

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Pasca Perang Dingin, isu-isu yang mewarnai dalam Hubungan Internasional (HI) semakin luas dan kompleks. Konsep mengenai keamanan nasional (*national security*) kembali dipertanyakan dalam konstelasi HI. Bila dahulu keamanan nasional hanya terpatri pada hal-hal *hard politics*, pasca Perang Dingin, Amerika yang notabene adalah negara *superpower* tunggal memiliki paradigma baru dalam memahami keamanan nasional. Isu-isu seperti ekonomi, keamanan lingkungan, hingga gangster dan kartel obat-obatan terlarang, menjadi pembahasan penting dalam keamanan nasional AS.

Fenomena kejahatan transnasional semakin berkembang pesat seiring dengan globalisasi. Globalisasi ekonomi telah memperluas kegiatan operasional, kekuatan serta cakupan dari aktivitas kejahatan tersebut. Perdagangan secara ilegal semakin mudah keluar dan masuk melintasi batas-batas negara. Perdagangan barang-barang terlarang ini meliputi narkotika, narkoba, senjata dan manusia. Narkoba dianggap sebagai ancaman terhadap keamanan nasional oleh berbagai negara. Perdagangan narkoba diartikan sebagai produksi, distribusi, dan konsumsi ilegal dari obat-obatan meliputi heroin, kokain, ganja, dan *methamphetamines*.¹

¹ NPR (2007), Timeline: America's War on Drugs , diakses pada 7 April 2014, <<http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=9252490>>

Amerika Serikat merupakan pasar terbesar peredaran narkoba. Sekitar 13 juta penduduk Amerika Serikat merupakan konsumen aktif narkoba. Jika dikalkulasikan para pecandu telah menyumbangkan uangnya sekitar 60 miliar dolar pertahun.² Jika dirata-rata, Warga negara Amerika Serikat mengkonsumsi sekitar 350 ton *cocaine* pertahun, dan belum termasuk *methamphetamines* dan *marijuana*.³ Permintaan akan *drugs* yang sangat tinggi inilah yang menyebabkan Amerika Serikat menjadi pasar yang menggiurkan bagi Kolombia dan Meksiko yang merupakan sumber terbesar penghasil obat-obatan terlarang, baik sebagai target maupun sebagai negara transit. Pada kenyataannya, tidak ada sekolah maupun *congressional district* di Amerika Serikat yang bebas narkotika.⁴ Dampak negatif dari peredaran narkoba itu sendiri adalah meningkatnya gangguan kriminalitas, yang disebabkan oleh moral yang terganggu (khususnya bagi para pecandu).⁵ Selain itu peredaran narkoba juga diikuti dengan berbagai praktek kejahatan lainnya seperti perdagangan senjata ilegal, *money laundering*, dan korupsi serta persaingan antar *gangster* yang ini semua tentu dapat mengacaukan kondisi domestik. Amerika Serikat menyatakan narkoba adalah sebagai *Global Evil*.⁶

² Socialis Issues (2010). *Drug Trafficking* , diakses pada 1 April 2014
<<http://socialissues.wiseto.com/Topics/DrugTrafficking/>>

³ Steve Hendrix. (2008). 'The Merida Initiative for Mexico and Central America: The New Paradigm for Security Cooperation, Attacking Organized Crime, Corruption and Violence'. *Loyola University Chicago International Law Review*, Vol. 5, Issue 2, h. 107

⁴ Steve Hendrix. (2008). 'The Merida Initiative for Mexico and Central America: The New Paradigm for Security Cooperation, Attacking Organized Crime, Corruption and Violence'. *Loyola University Chicago International Law Review*, Vol. 5, Issue 2, h. 108

⁵ Albert C. Gros (1995). *Americas Longest War Rethinking Our tragic Crusade Against Drugs* . New York, h.5

⁶ Albert C. Gros (1995). *Americas Longest War Rethinking Our tragic Crusade Against Drugs* . New York, h.6

