

**ASPEK BUDAYA STRATEGIS DALAM KEBIJAKAN LUAR NEGERI BRITANIA
RAYA TERHADAP REFERENDUM BREXIT 2016: PENGARUH FAKTOR
BRITISH PROMINENCE DAN DILEMA TRANSATLANTISISME-
EUROPEANISME**

Anggia Fatimah Putri Tasti Palwari

071511233006

Departemen Ilmu Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga

Email: anggiafatimah@yahoo.com

ABSTRAK

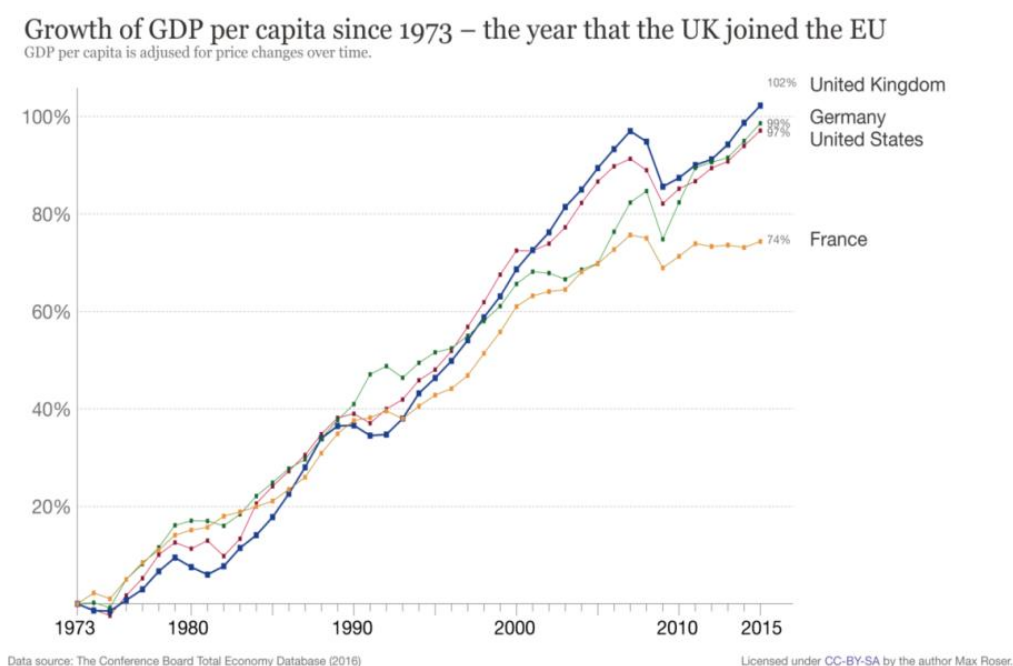
Terlepas dari pertumbuhan ekonominya yang pesat semenjak bergabung dalam European Economic Community (EEC) di tahun 1973, Britania Raya menggelar sebuah Referendum untuk menentukan keanggotaannya di Uni Eropa pada tahun 2016. Laporan penelitian ini berfokus pada pengaruh aspek budaya strategis dibalik keputusan Britania Raya dalam melakukan Referendum Brexit di tahun 2016. Peneliti menemukan bahwa terdapat dua aspek budaya strategis yang menjadi faktor pendorong *Brexit* terjadi; yaitu *British Prominence* dan dilema Transatlantisisme-Europeanisme. *British Prominence* diartikan ke dalam dua hal; *pertama*, sebagai upaya Britania Raya untuk tetap mempertahankan kepentingan nasional, kedaulatan politik, dan keinginan memperkuat peran negaranya di Uni Eropa; dan *kedua*, sebagai narasi yang menunjukkan peran atau posisi Britania Raya yang penting di Eropa. Di sisi lain, dilema Transatlantisisme-Europeanisme diartikan sebagai tidak adanya *common ground* antara kebijakan pertahanan dan militer yang dikeluarkan oleh Uni Eropa dengan orientasi Transatlantisisme yang dimiliki oleh Britania Raya dengan Amerika Serikat yang telah terbangun semenjak Perang Dunia II. Kedua budaya strategis tersebut berasal dari sejarah dan peran organisasional Britania Raya, dan dapat ditelusuri melalui kebijakan luar negeri serta narasi yang disampaikan oleh beberapa Perdana Menteri Britania Raya. Dalam meneliti kedua aspek budaya strategis tersebut, peneliti menggunakan tiga kerangka pemikiran, yaitu pertama; budaya strategis membentuk kebijakan luar negeri suatu negara, kedua; sumber-sumber budaya strategis suatu negara, dan ketiga; elit politik sebagai artikulatur budaya strategis suatu negara. Metode analisis data yang digunakan dalam melihat aspek *British Prominence* dan dilema Transatlantisisme-Europeanisme adalah analisis diskursus; pidato dan ide-ide dari Perdana Menteri maupun elit politik Britania Raya dijadikan sebagai sumber untuk melihat narasi *British Prominence* dan menunjukkan prioritas relasi Transatlantisisme dalam kebijakan luar negeri Britania Raya terhadap Uni Eropa.

Kata kunci: Britania Raya, Uni Eropa, Brexit, *British Prominence*, Transatlantisisme, Europeanisme.

Pendahuluan

Britania Raya¹ memutuskan untuk menentukan keanggotaannya di Uni Eropa melalui sebuah referendum yang disebut sebagai *Brexit* atau *Britain Exit* pada 23 Juni 2016 (UK Electoral Commission 2016). Secara keseluruhan, referendum ini menghasilkan 52% suara yang memilih untuk keluar dari Uni Eropa. Jika dirincikan berdasarkan wilayah, terdapat dua negara bagian yang memilih untuk keluar dari Uni Eropa, yaitu Inggris dan Wales. Inggris memilih untuk keluar dari Uni Eropa dengan suara sebesar 53,4% dan Wales memilih keluar dari Uni Eropa dengan 52,5% suara (BBC 2017). Selain menurunkan tingkat integrasi di wilayah Eropa, *Brexit* menjadi anomali karena Britania Raya merupakan salah satu negara yang banyak mendapatkan keuntungan dagang dari keanggotaannya di Uni Eropa (Institute For New Economic Thinking 2016). Selain itu, motif integrasi ekonomi merupakan alasan utama bergabungnya Britania Raya dalam European Economic Community (EEC) pada tahun 1973. Keuntungan ekonomi yang didapatkan oleh Britania Raya tidak lepas dari kebijakan pasar tunggal yang diterapkan oleh Uni Eropa untuk negara-negara anggotanya.

