

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Menurut undang-undang No 35 Tahun 2009, narkoba adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan.<sup>1</sup>

Sejarah munculnya narkoba pertama kali adalah di Amerika Serikat (AS) pada abad ke 19, tidak lama setelah berakhirnya perang saudara yang terjadi di AS antara tahun 1861-1865. Jenis narkoba yang pertama kali muncul adalah Opium dan Kokain, kemudian diikuti oleh Morfin dan Heroin yang pada awalnya hanya digunakan dalam dunia medis. Namun *trend* saat ini membuat masyarakat mulai menyalahgunakan narkoba tersebut.

Dewasa ini, seiring dengan arus globalisasi dan modernisasi masyarakat telah dibawa ke zona dimana tidak ada batasan dan hambatan terhadap suatu hal.<sup>2</sup> Inilah yang membuat penyalahgunaan narkoba semakin marak terjadi. Pengguna dan pecandu narkoba semakin mudah mengakses zat berbahaya tersebut. Kerugian yang ditimbulkan dari penggunaan narkoba tidak hanya dirasakan oleh pengguna dan

---

<sup>1</sup> Undang-undang no 35 tahun 2009

<sup>2</sup> Christina Elena Peteu, "Globaization And Drug Trafficking" The New School university, Research Gate, Hal 4

pecandu saja, namun juga dirasakan oleh negara karena harus menanggung biaya pemberantasan narkotika dan upaya rehabilitasi bagi para pecandunya.<sup>3</sup>

AS merupakan salah satu negara dengan tingkat pertumbuhan pengguna narkotika tertinggi di dunia. Hasil survey yang dilakukan oleh *The National Survey on Drug Use And Health* (NSDUH) menyatakan bahwa tahun 2006, diperkirakan terdapat 20,4 juta orang di Amerika dengan umur lebih dari 12 tahun telah menggunakan narkotika.<sup>4</sup> Jumlah ini mewakili 8,3% dari jumlah penduduk AS yang berusia diatas 12 tahun. Pada tahun 2007, penyalahgunaan narkotika di AS memakan sebanyak 24.000 korban jiwa. Jumlah ini meningkat hingga 800% dari tahun 2001.<sup>5</sup>

Tingginya angka pengguna dan pecandu narkotika di AS juga diikuti dengan peningkatan angka kriminalitas. Narkotika dapat menyerang sistem saraf yang membuat tingkat kesadaran penggunaanya menurun sehingga berdampak pada kecelakaan dan tindak kejahatan. Tahun 2005, lebih dari 80% narapidana di AS ditangkap karena kasus kekerasan dan kejahatan akibat penyalahgunaan narkotika.<sup>6</sup>

Narkotika merupakan salah satu komoditas ilegal yang sampai saat ini masih diperdagangkan baik pada satu wilayah negara maupun antar negara. Perdagangan

---

<sup>3</sup> Charles, *supra* note 1; *Drug War Facts*, *supra* note 2 at 49 (noting that a National Survey on Drug Use and Health 2005 estimated that the US population aged twelve and over frequently using heroin was very slight).

<sup>4</sup> Rockville, MD. "Results from the 2006 National Survey on Drug Use and Health: National Findings". NSDUH Series H-32, DHHS Publication No. SMA 07-4293).2007

<sup>5</sup> Enterprise Institute for Public Policy Research, Presentation by Robert "Bobby" Charles, Assistant Secretary of State for International Narcotics and Law Enforcement, Washington, DC, Nov. 8, 2007. dapat diakses pada <http://www.aei.org/events/filter..eventID.1584/transcript.asp>

<sup>6</sup> *Ibid* Rockville

narkotika antar negara termasuk kedalam *Transnational Crime*.<sup>7</sup> Peredaran dan perdagangan narkotika yang terjadi umumnya di organisir oleh suatu kelompok atau organisasi yang biasa kita sebut dengan kartel. Tindakan penjualan dan penyelundupan narkotika lintas negara dapat dikategorikan sebagai *Transnational Organization Crime (TOC)*.<sup>8</sup> Menurut Phil Williams, *Transnational Organization Crime (TOC)* merupakan sebuah organisasi kejahatan yang telah bertransformasi dari kejahatan yang berbasis pada ruang lingkup domestik menjadi berkembang kepada kejahatan yang memiliki ruang lingkup internasional.<sup>9</sup>

Dalam tulisan Louis Selley, TOC dilakukan sebagai upaya untuk mendapatkan keuntungan atau profit ekonomi melalui produksi dan perdagangan narkotika, perdagangan senjata, perdagangan wanita, perdagangan anak-anak, pemalsuan uang dan dokumen, penyedia jasa pembunuh bayaran serta aktivitas pembajakan dan terorisme. Tindakan ini menjadi ancaman serius bagi negara dimana organisasi ini beroperasi, seperti di wilayah negara AS dan Meksiko.