War on Drugs merupakan istilah yang digunakan oleh Amerika Serikat dalam memerangi masalah obat-obatan terlarang. Istilah ini mulai dipakai pada tahun 1971 oleh Presiden Nixon. Namun istilah ini mulai dijalankan secara resmi sebagai sebuah program pada tahun 1982 di bawah pemerintahan Presiden Reagan, di mana Kongres didesak untuk mendukung jalannya program ini. Namun *War on Drugs* pada saat itu gagal untuk dijalankan karena pada era Reagan, narkotika justru semakin bebas untuk keluar masuk Amerika Serikat karena didukung dan dilindungi oleh CIA dan Pentagon.

Namun begitu *War on Drugs* tidak hanya berhenti sampai di situ saja. Amerika Serikat masih terus menjalankan program ini di berbagai wilayah yang sebagian besar dilakukan dengan cara invasi yang melibatkan militer. Seperti pada tahun 1989, Amerika Serikat melakukan invasi di Panama yang terkenal dengan *Operation Just Cause*.⁷ Pada tahun 1998, Amerika Serikat mulai terfokus pada Kolombia. Sama seperti sebelumnya, Amerika Serikat menghabiskan banyak dana yang digunakan untuk militer dalam operasi ini. Alih-alih memberantas kartel-kartel narkoba, Amerika Serikat justru lebih terfokus pada FARC⁸ karena dianggap mengancam persebaran ideologi demokrasi, yang justru menyebabkan operasi terhadap perdagangan obat-obatan terlarang terbengkalai. Namun pada tahun 2007, Amerika Serikat mengambil langkah yang berbeda dalam kebijakan luar negerinya

⁷ The Atlantic, Emily Dufton. (2012). *The War on Drugs: How President Nixon Tied Addiction to Crime*, diakses pada 7 April 2014 <<http://www.theatlantic.com/health/archive/2012/03/the-war-on-drugs-how-president-nixon-tied-addiction-to-crime/254319/>>

⁸ FARC- The Revolutionary Armed Forces of Colombia, pasukan dengan paham Marxist-Leninists dengan ideologi politik agrarianism dan anti-imperialisme yang terinspirasi dari Bolivarianism (Grace Livingstone. (2004) *Inside Colombia: Drugs, Democracy, and War*, Rutgers University Press, h.180)

terkait *War on Drugs*, di mana Amerika Serikat memilih untuk melakukan kerjasama bilateral dengan Meksiko melalui *Merida Initiative*.⁹

Penelitian ini menjelaskan mengapa Amerika Serikat pada tahun 2007 memilih untuk melakukan kerjasama bilateral dengan Meksiko yang terimplementasi dalam *Merida Initiative*, dan berbagi tanggung jawab dengan pemerintah Meksiko dan tidak bergerak sendiri seperti pada operasi-operasi *War on Drugs* sebelumnya, sekalipun Amerika Serikat merupakan negara hegemoni di dunia internasional.

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah disuguhkan diatas, fokus penelitian ini kemudian adalah untuk menjawab, “Mengapa Amerika Serikat pada tahun 2007 membuat kesepakatan kerjasama bilateral *Merida Initiative* dengan Meksiko?”

I.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan Amerika Serikat terkait kebijakan luar negerinya mengenai *War on Drugs*, yang lebih memilih untuk bersikap kooperatif dan melakukan kerjasama keamanan bilateral dengan Meksiko, yang dikenal dengan *Merida Initiative*, dan tidak bergerak secara independen seperti

⁹ Merida Initiative merupakan perjanjian kerjasama keamanan antara Amerika Serikat dan Meksiko, dan juga negara-negara Amerika Tengah, yang bertujuan untuk memerangi ancaman terhadap perdagangan obat-obatan terlarang, kejahatan organisasi transnasional, dan pencucian uang. (Mortimer B. Zuckerman. (2009) *Mexican Drug Cartels Threaten American National Security*, diakses pada 16 Maret 2014 <http://www.usnews.com/opinion/mzuckerman/articles/2009/03/09/mexican-drug-cartels-threaten-american-national-security>)

sebelumnya ketika Amerika Serikat memerangi masalah serupa di negara-negara Amerika Tengah lainnya.