Gambar 1.0: Pertumbuhan *Gross Domestic Product* (GDP) Britania Raya dari 1973-2015



Sumber: The Conference Board Total Economy Database 2016

¹Merujuk pada negara berdaulat United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

Pada figur diatas dapat kita lihat bahwa pendapatan per kapita Britania Raya sejak tahun 1973 hingga 2015 mengalami kenaikan hingga sebesar 103% (Institute For New Economic Thinking 2016). Pertumbuhan ekonomi Britania Raya mengalahkan dua negara besar lainnya di Uni Eropa, yakni Jerman (97%) dan Perancis (74%) (Institute For New Economic Thinking 2016). Kebijakan pasar tunggal menguntungkan perekonomian Britania Raya, dengan hampir 45% dari total ekspor negara tersebut memiliki destinasi ke negara-negara anggota Uni Eropa (BBC 2012). Pada tahun 2014, 44,6% ekspor dan 53,2% impor barang dan jasa Britania Raya adalah kontribusi dari Uni Eropa. Jika dirincikan, destinasi ekspor Britania Raya kepada negara anggota Uni Eropa adalah sebagai berikut; Jerman (10%), Belanda (8%), Perancis (6%), Irlandia (5%), Spanyol (3%), Italia (2%), Swedia (2%), Polandia (1%), Denmark (1%), Republik Ceko (1%), Portugal (1%), Finlandia (1%), dan 4% lainnya terbagi antara Hungaria, Yunani, dan Bulgaria (Institute For New Economic Thinking 2016).

Berdasarkan estimasi dari Confederation British Influence (CBI), Britania Raya mendapatkan keuntungan 4-5% dari total Produk Domestik Bruto, atau sekitar £62-78 miliar pertahunnya dengan menjadi anggota Uni Eropa (Independent UK 2016). Selain itu, Centre for Economics and Business Research (CEBR) menunjukkan bahwa kontribusi keseluruhan ekonomi Britania Raya dari ekspor ke Uni Eropa adalah sebesar £187 miliar di tahun 2015, dan akan mengalami kenaikan menjadi £277 miliar per tahunnya pada 2030 (Independent UK 2016). Penyebab terjadinya *Brexit* sering diasosiasikan dengan beberapa diskursus *mainstream*, salah satunya adalah diskursus permasalahan ekonomi (Miklos dan Zsuzsanna 2016, Nainggolan 2007, Swales 2016). Hal yang menjadi premis utama dari diskursus ekonomi tersebut adalah jumlah biaya yang harus dibayar oleh Britania Raya kepada Uni Eropa. Menurut diskursus ini, keanggotaan Britania Raya dalam Uni Eropa tidak memberikan keuntungan ekonomi, karena biaya yang harus dibayarkan kepada Uni Eropa mencapai €13,8 miliar² (£13,1 miliar) setiap tahunnya (European Commission 2014)

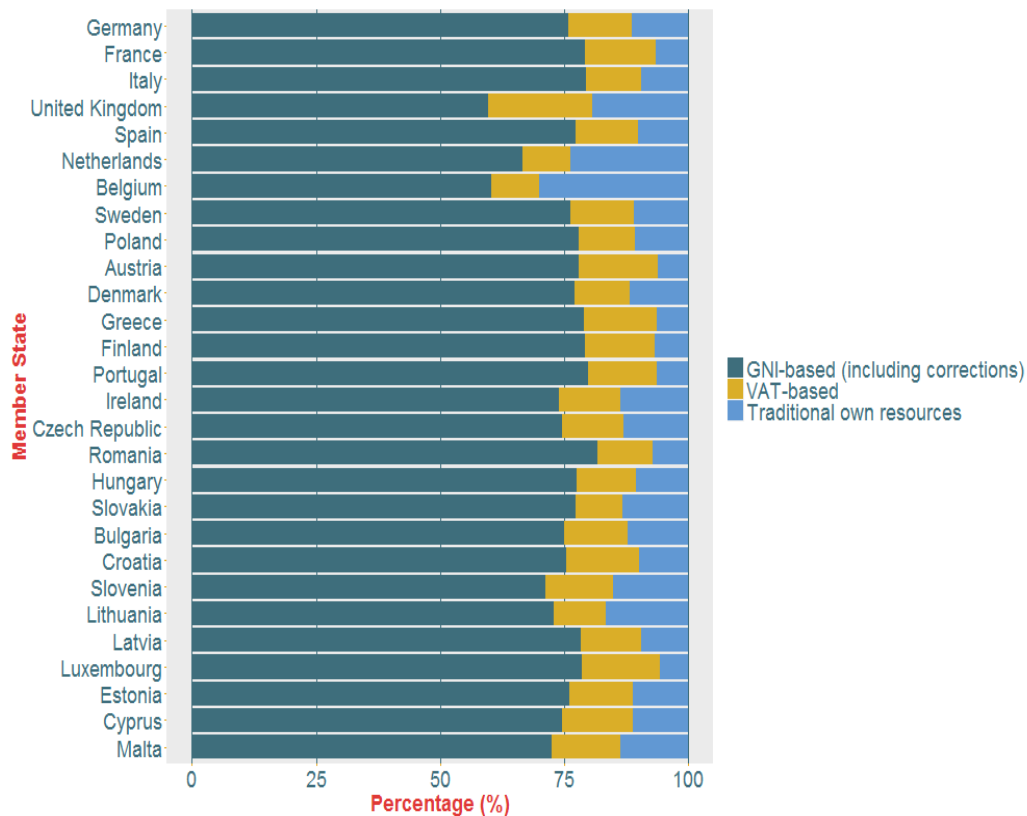
Secara kasat mata, £13,1 miliar per tahun merupakan jumlah yang sangat besar, namun berdasarkan laporan dari Office of National Statistics (ONS) dan data dari European Commission (EC) tahun 2012-2016, Britania Raya mendapatkan *British rebate*³ dari Uni Eropa sebesar £4,5 miliar (European Commission 2014). Selain itu, Uni Eropa juga menggunakan £4,4 miliar lainnya untuk sektor publik, dan sektor penelitian serta pengembangan di Britania

²Sebagai *gross contribution*, atau dapat diartikan sebagai jumlah uang keseluruhan yang diserahkan oleh Britania Raya kepada Uni Eropa tahun 2014 tanpa UK Rebate.