Meksiko menjadi salah satu negara yang mengalami permasalahan TOC dalam bidang perdagangan narkotika dan merupakan salah satu negara penyuplai narkotika ke AS. Hampir 70% narkotika dengan jenis ganja, heroin, kokain, dan

---

<sup>7</sup>Neil Boister, "transnational criminal law" *EJIL*, Vol. 14 (2003). hal 954

<sup>8</sup>Neil Boister, hal 960

<sup>9</sup>Phil William, "Transnational Criminal Organization: Strategic Alliances" *The Washington Quarterly*, 1999, hal 57

*methamphetamine* serta 90% narkotika jenis Kokain yang berasal dari Kolombia, Peru, Bolivia yang masuk ke AS berasal dari Meksiko.<sup>10</sup>

Bagi pemerintah AS, aktivitas kartel yang menyelundupkan narkotika ke wilayah negaranya menjadi sebuah ancaman tersendiri karena selain menimbulkan banyak masalah akibat penyalahgunaan narkotika, aktivitas ini juga mengancam kedaulatan politik negara sebab aktivitas kartel menunjukkan bahwa otoritas dan legitimasi negara AS lemah. Masifnya tindakan penyelundupan narkotika tidak terlepas dari kartel-kartel narkotika yang berasal dari Meksiko. Terdapat sepuluh kartel-kartel besar yang aktif beroperasi dan menjalankan bisnisnya di Meksiko yaitu, *Tijuana Cartel, The Juarez Cartel, Gulf Cartel, The Sinola, Mileno Cartel, La Familia Michoacana, Los Zetas, Diaz Prada Cartel, La Barbie Cartel, dan Pasifico Sur Cartel.*<sup>11</sup>

Perdagangan narkotika di AS dan Meksiko menjadi perhatian khusus bagi kedua negara. Ancaman kejahatan inilah yang membuat kedua negara melakukan upaya penanggulangan melalui kerjasama bilateral di bidang keamanan. Pada tahun 2007 AS dan Meksiko mengeluarkan pernyataan bersama dan mengumumkan *Merida Initiative (MI)*. Kerjasama kedua negara ini ditandai dengan diberikannya bantuan luar negeri oleh AS kepada Meksiko.

---

<sup>10</sup>United Nation on Drugs and Crime 2010, "*World Drugs Report 2010*" United Nation Publications . hal 237

<sup>11</sup>June S. Beittel, "*Mexico's Drug Trafficking Organizations : Source and Scope of the Violence*", dalam Washington : Congressional Research Service Report for Congress, 2009, hlm 3 - 5

MI adalah sebuah perjanjian antara AS dan Meksiko dalam upaya penanggulangan peredaran dan perdagangan narkoba, kejahatan transnasional dan terorisme.<sup>12</sup> MI ini merupakan penyempurnaan dari kerangka kerjasama yang sebelumnya telah dijalin oleh AS dan Meksiko yaitu *Binational Drug Control Strategy* pada tahun 1997. Penyempurnaan kerjasama ini diakibatkan oleh pergantian kepemimpinan yang berimplikasi terhadap perubahan haluan kebijakan pemerintah. MI bertujuan untuk memberantas dan mengamankan wilayah Meksiko dan negara-negara kawasan Amerika Tengah dari ancaman peredaran narkoba, kejahatan transnasional dan terorisme dengan menggunakan kekuatan militer.<sup>13</sup>

Dalam kerjasama MI pemerintah AS mengalokasikan bantuan dana yang cukup fantastis. Dari tahun 2008 hingga 2010 saja, total alokasi dana yang telah dikeluarkan mencapai 1,5 miliar dollar AS, dimana 1.322 juta dollar AS atau 84% diantaranya dialokasikan untuk kerjasama MI di Meksiko.<sup>14</sup> Besarnya dana yang dikeluarkan oleh AS menunjukkan bahwa dibutuhkan perhatian khusus untuk memberantas peredaran narkoba, terorisme dan kejahatan transnasional. Pemberian bantuan dana ini akan penulis bahas lebih spesifik pada bab pembahasan dalam penelitian ini.

---

<sup>12</sup>Cook Colleen W, Rebecca G. Rush dkk “*Merida Initiative: Background and Funding*” CSR Report for Congress 2008

<sup>13</sup>Penggunaan kekuatan militer ini, diperuntukan dalam menjaga keamanan di wilayah perbatasan AS dan Meksiko dan menjalankan operasi – operasi pemberantasan narkoba di wilayah Meksiko. Digunakannya kekuatan militer tersebut disebabkan karena kartel dilengkapi dengan persenjataan. Kekuatan militer yang digunakan dalam kerjasama MI antara lain yaitu angkatan darat, angkatan laut, dan angkatan udara serta polisi federal, kepolisian negara bagian, dan agen intelijen negara. Atau bisa dilihat di; United State Senate Caucus on International Narcotics Control 2011, *US and Mexican Responses to Mexican Drugs Trafficking Organizations*, New York 2011, hlm. 7

<sup>14</sup>United States Government Accountability Office, “MI : The United States Has Provide Counternarcotics and Anticrime Support but Needs Better Performance Measure” 2010, Report to Congressional Requesters, GAO, hal 4.

