



## Kemunduran *Western European Union* dalam Arsitektur Keamanan Eropa

Yosua Saut Marulitua Gultom<sup>1</sup>, Sindy Yulia Putri<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta

### Abstract

Received: 12 April 2023

Revised: 22 April 2023

Accepted: 19 Mei 2023

*This article aims to explain the Western European Union (WEU) in the dynamics of European regional security. We will start the article by identifying problems through the historical basis of the WEU's formation. The WEU emerged after the second world war after the Modified Brussels Treaty (MBT), and was expected to appear as a pillar of European security architecture. The presence of the WEU in the European security constellation created a feud between the two camps, namely Atlantism and Europeanism. WEU based on the MBT has a mandate in the area of collective security and the economy. However, these tasks are then taken over by more established organizations such as NATO, or emerging ones such as the European Community (EC). This causes WEU to die as an institution. After the Rome declaration in 1984, WEU underwent a revitalization of its institution. But the spirit is back down. We believe that the decline in the spirit of revitalization was due to WEU's failure to deal with the Yugoslav crisis. At the end of the article, We conclude that Europe is not ready to create an independent security environment.*

**Keywords:** *Western European Union, Regional Security Architecture, European Failure*

(\*) Corresponding Author: [sindyulia@upnvj.ac.id](mailto:sindyulia@upnvj.ac.id)

**How to Cite:** Gultom Y.S.M, & Putri S.Y. (2023). Kemunduran Western European Union dalam Arsitektur Keamanan Eropa. <https://doi.org/10.5281/zenodo.8097545>

## PENDAHULUAN

Pasca perang dunia kedua, muncul gagasan di antara negara-negara Eropa untuk menciptakan institusi regional keamanan Eropa. Melalui perjanjian Dunkirk pada tahun 1947 yang ditangani Inggris dan Prancis kemudian bertransformasi membentuk semangat kolektivitas Eropa, salah satunya adalah melalui *Western European Union* (WEU). WEU berkembang dari *Western Union*, sebuah organisasi yang mendahului WEU melalui Perjanjian Brussels pada tahun 1948 oleh Inggris, Prancis, Belgia, Luksemburg, dan Belanda. Perjanjian Brussels ini bertujuan untuk menciptakan kolaborasi ekonomi, sosial dan budaya serta pertahanan diri kolektif. Pada tahun 1954, terjadi amandemen terhadap perjanjian Brussels melalui *The Protocols to the Brussels Treaty, Modifying and Completing the Brussels Treaty* atau yang disebut juga Protokol Paris, ditandatangani di Paris pada 23 Oktober 1954. Amandemen ini memasukkan Jerman dan Italia dalam keanggotaan dan amandemen ini juga yang melahirkan WEU (Duke, 2000).

Sebagai institusi, WEU memiliki 10 negara anggota, yakni Belgia, Prancis, Italia, Jerman Barat, Inggris, Yunani, Luksemburg, Belanda, Portugal, dan Spanyol. Untuk memenuhi perannya, WEU memiliki dua bagian tubuh, yakni (CVCE, 2014)

1. **Statutory Bodies.** Organ ini terdiri dari tiga, Majelis Parlemen, Sekretariat Jenderal, dan Dewan. Dengan penyusunan ulang Pasal VII, yang menjadi Pasal

VIII Perjanjian Brussel yang dimodifikasi dan Dewan WEU menjadi badan yang lebih permanen. Sekretariat Jenderal WEU bertindak sebagai penghubung antara Dewan dan badan-badan lain. Sekretariat Jenderal juga menghubungkan Dewan dan Majelis Parlemen WEU. Sekretariat Jenderal akan meminta Dewan untuk menyerahkan laporan tahunan tentang kegiatannya kepada Majelis (berdasarkan Pasal 9 *Modified Brussels Treaty*). Majelis Parlemen WEU terdiri dari anggota Parlemen nasional yang menjadi anggota Majelis Parlemen Dewan Eropa, komposisi dan status anggotanya bervariasi dan sangat terlibat dalam keamanan dan pertahanan Eropa berdasarkan laporan yang diadopsi dalam sidang pleno dua kali setahun. Majelis memiliki badan manajemen sendiri dan komite yang terkait dengan permasalahan.

