

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hubungan yang terjadi antara Amerika Serikat (AS) dengan Kolombia sudah terjalin semenjak 19 Juni 1822, pada masa kemerdekaan Kolombia. AS menjadi salah satu negara yang mengakui kemerdekaan Kolombia dan mengirimkan perwakilannya ke Kolombia sejak 1983. Hubungan kedua negara semakin berkembang Pasca Perang Dunia II terutama di bidang ekonomi dan keamanan. Hubungan bilateral ini memberikan dampak positif dalam meningkatkan perekonomian AS melalui ekspor dari Kolombia ke AS serta bantuan militer dari AS ke Kolombia.¹ Namun hubungan bilateral kedua negara mulai memasuki fase berbeda ketika masalah perdagangan obat-obatan terlarang mulai meningkat. Kolombia dan perdagangan obat-obatan terlarang menjadi dua hal yang melekat satu sama lain. Kolombia merupakan negara dengan perdagangan obat-obatan terlarang jenis kokain yang sangat marak dan terbesar di dunia.²

Menurut pemeriksaan Badan Anti Narkotika AS, DEA (Drug Enforcement Administration), menyebutkan bahwa Kolombia bisa menghasilkan produksi kokain hingga 500-800 ton per tahunnya.³ United Nation Office on Drugs and Crime (UNODC) memperkirakan Kolombia menguasai lebih dari 66%

¹Domingues, Jorge I, "The United State and Latin America: US-Latin Americans Relations During The Cold-War And Its Aftermath". Institute Of Latin American Studies University Of London and David Rockefeller Center Of Latin American Studies, Harvard University. London. Chapter II. 1999. http://www.wcfia.harvard.edu/sites/default/files/jd_us_latin.pdf (diakses 8 Maret 2017)

²Dennis McCarthy, "The Kolombian Drug Cartel", In The Economic History of Organized Crime, New York: Routledge, 2011.

³Drug Policy Alliance, *The Drug War Across Borders: US Drug Policy and Latin America*, <http://www.drugpolicy.org/> (diakses 8 Maret 2017)

perdagangan obat-obat terlarang internasional.⁴ Permasalahan ini telah menjadi isu utama Kolombia sejak tahun 1980-an ketika penggunaan kokain sedang marak di berbagai kalangan. Perdagangan kokain digerakkan oleh beberapa kelompok kejahatan yang berusaha mendapatkan keuntungan ekonomi dengan memasok kokain melaluipasargelapkepada para konsumen. Selain itu, masa *La Violencia*⁵ yaitu perseteruan yang tidak kunjung henti antara pemerintah dan kelompok Paramiliter menyebabkan legitimasi di Kolombia semakin lemah.⁶ Beberapa institusi pemerintah di Kolombia terkesan tidak berjalan dengan semestinya karena kegiatan korupsi yang merajalela.

Kolombia sebagai penghasil kokain menjadikan AS sebagai pasar terbesar untuk mendistribusikan kokain. Sekitar 90% dari *cocaine hydrochloride* (kokain) masuk ke AS berasal dari Kolombia.⁷ William Rhodes memaparkan rata-rata biaya yang dikeluarkan pecandu AS untuk mengkonsumsi obat-obatan terlarang adalah sekitar \$70 milyar tiap tahunnya.⁸ Hal tersebut menimbulkan efek negatif bagi AS sendiri. Berbagai masalah bermunculan, dari aspek kesehatan sebanyak 52.600 orang meninggal dan 14.200 orang diantaranya di akibatkan overdosis penggunaan kokain.⁹ Selain itu, munculnya penyakit kronis seperti HIV/AIDS yang dapat dengan mudah menular karena penggunaan alat-alat penyalahgunaan

⁴United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, *Studies on Drugs and Crime, Global illicit Drugs Trends 2000*. P.44, Vienna.

⁵Peristiwa pemberontakan akibat perseteruan dua partai politik Kolombia, Partai Konservatif dan Partai Liberal Kolombia yang dipicu oleh pembunuhan kandidat presiden Liberal Jorge Eliecer Gaitan pada 9 April 1948. Pemberontakan ini menyebar diseluruh penjuru negeri dan membunuh lebih dari 180.000 warga Kolombia.

⁶Paramiliter adalah kelompok bersenjata yang terbentuk secara formal pada akhir masa La Violencia. Kelompok-kelompok ini menentang Pemerintah Kolombia dikarenakan kekecewaan terhadap pembagian kekuasaan pada masa itu.

⁷Library Index, *The International War on Drugs-Interdiction Strategy*.” <http://www.libraryindex.com/pages/2368/International-War-on-Drugs-INTERDICTION-STRATEGY.html>

⁸William Rhodes and other, *What America's User Spend on Illegal Drugs, 1988-1993*, 'prepared for the Office of National Drug Control Policy, Abt Associates, Cambridge, Mass., p. 3, 1995.

⁹*Federation of American Scientists (FAS, 2014)*

narkoba secara bergantian. Pada aspek ekonomi, AS mengalami kerugian sebanyak \$ 77 juta per tahun akibat hilangnya produktivitas dari para pengguna dan untuk memenuhi fasilitas rehabilitasi para pengguna obat terlarang.¹⁰ Efek adiktif dan memabukkan yang ditimbulkan sangat berpengaruh terhadap produktivitas kerja mereka. Secara psikis penggunaan obat terlarang juga merugikan manusia, karena penyalahgunaan obat dapat membuat seseorang kehilangan akal sehatnya sehingga tidak lagi memiliki tujuan hidup.¹¹

Perdagangan kokain dilakukan oleh kartel-kartel obat dan kelompok-kelompok kejahatan yang berkembang di Kolombia. Kartel Kolombia tumbuh dan berkembang menjadi kelompok kejahatan yang terkemuka dibandingkan dengan kelompok kejahatan lainnya. Ada dua kartel yang mendominasi perdagangan kokain di Kolombia yaitu Kartel Medellin dan Cali.¹² Pada tahun 1990an, kedua kartel tersebut terbongkar dan dibubarkan, namun tidak membuat perdagangan kokain di Kolombia berkurang.¹³ Kehancuran kartel Medellin dan Cali merupakan bentuk peringatan yang diberikan AS kepada kelompok perdagangan kokain yang telah membuat negaranya mengalami kerugian.¹⁴ Namun dengan hancurnya dua kartel obat terbesar Kolombia ini, sangat memberikan keuntungan bagi kelompok-kelompok kecil perdagangan narkoba dan kelompok gerilya atau paramiliter.