Dalam pelaksanaannya, kerjasama ini menghadapi kendala karena program MI hanya berfokus kepada Meksiko sedangkan pada dasarnya kerjasama ini memiliki wilayah operasi yang mencakup wilayah Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panama dan regional Amerika Tengah secara umum.<sup>15</sup>

Di Meksiko, pelaksanaan program tidak berjalan maksimal akibat buruknya kinerja lembaga penegak hukum. Maraknya korupsi dan praktek suap yang dilakukan kartel-kartel besar terhadap institusi kepolisian dan kejaksaan memudahkan mereka untuk memproduksi dan mendistribusikan narkotika tanpa mengkhawatirkan hukum negara yang sewaktu-waktu dapat menjerat mereka.

Pelaksanaan program MI mengabaikan faktor sosial-ekonomi masyarakat kedua belah negara. Bagi masyarakat Meksiko, keberadaan kartel narkotika memberikan peluang bagi masyarakat miskin untuk dapat bekerja demi memenuhi kebutuhan dan kelangsungan hidup keluarga. Di AS, kondisi sosial masyarakatnya yang liberal hendaknya menjadi perhatian sendiri dalam upaya pemberantasan narkotika. Banyaknya tempat hiburan malam serta kecenderungan kalangan muda untuk mengekspresikan diri dengan mengkonsumsi narkotika menjadi penyebab tingginya tingkat penyalahgunaan narkotika di negara ini.

Kendala-kendala tersebut menghambat pencapaian tujuan MI. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Efragil Samosir menunjukkan tingkat pengguna, permintaan serta peredaran narkotika yang masuk ke AS tidak menurun setelah kerjasama MI

---

<sup>15</sup> Efragil Samosir, "Efektifitas Kerjasama Penanggulangan Peredaran Narkotika Ilegal Antara Pemerintah Meksiko dan AS (2007-2012) " Jom Fisip vol.1 No.2 2014 hal.13-14

dilakukan dari tahun 2007-2012. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa upaya yang ditujukan melalui MI tidak berjalan efektif.<sup>16</sup>

## 1.2 Rumusan Masalah

Tingginya tingkat penggunaan narkotika dan perdagangan narkotika lintas negara membuat AS dan Meksiko merancang sebuah perjanjian yang disebut dengan MI. Dalam perjanjian tersebut dinyatakan bahwa AS memberikan bantuan kepada Meksiko berupa bantuan dana, pelatihan dan hal teknis lainnya. Melalui bantuan tersebut diharapkan ada penurunan yang signifikan terhadap jumlah narkotika yang diproduksi dan diperdagangkan.

Dalam upaya yang dilakukan oleh AS dan Meksiko ditemukan beberapa kendala yang berakibat pada jumlah pengguna narkotika yang masih tinggi dan upaya penanggulangan peredaran narkotika tersebut tidak berjalan efektif. Fenomena inilah yang kemudian akan dicoba untuk di analisis oleh penulis yaitu mengenai bagaimana upaya yang dilakukan oleh AS dan Meksiko dalam memberantas peredaran narkotika melalui MI

## 1.3 Pertanyaan Penelitian

Bagaimana upaya yang dilakukan oleh AS dan Meksiko dalam memberantas peredaran narkotika melalui MI ?

---

<sup>16</sup> Efragil Samosir, hal 13

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan upaya yang dilakukan oleh AS dan Meksiko dalam menanggulangi dan memberantas peredaran narkoba melalui MI.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pembaca secara akademis dan praktik. Secara akademis penelitian ini dapat membantu penulis dan pembaca dalam memahami bagaimana suatu kebijakan yang dilakukan suatu Negara untuk menyelesaikan sebuah permasalahan yang terjadi. Secara praktik penelitian ini diharapkan dapat membantu pembaca agar dapat memahami isu narkoba yang menjadi salah satu hirauan utama bagi negara AS dan Meksiko. Melalui penelitian ini penulis berharap tulisan ini bisa menjadi referensi bagi pembaca yang tertarik dengan isu narkoba.

#### **1.6 Studi Pustaka**

Dalam penelitian mengenai bagaimana implementasi program MI dalam memberantas peredaran narkoba, penulis menggunakan beberapa sumber sebagai acuan dasar dalam penelitian ini diantaranya adalah:

Pertama, dalam paper yang diterbitkan oleh departemen dalam negeri AS yang berjudul *U.S Counternarcotics Strategy For Afghanistan* dijelaskan bahwa perdagangan narkoba merupakan salah satu aspek yang merusak tatanan dalam pemerintahan Afghanistan. Aspek-aspek yang terdampak diantaranya adalah stabilitas politik, pertumbuhan ekonomi dan penegakan hukum serta kapasitas untuk

menyelesaikan permasalahan keamanan nasional. AS menjadi mitra bagi Afghanistan dalam upaya untuk memberantas peredaran narkoba dengan menawarkan strategi dengan lima pilar pendukung. Strategi dalam pilar tersebut adalah keterbukaan informasi publik, pembangunan dibidang alternatif, pembasmian, pencegahan dan reformasi keadilan.<sup>17</sup> Dalam paper tersebut juga dijelaskan bagaimana implementasi dari upaya untuk memberantas peredaran narkoba di Afghanistan.

