



Universitas Katolik Parahyangan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

***The Merida Initiative: Kerja Sama Pemerintah Amerika Serikat
dengan Meksiko dalam Memberantas Penyelundupan Narkoba***

Lintas Negara (2017–2020)

Skripsi

Diajukan untuk Ujian Sidang Jenjang Sarjana
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Oleh

Reyhan Adi Dyaksa

2016330264

Bandung

2020



Universitas Katolik Parahyangan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

***The Merida Initiative: Kerja Sama Pemerintah Amerika Serikat
dengan Meksiko dalam Memberantas Penyelundupan Narkoba***

Lintas Negara (2017–2020)

Skripsi

Oleh

Reyhan Adi Dyaksa

2016330264

Pembimbing

Dr. Atom Ginting Munthe, M.S.

Bandung

2020

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jurusan Hubungan Internasional
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Reyhan Adi Dyaksa
Nomor Pokok : 2016330264
Judul : *The Merida Initiative: Kerja Sama Pemerintah Amerika Serikat dengan Meksiko dalam Memberantas Penyelundupan Narkoba Lintas Negara (2017-2020)*

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Kamis, 28 Januari 2021
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota

Vrameswari Omega Wati, S.IP., M.Si. (Han):

Sekretaris

Dr. Atom Ginting Munthe, M.S.

:

Anggota

Idil Syawfi, S.IP., M.Si.

:

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

ABSTRAK

Nama : Reyhan Adi Dyaksa
NPM : 2016330264
Judul Skripsi : *The Merida Initiative*: Kerja Sama Pemerintah Amerika Serikat dengan Meksiko dalam Memberantas Penyelundupan Narkoba Lintas Negara (2017–2020)

Penyalahgunaan narkoba merupakan masalah nasional serius yang telah memakan banyak korban setiap tahunnya. Upaya untuk menghentikan perdagangan narkoba menjadi salah satu urgensi yang sedang diselesaikan di banyak negara. Dalam menghadapi perdagangan narkoba yang terjadi, Amerika Serikat melakukan kerjasama dengan Meksiko melalui *Merida Initiative* untuk menghadapi perdagangan narkoba diantara perbatasan kedua negara dan menyelesaikan isu-isu yang mempengaruhi perdagangan narkoba. Untuk meningkatkan kinerja dan penyelesaian terhadap isu ini Presiden Donald Trump mengeluarkan *Executive Order* untuk menyelesaikan isu imigrasi dan kejahatan transnasional yang berkaitan dengan perdagangan narkoba. Namun, kerjasama diantara kedua negara tidak terlepas dari dinamika hubungan bilateral yang sempat bermasalah diawal pemerintahan Donald Trump yang berdampak, baik positif maupun negatif, kepada kinerja kedua negara di dalam *Merida Initiative*. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa hasil dari penerapan *Merida Initiative* pada masa kepresidenan Donald Trump serta upaya-upaya yang telah dilakukan selama ini dalam memberantas perdagangan narkoba di Amerika Serikat. Untuk menjawab pertanyaan penelitian yang ada, Peneliti menganalisa temuan-temuan menggunakan Pendekatan Sekuritisasi. Penelitian ini menemukan bahwa upaya yang dilakukan oleh Amerika Serikat telah memberikan hasil positif dengan bantuan-bantuan yang sudah diberikan melalui *Merida Initiative*. Lebih lanjut lagi, kerjasama antara Amerika Serikat dan Meksiko juga meningkatkan hubungan diantara kedua negara.

Kata kunci: Perdagangan Narkoba, *Merida Initiative*, Teori Sekuritisasi, Keamanan Nasional

ABSTRACT

Name : Reyhan Adi Dyaksa
NPM : 2016330264
Thesis Title : *The Merida Initiative: Governments of the United States
Cooperation with Mexico to Combat Transnational Drug
Smuggling (2017-2020)*

Drug abuse has become national problem that claimed many victims every year. Efforts to stop drug trafficking are one of the urgencies that are being resolved in many countries. In dealing with drug trafficking that occurs, the United States collaborates with Mexico through the Merida Initiative to deal with drug trafficking between the borders of the two countries and resolve issues affecting drug trafficking. To improve the performance and resolution of this issue President Donald Trump issued an Executive Order to resolve immigration and transnational crimes related to drug trafficking. However, the cooperation between the two countries is inseparable from the dynamics of bilateral relations which had been problematic at the start of the Donald Trump administration, which had a positive and negative impact on the performance of the two countries in the Merida Initiative. This study aims to analyze the results of the application of the Merida Initiative during the presidency of Donald Trump and the efforts that have been made so far in eradicating drug trafficking in the United States. To answer existing research questions, the researcher analyzed the findings using the Securitization Approach. This research finds that the efforts of the United States have produced positive results with the assistance that has been provided through the Merida Initiative. Furthermore, the cooperation between the United States and Mexico also improves relations between the two countries.

Keywords: Drug Trafficking, Merida Initiative, Securitization Theory, National Security

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Reyhan Adi Dyaksa

NPM 2016330264

Jurusan : Ilmu Hubungan Internasional

Judul : ***The Merida Initiative: Kerja Sama Pemerintah Amerika Serikat dengan Meksiko dalam Memberantas Penyelundupan Narkoba Lintas Negara (2017-2020)***

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 4 April 2020



Reyhan Adi Dyaksa

2016330264

DAFTAR ISI

<i>ABSTRAK</i>	<i>iv</i>
<i>ABSTRACT</i>	<i>iv</i>
<i>SURAT PERNYATAAN</i>	<i>iii</i>
<i>DAFTAR ISI</i>	<i>iv</i>
<i>BAB I</i>	<i>1</i>
<i>PENDAHULUAN</i>	<i>1</i>
<i>1.1. Latar Belakang Masalah</i>	<i>1</i>
<i>1.2. Identifikasi Masalah</i>	<i>6</i>
<i>1.2.1. Pembatasan Masalah</i>	<i>10</i>
<i>1.2.2. Perumusan Masalah</i>	<i>11</i>
<i>1.3. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian</i>	<i>12</i>
<i>1.3.1. Tujuan Penelitian</i>	<i>12</i>
<i>1.3.2. Kegunaan Penelitian</i>	<i>12</i>
<i>1.4. Kajian Literatur</i>	<i>13</i>
<i>1.5. Kerangka Pemikiran</i>	<i>21</i>
<i>1.6. Metode Penelitian</i>	<i>29</i>
<i>1.6.1. Teknik Pengumpulan Data</i>	<i>29</i>

1.7. Sistematika Pembahasan	30
BAB II.....	32
2.1. Ancaman Narkotika bagi Amerika Serikat.....	32
2.2. Kebijakan Amerika Serikat dalam Usaha Penanggulangan Penyelundupan Narkotika	38
2.3. Penyelundupan Narkotika dari Meksiko ke Amerika Serikat.....	45
2.4. Tindakan Administrasi Donald Trump dalam Melawan Penyelundupan Narkotika	50
BAB III.....	53
3.1. Hubungan Bilateral Amerika Serikat dan Meksiko Pada Periode Trump.	53
3.2. Kondisi Perbatasan AS dan Meksiko	57
3.3. Kerjasama Merida Initiative Pada Pemerintahan Trump.....	60
3.4. Hasil Penerapan Merida Initiative selama Pemerintahan Trump.....	64
BAB IV	70
4.1. Kesimpulan.....	70
4.2. Rekomendasi	73
DAFTAR PUSTAKA.....	74

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Dalam keadaan dunia yang semakin berkembang, pembahasan mengenai studi Hubungan Internasional sudah tidak sesempit dahulu. Seiring dengan perkembangan zaman baik dari segi teknologi, politik, sosial, ekonomi, dan budaya; fenomena yang terjadi dalam hubungan internasional sudah tidak hanya berasal dari isu peperangan dan perdamaian saja. Munculnya variasi isu yang berbeda-beda menyebabkan isu hubungan internasional tidak hanya berfokus pada *high politics* (isu politik dan keamanan), tetapi juga isu-isu *low politics* (hak asasi manusia, ekonomi, lingkungan hidup) yang dianggap sama pentingnya dengan isu *high politics*.¹