I.4 Kerangka Pemikiran

Neorealis menyatakan bahwa tujuan negara adalah untuk survive.¹⁰ Kemampuan survive ini dilakukan melalui proteksi terhadap pertahanan dan keamanan negara. Penambahan personel militer, penjagaan daerah perbatasan yang ketat dan kepemilikan atas alat-alat militer yang maju merupakan bentuk proteksi negara terhadap kemampuan pertahanan dan keamanannya. Melalui pertahanan dan keamanan yang kuat maka dapat meminimalisir intervensi dari pihak lain dan mempertahankan eksistensi negara tersebut. Namun dalam teori neoliberalis, lebih menekankan pada kesejahteraan ekonomi sebagai tujuan negara. Di dunia yang mendukung aspek globalisasi ini, kekuatan ekonomi finansial merupakan fondasi penting bagi sebuah negara.¹¹ Dalam kerjasama, terdapat titik persamaan antara neorealis dan neoliberal, yaitu, timbal balik dari bekerjasama adalah untuk mendapat keuntungan.¹²

Neoliberalisme berakar dari paham Liberalisme yang percaya bahwa perdamaian dunia akan dapat tercipta dengan adanya kerjasama di antara negara-negara. Sehingga masing-masing negara akan berusaha memenuhi *absolute*

¹⁰ Scott Burchill dan Linklater. (2009). *Teori-teori Hubungan Internasional*, Bandung: Nusamedia

¹¹ Scott Burchill dan Linklater. (2009). *Teori-teori Hubungan Internasional*, Bandung: Nusamedia

¹² Robert Powell. (1991). 'Absolute and Relative Gains in International Relations Theory', dalam *The American Political Science Review*, Vol. 85, No. 4 (December), hal. 1303-1305.

gainnya.¹³ Namun dengan fenomena negatif dari adanya neoliberalisme dewasa ini nampaknya menjadi sebuah “perdamaian” yang dilematis. Akibat yang ditimbulkan dari adanya praktik-praktik neoliberalisme bahkan lebih buruk dari konflik ataupun perang. Permasalahan yang ditimbulkan oleh neoliberalisme ini kemudian juga memunculkan tindakan *non-state terrorism*. Tindakan ini berupa *transnational crime* yang menentang “modernitas liberal”. Akibat adanya kejahatan transnasional ini, maka terdapat tantangan dalam hal perlindungan terhadap perbatasan (*border protection*).¹⁴

Konstruktivisme hadir untuk memperbaiki pemikiran-pemikiran yang sebelumnya sudah ada. Pemikiran-pemikiran sebelumnya seperti realisme dan neorealisme maupun liberalisme dengan neoliberalisme dinilai tidak mampu menjelaskan fenomena berakhirnya Perang Dingin. Konstruktivisme juga lahir untuk menjawab beberapa pertanyaan-pertanyaan menarik menyangkut politik internasional seperti seperti persoalan dinamika perubahan internasional, sifat dasar praktik kelembagaan, peran lembaga non-negara dan masalah hak asasi manusia perdamaian dan keamanan.¹⁵ Konstruktivis juga memiliki pandangannya sendiri dalam melihat suatu konsep keamanan nasional. Dalam perspektif konstruktivis, keamanan adalah apa yang dibuat oleh aktor. Keamanan sebenarnya hanyalah sebuah wacana yang

¹³ Robert Powell. (1991). ‘Absolute and Relative Gains in International Relations Theory’, dalam *The American Political Science Review*, Vol. 85, No. 4 (December), hal. 1303-1305.