Kelompok Gerilya terbesar di Kolombia adalah Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Revolutionary Armed Forces of Colombia atau

¹⁰*National Institute for Drug Abuse Report*, 1998. <http://www.drugabuse.gov/drugs-abuse/cocaine> diakses 5 Maret 2017

¹¹DEA Fact Sheet, 2014. <http://www.dea.gov/docs/factsheet.pdf> diakses 7 Maret 2018

¹²Grace, "*Inside Colombia: Drugs, Democracy, and War*," New Brunswick: Rutgers University Press", 2004

¹³*Ibid*

¹⁴Francisco E. Thoumi, "Illegal Drugs in Colombia: From Illegal Economic Boom to Social Crisis," *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 582, Page 111-12, July 2002.

FARC) yang berdiri pada tahun 1964.¹⁵ Dimulai 1980an hingga 1990an kelompok ini terus mengalami peningkatan dan sering mendapat dukungan militer.¹⁶ Mereka berubah menjadi kelompok gerilya anti-pemerintah, dikenal dengan “*self-defense groups*” atau paramiliter. Tahun 1997, kelompok paramiliter membentuk jaringan nasional yang disebut United Self-Defense Forces of Colombia (AUC) dan kemudian berkembang menjadi FARC pada 1990an.¹⁷ Target dari kelompok paramiliter adalah masyarakat yang tidak memiliki senjata yang tinggal di zona pengawasan gerilya. FARC melakukan pembunuhan terhadap sepertiga masyarakat, mengadakan kampanye untuk melakukan pembunuhan besar-besaran dan pemindahan paksa. Sumber dana dari organisasi ini sangat bergantung pada bisnis gelap kokain. Hampir sebanyak 65% pendapatan FARC dihasilkan dari perdagangan gelap kokain atau setara dengan 2 juta dollar per hari.¹⁸

Perkembangan kelompok gerilya dan perdagangan kokain membuat Pemerintah AS merasa terganggu. Presiden Pastrana juga menyampaikan kekhawatiran mengenai masalah perdagangan dan produksi kokain yang tidak dapat diselesaikan oleh pemerintah Kolombia, terlebih lagi adanya kelompok pemberontak seperti FARC yang mendukung kegiatan tersebut. Pemerintah Andres Pastrana (1998- 2002) khawatir jika kelompok gerilya ini akan mengganggu keamanan negaranya. Sehingga, pada 1999 Presiden Clinton berkomunikasi dengan Presiden Pastrana bahwa mereka akan menyiapkan bantuan besar-besaran untuk membantu Kolombia menangani permasalahan

¹⁵Safford and Palacios, “*Colombia: Fragmented Land, Divided Society*”, 356.

¹⁶*Ibid*, hal 4

¹⁷*Ibid*, hal 5

¹⁸Kim Cragin, Bruce Hoffman, RAND – National Defense Research Institute, *Arms trafficking and Colombia*, prepared for Defense Intelligence Agency. California: Congress Cataloging-in-Publication Data 2003.

kelompok gerilya dan pemberantasan perdagangan kokain.¹⁹ Bantuan yang diberikan AS ke Kolombia dikenal dengan program *Plan Colombia* dengan jangka waktu enam tahun yang berada dibawah kebijakan *war on drugs* AS. Ada empat tujuan utama dari *Plan Colombia* yaitu memberantas obat-obatan terlarang dan kelompok kejahatan, Revitalisasi ekonomi dan sosial, memperkuat institusi demokrasi dan menciptakan perdamaian di Kolombia.²⁰ Berdasarkan empat tujuan *Plan Colombia* yang menjadi tujuan paling utama adalah memberantas obat-obatan terlarang khususnya kokain di Kolombia.

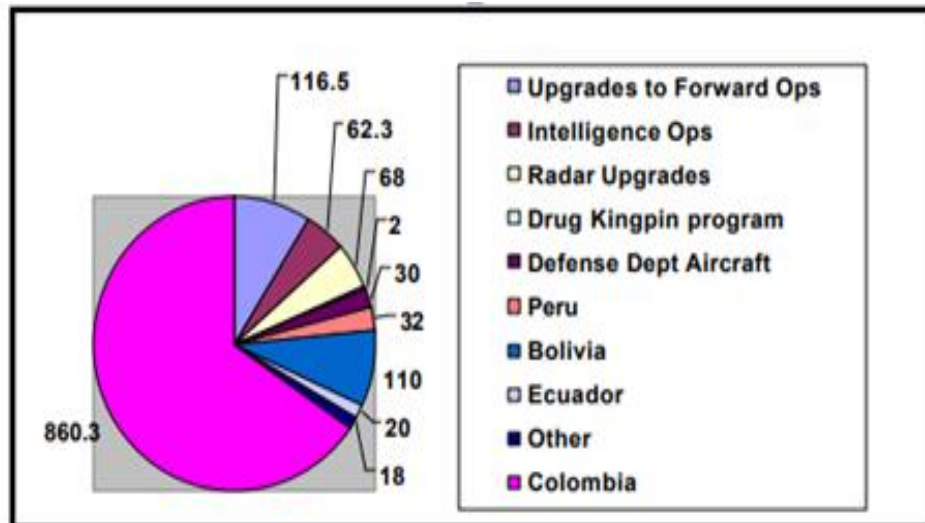
Pada 13 Juli 2000, Presiden Bill Clinton menandatangani sebuah program yang berisi bantuan dana awal yang diberikan ke Kolombia sebesar \$ 860 juta.²¹ Pemerintah AS dan Kolombia memperkirakan dana yang dibutuhkan untuk *Plan Colombia* selama enam tahun yaitu \$ 7,5 milyar.²² Dana tersebut didapat dari Kolombia sebanyak \$ 4 milyar dan \$ 3,5 milyar dari bantuan luar negeri. Pemerintah Kolombia menyatakan 75 % bantuan tidak digunakan untuk militer. Hal ini juga berpengaruh terhadap implementasi *Plan Colombia*. berdasarkan diagram dibawah ini AS memberikan bantuan tidak hanya kepada Kolombia tetapi ke berbagai negara. Namun dalam program *Plan Colombia*, Kolombia menjadi negara terbesar yang mendapat bantuan dana dari AS.

