

Analisis Kerja Sama *Merida Initiative* Antara Meksiko dan Amerika Serikat Dalam Mengurangi *Drug Trafficking Organizations* di Meksiko

Almira Farah Jelita¹, Khairur Rizki¹, Sirwan Yazid Bustami¹

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, NTB, Indonesia

²Program Studi Hubungan Internasional Universitas Mataram, NTB, Indonesia

³Program Studi Hubungan Internasional Universitas Mataram, NTB, Indonesia

almirafarahjelita@yahoo.co.id

ABSTRACT

Drug trafficking is one of main issue in Mexico. With its strategic geographical location, weak law enforcement in Mexico and the high demand for drugs from the United States have allowed the Mexican drug cartel to maintain its existence to date. With a border of 3,141 kilometers between the United States and Mexico consisting of deserts and barren mountains makes it difficult for the two countries to conduct surveillance in the border area. This is used by Mexican cartels to smuggle drugs into the United States. Drug trafficking carried out by the Mexican cartel not only has a negative impact on health, but also causes led to increased crime such as theft, violence, kidnapping and even murder in both countries. Mexican cartel activities pose a threat to the safety and health of citizens of the United States and Mexico. The two countries entered into a bilateral cooperation in the Merida Initiative in 2007 to tackle the narcotics problem. The purpose of this research is to see the efforts made by Mexico and the United States in the Merida Initiative bilateral cooperation. This research is a descriptive research with a qualitative approach. The data are collected through library study and sourced from secondary data from various literatures namely books, journals, and other sources. This research concludes that the Merida Initiative cooperation has been able to improve the eradication of drug trafficking through improvements in various fields in the past decade, although it did not reduce the emergence of new DTOs.

Keywords: *Drug Cartel, Merida Initiative, Mexico, Transnational Organized Crime (TOC), United States of America.*

ABSTRAK

Perdagangan narkoba menjadi isu yang berkembang di Meksiko. Letak geografis yang strategis, penegakan hukum yang lemah di Meksiko serta tingginya permintaan narkoba dari Amerika Serikat membuat kartel narkoba Meksiko dapat mempertahankan eksistensinya hingga saat ini. Perdagangan narkoba yang dilakukan oleh kartel Meksiko menyebabkan meningkatnya tindak kejahatan seperti pencurian, kekerasan, penculikan bahkan pembunuhan di kedua negara. Aktivitas kartel Meksiko menjadi ancaman bagi keamanan dan kesehatan warga Amerika Serikat dan Meksiko. Kedua negara melakukan kerja sama bilateral *Merida Initiative* pada tahun 2007 untuk menanggulangi permasalahan narkotika. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk melihat bagaimana upaya yang dilakukan oleh Meksiko dan Amerika Serikat dalam kerja sama *Merida Initiative*. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini menggunakan studi pustaka dalam pengumpulan data yang bersumber dari data sekunder, seperti buku, jurnal, dan beberapa sumber lain. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kerja sama *Merida Initiative* mampu meningkatkan pemberantasan peredaran narkoba melalui perbaikan di berbagai bidang dalam waktu satu dekade terakhir, walaupun nyatanya tidak mengurangi kemunculan DTO yang baru.

Kata kunci: Amerika Serikat, Inisiatif Merida, Kartel Narkoba, Kelompok Kejahatan Transnasional Terorganisir, Meksiko.

PENDAHULUAN

Peredaran dan perdagangan narkoba menjadi sebuah isu kejahatan transnasional yang berkembang di kawasan Amerika Latin, khususnya Meksiko. Meksiko merupakan negara produksi heroin terbesar di kawasan Amerika Latin. Bahkan negara ini menempati posisi ketiga sebagai negara produsen heroin terbesar ketiga di seluruh dunia (Mexico News Daily, 2017). Selain terkenal sebagai negara produsen heroin, Meksiko juga terkenal sebagai negara produsen ganja terbesar di dunia berdasarkan laporan Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 2008 (CNN, 2008). Hal ini disebabkan karena layaknya negara berkembang dengan jumlah penduduk yang padat, kemiskinan di negara ini telah menjadi permasalahan yang cukup serius, minimnya kesempatan kerja serta rendahnya penghasilan masyarakat setempat membuat warga harus menghalalkan segala cara untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka.

Kartel narkoba memanfaatkan letak geografis negaranya yang saling bersebelahan dengan Amerika Serikat yang merupakan negara konsumen narkoba terbesar di dunia. Dengan perbatasan sepanjang 3.141 kilometer antara Amerika Serikat dan Meksiko yang terdiri dari gurun dan pegunungan tandus membuat kedua negara kesulitan untuk melakukan pengawasan di daerah perbatasan. Lemahnya kontrol kedua negara diperbatasan dimanfaatkan oleh para kartel narkoba dalam memasok narkoba ke negara Amerika Serikat melalui terowongan bawah tanah yang memiliki rel dan ventilasi udara (Setyawan, 2013).

Selain digunakan sebagai jalur menyelundupkan narkoba dan manusia, kartel memanfaatkan terowongan ini untuk menyelundupkan uang hasil penjualan narkoba dan senjata dari Amerika Serikat kembali ke Meksiko. Kemunculan kartel-kartel narkoba di Meksiko ini semakin berkembang dan melahirkan berbagai tindak kejahatan seperti pencurian, penculikan, bahkan pembunuhan bukan hanya di satu wilayah saja, namun hingga daerah perbatasan antara kedua negara. Tindak kejahatan ini seringkali dilakukan oleh pengguna di bawah pengaruh narkoba, dan bahkan dilakukan antar kartel narkoba dalam persaingan memperebutkan wilayah.

Meningkatnya jumlah penculikan oleh Drug Trafficking Organizations (DTO), dan juga aksi pembunuhan memperlihatkan efek pengedaran narkoba sangat mengkhawatirkan. Hal ini menjadi perhatian kedua negara yang bersangkutan untuk melakukan berbagai cara demi memberhentikan DTO di kedua negara. Presiden Felipe Calderon dengan George W. Bush, Jr. melakukan pembicaraan intensif terkait permasalahan narkoba yang dialami kedua negara tersebut ketika sedang berlangsungnya konferensi tingkat tinggi negara-negara Amerika Utara yang berlangsung di Merida, salah satu negara bagian Meksiko pada tanggal 14 Maret 2007. Selama pembicaraan berlangsung, Presiden Bush dan Calderon menyepakati untuk meningkatkan kerjasama bilateral dan regional agar bisa lebih intensif terutama dalam upaya mencegah dan mengatasi dampak negatif yang ditimbulkan dari peredaran narkoba ilegal lintas negara.

Pada bulan Desember 2008, Meksiko dan Amerika Serikat menandatangani *letter of agreement* (LoA) pertama untuk kerja sama Inisiatif Merida. Melalui 10 tahun implementasi, penulis ingin mengkaji lebih dalam terkait dengan pencapaian kerja sama Inisiatif Merida. Maka dari itu, penulis merumuskan suatu pertanyaan

penelitian, yakni: Bagaimana upaya Amerika Serikat dan Meksiko dalam mengurangi Drugs Trafficking Organizations melalui Merida Initiative?

TINJAUAN PUSTAKA

Tulisan ini akan meneliti dan memberikan gambaran mengenai kebijakan Meksiko dalam mengurangi aktivitas kartel narkoba. Fokus dalam tulisan ini berusaha untuk melihat kerja sama yang dilakukan oleh Meksiko dan Amerika Serikat sebagai upaya dalam mengurangi aktivitas kartel narkoba. Kartel narkoba di Meksiko sudah lama menjadi ancaman keamanan domestik dan internasional. Pemberantasan narkoba merupakan salah satu agenda masyarakat internasional dalam mewujudkan stabilitas dan menciptakan perdamaian di seluruh dunia. Terdapat sejumlah literatur yang digunakan penulis untuk mendukung alur berpikir terkait penelitian ini.

Literatur pertama yaitu laporan yang ditulis oleh David A. Shirk dengan judul *The Drug War in Mexico Confronting a Shared Threat* yang diterbitkan oleh *Council on Foreign Relations* pada tahun 2011 (Shirk, 2011). Dalam laporan yang ditulisnya, Shirk menjelaskan bahwa sejak tahun 1970 bisnis penyelundupan narkoba dan senjata terjadi di perbatasan Amerika Serikat dan Meksiko. Penghasilan yang didapat oleh para DTO diperkirakan sebesar 3-4% GDP Meksiko atau sebesar 30 miliar US\$ per tahun. Jumlah yang besar tersebut ditambah dengan lemahnya pengawasan di perbatasan menjadi salah satu faktor yang melanggengkan bisnis ilegal transnasional ini.