¹⁴ Barry Buzan. (2008). *People, State and Fear: An Agenda for International Security Studies in The Post-Cold War Era*, 2nd edition, Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf

¹⁵ Steans, Jill and Pettiford, Lloyd & Diez, Thomas, (2005). *Introduction to International Relations, Perspectives & Themes*, 2nd edition, Pearson & Longman, Chap. 7, pp. 181-202.

dibuat. Konteks keamanan sendiri tergantung pada apa yang ada dalam masyarakat tertentu, dan tergantung pula konteks sejarah yang ada.¹⁶

I.4.1 Konsep Keamanan Nasional

Keamanan nasional pada masa sebelum berakhirnya Perang Dingin diukur hanya terbatas pada kekuatan angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara. Namun seiring dengan berkembangnya globalisasi, keamanan nasional memiliki keterkaitan dengan berbagai macam sektor. Keamanan nasional dianggap sangat bergantung pada masalah ekonomi, kebebasan sipil dan manusia.

Buzan mengungkapkan bahwa dalam konsep keamanan tradisional terlalu sempit menjelaskan tentang sumber, bentuk, serta penanganan ancaman. Buzan menawarkan konsep yang lebih luas dalam melihat keamanan nasional. Buzan mengungkapkan bahwa: "Security is taken to be about the pursuit of freedom from threat and the ability of state and societies to maintain their independent identity and their functional integrity against forces of change which they see as a hostile".¹⁷

Buzan, Ole Weaver dan Jaap de Wilde mencoba memasukkan aspek-aspek diluar aspek-aspek yang terdapat dalam kajian keamanan tradisional, seperti masalah kerawanan pangan, kemiskinan, kesehatan, lingkungan hidup, perdagangan manusia, terorisme, bencana alam, penyakit menular, narkoba, Hak Asasi Manusia (HAM)

¹⁶ Steans, Jill and Pettiford, Lloyd & Diez, Thomas, (2005). *Introduction to International Relations, Perspectives & Themes*, 2nd edition, Pearson & Longman, Chap. 7, pp. 181-202.

¹⁷ Barry Buzan. (1991) 'New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century', *International Affairs*, Vol. 67. No. 3, h. 432-433

dan sebagainya sebagai bagian dari studi keamanan.¹⁸ Ancaman dianggap datang dari sektor-sektor tersebut. Selanjutnya Buzan menjelaskan bahwa:

“The „national“ security problem turns out to be a systemic security problem in which individuals, states and the system all play a part, and in which economic, societal and environmental factors are as important as political and military ones. From this integrative perspective, the levels and sector appear more useful as viewing platforms from which one can observe the problem from different angles, than as self-contained areas for policy or analysis”.¹⁹

Benjamin Miller menjelaskan bahwa ancaman terhadap keamanan nasional pada konteks sekarang ini lebih terhadap masalah-masalah non-militer seperti misalnya masalah ekonomi, politik domestik, lingkungan hidup, terorisme, penyakit menular serta narkoba. Sedangkan respon terhadap ancaman tersebut dapat berupa penggunaan militer ataupun non-militer.²⁰

Beberapa landasan berfikir dari pendekatan non-tradisional antara lain sebagai berikut:

- a. Keamanan komprehensif yang menekankan pada aspek ancaman apa yang dihadapi oleh negara. Kandungan politik dari keamanan ini adalah upaya untuk menciptakan kestabilan dan ketertiban yang mencakup semua aspek keamanan.²¹

¹⁸ Bob Sugeng Hadiwinata. (2007). ‘Transformasi Isu dan Aktor didalam Studi Hubungan Internasional: Dari Realisme hingga Konstruktivisme’ dalam Yulius P. Hermawan (ed), *Transformasi dalam Studi Hubungan Internasional: Aktor, Isu dan Metodologi*, Yogyakarta: Graha Ilmu, h.13

¹⁹ Barry Buzan. (2008). *People, State and Fear: An Agenda for International Security Studies in The Post-Cold War Era*, 2nd edition, Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf

²⁰ Benjamin Miller. (2001) ‘The Concept of Security: Should be Redefined’ dalam *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 24, No.2, h.13-42

²¹ Anak Agung Banyu Perwita dan Yani. (2005). *Pengantar Hubungan Internasional*. Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, h.128-129

- b. Faktor untuk menjelaskan perkembangan ini adalah proses globalisasi dan perkembangan teknologi informasi, demokratisasi dan hak asasi manusia, masalah lingkungan hidup, masalah ekonomi, masalah sosial dan budaya.²²
- c. Bentuk ancaman yang dihadapi negara berasal dari dalam negeri seperti tekanan individu, tekanan dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan kelompok masyarakat sebagai akibat dari proses demokratisasi dan adanya penyebaran nilai-nilai hak asasi manusia. Selain itu ancaman juga bisa berasal dari luar negeri yaitu ancaman yang datang dari transaksi-transaksi dan isu-isu yang melewati batas-batas nasional seperti kejahatan internasional, dan sebagainya.²³

I.4.2 Transnational Organized Crime

Fenomena perdagangan obat-obatan terlarang merupakan salah satu bentuk dari *Transnational Organized Crime (TOC)*. Pada masa globalisasi saat ini, dengan semakin canggihnya teknologi dan alat komunikasi menyebabkan kejahatan ini tidak mengenal batas, dan juga memiliki jaringan yang luas sehingga TOC dapat menjadi ancaman bagi keamanan nasional suatu negara baik dalam aspek politik, ekonomi, sosial dan budaya.²⁴

²² Anak Agung Banyu Perwita dan Yani. (2005). *Pengantar Hubungan Internasional*. Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, h.128-129

²³ Anak Agung Banyu Perwita dan Yani. (2005). *Pengantar Hubungan Internasional*. Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, h.128-129

²⁴ Steve Hendrix. (2008). 'The Merida Initiative for Mexico and Central America: The New Paradigm for Security Cooperation, Attacking Organized Crime, Corruption and Violence'. *Loyola University Chicago International Law Review*, Vol. 5, Issue 2, h. 107

Secara konsep *Transnational Organized Crime* merupakan tindak pidana atau kejahatan yang melintasi batas negara. Konsep ini pertama kali dikenalkan kepada dunia internasional pada tahun 1990-an dalam *The Eight United Nation Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*. Menurut PBB, *Transnational Organized Crime* adalah:

“the large-scale and complex criminal activity carried on by groups of person, however loosely or tightly organized, for the enrichment of those participating and at the expense of the community and its members.”²⁵

Perdagangan narkoba ilegal merupakan salah satu bentuk kejahatan transnasional yang merupakan ancaman terhadap suatu negara dan masyarakatnya, dan menyebabkan terjadinya permasalahan yang bersifat *multifaceted*, seperti misalnya peningkatan penularan HIV/AIDS melalui penggunaan narkoba dengan menggunakan jarum suntik, pencucian uang, dan juga meningkatnya tingkat kekerasan dan kejahatan.²⁶

TOC dalam hal perdagangan ilegal narkoba, muncul sebagai sumber ancaman baru bagi keamanan nasional. Kegiatan organisasi kejahatan dalam berdagang narkoba ternyata dapat melemahkan sektor-sektor yang membangun keamanan nasional. Seperti yang telah dibahas sebelumnya yaitu sektor ekonomi, sosial, politik dan militer. Kegiatan organisasi-organisasi kejahatan di Meksiko dan Amerika

²⁵ United Nations. (1975). 'Changes in Forms and Dimensions of Criminality - Transnational and National', *Working paper prepared by the Secretariat for the Fifth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, Toronto, Canada

²⁶ Astorga, Luis dan David Shirk. (2010). *Drug Trafficking Organizations and Counter-Drug Strategies in the U.S.-Mexican Context*. San Diego : Co-sponsored oleh the Center for U.S.-Mexican Studies, the Mexico Institute of the Woodrow Wilson Center, El Colegio de la Frontera Norte, dan El Colegio de México, diakses pada 18 Juni 2014 <<http://www.escholarship.org/uc/item/8j647429>>

Serikat merupakan sebuah bisnis transnasional yang melintasi batas-batas negara. Oleh sebab itu, pemerintah baik di negara produsen maupun negara konsumen mencoba melakukan langkah-langkah preventif untuk menghindari semakin berkembangnya organisasi kejahatan yang semakin mengancam keamanan nasional.