¹⁹Daftar federal Section 202(d) of the National Emergencies Act (50 U.S.C. 1622(d)) <http://uscode.house.gov> diakses 8 Maret 2017

²⁰National Planning Department and Department of Justice and Security (DNP & DJS), *Plan Colombia Legislation and Assistance*, July 5, 2001

²¹William J. Clinton, "Statement by the President," Washington, DC, 13 July 2000. <http://ciponline.org/colombia/071302.htm>. Diakses tanggal 8 Maret 2017

²²*Ibid*



Grafik 1.1 Total Bantuan AS untuk Plan Colombia, 2000

Sumber : Crandal, "Total US Assistance for Plan Colombia", 2000. 2002, 154

Sesuai pernyataan tersebut, maka kebijakan *war on drugs* AS melalui *Plan Colombia* pada masa pemerintahan Presiden Clinton dan Presiden Pastrana memprioritaskan pemberantasan kokain pada strategi *Aerial Spraying* atau dikenal dengan metode fumigasi²³ yang diharapkan dapat memberantas perkebunan koka sehingga dapat menekan angka produksi kokain di Kolombia. Fumigasi udara dilakukan terus menerus oleh pemerintah Kolombia dan dibantu dengan satelit AS untuk menentukan wilayah mana saja yang terdapat banyak perkebunan koka. Sementara itu untuk mengatasi kelompok gerilya FARC, Presiden Clinton melakukan negosiasi dengan cara damai atau *peace talk*. Namun hasil perundingan berbanding terbalik dengan harapan. Hal ini dikarenakan FARC menggunakan zona aman yang awalnya dibentuk untuk melakukan perundingan ternyata digunakan untuk menanam koka dan melatih anggotanya sehingga kelompok ini menjadi semakin kuat.

²³Fumigasi adalah strategi pemberantasan lahan koka dengan melakukan penyemprotan menggunakan bahan kimia herbisida seperti glisofat

Bulan Januari 2001, Pemerintah Clinton digantikan oleh Presiden George W. Bush Junior. Kebijakan *war on drugs* masih tetap diteruskan dan tetap menjalankan bantuan untuk Kolombia dalam memberantas perdagangan kokain melalui *Plan Colombia*. Dibuktikan Presiden Bush dengan mengadakan konferensi pers bersama Presiden Kolombia Andres Pastrana di Gedung Putih pada 27 Februari 2001.²⁴ Presiden Bush menambahkan bantuan dana sebesar US\$ 400 juta.²⁵ Tetapi pada masa pemerintahan Presiden Bush terjadi peristiwa 9/11 pengeboman gedung WTC dan gedung Pentagon di Amerika Serikat yang mana mengubah fokus keamanan AS dari negara anti-narkoba (*war on drugs*) menjadi negara anti-terorisme (*war on terror*). AS menganggap bahwa kelompok FARC merupakan kelompok teroris yang telah melakukan pengeboman.²⁶ Sehingga AS lebih memfokuskan untuk melawan FARC yang telah mengancam keamanan negaranya sehingga mengesampingkan tujuan untuk memberantas perdagangan kokain di Kolombia. Hal ini juga membuat Presiden Kolombia Pastrana fokus untuk mengembangkan aspek militer negaranya kemudian dilanjutkan oleh Pemerintah Alvaro Uribe. Alvaro Uribe terpilih pada tahun 2002 dan berjanji akan memperkuat kekuatan untuk melawan FARC. Dari 2000-2009, jumlah pasukan militer dan paksaan keamanan Kolombia hampir 500.000 pasukan dengan anggaran keuangan tiga kali lipat dari \$ 12 milyar.²⁷

²⁴Check, "*The Successes and Failures of George Bush's War on Drugs*", 1995 <http://tfy.drugsense.org/bushwar.htm> diakses 10 Oktober 2017

²⁵Crandall, Russel, "Explicit Narcotization: US Policy toward Colombia during the Presidential Administration of Ernesto Samper (1994-1998)", Department of Political Science, Davidson College, September 2001.

²⁶Bysyuk, Veronika, "Impact of 9/11 Terrorist Attacks on US and International Tourism Development", Modul Vienna University, Mei 2010.

²⁷*Ibid*

Selama periode 2000 sampai 2006, Kolombia telah banyak mengalami perubahan ekonomi dan sosial. Sehingga pemerintah AS mengklaim kesuksesan *Plan Colombia* dengan berbagai pencapaian pada beberapa sektor.²⁸ Pencapaian keseimbangan kekuatan antara pemerintah dan kelompok kejahatan lain, menurunnya angka kekerasan dan kriminalitas, menjunjung tinggi HAM, serta perbaikan perekonomian dan institusi pemerintah.²⁹ Hasil ini sangat berkebalikan dengan tujuan utama dan besarnya dana yang dianggarkan untuk *Plan Colombia*. AS melakukan operasi militer yang dimulai tahun 2003 dengan bantuan dana sebesar US \$ 100 juta yang didapatkan dari alokasi dana untuk fumigasi kemudian dipindahkan untuk militer. Anggaran militer AS untuk Kolombia terus meningkat sejak tahun 2003 mencapai US\$ 611 juta. Dengan dana sebanyak itu, diharapkan kelompok FARC bisa hilang dari Kolombia.