Sebagai dampak dari globalisasi, kini kejahatan dapat terjadi secara transnasional atau lintas batas negara. Globalisasi telah memfasilitasi perdagangan internasional dan pertukaran komoditas, namun permasalahan muncul ketika aktivitas perdagangan semakin sulit untuk diawasi oleh pihak berwenang. Keadaan ini kemudian dimanfaatkan oleh pihak-pihak tidak bertanggung jawab untuk melakukan kegiatan ilegal demi meraup keuntungan. Isu transnasional menjadi bentuk kejahatan serius yang berpotensi mengancam keamanan dan perdamaian global, sehingga negara-negara menyadari urgensi

¹ Bob Sugeng Hadiwinata dan Yulius P. Hermawan, Transformasi dalam Studi Ilmu Hubungan Internasional – Aktor, Isu, dan Metodologi, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2007): 1-4.

dalam merumuskan suatu definisi yang bersifat universal terkait kejahatan transnasional. Menurut Konvensi Organisasi Kejahatan Transnasional, kejahatan digolongkan sebagai transnasional apabila; (1) Melibatkan lebih dari satu negara, (2) Dilakukan di satu negara namun persiapan, perencanaan, pengarahannya, pengaturan, terjadi di negara lain, (3) Dilakukan di satu negara namun melibatkan kelompok kejahatan yang beroperasi di lebih dari satu negara, dan (4) Dilakukan di satu negara namun berdampak kepada lebih dari satu negara.²

Kejahatan transnasional dapat terjadi dalam beragam bentuk, salah satu yang paling umum terjadi adalah perdagangan barang dan/atau jasa yang dilakukan secara ilegal. Aktivitas perdagangan ilegal biasanya dilakukan oleh kelompok-kelompok kriminal yang terlatih dan terorganisir. Barang atau jasa yang diperdagangkan juga bergantung pada ketersediaan, permintaan, kapasitas penegakan hukum, dan banyak tidaknya persaingan dalam pasar komoditas tersebut.³ Barang atau jasa yang sering diperjualbelikan secara ilegal contohnya narkoba dan obat-obatan terlarang, senjata api, hewan-hewan langka, bahkan manusia.

Di antara semua barang dan jasa yang diperdagangkan secara ilegal, perdagangan narkoba dan obat-obatan terlarang menerima perhatian yang paling sistematis dari negara-negara di dunia. Menurut *United Nations Office on Drugs*

² UNODC, "United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto," https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED_NATIONS_CONVENTION_AGAINST_TRANSNATIONAL_ORGANIZED_CRIME_AND_THE_PROTOCOLS_THERETO.pdf (Diakses 3 Februari 2020).

³ "Introduction & Learning Outcomes," *United Nations Office on Drugs and Crime*, <https://www.unodc.org/e4j/en/organized-crime/module-3/introduction-learning-outcomes.html> (Diakses 3 Februari 2020).

and Crime (UNODC), perdagangan narkoba dan obat-obatan terlarang adalah perdagangan ilegal global yang melibatkan budidaya, pembuatan, distribusi, dan penjualan zat yang melanggar undang-undang larangan narkoba.⁴ Aktivitas ilegal ini umumnya dilakukan oleh sebuah organisasi kejahatan transnasional. Menurut UNODC, organisasi kejahatan transnasional adalah suatu kelompok terstruktur yang terdiri dari tiga orang atau lebih, terbentuk dalam jangka waktu tertentu untuk melakukan aksi bersama dalam satu atau lebih pelanggaran yang serius demi mendapatkan, secara langsung maupun tidak langsung, manfaat finansial dan jenis materi lainnya.⁵

Saat ini, terdapat tiga konvensi yang mengatur aktivitas produksi, distribusi, dan kepemilikan obat-obatan. Ketiga konvensi tersebut merefleksikan dukungan global dalam mempromosikan konsensus serta kerja sama dalam melawan perdagangan narkoba dan obat-obatan terlarang.⁶

Di Amerika Serikat (AS), perdagangan narkoba dan obat-obatan terlarang telah menjadi prioritas utama selama puluhan tahun, tepatnya ketika Presiden Richard Nixon secara resmi menyatakan bahwa AS akan menghadapi Perang Melawan Narkoba pada tahun 1971. Sejak saat itu, AS telah melakukan berbagai upaya untuk mencegah penyelundupan narkoba dan obat-obatan terlarang ke wilayahnya. Salah satu fokus utama AS dalam Perang Melawan Narkoba adalah negara tetangganya, Meksiko, selaku salah satu negara pemasok narkoba dan

⁴ “Drug Trafficking,” *United Nations Office on Drugs and Crime*, <https://www.unodc.org/unodc/en/drug-trafficking/index.html> (Diakses 15 Maret 2020).

⁵ “The Drug Problem and Organized Crime, Illicit Financial Flows, Corruption and Terrorism,” *World Drug Report 2017*, *UNODC Research*, https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet_5_NEXUS.pdf, hal. 5.

⁶ *Ibid.*

obat-obatan terlarang terbesar ke AS.⁷ Letak geografis Meksiko yang berbatasan langsung dengan AS seringkali menjadikan Meksiko sebagai negara transit terakhir dalam pemetaan jalur penyelundupan narkoba dari Amerika Latin menuju AS.⁸

Selain berperan sebagai negara transit, Meksiko juga menjadi salah satu pusat perdagangan narkoba di Amerika Latin dan dikuasai oleh berbagai kartel narkoba seperti Sinaloa Cartel, Gulf Cartel, dan masih banyak lagi.⁹ Kartel-kartel tersebut memasok kokain, heroin, opioid dan lainnya ke AS dan menghasilkan sekitar US\$19 miliar hingga US\$29 miliar setiap tahunnya.¹⁰ Aktivitas para kartel Meksiko tentu telah mengakibatkan dampak negatif terhadap kondisi ekonomi, politik, dan sosial kedua negara. AS sebagai negara yang berbagi wilayah perbatasan dengan Meksiko harus menanggung kerugian terbesar akibat aktivitas perdagangan ilegal tersebut.

Untuk mengatasi isu perdagangan narkoba tersebut, pemerintah AS melakukan kerja sama bilateral dengan Meksiko. Salah satu bentuk kerja sama yang dilakukan adalah *Merida Initiative*. *Merida Initiative* adalah sebuah kerangka kerja sama bilateral antara AS dan Meksiko dalam bidang keamanan dan intelijen untuk memerangi perdagangan narkoba dan kejahatan terorganisir yang dibentuk pada

⁷ Ed Vulliamy, "Nixon's 'war on drugs' began 40 years ago, and the battle is still raging," *The Guardian*, 24 Juli 2011, <https://www.theguardian.com/society/2011/jul/24/war-on-drugs-40-years> (Diakses 3 Februari 2020).

⁸ "Mexico cartels: Which are the biggest and most powerful?" *BBC News*, 24 Oktober 2019, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-40480405> (Diakses 3 Februari 2020).

⁹ "Mexico Drug War Fast Facts," *CNN*, 28 Agustus 2019, <https://edition.cnn.com/2013/09/02/world/americas/mexico-drug-war-fast-facts/index.html> (Diakses 3 Februari 2020).