I.4.3 Teori Sekuritisasi

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori sekuritisasi (*securitization*) yang dikemukakan oleh Barry Buzan, Ole Waever dan Jaap de Wilde. Sekuritisasi dapat diartikan sebagai versi ekstrim dari politisasi.²⁷ Dalam sekuritisasi, aktor melakukan perluasan cakupan keamanan nasional ke dalam berbagai bidang sehingga semua masalah bisa dilihat sebagai keamanan nasional ke dalam berbagai bidang sehingga semua masalah bisa dilihat sebagai keamanan nasional melalui proses politik.²⁸

Sebagaimana yang ditekankan oleh penganut konstruktivisme, keamanan juga dilihat sebagai suatu hal yang dikonstruksikan dan bukan merupakan suatu hal yang mutlak adanya. Politisasi isu yang dilakukan oleh aktor menyebabkan suatu isu yang semula bukanlah merupakan isu keamanan berubah menjadi isu yang mengancam dan membutuhkan agenda nasional untuk mengatasinya. Dengan mengartikulasikan keamanan, aktor bergerak dari fakta-fakta yang sifatnya umum kemudian masuk dalam area yang sifatnya spesifik kemudian mengambil langkah-langkah apa pun

²⁷ Barry Buzan, Ole Waever, dan Jaap de Wilde. (1998). *Security: A New Framework For Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher, h. 23

²⁸ Barry Buzan, Ole Waever, dan Jaap de Wilde. (1998). *Security: A New Framework For Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher, h. 23

sebagai bagian dari hak istimewanya untuk dapat menghentikannya.²⁹ Melalui sekuritisasi, terjadi pergeseran isu dari isu yang mulanya hanya isu politik biasa menjadi isu yang diasumsikan *urgent* dan butuh penanganan cepat bahkan tanpa peraturan normal dan aturan-aturan pembuatan keputusan lainnya.³⁰ Inilah esensi dari sekuritisasi.

Dilanjutkan dalam buku *Security: A New Framework of Analysis*, Buzan, Waever dan Jaap de Wilde mengemukakan: Keamanan adalah langkah yang dilakukan dengan melampaui aturan main secara umum dalam membingkai suatu isu apakah isu tersebut termasuk dalam ranah politik atau melampauinya.³¹ Setiap isu publik dapat dikategorikan dalam tiga jangkauan yang antara lain, *nonpoliticized* yang berarti pemerintah tidak menangani permasalahan ini karena tidak termasuk dalam isu yang menyangkut kepentingan dan perdebatan dalam ranah publik. *Politicized*, yang berarti bahwa isu tersebut telah masuk pada ranah kebijakan publik yang membutuhkan campur tangan pemerintah dalam hal alokasi sumber daya, atau kebijakan tambahan. Selanjutnya, *to securitized*, yang berarti bahwa sebuah isu telah dianggap sebagai ancaman keamanan yang bersifat nyata, yang tentu saja membutuhkan tindakan yang darurat dimana penggunaan prosedur diatas prosedur politik biasa dianggap sah untuk dilakukan.³²

²⁹ Craig A. Synder, (2008), *Contemporary Security and Strategy*, Macmillan:Palgrave

³⁰ Rita Taureck, (2006), 'Securitization Theory', presented at the 4th annual CEEISA Convention, University of Tartu

³¹ Barry Buzan, Ole Waever, dan Jaap de Wilde. (1998). *Security: A New Framework For Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher, h. 23

³² Barry Buzan, Ole Waever, dan Jaap de Wilde. (1998). *Security: A New Framework For Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher, h. 23