Sementara itu, kebijakan *war on terror* telah memungkinkan dana fumigasi dialokasikan oleh Presiden Bush untuk mendanai operasi militer di Kolombia.³⁰ Sehingga fumigasi yang dilakukan Kolombia cenderung stabil dan tidak mengalami peningkatan dari tahun 2003 hingga 2005. Pasca enam tahun *Plan Colombia* banyak politisi dan penelitian, seperti Adam Issacson Direktur Program *International Policy in Washington* dan *Center of Strategy and International Studies* (CSIS), yang membuktikan bahwa *Plan Colombia* mengalami kegagalan dalam mencapai tujuannya. Adam mengatakan :

“The fumigation strategy, however, has utterly failed to affect the price, purity, or availability of Colombian cocaine and heroin on U.S. streets. The

²⁸Roger F. Noriega, *Plan Colombia: Major Successes and New Challenges*, Department of State Assistant Secretary for Western Hemisphere Affairs.

²⁹*Ibid*

³⁰UNODC, “*Colombia Coca Cultivation Survey*,” Government of Colombia, Juni 2005.

economics is simple: if drugs are scarcer, prices should rise. But that has not happened."³¹

Program *Plan Colombia* AS dalam mengatasi perdagangan kokain belum berhasil ditangani. Hal ini terbukti pada masa pemerintahan Presiden Bush peyelundupan obatan terlarang dari Kolombia ke AS juga terus menerus mengalami peningkatan.³² Produksi obat-obatan terlarang khususnya kokain mengalami kenaikan terutama pada tahun 2004 hingga 2005 menjadi 600 ton padahal di tahun 2002 hanya 520 ton.³³ Produksi kokain yang mengalami kenaikan ini juga berpengaruh terhadap harga jual kokain di pasaran AS, pada tahun 2005 harga kokain mengalami penurunan menjadi US\$ 143/gram sedangkan ketika produksi kokain mengalami penurunan di tahun 2001 maka harga kokain di pasaran Amerika Serikat naik menjadi US\$ 211/gram.³⁴

Provinsi Meta-Guaviare Kolombia bagian selatan yang merupakan pusat penanam koka di tahun 1996 tetap menjadi provinsi dengan jumlah produksi dan lahan terbesar di Kolombia di tahun 2002.³⁵ Hal ini terjadi setelah AS melakukan penyemprotan untuk merusak tanaman koka. Menghancurkan produksi koka dan sumbernya dianggap cara yang paling tepat untuk menghancurkan pasar obat.³⁶ Namun, pada kenyataannya cara ini tidak mempengaruhi harga, keaslian dan ketersediaan kokain dari Kolombia di pasar AS. Secara ekonomi jika barang tersedia dalam jumlah yang banyak, maka menyebabkan harga menjadi turun.

³¹Adam Issacson, *Failing Grades: Evaluating the Result of Plan Colombia*. Yale Journal of International Affairs – ed. Summer/Fall 2005. P. 143

³²*Ibid*

³³UNODC *World Drug Report 2010*

³⁴*Ibid*

³⁵Adam Issacson, "Failing Grades: Evaluating the Result of Plan Colombia", Yale Journal of International Affairs, 2005.

³⁶White House Office of National Drug Control Policy, "Coca Cultivation in Colombia", 2002

Berdasarkan penjelasan diatas bahwa perubahan kebijakan AS dari *war on drugs* menjadi *war on terror* sangat mempengaruhi implikasi *Plan Colombia*. Strategi *Aerial Spraying* atau yang disebut metode fumigasi menyebabkan pertambahan kebun koka dan besarnya dana yang diberikan oleh AS untuk *Plan Colombia* berkebalikan dengan tujuan awal dari program ini. Setelah terjadinya peristiwa 9/11, AS lebih mengutamakan upaya untuk memberantas FARC dengan meningkatkan bantuan militer. Oleh karena itu, membahas kegagalan *Plan Colombia* dalam mengatasi perdagangan kokain di Kolombia merupakan sesuatu yang menarik untuk dipahami.

1.2 Rumusan Masalah

Kolombia sebagai negara dengan produksi obat-obatan terlarang terbesar didunia sangat mengganggu keamanan serta kesejahteraan AS. Kolombia menjadikan AS sebagai pasar terbesar mereka untuk medistribusikan obat-obatan terlarang khususnya kokain. Berbagai upaya telah dilakukan oleh para pemimpin Kolombia untuk mengurangi kegiatan perdagangan kokain dinegaranya, namun belum mampu untuk menanganinya. Sebagai negara yang memiliki hubungan baik dengan Kolombia, AS mencoba untuk memberikan bantuan yang dinamakan dengan program *Plan Colombia*. Agar program ini dapat berjalan dengan semestinya AS mengeluarkan dana yang sangat besar sekitar US \$ 7,5 milyar yang di alokasikan untuk menjalankan komponen dari *Plan Colombia* terutama untuk menjalankan strategi Fumigasi. Namun program ini dianggap gagal dalam mencapai tujuannya. Maka dari itu peneliti ingin melihat penyebab kegagalan program *Plan Colombia* dalam mengatasi masalah perdagangan kokain di Kolombia.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dijelaskan di atas maka pertanyaan dari penelitian ini adalah : **Mengapa program Plan Colombia AS gagal dalam mengatasi perdagangan kokain di Kolombia?**

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk menjelaskan kegagalan program *Plan Colombia* melalui strategi kebijakan anti obat AS dalam mengatasi perdagangan kokain di Kolombia.