¹⁰ *Ibid.*

tahun 2007.¹¹ *Merida Initiative* memiliki 4 (empat) pilar utama dalam menjalankan program-program kerja samanya, yaitu: (1) Menghancurkan kekuatan kartel narkoba, (2) Meningkatkan kapasitas sistem peradilan Meksiko, (3) Membangun struktur perbatasan modern abad ke-21, dan (4) Membangun komunitas masyarakat yang kuat dan tangguh.¹²

Meskipun keempat pilar tersebut akan tetap ditegakkan, terpilihnya Donald Trump sebagai Presiden Amerika Serikat secara otomatis membuka era baru dalam kerja sama *Merida Initiatives* antara Amerika Serikat dan Meksiko.¹³ Salah satu perwujudan janji kampanye Presiden Trump untuk memerangi kejahatan transnasional dan meningkatkan keamanan perbatasan adalah rencana untuk kembali fokus pada *Merida Initiatives* guna organisasi kriminal transnasional (E.O. 13773) dan meningkatkan keamanan perbatasan (E.O. 13767).¹⁴ Pemerintahan Trump juga telah mengusulkan adanya pendekatan yang lebih sempit dan berorientasi pada sisi anti narkoba dan peningkatan keamanan yang lebih ketat dengan bantuan luar negeri AS yang lebih sedikit.¹⁵ Rencana ini kemudian didukung oleh alokasi dana sebesar US\$3,1 miliar oleh Pemerintah Meksiko untuk

¹¹ Clare Ribando Seelke dan Kristin Finklea, "U.S.-Mexican Security Cooperation: The *Merida Initiative* and Beyond," *Congressional Research Service* (2017): 9, <https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf> (Diakses 3 Februari 2020).

¹² *Ibid.*

¹³ Eric L. Olson, "The Evolving *Merida Initiative* and the Policy of Shared Responsibility in U.S.-Mexico Security Relations," *Wilson Center*, Februari 2017, https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/the_evolving_merida_initiative_and_the_policy_of_shared_responsibility_in_u.s.-mexico_security_relations.pdf, hal. 2.

¹⁴ "Mexico: Evolution of the *Merida Initiative*, 2007-2020," *Congressional Research Service*, 19 Februari 2020, <https://fas.org/sgp/crs/row/IF10578.pdf>, hal. 2.

¹⁵ Clare Ribando Seelke dan Kristin Finklea, "U.S.-Mexican Security Cooperation: The *Merida Initiative* and Beyond," *Congressional Research Service* (2017): 10, <https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf> (Diakses 3 Februari 2020).

operasional *Merida Initiatives* agar keamanan bilateral dapat tercapai.¹⁶ Di sisi lain, Pemerintahan Trump meminta anggaran kepada kongres sebesar US\$ 85 juta untuk inisiatif ini.¹⁷ Melihat fokus dan alokasi anggaran yang dikerahkan dalam kerja sama ini, penulis melihat adanya upaya sekuritisasi yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan Meksiko untuk menyukseskan agenda ini. Maka dari itu, berdasarkan pada deskripsi latar belakang masalah, peneliti akan membuat penelitian berjudul **“The Merida Initiative: Kerja Sama Pemerintah Amerika Serikat dengan Meksiko dalam Memberantas Penyelundupan Narkoba Lintas Negara (2017–2020)”**.

1.2. Identifikasi Masalah

Awal dari *Merida Initiative* adalah sebuah perjanjian kerjasama keamanan bilateral antara Meksiko dan Amerika Serikat, dimulai pada tahun 2007 ketika mantan presiden Felipe Calderon mengajukan banding kepada pemerintahan Presiden George W. Bush untuk bantuan dalam menangani narkoba dan perdagangan senjata. Sejak penandatanganan perjanjian, pemerintah Meksiko telah menerima hampir \$ 2,9 miliar bantuan dari Amerika Serikat. Bantuan ini telah mendukung pembelian peralatan militer; pelatihan untuk personel pengadilan dan peningkatan infrastruktur ruang sidang; pelatihan militer di sepanjang perbatasan

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Clare Ribando Seelke dan Kristin Finklea, “U.S.-Mexican Security Cooperation: The *Merida Initiative* and Beyond,” *Congressional Research Service* (2017): 9, <https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf> (Diakses 3 Februari 2020).

selatan Meksiko; dan implementasi program pencegahan kejahatan.¹⁸ Namun sejak ini dimulai dengan menyediakan dana untuk keamanan di Meksiko, masalah yang berkaitan dengan kekerasan dan korupsi semakin memburuk, hal ini menunjukkan adanya masalah baik dalam pendekatan maupun pelaksanaan dari *Merida Initiative*. Meskipun memiliki tujuan yang ambisius dan investasi keuangan yang besar, *Merida Initiative* sejauh ini terbukti tidak efektif dalam meningkatkan keamanan di Meksiko, dan masa depan tampaknya tidak jauh lebih cerah. *Merida Initiative* telah gagal mengatasi dua hambatan keamanan yang meluas di Meksiko yaitu kekerasan yang meluas dan korupsi. Pertama, inisiatif ini terus mendukung taktik kekerasan dan agresif untuk memerangi kejahatan terorganisir. Kekerasan telah menyebabkan peningkatan jumlah kematian di Meksiko sejak inisiatif ini dimulai. Banyak bandar yang telah jatuh, namun organisasi kriminal transnasional utama yang menjadi pemain besar masih belum dapat ditangkap.

Kedua, inisiatif ini juga tampaknya tidak banyak membantu membasmi korupsi yang ada di lembaga-lembaga Meksiko. *Merida Initiative* memang bertujuan untuk memberantas korupsi di ruang sidang, dengan penerapan sistem peradilan yang baru. Namun, upaya reformasi ini dirusak oleh masalah-masalah praktis, karena upaya untuk memaksa proses hukum gaya Amerika ke dalam sistem peradilan Meksiko yang korup dan tidak efisien terbukti membebani. Sumber daya yang tidak cukup untuk memberi polisi dan jaksa pelatihan yang diperlukan untuk beradaptasi dengan sistem peradilan yang baru. Serta lemahnya inisiatif untuk

¹⁸ Anna Grace, "10 Years of the Mérida Initiative: Violence and Corruption," Insight Crime (Desember 2018), <https://www.insightcrime.org/news/analysis/merida-initiative-failings-violence-corruption/> (diakses pada 15 November 2020).

menangani tuntutan pelaksanaan reformasi besar-besaran karena kemajuan di tingkat negara bagian sangat bervariasi.

The Merida Initiative merupakan bentuk kemitraan bersama antara Amerika Serikat dan Meksiko untuk memerangi kejahatan dan kekerasan terorganisir, serta menghindari ancaman lainnya bagi kehidupan warga negaranya masing-masing, yang disebabkan oleh penggunaan dan/atau persebaran obat-obatan terlarang. Kerja sama ini diinisiasi pemerintah Amerika Serikat sebagai salah satu upayanya dalam menekan persebaran narkoba, sebagai salah satu masalah besar yang tak kunjung surut di Amerika Serikat, di mana setiap 13 menit, satu orang meninggal akibat overdosis obat-obatan di Amerika Serikat. Tercatat puluhan ribu warga Amerika Serikat meninggal setiap tahunnya akibat kecanduan narkoba jenis opioid dan heroin saja. Pada tahun 2018, kematian akibat keracunan obat-obatan terlarang berada pada tingkat tertinggi yang pernah tercatat di sepanjang sejarah AS yaitu sebanyak 63.632 orang.¹⁹

Tidak hanya memakan korban jiwa, perdagangan narkoba ilegal juga menyebabkan kerugian ekonomi bagi Amerika Serikat. Sejak perang terhadap narkoba diberlakukan oleh Presiden Nixon pada tahun 1971, AS telah menghabiskan setidaknya \$1 triliun untuk memberantas praktik perdagangan dan penyalahgunaan obat-obatan terlarang. Pada tahun 2014, Pemerintah AS memperkirakan bahwa pengguna obat-obatan terlarang menghabiskan \$100 juta,

¹⁹ “2018 National Drug Threat Assessment,” *U.S. Department of Justice Drug Enforcement Administration* (2018): 1, <https://www.dea.gov/sites/default/files/2018-11/DIR-032-18%202018%20NTA%20final%20low%20resolution.pdf> (Diakses 3 Februari 2020).

dan pembayar pajak harus kehilangan \$193 juta untuk menanggung kerugian yang ditimbulkan akibat menurunnya produktivitas, sistem kesehatan, dan biaya penegakan hukum. Jumlah ini jauh lebih besar apabila dibandingkan dengan dana yang dikeluarkan oleh Pemerintah AS untuk keperluan energi, lingkungan, dan penelitian dan pengembangan.²⁰ Terakhir, penyalahgunaan narkotika dan obat-obatan terlarang disinyalir memiliki keterkaitan dengan tingginya angka kriminalitas di AS. Diperkirakan bahwa satu dari lima orang tahanan di AS ditangkap karena kasus narkotika dan obat-obatan terlarang.