Ada beberapa konsep dalam sekuritisasi yang menunjukkan bagaimana aktor melakukan sekuritisasi. Konsep-konsep tersebut adalah aktor sekuritisasi, *speech act*, *existensial threat*, *referent object*, dan *audience*.³³ Sesuai namanya, aktor sekuritisasi adalah pihak yang melakukan sekuritisasi, yang dalam penelitian ini aktor yang menjadi fokus penulis adalah negara Amerika Serikat. Aktor sekuritisasi kemudian melakukan usaha-usaha sosialisasi ide atau yang disebut juga *speech act*, dengan mengampanyekan *existensial threat* yaitu isu-isu ancaman eksistensial yang diwacanakan. *Speech Act* dalam penelitian ini adalah pembahasan kerjasama bilateral Amerika Serikat dengan Meksiko, sedangkan *existensial threat*-nya adalah perdagangan narkoba secara ilegal yang berasal dari negara-negara Amerika Tengah terutama Meksiko. Usaha sekuritisasi ini ditujukan kepada *audience*, atau pihak-pihak yang ingin dipengaruhi oleh aktor untuk mempercayai *existensial threat*, dan akan berpengaruh pada *referent object*, yaitu pihak yang akan terancam jika isu tersebut tidak ditanggapi dan disikapi secara serius. *Audience* dalam penelitian ini adalah Kongres, sedangkan *referent object* adalah seluruh masyarakat Amerika Serikat.

Selanjutnya teori sekuritisasi yang dikemukakan oleh Buzan, Waever dan Jaap de Wilde, oleh Mely Caballero, Anthony & Ralf Emmers serta Amitav Acharya dikombinasikannya melalui beberapa langkah yang bertujuan untuk mengaplikasikan serta mengoperasionalkan teori sekuritisasi ini melalui kerangka kerja yang terdiri dari: *issue area* melihat apakah terdapat consensus bersama antar para aktor dalam menentukan *existensial threat*; *securitizing actors*: menentukan siapakah aktor

³³ Barry Buzan, Ole Waever, dan Jaap de Wilde. (1998). *Security: A New Framework For Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher, h. 23

yang melakukan sekuritisasi serta bertindak atas dasar kepentingan siapa; *security concept (whose security)* adalah konsep keamanan yang digunakan oleh aktor dalam melakukan tindakan sekuritisasi; *process*: penggunaan *speech acts* berdampak terhadap sebuah proses sekuritisasi; *degree of securitization* melihat sejauh mana sekuritisasi telah dilakukan dengan menggunakan beberapa indikator, antara lain *resource allocation trends, military involvement, legislation, and institutionalization*; *impact on the threat* melihat sejauh mana upaya sekuritisasi berdampak terhadap *existensial threat*; *condition affecting securitization* dimana proses sekuritisasi akan berdampak sekaligus mempengaruhi faktor-faktor lain; *Interplay of different concept of security, Linkage between security issues, Role of powerful actors, Domestic political system, International norms.*³⁴

I.4.4 Kerjasama Bilateral

Menurut K. J. Holsti sebuah negara yang tidak dapat menanggulangi sendiri sebuah ancaman cenderung melakukan kerjasama bilateral yang merupakan interaksi dan transaksi yang terjadi secara langsung diantara dua negara yang menghadapi masalah-masalah atau hal tertentu yang mengandung kepentingan bersama.³⁵ Kerjasama dapat berupa sebuah perjanjian kerjasama antar kedua negara. Negara tidak dapat mencapai stabilitas keamanan hanya dengan mengandalkan kemampuannya sendiri, sekuat apapun negara tersebut. Karena ancaman yang terjadi

³⁴ Barry Buzan, Ole Waever, dan Jaap de Wilde. (1998). *Security: A New Framework For Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher, h. 23

³⁵ K.J. Holsti, (1980), *Politik Internasional: Kerangka Untuk Analisis Edisi Keempat, Jilid 2*, Jakarta: Erlangga, h.210-211

pada suatu negara dapat berpengaruh pada stabilitas negara lain yang berada di sekitarnya sehingga kemampuan domestik tidak dapat menjadi satu-satunya kekuatan untuk mempertahankan stabilitas keamanan negaranya.