1.5 Manfaat Penelitian

- Secara akademis sebagai proses pembelajaran bagi penulis dalam menganalisis suatu fenomena internasional melalui konsep dan teori dalam studi Hubungan Internasional, dan hasil dari penelitian ini dapat berkontribusi dalam menambah pengetahuan khususnya tentang kegagalan program *Plan Colombia* AS dalam mengatasi perdagangan kokain di Kolombia
- Menambah referensi terutama bagi mahasiswa hubungan internasional yang meneliti tentang topik yang dikaji ataupun yang berhubungan dengan topik tersebut.

1.6. Studi Pustaka

Penelitian ini menggunakan lima literatur sebagai tinjauan pustaka, Pertama peneliti menggunakan jurnal Pengaruh Serangan 9/11 terhadap Perkembangan Dinamika Keamanan Internasional.³⁷ Dalam tulisan ini dijelaskan

³⁷Ni Luh Bayu Purwa Eka Payani, "Pengaruh Serangan 9/11 terhadap Perkembangan Dinamika Keamanan Internasional", *Andalas Journal of International Studies*, Volume 5, Nomor 1, Mei 2016, Hal 1-107

bahwa serangan 9/11 yang terjadi di New York memberikan pengaruh yang signifikan dalam dinamika keamanan internasional. Serangan ini terjadi di titik-titik penting kehidupan Bangsa Amerika yaitu *World Trade Center* dan Pentagoan. Dengan indikasi sasaran dari aksi terror ditujukan untuk kepentingan politik. Akibatnya muncul deklarasi *Global War on Terror* oleh Presiden Bush tahun 2001. Kebijakan melawan aksi terrorisme di dunia yang di inisiasi oleh AS kemudian diadopsi oleh banyak negara memberikan dampak yang cukup signifikan terhadap hak-hak sipil. Tulisan ini digunakan peneliti sebagai tinjauan pustaka untuk melihat pengaruh dari kebijakan *war on terror* AS terhadap keamanan negaranya setelah terjadinya serangan 9/11.

Selanjutnya penelitian menggunakan artikel *Drugs and Conflict in Colombia : A Policy Framework Analysis of Plan Colombia*.³⁸ Dalam penelitian ini dipaparkan bahwa pada masa Presiden Clinton lebih memfokuskan permasalahan narkotika di Kolombia, karena Kolombia memiliki dua kartel terbesar yaitu Medellin dan Cali yang menguasai pendistribusian narkotika ke AS. Sehingga AS mengeluarkan kebijakan *war on drugs* dengan program *Plan Colombia* untuk menangani permasalahan perdagangan obat yang masuk ke AS. Ide dari program ini awalnya adalah dari pemerintah Kolombia yang bertujuan untuk mengatasi masalah mendasar yang terkait dengan narkotika serta keamanan Kolombia. Meskipun inisiatif pembentukan *Plan Colombia* berasal dari Kolombia, jalannya program ini sangat bergantung oleh bantuan AS.

Agar *Plan Colombia* dapat mencapai tujuannya AS, *European Union (EU)*, *World Bank*, *Inter-American Development Bank* dan institusi internasional

³⁸Charles P. Preston IV , *Drugs and Conflict in Colombia : A Policy Framework Analysis of Plan Colombia*, Blacksburg, Virginia, December 2, 2004

lainnya memberikan bantuan dana sebesar \$7.5 juta selama 5 tahun, dimana AS memberikan sekitar \$1.3 juta atau sekitar 17% dari total semua bantuan dana.³⁹ Didalam artikel ini memberikan tambahan pengetahuan kepada penulis mengenai elemen-elemen penting yang dijalankan dalam *Plan Colombia* serta memperlihatkan data dari bantuan yang diberikan AS untuk program *Plan Colombia*.

Kemudian peneliti juga menggunakan penelitian dengan judul *The US Foreign Policy toward Colombia: Its Impacts and Motivations*.⁴⁰ Dalam penelitian ini dijelaskan AS merupakan aktor utama sepanjang sejarah Amerika Latin. Di wilayah Andean, Kolombia merupakan negara yang memiliki hubungan yang sangat erat dengan AS dimana pada 30 tahun terakhir Kolombia terlibat dalam kebijakan *war on drugs* AS. Namun banyak yang tidak setuju dengan keterlibatan AS dalam mengimplementasikan kebijakannya di Kolombia. Hal ini dikarenakan AS lebih fokus terhadap pengurangan pasokan narkoba yang masuk ke negaranya artinya AS lebih mementingkan kepentingan negaranya saja. Namun kebijakan AS untuk mengurangi perdagangan obat terlarang tidak sesuai dengan permasalahan yang sedang dihadapi, karena adanya perubahan fokus permasalahan. Dalam kenyataannya kebijakan AS yang diimplementasikan di Kolombia lebih didominasi oleh bantuan yang bersifat militer yaitu sekitar 80 %.⁴¹ Sedangkan bantuan program sosial untuk memberikan para petani coca mata pencarian yang lebih alternatif kurang dari 10 %.⁴² Penelitian ini menjadi rujukan

³⁹*Ibid*, hal. 59

⁴⁰Jana Sramkova, "The US Foreign Policy toward Colombia: Its Impact and Motivations," 2003.

⁴¹*Ibid*

⁴²*Ibid*

oleh peneliti dikarenakan kesamaan isu yang dibahas sehingga membantu peneliti dalam melihat kegagalan dari program *Plan Colombia*.