Menurut David, Amerika Serikat tidak tergolong sebagai '*innocent victim*' dari DTO Meksiko mengingat bahwa Amerika Serikat merupakan negara peringkat pertama sebagai pengguna narkoba terbesar di dunia, dan juga menempati peringkat pertama sebagai negara pemasok senjata terbesar di dunia. Sebanyak 10 persen toko yang menjual senjata terletak di area perbatasan. Hal ini memudahkan para DTO untuk memasok senjata guna melancarkan aksinya yang menyebabkan banyak korban jiwa. Kemudahan dalam melakukan transaksi senjata yang diatur oleh Amerika Serikat juga merupakan kekhawatiran pemerintah Meksiko. Oleh karena itu, menyadari bahwa DTO Meksiko bukan hanya menjadi tanggung jawab Meksiko, melainkan tanggung jawab bersama, Amerika Serikat siap untuk bekerja sama dalam mengurangi DTO.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah Meksiko dengan bantuan dari Amerika Serikat adalah melaksanakan *war on drugs* yang menargetkan penangkapan para pemimpin DTO. Sejak awal pelaksanaan *war on drugs*, pemerintah Meksiko berhasil menangkap para pemimpin DTO. Penangkapan para pemimpin DTO ini menyebabkan terjadinya efek domino yaitu berkembangnya kartel-kartel yang mengalami perpecahan. Hal ini tidak mengurangi kekuatan mereka, atau pengaruh politik yang mereka miliki. Sistem peradilan pidana Meksiko yang penuh dengan korupsi tidak mengantongi kepercayaan publik. Oleh karena itu, Shirk menguraikan serangkaian rekomendasi kebijakan. Amerika Serikat menurutnya harus memperluas bantuannya ke bidang non militer dalam jangka panjang perang melawan narkoba. Amerika Serikat harus membantu Meksiko dalam meningkatkan efektivitas, profesionalisme, reformasi sistem pengadilan. Selain itu, Amerika Serikat perlu meningkatkan pendanaan untuk penciptaan lapangan kerja sehingga masyarakat Meksiko dapat beralih dari pekerjaannya yang melibatkan narkoba.

Pada tinjauan literatur yang disajikan tersebut, ada perbedaan dengan tulisan dari karya ini, dimana jika penelitian terdahulu tersebut lebih memperlihatkan rekomendasi kebijakan yang harus dilakukan dalam kerja sama bilateral Inisiatif Merida. Dalam tulisannya, David tidak menjelaskan mengenai kerangka kerja strategis Inisiatif Merida untuk mengimplementasikan segudang kegiatan dan program yang disebut sebagai empat pilar (U.S. Embassy to Mexico, 2010, p. 1), yang masing-masing menyatukan program-program Inisiatif Merida dengan tujuan strategis. Berbeda halnya dengan tulisan ini, penulis lebih memfokuskan pada implementasi empat pilar dalam kerja sama Inisiatif Merida yang secara keseluruhan, keempat tujuan ini akan memperkuat masyarakat kedua negara dalam perang melawan kejahatan terorganisir dan kekerasan dan akan membantu mendorong transformasi hubungan keamanan bilateral. Dalam tulisan ini penulis ingin mencoba memaparkan juga bagaimana keefektifan rekomendasi Shirk yang telah diimplementasikan oleh kedua negara tersebut.

Literatur kedua adalah jurnal yang ditulis oleh Todd Turner yang berjudul *Crisis in Mexico: Assessing the Merida Initiative and Its Impact on U.S.–Mexican Security* (Turner, 2009). Dalam jurnal tersebut, Turner membahas mengenai DTO yang tidak hanya menyelundupkan narkoba, namun juga melakukan perdagangan manusia, dan penyelundupan senjata. Turner juga membahas mengenai kerja sama Inisiatif Merida dan menjelaskan bantuan dana Amerika Serikat yang digunakan untuk memperbaiki fasilitas bea cukai, profesionalisme aparat penegak hukum Meksiko. Hal yang membedakan penelitian terdahulu dengan tulisan ini adalah dimana dalam penelitian terdahulu pembatasan waktu hanya sampai tahun 2009, sedangkan penulis mengambil batasan waktu hingga tahun 2018. Dalam penelitian terdahulu hanya berfokus pada tantangan dalam mengimplementasikan kerja sama Inisiatif Merida, sedangkan dalam penulisan ini lebih berfokus kepada hasil kerja sama Inisiatif Merida.

Literatur ketiga adalah jurnal yang ditulis oleh Zaqia Indah Virgiyanti dan Tri Cahyo Utomo yang berjudul *Kendala Kerjasama Merida Initiative Dalam Penanganan Penyelundupan Small Arms And Light Weapons Periode (2008-2012)* (Virgiyanti & Utomo, 2018). Dalam jurnal ini, mereka membahas tentang permasalahan penyelundupan *small arms and light weapons* dari Amerika Serikat ke Meksiko. Mereka menjelaskan bahwa letak geografis yang bersebelahan antara kedua negara serta kemudahan dalam memperoleh senjata di Amerika Serikat menjadi faktor utama penyelundupan senjata terjadi. Senjata yang diselundupkan ke Meksiko digunakan oleh para kartel narkoba untuk melindungi pengiriman dan penyelundupan narkoba ke Amerika Serikat, dan untuk mengintimidasi dan melemahkan DTO rival serta melindungi diri dari aparat kepolisian Meksiko.

Kerja sama Inisiatif Merida yang dilakukan oleh kedua negara memiliki tujuan untuk mengurangi kejahatan TOC yang dilakukan oleh DTO di Meksiko, termasuk penyelundupan *small arms and light weapons*. Namun, semenjak kerja sama ini berjalan, kerja sama ini belum berhasil mengurangi angka penyelundupan senjata. Tercatat telah terjadi peningkatan angka penyelundupan *small arms and light weapons* semenjak kerja sama Inisiatif Merida dijalankan. Fokus dari penelitian Virgiyanti dan Utomo adalah mengenai kendala apa saja yang dihadapi oleh kerja sama Inisiatif Merida yang mengakibatkan terjadinya peningkatan angka penyelundupan *small arms and light weapons*.

Dalam analisis Virgiyanti dan Utomo, kendala yang dihadapi adalah karena tidak ada persamaan kepentingan bagi kedua negara untuk menekan aliran senjata. Bagi Meksiko, dampak kekerasan bersenjata sangat mengancam keamanan negaranya. Sedangkan bagi Amerika Serikat, eksistensi DTO tidak banyak mengancam keamanan, tapi lebih mengancam kesehatan penduduknya. Sehingga kepentingan untuk menekan aliran senjata tidak menjadi prioritas bagi Amerika Serikat.

Virgiyanti menjelaskan bahwa Meksiko telah meminta Amerika Serikat untuk meregulasi kembali kepemilikan senjata untuk menekan angka kematian akibat kekerasan bersenjata dan penyelundupan, namun Amerika Serikat menolaknya. Hal tersebut dikarenakan Undang-Undang di Amerika Serikat yang melindungi kepemilikan senjata terhadap penduduk sipil dilindungi dalam *Second Amendment Bill of Rights*. Sikap Amerika Serikat untuk menolak permintaan Meksiko dalam meregulasi senjata dianggap dapat menciderai kedaulatan negaranya. Meskipun terdapat implikasi bagi negara lain, menggabungkan kepentingan nasional dengan kepentingan bersama sulit dilakukan karena negara dituntut untuk melindungi kepentingan nasionalnya.

Karya Virgiyanti dan Utomo sangat membantu penulis untuk memahami kendala kerja sama Inisiatif Merida dalam isu penyelundupan *small arms and light weapons* serta kepentingan nasional masing-masing negara terhadap isu tersebut. Perbedaan yang terdapat dari karya Virgiyanti dan Utomo dan penelitian ini ialah fokus pembahasan. Virgiyanti dan Utomo berfokus pada isu penyelundupan *small arms and light weapons* ke Meksiko dari tahun 2008 hingga 2012, sedangkan penulis berfokus pada hasil kerja sama Inisiatif Merida dalam mengurangi DTO di Meksiko dari tahun 2008 – 2018.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini juga menggunakan metode deduktif yang dimana mendudukkan masalah dalam kerangka teoritis dengan mencari teori-teori, konsep-konsep dan generalisasi-generalisasi yang relevan untuk dijadikan landasan teoritis dalam penelitian. Penelitian ini menggunakan studi pustaka dalam pengumpulan data. Studi pustaka merupakan proses mencari, membaca, memahami dan menganalisis berbagai literatur, hasil penelitian atau studi yang berhubungan dengan penelitian yang akan dilakukan (Martono, 2015, p. 298). Dalam penelitian ini, penulis menggunakan sumber data sekunder, dimana data diperoleh dari hasil dokumentasi yang berhubungan dengan objek penelitian melalui studi kepustakaan dari beberapa literatur, seperti buku, jurnal, dan beberapa sumber lain yang digunakan sebagai referensi pendukung penelitian ini.

KERANGKA PEMIKIRAN

TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME

Transnational Organized Crime atau tindak kejahatan transnasional adalah suatu pelanggaran hukum baik perdata maupun pidana yang dimana suatu kasus tersebut melintasi batas-batas dari suatu negara, kejahatan ini bisa ditujukan kepada negara, kepada individu atau kepada harta benda baik milik negara maupun

milik individu (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, n.d.). Konsep tindak kejahatan transnasional pertama kali diperkenalkan dalam The Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders pada tahun 1990-an yang diartikan sebagai tindak pidana yang melintasi batas negara (Wagley, 2006). Konsep tindak kejahatan transnasional merupakan suatu industri atau wirausaha yang berbentuk kolektifitas yang terstruktur dengan jelas dan adanya pembagian kerja dengan aktivitas-aktivitas kejahatan yang terjadi tidak hanya dalam negeri saja tetapi juga melibatkan negara lain baik dalam satu regional maupun berskala internasional yang bertujuan untuk mendapatkan keuntungan dan kekuasaan serta dalam mencapai tujuannya seringkali menggunakan kekerasan dan melanggar hukum (Olii, 2002, pp. 47–48).