³*British Rebate* adalah mekanisme finansial yang mengurangi kontribusi biaya Britania Raya kepada Uni Eropa semenjak tahun 1985.

Raya (UK Full Fact 2018). Hal ini menunjukkan bahwa, Uni Eropa tidak menggunakan dana £13,1 miliar tersebut tanpa memberikan keuntungan bagi Britania Raya sama sekali. Sehingga, biaya bersih⁴ yang dibayarkan oleh Britania Raya kepada Uni Eropa di tahun 2014 adalah sebesar £8,6 miliar per tahunnya (UK Full Fact 2018).

Gambar 2.0: Komposisi kontribusi negara anggota (berdasarkan GNI, VAT, dan TOR) dalam pendapatan Uni Eropa tahun 2014, diurutkan berdasarkan dari yang terbesar .



Sumber: UK selectt statistical service

Pada figur 2.0 terlihat bahwa Britania Raya merupakan negara kontributor dana terbesar keempat yang dimiliki oleh Uni Eropa pada tahun 2014. Jerman merupakan negara kontributor biaya terbesar pertama kepada Uni Eropa dengan jumlah biaya £19,1 miliar, diikuti oleh Perancis sebesar £14,9 miliar, dan Italia sebesar £12,4 miliar (European Union 2014). Secara total, pendapatan Uni Eropa di tahun 2014 adalah €144 miliar dan sekitar 9,7% dana tersebut berasal dari Britania Raya (European Union 2015). Namun, jika dilihat dari sisi ukuran kapasitas ekonomi (GDP) negara dan jumlah populasinya, dapat kita pahami bahwa kontribusi dana dari Britania Raya lebih kecil jika dibandingkan dengan Perancis dan Italia.

⁴Biaya pembayaran yang telah dikurangi oleh *British Rebate*.

Berdasarkan jumlah kontribusi bersih Britania Raya kepada Uni Eropa (£8,6 miliar) dan GDP Britania Raya tahun 2014 (£2,485 triliun), kita temukan bahwa Britania Raya hanya membayar sebesar 0,003% dari total GDP negaranya kepada Uni Eropa (World Bank 2014). Jika dibandingkan dengan GDP Perancis di tahun 2014 (£2,23 triliun) dan besar iuran kepada Uni Eropa (£14,9 miliar), maka Perancis membayar sebesar 0,007% dari total GDP negaranya kepada Uni Eropa (World Bank 2014). Kemudian, jika kita bandingkan dengan GDP Italia tahun 2014 (£1,7 triliun) dan besar iuran kepada Uni Eropa (£12,4 miliar), maka Italia membayar sebesar 0,008% dari total GDP negaranya kepada Uni Eropa (World Bank 2014). Hal ini menunjukkan bahwa, meskipun Perancis dan Italia memiliki kapasitas ekonomi (GDP) yang lebih rendah dibandingkan dengan Britania Raya, kedua negara tersebut tetap menjadi negara kontributor terbesar di Uni Eropa.

Kemudian, jika kita bandingkan Britania Raya (kontributor terbesar keempat) dengan Spanyol (kontributor terbesar kelima) dan Belanda (kontributor terbesar keenam); maka tetap kita dapati bahwa Britania Raya membayar iuran yang lebih kecil kepada Uni Eropa. Jika kita lihat GDP Spanyol di tahun 2014 (£1 triliun) dan besar iurannya (£7,8 miliar), maka Spanyol membayar sebesar 0,008% dari total GDP negara kepada Uni Eropa (World Bank 2014). Jika kita lihat GDP Belanda 2014 (£676,4 miliar) dan besar iurannya (£5,2 miliar), maka Belanda membayar 0,007% dari total GDP negara kepada Uni Eropa (World Bank 2014). Perbandingan ini menunjukkan bahwa, meskipun Britania Raya merupakan negara kontributor dana terbesar keempat di Uni Eropa, besar iuran yang dikeluarkan berdasarkan kapasitas ekonominya (GDP), tetap lebih rendah meskipun dibandingkan dengan dua negara dengan iuran yang lebih sedikit kepada Uni Eropa yaitu Spanyol dan Belanda.

Fakta bahwa Britania Raya mengalami pertumbuhan GDP per kapita paling besar (103%) semenjak tahun 1973-2015 diantara negara-negara Uni Eropa lainnya mengindikasikan terdapat faktor lain yang menyebabkan referendum tersebut dilakukan. Selain itu, fakta bahwa Britania Raya hanya membayar Uni Eropa sebesar 0,008% dari Pendapatan Domestik Bruto, dan 44,6% destinasi ekspor Britania Raya adalah negara anggota Uni Eropa, menjadikan fenomena *Brexit* berkontradiksi dengan motif ekonomi yang mendasari awal bergabungnya Britania Raya dalam European Economic Community (EEC) di tahun 1973. Hal ini menjadi dasar penelitian ini dilakukan.

Dinamika Relasi Britania Raya dan Uni Eropa: Gagasan Bergabung dalam European Economic Community Hingga Usulan Referendum *Brexit* 2016

Ketika ECSC dibentuk pada tahun 1952, Britania Raya memutuskan untuk tidak menjadi anggota di dalamnya. Keputusan tersebut disebabkan karena tujuan pembentukan ECSC adalah sebuah federasi Eropa yang dicapai dengan dependensi ekonomi (Troitino 2017). Hal ini bertolak belakang dengan model integrasi yang diinginkan oleh Britania Raya, yakni murni integrasi ekonomi. Pada tahun 1957, melalui Treaty of Rome, ECSC berganti nama menjadi European Economic Community (EEC) (European Union t.t). Sebagai alternatif lain, Britania Raya membentuk sebuah asosiasi dagang bernama European Free Trade Area (EFTA) pada tahun 1959. EFTA dibentuk melalui Perjanjian Stockholm dan diikuti oleh tujuh negara, yakni Austria, Denmark, Norwegia, Portugal, Swedia, Switzerland, dan Britania Raya sebagai ketua asosiasi tersebut. EFTA merupakan sebuah organisasi intergovernmentalisme yang menyediakan kerangka kerja liberalisasi ekonomi dengan objektif mempromosikan pasar bebas dan integrasi ekonomi antar negara anggota. Pembentukan EFTA juga memiliki objektif lainnya, yakni sebagai *counter-balance* terhadap asosiasi dagang yang dibuat oleh relasi Franco-German di tahun 1952, yakni ECSC atau yang dikenal sebagai EEC (Chocia 2017).