Tulisan berikutnya ditulis dengan judul *Ten Years of Plan Colombia: An Analytic Assessment*⁴³ yang menjelaskan bahwa kombinasi antara *war on drug* dan *war on terror* memberikan efek negatif terhadap tujuan awal *Plan Colombia*. Kolombia berusaha memberantas tanaman koka dengan cara manual dan pengasapan, namun tidak memberikan dampak terhadap pengurangan pengiriman kokain ke AS. Pendekatan militer yang digunakan AS untuk melawan perdagangan obat gagal sebab semakin meningkatnya kelompok militerisasi yang mempunyai kontrol terhadap kegiatan tersebut. Serta dalam tulisan ini juga memperlihatkan usaha Presiden Bush dalam memberantas koka dari tahun 1998-2007. Penelitian ini memberikan kontribusi dalam menjelaskan penyebab gagalnya implementasi program *Plan Colombia* di Kolombia

Kemudian peneliti juga menggunakan jurnal dengan judul "*Power and Purpose US foreign Aid and Development*".⁴⁴ Tulisan ini mencoba menganalisis studi kasus di Afghanistan selama pemberontakan Taliban. Penulis menemukan berbagai kesimpulan, yaitu pertama bahwa bantuan AS diberikan bagi yang pantas menerimanya, namun tetap fokus pada kepentingan strategi. Kemudian yang kedua, bahwa bantuan AS kepada negara sejutu yang menerima bantuan telah mengurangi tingkat perkembangan politik di negara tersebut. Selain itu, penulis berpendapat bahwa bantuan adalah alat yang digunakan untuk mencapai kepentingan negara.

⁴³Beatriz Acevedo, with Dave Bewley-Taylor and Coletta Youngers, *Ten Years of Plan Colombia: An Analytic Assessment*, September 2008

⁴⁴Jeremy L, Wells, "Power and purpose U.S. Foreign aid and development", LSU Doctoral Dissertations, (2013). http://digitalcommons.lsu.edu/gradschool_dissertations/3449

Berdasarkan penjelasan dari lima literatur diatas, secara garis besar membahas mengenai program *Plan Colombia* sebagai alat untuk memberantas perdagangan kokain di Kolombia dan juga bantuan dan yang diberikan AS dalam *Plan Colombia*. Namun belum menjelaskan secara rinci apakah *Plan Colombia* berhasil atau gagal memberantas permasalahan perdagangan kokain. Oleh sebab itu, penelitian ini akan lebih fokus membahas mengenai kegagalan *Plan Colombia* dalam mengatasi perdagangan kokain di Kolombia

1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 *The Balloon Effect*

Balloon Effect merupakan analogi yang sering digunakan untuk menganalisis kebijakan anti-obat, menjelaskan proses perpindahan produksi obat dalam ruang lingkup negara menghindari upaya pemberantasan dan larangan. *Balloon effect* dianalogikan jika salah satu bagian balon ditekan, maka akan menyebabkan sisi lain balon akan berkembang dengan tingkat yang sama. Menekan disatu sisi balon secara paksa menyebabkan perpindah udara ke bagian sisi lain balon artinya menekan produksi dan perdagangan kokain di salah satu wilayah sehingga berpindah ke wilayah lain. Efek yang paling sering ditemukan pada kritisasi terhadap Kebijakan Anti Obat AS. AS menggunakannya di negara-negara yang menjadi basis produksi obat terlarang internasional. Didalam *balloon effect*, ukuran balon merupakan ukuran dari perdagangan obat-obatan terlarang, volume udara yang ada di dalam balon adalah jumlah produksi obat terlarang dan tekanan pada balon diibaratkan sebagai pelaksanaan penegakkan hukum. Berdasarkan pernyataan Pusat Kebijakan Internasional, kritik terhadap kebijakan obat AS "*balloon effect*" sering dibicarakan, sebab mengacu pada penekanan

disatu bagian balon, hanya untuk melihat tonjolan dibagian yang artinya menggambarkan kecenderungan pemberantasan tanaman obat yang konstan, serta penekanan hukum secara paksa disatu wilayah sehingga menimbulkan lahan baru di wilayah lain.⁴⁵

Kebijakan anti-obat internasional sangat bervariasi, terutama mengenai negara-negara di wilayah Andean. Secara keseluruhan kebijakan Uni Eropa yang berkaitan dengan persediaan obat didasarkan bahwa permasalahan mendasar produksi obat terlarang berasal dari kondisi sosial yang buruk di daerah tertentu. Sedangkan kebijakan AS malah menyalahkan negara-negara yang menghasilkan obat terlarang. Mengarahkan kebijakan anti-obatnya untuk memerangi produksi obat terlarang di Amerika Latin dengan memperkuat angkatan bersenjata dan menerapkan berbagai upaya untuk memberantas tanaman koka dari pada menciptakan solusi yang struktural.

Secara garis besar dalam kebijakan Anti Obat AS ada 3 strategi yang dilakukan dalam mengatasi permasalahan perdagangan obat-obatan terlarang, yaitu *Aerial Eradication*, *Manual Eradication* dan *Interdiction*. *Aerial Eradication* atau yang disebut dengan strategi fumigasi yaitu pemberantasan lahan koka dengan melakukan penyemprotan bahan kimia herbisida dan memberikan tekanan dengan cara paksa terhadap para petani koka dan lahan koka. Penyemprotan dilakukan dengan menggunakan pesawat udara. Lahan koka menjadi sasaran utama dalam melakukan fumigasi, sehingga berimbas ketanaman pagar yang berada disekitar lahan koka. Strategi ini dianggap menjadi penyebab kegiatan penanaman koka bermigrasi ke daerah yang lebih terpencil dan membuka lahan baru dengan cara

⁴⁵Central for International Policy, "The stubborn balloon effect", CIPonline, 10 Januari 2005.

yang tidak ramah lingkungan. Seperti dengan memanfaatkan hutan lindung atau disebut dengan deforestasi, sehingga aktifitas pengembangan tanaman koka menjadi kokain semakin menguat.

Manual Eradication merupakan cara pemberantasan lahan koka dengan cara manual seperti melakukan pencabutan dan pemotongan tanaman koka. Alat yang digunakan dalam memberantas tanaman koka menggunakan alat potong manual seperti gergaji dengan cara memotong batang tanaman. Strategi ini dianggap tidak efektif dalam upaya pemberantasan tanaman koka karena pelanggaran perjanjian dalam bantuan tanaman alternatif.