Sumber kedua dalam tulisan ini adalah buku yang ditulis oleh Niklas Swanstorm dan Yin He yang berjudul *Chinas's War on Narcoics: Tow espectives*. Dalam buku ini, Niklas dan Yin He menjelaskan bahwa Tiongkok merupakan negara dengan konsumsi narkoba yang tinggi di dunia, jumlah pengguna yang tercatat setiap tahunnya juga meningkat, serta dampak yang dihadapi oleh Tiongkok adalah tingginya pengidap HIV/AIDS. Hampir 70 persen pengidap HIV/AIDS di Tiongkok disebabkan oleh penggunaan narkoba.<sup>18</sup> Untuk menyikapi permasalahan ini, pemerintah Tiongkok berupaya dengan meningkatkan investasi kepada lembaga yang berwenang untuk meningkatkan kontrol terhadap narkoba.

Pemerintah Tiongkok juga melakukan berbagai upaya untuk menyelesaikan permasalahan ini, diantaranya dengan meluncurkan empat cara, yaitu : Undang-undang anti narkoba dan upaya peningkatan dalam penegakan hukum, rehabilitasi dan perawatan terhadap para pengguna, gerakan “People’s War on Drug” untuk

---

<sup>17</sup> U.S Department Of States. “U.S Counternarcotics Strategy For Afghanistan” 2007 hal. 2-13

<sup>18</sup> Niklas Swanstorm, dan Yin He. “ China’s War on Narcotics: Two Perspectives “. *Central Asia-Caucasus Institue Silk Road Program*. 2006 hal 7

meningkatkan kewaspadaan masyarakat terhadap narkoba serta peningkatan kerjasama internasional.<sup>19</sup>

Buku dengan judul “*Drug War Capitalism*” karangan Dawn Paley merupakan sumber ketiga dalam penelitian penulis ini. Dalam buku terbitan 2014 ini dikupas mengenai sisi kapitalisasi dari sebuah perdagangan narkoba. Menurut Karl Marx, kapitalisasi merupakan sebuah proses produksi barang yang dikerjakan menggunakan tenaga buruh untuk membuat sebuah produksi dan menjalankan property yang ada.<sup>20</sup>

Di buku ini dijelaskan bagaimana proses kapitalisasi dari bisnis narkoba. Pada buku ini juga disebutkan bahwa dibalik peredaran narkoba, terdapat jaringan yang sangat luas yang mengendalikan dan melindungi bisnis ini termasuk dari elit politik negara tersebut. Proses penumpasan dan upaya pemberantasan narkoba dijelaskan dengan lugas, dimana pada buku ini terdapat bab-bab yang mana setiap bab menjelaskan bagaimana cara pemerintah negara negara dalam menumpas kartel-kartel narkoba ini, seperti Negara Meksiko, Kolombia dan negara Amerika Selatan lainnya.

Sumber bacaan ilmiah ke empat yang penulis gunakan adalah jurnal yang diterbitkan oleh SAGE yang mana terdapat salah satu artikel yang berjudul *Political-Economic Factors in U.S. Foreign Policy: The Colombia Plan, the Mérida Initiative, and the Obama Administration*. Pada jurnal yang ditulis oleh Gian Carlo

---

<sup>19</sup> Niklas Swanstorm

<sup>20</sup> Down Paley, “*Drug War Capitalism*”. hal 9

Delgado-Ramos bersama kolega menjelaskan bahwa faktor politik dan ekonomi merupakan faktor utama dalam kebijakan luar negeri dari AS.

MI merupakan salah satu contoh dari kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh AS yang memiliki kepentingan baik itu di aspek sosial-ekonomi dan juga geopolitik meskipun secara eksplisit AS meninterpretasikannya sebagai upaya untuk menyelamatkan kedua belah pihak, dalam hal ini AS dan Meksiko.<sup>21</sup> Kebijakan yang dikeluarkan oleh AS yang memiliki motif ekonomi yang ditujukan kepada negara-negara latin merupakan bagian dari agenda “*The New Alliance of The Americas*”<sup>22</sup> salah satu bentuk dari agenda AS ini adalah MI.

Pada bagian pendahuluan penulis telah menyinggung sedikit bahwa bentuk bantuan yang diberikan oleh AS terhadap Meksiko dalam upaya pemberantasan narkoba adalah dengan pemberian bantuan, lebih tepatnya adalah bantuan luar negeri *Foreign Aid*. Pada jurnal yang diterbitkan oleh RAND yang berjudul *Impact on the United States and the U.S Government's Response* dijelaskan lebih rinci mengenai bantuan yang diberikan oleh pemerintah AS.