Bergerak dari permasalahan yang ditimbulkan akibat penyalahgunaan narkotika dan obat-obatan terlarang, tentu saja aktivitas perdagangan ilegal dari Meksiko berpotensi untuk mengancam keamanan nasional AS.²¹ Aktivitas organisasi kejahatan transnasional, dalam kasus ini kartel narkoba dari Meksiko, dianggap telah melanggar batas keamanan wilayah dan berbahaya bagi stabilitas dalam negeri maupun bagi sekutu-sekutu AS di seluruh dunia. Berdasarkan laporan yang dipublikasikan oleh *Drug Enforcement Administration* (DEA) AS, saat ini Meksiko adalah penyedia kokain, mariyuana, dan metamfetamin terbesar di setiap negara bagian Amerika Serikat.²² Dalam beberapa tahun ini, aktivitas perdagangan narkotika ilegal dari Meksiko telah melebarkan sayap operasi mereka hingga

²⁰ "Impact of Drugs on Society," *U.S. Department of Justice*, Februari 2010, <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs38/38661/drugImpact.htm> (Diakses 6 Februari 2020).

²¹ Lauren Villa, "Drug Trafficking Statistics In the United States," *American Addiction Centers*, <https://drugabuse.com/statistics-data/drug-trafficking/> (Diakses 6 Maret 2020).

²² U.S. Department of State, "Bureau of international narcotics and law enforcement affairs," <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-civilian-security-democracy-and-human-rights/bureau-of-international-narcotics-and-law-enforcement-affairs/> (Diakses 4 Februari 2020).

hampir mencakup seluruh negara bagian di Amerika Serikat.²³ Laporan DEA juga mengaitkan aktivitas organisasi perdagangan narkoba dan obat-obatan terlarang dari Meksiko dengan aktivitas kejahatan lain seperti pencucian uang, penyuapan, perdagangan senjata, korupsi, dan sebagainya.

Kerugian yang ditimbulkan oleh aktivitas perdagangan narkoba dan obat-obatan terlarang mendorong pemerintah AS dan Meksiko untuk bekerja sama dalam merumuskan kebijakan maupun inisiatif bilateral untuk mengatasi permasalahan ini. *Merida Initiatives* yang telah disahkan oleh Kongres AS pada tahun 2008 dianggap sebagai salah satu kebijakan terpenting yang pernah dihasilkan oleh kedua negara. Dengan demikian, setiap kebijakan dan inisiatif AS di bawah pemerintahan Donald Trump diharapkan dapat memberantas isu perdagangan narkoba dan obat-obatan terlarang.

1.2.1. Pembatasan Masalah

Penelitian ini akan dibatasi berdasarkan isu, aktor, dan kurun waktu. Isu yang diteliti oleh penulis dibatasi kepada kejahatan perdagangan narkoba ilegal yang berasal dari Meksiko ke Amerika Serikat. Isu ini dipilih mengingat perdagangan narkoba ilegal dari Meksiko memberikan ancaman terbesar bagi Amerika Serikat. Pengaruh dari aktivitas ini diperkirakan akan terus meluas dan mendominasi Amerika Serikat apabila tidak segera dihentikan. Kemudian, tempat yang akan menjadi fokus penelitian adalah Amerika Serikat dengan aktor yakni

²³ "Impact of Drugs on Society," *U.S. Department of Justice*, Februari 2010, <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs38/38661/drugImpact.htm> (Diakses 6 Februari 2020).

presiden Amerika Serikat yang tengah menjabat, Presiden Donald Trump. Pemilihan aktor dilandasi komitmen Presiden Trump untuk terus mendorong Meksiko dalam menanggulangi masalah narkoba. Presiden Trump juga berkomitmen untuk memberlakukan kebijakan yang lebih ketat dari presiden-presiden terdahulu dalam mengakhiri aktivitas perdagangan narkoba ilegal di Amerika Serikat. Terakhir, pembatasan terhadap waktu penelitian adalah tahun 2017 hingga 2020. Tahun 2017 bertepatan dengan dimulainya masa jabatan Presiden Trump, sedangkan tahun 2020 merupakan tahun dimana masa kepemimpinan Presiden Trump akan berakhir. Pembatasan penelitian dalam kurun waktu 2017-2020 dimaksudkan untuk meneliti sejauh mana upaya Amerika Serikat pada masa pemerintahan Presiden Trump dalam mengutilisasi Kerjasama *Merida Initiative* guna mengakhiri aktivitas perdagangan narkoba ilegal dari Meksiko.

1.2.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan yang telah dilakukan, maka rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian penulis adalah: **“Bagaimana pengaruh kebijakan Trump terhadap penerapan Merrida Initiatives pada tahun 2017 – 2020?”**

1.3. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan kerja sama pemerintah Amerika Serikat dan Meksiko dalam memberantas penyelundupan narkoba lintas negara. Melalui analisis yang dilakukan melalui sekumpulan data dan teori, maka pembaca diharapkan mengerti letak urgensi dari kerja sama bilateral “*The Merida Initiative*” untuk dapat menangani kerugian yang disebabkan oleh perdagangan narkoba secara ilegal. Selanjutnya, penulis akan menjelaskan unsur-unsur yang melatarbelakangi urgensi keamanan tersebut dan akan dijelaskan dalam bagian kerangka pemikiran.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Penulis berharap bahwa penelitian ini dapat digunakan untuk menambah pengetahuan pembaca dengan memahami pentingnya upaya dalam menanggulangi penyelundupan narkoba dari Meksiko ke Amerika Serikat. Kemudian, penulis berharap bahwasanya tulisan ini dapat dijadikan sumber informasi dan referensi dalam pengembangan penelitian serupa. Secara umum, pembaca dapat belajar bagaimana sekuritisasi terhadap ancaman keamanan manusia yang disebabkan oleh penyelundupan narkoba oleh *Transnational Organization*. Untuk penulis, penelitian ini berguna untuk mengerti lebih dalam tentang masalah terkait.

1.4. Kajian Literatur

Untuk membuktikan adanya upaya sekuritisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Amerika Serikat dan Meksiko terkait penyelundupan narkoba melalui *Merida Initiative*, maka penulis akan memaparkan 5 (lima) penelitian terdahulu yang diharapkan mampu mendukung argumentasi penulis. Selain itu, kajian ini juga dilakukan untuk menunjukkan perbedaan fokus penulisan peneliti terhadap karya ilmiah yang telah terbit.

Pertama, literatur berjudul "*International Journal of Drug Policy*" oleh Emily Crick.²⁴ Pada dasarnya, literatur ini berupaya untuk mendukung kerangka sekuritisasi yang disediakan oleh Buzan, Waevar, dan de Wilde. Walaupun isu narkoba selalu ditekankan untuk mencegah masyarakat dari bahaya narkoba terhadap kondisi ekonomi dan sosial, fokus kebijakan internasionalnya selalu dikaitkan dengan keamanan negara, bahkan perdamaian dan ketenangan dunia. Dengan melakukan sekuritisasi terhadap isu narkoba, maka negara-negara diperbolehkan mengeluarkan tindakan-tindakan besar untuk menghalangi narkoba dalam bentuk apapun. Bahkan, jika ahli medis mengeluarkan pandangan yang bertentangan, maka laporan mereka dapat tidak diterbitkan dan dikategorisasi sebagai laporan non-ilmiah.