Selanjutnya *Interdiction* merupakan pengiriman pasukan militer dalam memberantas kokain. pemberantasan dilakukan dengan menghancurkan laboratorium yang menjadi pusat proses pengolahan koka. Namun hal ini malah memberikan sinyal bagi para pelaku bisnis karena dibayang-bayangi oleh pasukan militer. Sehingga mereka berusaha untuk mencari tempat yang lebih aman dengan pergi ketempat terpencil yang tidak terdeteksi oleh para pasukan militer. Dengan menjauh dari kota-kota besar, membuat potensi tertangkap dan diadili semakin sempit. Pola militer seperti ini membuat para pelaku perdagangan kokain semakin sulit untuk ditangkap.

Berdasarkan penjelasan diatas pemberantasan dengan fumigasi menjadi strategi utama sejak dimulainya *Plan Colombia* dalam memberantas dan mengontrol persediaan koka karena besarnya dana yang dialokasikan untuk strategi fumigasi. Namun, Betsy Mars menyatakan pemberantasan tanaman obat melalui fumigasi yang didanai oleh AS menyebabkan perpindahan seperti balon :

“Studies have repeatedly shown that, forced eradication programs stimulate farmers to move elsewhere and replant, induce growers to plant larger areas

*of illicit crops in anticipation of eradication, and cause illegal drug production to shift abroad in the classic balloon effect. [. . .] Just as attempting to flatten an inflated balloon will cause the air to spread out in all directions, successful eradication in one area temporarily lowers the supply, thereby raising the price for the illicit crop and stimulating production elsewhere. For example, when Mexico suppressed marijuana production it blossomed in Colombia. When Turkey suppressed opium production, it sprang up in Mexico. [. . .] When Bolivia and Peru suppressed coca cultivation, production migrated north to Colombia.*⁴⁶

Balloon effect memiliki sisi negatif jika balon yang semakin besar ditekan, maka akan menyebabkan perluasan, dimana upaya untuk memberantas pembudidayaan obat malah menyebabkan bertambahnya para pedagang. Pemindahan memungkinkan adanya reaksi kejahatan atau intervensi militer dalam upaya pencegahan yang mengarah ke pada penegakan hukum perdagangan obat terlarang. Dimana upaya penegakan hukum hanya dilakukan di satu wilayah saja, sehingga menimbulkan perpindahan perdagangan obat ke wilayah lain yang tidak adanya pelaksanaan penegakan hukum. Hal ini memperlihatkan bahwa penegakan hukum obat secara implisit tidak berhasil. Para ilmuwan berpendapat bahwa usaha untuk menerapkan larangan melalui pemaksaan memiliki efek negatif. Tekanan yang dilakukan AS terhadap satu negara penghasil obat terlarang menyebabkan pergeseran geografis pembudidayaan koka, produksi kokain dan rute perdagangan. Kegagalan kebijakan Anti Obat AS disebabkan karena efek yang ditimbulkan oleh kebijakan AS itu sendiri. Keberhasilan melakukan pemindahan industri obat hanya bersifat sementara dalam pengurangan persediaan obat. Selain itu kegagalan kebijakan AS dipengaruhi oleh faktor kemiskinan penduduk, lemahnya aturan anti obat dan ketergantungan.

⁴⁶Betsy Marsh, "Going to Extremes. The U.S.-Funded Aerial Eradication Program in Colombia," Report published by The Latin America Working Group Education Fund, Washington DC, P.8, March 2004.

Sementara itu upaya larangan dan paksaan merupakan ciri khas dari kebijakan anti-obat wilayah Andean yang implementasinya tidak menyebabkan petani meninggalkan kegiatan budidaya koka. Pola pengalihan atau pemindahan yang lebih dikenal dengan *balloon effect* menganalogikan bagaimana kartel-kartel ini membuka ladang baru yang jauh dari jangkauan militer ditengah penekanan produksi mereka dengan menggunakan cara pemusnahan ladang koka oleh militer. Dari penjelasan di atas bahwa efek negatif yang ditimbulkan oleh kebijakan obat AS yaitu *balloon effect* yang muncul karena efek pemindahan. Upaya pemberantasan tanaman memicu terjadinya deforestasi karena para petani membuka lebih banyak lagi lahan untuk menumbuhkan tanaman ilegal yang bernilai rendah, daripada melanjutkan budidaya koka ditempat lain. Aspek terpenting dari strategi para petani kecil bukan untuk mencapai hasil maksimal melainkan untuk meminimalkan risiko, untuk menjamin penghasilan yang aman melalui kombinasi tanaman dan jenis kegiatan lainnya yang bisa memenuhi kebutuhan dasar keluarga mereka. Dengan demikian, menegaskan bahwa kebijakan anti-obat di Kolombia gagal mencapai tujuannya. Maka efek pemindahan yang ditimbulkan karena *balloon effect* yang menggunakan strategi *Eradication* dan *Interdiction* akan membantu peneliti menjelaskan kegagalan program *Plan Colombia* AS dalam memberantas perdagangan kokain di Kolombia.

1.8 Metodologi Penelitian

1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Metodologi merupakan proses, prinsip dan prosedur yang digunakan untuk pendekatan masalah serta menemukan jawaban, dengan kata lain metodologi

adalah suatu pendekatan yang mengkaji topik penelitian.⁴⁷ Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif yang menggunakan data-data yang dikumpulkan dari berbagai macam sarana. Menurut Jane Ritchie dan Jane Lewis yang dimaksud dengan penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau cara-cara lain dari kuantifikasi (pengukuran).⁴⁸ Penelitian kualitatif berhubungan dengan ide, persepsi, pendapat atau kepercayaan objek penelitian dan tidak bisa diukur dengan angka-angka.

Jenis penelitian ini adalah deskriptif analisis di mana analisis dilakukan dengan mengkaji fenomena yang diangkat menjadi lebih rinci.⁴⁹

1.8.2 Batas Penelitian

Batasan penelitian ini ditekankan pada peristiwa-peristiwa dari tahun 2000 sampai pada tahun 2012. Jangkauan ini didapatkan dari awal Plan Colombia dideklarasikan hingga proses evaluasi setelah enam tahun program tersebut dilaksanakan.