Jurnal yang diterbitkan pada tahun 2009 ini menjelaskan alasan mengapa pemerintah AS sampai memberikan bantuan kepada Meksiko. Alasannya adalah karena peredaran narkoba di wilayah negara AS dilakukan oleh kartel-kartel narkoba di Meksiko. Hal ini memberikan dampak kepada setiap daerah yang

---

<sup>21</sup> Gian Carlo Delgado, dan Silvina maria Romano : *Political-Economic Factors in U.S. Foreign Policy: The Colombia Plan, the Mérida Initiative, and the Obama Administration* . SAGE 2011. hal 13

<sup>22</sup> Pidato Obama pada artikel “*Renewing U.S Leadership in the Americas*” diakses melalui [http://obama.3cdn.net/85c9392c81570937d6\\_lqomvygpq.pdf](http://obama.3cdn.net/85c9392c81570937d6_lqomvygpq.pdf) pada 22 februari 2018

menjadi wilayah peredaran Narkotika seperti wilayah Texas, San Diego, hingga ke Las Vegas serta banyak wilayah lainnya.<sup>23</sup>

Setiap wilayah wilayah tersebut memiliki geng-geng tersendiri yang menyebabkan penyebaran narkotika menjadi lebih luas dan mencakup wilayah lainnya. Kehadiran geng-geng tersebut menjadi pemicu dari tindak kejahatan yang terjadi di wilayah AS. Kondisi inilah yang membuat pemerintah dari AS memberikan bantuan luar negeri kepada Meksiko yang ditujukan agar tidak ada lagi narkotika dan kartel-kartel narkotika masuk dan menyebabkan kekacauan di wilayah AS. Pada jurnal ini juga dijelaskan bahwa alokasi dana bantuan yang diberikan oleh pemerintah AS kepada Meksiko hingga 67 juta dolar AS, dan itu hanya pada tahun 2007 dan mencapai 400 juta dollar AS untuk periode 6 tahun.

## **1.7 Kerangka Konseptual dan Kerangka Berpikir**

### **1.7.1 Kerjasama Internasional**

Kerjasama internasional adalah sebuah pola hubungan interaksi yang melibatkan beberapa pihak yang memiliki tujuan serta motif yang sama serta didukung dengan kondisi internasional yang saling membutuhkan, kerjasama internasional juga didasari oleh kepentingan bersama diantara negara-negara namun kepentingan disana bisa bersifat tidak identik.

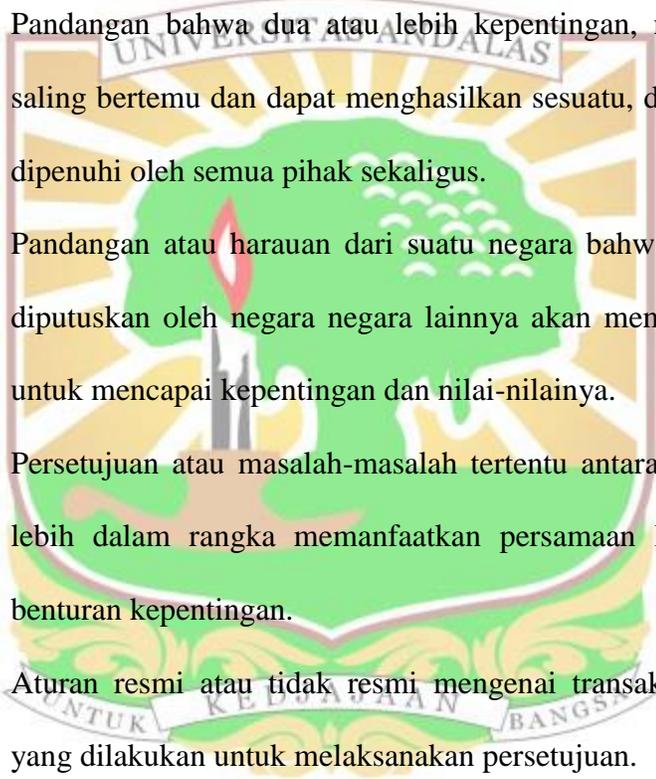
Kerjasama internasional juga merupakan bentuk perkembangan yang paling pesat dalam dinamika hubungan luar negeri. Output dari kerjasama

---

<sup>23</sup> Agnes Greben Schafer, Benjamin Bahney dkk. *Impact on the United States and the U.S Government's Response* . 2009 . RAND. Hal 45-46

internasional nanti akan direalisasikan oleh negara negara yang terlibat dalam kerjasama tersebut untuk dituangkan dalam perundang-undangan nasional yang dimaksudkan agar implementasi dari poin kerjasama dapat dilakukan secara lebih menyeluruh.

