

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Keberadaan *Drug Trade Organization* (DTO¹) sebagai bagian dari kejahatan transnasional terorganisir menjadi sebuah ancaman bagi setiap negara. Aksinya memperjual-belikan narkoba merupakan tindak kejahatan lintas negara. United Nation Office on Drugs and Crime (2010) menyatakan bahwa keberadaan organisasi kejahatan transnasional telah menjadi ancaman terhadap kedamaian, perkembangan dan kedaulatan suatu negara. Menurut Michael Woodiwiss (dalam Edward & Gill, 2003) adanya perkembangan teknologi informasi serta perdagangan internasional merupakan salah satu penyebab utama hadirnya organisasi kriminal. Perkembangan teknologi yang menimbulkan peningkatan arus barang, uang dan manusia yang masuk dan keluar melalui batas negara menjadi akses bagi organisasi kriminal antar negara untuk memperluas jaringan diluar wilayah utamanya. Selain ancaman yang berupa kekerasan perdagangan dan kecanduan narkoba merupakan masalah yang berkembang menjadi ancaman non-tradisional terhadap keamanan suatu negara, khususnya Meksiko dan Amerika Serikat (AS). Meksiko merupakan negara yang berperan penting dalam permasalahan narkoba di AS maupun negaranya sendiri. Wilayahnya yang berbatasan langsung dengan AS menjadikan Meksiko jalur penting peredaran narkoba di kawasan AS.

Meksiko merupakan negara sumber dan transit yang signifikan untuk narkoba jenis heroin, ganja, dan obat-obatan sintesis yang distribusinya menuju Amerika Serikat. Meksiko juga merupakan negara transit utama untuk kokain dari Amerika Selatan. Selain itu Meksiko juga merupakan sumber opium poppy ilegal yang menjadi sumber utama heroin di pasar narkoba domestik AS (Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2017). Meksiko juga

¹ *Drug trade organization* adalah organisasi perdagangan narkoba pada tulisan ini penulis setarakan artinya dengan kartel narkoba sebagai subjek atau pelakunya karena memiliki kesamaan arti.

merupakan rute transit utama untuk fentanyl yang berasal dari Tiongkok. Perdagangan narkoba menurut CRS (2019) merupakan penyebab utama dari kekerasan dan korupsi di Meksiko, yang tentunya menimbulkan masalah besar bagi keamanan warga negara dan pembangunan ekonomi. Menurut pemerintah Meksiko, pembunuhan meningkat 19 persen secara nasional (menjadi 27 pembunuhan per 100.000 penduduk) selama delapan bulan pertama tahun 2018 dibandingkan dengan periode yang sama tahun 2017 (Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2019). Berbagai upaya serta langkah penyelesaian secara domestik juga telah dilakukan oleh masing-masing negara tersebut. Di era 1930 hingga 1950an Meksiko telah mengampanyekan gerakan anti narkoba dikhususkan untuk wilayah yang dikenal dengan “*Golden Triangle*”² dimana heroin, bunga poppy dan mariyuana masih tumbuh sangat produktif. Wilayah ini merupakan tempat Kartel Sinaloa berafiliasi dengan kartel di negara bagian Chihuahua dan Durango. Menurut laporan media, sepertiga dari populasi di wilayah tersebut diperkirakan mencari nafkah dari perdagangan narkoba (CRS, 2019). AS juga menanggapi permasalahan ini dengan upaya pencegahan di perbatasan AS-Meksiko. Nixon tahun 1969 meluncurkan “*Operation Intercept*” yakni berupa penutupan penyebrangan di perbatasan (Contreras, 2018). Ujaran perang terhadap narkoba sebagai salah satu program kerja setiap presiden Meksiko maupun AS mewarnai di setiap rezim pemberantasan narkoba di kedua negara, hingga pada tahun 2006 terpilih Felipe Calderon sebagai Presiden Meksiko yang dengan keras mendeklarasikan “*War on Drugs*” sehingga menciptakan kebijakan yang agresif terhadap kartel-kartel narkoba.

Keputusan Meksiko untuk bersikap agresif justru menimbulkan terbukanya perang antara Meksiko dan para kartel yang menyebabkan banyaknya tingkat kematian. Kesamaan ancaman ini kemudian membawa AS dan Meksiko untuk setuju dengan gagasan *shared responsibility* melalui kerangka kerjasama Merida Initiative yang digagas tahun 2007 hingga mencapai kesepakatan di tahun 2008 (Astorga & Shirk, 2010). Dalam kerangka kerjanya, Merida Initiative menekankan

² Wilayah Sinaloa, Chihuahua dan Durango (CRS, 2019)

kepada perlawanan terhadap organisasi kejahatan transnasional melalui empat pilar yang menjadi kesepakatan pada pembagian tanggung jawab dua negara, yaitu: (1) *Disrupt Capacity of Organized Crime to Operate*. Pilar ini bertujuan untuk menghancurkan kekuatan kelompok kejahatan Meksiko secara sistematis seperti menyerang, menangkap dan memenjarakan para pemimpin mereka; (2) *Institutionalize Capacity to Sustain Rule of Law*. Melalui pilar ini Merida Initiative memperkuat kemampuan lembaga-lembaga utama untuk meningkatkan kontrol internal, seperti memprofesionalkan militer dan polisi, mereformasi lembaga-lembaga terkait, dan membantu dalam transisi ke sistem peradilan pidana baru; (3) *Create a 21st Century Border Structure*. Merida Initiative akan memberikan landasan bagi infrastruktur dan teknologi yang lebih baik untuk memperkuat dan memodernisasi sistem keamanan di wilayah perbatasan seperti penyeberangan, pelabuhan, dan bandara guna memfasilitasi perdagangan dan perpindahan orang yang resmi sembari memperketat dan membatasi aliran narkoba, imigran ilegal, senjata, dan uang hasil kejahatan; (4) *Build Strong and Resilient Communities*. Pilar ini bertujuan memperkuat masyarakat dengan menciptakan budaya patuh terhadap hukum (legalitas) dan membentuk budaya yang dapat mengurangi daya pikat dan kekuatan organisasi perdagangan narkoba. Dengan menerapkan program-program penciptaan lapangan kerja, melibatkan kaum muda, memperluas jaring pengaman sosial, dan membangun kepercayaan masyarakat pada lembaga-lembaga publik (US Embassy & Consulate in Mexico, t.t).

Kartel Sinaloa dikenal sebagai kartel yang brutal dengan basis di Meksiko barat, ia telah melakukan banyak cara termasuk dengan melakukan peperangan antar kartel apabila ada kartel saingannya yang dianggap mengganggu operasinya. Salah satu yang pernah terlibat konflik dan kemudian menjadi bagian dari afiliasi Kartel Sinaloa adalah Chihuahua dan Baja California (CRS, 2019). Tidak hanya dua negara bagian itu, banyak wilayah yang kemudian menjadi bagian dari afiliasi kartel Sinaloa seperti Juarez, La Familia Michoacana, Beltran Leyva Organization (BLO), Knight Templar, Gulf, serta kartel-kartel kecil lainnya. Namun pada dasarnya Kartel Sinaloa tidaklah menjadi pihak dominan seutuhnya, dengan tujuan

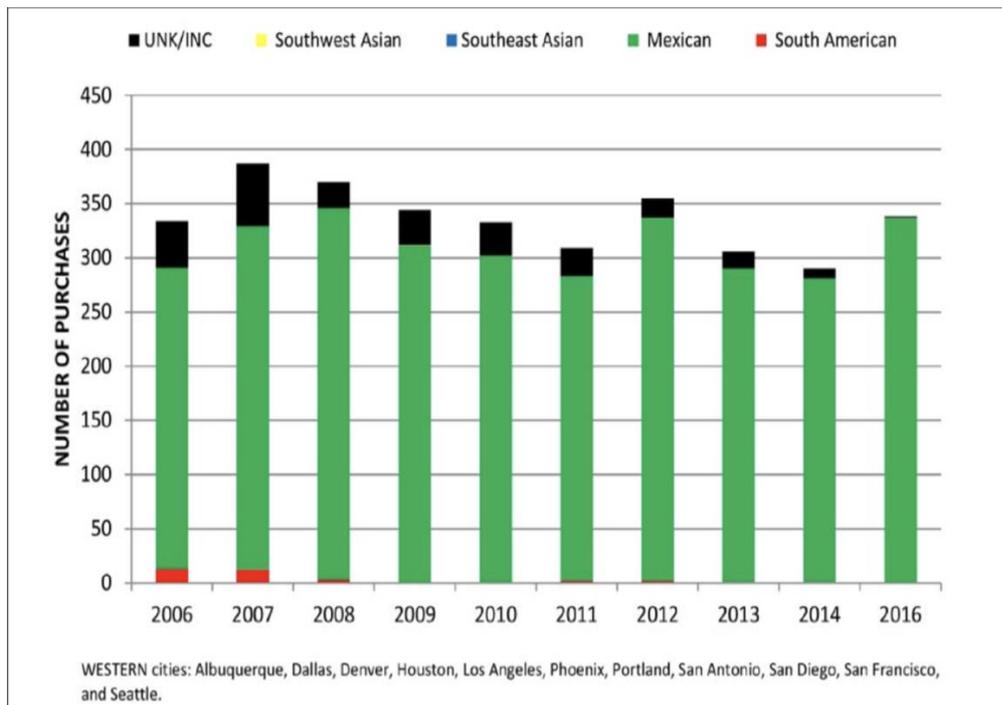
tetap menjadi DTO dominan di negara itu, Kartel Sinaloa memberikan banyak kebebasan pada jaringannya, sehingga kartel ini memiliki nilai jual yang cukup tinggi dibandingkan dengan pesaingnya seperti Cartel Jalisco Nueva Generation (CJNG). Kartel Sinaloa memiliki struktur yang lebih terdesentralisasi dari organisasi-organisasi kecil yang terhubung secara longgar, yang rentan terhadap konflik ketika kartel anggotanya memisahkan diri. Namun demikian, struktur desentralisasi telah memungkinkannya untuk dapat beradaptasi dalam lingkungan yang sangat kompetitif dan tidak stabil yang sekarang berlaku (Fusion TV, 2013).

Pada 2010 Robert Bonner melalui tulisannya "*The New Cocaine Cowboys: How to Defeat Mexico's Drug Cartels*" menyatakan bahwa peredaran narkotika di AS sebagian besar dikuasai oleh Kartel Sinaloa, bahkan yang terbesar. Tidak seperti penjahat-penjahat jalanan yang menawarkan narkotika secara tersembunyi, Kartel Sinaloa merupakan organisasi yang terstruktur dan operasinya terorganisir yang dipimpin oleh Joaquín Archivaldo Guzmán Loera atau lebih dikenal dengan nama El Chapo. Kartel Sinaloa dalam perdagangan narkotika telah memonopoli pasar narkotika AS dan Meksiko. Melalui perbatasannya dengan AS, Kartel Sinaloa memiliki pengaruh mayoritas, yang membuat El Chapo mendapat gelar "CEO of Crime" (El Chapo: CEO of Crime Captured Again, dalam Fusion TV, 2013). Peredaran narkotika di AS yang dikendalikan oleh Kartel Sinaloa mencapai 80 persen yang terdiri dari heroin, kokain, mariyuana dan methamphetamine (Lee, Macias & Woody, 2017). Menurut statistik 2016 dari Stratfor, El Chapo mengendalikan sebagian besar perbatasan darat antara AS dan Meksiko, yang berarti bahwa titik akses utama lalu lintas menuju AS tergantung pada izin Kartel Sinaloa³. Selain itu, Kartel Sinaloa telah memperluas jangkauan ke benua lain seperti Eropa, Afrika, Asia, dan yang paling penting Amerika Tengah di mana ia pada dasarnya meniadakan rantai pasokannya karena murahnya nilai produksi dan untuk membeli sistem keamanan di negara-negara Amerika Tengah. Di AS, selain mendistribusikan sejumlah besar metamfetamin, Kartel Sinaloa juga memiliki

³ Menurut dokumenter yang dirilis oleh Fusion TV, Posisi Kartel Sinaloa pada perdagangan narkotika Meksiko merupakan pemimpin federasi penjualan narkotika, sehingga keluarnya narkotika merupakan bagian dari manipulasi oleh Kartel Sinaloa

produk mariyuana, kokain, heroin, dan fentanyl dalam jumlah besar di Amerika Serikat dengan mempertahankan pusat distribusi di kota-kota yang meliputi Phoenix, Los Angeles, Denver, dan Chicago (DEA, 2017).

Strukturnya yang rumit dan melalui jalur peredarannya yang panjang justru memberikan keuntungan pada Kartel Sinaloa. Hal itu berpengaruh langsung terhadap pendapatan penjualan serta kemampuan pertahanan diri mereka. Masuknya persenjataan ilegal sebagai alat pertahanan para kartel menjadi salah satu indikator yang menunjukkan adanya peningkatan *self-defense*. Selain mengganggu keamanan nasional AS, keberadaan kartel narkoba Meksiko juga telah merugikan bagi negaranya dengan adanya perang antar kartel hingga menguasai birokrasi, sehingga dapat mempengaruhi proses pemilu juga memanipulasi upaya penegakan hukum di Meksiko.



Grafik 1.1 Grafik Penjualan Narkotika Tingkat Ritel Di AS Bagian Barat

Paska penerapannya, implementasi Merida Initiative di lapangan didapatkan grafik 1.1 menunjukkan penjual ritel heroin tidak mengalami penurunan yang signifikan kuantitas secara signifikan. Wilayah-wilayah seperti Phoenix, Los Angeles, Denver, dan Chicago yang merupakan wilayah dominasi Kartel Sinaloa menunjukkan adanya stagnasi bahkan peningkatan kuantitas peredaran heroin didalamnya. Tidak hanya itu, terstruktur organisasi ini ditunjukkan oleh keberhasilan El Chapo untuk kabur dalam beberapa kali penangkapannya oleh pihak Meksiko maupun AS. Hal ini yang kemudian menimbulkan berbagai kritik juga terhadap Merida Initiative. Selain karena banyaknya narkoba yang beredar serta lemahnya pemerintah dalam mengatasi Kartel Sinaloa, perang terhadap Kartel Sinaloa justru menimbulkan banyaknya korban tewas. Setidaknya pada 2009, tepat dua tahun setelah Merida Initiative ini disepakati, tercatat 7.724 kematian warga sipil di Meksiko (Rios & Shirk, 2010).

Hal ini yang kemudian menjadi alasan skripsi ini disusun dikarenakan terdapat anomali antara hasil di lapangan yang tidak sesuai dengan tujuan awal terbentuknya Merida Initiative yang menghendaki adanya penurunan aspek *supply* dan *demand* narkoba di AS maupun Meksiko. Khususnya keberadaan Kelompok Sinaloa yang menjadi kelompok kartel terbesar justru masih mengakomodasi mayoritas permintaan narkoba di AS. Kejanggalan ini juga direspons oleh Presiden Meksiko terpilih Andres Manuel Lopez Obrador yang menghendaki adanya perubahan pandangan di tubuh Merida Initiative (Olson, 2018). Lopez Obrador berargumen bahwa Merida Initiative yang selama ini menggunakan dalam melihat perang terhadap narkoba, ternyata juga tidak berhasil menurunkan angka penggunaan narkoba. Menurut Obrador, harus ada perubahan pandangan terhadap perang terhadap narkoba dengan memberikan kepastian akan cukupnya aspek ekonomi masyarakatnya akan menghindarkan dari perilaku penyalahgunaan narkoba (Olson, 2018).

Dengan kondisi di atas, maka skripsi ini sangat penting untuk dikaji dengan beberapa alasan. Pertama, untuk menganalisa kebijakan yang tidak berhasil menekan keberadaan kelompok Kartel Sinaloa yang merupakan pemasok utama

narkotika di AS bahkan dunia. Sehingga didapatkan kesimpulan di akhir apakah kebijakan Merida Initiative masih tepat untuk diadopsi oleh AS dan Meksiko. Kedua, fenomena ini menarik untuk diteliti karena AS sebagai negara hegemoni hingga saat ini tidak dapat mengatasi permasalahan TOC khususnya *drug trafficking*.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Paska penerapan Kerjasama Merida Initiative, mengapa kasus perdagangan narkotika dari Meksiko menuju AS oleh kelompok Kartel Sinaloa tetap tinggi?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa permasalahan dan hambatan dalam kerangka kerjasama bilateral Meksiko dan AS melalui Merida Initiative sehingga terdapat kesulitan untuk mengatasi permasalahan peredaran narkotika ilegal di AS.

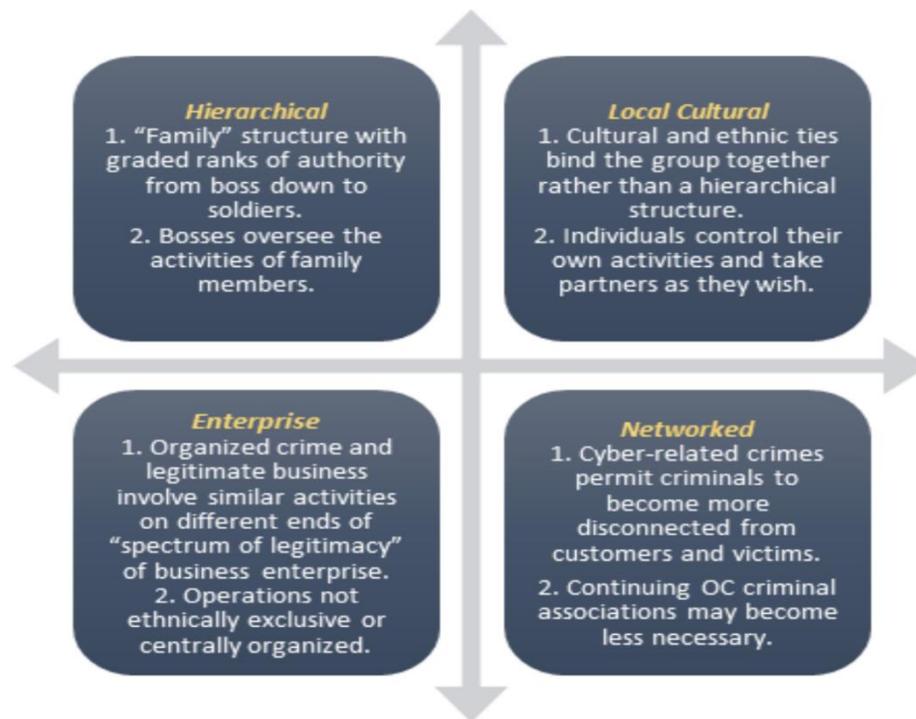
1.4 KERANGKA PEMIKIRAN

1.4.1 Kekuatan Transnational Organized Crime

Akses pertukaran informasi serta kemajuan teknologi di era globalisasi membawa kejahatan terorganisir kepada *Transnational Organized Crime* (TOC) yang cakupannya lintas negara. Kejahatan terorganisir akan dikategorikan sebagai TOC ketika terdapat pergerakan yang melanggar peraturan nasional, dilakukan oleh tiga orang atau lebih dengan melibatkan kegiatannya di lebih dari satu wilayah yurisdiksi (Marx, 1997 dalam Block, 2008). TOC juga dapat dipahami sebagai kelompok-kelompok penjahat multi-kriminal yang melakukan aksinya di berbagai negara.

Vlassis (2002, dalam Tarantini, 2016) mengidentifikasi bahwa kejahatan terorganisir transnasional memiliki empat karakteristik, yakni: (1) bersifat berkelanjutan; (2) menggunakan intimidasi dan kekerasan; (3) tujuan utamanya mencari keuntungan; dan (4) mampu menunjukkan pengaruh pada publik, media, bahkan struktur politik. Sejalan dengan Vlassis, Lampe (2014) menjelaskan bahwa pemahaman terhadap kejahatan terorganisir dapat diperoleh dengan memecah konsep tersebut menjadi tiga dimensi dasar, yaitu: (1) aktivitas kejahatan; (2)

struktur pelaku; serta (3) pengelolaan ilegal. Berdasarkan dimensi aktivitas kejahatan, Lampe (2014) melihat bahwa kejahatan terorganisir tidak memiliki karakter spontan dan irasional, melainkan teratur, terstruktur dan sistematis. Kemudian, mengacu pada dimensi struktur pelaku, kejahatan terorganisir dapat dipahami sebagai suatu “organisasi” berlabel kriminal, baik itu berupa jaringan, kartel, atau mafia. Mengenai dimensi ketiga, Lampe (2014) menyebutkan bahwa kejahatan terorganisir memiliki kapasitas untuk menunjukkan kekuatan pada aspek-aspek yang tidak dijangkau oleh pemerintah, seperti pasar gelap atau wilayah-wilayah terpencil dalam suatu negara (Lampe, 2014).



Bagan 1.1 Model Organisasi Kriminal (UNODC, 2018b)

UNODC membagi model organisasi kriminal menjadi empat bagan bagaimana struktur organisasi kriminal sehingga membentuk pola aktivitasnya yakni hirarkis, *local cultural*, *enterprise* dan jaringan (lihat bagan 1.1). Tarantini (2016) menyepesifikkan struktur organisasi kejahatan dapat dibedakan menjadi dua model, yaitu korporat dan jaringan. Model korporat merujuk pada organisasi kejahatan

yang operasinya bersifat hierarkial dan tersentralisasi. Sementara itu, model jaringan lebih menitikberatkan kolaborasi antara individu atau kelompok-kelompok kecil yang saling terhubung dalam suatu jaringan aksi kejahatan.

Pertama, model hierarkis yang dapat dipahami sebagai kelompok kejahatan yang memiliki peringkat yang jelas diantara strukturnya sehingga dengan mudah dapat dibedakan antara pemimpin dan anggota lain dalam organisasinya. Struktur ini disebut sebagai model kejahatan terorganisir "birokratis," "korporat," atau "organisasi". Kelompok dengan model struktur ini memiliki ciri seperti pemerintah atau kelompok militer, di mana kegiatan ilegal diatur dan disetujui oleh atasan dan dilakukan oleh anggota tingkat rendah yang merupakan bagian dari kelompok (Lampe, 2016 dalam UNODC, 2018a).

Kedua, jaringan, merupakan kelompok kejahatan yang bersifat kurang formal, lebih cair dari beberapa kelompok kriminal terorganisir sebelumnya. Dalam model hal yang mencerminkan karakteristik utamanya ialah profesionalitas didasarkan keahlian khususnya. Hal ini yang kemudian menyebabkan berkurangnya hubungan pribadi jangka panjang, kurangnya loyalitas pribadi dan komitmen kepada organisasi induknya. Keadaan melibatkan anggota dengan keterampilan tertentu atau akses ke persediaan, pelanggan atau pesaing (Brenner, 2002, dalam UNODC, 2018b). Tindakan ilegal yang dilakukan oleh kelompok kriminal terorganisir tetap cukup stabil, mencerminkan perubahan dalam peluang untuk menyediakan barang dan jasa ilegal. Perubahan peluang ini terjadi melalui globalisasi perdagangan dan kemajuan teknologi yang memungkinkan kontrol jarak jauh.

Menurut Williams (2001) terdapat empat karakteristik untuk melihat organisasi kejahatan model jaringan, yakni: (1) dibuat dan diarahkan oleh anggota inti yang ingin menggunakannya untuk tujuan tertentu (*directed network*) atau dapat muncul secara spontan sebagai mekanisme untuk mengefisienkan penjualan di pasar (*transaction network*); (2) fleksibilitas yang tinggi sehingga struktur organisasi dapat berbentuk asosiasi kecil yang sangat terbatas di tingkat domestik hingga jaringan pemasok transnasional yang memindahkan barang ilegal melintasi batas

negara. (3) model jaringan dapat sangat terstruktur dan bersifat longgar, cair, atau tidak berbentuk, dengan anggota datang dan pergi sesuai dengan kebutuhan, peluang, dan permintaan. (4) model jaringan dapat difokuskan menjadi sangat sempit pada satu tujuan atau pada pasokan produk tunggal, atau organisasi ini dapat memasok berbagai produk ilegal atau terlibat dalam kegiatan kriminal yang lebih beragam.

1.4.2 Kerjasama Bilateral Sebagai Strategi Melawan Organisasi Kejahatan Transnasional

Kehadiran ancaman non-tradisional membawa pada permasalahan nasional suatu negara. Ancaman non-tradisional umumnya tidak bersifat militer. Jika mengacu pada pemahaman bahwa ancaman adalah situasi tidak tercapainya keamanan, maka dapat dipahami jika ancaman dalam konteks non-tradisional umumnya menyentuh aspek-aspek seperti ekonomi, sosial, kesehatan dan lingkungan (Buzan, 1981). Ancaman non-tradisional memiliki sifat yang dapat ditransmisikan dengan cepat karena ancaman non-tradisional terlahir dari adanya revolusi globalisasi dan komunikasi (Maqbool, 2014). Hal tersebut menyiratkan bahwa ancaman non-tradisional sifatnya lebih mengintimidasi dibandingkan ancaman tradisional karena sifatnya yang membutuhkan koordinasi antara kerjasama internasional serta kesiapan nasional dalam menghadapi ancaman-ancamannya. Upaya pencegahan dari ancaman non-tradisional menurut Maqbool (2014) harus melibatkan aspek militer, ekonomi, sosial serta lingkungan secara keseluruhan untuk mencapai situasi aman.

Permasalahan nasional suatu negara merupakan awal dari terciptanya kerjasama internasional. Menurut Kalevi Holsti kerjasama internasional terjadi karena ketidakmampuan suatu negara untuk menyelesaikan permasalahan nasionalnya. Kerjasama internasional ditujukan untuk mendapatkan keuntungan dari negara jaringannya sehingga kepentingan nasional suatu negara dapat tercapai. Lantas dari pemahaman tersebut, Holsti (1998) menjabarkan pemahaman mengenai kerjasama internasional dalam beberapa konteks, yakni: (1) pertemuan antara identitas, kepentingan, nilai dan tujuan yang kemudian dikembangkan untuk

menghasilkan suatu kesepakatan yang dapat dipromosikan atau bahkan dipenuhi oleh seluruh aktornya; (2) pandangan mengenai harapan suatu negara untuk menantikan keputusan yang dibuat oleh negara lain dengan harapan dapat membantu negara tersebut mencapai kepentingannya; (3) sebuah kesepakatan yang terbentuk diantara dua negara atau lebih guna mencapai kepentingan nasionalnya dengan memanfaatkan persamaan atau benturan diantara kepentingan aktor-aktor yang terlibat; (4) proses pembentukan preskripsi antara aktor-aktor yang terlibat guna menjalankan kesepakatan yang telah disusun sebelumnya; (5) implementasi sistem yang telah dibentuk oleh aktor-aktor yang terlibat guna memenuhi kesepakatan.

Keohane dan Nye turut berpendapat bahwa dengan menggambarkan kerjasama dengan mengamati negara-negara barat yang diasumsikan memiliki hubungan interdependensi kompleks. Sehingga negara-negara memiliki kecenderungan kuat untuk membentuk kerjasama antar negara untuk menghadapi masalah-masalah bersama. Lebih lanjut, Keohane dan Axelrod (1985) menyebutkan bahwa keberhasilan kerjasama dipengaruhi oleh beberapa aspek, yakni: kepentingan, jumlah aktor yang terlibat, serta bayangan masa depan. Aspek bayangan masa depan juga akan mencakup empat faktor, yaitu jangka waktu harapan masa depan, ketertiban situasi, kelancaran akses informasi tentang tindakan aktor-aktor lain, dan respons yang cepat dalam suatu kerjasama.

Menurut Block (2008) dalam tulisannya "*Combating Organized Crime in Europe: Practicalities of Police Cooperation*" perlawanan terhadap TOC dapat dilakukan dengan melakukan kerjasama lintas batas—yang kemudian dikenal dengan konsep *Joint Investigation Team*—untuk berbagi data intelijen, mengoordinasikan operasi, memberi bantuan pasukan maupun logistik, mengamankan bukti dan melacak pelaku TOC. Lebih lanjut Block menjelaskan kondisi kejahatan penyelundupan narkoba di Eropa sangat membutuhkan adanya kerjasama antar polisi⁴. Kerjasama tersebut menghasilkan kemudahan koordinasi,

⁴ Polisi pada tulisan ini merupakan representasi dari pemerintah

adanya bantuan logistik serta kemudahan dalam melalui aspek hukum di negara-negara jaringannya. Selain adanya aksi, juga dibutuhkan adanya kejelasan pada aspek hukum. Vigna (2006) melihat bahwa cara terbaik ialah dengan memutuskan hubungan asosiasi TOC, yakni dengan merusak internal organisasi. Selain itu, dijelaskan bahwa dengan penguatan lembaga hukum, menciptakan masyarakat makmur yang kuat dan patuh akan hukum (legalitas). Hal ini dapat dilakukan dengan seperangkat undang-undang khusus. Adanya undang-undang khusus dapat memberikan konsentrasi penuh terhadap permasalahan TOC. Undang-undang khusus ini nantinya di satu sisi, meningkatkan hukuman bagi pelanggar dan, di sisi lain, memberikan keringanan kepada mereka yang melepaskan diri dari keanggotaan TOC dan bekerja sama dengan polisi atau hakim (Vigna, 2006).

1.5 HIPOTESIS

Masih tingginya angka ketersediaan narkoba di AS paska penerapan Merida Initiative dikarenakan beberapa aspek. Pertama, kompleksitas struktur Kartel Sinaloa yang bergerak dengan model hirarkis atau korporasi dan jaringan. Kedua, operasionalisasi Merida Initiative yang lebih cenderung mengedepankan aspek kerjasama militer sebagai strategi pemberantasan Kartel Sinaloa, yang ternyata tidak tepat sasaran.

1.6 METODOLOGI PENELITIAN

1.6.1 Definisi Konseptual dan Operasionalisasi Konsep

1.6.1.1 Kartel Narkoba

Kartel merupakan bagian dari kerjasama antar perusahaan. Secara umum dapat kartel dapat dipahami sebagai kegiatan pengaturan pasar terhadap suatu komoditas sehingga tercipta pasar yang monopolistik (Fear, 2006). Dilansir oleh Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), setidaknya kartel memiliki empat ciri, yakni: (1) memanipulasi harga suatu komoditas di pasar; (2) mengatur

keluar masuknya barang; (3) menciptakan pasar; (4) menciptakan kerjasama yang sifatnya kolusif⁵.

Selaras dengan pengertian kartel di atas, kartel narkoba yang dimaksud dalam penelitian ini merupakan sebuah kegiatan kelompok atau organisasi untuk melakukan konsorsium ilegal yang dibentuk dengan tujuan membatasi persaingan dan mengendalikan produksi dan distribusi narkoba. Kartel narkoba sangat terorganisir dengan baik, dibiayai dengan baik, efisien, dan kejam (Fear, 2006). Makna kartel kemudian melekat dengan peredaran narkoba di beberapa negara dunia. Salah satunya adalah Meksiko. Negara ini sejak tahun 1990-an, memang telah menjadi mata rantai produksi narkoba internasional.

1.6.1.2 Strategi Militer

Strategi militer digunakan sebagai salah satu alternatif untuk menyelesaikan permasalahan nasional maupun transnasional. Menurut Headquarters Departement of The Army (2008) strategi militer merupakan perencanaan dan pelaksanaan antara militer dengan kelompok-kelompok musuh bersenjata. Strategi militer digunakan sebagai alat utama untuk mengamankan kepentingan nasional. Strategi militer melibatkan penggunaan sumber daya militer seperti orang, peralatan, dan informasi melawan sumber daya lawan untuk mendapatkan supremasi atau mengurangi keinginan lawan untuk bertarung, yang dikembangkan melalui ajaran ilmu militer (Headquarters Departement of The Army, 2008).

1.6.1.3 Kompleksitas Struktur

Kompleksitas merujuk pada tingkat differensiasi yang ada didalam sebuah organisasi. Terdapat Differensiasi horizontal mempertimbangkan tingkat pemisahan horizontal diantara unit-unit. Differensiasi vertical merujuk pada kedalaman hierarki organisasi. Differensiasi spasial meliputi tingkat sejauh mana lokasi fasilitas dan para pegawai organisasi tersebar secara geografis. Differensiasi horizontal merujuk pada pengelompokan berdasarkan spesialisasi yang ada dalam sebuah organisasi, baik spesialisasi fungsional maupun sosial.

⁵ kerjasama rahasia untuk maksud tidak terpuji; persekongkolan

Pembagian departemen-departemen dalam organisasi dapat dilakukan berdasarkan jumlah orang, fungsi, produk atau jasa, klien, geografis, atau proses (Kusdi, 2009). Differensiasi vertical Merujuk pada kedalaman struktur. Diferensiasi meningkat, demikian pula kompleksitasnya, karena jumlah tingkatan hierarki didalam organisasi bertambah (Robbins, 1994). Organisasi dengan jumlah pegawai yang sama, tidak perlu mempunyai tingkat diferensiasi vertikal yang sama. Organisasi dapat berbentuk tinggi (tall), dengan banyak lapisan hierarki, atau mendatar (flat), dengan sedikit tingkatan. Faktor yang menentukan adalah Rentang Kendali (Robbins, 1994). Organisasi dapat melakukan aktivitas yang sama dengan tingkat diferensiasi horizontal dan pengaturan hierarki yang sama diberbagai lokasi. Tetapi keberadaan barbagai lokasi tersebut meningkatkan kompleksitas (Robbins, 1994). Oleh karena itu, elemen ketiga dalam kompleksitas adalah diferensiasi spasial, yang merujuk pada tingkat sejauh mana lokasi kantor, pabrik dan personalia sebuah organisasi tersebar secara geografis.

1.6.2 Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe eksplanatif untuk menjawab kata “mengapa” yang menjadi kata kunci pada rumusan masalah penelitian. Tipe ini menjelaskan penelitian ini dengan cara melihat secara terperinci fenomena sosial yang terjadi dan mengaitkan antar variabel-nya. Penelitian ini berusaha menjelaskan permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah Meksiko dan AS dalam menangani Kartel Sinaloa.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Tenik pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini adalah pengumpulan data secara kualitatif. Pengumpulan data secara kualitatif dapat dilakukan dengan upaya interpretatif dari wacana observasi, ataupun studi literatur. Dengan menitikberatkan pada proses studi literatur yakni interpretasi buku, dokumenter, surat kabar, jurnal ilmiah, artikel dan beberapa sumber dari internet.

1.6.4 Teknik Analisis Data

Penggunaan teknik analisis dalam penelitian akan berfokus pada proses analisa data secara kualitatif. Proses analisa penulis akan berfokus pada data dan fakta yang didapatkan penulis dari data primer maupun data pendukung. Metode ini selanjutnya memerlukan adanya interpretasi terhadap data yang telah dianalisis kemudian selanjutnya dioperasionalkan dengan teori yang telah dicantumkan di atas. Pada akhirnya dengan proses pengolahan data pada studi kasus penelitian ini, diharapkan dapat memunculkan perhal baru yang dapat bermanfaat bagi penelitian selanjutnya.

1.6.5 Jangkauan Penelitian

Penelitian ini akan fokus hanya pada kegiatan yang terjadi paska penerapan Merida Initiative tahun 2008 hingga tahun 2018. Pemilihan ini didasarkan oleh perubahan besar fokus Merida Initiative yang terjadi di masa pemerintahan Lopez Obrador yang terpilih di akhir 2018.

1.6.6 Sistematika Penulisan

Penelitian ini dibagi menjadi lima bab, dengan garis besar sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I Merupakan Bab Pendahuluan. Mencakup prosedur metodologi penelitian yang atas beberapa sub-bab yaitu: latar belakang masalah, rumusan masalah, hipotesis, dan kerangka pemikiran; hingga pada sistematika penulisan penelitian.

Bab II Menjelaskan secara lebih komprehensif tentang pemaparan sejarah Kartel Sinaloa beserta pengaruhnya terhadap AS sebagai jaringannya dan Meksiko sebagai wilayah operasinya. Pada bagian ini juga dijelaskan bagaimana perkembangan perdagangan ilegal narkoba oleh kartel Sinaloa beserta perkembangan upaya perang terhadap narkoba yang dilakukan oleh Pemerintah Meksiko dan AS. Terakhir, pembahasan pada bab ini juga akan menjelaskan perhal Merida Initiative yang ditujukan sebagai

katalisator dari permasalahan narkoba yang dialami oleh Meksiko dan AS.

Bab III Merupakan pemaparan mengenai kompleksitas struktur Kartel Sinaloa yang menjadi hambatan dalam upaya penanganan pemberantasan narkoba di AS-Meksiko.

BAB IV Menjelaskan lebih lanjut proses operasionalisasi Merida Initiative yang mengedepankan aspek militer dan perlawanan Kartel Sinaloa yang menimbulkan permasalahan baru selain masih tingginya angka persebaran narkoba ilegal.

Bab V Merupakan bab kesimpulan, yang mencakup interpretasi akhir atas implikasi yang muncul dari penelitian ini untuk kemudian dapat ditarik benang merahnya.