Oleh sebab itu, 50 tahun sejak ratifikasi *Single Convention*, wacana narkoba sebagai ancaman berfokus pada dampaknya bagi seluruh tahapan, baik manusia (*UN Single Convention, 1961*), negara (*preamble, Convention Against Illicit Traffic*

²⁴ Emily Crick, "Drugs as an existential threat: An analysis of the international securitization of drugs," *International Journal of Drug Policy* 23, (2012): 407-414, <http://dx.doi.org/10.1016/j.drugpo.2012.03.004>.

in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988), maupun perdamaian dan keamanan global (*Russia's Plan 'Rainbow-2', 2010*). Crick menegaskan, bahwa peranan Amerika Serikat dalam perkembangan isu ini sangatlah krusial, mulai dengan menjadikan isu 'narkoba sebagai ancaman' sebagai isu internasional hingga menyusun kebijakan narkoba melalui organisasi internasional.

Akan tetapi, walaupun upaya sekuritisasi isu narkoba telah dilakukan sejak puluhan tahun yang lalu, persebarannya masih dapat dirasakan hingga saat ini. Menurut Buzan, desekuritisasi merupakan upaya yang dilakukan untuk mengatasi suatu permasalahan. Cakupan sekuritisasi isu narkoba yang sudah terlalu luas ini menyebabkan proses desekuritisasinya menjadi sangat sulit. Oleh sebab itu, komunitas internasional berhenti melakukan desekuritisasi isu narkoba dan mulai memperkenalkan, serta memperbanyak bentuk sekuritisasi yang baru, setiap kali ancaman narkoba muncul ke permukaan.

Kedua, literatur berjudul "*Violence and Migration: Evidence from Mexico's Drug War*" oleh Sukanya Basu dan Sarah Pearlman.²⁵ Tulisan ini berupaya untuk menjelaskan dampak dari peristiwa perang narkoba (*drug war*) di Meksiko terhadap peningkatan angka kekerasan dan pembunuhan di suatu lingkungan tempat tinggal sejak akhir 2006. Perang ini terjadi setelah presiden yang baru terpilih, Felipe Calderon, melakukan serangan federal terhadap organisasi perdagangan narkoba. Dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun dari masa pemerintahannya (2006-2012),

²⁵ Sukanya Basu dan Sarah Pearlman, "Violence and migration: evidence from Mexico's drug war," *IZA Journal of Development and Migration* 7, no. 18, (2017): 1-27, DOI 10.1186/s40176-017-0102-6.

kekerasan dalam perdagangan narkoba meningkat secara tajam dan tiba-tiba, yaitu sekitar 90%.

Seorang peneliti bernama Viridiana Rios (2014) menemukan bahwa pembunuhan akibat kasus narkoba ini menyebabkan penurunan yang tidak terduga terhadap populasi level kota. Kekerasan dalam perdagangan narkoba juga berdampak kepada kesejahteraan ekonomi keluarga, karena memengaruhi keputusan investasi keuangan, kualitas sumber daya manusia, dan pasar tenaga kerja lokal. Hal ini dimulai dari tingkat sekolah, dimana kekerasan akibat narkoba dinilai berdampak negatif terhadap total angka kehadiran dan nilai siswa di Meksiko.

Di sisi lain, kondisi tingginya peredaran narkoba di suatu wilayah memang memunculkan 'kesempatan kerja' dan 'pemasukan' bagi para geng narkoba, apalagi jika mereka dapat menguasai banyak daerah. Akan tetapi, hal ini kemudian berdampak kepada ketidaknyamanan penduduk setempat, terutama mereka yang lebih rentan, seperti lansia, orang tua, dan anak. Dengan banyaknya variabel yang berpengaruh, maka para peneliti belum menemukan adanya bukti kuat yang menyatakan bahwa kasus pembunuhan akibat perdagangan narkoba menjadi sebab utama dari drastisnya angka migrasi nasional dan internasional di Meksiko. Sebaliknya, migrasi internasional dari Meksiko ke Amerika Serikat pun ternyata berkurang, akibat rendahnya mobilisasi lokal, harga yang mahal, dan terjadinya *great recession* di Amerika Serikat.

Akan tetapi, ditemukan bahwa angka kekerasan meningkat secara tajam di daerah terjadinya konflik langsung antara pemerintah dengan organisasi

perdagangan narkoba setempat. Selain itu, kekerasan juga terjadi akibat terciptanya status Meksiko yang menggantikan Kolombia sebagai negara distributor utama ganja dan opium ke Amerika Serikat. Departemen Kehakiman AS (2010) memperkirakan bahwa sebagian besar narkoba dari Meksiko ke AS diselundupkan melalui rute darat (jalan raya) dan menggunakan kendaraan komersial atau pribadi. Selain ganja dan opium, kokain menjadi salah satu jenis narkoba yang beredar dengan cepat di Amerika Serikat. Berbeda dari yang lain, kokain bukanlah hasil produksi Meksiko, melainkan hasil distribusi dari salah satu penghasil terbesar, Kolombia. Dengan demikian, maka permintaan (*demand*) dan harga narkoba - terutama ganja, opium, dan kokain- di Meksiko pun ikut meningkat.

Ketiga, literatur berjudul "*The Merida Initiative: An Effective Way of Reducing Violence in Mexico*" oleh Sabrina Abu-Hamdeh.²⁶ Dalam jurnal tersebut, disebutkan bahwa *The Merida Initiative* memiliki beberapa dampak yang positif, terutama dalam pembukaan dialog antara Amerika Serikat dan Meksiko terkait isu-isu yang tengah dihadapi, seperti kekerasan, imigrasi, dan narkoba. Permasalahan terkait penyelundupan narkoba di Meksiko merupakan sebuah isu yang berskala sangat besar. Berdasarkan statistik hasil penelitian Thomas Cole dan Mark Kleiman, peningkatan kekerasan bergerak bersamaan dengan meningkatnya penyelundupan narkoba. Dengan kata lain, kenaikan kekerasan bergerak seiringan dengan kenaikan jumlah permintaan narkoba. Hal ini membuktikan seberapa besar permasalahan narkoba yang dihadapi Meksiko dan Amerika Serikat.

²⁶ Sabrina Abu-Hamdeh, "*The Merida Initiative: An Effective Way of Reducing Violence in Mexico?*" (2011), https://www.researchgate.net/publication/254667156_The_Merida_Initiative_An_Effective_Way_of_Reducing_Violence_in_Mexico.

Abu-Hamdeh pun merekomendasikan kedua negara untuk bergerak menuju “*Beyond Merida*” yang dapat digunakan sebagai kerangka kerja, dimana kebijakan progresif ini ditujukan untuk mengeliminasi permasalahan tersebut melalui pemikiran berkelanjutan dan berjangka panjang. Untuk melakukan hal tersebut, kebijakan anti narkoba harus dijalankan dengan komitmen penuh antar dua negara, agar permasalahan menjadi lebih efektif untuk ditanggulangi. Akan tetapi, penggunaan cara-cara koersif, seperti militer, terbukti tidak efektif dalam menangani permasalahan narkoba. Hal tersebut dibuktikan dengan apa yang telah terjadi di Kolombia. Walaupun Amerika Serikat berhasil menghapus pengaruh kartel di Kolombia, namun perdagangan narkoba tetap berjalan dan bergerak menuju negara-negara baru. Di Meksiko, ada istilah “melawan api dengan api” sebagai bagian dari kebijakan pemerintah dalam melawan narkoba.

Pada literatur Keempat, *Rethinking the Merida Initiative: Why the U.S. Must Change Course in its Approach to Mexico’s Drug War* oleh Stephanie Erin Brewer menjelaskan bahwa selama *Merida Initiative* dijalankan, kebijakan ini menyampingkan tujuan-tujuan HAM dan perbaikan hukum yang harusnya dijalankan. *Merida Initiative* hanya menjadi rencana tambahan bagi AS untuk mendukung militer Meksiko dan lebih mempersenjatai mereka. Literatur ini menjelaskan bahwa Tindakan AS dan Meksiko ini tidak hanya menjadikan *Merida Initiative* menjadi tidak efektif tetapi juga mengancam HAM dan membahayakan masyarakat sipil.²⁷

²⁷ Stephanie Erin Brewer, “Rethinking the Mérida Initiative: Why the U.S. Must Change Course in its Approach to Mexico’s Drug War.” Human Rights Brief 16, no.3 (2009), hal 9-14.