Menurut K J Holsti, kerjasama internasional dapat didefinisikan sebagai berikut :<sup>24</sup>

- 
- a. Pandangan bahwa dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak sekaligus.
  - b. Pandangan atau harapan dari suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara negara lainnya akan membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya.
  - c. Persetujuan atau masalah-masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan kepentingan atau benturan kepentingan.
  - d. Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi dimasa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan.
  - e. Transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka.

Disamping itu K.J Holsti juga berpendapat dalam bukunya *International Politics, A Framework for Analisis* bahwa tujuan negara dalam melakukan kerjasama internasional adalah untuk meraih kepentingan nasionalnya

---

<sup>24</sup> K.J Holsti, “Politik Internasional, Kerangka Untuk Analisis”, Jilid II, terjemahan M. Tahrir Azhari, Jakarta, Airlangga 1988, hal 652-653

yang tidak bisa dicapai di dalam negeri.<sup>25</sup> Hal inilah yang melatarbelakangi mengapa suatu negara melakukan sebuah kerjasama.

Kerjasama dalam perspektif liberal diperlukan karena dengan kerjasama tersebut apa yang menjadi kepentingan dan kebutuhan dari negara tersebut dapat diperoleh. Kerjasama memiliki beberapa bentuk. Salah satunya adalah kerjasama bilateral. Kerjasama bilateral adalah kerjasama yang dilakukan oleh dua Negara (pemerintah) yang memiliki kepentingan dalam peningkatan beberapa aspek seperti aspek ekonomi, sosial, budaya, politik dan keamanan.<sup>26</sup>

Kepentingan nasional yang ingin dicapai oleh AS dalam kerjasama MI dengan Meksiko adalah untuk memberantas peredaran dan mengurangi jumlah pengguna narkoba di AS, hal ini ditenggarai dengan banyaknya kerugian yang dialami oleh Pemerintah AS. Melalui MI bersama dengan programnya AS bersama dengan Meksiko bekerjasama untuk dapat memberantas peredaran narkoba, kejahatan transnasional, dan terrorisme.

Bentuk dari kerjasama internasional dapat dilihat dari dibuatnya sebuah perjanjian internasional. Perjanjian internasional merupakan sebuah kesepakatan yang dilakukan oleh dua negara atau lebih mengenai suatu objek atau isu tertentu dengan tujuan untuk membentuk pemahaman bersama yang

---

<sup>25</sup> K.J Holsti , *“International Politics, A Framework for Analisis”*, New Jersey 1992, hal 10

<sup>26</sup> Ellis S. Krauss and T.J Pemoel, *beyond biletarism, US-Japan Relations In The Ne Asia-Pacific* . stanford university press, California 2004. Hal 1

diwujudkan dengan lahirnya seperangkat hukum atau peraturan tertentu yang diatur oleh hukum internasional.

Muchtar Kusumaatmadja menjelaskan bahwa perjanjian internasional dapat dibagi dua :

1. Perjanjian bilateral
2. Perjanjian multilateral<sup>27</sup>.

MI yang dijabarkan dalam penelitian ini adalah salah satu bentuk dari perjanjian internasional yang tergolong kepada perjanjian bilateral. Menurut Teuku May Rudy perjanjian bilateral adalah perjanjian yang diadakan oleh dua buah negara untuk mengatur kepentingan kedua belah pihak.

Perjanjian atau kerjasama bilateral memiliki kelebihan dibandingkan dengan kerjasama multilateral. Pertama, karena hanya melibatkan dua negara, aturan yang terdapat pada perjanjian terhadap kedua negara tidak terlalu mengikat. Kedua, posisi negara besar lebih diuntungkan dalam perjanjian bilateral, karena memiliki kesempatan untuk menekan negara partner kerjasamanya untuk mematuhi aturan yang telah disepakati serta kerjasama atau perjanjian bilateral dapat memberikan keuntungan terhadap kedua negara.

### 1.7.2 *Merida Initiative*

---

<sup>27</sup> Muchtar Kusumaatmadja, "Pengantar Hukum Internasioanl" PT alumni, Bandung 2003. Hal 122

*Merida Initiative* merupakan sebuah perjanjian yang di desain untuk melawan tindak perdagangan narkoba, kejahatan transnasional dan terrorisme. Dengan dilakukannya pertemuan pada bulan maret 2007 ini, kedua pemimpin negara yaitu presiden George W. Bush dan presiden Felipe Calderon menyetujui meningkatkan kerjasama dalam bidang tindakan melawan narkoba dan kerjasama keamanan.<sup>28</sup>

Tujuan utama yang hendak dicapai oleh kedua negara melalui adanya MI adalah untuk mereduksi dan memberantas tindakan penyelundupan narkoba. Namun disamping itu bagi negara Meksiko tujuan lainnya dari MI ini adalah untuk membantu AS dan pemerintahannya dalam usaha memberantas perdagangan narkoba, perdagangan manusia serta perdagangan senjata. Dilihat dari tujuannya, kedua negara sama-sama memiliki keuntungan yang dapat diraih dalam adanya perjanjian bilateral ini.