Pada tahun 1961, dibawah kepemimpinan Perdana Menteri Harold Macmillan, Britania Raya mengajukan proposal untuk bergabung dalam EEC (European Union t.t). Setidaknya terdapat dua alasan terkait dengan keputusan Britania Raya memutuskan untuk bergabung dalam EEC. Alasan pertama terkait dengan permasalahan ekonomi; EEC sebagai serikat dagang menunjukkan peningkatan ekonomi yang lebih signifikan bagi negara-negara anggotanya dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi Britania Raya di dalam EFTA. Di tahun 1960, Perancis dan Jerman masing-masing mengalami peningkatan GNP sekitar 5,8%-6%, sedangkan keanggotaan Britania raya di EFTA hanya mampu menaikkan GNP negaranya sebesar setengah dari GNP Perancis maupun Jerman (Chocia 2017).

Alasan kedua yang mendorong Britania Raya ingin bergabung kedalam EEC adalah kekhawatiran tidak mampu mempertahankan status *quo*. Dengan keberhasilan EEC menaikkan pertumbuhan GNP negara-negara anggota, dan adanya prospek pengembangan kerjasama ekonomi antar agen di negara anggota, Britania Raya khawatir EEC akan menurunkan peran negaranya dalam politik dunia. Pada realitanya, urgensi Britania Raya untuk masuk ke dalam EEC dua tahun setelah mendirikan EFTA tidak dilatarbelakangi oleh

permasalahan ekonomi yang buruk. Britania Raya mengalami peningkatan ekonomi yang stabil, sektor industri menjadi pilar ekonomi yang kuat, dan rasio pengangguran paska perang Dunia II sangat rendah. Meskipun demikian, kondisi negara-negara anggota EEC menunjukkan kesejahteraan yang lebih besar, yang mana menurunkan pengaruh Britania Raya di Eropa dan di level internasional (Chocia 2017).

Proposal Britania Raya untuk bergabung kedalam EEC di tahun 1961 ditolak oleh Perancis dan Jerman. Presiden Perancis, Charless de Gaulle, menganggap bahwa Britania Raya tidak sepenuhnya memiliki niatan untuk terlibat dalam proses integrasi politik di Eropa, mengingat bahwa sebelumnya Britania Raya memutuskan untuk tidak bergabung dalam ECSC (Chocia 2017). Selain itu, oposisi terhadap keanggotaan Britania Raya dilatarbelakangi oleh posisi Perancis yang memegang peranan penting di EEC. Jerman, Italia, dan tiga negara Benelux⁵, tidak memegang pengaruh besar seperti Perancis di EEC. Jerman berusaha untuk membangun kembali citranya pasca Perang Dunia II melalui keanggotaannya di EEC. Italia dan tiga negara Benelux lainnya tidak memiliki perekonomian yang lebih kuat dibandingkan Perancis. Namun, Britania Raya merupakan negara yang dominan, memiliki relasi Transatlantisisme dengan Amerika Serikat, dan mempunyai negara persemakmuran. Perancis memegang peranan penting dalam EEC, namun posisi tersebut dapat terancam ketika Britania Raya memiliki kursi di EEC. Selain itu, kedekatan relasi Britania Raya dengan Amerika Serikat, membuat De Gaulle mencurigai Britania Raya akan memasukkan intervensi Amerika Serikat kedalam EEC (Chocia 2017). Situasi yang sama dihadapi oleh Britania Raya ketika mengajukan proposal keikutsertaan pada tahun 1967, De Gaulle kembali memveto keanggotaan Britania Raya di EEC.

Britania Raya secara resmi berhasil menjadi anggota EEC pada tahun 1973, dibawah pemerintahan Perdana Menteri Edward Heath melalui European Communities Act 1972. Pada 5 Juni 1975, sebuah Referendum digelar untuk menentukan keanggotaan Britania Raya di EEC. Usulan untuk menggelar referendum tersebut merupakan kampanye Partai Buruh yang dipimpin oleh Harold Wilson pada Februari 1974. Dalam kampanyenya, Partai Buruh menjanjikan sebuah renegotiasi terhadap ketentuan keanggotaan Britania Raya di EEC, yang kemudian akan diikuti oleh referendum 1975. Referendum 1975 menghasilkan keputusan bahwa Britania Raya tetap menjadi anggota di EEC dengan persentase 64% atau 12,951,598 suara. Referendum tahun 1975 merupakan referendum nasional pertama yang diadakan di

⁵Benelux adalah singkatan dari Belgia, Netherland, dan Luxemburg.

Britania Raya dengan mengikutsertakan seluruh penduduknya (London School of Economic and Political Science 2017). Walaupun hasil Referendum 1975 tidak bersifat mengikat secara hukum, namun mayoritas anggota parlemen mendukung keanggotaan Britania Raya di EEC, sehingga hasil dari referendum tersebut pun diadopsi sebagai kebijakan luar negeri Britania Raya.

Usulan mengenai referendum Brexit dimulai pada tahun 2013. Setelah mendapatkan tekanan dari beberapa anggota parlemen dan Partai Konservatis, pada 23 Januari 2013, David Cameron berjanji untuk mengadakan referendum kedua terkait keanggotaan Britania Raya di Uni Eropa. Janji bahwa Partai Konservatis akan mengadakan referendum sebelum tahun 2017 merupakan bagian dari kampanye David Cameron apabila terpilih kembali menjadi Perdana Menteri Britania Raya di Pemilihan Umum tahun 2015. David Cameron juga menjanjikan renegotiasi keanggotaan Britania Raya di Uni Eropa. Kedua hal ini dimasukkan kedalam manifesto Partai Konservatis (BBC 2013). Pada Pemilihan Umum Britania Raya tahun 2015, Partai Konservatis memenangkan mayoritas kursi di House of Commons. Sebagai perwujudan dari manifesto Partai Konservatis, Parlemen membentuk European Union Referendum Act 2015 sebagai landasan hukum. Cameron merupakan Perdana Menteri Britania Raya yang pro-Europeanis, dan berharap agar Britania Raya tetap menjadi bagian dari Uni Eropa. Usaha Cameron yang pro-Europeanisme, ditunjukkan melalui negosiasi yang ia lakukan terhadap posisi Britania Raya di Uni Eropa pada tahun 2015. Terdapat beberapa hal yang menjadi fokus utama David Cameron dalam melakukan negosiasi Uni Eropa, yaitu permasalahan kedaulatan, permasalahan migrasi dan welfare benefits, serta kebijakan *eurozone*, dan kebijakan pertahanan dan militer (BBC 2016).