1.8.3 Unit dan Tingkat Analisa

Unit analisis adalah objek kajian yang hendak dijelaskan, dideskripsikan, dan dianalisis.⁵⁰ Unit eksplanasi merupakan unit yang dapat mempengaruhi perilaku unit analisa. Keduanya ini saling mempengaruhi, atau secara umum unit independen dikenal sebagai variabel penyebab dan variabel dependen dikenal

⁴⁷Dedy Mulyana, *Methodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2001

⁴⁸Jane Ritchie dan Jane Lewis, *Qualitative Research Practice: A Guide for Social Science Students and Researchers*, Sage Publication, London, 2003, hal 3

⁴⁹Iskandar, *Metedologi Penelitian dan Sosial (Kualitatif dan Kuantitatif)*, Gaung Persamda Press, Jakarta, hal. 186, 2008.

⁵⁰Mohtar Ma' oed, *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metedologi*, LP3ES, Jakarta, 1990, hal. 108.

sebagai variabel akibat.⁵¹ Selanjutnya level analisis atau tingkat analisis merupakan tingkat atau posisi dai unit yang dijelaskan. Level analisis akan membantu peneliti dalam menjelaskan area peneliti yang akan dijelaskan.⁵² Berdasarkan penjelasan diatas, maka unit analisis dari penelitian ini adalah unit analisis dari penelitian ini adalah AS, sedangkan unit eksplanasi adalah Kolombia. Sedangkan, tingkat analisis penelitian ini adalah negara *Plan Colombia* dalam memberantas perdagangan kokain ke AS.

1.8.4 Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*) dengan mempelajari penelitian atau informasi yang berkaitan dengan isu yang akan diteliti. Data yang digunakan adalah data sekunder, diperoleh melalui studi literatur dari berbagai sumber data yang ada. Data sekunder didapat melalui buku-buku, jurnal-jurnal ilmiah, surat kabar, situs resmi, maupun laporan penelitian yang berhubungan dengan topik dan permasalahan yang diangkat.⁵³

Dokumen-dokumen yang dirilis dalam situs resmi, jurnal-jurnal yang telah dipublikasikan baik dalam maupun luar negeri, seperti jurnal AJIS yang digunakan untuk membentuk pemahaman yang komprehensif terkait penelitian yang dilakukan. Mengingat banyaknya sumber informasi yang peneliti gunakan dalam penelitian ini, maka dalam prosesnya akan dilakukan pemilihan kembali sumber-sumber yang dianggap paling relevan dengan tujuan penelitian ini.

⁵¹*Ibid*, hal. 108

⁵²*Ibid*, hal. 35

⁵³Catherine Marshall and Gretchen B. Rossman, "*Designing Qualitative Research 3e*", California: Sage Publications Inc, 1999, p. 117

1.8.5 Teknik Pengolahan Data

Pengolahan data dalam penelitian ini adalah melalui pengumpulan data dari sumber-sumber yang akurat, kemudian data-data tersebut diklasifikasi dan diidentifikasi menurut indikator-indikator yang telah ditentukan, kemudian dirumuskan, lalu digeneralisasikan hingga menghasilkan sebuah kesimpulan dari pertanyaan penelitian melalui data-data yang ada dan yang telah diolah oleh peneliti.⁵⁴ Teknik analisa dalam penelitian ini berangkat dari perdagangan kokain di Kolombia yang menyebabkan munculnya berbagai permasalahan di Kolombia. Kemudian peneliti mencari aktor-aktor yang berperan penting dalam proses perdagangan kokain di Kolombia. Peneliti kemudian memaparkan mengapa AS memberikan bantuan berupa program untuk membantu Kolombia dalam menangani permasalahan perdagangan kokain. Konsep yang digunakan nantinya akan membantu peneliti untuk menemukan jawaban mengapa program *Plan Colombia* AS gagal dalam mengatasi perdagangan kokain di Kolombia.

1.9 Sistematika Penelitian

Dalam penelitian ini penulis akan mengemukakan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan.

Dalam bab ini penulis akan membahas latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan dan perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teoritis yang digunakan untuk menarik hipotesis dan metode dan teknik pengumpulan data yang penulis gunakan.

⁵⁴Catherine Marshall dan Gretchen B. Rossman, *Designing Qualitative Research 3e*, Sage Publication Inc, California, 1999, hal. 150

Bab II : Perkembangan Perdagangan Kokain di Kolombia

Dalam bab ini penulis akan membahas mengenai penyebab dari perkembangan perdagangan obat-obatan terlarang di Kolombia dan melihat kontrol pemerintah Kolombia dalam menangani permasalahan ini. Serta melihat aktor-aktor yang berperan penting dalam perkembangan perdagangan obat-obatan terlarang di Kolombia.

Bab III : *Plan Colombia* sebagai Upaya Penekanan Perdagangan Kokain ke Amerika Serikat

Dalam bab ini penulis akan membahas mengenai dampak yang dirasakan AS akibat perdagangan kokain. Sejarah *Plan Colombia*, upaya atau bantuan *Plan Colombia* dan strategi dalam pelaksanaan *Plan Colombia*.

Bab IV : Analisis *Balloon Effect* sebagai Kegagalan *Plan Colombia* dalam menekan Perdagangan Kokain

Dalam bab ini penulis akan membahas hal yang menyebabkan gagalnya *Plan Colombia* dalam menekan industri perdagangan obat-obatan terlarang di Kolombia karena adanya efek yang ditimbulkan oleh kebijakan anti-obat AS yaitu *balloon effect*.

Bab V : Penutup

Dalam bab ini penulis akan mengemukakan mengenai kesimpulan yang diambil dari pembahasan-pembahasan yang telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya.