

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pada masa perkembangan di zaman yang kontemporer seperti saat ini, hubungan internasional menjadi salah satu kajian ilmu yang terus dikembangkan guna terus mengembangkan kemajuan dalam hubungan antar negara-negara di dunia. Dalam pelaksanaannya, hubungan internasional merupakan salah satu ilmu yang mengkaji hubungan antara negara di berbagai bidang baik politik, sosial maupun ekonomi. Kebijakan-kebijakan dalam hubungan internasional erat kaitanya dengan berbagai Kerjasama internasional yang bertujuan untuk memberi kesejahteraan bagi setiap warga negara (Amaritasari, 2017). Namun ada kalanya terjadi berbagai polemik yang disebabkan oleh hubungan yang tidak terkontrol antar negara satu dengan yang lainnya.

Selaras dengan kemajuan teknologi, komunikasi dan informasi modern melahirkan globalisasi teknologi yang mempengaruhi globalisasi kejahatan. Globalisasi kejahatan menyebabkan kejahatan dapat terjadi tanpa mengenal batas wilayah negara. Munculnya Organisasi Kejahatan Transnasional (TOC) merupakan suatu bentuk dari globalisasi kejahatan yang terorganisir. Organisasi Kejahatan Transnasional (TOC) adalah salah satu masalah keamanan internasional yang signifikan. Karena bersifat lintas batas yurisdiksi negara, TOC menjadi isu internasional yang penting untuk dibahas. TOC mencakup berbagai jenis kejahatan, seperti perdagangan manusia, narkoba, senjata api ilegal, perampokan, dan pembunuhan (Idris and Togatorop, 2023).

Konsep dasar dari kejahatan transnasional adalah adanya suatu industri atau wirausaha yang berbentuk kolektivitas yang terstruktur dan memiliki pembagian kerja dengan aktivitas-aktivitas kejahatan yang terjadi dengan negara lain baik dalam satu regional maupun berskala internasional dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan dan kekuasaan serta dalam

mencapai tujuannya sering kali menggunakan kekerasan dan melanggar hukum (Jelita, 2020). Kejahatan transnasional kini menjadi suatu ancaman yang dapat mengakibatkan krisis di berbagai negara baik negara maju maupun negara berkembang. Seringkali kejahatan transnasional terjadi akibat adanya kesenjangan sosial yang tinggi antara negara satu dengan negara sekitarnya sehingga memicu adanya bisnis-bisnis ilegal dengan tujuan memperkaya suatu kelompok.

Sebagai negara adidaya, Amerika Serikat merupakan salah satu negara yang menjadi tujuan utama berbagai negara berkembang untuk melakukan kerja sama secara internasional. Amerika menjadi pusat perhatian global dalam berbagai isu-isu di dunia. Baik isu politik, maupun isu sosial. Amerika Serikat menjadi simbol tanah kebebasan, hal tersebut terkandung dalam puisi pada plakat Patung Liberty, Amerika Serikat digambarkan sebagai tanah harapan bagi orang miskin, tertindas, dan orang-orang yang haknya dirampas di negara asalnya, lalu kemudian mencari kehidupan yang lebih baik di AS. (Usman, A., Moenir, H. D., & Nanda 2022). Namun, di sisi lain Amerika Serikat memiliki permasalahan seperti perdagangan narkoba, imigran gelap, penyelundupan senjata serta perdagangan manusia menjadi isu kejahatan transnasional yang mengkhawatirkan.

Amerika Serikat sebagai negara maju serta negara dengan konsumsi narkoba terbesar di dunia menjadi pasar sasaran utama kartel-kartel narkoba Meksiko yang merupakan negara produsen narkoba berjenis heroin. Kartel narkoba Meksiko memanfaatkan letak geografis negaranya yang berada di Amerika Serikat dengan perbatasan sepanjang 3.141 kilometer terdiri dari gurun dan pegunungan tandus. Hal ini membuat kedua negara mengalami kesulitan dalam melakukan pengawasan di daerah perbatasan. Lemahnya kontrol kedua negara di perbatasan dimanfaatkan oleh para kartel narkoba dalam memasok narkoba ke negara Amerika Serikat melalui terowongan bawah tanah yang memiliki rel dan ventilasi udara (Setyawan, 2013)

Kejahatan transnasional yang terjadi di antara Meksiko dan Amerika Serikat 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. Isu kejahatan transnasional yang terjadi antara Amerika Serikat dan Meksiko memicu ancaman keamanan di dalam kedua negara tersebut. Dalam sebuah laporan yang dirilis oleh Komite Pemilihan DPR pada Homeland Security, kegagalan keamanan utama diidentifikasi sebagai akibat dari sifat melemahnya keamanan Amerika Serikat di barat daya. Khususnya, tercatat bahwa program anti-narkotika dan anti-terorisme tidak memiliki infrastruktur, pengawasan, teknologi, dan intelijen yang memadai untuk memerangi kejahatan terorganisir, dengan demikian disarankan perlu ada perbaikan strategi jangka panjang (George W. B. White House Archive, 2006).

Pada tahun 2005, Kongres mengarahkan Departemen Keamanan Dalam Negeri dan lembaga Pabean dan Perlindungan Perbatasan Amerika Serikat (CBP) untuk melakukan penilaian terhadap risiko di semua garda masuk pelabuhan Amerika Serikat dengan tujuan mencegah masuknya teroris, imigran lain yang melanggar hukum, terorisme, narkotika, dan barang selundupan lainnya ke Amerika Serikat (U.S. CBP, 2005). Kartel-kartel di Meksiko berperan sebagai pemasok utama ganja, kokain, heroin, dan *methamphetamine* ke Amerika Serikat. Isu yang timbul akibat peredaran narkoba di Meksiko kini berada pada tingkat yang sangat mengkhawatirkan. Peredaran narkoba ini berkontribusi pada meningkatnya angka kekerasan, penculikan, dan pembunuhan. Selain itu, masalah narkoba di Meksiko juga terkait erat dengan perdagangan senjata ilegal, pencucian uang, korupsi, serta persaingan antar geng yang dapat merusak stabilitas domestik. Kekerasan yang terjadi, khususnya di wilayah perbatasan Meksiko-Amerika Serikat, menimbulkan kekhawatiran bagi para pembuat kebijakan di Amerika Serikat, dengan potensi meluasnya kekerasan tersebut ke wilayah Amerika Serikat. Selain ancaman kekerasan, kompleksitas masalah yang ditimbulkan oleh kartel narkoba juga menarik perhatian Amerika Serikat, yang memiliki kepentingan dalam menangani isu ini (Samosir 2014). Peningkatan kekuatan

mafia kartel dan meluasnya daerah perdagangan obat-obatan terlarang dari Meksiko, membuat Amerika Serikat melakukan tindakan sekuritisasi karena dampak yang dihasilkan dapat mengancam keamanan nasional Amerika Serikat dengan munculnya tuntutan domestik mengenai undang-undang imigrasi di Amerika Serikat. Namun hal ini bertentangan dengan harapan Meksiko mengenai perbaikan reformasi imigrasi (Jelita, 2020). Akibatnya, diskusi tentang peningkatan kerjasama perdagangan anti-narkoba tidak secara nyata berjalan dengan baik sampai kepemimpinan Presiden Felipe Calderon di Meksiko pada tahun 2006.

Pada masa pemerintahan presiden Calderon, hubungan antara Meksiko dan Amerika Serikat direvitalisasi, karena sifat kedua negara yang saling terkait menjadi sorotan dalam perdagangan ekonomi dan strategi keamanan yang kooperatif. Pemerintahan presiden Calderon mengajukan kasus dengan menekankan peningkatan lonjakan kejahatan dan kekerasan terkait narkoba, terutama di perbatasan utara (Idris and Togatorop 2023). Permasalahan yang dihadapi bersama oleh pemerintah AS dan Meksiko menjadi dasar kuat untuk kedua negara dalam menjalin kerjasama penanggulangan peredaran narkoba. Pada Maret 2007, pemerintah AS mengadakan pertemuan dengan pemerintah Meksiko di Merida, Yucatán, Meksiko. Dalam pertemuan tersebut, Presiden Bush dan Presiden Calderón sepakat untuk bekerja sama dalam mengatasi peredaran narkoba, terutama di wilayah Meksiko dan Amerika Serikat (Samosir 2014).

Presiden Amerika Serikat yang menjabat saat itu George W. Bush dan Presiden Meksiko Felipe Calderon menandatangani kerjasama pada musim gugur tahun 2007 di Meksiko, yang dikenal sebagai *Merida Initiatives* (Idris and Togatorop, 2023). *Merida Initiative* merupakan sebuah paket bantuan anti - narkoba dan supremasi hukum dari Amerika Serikat untuk Meksiko yang dirumuskan pada bulan Oktober 2007. Pada tanggal 11 Juni 2008, badan legislatif Amerika Serikat secara resmi menyetujui H.R. 6028 *The Merida Initiative To Combat Illisit Narcotics And Reduce Organized Crime*.

Authorization Act sebagai bentuk legalisasi terhadap *Merida Initiative* (Samosir, 2014).

Kerja sama *Merida Initiative* menekankan tanggung jawab bersama, pemerintah Meksiko berjanji untuk memberantas korupsi. Pemerintah Amerika Serikat berjanji untuk mengatasi permintaan narkoba dan perdagangan gelap senjata api dan mata uang dalam jumlah besar ke Meksiko (Jelita, 2020). Pemerintahan Presiden Bush membuat perencanaan paket bantuan yang akan diberikan pada Meksiko dalam *Merida Initiative* yang akan disalurkan dalam masa tiga tahun dimulai dari 2008 hingga 2010 (Pratiwi, 2020), sebagai berikut:

Account	FY2008 Supp. (P.L. 110-252)	FY2009 Bridge (P.L. 110-252)	FY2009 (P.L. 111- 8)	FY2009 Supp. (P.L. 111- 32)	FY2010 P.L. 111- 117)	Account Totals
ESF	20.0	0.0	15.0	0.0	15.0	50.0
INCLE	213.5	48.0	244.0	160.0	190.0	859.5
FMF	116.5	0.0	39.0	260.0	5.3	420.8
Total	350.0	48.0	398.0	420.0	210.3	1,336.3

Source: U.S. Department of State, FY2008 Supplemental Appropriations Spending Plan, FY2009 Appropriations Spending Plan, and FY2009 Supplemental Spending Plan, FY2010 Consolidated Appropriations Act (P.L. 111-117).

Notes: ESF=Economic Support Fund; FMF=Foreign Military Financing; INCLE=International Narcotics Control and Law Enforcement.

Gambar 1.1 Bantuan *Merida Initiative* 2008-2010 (dalam juta \$)

Pada Gambar 1.1 menerangkan paket bantuan sebesar \$1,3 miliar dari Amerika Serikat kepada Meksiko yang dialokasikan melalui lembaga Amerika Serikat, yaitu ESF, INCLE, FMF. Ketiga lembaga tersebut mengimplementasikan program *Merida Initiative* dengan alokasi sebagai berikut (Pratiwi, 2020) :

1. ESF (*Economic Support Fund*) mengalokasikan dana *Merida Initiative* sebagai langkah penegakan supremasi hukum di Meksiko seperti pertukaran hakim, pemberian bantuan teknis kepada kejaksaan, pelatihan dan bantuan teknis pada sektor peradilan serta pelatihan lembaga swadaya masyarakat.
2. INCLE (*International Narcotics Control and Law Enforcement*) mengalokasikan dana bantuan untuk pembelian helikopter guna

meningkatkan kapasitas udara dalam mengerahkan agen polisi federal Meksiko.

3. FMF (*Foreign Military Financing*) bantuan berupa kekuatan militer yang diperuntukan dalam menjaga keamanan di wilayah perbatasan Amerika Serikat dan Meksiko baik berupa personel militer maupun peralatan dan perlengkapan militer berteknologi tinggi.

Sebagai bentuk sekuritisasi dalam mengatasi ancaman keamanan yang terjadi di Amerika Serikat dengan Meksiko, pada tahun 2011, pemerintah Amerika Serikat dan Meksiko memperluas cakupan upaya bilateral di bawah empat pilar yang memprioritaskan pembangunan institusi. Keempat pilar tersebut (Seelke, 2023) ialah :

1. Memerangi organisasi kriminal transnasional melalui pembagian intelijen dan operasi penegakan hukum;
2. Melembagakan supremasi hukum sekaligus melindungi hak asasi manusia melalui reformasi sektor peradilan, peralatan dan pelatihan forensik, serta reformasi kepolisian dan lembaga pemasyarakatan;
3. Menciptakan perbatasan AS-Meksiko pada abad ke-21 sekaligus meningkatkan penegakan imigrasi di Meksiko;
4. Membangun komunitas yang kuat dan tangguh dengan melakukan uji coba pendekatan untuk mengatasi akar penyebab kekerasan, mengurangi permintaan narkoba, dan membangun “budaya taat hukum” melalui program pendidikan.

Berdasarkan pengembangan yang dilakukan, maka Amerika Serikat Kembali memberikan dana bantuan kepada Meksiko melalui lembaga-lembaga yang sebelumnya digunakan pada tahun 2008 hingga tahun 2010 (Seelke, 2012) dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 1. 1 Pendanaan Mérida untuk Meksiko berdasarkan Rekening Bantuan dan Ukuran Alokasi (dalam juta \$)

Account	Tahun 2008	Tahun 2009	Supp. 2009	Tahun 2010	Supp. 2010	Tahun 2011	Total
---------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	-------

ESF	20.0	15.0	0.0	15.0	0.0	18.0	68.0
INCLE	263.5	246.0	160.0	190.0	175.0	117.0	1,151.5
FMF	116.5	39.0	260.0	5.3	0.0	8.0	428.8
TOTAL	400.00	300.0	420.0	210.3	175.0	143.0	1,648.3

Sumber : U.S. Department of State, Congressional Budget Justification for Foreign Operations, Executive Budget Summary.

Kongres melaporkan bahwa Amerika Serikat telah memberikan lebih dari \$1,6 miliar bantuan sejak tahun 2008 hingga 2011 dalam *Merida Initiative* untuk mendukung upaya Meksiko melawan perdagangan narkoba dan kejahatan terorganisir. Jika bantuan Amerika Serikat pada awalnya terfokus pada pelatihan dan melengkapi pasukan anti-narkoba Meksiko, kini bantuan tersebut memprioritaskan penguatan supremasi hukum dan memperkuat sepanjang perbatasan Amerika Serikat dan Meksiko. Para pembuat kebijakan AS telah berupaya menyeimbangkan kekhawatiran akan keamanan dan komersial (Seelke, 2012). Upaya Amerika dalam memperkuat perbatasan tercantum dalam Pilar ketiga perjanjian *Merida Initiative* sebagai berikut:

“Merida Initiative programs currently fund a \$3.4 million dollar assessment to promote increased integration of operations and technology at border crossings managed by U.S. Customs and Border Protection (CBP) and Mexican Customs (ANAM) to increase security and trade. This study is facilitating a dialogue between U.S. and Mexican counterparts on better integration of inspection and border security to facilitate trade flows, legitimate travel, and border security for both countries (U.S. Embassy, 2021”.

Dalam pilar 3 poin 2 Amerika Serikat memberikan bantuan melalui *Merida Initiative* kepada pemerintah Meksiko sebesar \$3,4 juta dolar untuk mendorong peningkatan integrasi operasi dan teknologi di penyeberangan perbatasan yang dikelola oleh Bea Cukai dan Perlindungan Perbatasan AS (CBP) dan Bea Cukai Meksiko (ANAM). Program semacam itu memfokuskan CBP dalam integrasi inspeksi terhadap kargo yang tidak dikenal dan keamanan perbatasan yang lebih baik untuk memfasilitasi arus perdagangan, perjalanan yang sah, dan keamanan perbatasan bagi kedua negara. Melalui *Merida*

Initiative, peralatan biometrik di perbatasan barat daya Meksiko sudah bisa digunakan sehingga aparat Meksiko dapat menyimpan informasi mengenai orang yang menyeberangi perbatasan, dan mendukung kontrol imigrasi. Data-data ini nantinya akan tersambung kepada sistem data nasional (Jelita, 2020).

Berdasarkan belakang di atas, peneliti tertarik untuk meneliti kepentingan Amerika Serikat memberikan bantuan dalam program *Merida Initiative* untuk Meksiko dilihat dari perspektif sekuritisasi. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi jawaban atas pertanyaan-pertanyaan mengenai alasan atau motivasi dari Amerika Serikat dalam memberikan dana pada *Merida Initiative* untuk membantu Meksiko guna menangani kejahatan transnasional yang terjadi di Amerika Serikat dan Meksiko.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah, mengapa Amerika Serikat memberikan bantuan dana program *Merida Initiative* pada Meksiko dalam pemutakhiran di perbatasan Amerika Serikat dan Meksiko dilihat dari perspektif sekuritisasi ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui alasan Amerika Serikat memberikan bantuan dalam program *Merida Initiative* untuk Meksiko dilihat dari perspektif sekuritisasi.
2. Untuk mengetahui alasan Amerika Serikat memiliki konsen yang lebih terhadap perbatasan dengan Meksiko.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian diproyeksi akan memberikan dua jenis manfaat yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diproyeksikan dapat memberikan peningkatan kajian ilmu hubungan Internasional khususnya mengenai Sekuritisasi. Dengan adanya penelitian ini juga diharapkan menjadi referensi tambahan bagi peneliti selanjutnya di masa depan, yang sama-sama mengkaji topik kepentingan yang dimiliki Amerika Serikat dalam membantu Meksiko melalui *Merida Initiative* dalam menangani permasalahan kejahatan transnasional di perbatasan Amerika Serikat dan Meksiko.

2. Manfaat Praktis

Untuk manfaat praktisnya, penelitian ini diharapkan bisa menghasilkan rekomendasi kebijakan yang dapat diadopsi oleh pemerintah Amerika dan pemerintah Meksiko lebih sadar dan memberi perhatian lebih terhadap permasalahan kejahatan transnasional di perbatasan Amerika-Meksiko. Selain itu, hasil penelitian ini juga bisa menjadi pelajaran bagi pemerintah Indonesia tentang bagaimana Kerjasama yang dapat dilakukan dalam menangani permasalahan kejahatan transnasional di perbatasan antara negara dari perspektif sekuritisasi sehingga dapat mencegah terjadinya krisis di salah satu bahkan kedua negara yang saling bekerja sama.

1.5 Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini, rancangan sistematika penulisan akan diuraikan ke dalam lima bab yang terdiri dari sub bahasan. Berikut ini adalah Gambaran besar setiap bab nya:

BAB I

Berisi tentang latar belakang penelitian, serta tujuan dan manfaat dari penelitian atau tulisan tersebut, serta sistematika penulisan.

BAB II

Berisi tentang tinjauan Pustaka yang membahas mengenai landasan konseptual atau teoritis, penelitian relevan terdahulu dan kerangka berpikir yang dapat mempermudah pembaca memahami inti dari penelitian.

BAB III berisi sub bab Teknik atau metode penelitian yang digunakan mulai dari jenis penelitian dan Teknik pengumpulan data.

BAB IV

Berisi hasil dan pembahasan penelitian terkait kepentingan yang dimiliki Amerika Serikat dalam memberikan bantuan kepada Meksiko pada program Merida Initiative jika dilihat dari perspektif sekuritisasi.

BAB V

Bagian akhir dari skripsi yang berisi Kesimpulan dan Saran.