Untuk mencapai tujuan dari MI, AS telah mengucurkan sejumlah dana yang ditujukan kepada beberapa negara yang berada di wilayah Amerika Tengah dan Amerika Selatan, namun 84 % dari total dana yang dikeluarkan di alokasikan untuk Meksiko.<sup>29</sup> Hal ini membuktikan bahwa kerjasama yang dijalin oleh AS dan Meksiko adalah kerjasama yang serius.

---

<sup>28</sup> Cook Colleen W, Rebecca G. Rush, hal 1.

<sup>29</sup> Dana yang dikeluarkan hingga tahun 2010

Untuk mencapai tujuan yang telah dijelaskan sebelumnya, dalam MI terdapat pilar-pilar yang ditujukan untuk membuat upaya yang dilakukan oleh kedua negara dapat berjalan lancar, khususnya bagi AS.<sup>30</sup>

1. Pilar pertama : Mengganggu kinerja dari organisasi kriminal

Dalam pilar pertama ini kedua negara akan menggunakan dan memanfaatkan badan intelijen untuk melemahkan kapasitas organisasi kejahatan transnasional baik dari segi kapasitas produksi maupun upaya dalam penyelundupan. Disamping melemahkan kapasitas dari organisasi kejahatan transnasional tersebut, AS dan Meksiko juga akan memberika prioritas yang besar kepada badan finansial gelap dengan mengidentifikasi aktor utamanya melalui badan pemerintahan terkait dari kedua negara dengan tujuan untuk menghancurkan kekuatan kartel narkoba.

2. Pilar dua : Institusionalisasi lembaga dan aturan hukum

Institusionalisasi dari lembaga dan badan hukum merupakan langkah strategis karena dengan adanya institusionalisasi ini, lembaga peradilan yang ada di Meksiko dapat lebih tegas dalam memberikan sanksi yang akan memberikan efek jera terhadap pelaku dalam hal ini adalah kartel dan organisasi kejahatan transnasional. Institusionalisasi yang dilakukan tidak hanya mengenai mekanisme peradilan di Meksiko saja, namun juga di AS

---

<sup>30</sup> United States-Mexico Chamber Of Commerce “ *U.S-Mexico Security Cooperation*” 2011, hal 2-3

seperti mekanisme ekstradisi dari pelaku penyelundupan, satuan kepolisian dan intelijen.

3. Pilar ketiga : Menciptakan zona perbatasan abad 21.

Wilayah perbatasan antara Meksiko dan AS merupakan wilayah yang paling rentan menjadi tempat penyelundupan narkoba oleh kartel-kartel. Untuk mengantisipasi hal ini , dibuatlah konsep perbatasan abad 21, dimana akan ada kerjasama dalam meningkatkan fasilitas dan infrastruktur yang akan membantu dari petugas penjaga perbatasan. Modernisasi juga dilakukan di pos masuk dan pos keluar dari kedua negara.

4. Pilar keempat : Membuat komunitas masyarakat yang kuat.

Pemahaman bersama mengenai betapa pentingnya isu narkoba bagi setiap kalangan membuat pemerintah AS dan Meksiko memandang bahwa perlu adanya sebuah program yang mana akan meningkatkan kapasitas pemerintah untuk dapat mencegah mengurangi tindak kejahatan, upaya untuk mengenalkan kepada kalangan muda untuk sadar dengan ancaman kejahatan yang ada dan lainnya.

## 1.8 Metodologi Penelitian

Metodologi dalam penelitian hubungan internasional merupakan sebuah proses, prinsip, dan prosedur yang digunakan penulis sebagai upaya untuk memperoleh pengetahuan tentang sebuah fenomena dalam hubungan internasional<sup>31</sup>.

### 1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

---

<sup>31</sup> Mochtar Mas'oeid, "*Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*", pustaka LP3S. Jakarta .1994

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif ini berusaha untuk membangun realitas dan memahami realitas tersebut dengan memperhatikan proses peristiwa dan intensitas.<sup>32</sup> Hal ini bertujuan untuk mendapatkan analisa yang lebih tajam dengan didasari fakta-fakta dan dinamika yang telah di publikasikan. Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian analitis deskriptif. Jenis ini dipilih agar penulis dapat menggambarkan dengan lebih jelas mengenai bagaimana implementasi program MI dalam memberantas peredaran narkotika.

### 1.8.2 Batasan Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis mencoba memberikan batasan yaitu pada tahun 2009-2017. Hal ini disebabkan karena tahun 2009 merupakan awal peluncuran pilar-pilar MI, dan pada 2017 pada pemerintahan Trump ada perubahan pilar MI yang sebelumnya empat menjadi tiga, karena Presiden Trump tidak memberikan fokus kepada pilar ke empat pada MI.