Berdasarkan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi pada tanggal 15 Desember 2000, suatu tindak kriminal dapat disebut sebagai kejahatan transnasional apabila: (United Nations Office On Drugs And Crime, 2000)

1. Dilakukan lebih dari satu negara.
2. Dilakukan di satu negara namun persiapan, rencana, dan target dari tindak kejahatan tersebut adalah negara lain.
3. Pengaruh dari tindakan kriminal tersebut melewati batas-batas negara.
4. Berhubungan dengan tindakan kelompok kejahatan transnasional yang lebih besar dan melebihi batas-batas negara.

Sejauh ini, PBB telah mengidentifikasi 18 jenis kejahatan, dimana salah satunya adalah peredaran narkoba. Peredaran narkoba menjadi ancaman bagi keamanan nasional ataupun regional. Angka kejadian kejahatan transnasional khususnya *drug trafficking* telah meningkat secara signifikan dalam beberapa tahun terakhir yang disebabkan karena adanya liberalisasi pasar. Selain itu, motif atau alasan kejahatan transnasional ini terus terjadi adalah bahwa barang-barang tertentu hanya tersedia pada beberapa negara saja yang menyebabkan permintaan dari negara yang tidak memiliki barang tersebut, atau kemungkinan adanya perbedaan harga yang membuat penyelundupan menguntungkan. Para pelaku kejahatan beroperasi dari satu wilayah negara ke wilayah negara lain tanpa memperhatikan batas wilayah maupun batas yuridiksi. Alasan mengapa banyak orang tertarik bergabung menjadi anggota dari TOC di dalam suatu negara adalah untuk mendapatkan sumber penghasilan, dan mendapatkan persediaan narkoba maupun senjata serta untuk memiliki jaminan perlindungan keamanan (United Nations Office on Drugs and Crime, 2010).

KERJA SAMA BILATERAL

Kerja sama dapat terjalin antar minimal dua negara yang dikenal dengan sebutan kerja sama bilateral untuk mencapai kepentingan nasionalnya masing-masing karena menghadapi suatu permasalahan yang sama, yang tidak bisa diatasi oleh masing-masing negara. Menurut KJ Holsti, kerja sama bilateral dapat diartikan dengan adanya kepentingan yang mendasari kesepakatan antara dua negara untuk berinteraksi dalam suatu bidang tertentu dengan cara dan tujuan yang telah disepakati bersama (Holsti, 1995, p. 360). Sedangkan definisi kerja sama bilateral

menurut Krauss dan Pempel adalah kerja sama yang dilakukan oleh dua negara (pemerintah) yang memiliki kepentingan dalam peningkatan beberapa aspek seperti aspek ekonomi, sosial, budaya, politik dan keamanan (Krauss & Pempel, 2004, p. 1).

Isu *drug trafficking* yang sama-sama dihadapi oleh Amerika Serikat dan Meksiko membuat kedua negara tersebut membentuk kerja sama bilateral yang dinamakan Inisiatif Merida. Isu *drug trafficking* merupakan ancaman lintas negara yang menyebabkan negara tidak memiliki pilihan lain selain melakukan kerja sama dalam menanggapi permasalahan yang mengancam keamanan individu warga negara, dan mengancam dimensi keamanan negara seperti militer, politik, ekonomi, sosial dan lingkungan (Simanungkalit, 2011, pp. 8–9). Bentuk kerja sama yang dapat dilakukan bisa berupa transfer ilmu pengetahuan, pemberian dana, dan melakukan penegakkan hukum karena lembaga penegak hukum yang bertindak sendiri tidak dapat menyelesaikan permasalahan karena wewenang mereka terbatas dalam mengintervensi kejahatan tertentu.

Kerja sama ini dibentuk pada tahun 2008 karena baik Amerika Serikat maupun Meksiko memiliki kepentingan nasional yakni menjaga keamanan khususnya di wilayah perbatasan kedua negara dan melindungi warga negara dari segala ancaman para kartel yang seringkali melakukan aksi pemerasan, penculikan bahkan pembunuhan. Meksiko sebagai negara yang lemah membutuhkan bantuan Amerika Serikat dalam penanggulangan narkoba berupa dana dan peran dalam menjaga perbatasan. Hal ini bukanlah hal yang mudah mengingat perbatasan antara Meksiko dan Amerika Serikat adalah 1.341 kilometer. Menangani krisis ini bukan hanya untuk kepentingan nasional Amerika Serikat saja namun juga merupakan bentuk tanggung jawab karena senjata api dari Amerika Serikat, banyaknya permintaan narkoba di Amerika yang menyebabkan kartel-kartel narkoba di Meksiko semakin merajalela (Olson et al., 2010).

Kepentingan nasional lain yang dimiliki oleh Amerika Serikat yang membuat Amerika Serikat ingin bekerja sama dengan Meksiko ialah karena secara ekonomi Meksiko merupakan pasar yang penting bagi Amerika Serikat. Meksiko merupakan mitra dagang terbesar ketiga, sumber impor terbesar ketiga Amerika Serikat, dan pengeksport barang dan jasa Amerika Serikat terbesar kedua. Tercatat Amerika Serikat investasi sebesar 100 miliar US\$ di Meksiko. Situasi keamanan yang memburuk di Meksiko dapat berdampak pada keruntuhan pasar dan menghambat pemulihan ekonomi Amerika Serikat. Di dalam kerja sama Inisiatif Merida terdapat kerangka kerja strategis untuk mengimplementasikan berbagai kegiatan dan program yang disebut sebagai Empat Pilar (U.S. Embassy to Mexico, 2010, p. 1). Secara keseluruhan, keempat tujuan ini akan memperkuat masyarakat dari kedua negara dalam perang melawan kejahatan terorganisir dan kekerasan dan akan membantu mendorong transformasi hubungan keamanan bilateral.

HASIL DAN PEMBAHASAN

KONDISI SOSIAL MASYARAKAT MEKSIKO SEBAGAI FAKTOR BERKEMBANGNYA KARTEL DI MEKSIKO

Sebagai negara yang memiliki luas sekitar 1.958.201 km² dengan jumlah penduduk sekitar 116.000.000 jiwa, tentu Meksiko tidak luput dari konflik dan permasalahan yang ada di negaranya (BBC, 2018b). Layaknya negara-negara berpenduduk padat di belahan bumi lain, Meksiko juga memiliki masalah seputar kesenjangan sosial dan kemiskinan. Kesenjangan sosial merupakan permasalahan ekonomi yang signifikan di negara ini dimana 54.4% populasinya hidup dalam kemiskinan, sedangkan sebanyak 145.000 warga atau 1 persen dari populasi Meksiko memiliki lebih dari 1 juta US\$ dalam bentuk aset. Total kekayaan mereka bila dijumlahkan mencapai 736 milyar US\$ (Hernandez, 2015, p. 16). Walaupun negara ini menempati posisi keempat belas di dunia dalam ekonomi, namun kesenjangan sosial menciptakan makin banyak warga nya yang hidup dalam kemiskinan. Tingginya angka kemiskinan di Meksiko disebabkan karena lapangan pekerjaan yang masih terbatas jumlahnya dan minimnya upah yang didapat oleh para pekerja.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Trading Economics, tingkat pengangguran di Meksiko rata-rata dari tahun 1994 hingga 2018 adalah 3.2% yang berarti sekitar 4.35 juta warga Meksiko merupakan pengangguran. Sementara itu, upah minimum yang diperoleh tenaga kerja di Meksiko per hari adalah sebesar 80 *Peso*, yakni senilai dengan 4 dollar Amerika. Minimnya penghasilan warga Meksiko melahirkan banyak permasalahan lainnya seperti kurangnya pendidikan dan prospek kerja yang menjebak warga Meksiko yang kurang mampu dalam kondisi kemiskinan yang konstan. Kondisi seperti ini membuat mereka menghalalkan segala cara untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Salah satunya adalah dengan melakukan penyelundupan narkoba ke Amerika Serikat. Lokasi Meksiko yang terletak strategis antara negara konsumen terbesar di benua Amerika yaitu Amerika Serikat dan negara produsen narkoba terbesar di dunia yaitu Kolombia memberikan kesempatan Meksiko untuk mengembangkan penjualan narkobanya.

PENGARUH KARTEL NARKOBA DI MEKSIKO

Akibat dari banyaknya uang yang dimiliki para kartel dan iming-iming untuk mendapatkan tambahan uang dengan cara yang mudah, banyak pejabat dan polisi Meksiko yang menerima sogokan dari para kartel agar bersedia melakukan pembiaran terhadap aktivitas para kartel. Berdasarkan investigasi yang dilakukan militer di kota Monterrey mengungkapkan bahwa polisi menerima sebanyak 1.500 US\$ per bulan dengan tugas menjadi penembak, informan dan menyediakan dukungan untuk para kartel (Emmott, 2010). Dengan gaji polisi di Meksiko yang rata-rata sekitar 600 - 760 US\$ per bulan, kartel narkoba memberikan upah dua kali lipat dari gaji polisi jika mereka dapat bekerja sama (Martinez, 2019). Diduga kartel telah menyiapkan dana sebesar 1 juta US\$ per tahunnya hanya untuk menyuap pasukan polisi Meksiko (Blackstone, 2012).

Kartel juga memberikan lapangan pekerjaan bagi para petani di daerah miskin. Petani saat ini sedang menanam 26.100 hektar opium poppies dan

menjadikan Meksiko sebagai negara ketiga terbesar produsen heroin di dunia. Jumlah petani yang bekerja untuk para kartel ini telah meningkat, pada tahun 1970 an diperkirakan ada sekitar 50.000 pekerja yang terlibat, satu dekade setelahnya yakni pada akhir 1980 jumlahnya naik mencapai 200.000 dan perkiraan terakhir pada tahun 1998 ada sebanyak 300.000 petani yang bekerja untuk kartel (Rios, 2008).

Selama pemerintah belum mampu mengatasi permasalahan pengangguran dan pendapatan, maka warga akan lebih banyak memilih untuk bekerja kepada kartel-kartel daripada bekerja di perusahaan yang legal. Hal ini dikarenakan bisnis perdagangan narkoba merupakan alternatif cepat untuk mendapatkan penghasilan yang besar. Pemasok Meksiko menikmati pendapatan kotor yang sangat besar, diperkirakan sekitar 6 miliar US\$ hingga 7 miliar US\$ per tahun. Diperkirakan 60% dari pendapatan yang diperoleh kartel berasal dari hasil ekspor ganja (Rand Corporation, 2010). Selain melakukan pengedaran narkoba ilegal, kartel narkoba juga melakukan tindak kriminal yang menyelundupkan senjata api dari Amerika Serikat ke Meksiko (U.S. Government Publishing Office, 2009). Para kartel menggunakan senjata untuk menjaga dan mengontrol teritorial, memeras pemilik usaha, dan mengancam masyarakat serta anggota dari pasukan keamanan.

DAMPAK AKTIVITAS KARTEL NARKOBA DI MEKSIKO

Para kartel narkoba mengancam bisnis kecil yang beroperasi di wilayah teritorial mereka. Anggota kartel seringkali mengancam, menculik bahkan membunuh karyawan, menggunakan logistik perusahaan untuk menyelundupkan narkoba, dan meminta uang jaminan keamanan "*derechode piso*" kepada pemilik toko (Ceniceros, 2011). Sebuah penelitian yang dilakukan oleh *Bank of Mexico* memperkirakan lebih dari 60% perusahaan di Meksiko telah terkena dampak dari praktik kekerasan, pemerasan yang dilakukan oleh kartel (Krzeski, 2013). Industri pariwisata juga terkena dampak dari aktivitas kartel di Meksiko. Acapulco yang sebelumnya merupakan salah satu tempat paling eksklusif untuk dikunjungi oleh para turis mancanegara pada tahun 1950an, saat ini telah berubah menjadi kota dengan tingkat kekerasan yang tinggi di Meksiko.

Kartel melihat Acapulco sebagai sumber penghasilan yang besar karena mereka bisa menjual narkoba secara langsung kepada para turis tanpa harus menyelundupkannya ke Amerika Serikat. Hal ini dianggap sangat menguntungkan kartel sehingga para kartel seringkali terlibat dalam pertempuran perebutan wilayah tersebut yang mengakibatkan penutupan sekitar 2.000 bisnis lokal dan kematian 150 pemilik toko dari tahun 2016 – 2017 (Webber, 2017). Buruknya reputasi Acapulco membuat turis takut untuk berkunjung, dan hal ini mengancam ekonomi lokal yang pemasukannya bergantung pada sektor pariwisata sebesar 80% (Flannery, 2016). Keberadaan kartel juga berdampak pada perusahaan-perusahaan besar. Perusahaan FEMSA yang memproduksi botol *Coca-Cola* di Meksiko harus menutup pabriknya yang memiliki 160 karyawannya di negara bagian Guerrero karena aktivitas kartel di daerah tersebut yang mengancam keamanan para karyawannya (Woody, 2018).

Para kartel menjadikan pejabat publik, jurnalis serta polisi sebagai target pembunuhan mereka di Meksiko karena menjalankan pekerjaannya. Pada Januari

2016, Gisela Mota yang baru saja di lantik selama dua jam menjabat sebagai walikota Temixco dibunuh oleh kartel Beltran Leyva di rumahnya karena berjanji untuk memerangi korupsi dan narkoba di wilayahnya. Kartel mengancam walikota yang menggantikan posisi Mota. Kartel meminta diberikan hak untuk memilih pimpinan polisi di kota tersebut dan memberikan 10% dari anggaran per tahun (Grillo, 2016). Selain Gisela, Ambrosio Soto yang merupakan walikota Pungbarato, di Guararero menjadi korban pembunuhan yang dilakukan oleh kartel La Familia Michoacana.

Diketahui pada tahun 2017, sebanyak 8 jurnalis dibunuh di Meksiko sehingga menjadikan negara tersebut sebagai negara yang paling berbahaya bagi jurnalis setelah Suriah (Agren, 2017). Sejak tahun 2000 hingga 2018 tercatat sebanyak 131 jurnalis dibunuh oleh kartel narkoba. Jurnalis memang menjadi target para kartel narkoba karena investigasi-investigasi yang mereka lakukan terhadap kegiatan para kartel narkoba. Sebagian besar tindak kriminal bahkan tidak dimuat dalam koran harian lokal karena para jurnalis ingin tetap hidup dan kartel narkoba mendikte liputan pers. Diperkirakan sebanyak 170 aparat polisi telah dibunuh, beberapa karena melakukan pekerjaannya dan beberapa dibunuh karena bergabung dengan kartel narkoba dan dibunuh oleh kartel rival. Akibatnya, banyak aparat polisi yang mengundurkan diri dari pekerjaannya karena khawatir akan keselamatan mereka dan keselamatan keluarga mereka (McKinley Jr, 2008).

PERKEMBANGAN BISNIS NARKOBA KARTEL MEKSIKO KE AMERIKA SERIKAT

Amerika Serikat menjadi konsumen terbesar narkoba dari Meksiko (Knowledge Warton, 2010). Berdasarkan laporan tahun 2007 oleh CSR (*Congressional research service*) menyebutkan bahwa 90% kokain yang ada di Amerika Serikat berasal dari Meksiko. Pada tahun 2016, Administrasi Penegakan Narkoba Amerika atau *US Drug Enforcement Administration* melaporkan bahwa 93% - 94% kokain Kolombia yang di ekspor ke Amerika Serikat telah sebelumnya diangkut melalui Meksiko (Woody, 2017). US Justice Department mengatakan bahwa Kartel Meksiko dan Kartel Kolombia bertanggung jawab untuk penjualan narkoba sebesar 18 hingga 39 miliar US\$ di Amerika Serikat per tahunnya (Keefe, 2012). Kartel narkoba mendapatkan keuntungan yang sangat besar dari penjualan narkoba di Amerika Serikat. Kartel Kolombia membeli kokain dengan harga 800 dollar per kilo nya dan di jual di Amerika Serikat dengan harga 122.000 US\$.

Penyelundupan narkoba dari Meksiko ke Amerika Serikat dilakukan melalui terowongan bawah tanah oleh para kurir narkoba. Jumlah terowongan yang digunakan oleh para kartel untuk menyelundupkan narkoba ke Amerika Serikat ternyata cukup banyak, hal ini dibuktikan dengan ditemukannya total 225 terowongan bawah tanah pada Maret 2016. Terowongan bawah tanah ini dilengkapi dengan rel dan ventilasi udara yang menghubungkan Meksiko-Amerika Serikat (Whitcomb, 2014).

Kesuksesan kartel narkoba Meksiko dalam menyelundupkan narkoba ke Amerika Serikat dapat dilihat dari kemudahan warga Amerika Serikat dalam mendapatkan narkoba jenis apapun, kapan saja di Amerika Serikat. Hal ini mengakibatkan sejak tahun 1999, jumlah kematian akibat overdosis narkoba di Amerika Serikat telah meningkat sebanyak empat kali lipat, dengan total lebih dari

500.000 kematian selama periode tersebut. National Institute on Drug Abuse pada tahun 2002 melaporkan bahwa sebanyak 8,3% dari warga negara Amerika yang berusia di atas 12 tahun telah mengonsumsi narkoba (Unity Behavioral Health, n.d.). Berdasarkan hasil survei yang dilakukan oleh National Survey on Drug Use And Health (NSDUH), diperkirakan sebanyak 7 juta warga negara Amerika Serikat yang berusia di atas 12 tahun telah ketergantungan narkoba.

Adapun obat-obatan dengan tingkat ketergantungan tertinggi adalah mariyuana dan kokain (Department of Health And Human Services, 2007). Narkoba juga melahirkan berbagai tindak kejahatan di Amerika Serikat. Pada tahun 2004, sebanyak 18% tahanan negara bagian mengaku bahwa mereka melakukan tindak kejahatan atau pelanggaran untuk mendapatkan uang membeli narkoba. Pada tahun 2002, sebanyak 56% dari narapidana yang dihukum karena perampokan dan pencurian telah menggunakan narkoba saat melakukan tindak kejahatan tersebut (U.S. Department of Justice, 2005).

Dalam survei narapidana tahun 2004 yang dilakukan oleh Lembaga Pemasyarakatan Negara dan Federal, 32% dari tahanan negara dan 26% tahanan federal mengaku bahwa mereka melakukan tindak kejahatan ketika berada di bawah pengaruh narkoba. Berdasarkan laporan The Uniform Crime Reporting Program (UCR) dari Federal Bureau of Investigation (FBI) di tahun 2007, sebanyak 3,9% dari 14,831 pembunuhan terjadi karena narkoba (Bureau of Justice Statistics, 2004). Ketergantungan narkoba juga berdampak pada kehidupan anak-anak dari para pengguna narkoba. U.S. Department of Health and Human Services atau Kementerian Kesehatan dan Layanan Masyarakat Amerika Serikat memperkirakan pada tahun 1999, ketergantungan narkoba merupakan faktor sebanyak dua per tiga anak-anak harus ditempatkan di *foster care* atau keluarga asuh (U.S. Department of Justice, 2010).

KERJA SAMA INISIATIF MERIDA

Baik pemerintah Amerika Serikat dan Meksiko menyadari bahwa peredaran narkoba telah menjadi masalah yang kompleks dan tidak mudah untuk diatasi, sehingga Inisiatif Merida adalah sebuah kesepakatan yang dirancang dengan program kerjasama jangka panjang. Dengan 2,3 miliar US\$ dana yang sesuai dari Kongres Amerika Serikat, Inisiatif Merida telah mengirimkan dana senilai lebih dari 1,6 miliar US\$ untuk anggaran peralatan dan pelatihan hingga saat ini (United States Government Accountability Office, 2010). Penerima bantuan Amerika Serikat melalui Inisiatif Merida adalah pemerintah Meksiko termasuk Secretaria De Gobernacion (SEGOB) atau Kantor Urusan Dalam Negeri, Policia Fronteriza (PF) atau Patroli Perbatasan, dan lembaga keamanan dan peradilan pemerintah negara bagian. Pelatihan dan peralatan mendukung aktor dan lembaga di seluruh rantai peradilan, termasuk: polisi, penyelidik, analisis informasi, laboratorium forensik dan ilmuwan, jaksa penuntut umum dan pembela umum, personel koreksi, dan agen bea cukai dan imigrasi.

Inisiatif Merida memiliki kerangka kerja strategis untuk mengimplementasikan segudang kegiatan dan program yang disebut sebagai Empat Pilar, yang masing-masing menyatukan program-program Inisiatif Merida dengan tujuan strategis. Secara keseluruhan, keempat tujuan ini akan memperkuat

kedua masyarakat kedua negara dalam perang melawan kejahatan terorganisir dan kekerasan dan akan membantu mendorong transformasi hubungan keamanan bilateral (U.S. Embassy to Mexico, 2010, p. 1).

1. Pilar Pertama – Menghancurkan Kapasitas Kejahatan Terorganisir (Kartel Narkoba) untuk Beroperasi
2. Pilar Kedua - Meningkatkan Kapasitas Sistem Peradilan Di Meksiko.
3. Pilar Ketiga - Buat Struktur Perbatasan Abad 21
4. Pilar Keempat - Membangun Komunitas yang Kuat dan Tangguh

IMPLEMENTASI KERJA SAMA INISIATIF MERIDA

Implementasi Pilar Pertama

Amerika Serikat melalui kerjasama Inisiatif Merida mengeluarkan dana sebesar 873 juta US\$ untuk pembelian peralatan, terutama helikopter dan pesawat terbang, guna mendukung upaya pasukan keamanan Meksiko. Sebanyak empat pesawat pengintai maritim CASA 235, masing-masing senilai 50 juta US\$, dikirim ke Angkatan Laut Meksiko (SEMAR) dan satu pesawat pengintai Dornier 328, senilai 21 juta US\$, dikirim ke Polisi Federal. Sembilan helikopter UH-60M Blackhawk dikirim dengan pembagian tiga ke SEMAR dan enam ke Polisi Federal. Selain itu, 400 tim anjing pelacak disediakan.

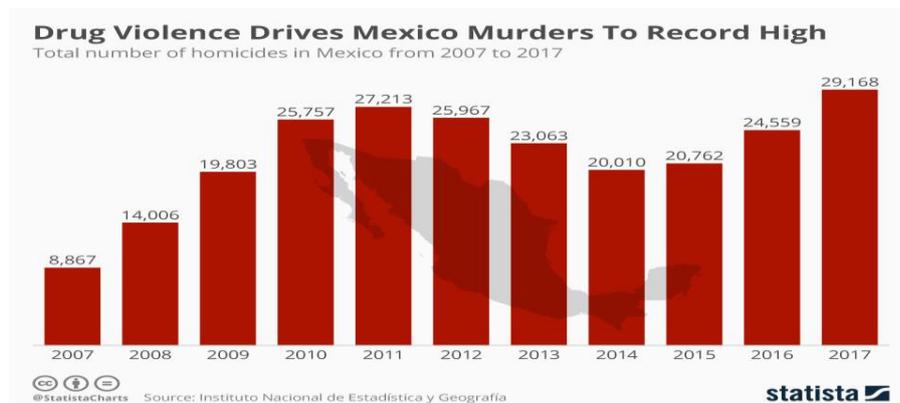
Amerika Serikat juga telah memberikan bantuan pengumpulan intelijen dan berbagi informasi melalui sistem biometrik yang diciptakan antar lembaga otomatis untuk mengumpulkan informasi tentang migran dan pelaku kriminal. Sama halnya dengan pertukaran informasi mengenai investigasi kriminal yang aktif di perbatasan Amerika Serikat - Meksiko yang bisa berjalan dengan diciptakannya sistem telekomunikasi yang menghabiskan dana pemerintah Amerika Serikat sebanyak 13 juta US\$ dan program dengan modal 75 juta US\$ untuk mengamankan komunikasi ini (Ribando & Finklea, 2017). Bantuan yang diberikan oleh Amerika Serikat sangat membantu Meksiko menjalankan kebijakan *war on drugs* atau perang terhadap narkoba yang dicetuskan oleh presiden Felipe Calderon sejak bulan Desember 2006.

Fokus dari kebijakan *war on drugs* ini ialah untuk menangkap dan memenjarakan para pemimpin kartel narkoba Meksiko. Bantuan berupa pesawat-pesawat, serta pertukaran informasi yang dilakukan oleh kedua negara terbukti sangat ampuh dan efektif dalam menghadapi organisasi-organisasi kriminal yang sebelumnya tidak terlacak karena medan yang sulit untuk beroperasi. Hal ini terbukti dari keberhasilan Meksiko selama era kepemimpinan presiden Felipe Calderon dalam menangkap 25 dari 37 "*most wanted mexican drug lords*" (Hamilton, 2018). Keberhasilan ini juga diikuti oleh presiden periode selanjutnya yakni presiden Enrique Pena Nieto. Di bawah kepemimpinan beliau, Meksiko berhasil menangkap 107 dari 122 "*most wanted mexican drug lords*".

Dari Gambar 4., terlihat bahwa angka kematian akibat kekerasan narkoba hampir selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya. Hal ini membuktikan bahwa pemerintah memang berhasil menangkap bahkan membunuh beberapa pemimpin kartel narkoba besar selama satu dekade ini. Seharusnya keberhasilan ini mampu menurunkan angka kematian akibat kekerasan narkoba, namun nyatanya

menciptakan permasalahan baru dimana kartel narkoba mengalami perpecahan sehingga mereka membuat kartel-kartel narkoba baru dan angka kematian akibat kekerasan narkoba terus meningkat (BBC, 2018a). Meningkatnya angka kekerasan yang terjadi di Meksiko juga merupakan dampak dari kemudahan kartel narkoba Meksiko dalam mendapatkan senjata api dari Amerika Serikat. Negara ini memiliki aturan mengenai kebebasan kepemilikan senjata api yang tertuang di dalam Amandemen Kedua Konstitusi Amerika Serikat pada tahun 1971. Dengan adanya aturan ini, toko-toko yang menjual senjata api berlisensi di Amerika Serikat jumlahnya sangat banyak. Tercatat ada lebih dari 130 ribu toko yang menjual senjata api berlisensi.

Gambar 4. Jumlah Korban Meninggal Akibat Kekerasan Narkoba di Meksiko dari Tahun 2007 - 2017



Sumber: (McCarthy, 2018)

Untuk dapat membeli senjata api dari toko-toko berlisensi, para pembeli wajib menjalani pemeriksaan latar belakang. Bagi seseorang yang memiliki catatan perilaku buruk, memiliki gangguan mental, pecandu narkoba, dan yang memiliki catatan kriminal maka tidak diizinkan untuk membeli senjata api. Namun, para kartel menemukan celah dalam regulasi tersebut. Mereka melakukan *straw purchases*, yakni membeli dari pihak ketigasehingga mereka bisa mendapatkan senjata tanpa harus menjalani pemeriksaan latar belakang. Oknum yang membeli senjata untuk para kartel narkoba ini juga bisa membeli senjata dengan mudah melalui internet. Tercatat ada 4.000 situs yang menjual senjata pada tahun 2000 menurut Kementerian Kehakiman Amerika Serikat. Jumlah ini diperkirakan akan terus meningkat hingga saat ini (Armandhanu, 2014).

Di bawah kepemimpinan presiden Barack Obama, Biro Alkohol, Tembakau, Senjata Api dan Bahan Peledak AS (ATF) mewajibkan penjual senjata baik di toko, pertunjukan senjata, maupun di internet untuk memiliki lisensi dan melakukan pengecekan. Namun, semenjak diberlakukannya regulasi ini, penjualan senjata malah melonjak. Hal ini menunjukkan bahwa langkah yang diambil oleh pemerintah Amerika Serikat belum efektif dalam meredam perdagangan senjata.

Impelementasi Pilar Kedua

Dana sebesar 146 juta US\$ telah dikeluarkan Amerika Serikat melalui kerja sama Inisiatif Merida digunakan presiden Calderon untuk mereformasi pasukan polisi Meksiko dengan meningkatkan anggaran polisi, meningkatkan standar seleksi dan meningkatkan pelatihan polisi. Selain itu, diciptakan pula basis data nasional dimana semua polisi dapat berbagi informasi. Inisiatif Merida juga telah memberikan dana sebesar 24 juta US\$ sebagai dukungan pelatihan dan peralatan untuk program pemeriksaan nasional oleh Pemerintah Meksiko untuk memberantas korupsi dan membangun lembaga yang dapat dipercaya. Presiden Calderon bahkan tidak segan memecat 284 komandan polisi yang terkena kasus korupsi pada 25 Juni 2007. Pada tahun 2011, sepuluh petugas polisi, termasuk seorang kepala polisi ditangkap dengan tuduhan telah melindungi kartel narkoba Los Zetas. Terhitung pada tahun 2018, Meksiko berhasil melakukan investasi dan memenjarakan 20 mantan gubernur yang menerima suap dari kartel narkoba. Sebagian besar dari mereka merupakan anggota partai PRI (Congressional Research Service, 2019, p. 4).

Pada juni 2008, Presiden Calderon menandatangani sebuah keputusan reformasi peradilan setelah mendapatkan persetujuan Kongres dan negara-negara bagian Meksiko untuk mengamandemen Konstitusi Meksiko. Baik Amerika Serikat maupun Meksiko mendukung reformasi sistem peradilan di Meksiko. Inisiatif Merida telah berkomitmen lebih dari 247 juta US\$ untuk mendukung transisi Meksiko ke Sistem Peradilan Pidana Baru. Di bawah reformasi, Meksiko diberikan waktu hingga tahun 2016 untuk mengganti prosedur uji coba di tingkat federal dan pemerintah pusat, beralih dari proses tertutup berdasarkan argumen tertulis ke sistem persidangan umum dengan argumen lisan dan anggapan tidak bersalah sampai terbukti bersalah. Untuk melaksanakan reformasi, Meksiko perlu merevisi kode prosedur pidana federal dan negara bagian, membangun ruang sidang baru, melatih kembali profesional hukum, memperbarui kurikulum sekolah hukum, dan meningkatkan teknologi forensik.

Sistem peradilan pidana baru digunakan sebagai salah satu alat untuk melawan impunitas dan korupsi. Hanya empat negara bagian yang memenuhi kriteria untuk menerapkan sistem peradilan pidana baru ini secara penuh yakni Coahuila, Nuevo Leon, Yucatan, dan Chihuahua. Reformasi sistem peradilan dan pidana Meksiko dibantu oleh Amerika Serikat. Sebanyak 260.000 petugas polisi, 9.000 jaksa dan ahli forensik dan 100 hakim telah dilatih dalam *accusatorial system* oleh Department of Justice. Melalui Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, Amerika Serikat telah membantu dalam reformasi sistem lembaga pemasyarakatan dengan membantu sertifikasi 42 penjara dan pelatihan lebih lanjut personil dalam masalah ini. The U.S. Agency for International Development (USAID) telah mendukung program 87 juta US\$ tentang supremasi hukum bahwa, selain membantu otoritas federal dan lokal, masyarakat sipil dan LSM juga terlibat untuk memantau upaya reformasi. Demikian pula, dana telah dikeluarkan untuk kampanye kesadaran publik dan akses korban ke keadilan (Ribando & Finklea, 2017, pp. 15–17).

Pada Desember 2012, sebanyak 22 dari 32 negara bagian Meksiko telah memberlakukan kode prosedur pidana baru dan sebanyak 12 negara telah mulai beroperasi dibawah sistem yang baru (Ingram, 2013). Hasilnya adalah waktu

penyelesaian kasus yang lebih cepat, penahanan pra-sidang jarang digunakan, dan hukuman yang berat untuk kasus-kasus yang masuk ke persidangan. Dana sebesar 104 juta US\$ dalam bantuan Inisiatif Merida digunakan untuk mendukung program reformasi peradilan yang komprehensif di tujuh dari 32 negara bagian Meksiko.

Inisiatif Merida memberikan bantuan kepada penjara di seluruh Meksiko yang bekerja untuk mencapai akreditasi internasional. Sejak 2011, 20 fasilitas pemasyarakatan Meksiko telah menerima akreditasi. Inisiatif Merida menyediakan bantuan yang mencakup serangkaian pelatihan, termasuk pengembangan instruktur untuk instruktur akademi polisi federal dan negara bagian, kepemimpinan dan pengawasan, keterampilan dasar kepolisian, dan keterampilan investigasi khusus. Lebih dari 5 juta US\$ telah diinvestasikan dalam perbaikan infrastruktur dan sumbangan peralatan untuk akademi di lima negara bagian, dengan lebih banyak sumbangan direncanakan untuk akademi negara bagian dan federal.

Dengan diimplementasikannya sistem peradilan pidana baru, hakim hadir di sebagian besar keputusan sidang. Fasilitas di ruang persidangan telah ditingkatkan, dimana anggota keluarga dari terdakwa dan pihak lain yang berkepentingan dapat mengamati proses persidangan tanpa adanya gangguan. Transkrip *ad hoc* yang sebelumnya dalam bentuk tulisan telah digantikan dengan sistem rekaman elektronik. Sidang telah direkam dalam bentuk audio maupun video sehingga rekaman ini dapat menjadi rujukan oleh pihak-pihak yang terlibat di kemudian hari. Pihak berwenang telah bekerja dengan Procuraduría General de la República, yakni program anti pencucian uang, perdagangan manusia, dan anti-penculikan.

Implementasi Pilar Ketiga

The Department of Homeland Security (DHS) dan Customs and Border Protection (CBP) ditugaskan untuk menjaga dan mengamankan daerah perbatasan dari ancaman. CBP membantu mengelola resiko di pintu masuk pelabuhan atau land ports of entry. The Customs-Trade Partnership against Terrorism (C-TPAT) dan program the Free and Secure Trade (FAST) bekerja sama dalam mengecek secara cepat dan aman melalui pintu masuk pelabuhan. Program semacam itu memfokuskan CBP untuk melakukan inspeksi terhadap kargo yang tidak dikenal. Melalui Inisiatif Merida, peralatan biometrik di perbatasan barat daya Meksiko sudah bisa digunakan sehingga Aparat Meksiko dapat menyimpan informasi mengenai orang yang menyebrangi perbatasan, dan untuk mendukung kontrol imigrasi. Data-data ini nantinya akan tersambung kepada sistem data nasional (United States Government Accountability Office, 2010, p. 9).

Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs atau Biro Urusan Narkotika dan Penegakan Hukum Internasional menyediakan dana sebesar 125 juta US\$ untuk alat inspeksi dan 340 tim anjing pelacak yang ditempatkan di pintu masuk pelabuhan dan pos pemeriksaan internal di sepanjang negara. Pada tahun 2014, 172 anjing pelacak didonasikan ke Polisi Federal Meksiko. Dengan adanya bantuan tersebut, Polisi Federal Meksiko berhasil melakukan penyitaan sebanyak 365 kali, 146 kilogram kokain, 4.000 kilogram mariyuana, 41 kilogram metamfetamina, 15 senjata, dan 3 kilogram heroin (Office of National Drug Control Policy, 2015, p. 3).

Berdasarkan data statistik yang dikeluarkan oleh pemerintah, Meksiko telah berhasil menyita methamfetamina sebanyak 26.5 metrik ton dan kokain sebanyak 10.2 metrik ton selama bulan April 2014 hingga September 2015. Hal ini menandakan telah terjadi peningkatan sebanyak 74% dari jumlah narkoba yang berhasil disita pada tahun 2013 hingga 2014. Aparat Meksiko juga berhasil menemukan 272 laboratorium yang digunakan untuk memproduksi narkoba pada tahun 2014-2015. Jumlah ini meningkat sebanyak 90% dari jumlah penemuan laboratorium di tahun 2013-2014 (Stargardter, 2017). CBP berhasil menyita Mariyuana di sepanjang perbatasan barat daya sebanyak 1.3 juta kilogram per tahunnya dari tahun 2010-2013. Keberhasilan pemerintah Meksiko dalam menyita dan menghancurkan narkoba tidak diikuti dengan keberhasilan pemerintah Amerika Serikat dalam mengurangi jumlah pengguna narkoba di negaranya.

Berdasarkan survei yang dilakukan oleh NSDUH kepada warga negara Amerika Serikat yang berusia 12 tahun keatas, pada Jumlah pengguna narkoba di Amerika Serikat tiap tahunnya menunjukkan adanya peningkatan dimana sebanyak 53.2 juta warga Amerika Serikat (19,4%) menggunakan narkoba di tahun 2018, dengan kata lain hampir 1 dari 5 orang yang berusia 12 tahun keatas di Amerika Serikat telah menggunakan narkoba di tahun 2018. Sebelum diberlakukannya kerja sama Inisiatif Merida, bea cukai Meksiko tidak pernah melakukan inspeksi di selatan. Dengan adanya kerja sama Inisiatif Merida, CBP telah membantu mendirikan akademi pelatihan dan profesionalisasi untuk pejabat bea cukai Meksiko serta mendukung peran bea cukai Meksiko dalam melakukan inspeksi masuk. CBP juga membantu bea cukai Meksiko dalam mengembangkan program pelatihan penyidik dan Departemen Luar Negeri telah menyediakan lebih dari 400 anjing pelacak dalam mendeteksi narkotika, senjata, amunisi, dan mata uang ke Polisi Federal, Kejaksaan Agung, dan Badan Pabean Meksiko.

Implementasi Pilar Keempat

Amerika Serikat mengeluarkan dana sebesar 100 juta US\$ untuk mengimplementasikan pilar keempat ini, dimana 90 juta US\$ dikeluarkan untuk menjalankan program pencegahan tindak kejahatan dan kekerasan di Meksiko (United States Agency for International Development, 2016). Sebagian dana ditujukan langsung untuk membantu pemerintah federal mengawasi program pencegahan dan membangun sebuah laboratorium praktik terbaik, sementara dana yang lainnya diberikan kepada komunitas-komunitas. Program berbasis komunitas telah mendukung pembangunan strategi lokal dalam mengurangi kejahatan dan kekerasan di beberapa area di Ciudad Juarez, Monterrey, Nuevo Leon, Tijuana.

Program ini telah diikuti oleh 35,000 generasi muda yang rentan terkena resiko di tiga kota. Sebanyak 70% dari 9,000 remaja yang berpartisipasi di aktivitas sepulang sekolah di Tijuana dan Ciudad Juarez mendapatkan kesempatan untuk magang, bekerja, ataupun kembali ke sekolah dalam kurun waktu 6 bulan. Program ini akhirnya diimplementasikan juga di Chihuahua, Jalisco, Michoacan, dan Nuevo Leon. USAID juga memberikan penghargaan kepada organisasi-organisasi yang telah membuat projek pencegahan kejahatan secara inovatif. Departemen Luar Negeri juga mendukung pengurangan permintaan narkoba dan program *culture of lawfulness*. Amerika Serikat mendanai pelatihan dan bantuan teknis disediakan oleh

Komisi Pengendalian Narkoba Antar-Amerika (Inter-American Drug Control Commission) yang telah membantu Meksiko membangun sebuah kurikulum dan melatih ratusan konselor narkoba dan melakukan penelitian.

Dengan bantuan dari Amerika Serikat, komunitas koalisi anti-narkoba dibangun di Meksiko dan terdapat setidaknya 25 pengadilan yang khusus menangani kasus narkoba (Ribando & Finklea, 2017). Program Merida initiative Culture of Lawfulness (COL) dibentuk dengan tujuan untuk menanamkan rasa tanggung jawab individu untuk menegakkan aturan hukum di Meksiko, dengan tujuan yang lebih besar untuk mengurangi kejahatan dan korupsi. Pendidikan COL sekarang menjadi bagian dari kurikulum sekolah menengah pertama di semua negara bagian Meksiko. Selama tahun akademik 2013-2014 akademik, 856.348 siswa menerima pelatihan COL sebagai bagian dari pendidikan mereka.

KESIMPULAN

Aktivitas kartel Meksiko menjadi permasalahan yang dialami bersama oleh Meksiko dan Amerika Serikat hingga saat ini. Kedua negara ini akhirnya bekerjasama dalam upaya memberantas pengedaran narkoba melalui perjanjian Inisiatif Merida pada tahun 2008. Bentuk kerja sama ini adalah pemberian bantuan berupa dana sebesar 2,3 juta US\$ yang diberikan oleh Amerika Serikat kepada Meksiko dalam bentuk pelatihan dan peralatan. Kerja sama ini berfokus kepada upaya menangkap para pemimpin kartel, memprofesionalisasikan aparat polisi Meksiko, memperbaiki sistem peradilan di Meksiko, meningkatkan kerja sama di daerah perbatasan, dan menanamkan budaya yang taat terhadap hukum bagi warga negaranya. Hal ini tertuang di dalam Empat Pilar kerja sama Inisiatif Merida.

Selama 10 tahun kerja sama ini berjalan, terdapat beberapa pencapaian dari kerja sama bilateral ini. Pemerintah Meksiko setiap tahunnya berhasil menangkap para pemimpin kartel-kartel narkoba dengan bantuan peralatan dari Amerika Serikat melalui kebijakan *war on drugs*. Meksiko juga melakukan transisi ke sistem peradilan pidana baru agar terciptanya sistem peradilan yang transparan dan mencegah korupsi. Untuk mewujudkannya, pemerintah Meksiko dengan bantuan dana dan pelatihan dari Amerika Serikat telah merevisi kode prosedur pidana federal dan negara bagian, membangun ruang sidang baru, melatih kembali profesional hukum, profesionalisasi dan reformasi pasukan polisi federal dan lokal melalui pendirian kursus tentang teknik penyelidikan dan pengumpulan informasi, memperbarui kurikulum sekolah hukum, dan meningkatkan teknologi forensik. Dengan diberlakukannya sistem peradilan pidana baru, waktu penyelesaian kasus menjadi lebih cepat, penahanan pra-sidang yang sebelumnya selalu dilakukan menjadi jarang digunakan.

Semenjak berlakunya kerja sama Inisiatif Merida, Amerika Serikat dan Meksiko meningkatkan kerja sama dalam menjaga perbatasan antar kedua negara. Customs and Border Protection (CBP) melakukan pemindaian plat kendaraan di sepanjang perbatasan barat daya dengan menggunakan alat pembaca plat otomatis serta menggunakan peralatan inspeksi non-intrusif (NIIE) untuk membantu inspeksi. Biro Urusan Narkotika dan Penegakan Hukum Internasional memberikan alat inspeksi dan 340 tim anjing pelacak yang ditempatkan di pintu masuk pelabuhan

dan pos pemeriksaan internal di sepanjang negara. Dengan adanya bantuan tersebut, jumlah narkoba yang berhasil disita di perbatasan barat daya telah mengalami peningkatan dalam kurun waktu satu dekade terakhir.

Pencapaian dalam merealisasikan pilar keempat Inisiatif Merida adalah dibentuknya program Merida initiative Culture of Lawfulness (COL) dengan tujuan untuk menanamkan rasa tanggung jawab individu untuk menegakkan aturan hukum di Meksiko, dengan tujuan yang lebih besar untuk mengurangi kejahatan dan korupsi. Pendidikan COL sekarang menjadi bagian dari kurikulum sekolah menengah pertama di semua negara bagian Meksiko. Walaupun memiliki beberapa pencapaian selama kerja sama ini berlangsung, pemerintah kedua negara harus menghadapi realita bahwa semenjak diberlakukannya war on drugs, kartel-kartel tersebut membentuk kelompok-kelompok baru yang lebih kecil dengan jumlah yang banyak sehingga menyebabkan peningkatan jumlah angka kematian akibat kekerasan narkoba di Meksiko. Pemerintah perlu membuat kebijakan baru untuk memberantas narkoba di negara nya karena war on drugs tidak mengurangi DTO di Meksiko.

REFERENSI

- Agren, D. (2017, December 26). *Mexico Maelstrom: How The Drug Violence Got So Bad*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2017/dec/26/mexico-maelstrom-how-the-drug-violence-got-so-bad>
- Armandhanu, D. (2014, October 28). *Mudahnya Membeli Senjata Api di Amerika*. CNN. <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20141028112606-134-8463/mudahnya-membeli-senjata-api-di-amerika>
- BBC. (2018a, January 25). *Mexico's War On Drugs: Arrests Fails To Drive Down Violence*. <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-42803801>
- BBC. (2018b, December 3). *Mexico Country Profile*. <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-18095241>
- Blackstone, S. (2012, June 16). *Mexico's Drug War the incredible Costs of Corruption*. Business Insider. <https://www.businessinsider.com/mexicos-drug-war-the-incredible-costs-of-corruption-2012-6?r=US&IR=T>
- Bureau of Justice Statistics. (2004, May). *Drugs and Crime Facts*. <https://www.bjs.gov/content/dcf/duc.cfm>
- Ceniceros, R. (2011, January 2). *Drug cartel activity hits firms in Mexico*. Business Insurance. <https://www.businessinsurance.com/article/20110102/story/301029975/drug-cartel-activity-hits-firms-in-mexico->
- CNN. (2008, November 25). *Mexico, Paraguay Top Pot Producer, U.N. Report Says*. <https://edition.cnn.com/2008/WORLD/americas/11/25/paraguay.mexico.marijuana/>
- Congressional Research Service. (2019, December 20). *Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations*. <https://fas.org/sgp/crs/row/R41576.pdf>

- Department of Health And Human Services. (2007). *Results from the 2006 National Survey on Drug Use and Health: National Findings*.
<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED498206.pdf>
- Emmott, R. (2010, January 15). *Cartel Inc: In the company of Narcos*. Reuters.
<https://www.reuters.com/article/us-drugs-mexico-business/cartel-incin-the-company-of-narcos-idUSTRE60D4XS20100114>
- Flannery, N. P. (2016, December 13). *From glamour to gunfire: the tourist city of Acapulco torn apart by violence*. The Guardian.
<https://www.theguardian.com/cities/2016/dec/13/gunfire-tourist-resort-acapulco-mexico-torn-apart-violence>
- Grillo, I. (2016, January 15). *Why Cartels Are Killing Mexico's Mayors*. New York Times.
<https://www.nytimes.com/2016/01/17/opinion/sunday/why-cartels-are-killing-mexicos-mayors.html>
- Hamilton, K. (2018, November 22). *Felipe Calderon Has No Regrets About His Bloody War Against Mexico's Cartels*. Vice.
<https://www.vice.com/en/article/zmdmzx/felipe-calderon-has-no-regrets-about-his-bloody-war-against-mexicos-cartels>
- Hernandez, G. E. (2015, June). *Extreme Inequality In Mexico*. Oxfam Mexico.
<https://is.cuni.cz/studium/predmety/index.php?do=download&did=113954&kod=JMM591>
- Holsti, K. (1995). *International Politic: A Framework for Analisis*. Prentice Hall International, Inc.
- Ingram, M. C. (2013, December). *Criminal Procedure Reform in Mexico: Where Things Stand Now*. Woodrow Wilson Center's Mexico Institute.
https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/Ingram_CrimProReformMexico_Jan_2013.pdf
- Keefe, P. R. (2012, June 15). *Cocaine Incorporated*. The New York Times.
<https://www.nytimes.com/2012/06/17/magazine/how-a-mexican-drug-cartel-makes-its-billions.html>
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. (n.d.). *Overview: Transnational Crime Issues In International Criminal Law Associated With MLA Regim*. Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.
<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/hukum-pidana/258-an-overview-transnational-crime-issues-in-international-criminal-law-associated-with-mla-regim.html>,
- Knowledge Wharton. (2010). *Mexico's Drug War: The Battle to Remain Safe, Low-cost and Competitive*. University of Pennsylvania.
<https://knowledge.wharton.upenn.edu/article/mexicos-drug-war-the-battle-to-remain-safe-low-cost-and-competitive/#>
- Krauss, E. S., & Pempel, T. J. (2004). *Beyond Biletarism, U.S.–Japan Relations in the New Asia–Pacific*. Stanford University Press.
- Krzeski, P. (2013). *The Sinaloa Cartel as a Form of External Regulation on the Free Market Structure of Ciudad Juarez, Mexico*. Semantic Scholar.

<https://www.semanticscholar.org/paper/The-Sinaloa-Cartel-as-a-Form-of-External-Regulation-Krzeski/dd26741c2aaf36bdaea6284e8263ec03d2ca153d>

Martinez, M. (2019, September 12). *Deadly job: No rush to join Mexico's new police force*. BBC. <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-49551033>

Martono, N. (2015). *Metode Penelitian Sosial: Konsep-konsep Kunci*. Rajawali Pers.

McCarthy, N. (2018, January 23). *Drug Violence Drives Mexico Murders To Record High*. Statista. <https://www.statista.com/chart/12635/drug-violence-drives-mexico-murders-to-record-high/>

McKinley Jr, J. C. (2008, May 26). *Mexico's War Against Drugs Kills Its Police*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2008/05/26/world/americas/26mexico.html>

Mexico News Daily. (2017, June 23). *Mexico Remains No 3 Opium Poppy Producer*. <https://mexiconewsdaily.com/news/mexico-remains-no-3-opium-poppy-producer/>

Office of National Drug Control Policy. (2015, November 17). *Drug Trafficking Across the Southwest Border and Oversight of U.S. Counterdrug Assistance to Mexico*. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/ondcp/OLA/ondcp_statement_for_nov_17_senate_drug_caucus_mexico_hearing_--_final.pdf

Olii, M. I. (2002). Dinamika Bisnis Drugs dalam Hubungannya dengan Organized Crime. *Jurnal Kriminologi Indonesia*, 2(III), 46–56. <https://media.neliti.com/media/publications/4226-ID-dinamika-bisnis-drugs-dalam-hubungannya-dengan-organized-crime.pdf>

Olson, E., Selee, A., & Shirk, D. A. (Eds.). (2010). *Shared Responsibility: U.S.-Mexico Policy Options for Combating Organized Crime*. https://catcher.sandiego.edu/items/peacestudies/Shared_Responsibility--Olson,Shirk,Selee.pdf

Rand Corporation. (2010). *Reducing Drug Trafficking Revenues and Violence in Mexico: Would Legalizing Marijuana in California Help?* https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2010/RAND_OP325.pdf

Ribando, C., & Finklea, K. (2017). *U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond*. <https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf>

Rios, V. (2008). *Evaluating the economic impact of Mexico's drug trafficking industry*. Semantic Scholar. https://pdfs.semanticscholar.org/59f0/3d0474ea01a2aba9d8b3e8ee08cce335a6da.pdf?_ga=2.110475653.1078310695.1593276708-772922644.1591870744

Setyawan, E. H. (2013, November 1). *Melengok Terowongan Canggih Kartel Narkoba AS-Meksiko*. Liputan6. <https://www.liputan6.com/global/read/735479/melongok-terowongan-canggih-kartel-narkoba-as-meksiko>

Shirk, D. A. (2011). The Drug War In Mexico Confronting A Shared Threat. In *Council on Foreign Relations*. https://www.cfr.org/sites/default/files/pdf/2011/03/Mexico_CSR60.pdf

Simanungkalit, P. (2011). *Globalisasi Peredaran Narkoba dan Penanggulangannya di*

Indonesia. Yayasan Wajar Hidup.

- Stargardter, G. (2017, April 21). *Exclusive: U.S. Offers to Fund Mexico Heroin Fight as 2016 Output Jumps - U.S. Official*. Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-mexico-drugs-exclusive-idUSKBN17N2EU>
- Turner, T. (2009). *Crisis in Mexico: Assessing the Merida Initiative and Its Impact on U.S.–Mexican Security*. <https://www.hsdl.org/?view&did=697372#:~:text=The M\u00e9rida Initiative has increased,as the southwest United States.&text=activities have forced the Los,%2C kidnapping%2C and human trafficking.>
- U.S. Department of Justice. (2005). *Substance Dependence, Abuse and Treatment of Jail Inmates 2002*. Author. <https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/sdatji02.pdf>
- U.S. Department of Justice. (2010, February). *National Drug Threat Assessment 2010*. <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs38/38661/drugImpact.htm>
- U.S. Embassy to Mexico. (2010). *The Four Pillar of Merida*. <http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/7abril/The Four Pillars of Cooperation Final.pdf>.
- U.S. Government Publishing Office. (2009). *Money, Guns, And Drugs: Are U.S. Inputs Fueling Violence On The U.S.- Mexico Border?* Author. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-111hrg57215/html/CHRG111hrg57215.htm>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2010). *World Drug Report 2010*. United Nations Office on Drugs And Crime. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2010.html>
- United Nations Office On Drugs And Crime. (2000, November 15). *The Globalization Of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assesment*. https://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5525e.pdf
- United States Agency for International Development. (2016, November). *Mexico: Crime and Violence Prevention*. <https://2012-2017.usaid.gov/mexico/crime-and-violence-prevention>
- United States Government Accountability Office. (2010, July 21). *Merida Initiative The United States Has Provided Counternarcotics and Anticrime Support and Needs Better Performance Measures*. <https://www.gao.gov/new.items/d10837.pdf>
- Unity Behavioral Health. (n.d.). *American Drug Use Is on the Rise*. <https://www.unityrehab.com/blog/american-drug-use-trend-on-the-rise/>
- Virgiyanti, Z. I., & Utomo, T. C. (2018). Kendala Kerjasama Merida Initiative Dalam Penanganan Penyelundupan Small Arms And Light Weapons Periode (2008-2012). *Journal of International Relations*, 4(4), 812–821. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jihi/article/view/22003>
- Wagley, J. R. (2006, March 20). *Transnational Organized Crime: Principal Threats and U.S. Responses*. Congressional Research Service. <https://fas.org/sgp/crs/natsec/RL33335.pdf>
- Webber, J. (2017, July 18). *Acapulco blighted by Mexico's wave of violent crime*. Financial Times. <https://www.ft.com/content/e5d81556-67ee-11e7-8526->

7b38dcaef614

Whitcomb, D. (2014, April 4). *Two Drug Tunnels, With Rail Systems, Found at U.S.-Mexico border*. Reuters. <https://uk.reuters.com/article/us-usa-mexico-drugtunnel/two-drug-tunnels-with-rail-systems-found-at-u-s-mexico-border-idUSBREA331DG20140404>

Woody, C. (2017, September 14). *Here's how drugs are getting smuggled from South America to the US*. Business Insider. <http://www.businessinsider.com/heres-how-drugs-are-getting-smuggledfrom-south-america-to-the-us-2017-9>

Woody, C. (2018, March 26). *The world's largest Coke bottler is shutting down operations in one of Mexico's most violent states because of constant attacks*. Business Insider. <https://www.businessinsider.com/coca-cola-femsa-leaving-altamirano-guerrero-mexico-because-of-attacks-2018-3?r=US&IR=T>