2. **Subsidiary Bodies.** Organ ini ada untuk melengkapi sumber daya operasional organisasi. Hal ini seperti *Western European Armaments Organisation, Planning Cell* (1992), *Situation Centre* (1996), *Intelligence Section* (1996), *Military Committee and the Military Staff* (1998), *Institute for Security Studies* (1990) dan *Torrejón Satellite Centre* (1993).

Pada tahun 1950-1960 merupakan periode kritis dalam pembentukan WEU. Terjadi upaya-upaya strukturisasi WEU agar dapat melaksanakan fungsi kelembagaannya. WEU mengadopsi dua bahasa dalam lingkup kerja mereka, yakni bahasa Inggris dan bahasa Prancis. Kedua bahasa ini memiliki status pengakuan yang sama dan digunakan dalam rapat maupun aktivitas resmi harian tanpa interpretasi ketiga dari bahasa lain. Strukturisasi juga menentukan markas besar WEU yang didirikan di London untuk menyeimbangkan penempatan NATO di Paris dan Komisi Eropa di Brussel (Bailes & Messervy-Whiting, 2011).

**Tabel 1. Sekretaris Jenderal WEU**

Louis Goffin	1955-1962
Maurice Iweins d'Eeckhoutte	1962-1970
Georges Heisbourg	1971-1974
Friedrich-Karl von Plehwe	1974-1977 (plt)
Edouard Longerstaeey	1977-1985
Alfred Cahen	1985-1989
Willem Frederik van Eekelen	1989-1994
José Cutileiro	1994-1999
Javier Solana	1999-2009
Arnaud Jacome	(plt) sejak 25 November 2009

Pada saat baru terbentuk, WEU dihadapkan pada dua tren utama keamanan dalam konteks perang dingin, yakni sentralitas perjanjian pertahanan kolektif yang memberikan jaminan keamanan di benua Eropa yang digagas oleh NATO dan pembangunan kebijakan keamanan dan pertahanan Eropa dalam upaya integrasi *European Union* (EU). WEU menyediakan ruang bagi kekuatan negara-negara Eropa Barat, khususnya Prancis, Inggris, dan Jerman, untuk terlibat dalam pembangunan pertahanan Eropa. Secara historis, negara-negara ini memiliki visi yang berbeda mulai dari keinginan untuk membentuk kekuatan otonom hingga pendapat untuk tetap berada di bawah naungan NATO sebagai pilar utama keamanan Eropa. Sayangnya, selama masa perang dingin, gagasan WEU acapkali

kalah bersaing dengan NATO yang sudah mapan. Fungsi-fungsi WEU menjelang akhir perang dingin Sebagian besar dipindahtugaskan ke EU. Institusionalisasi EU, dimulai dengan Perjanjian Maastricht pada 1992, mempercepat pembangunan kebijakan pertahanan dan keamanan Eropa dalam struktur EU. Transfer dari WEU ke EU dimulai pada akhir 1990-an mendorong dibubarkannya WEU pada tahun 2011 (Larivé, 2019).

Transfer kekuasaan dari WEU ke EU mendorong komponen baru di Uni Eropa, yakni *Common Security and Defence Policy* (CSDP) yang selesai setelah ditandatanganinya Perjanjian Lisbon. Akibatnya, negara-negara penandatangan *The Protocols to the Brussels Treaty, Modifying and Completing the Brussels Treaty* memutuskan untuk mengakhiri perjanjian tersebut pada tanggal 31 Maret 2010, dengan semua kegiatan WEU akan dihentikan setelah 15 bulan. Hingga pada akhirnya, tanggal 30 Juni 2011 menandai bubarnya WEU sepenuhnya (Secretariat General of Western European Union, 2010).