### 1.8.3 Unit dan Level Analisis

Unit analisis atau variable dependen merupakan unit yang perilakunya hendak dideskripsikan, jelaskan dan ramalkan.<sup>33</sup> Dalam penelitian ini yang menjadi unit analisisnya adalah negara AS dan Meksiko. AS menjadi unit analisis adalah karena

---

<sup>32</sup> Gumilar Ruslinawa Soemantri. "Memahami metode kualitatif" Journal Social Humaniora, Vol 9.hal 58 . 2005

<sup>33</sup> Mochtar Mas'oed, hal 39.

yang akan penulis kaji dalam tulisan ini adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah AS dan Meksiko untuk menanggulangi peredaran narkoba.

Sedangkan unit yang berdampak terhadap unit analisis yang hendak diamati disebut sebagai unit eksplanasi atau disebut juga dengan variabel independen.<sup>34</sup> Unit eksplanasi dalam penelitian ini adalah permasalahan peredaran narkoba . Tingkat analisis merupakan tingkatan objek yang menjadi fokus utama dalam pembahasan sebuah penelitian.<sup>35</sup> Tingkat analisis dalam penelitian ini berada pada tingkat sistem *state*. Hal ini ditentukan karena dalam penelitian ini penulis melihat tindakan yang diambil dan dilakukan oleh AS dan Meksiko melalui MI.

#### 1.8.4 Teknik Pengumpulan Data.

Metode pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan melalui studi pustaka. Studi pustaka adalah metode pengumpulan data-data dari sumber yang berbentuk literatur akademik berupa; buku-buku, jurnal, majalah, surat kabar, berita, dan website. Namun yang menjadi sumber utama bagi peneliti adalah buku dan jurnal ilmiah. Studi pustaka dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh data atau fakta sejarah yang berhubungan dengan masalah yang ingin dipecahkan.<sup>36</sup>

#### 1.8.5 Teknik Analisis Data

---

<sup>34</sup> Mochtar Mas' oed

<sup>35</sup> Mochtar Mas' oed, hal 36.

<sup>36</sup> M.Nazir, "*Metode Penelitian* " Ghalia Indonesia, 2003, hal 27.

Teknik analisis merupakan cara yang dipakai untuk menemukan dan memberi arti pada serangkaian data dalam penelitian ini.<sup>37</sup> Dalam penelitian ini, analisis akan difokuskan pada bagaimana upaya yang dilakukan oleh AS dan Meksiko dalam memberantas permasalahan peredaran narkotika melalui MI. Penulis akan menggunakan konsep kerjasama internasional dan kerangka berpikir *Merida Initiative* dalam menganalisis upaya dari perjanjian tersebut.

## **1.9 Sistematika Penulisan**

### **Bab 1 : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini terdapat Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Pertanyaan Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Studi Pustaka, Kerangka Konseptual, Metodologi Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

### **Bab 2 : PERMASALAHAN NARKOTIKA DI AMERIKA SERIKAT DAN INISIASI *MERIDA INITIATIVE***

Dalam bab ini dijelaskan mengenai permasalahan narkotika serta penyalahgunaan narkotika di AS dan inisiasi MI. Dimulai dengan tingginya perdagangan dan penyelundupan narkotika ke AS yang berasal dari Meksiko dan negara-negara di Amerika Tengah dan tingginya angka kriminalitas yang terjadi yang berkaitan dengan penyalahgunaan narkotika yang kemudian menjadi faktor lahirnya MI.

---

<sup>37</sup> Mochtar Mas'ood, hal 9.

### Bab 3 : PERMASALAHAN NARKOTIKA DI MEKSIKO

Dalam bab ini terdapat penjelasan mengenai permasalahan dan kondisi negara Meksiko sebagai pemasok narkotika dan negara yang memiliki permasalahan terkait narkotika. Faktor-faktor yang melatarbelakangi tingginya angka produksi narkotika di Meksiko dan bagaimana peran kartel-kartel narkotika dalam mekanisme produksi dan distribusi narkotika ke AS. Adapun kondisi sosial-ekonomi Meksiko juga akan di jelaskan yang mana dengan itu akan diketahui mengapa Meksiko menjadi salah satu sentral dalam industri obat-obatan terlarang tersebut.

### Bab 4 : UPAYA AS DAN MEKSIKO DALAM MEMBERANTAS PEREDARAN NARKOTIKA MELALUI MERIDA INTIATIVE

Dalam bab ini terdapat analisis mengenai bagaimana upaya program *Merida Initiative* dalam memberantas peredaran narkotika. Analisis dilakukan dengan menggunakan konsep kerjasama internasional serta kerangka berpikir MI seperti yang telah di uraikan pada bab I

### Bab 5 : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari penelitian dan hasil penelitian yang ditemukan terkait dengan “upaya AS dan Meksiko dalam dalam memberantas peredaran narkotika melalui *Merida Initiative*” serta saran dari peneliti terhadap penelitian selanjutnya.