Pengaruh *British Prominence* dalam Membentuk Kebijakan Luar Negeri Britania Raya Terhadap Isu Integrasi Eropa

British Prominence dapat didefinisikan sebagai bentuk kebijakan luar negeri Britania Raya yang bersifat dominan, menonjol, atau mendominasi. Cornish (2013) dalam artikelnya yang berjudul "Strategic Culture in the United Kingdom" menyatakan bahwa bentuk budaya strategis Britania Raya adalah kebijakan luar negeri yang dominan. Secara politis dan diplomatis, Britania Raya menganggap dirinya sendiri sebagai negara yang dominan dan konstruktif di setiap organisasi-organisasi internasional yang ia ikuti, seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), G20, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), dan Uni Eropa (Cornish 2013).

Sifat prominen dalam kebijakan luar negeri Britania Raya memiliki hubungan dengan sejarah dan peran organisasional negara tersebut. Selama lebih dari tiga abad, Britania Raya merupakan negara emperium besar, dan manifestasi dari kejayaan masa lalu tersebut sekarang direpresentasikan dengan keberadaan 54 negara-negara persemakmuran, dengan 16 dari 54 negara persemakmuran dijuluki sebagai ‘Commonwealth Realm’. Keanggotaan Britania Raya di beberapa institusi internasional sejak Perang Dunia II seperti The North Atlantic Treaty Organisation (NATO) dan United Nations Security Council (UNSC), kapabilitas militer dan ekonomi yang besar diantara wilayah Eropa lainnya, dan kedekatan relasi dengan Amerika Serikat telah membentuk “sense of prominence” dalam kebijakan luar negerinya.

Dalam laporan penelitian ini, *British Prominence* diartikan ke dalam dua hal; pertama, sebagai narasi yang menunjukkan peran atau posisi Britania Raya yang prominen baik dalam lingkup Eropa ataupun di luar Eropa; dan kedua, sebagai kebijakan luar negeri Britania Raya untuk tetap mempertahankan kepentingan nasional, kedaulatan politik, dan keinginan memperkuat peran negaranya di Uni Eropa. *British Prominence* sebagai narasi merujuk pada peran dominan yang telah dilakukan oleh Britania Raya kepada Eropa. Churchill mengatakan bahwa Britania Raya merupakan negara dengan “three majestic circles”; yaitu negara yang memiliki *British Empire* dan *British Commonwealth*, negara bertutur bahasa Inggris, dan pengusul United Eropa.

Dalam narasi Margaret Thatcher, Britania Raya merupakan negara yang mempromosikan kebebasan, dan merupakan negara yang menyediakan tempat bernaung bagi orang-orang Eropa yang mencari perlindungan dari tirani (Kerikmae et al 2012). Hal yang sama ketika David Cameron melakukan pidato di tahun 2013, Britania Raya dikatakan sebagai negara yang menjamin “liberty”, dan negara yang memberikan tempat bagi orang-orang Eropa yang mencari perlindungan dari tirani (BBC 2013). Di dalam pidato Bruggess 1988, Thatcher menyebutkan bahwa sebanyak 120 ribu tentara nasional Britania Raya gugur di Perang Dunia I dan II untuk membendung kekuasaan sentral⁶ di Eropa (Kerikmae et al 2012). Pada pidato tahun 2013, Cameron kembali menyebutkan peranan tentara nasional Britania Raya dalam mengupayakan keamanan dan perdamaian di Eropa (BBC 2013).

⁶Kekuasaan sentral merujuk pada Blok Sentral di era Perang Dunia I dan Nazi Jerman di PD II.

British Prominence sebagai upaya untuk mempertahankan kedaulatan politik, kepentingan nasional, dan memperkuat peran negara Britania Raya di Uni Eropa sering kali tidak dapat diwujudkan. Sejak petama isu mengintegrasikan Eropa muncul, Churchill secara eksplisit mengatakan bentuk integrasi yang diinginkan adalah integrasi ekonomi (Troitino 2017). Namun, pada tahun 1952, European Coal and Steel Community (ECSC) dibentuk dengan objektif untuk membangun sebuah federasi Eropa yang terintegrasi secara politis. Hal ini bertolak belakang dengan bentuk integrasi Eropa yang diinginkan oleh Britania Raya, yakni integrasi ekonomi non-federalisme. Sebagai upaya untuk melakukan *counter-balance*, Britania Raya kemudian membentuk European Free Trade Area (EFTA) pada tahun 1959 (European Union t.t). Namun, EFTA tidak memberikan keuntungan ekonomi yang signifikan dan di sisi lain, EEC semakin memperluas pasarnya di Eropa. Dengan pertimbangan agar tidak kehilangan pengaruhnya di konstelasi politik Eropa, Britania Raya mengajukan proposal untuk bergabung dalam EEC, dan menjadi anggota resmi di tahun 1973.

Upaya Britania Raya untuk mereduksi federalisme di Uni Eropa kembali ditunjukkan melalui pengajuan proposal European Single Act di tahun 1992. Melalui perjanjian ini, keinginan Britania Raya untuk mereduksi unifikasi politik dengan memperkuat integrasi ekonomi Uni Eropa terpenuhi dengan dibentuknya pasar tunggal Eropa. Namun, alih-alih mereduksi federalisme, keberadaan pasar tunggal Eropa membuat Uni Eropa mengadopsi kebijakan *eurozone* di tahun 1999, dan semakin mengintegrasikan Uni Eropa secara politis melalui penerapan Euro sebagai mata uang nasional. *British Prominence* kembali terlihat ketika Britania Raya memutuskan untuk tidak mengikuti kebijakan *eurozone* agar tetap memiliki otoritas untuk mengatur suku bunga di negaranya. Mata uang nasional merupakan salah satu simbol kedaulatan negara, dan dalam hal ini, poundsterling, memiliki sejarah yang panjang sebagai mata uang yang superior. Pada masa sistem standar emas klasik (1819-1914), negara-negara anggota sistem moneter ini harus menjangkarkan mata uangnya kepada Poundsterling atau emas (Gilpin 1987). Artinya, Poundsterling telah lama menjadi mata uang superior, sehingga tentu terdapat sentimen-sentimen untuk mempertahankan Poundsterling sebagai mata uang nasional Britania Raya.