Literatur ini menjelaskan bahwa pemerintah AS dan Meksiko perlu membentuk kebijakan baru yang lebih efektif dalam menyelesaikan masalah narkoba melalui perlindungan HAM dan perbaikan hukum serta mengurangi penggunaan rencana militer untuk memberantas perdagangan narkoba. Literatur ini juga menjelaskan bahwa pemerintah AS perlu memprioritaskan pengurangan kebutuhan domestic senjata api dan memotong aliran perdagangan senjata api di perbatasan untuk mengakhiri perdagangan narkoba yang seringkali diikuti oleh kekerasan.²⁸ Pemerintah AS juga perlu untuk lebih berfokus pada masalah-masala domestik sehingga mengurangi masuknya narkoba ke AS daripada membiarkan kebutuhan narkoba di dalam negeri dan hanya memberantas perdagangannya saja.²⁹

Terakhir, Pada literatur *The Merida Initiative, a Flawed Conception* yang ditulis oleh *Dominic Garcia* yang menjelaskan bagaimana *Merida Initiative* gagal dalam menyelesaikan akar dari isu-isu di Meksiko yaitu ketimpangan ekonomi dan kemiskinan. Tulisan ini menjelaskan kondisi ekonomi di Meksiko dengan mengambil contoh salah satu kota di Meksiko yaitu Ciudad Juarez yang paling berdampak dari perang dalam melawan narkoba. Garcia menjelaskan bahwa perubahan structural menjadi salah satu faktor yang meningkatkan kekuatan dan kekerasan dari kelompok-kelompok organisasi narkoba.³⁰ Lebih lanjut lagi masalah ketimpangan ekonomi dan korupsi yang seringkali dikesampingkan ketika adanya

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Dominic Garcia, "The Merida Initiative, a Flawed Conception? Implications for Ciudad Juarez," International Institute of Social Studies, (2012). Hal, 1-7.

upaya untuk menyelesaikan ancaman narkoba menjadi akar tidak efektifnya solusi-solusi untuk mengakhiri penyelundupan narkoba.³¹

Garcia juga menjelaskan bahwa *Merida Initiative* turut mengesampingkan isu ekonomi yang menjadi akar tersebut. Garcia berargumen bahwa pemerintah AS melalui *Merida Initiative* ingin tetap mempertahankan struktur ekonomi di Meksiko dan bantuan militer yang didapatkan melalui *Merida Initiative* hanya meningkatkan tingkat kekerasan dan korban sipil di Meksiko.³²

Selain itu, penulis juga memperkuat argumentasinya terkait penggunaan alat senjata yang sangat tidak efektif dalam melawan narkoba. Penulis menyatakan bahwa untuk mengeradikasi penyelundupan narkoba dari Meksiko, hal pertama yang perlu dilakukan oleh pemerintah adalah fokus terhadap calon- calon pemakai narkoba, artinya mereka yang belum memakai narkoba tetapi memiliki potensi yang besar untuk memakai narkoba. Hal ini mempengaruhi keuntungan *Drug Trafficking Organization* (DTO) yang bertanggung jawab atas kekerasan yang dihasilkan mereka. Kedua, yaitu dengan menghentikan penyelundupan senjata dari Amerika Serikat ke Meksiko. Penyebab dari kekerasan yang dihasilkan oleh DTO yang berasal dari Meksiko adalah senjata otomatis yang diselundupkan dari Amerika Serikat. Oleh sebab itu, maka penyelundupan senjata yang dieradikasi akan menuntun kepada penurunan jumlah korban yang diakibatkan oleh kekerasan senjata otomatis. Dengan memfokuskan kepada dua hal

³¹ Ibid.

³² Ibid.

tersebut, penulis menyatakan bahwa pengeradikasian *Transnational Criminal Organization* dan mengurangi jumlah kekerasan akan menjadi cara yang paling efektif untuk dilakukan dan dihasilkan.

Dalam penelitian ini, literatur pertama berkontribusi dalam menunjukkan adanya upaya serupa dalam memberantas isu perdagangan narkoba, yakni dengan melakukan sekuritisasi. Upaya ini dilakukan melalui penyusunan suatu kerangka kerja sama antara suatu negara dengan negara yang lain. Sementara itu, literatur kedua dipilih untuk menunjukkan peranan Meksiko sebagai distributor utama narkoba, seperti ganja dan opium kepada Amerika Serikat yang terjadi akibat lokasi yang bersebelahan. Literatur ketiga berkontribusi dalam mendukung argumentasi bahwa implementasi *Merida Initiatives* dapat menjadi solusi yang efektif dalam memberantas isu perdagangan narkoba di Amerika Serikat. Kemudian, Literatur keempat dan kelima menjadi refleksi bagi peneliti mengenai kegagalan serta kekurangan dari *Merida Initiative*.

Penelitian ini memiliki kesamaan dengan kelima sumber literatur, dimana penulis akan menganalisis hubungan antara *The Merida Initiatives*, isu sekuritisasi dalam perdagangan narkoba, dan hubungan Amerika Serikat dan Meksiko. Berdasarkan pemaparan tersebut, maka penelitian ini akan mendukung kelima sumber literatur melalui deskripsi lebih lanjut tentang upaya sekuritisasi yang dilakukan pemerintah AS dan Meksiko melalui *Merida Initiatives*.

1.5. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran digunakan oleh peneliti untuk menganalisis kejadian-kejadian yang sesuai dengan topik yang dibahas dalam penelitian. Kerangka pemikiran juga dapat memfasilitasi terjadinya pemahaman yang lebih dalam mengenai berbagai variabel yang ada di dalam penelitian ini. Dalam kerangka pemikiran, sebuah teori dan konsep harus digunakan untuk membahas mengenai berbagai fenomena dari suatu isu. Dalam membahas dan menjawab pertanyaan penelitian yang penulis angkat, penulis akan menggunakan beberapa teori dan konsep yang akan digunakan sebagai panduan.

Seiring dengan adanya perubahan definisi pada studi HI juga menunjukkan bahwa isu hubungan internasional juga berkembang, seperti munculnya isu perdagangan narkoba. Isu non-militer tersebut dapat dianggap sebagai isu keamanan apabila terjadi proses sekuritisasi. Secara sederhana, sekuritisasi dapat dipahami sebagai sebuah proses untuk mendramatisasi sesuatu yang tadinya dianggap “normal” menjadi masalah “keamanan”.³⁵ Di dalam buku yang berjudul *Security: A New Framework for Analysis* oleh Barry Buzan, Ole Waever, dan Jaap de Wilde, sekuritisasi adalah sebuah bentuk ekstrem dari upaya politik. Setiap isu publik dapat dikategorikan dalam tiga jangkauan yang antara lain, *non-politicized* yang berarti negara tidak perlu menangani permasalahan ini dan menimbulkan perdebatan publik karena tidak termasuk dalam isu yang menyangkut kepentingan ranah publik. *Politicized*, yang berarti bahwa isu tersebut telah masuk pada ranah kebijakan publik yang membutuhkan keputusan dan campur tangan pemerintah

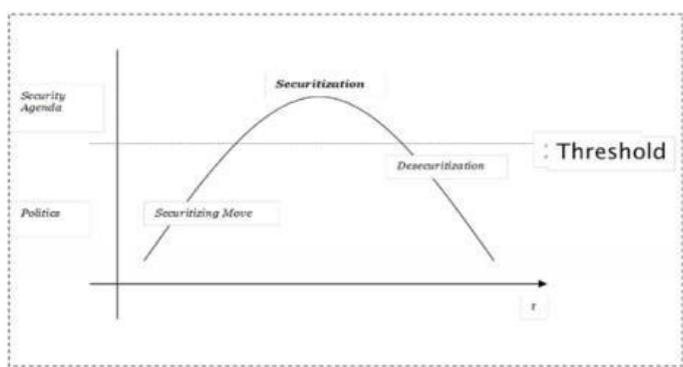
³⁵ Robert Jackson dan Georg Sorensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*, (London: Oxford University Press, 2015): 4.