Pada awal pembentukannya, WEU ini memiliki semangat optimisme yang kuat untuk menjadi institusi keamanan regional di Eropa pasca perang dunia kedua. Namun dalam waktu yang singkat, gagasan akan WEU kian meredup. Hal ini mendorong penulis untuk mencoba menjawab permasalahan mengapa WEU harus dibubarkan dan implikasi dari pembubaran WEU. Pembahasan dalam tulisan akan mencakup upaya revitalisasi WEU dalam keamanan Eropa pasca perang dingin. Penulis menyimpulkan bahwa keberadaan NATO sebagai pilar arsitektur keamanan Atlantik jauh lebih mumpuni dan lebih siap daripada bangunan pertahanan mandiri Eropa seperti WEU.

## **METODE PENELITIAN**

Pendekatan deskriptif kualitatif akan digunakan dalam penelitian ini. Metode yang digunakan dengan menjabarkan secara deskriptif dengan data-data kualitatif. Metode kualitatif dapat disebut dengan metode kreatif yang dimana proses penelitian ini bersifat abstrak atau tidak terpola, karena dalam metode kualitatif akan mengunggulkan data berupa teks dan gambar dengan memiliki langkah-langkah yang unik dalam menganalisis data dan menggunakan gambaran yang beragam. Penelitian kualitatif dapat diartikan sebagai penelitian yang diwujudkan dalam bentuk tulisan naratif yang akan menggambarkan suatu fenomena, *social setting*, atau objek.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Peran WEU dan Faktor NATO dalam Keamanan Eropa**

Hampir satu dekade setelah Perang Dingin berakhir, perkembangan institusional Eropa serta lingkungan keamanannya tetap dalam keadaan yang sangat membingungkan. Selama Perang Dingin, baik NATO maupun WEU adalah aliansi yang mencerminkan tatanan keamanan yang mengikat. Anggota saling memberi apa yang secara luas dianggap sebagai ‘janji bantuan yang dapat dipercaya’ jika diserang oleh Uni Soviet (Wright, 1999).

Gagasan mengenai keamanan Eropa pasca perang dunia kedua dapat dibagi menjadi dua kubu: atlantisme dan eropanisme. Kubu atlantisme, utamanya didukung oleh Amerika Serikat melalui *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) sebagai pilar keamanan di Kawasan. Sedangkan kubu eropanisme,

utamanya didukung oleh Prancis. Kedua kubu, dalam hal pembentukan keamanan kolektif, setuju akan perlunya blok pertahanan di Eropa. Akan tetapi kubu eropanisme ini mendukung gagasan bahwa Eropa perlu memiliki institusi keamanannya sendiri tanpa perlu campur tangan dari NATO (Luoma-aho, 2004).

Sesuai mandat dari Perjanjian Brussel beserta modifikasi terhadapnya (MBT), WEU terbentuk dengan peran untuk meningkatkan kolaborasi dan integrasi negara-negara Eropa. WEU memiliki peran dalam beragam aspek, utamanya adalah pembentukan pertahanan kolektif. Berdasarkan MBT, prinsip pertahanan kolektif WEU sangat frontal. Hal ini dapat dilihat melalui ketentuan pasal 5 yang berbunyi *“If any of the High Contracting Parties should be the object of an armed attack in Europe, the other High Contracting Parties will, in accordance with the provisions of Article 51 of the Charter of the United Nations, afford the Party so attacked all the military and other aid and assistance in their power”*. Pasal ini menyatakan cara WEU dalam membentuk pertahanan kolektif. Pertahanan kolektif ini, dalam penggunaan susunan kata yang ada pada pasal tersebut, terbilang langsung dan mutlak dalam melakukan respon terhadap serangan. Langsung dalam artian bahwa negara-negara anggota pertahanan kolektif, diwajibkan untuk langsung reaktif terhadap serangan yang dialami oleh anggota yang lain dengan kemampuan mereka. Hal ini cukup berbeda dibandingkan dengan Perjanjian Atlantik Utara pasal 5 yang berbunyi *“The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area. Any such armed attack and all measures taken as a result thereof shall immediately be reported to the Security Council. Such measures shall be terminated when the Security Council has taken the measures necessary to restore and maintain international peace and security.”* NATO dalam pertahanan kolektif ini, meskipun sama-sama mutlak dalam penerapannya, namun cenderung tidak langsung dan perlu ada koordinasi lebih lanjut. Juga, Pasal 8 MBT memberdayakan Dewan WEU untuk berkonsultasi tentang 'situasi apapun yang dapat mengancam perdamaian, di bidang apapun ancaman tersebut muncul' (Bailes & Messervy-Whiting, 2011).