British Prominence sebagai upaya Britania Raya untuk mereduksi federalisme di Uni Eropa dan mempertahankan kedaulatan nasionalnya ditunjukkan kembali ketika David Cameron melakukan renegosiasi keanggotaan Britania Raya di Uni Eropa tahun 2015. Negosiasi yang dilakukan oleh Cameron adalah terkait dengan regulasi Uni Eropa yang dianggap

intervensionis terhadap parlemen nasional. Beberapa hal yang dinegosiasikan oleh Cameron adalah proteksi negara-negara non-*eurozone*, imigran Uni Eropa, dan permasalahan welfare benefits (tunjangan pekerja sosial dan anak), dan militer (BBC 2016). Integrasi Uni Eropa yang berbentuk federasi, regulasi dan kebijakan intervensionis yang dikeluarkan oleh Uni Eropa, tidak sesuai dengan *British Prominence* yang menjadi karakteristik kebijakan luar negeri Britania Raya. Hal-hal tersebutlah yang mendorong Britania Raya keluar dari Uni Eropa.

Implikasi Dilema Transatlantisisme-Europeanisme Terhadap Keputusan Britania Raya Keluar dari Uni Eropa

Alistor Miskimmon (2004) dalam tulisannya “Continuity in the Face Upheaval – British Strategic Culture and the Impact of the Blair Government” menyatakan bahwa budaya strategis Britania Raya selalu dikarakteristikan dengan relasi Transatlantisisme yang terbangun sejak Perang Dunia II (Miskimmon 2004). Transatlantisisme merupakan orientasi politik yang menempatkan prioritas politik, militer, dan ekonomi kepada dua negara di Amerika Utara, terutama Amerika Serikat. Orientasi politik ini terbangun atas dasar kesamaan nilai-nilai, budaya diplomatis, dan mengindikasikan adanya integrasi antara Amerika Utara dan Eropa. Secara lebih singkat, Transatlantisisme dapat dipahami sebagai sebuah orientasi kebijakan luar negeri yang mendukung keberadaan The North Atlantic Treaty Organization (NATO) (Crocchi 2008). Europeanisme, di sisi lain, merujuk pada dukungan ideologis maupun politis terhadap integrasi Eropa yang dicapai melalui keberadaan Uni Eropa (Flood 2002).

Dalam kasus Britania Raya, Transatlantisisme telah menjadi bagian dari orientasi politiknya sejak Perang Dunia II. Aliansi dengan Amerika Serikat selalu menjadi prioritas kebijakan luar negeri dan keamanan Britania Raya. Melalui Transatlantisisme, Britania Raya mampu mempertahankan pengaruhnya dalam politik internasional. Mempertahankan pengaruh politik internasional merupakan agenda yang cukup penting bagi Britania Raya, hal ini terlihat dalam *statement* di UK National Security Strategy (NSS) tahun 2010.⁷ Di dalam penggalan pernyataan NSS tersebut dapat dipahami bahwa Britania Raya akan menghindari segala

⁷“Britain’s national interest requires us to reject any notion of the shrinkage of our influence” – and to produce a national strategy which “reflects the country that we want to be: a prosperous, secure, modern and outward-looking nation, confident in its values and ideas” - UK National Security Strategy (NSS) 2010.

tindakan yang dapat mengurangi tingkat pengaruh negaranya di politik keamanan internasional. Selain memiliki spektrum kepentingan nasional yang sama, kedua negara ini juga membangun kerjasama bidang pertahanan dan militer sejak PD II. Namun, semenjak Britania Raya memutuskan untuk menjadi anggota European Economic Community (EEC) pada tahun 1973, orientasi Transatlantisisme harus dihadapkan dengan Europeanisme.

Dilema Transatlantisisme-Europeanisme dalam laporan penelitian ini diartikan sebagai tidak adanya *common ground* antara kebijakan pertahanan dan militer yang dikeluarkan oleh Uni Eropa dengan orientasi politik maupun militer yang dimiliki oleh Britania Raya dengan Amerika Serikat sebagai aliansinya. Secara historis, relasi Transatlantisisme selalu menjadi prioritas dalam kebijakan luar negeri Britania Raya. Dibawah pemerintahan Churchill, NATO selalu menjadi prioritas dalam kebijakan pertahanan Britania Raya, sedangkan Uni Eropa dianggap sebagai komplementer untuk mendukung NATO (Troitino dan Chocia 2015). Bagi Thatcher, salah satu agenda politik penting dari komunitas Eropa adalah untuk berintegrasi secara ekonomi dan menjaga hubungan antara Amerika Serikat dan Eropa. Thatcher mengatakan bahwa integrasi Eropa tidak untuk menandingi kekuatan Amerika Serikat (Kerikmae 2012).

Ketika proposal untuk mengintegrasikan bidang pertahanan dan militer di Uni Eropa muncul, Thatcher mengoposisi hal tersebut dengan argumen bahwa Uni Eropa merupakan bagian dari NATO (Kerikmae 2012). Upaya Britania Raya untuk menyeimbangkan antara relasi Transatlantisisme dan Europeanisme dapat dilihat ketika Perdana Menteri Tony Blair meratifikasi European Union's Common Foreign and Security Policy (CFSP) pada tahun 1998, yang berimplikasi pada peningkatan kerjasama antara militer Britania Raya dan Militer Uni Eropa dengan minim keikutsertaan Amerika Serikat (Miskimmon 2004). Namun tiga tahun setelahnya, Britania Raya kembali harus dihadapkan pada situasi yang akan menunjukkan prioritas Transatlantisisme dalam kebijakan luar negerinya.