³⁶ Bob Sugeng Hadiwanata, *Studi dan Teori Hubungan Internasional Arus Utama, Alternatif, dan Reflektivis* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia), 187.

dalam hal alokasi sumber daya, atau kebijakan tambahan. Selanjutnya, *to securitized*, yang berarti bahwa sebuah isu telah dianggap sebagai ancaman keamanan yang bersifat nyata, yang tentu saja membutuhkan tindakan yang darurat dimana penggunaan prosedur diatas prosedur politik biasa dianggap sah untuk dilakukan.³⁷ Dengan demikian, menurut Buzan dkk., sekuritisasi merupakan proses yang menjadikan setiap masalah publik yang semula tidak dipolitisasi melalui politisasi menjadi disekuritisasi. Berikut adalah bagan dari sebuah proses sekuritisasi:³⁸

Gambar 1.1

Proses Sekuritisasi Mazhab Kopenhagen



Sumber: Bob Sugeng Hadiwinata, Studi dan Teori Hubungan Internasional Arus Utama, Alternatif, dan Reflektivis, hal. 188

Dari gambar di atas menunjukkan bahwa proses sekuritisasi dimulai dengan peningkatan urgensi suatu isu yang tadinya sebuah isu politik menjadi isu keamanan melalui pernyataan (*speech act*) kepada publik.³⁹, *speech act* dilakukan oleh pengambil keputusan tertinggi di negara tersebut seperti kepala negara, pejabat

³⁷ Barry Buzan, Ole Waever, Jaap de Wilde, Security: A New Framework of Analysis, (London : Lynne Rienner Publisher, 1998) hal. 23-24.

³⁸ Bob, Op.cit, 188.

³⁹ Ibid, 187.

pemerintah, politisi, aktivis *Non-Governmental Organization* (NGO). Dengan melakukan *speech act*, para pengambil kebijakan dapat menyatakan bahwa isu tersebut dapat menimbulkan ancaman eksistensial (*existential threats*) bagi negara dan masyarakat.⁴⁰ Pernyataan tersebut diberitakan secara terus-menerus sampai kesadaran public melampaui batas ambang (*threshold*) hingga akhirnya terjadi proses sekuritisasi. Ketika ancaman tersebut telah diatasi, maka akan dilakukan desekuritisasi oleh para pengambil kebijakan untuk mengembalikan isu pada taraf normal dan menghindarkan publik dari kepanikan yang berlebihan.⁴¹ Sebagai proses sekuritisasi, actor sekuritisasi (*securitizing actor*) menggunakan Tindakan-tindakan biasa dan luar biasa sebagai implementasi dari *speech act* yang telah dilakukan.⁴² *Speech act* juga bertujuan sebagai justifikasi untuk menggunakan tindakan-tindakan luar biasa (*extraordinary measures*) untuk menyelesaikan sebuah isu tertentu, yang sebelumnya hanya dipakai Tindakan biasa (*ordinary measures*).⁴³

Menurut Buzan, Waever dan Jaap de Wilde, *speech act* dalam proses sekuritisasi membutuhkan tiga jenis komponen yang berbeda yang harus terlibat dalam analisis keamanan, yaitu:

⁴⁰ Ibid. hal 180.

⁴¹ Ibid, hal 187.

⁴² Rita Floyd, "Extraordinary or ordinary emergency measures: what, and who, decides the "success" of securitisation?", *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 29, no. 2, hal. 677-694. <https://doi.org/10.1080/09557571.2015.1077651>

⁴³ Ibid.

- a. *Referent objects*: sesuatu yang dipandang secara nyata terancam dan berhak untuk menyatakan dirinya terancam, serta memiliki legitimasi untuk bertahan hidup;
- b. *Securitizing actors*: aktor yang menyatakan bahwa sebuah *referent object* secara eksistensi terancam sehingga memerlukan adanya sekuritisasi;
- c. *Functional actors*: aktor yang mempengaruhi dinamisasi suatu sektor tanpa harus bertindak sebagai *referent objects* ataupun *securitizing actors*.⁴⁴

Akan tetapi, *speech act* yang berisi pernyataan akan adanya ancaman eksistensial terhadap sebuah *referent object* tidak dapat menimbulkan sekuritisasi secara langsung. Sebuah isu akan disekuritisasi hanya jika dan ketika audiens menerimanya sebagai sebuah isu darurat yang perlu ditangani segera sehingga perlu adanya sekuritisasi.⁴⁵ Sebuah proses sekuritisasi yang sukses memiliki tiga komponen yang harus dipenuhi, yaitu adanya bentuk ancaman yang nyata, tindakan darurat yang dilaksanakan di luar prosedur politik normal, serta adanya efek yang timbul dalam relasi antar unit dari tindakan darurat yang dilaksanakan tersebut.⁴⁶

Selain menggunakan teori sekuritisasi, ada empat konsep yang akan digunakan penulis sebagai landasan dalam menjawab pertanyaan penelitian penulis. Pertama, konsep keamanan nasional. Dalam kutipan yang diambil dari Christopher Schoemaker dalam Komisi Konstitusi AS (2004), keamanan nasional menurut AS mengandung pengertian: “*the protection of the United States from major threats to our territorial, political, or economic well-being*”. Seperti juga

⁴⁴ Ibid, 36.

⁴⁵ Barry, op.cit., 25.

⁴⁶ Ibid, 26.

dikonfirmasi oleh Tim *National Security Council* (NSC) Amerika Serikat yang dihadirkan oleh Departemen Pertahanan, berarti negara (*state*) AS menggunakan istilah “*national*” untuk pengertian negara federasi (USA), bukan “*state*” yang berarti negara bagian. Bahkan bagi AS, “*national security*” adalah keamanan kawasan dunia yang mengancam negara AS, sementara untuk keamanan dalam negeri mereka mengembangkan “*homeland security*”. Konsep keamanan nasional tidak kemudian berarti keamanan secara nasional. Keamanan nasional lebih mengandung pengertian keamanan suatu negara sebagai satu kesatuan (entitas), bukan totalitas keseluruhan masalah keamanan, yaitu keamanan negara dan keamanan kehidupan dalam suatu negara.⁴⁷

Konsep kedua yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah konsep keamanan masyarakat (*societal security*) oleh Ole Waever. Waever menganggap keamanan masyarakat sebagai ‘identitas, konsepsi diri komunitas, dan individu yang mengidentifikasi diri mereka sebagai anggota komunitas’. Lebih lanjut, Waever menegaskan bahwa jika suatu masyarakat tidak dapat melindungi identitasnya, maka ia tidak akan ada lagi “masyarakat”. Masyarakat yang dimaksud terdiri dari negara dan komunitas etno-politik sehingga mereka perlu berjuang untuk melindungi identitas mereka.⁴⁸

Kemudian, Buzan et al. mengklasifikasikan jenis ancaman terhadap masyarakat ke dalam tiga kategori utama: migrasi, kompetisi horizontal, dan kompetisi vertikal. Dalam kasus pertama, masyarakat terancam oleh migrasi dari

⁴⁷ Sidratahta Mukhtar, “Keamanan Nasional: Antara Teori dan Prakteknya di Indonesia,” *Sociae Polites Edisi Khusus* (2011): 130.