Pada aspek ekonomi, mandat Perjanjian Brussels yang dibawa oleh WEU menekankan bahwa perlunya kesatuan kolektif untuk pemulihan ekonomi Eropa yang dihancurkan oleh perang. WEU berperan dalam mendorong pengaturan dan mengoordinasikan kegiatan ekonomi anggota 'sehingga menghasilkan hasil terbaik, dengan menghilangkan konflik dalam kebijakan ekonomi. WEU berperan mempromosikan pencapaian standar hidup yang lebih tinggi dan untuk mengembangkan layanan sosial dan layanan terkait lainnya. Peran ini juga mendorong WEU untuk mempromosikan pemahaman bersama mengenai pertukaran budaya, dan upaya pembentukan ke-peradaban yang satu, peradaban Eropa (CVCE, 2009).

Sayangnya dalam masa yang singkat, Sebagian besar tugas-tugas WEU diambil alih oleh NATO dan Komunitas Eropa (EC). Dampaknya adalah membuat

organisasi keamanan dan pertahanan Eropa hampir tidak terlihat. Walaupun Dewan WEU masih bekerja agar persepsi Eropa mengenai keamanan dimasukkan dalam NATO, pengaruh ini ada namun tidak ada karena memang tidak memiliki signifikansi yang layak untuk memetakan kembali arsitektur keamanan integratif Eropa. Setelah tugas-tugas WEU diambil alih oleh institusi yang lain seperti NATO dan EC, WEU berada pada kondisi mati suri pada periode 1973 hingga sesaat sebelum berakhirnya perang dingin (CVCE, 2014).

### **Revitalisasi dan Kemunduran WEU**

Setelah melalui masa tidak aktif dan kemudian diaktifkan kembali dengan Deklarasi Roma 27 Oktober 1984, WEU menetapkan target untuk mempromosikan kerja sama yang lebih erat di antara Negara-negara Anggota, dengan NATO dan dengan badan-badan EU. WEU merestrukturisasi badan kelebagaannya sehingga mereka dapat melakukan penelitian tentang berbagai aspek keamanan (teknologi pertahanan, penilaian ancaman, verifikasi kontrol senjata, kerja sama persenjataan, logistik, dan pelatihan), membentuk kelompok kerja khusus tentang Prakarsa Pertahanan Strategis (SDI) dan mengambil keputusan untuk mendirikan WEU *Institute for Security Studies*, yang aktif sejak Juli 1990, dan Pusat Satelit Torrejón, yang mulai beroperasi pada Mei 1997 (CVCE, 2009).

Peran operasional WEU, yang dalam praktiknya turun ke penunjukan pasukan yang bertanggung jawab atas WEU (FAWEU) dan beberapa misi manajemen krisis dan pencegahan konflik di mana FAWEU terlibat, harus dihapus demi 'NATO-isasi' organisasi dan pemberian kekuatan yang lebih besar pada Uni Eropa dari Perjanjian Maastricht tahun 1992 dan seterusnya, dan khususnya dari Perjanjian Amsterdam tahun 1998, yang mengambil alih peran WEU dalam Deklarasi Petersberg. Posisi WEU sebagai penghubung antara NATO dan UE berubah menjadi posisi subordinat ketergantungan. Pada akhirnya, WEU harus menyetujui pewarisan ke EU. Sejak Dewan WEU pada November 2000, efek dari penyertaan fungsi WEU tertentu di EU cukup besar: Dewan menghentikan pertemuan, Sekretariat (penjaga Traktat Brussel yang dimodifikasi) menjadi tidak aktif, sumber daya operasional untuk Majelis Parlemen, yang masih bekerja di Paris, dipotong, dan Institut Studi Keamanan dan Pusat Satelit dipindahkan dari WEU ke EU (CVCE, 2009).