Molder (2015) berargumen bahwa salah satu paradigma penyebab terjadinya *Brexit* adalah dilema kerjasama keamanan di Uni Eropa antara aliansi Amerika Serikat dan aliansi Franco-German (Molder 2015). Pada tahun 2003, Britania Raya bersama dengan Amerika Serikat dan aliansi lainnya menginvasi Irak untuk melawan terorisme dan melumpuhkan pemerintahan Saddam Husein. Namun, beberapa anggota Uni Eropa seperti Jerman dan Perancis mengoposisi invasi tersebut. Kebijakan luar negeri Amerika Serikat "*global war on terror*" dibawah Presiden Bush sangat berbeda dengan prinsip-prinsip keamanan yang

dipegang oleh Uni Eropa. Kebijakan “*war on terror*” merupakan kebijakan dengan basis kepentingan, sedangkan Uni Eropa memegang prinsip-prinsip *community-building* yang bercirikan *Kantian community* (Molder 2015). Invasi Irak seakan memperlihatkan kembali bahwa Britania Raya tetap mengedepankan relasi Transatlantisisme dengan mengikuti aliansinya, Amerika Serikat, dalam menginvasi Irak. Pemerintahan Tony Blair, yang seharusnya membuat Britania Raya semakin terintegrasi dengan Uni Eropa, malah memperlihatkan dilema Transatlantisisme-Europeanisme, sehingga menjauhkan Britania Raya dari integrasi Eropa.

Kembali di tahun 2015, Britania Raya menunjukkan dilema Transatlantisisme-Europeanisme. Presiden Komisi Eropa, Jean-Claude Juncker mengusulkan untuk mengintegrasikan bidang pertahanan dan militer di Uni Eropa dan membentuk Tentara Uni Eropa sebagai bentuk *counter-balance* terhadap kekuatan militer Rusia, Tiongkok Amerika Serikat, dan sebagai badan militer yang independen dari NATO. Merespon hal tersebut, Britania Raya mengoposisi gagasan pembentukan Tentara Uni Eropa. Menteri Pertahanan Britania Raya, Michael Fallon mengekspresikan oposisi Britain terhadap gagasan tersebut dalam pidatonya:

“We agree Europe needs to step up to the challenges of terrorism and of migration. But we are going to continue to oppose any idea of an EU army or EU army headquarters, which would simply undermine NATO.”
(Politico News 2016).

Walaupun Britania Raya merupakan negara dengan angkatan militer terbesar di Eropa, Michael Fallon tetap mengoposisi tentara Uni Eropa. Menurutnya, ide untuk membentuk Tentara Uni Eropa akan mengacaukan fungsi NATO. Perdana Menteri Britania Raya David Cameron juga menyatakan bahwa bidang pertahanan militer merupakan ranah domestik masing-masing negara. Dalam salah satu interviewnya, Cameron mengatakan:

“It makes sense for nation states to co-operate over matters of defence to keep us safer, but it isn't right for the European Union to have capabilities, armies, air forces and all the rest of it. We need to get that demarcation right.” (The Telegraph UK 2016).

Permasalahan bidang perthanan dan militer ini kemudian menjadi salah satu hal yang dinegosiasikan oleh David Cameron dalam negosiasi keanggotan Britania Raya di Uni Eropa tahun 2015, sebelum melakukan referendum di tahun 2016. Dalam negosiasi tersebut

Cameron menegaskan oposisinya terhadap proposal German yang mengusulkan integrasi bidang pertahanan dan militer di Uni Eropa. Bagi Cameron, adalah sesuatu yang wajar ketika negara menjalin kerja sama militer dengan negara lain. Namun, untuk membentuk sebuah integrasi supranasional militer yang memiliki otoritas, kapabilitas, dan tentara sendiri akan menghilangkan fungsi NATO dan mereduksi kedaulatan nasional; karena bidang pertahanan dan keamanan adalah urusan domestik. Hal ini membuat Cameron untuk turun tangan sendiri dan mengintervensi penghapusan Tentara Uni Eropa dari EU Summit 2015. Selain itu, jika Tentara Uni Eropa dibentuk, maka beban Britania Raya terhadap Uni Eropa hanya akan bertambah, dimana Britania Raya harus juga memberikan bantuan militer, mengingat statusnya yang merupakan negara dengan kapabilitas militer terbesar di Uni Eropa. Keanggotaan Britania Raya di Uni Eropa seringkali bertolak belakang relasi Transatlantisisme yang terbangun semenjak Perang Dunia II, dan oleh sebab itu menyebabkan dilema Transatlantisisme-Europeanisme.

Kesimpulan

Selama lebih dari tiga abad, Britania Raya merupakan negara imperium besar, dan manifestasi dari kejayaan masa lalu tersebut sekarang direpresentasikan dengan keberadaan 54 negara-negara persemakmuran. Selain itu, keanggotaan Britania Raya di beberapa institusi internasional sejak Perang Dunia II seperti The North Atlantic Treaty Organisation (NATO) dan United Nations Security Council (UNSC), kapabilitas militer dan ekonomi yang besar diantara wilayah Eropa lainnya, dan kedekatan relasi dengan Amerika Serikat telah membentuk “*sense of prominence*” dalam kebijakan luar negerinya. *British Prominence* sebagai budaya strategis kemudian dapat ditelusuri melalui kebijakan luar negeri dan narasi yang disampaikan oleh Perdana Menteri Britania Raya, seperti Winston Churchill, Harold Macmillan, Margaret Thatcher, dan David Cameron; yang menurut peneliti memiliki peranan penting dalam dinamika hubungan Britania Raya dan Uni Eropa.

Di sisi lain, dilema Transatlantisisme-Europeanisme diartikan sebagai tidak adanya *common ground* antara kebijakan pertahanan dan militer yang dikeluarkan oleh Uni Eropa dengan orientasi politik maupun militer yang dimiliki oleh Britania Raya dengan Amerika Serikat. Secara historis, relasi Transatlantisisme selalu menjadi prioritas utama orientasi kebijakan luar negeri Britania Raya. Hal ini ditunjukkan dengan kerja sama bidang militer dan pertahanan yang terjalin sejak Perang Dunia II antara Britania Raya dan Amerika Serikat. Semenjak bergabung dalam EEC, Britania Raya harus dihadapkan dengan ambisi aliansi

Franco-German yang ingin membentuk Uni Eropa sebagai blok pertahanan yang independen dari NATO dan Amerika Serikat. Hal tersebut bertolak belakang dengan orientasi Transatlantisisme yang dimiliki oleh Britania Raya. Tidak adanya *common-ground* antara kebijakan yang dikeluarkan oleh Uni Eropa dengan relasi Transatlantisisme yang dimiliki oleh Britania Raya kemudian menimbulkan dilema Transatlantisisme-Europeanisme, yang menjadi salah satu faktor pendorong Britania Raya memutuskan untuk keluar dari Uni Eropa di tahun 2016.

Melalui penelitian ini maka dapat dipahami bahwa dalam kontestasi hubungan internasional, Britania Raya selalu mengedepankan peran prominen dan relasi Transatlantisisme yang dimilikinya. Fenomena *Brexit* 2016 mengindikasikan bahwa meskipun semenjak menjadi negara anggota Uni Eropa Britania Raya mengalami pertumbuhan ekonomi sebesar 103%, budaya strategis masih menjadi hal yang menentukan bagaimana jalannya kebijakan luar negeri Britania Raya. Pada akhirnya, sesuai dengan tiga kerangka pemikiran yang peneliti sebutkan di awal, fenomena *Brexit* 2016 menjadi bukti bahwa budaya strategis mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara; dimana budaya strategis tersebut berasal dari sejarah dan peran organisasional suatu negara; dengan elit politik sebagai eksekutor budaya strategis tersebut. Peneliti berharap agar penelitian-penelitian selanjutnya dapat menganalisis pengaruh budaya strategis dibalik kebijakan luar negeri yang diambil oleh suatu negara. Selain untuk menambah paradigma dalam khazanah ilmu hubungan internasional, memahami budaya strategis suatu negara akan mempermudah para sarjana Ilmu Hubungan Internasional ketika di masa mendatang akan menjadi praktisi dalam bidang ini.

Referensi:

BUKU:

Chocia, Archill et al. 2018. *The First European Community and The British Position*.

Springer International Publishing: New York.

Gilpin, Robert. 1987. "International Money Matters", dalam *The Political Economy of International Relations*. Princeton: Princeton University Press.

Kerikmae, Tanae et al. 2012. *Enlargement to the UK, the Referendum of 1975 and Position of Margaret Thatcher*. Springer International Publishing: New York.

Molder, Holger. 2018. *British Approach to the European Union: From Tony Blair to David Cameron*. Springer International Publishing: New York.

Troitino, David Ramiro et. al. 2017. *Cooperation or Integration? Churchill's Attitude Towards Organization of Europe*. Springer International Publishing: New York.

KORAN ONLINE:

BBC. 2012. "Viewpoints: How Experts See UK Role in EU" [online] tersedia dalam <https://www.bbc.com/news/world-europe-20412306> diakses pada 6 Maret 2019.

BBC. 2013. "David Cameron Promises In/Out Referendum on EU" [online] tersedia dalam <https://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21148282> 10 Maret 2019.

BBC. 2016. "EU Reform deal: What Cameron Wanted and What He Got" <https://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-35622105> diakses pada 5 April 2019.

Independent UK. 2016. "What Has the European Union Ever Done to Us?" [online] tersedia <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/eu-what-has-european-union-done-for-us-david-cameron-Brexit-a6850626.html> diakses pada 7 Maret 2019.

Politico News. 2016. "Britain Digs In Against European Union Army" [online] tersedia dalam <https://www.politico.eu/article/britain-digs-in-against-eu-army-u-k-defense-minister-michael-fallon/> diakses pada 28 Februari 2019.

The Telegraph UK. 2016. "David Cameron fights off EU army plan", 2016, [online] tersedia <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10528852/David-Cameron-flies-to-Brussels-determined-to-fight-EU-drones-programme.html> diakses 5 Mei 2019.

WEB RESMI:

European Commission. 2014. "EU expenditure and Revenue 2014-2020" [online] tersedia dalam http://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html diakses pada 28 Februari 2019.

European Union. 2014. "EU Budget 2014", [online] tersedia dalam http://www.europarl.europa.eu/external/html/budgetataglance/default_en.html diakses pada 10 Maret 2019.

European Union. t.t. "The History of European Union" [online] tersedia dalam https://europa.eu/european-union/about-eu/history_en diakses pada 15 Maret 2019.

European Parliament. t.t. "Britain and Europe in 10 Speeches" pdf tersedia dalam http://www.europarl.europa.eu/unitedkingdom/resource/static/files/publications_resources/ep_speeches_dps_final.pdf diakses pada 4 Mei 2019.

Institute for New Economic Thinking. 2016. "How did the UK economy do since joining the EU?" [online] tersedia dalam <https://www.inet.ox.ac.uk/news/Brexit> diakses pada 7 Maret 2019.

London School of Economic and Political Science. 2017. "The Referendums of 1975 and 2016 Illustrate The Continuity And Change In British Euroscepticism" [online] tersedia dalam <https://blogs.lse.ac.uk/Brexit/2017/07/31/the-referendums-of-1975-and-2016-illustrate-the-continuity-and-change-in-british-euroscepticism/> diakses pada 16 Maret 2019.

UK Full Fact. 2018. "The UK's EU Membership Fee" [online] tersedia dalam <https://fullfact.org/europe/our-eu-membership-fee-55-million/> diakses pada [28 Februari 2019].

World Bank. 2014. "World's Gross Domestic Product" [online] tersedia dalam <https://www.gCornish>, Paul. 2013. "Strategic Culture in the United Kingdom". Research Gate Publication.

JURNAL ONLINE:

Croci, Osvaldo. 2008. "Not a Zero-Sum Game: Atlanticism and Europeanism in Italian Foreign Policy". *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*. Vol 43, No. 4.

Flood, Chris. 2002. "Euro-scepticism: A Problematic Concept". UACES 32nd Annual Conference and 7th Research Conference. Queen's University Belfast.

Miskimmon, Alistor. 2004. "Continuity in the face of upheaval: British Strategic Culture and the Impact of the Blair Government". Vol. 13, No. 3, *European Security Journal*.

Troitiño, David Ramiro dan Archill Chochia. 2015. "Winston Churchill and the European Union". Research Gate Publication.