⁴⁸ Wæver, O., B. Buzan, M. Kelstrup, dan P. Lemaitre. 1993. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. London: Pinter Publishers. 27-41

luar melalui perubahan komposisi penduduk. Dalam kasus kedua, masyarakat terancam oleh budaya dominan dari luar (dominasi budaya Rusia atas Latvia, Estonia, dan Ukraina). Dalam kasus terakhir, keamanan masyarakat terancam oleh integrasi atau disintegrasi (UE dan bekas Yugoslavia). Namun, ada ancaman lain terhadap sektor sosial, yang berasal dari sektor militer (agresi eksternal dan internal), sektor lingkungan (hilangnya tanah yang dikaitkan dengan identitas kelompok tertentu — masyarakat adat), sektor ekonomi (pengaruh kapitalisme), dan sektor politik (penindasan kaum minoritas oleh pemerintah pusat).⁴⁹

Konsep ketiga yang akan digunakan oleh penulis adalah sekuritisasi migrasi. Menurut Philippe Bourbeau, sekuritisasi migrasi adalah sebuah konsep yang menggambarkan tentang pergerakan seseorang yang melewati batas suatu negara dan merupakan suatu tatanan sistem yang mendasari pergerakan setiap orang tersebut. Konsep ini berusaha untuk menggabungkan antara suatu sistem migrasi ke dalam sebuah kerangka kerja keamanan atau dengan kata lain menjelaskan bagaimana migrasi dapat menjadi bagian dari keamanan itu sendiri. Menurut Bourbeau, migrasi dapat tercipta secara aman jika suatu negara memiliki legal (hukum), kebijakan pemerintah, serta arti-penting terhadap migrasi maka migrasi tidak akan menimbulkan problem keamanan.⁵⁰

Philippe Bourbeau kemudian membagi konsep sekuritisasi migrasi ke dalam dua kategori, yang selanjutnya terbagi lagi menjadi tiga dan lima indikator penting. Kategori pertama adalah kategori institusi. Pada kategori ini, Philippe

⁴⁹ Buzan, B., O. Wæver dan J. Wilde. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. London: Pinter Publishers. 121.

⁵⁰ P, Bourbeau. (2011.) *The Securitization of Migration: A Study of Movement and Order*. New York: Routledge.

menyatakan bahwa institusi merupakan sebuah rangkaian indikator yang menawarkan tentang sekuritisasi migrasi secara berpasangan. Hal ini dilakukan dengan cara memasangkan atau menghubungkan antara suatu hal dengan hal lainnya yang memiliki kesamaan satu sama lain pada suatu institusi pemerintahan. Misalnya dengan memasukkan indikator hukum, kebijakan pemerintah serta memasukkan indikator keamanan dan migrasi yang telah terhubung dengan kebijakan suatu negara. Indikator kedua merupakan kebijakan pemerintah. Sebuah proses migrasi seringkali berkaitan dengan keamanan suatu negara. Hal ini dikarenakan setiap aktivitas migrasi cenderung selalu menimbulkan permasalahan-permasalahan mengenai keamanan. Permasalahan ini pada akhirnya akan menjadi sebuah ancaman bagi negara. Permasalahan tersebut dapat berupa migrasi ilegal hingga kasus terorisme transnasional yang akan mengancam stabilitas keamanan suatu negara.⁵¹

Migrasi yang dilakukan secara ilegal dapat mengancam tatanan suatu negara dalam berbagai macam hal, salah satunya terkait persebaran narkoba. Untuk menyelundupkan seseorang ke wilayah suatu negara lain membutuhkan biaya yang tidak murah dan seringkali tidak dapat dibayar secara langsung.⁵² Keterbatasan ini memaksa para imigran ilegal untuk membalas jasa organisasi kriminal ini dengan membantu menyelundupkan dan menjual narkoba.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Andrew Wallace, Matthew Kretman, dan Scott Strogatz, "The Rise of Smuggling," *The Immigration Debate*, http://www.umich.edu/~ac213/student_projects07/global/theriseofsmuggling.html (Diakses 20 September 2020).

Konsep keempat yang digunakan oleh peneliti adalah *Theory of policy change* yaitu *Punctuated equilibrium theory* dari Baumgartner dan Jones. Teori ini menjelaskan bahwa perubahan kebijakan biasanya terjadi ketika sebuah ide atau ancaman yang mendapat perhatian akan terus berkembang dan tidak terbendung karena terjadi krisis yang berkaitan dengan ancaman tersebut. Sebuah ancaman yang besar dan cepat pada situasi yang stabil akan mendapatkan perhatian dari pengambil kebijakan yang menggunakan panggung ini untuk merubah kebijakan yang telah ada dan mencari dukungan dari publik untuk mendukung perubahan yang dapat merubah keadaan stabilitas sebelumnya.⁵³ Teori ini menganalisa bahwa dalam perubahan kebijakan terdapat *policy images* yang ingin dirubah oleh institusi politik dan para actor-aktor politik saling bersaing untuk merubah *image* tersebut sesuai dengan *interest* mereka masing-masing.⁵⁴

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Teknik Pengumpulan Data

Dalam mengkaji, penulis akan meneliti berdasarkan proses pengkajian kualitatif, dengan mengumpulkan data untuk dapat melihat faktor-faktor yang membuat pemberantasan penyelundupan narkoba dari Meksiko ke Amerika Serikat menjadi penting dalam keamanan nasional Amerika Serikat pada era Donald Trump. Studi dokumen penulis lakukan dengan mengumpulkan data-data

⁵³ James L. True, Bryan D. Jones, dan Frank R. Baumgartner, "Punctuated-Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking," *Theories of the Policy Process*, 2nd Edition (April 2006). Hal 1-6

⁵⁴ *Ibid*, hal. 6

sekunder yang diperoleh melalui situs resmi pemerintah Amerika Serikat dan Meksiko. Mengenai hubungan kerja sama kedua negara, pemberitaan dari media berita, serta studi literatur dari buku-buku yang terkait dengan media dan studi kasus narkoba di Amerika Utara. Kemudian data yang penulis himpun akan dimanfaatkan dengan cara triangulasi.

1.7. Sistematika Pembahasan

Bab I “Pendahuluan”, dalam penelitian ini penulis menyusun pembahasan yang terdiri dari lima bab dengan sistematika seperti penjelasan sebagai berikut. Dalam Bab 1 penelitian, penulis akan membahas tentang latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian pustaka, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan dari penelitian.

Bab II *The Merida Initiative and Beyond: Ancaman dan Tindakan Pemerintah AS dalam Menanggulangi Penyelundupan Narkoba dari Meksiko ke AS*, Bab II akan diawali dengan kondisi penyelundupan narkoba lintas negara dari Meksiko ke AS dilihat dari perspektif AS yang menunjukkan bahwa penyelundupan narkoba mengancam keamanan nasional. Selain itu penulis juga akan memberikan paparan kebijakan AS dalam usaha penanggulangan penyelundupan narkoba lintas negara khususnya dari Meksiko. Selain itu juga penulis akan memaparkan kebijakan pada masa administrasi Donald Trump dalam bertindak sebagaimana yang telah beliau paparkan melalui pidatonya. Di akhir, penulis akan menggambarkan respon yang diambil Donald Trump dalam melawan

penyelundupan narkoba dan akan dilanjutkan lebih jauh dalam analisis di bab selanjutnya

Bab III Analisis Kerja Sama Sekuritisasi Narkoba oleh Pemerintah Amerika Serikat dan Meksiko melalui *The Merida Initiative*. pada bab ini penulis akan memberikan analisis yang lebih mendalam untuk menjawab pertanyaan penelitian yang sudah ditetapkan sebelumnya. Analisa ini akan didasarkan pada teori dan pendekatan yang sudah dijelaskan di bagian kerangka pemikiran di bab 1. Penulis akan menjelaskan bagaimana *The Merida Initiative* and *Beyond* dilakukan karena AS yang sudah darurat narkoba. Selain itu, penulis juga akan menggambarkan situasi politik yang terjadi di saat Donald Trump menjabat sebagai presiden dan bagaimana kampanye nya terhadap keamanan perbatasan mempengaruhi kebijakan tersebut.

Bab IV: Kesimpulan, pada Bab IV merupakan kesimpulan dari data-data hasil analisa yang sudah dijabarkan dari bab-bab sebelumnya. Selain itu, bab ini juga akan menjadi bab penyimpul yang menjawab pertanyaan penelitian yang sebelumnya sudah dirumuskan di bab 1.