### **Kesempatan yang Hilang: Kasus Yugoslavia**

Sejak didirikan pada tahun 1948, WEU telah terikat dalam perdebatan Atlantisme-Eropanisme atas arsitektur keamanan kolektif Eropa Barat dan, dengan demikian, hanya berkontribusi sedikit pada penyelesaian dua pertanyaan eksistensial mengenai gagasan aspiratif dari *United Europe*: apakah orang Eropa Barat dapat mengakomodasi kedaulatan nasional mereka ke Kebijakan Keamanan Luar Negeri Bersama (CFSP) melalui WEU dan, jika demikian, apakah mereka harus mengeluarkan sumber daya untuk membangun infrastruktur militer yang diperlukan untuk meringankan beban AS, memimpin Eropa Barat dari bawah bayang-bayang NATO. Meskipun Pasal 8 dari MBT memungkinkan WEU untuk bertindak di luar yuridiksinya, tanpa pedoman CFSP untuk memandu tugasnya, WEU dipertontonkan sebagai '*Europeanist fraud*'. Ancaman keamanan ketika pembubaran Yugoslavia, menciptakan ketidakpastian dalam arsitektur keamanan

Eropa. AS dan PBB meminta EC dan lembaganya untuk membentuk CFSP yang sesuai dengan resolusi damai dari konflik yang sedang terjadi. Namun, mayoritas Eropanist yang optimis (di dalam WEU), justru sibuk mempermasalahkan tentang "jam terbaik" bagi Eropa untuk muncul. WEU di sini salah menghitung tingkat kohesi politik yang diperlukan untuk membentuk perilaku para aktor dalam krisis Yugoslavia. Setelah gagal dalam menangani krisis Yugoslavia, Gagasan WEU sebagai organisasi keamanan di Eropa pasca-Perang Dingin menyerah pada persetujuan atlantisme-eropanisme untuk mendapatkan keunggulan politik dalam proses menyeluruh integrasi Eropa (Bradford, 2000).

Secara keseluruhan, kegagalan WEU untuk mengintervensi secara efektif di Yugoslavia menyoroti tantangan dalam melakukan operasi militer dalam konflik yang rumit dan multidimensi. Kegagalan ini juga menggarisbawahi pentingnya mandat yang jelas, kemampuan militer yang kuat, dan koordinasi yang efektif di antara organisasi internasional ketika melakukan operasi pemeliharaan perdamaian. Kegagalan WEU dalam mengatasi konflik ini menutup tirai kesempatan WEU untuk aktif sebagai pilar dalam arsitektur keamanan di Eropa.

### **Mampukah Uni Eropa Mempertahankan Dirinya Sendiri?**

Eropa memiliki dimensi keamanan yang buruk. Terlepas dari semua aktivitas politiknya, Eropa belum siap untuk memainkan peran keamanan global karena tingkat keamatan politik keamanan yang diperlukan belum memadai. Dalam hal ini, NATO memiliki bentuk yang lebih baik dari WEU. NATO menyediakan kerangka kerja untuk pertahanan dan keamanan kolektif, serta platform untuk mengoordinasikan kemampuan militer dan intelijen di antara negara-negara anggota. NATO juga menyediakan platform untuk mengatasi tantangan ini dan memastikan bahwa semua negara anggota bekerja menuju agenda pertahanan dan keamanan. Sementara Eropa memiliki potensi untuk mempertahankan diri tanpa NATO, itu akan membutuhkan investasi yang signifikan dalam kemampuan dan koordinasi pertahanan bersama (Lindley-French, 2002). Maka dari itu, Eropa belum mampu melepaskan diri dari ketergantungan terhadap keamanan yang diberikan oleh NATO.

### **KESIMPULAN**

Gagasan untuk membentuk arsitektur keamanan Eropa mengalami dinamikanya sendiri. Pendukung ide eropanisme gagal untuk meyakinkan negara-negara Eropa lain akan urgensi arsitektur keamanan regional yang bertumpu pada gagasan Eropanisme. Peran WEU untuk menciptakan stabilitas ekonomi, pertukaran budaya dan keamanan kolektif, dengan cepat diambil alih oleh institusi lain. WEU sempat mengalami kebangkitan dan mencoba untuk melakukan revitalisasi, atau begitulah seharusnya. Namun hal ini dengan cepat memudar. Kegagalan di Yugoslavia memaku kegagalan WEU untuk menjadi pilar pertahanan regional Eropa. Padahal, penanganan krisis Yugoslavia merupakan momen kritis untuk membuktikan keandalan WEU sebagai pilar keamanan Eropa. Sebagai kesimpulan, penulis menganggap bahwa fokus pada eropanisasi, dan bukan pemberian jaminan keamanan regional, menjadi penyebab utama gagalnya WEU. WEU gagal untuk memberikan penjelasan yang meyakinkan terhadap pembangunan lingkungan keamanan regionalnya yang mandiri.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bailes, A. J., & Messervy-Whiting, G. (2011). *Death of an Institution: The end for Western European Union, a Future for European Defence?* Egmont Institute. Diambil dari <http://www.jstor.org/stable/resrep06710>
- Bradford, W. (2000). The Western European Union, Yugoslavia, and the (Dis)Integration of the EU, the New Sick Man of Europe. *B.C. Int'l & Comp. L. Rev.*, 24(1).
- CVCE. (2009, Desember). *Economic, Social, and Cultural Activities*. Diambil dari CVCE: <https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/72d9869d-ff72-493e-a0e3-bedb3e671faa/841836b7-7c9e-4fc4-b0f2-b452f31c6078>
- CVCE. (2009, Desember). *The activities of Western European Union*. Diambil dari CVCE: <https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/72d9869d-ff72-493e-a0e3-bedb3e671faa/865f8e0f-a15d-494e-92d9-2cf510b48888>
- CVCE. (2014, Januari). *The Development of Western European Union*. Diambil dari CVCE: <https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/72d9869d-ff72-493e-a0e3-bedb3e671faa/dfe9eac4-4fe8-4ae1-af1e-3060f8031126>
- CVCE. (2014, Januari). *The organisation and mode of operation of WEU*. Diambil dari [https://www.cvce.eu/en/obj/the\\_organisation\\_and\\_mode\\_of\\_operation\\_of\\_weu-en-7557aa91-9d88-4a71-95ba-057bef14005b.html](https://www.cvce.eu/en/obj/the_organisation_and_mode_of_operation_of_weu-en-7557aa91-9d88-4a71-95ba-057bef14005b.html)
- Duke, S. (2000). *The Elusive Quest for European Security: from EDC to CFSP*. Palgrave Macmillan.
- Lindley-French, J. (2002). Can Europe Defend Itself? *American Foreign Policy Interests*, 24(3), 215-222. doi:<http://dx.doi.org/10.1080/10803920290032353>
- Luoma-aho, M. (2004). 'Arm' versus 'pillar': the politics of metaphors of the Western European Union at the 1990-91 Intergovernmental Conference on Political Union. *Journal of European Public Policy*, 11(1), 106-127. doi:<https://doi.org/10.1080/1350176042000164325>
- Secretariat General of Western European Union. (2010). *Statement of the Presidency of the Permanent Council of the WEU on behalf of the High Contracting Parties to the Modified Brussels Treaty*. Brussels: Western European Union. Diambil dari <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-60802.pdf>
- Serafimov, V. (2018, June). Termination of Collective Defense Treaties—Procedures, Consequences and Modern State Practice. In *International conference KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION* (Vol. 24, No. 1, pp. 205-210).
- Wright, J. (1999). Trusting flexible friends: The dangers of flexibility in NATO and the West European Union/European union. *Contemporary Security Policy*, 20(1), 111-129.