Kerjasama antar negara merupakan salah satu bentuk solusi pencegahan meluasnya pengaruh ancaman, Charles L. Glaser menyatakan bahwa:

“under wide range of conditions, adversaries can best achieve their security goals through cooperative policies, not competitive one, and should therefore, choose cooperation when these conditions prevail.”³⁶

Kerjasama sering terlihat dalam hubungan antara negara maju dengan negara berkembang, Amerika Serikat sebagai negara maju adalah negara yang dijadikan sasaran atau tujuan ekspor narkoba, dalam hal ini Amerika Serikat kemudian mengajak negara berkembang yaitu Meksiko sebagai negara produsen untuk bekerjasama dalam memberantas perdagangan narkoba, di mana Amerika Serikat berperan sebagai penyedia bantuan militer, sedangkan Meksiko adalah tempat dimana kartel-kartel narkoba “berakar” dan akan diberantas melalui kerjasama ini.

I.5 Hipotesis

Dengan memahami latar belakang masalah dan pemikiran di atas, maka diajukan hipotesis: Amerika Serikat pada tahun 2007 membuat kesepakatan kerjasama bilateral dengan Meksiko melalui *Merida Initiative*, disebabkan karena ketidakmampuan Amerika Serikat untuk menangani permasalahan perdagangan

³⁶ Anak Agung Banyu Perwita, (2005), *Redefinisi Konsep Keamanan*, Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, h. 44

narkoba ini secara mandiri. Jika Amerika Serikat tidak dapat mengatasinya, maka permasalahan tersebut dapat menjadi ancaman bagi keamanan nasional Amerika Serikat.

I.6 Metodologi Penelitian

I.6.1 Definisi Konsep dan Operasionalisasi Konsep

I.6.1.1 Kerjasama Bilateral

Kerjasama bilateral yang merupakan interaksi dan transaksi yang terjadi secara langsung diantara dua negara yang menghadapi masalah-masalah atau hal tertentu yang mengandung kepentingan bersama.³⁷ Pada penelitian ini dua negara yang menghadapi masalah yang sama adalah Amerika Serikat dan Meksiko, sehingga kemudian kedua negara tersebut saling melakukan interaksi terkait menangani permasalahan tersebut hingga menghasilkan suatu kerjasama bilateral yang terimplementasi dalam *Merida Initiative*.

I.6.1.2 Sekuritisasi Narkoba

Sekuritisasi merupakan proses perubahan suatu isu dari yang sebelumnya dianggap sebagai isu umum, menjadi isu yang dianggap sebagai ancaman keamanan nasional yang bersifat nyata, yang tentu saja membutuhkan tindakan yang darurat dimana penggunaan prosedur diatas prosedur politik biasa dianggap sah untuk

³⁷ K.J. Holsti., *op.cit*, h.211

dilakukan.³⁸ Pada penelitian ini isu yang menjadi fokus penelitian adalah perdagangan obat-obatan terlarang yang terjadi di Meksiko dan Amerika Serikat yang pada tahun 2006 menjadi agenda penting bagi kedua negara, khususnya Amerika yang merupakan konsumen terbesar dari narkoba itu sendiri, mengalami banyak kerugian yang mengancam stabilitas domestik sehingga isu tersebut dijadikan sebagai sekuritisasi.

I.6.1.3 Ancaman Keamanan Nasional

Penerapan strategi keamanan suatu negara selalu memperhitungkan aspek-aspek *threat* (ancaman) dan *vulnerability* (kerentanan) negara tersebut. Ancaman dan kerentanan adalah dua konsep yang berbeda namun mempunyai keterkaitan yang erat di dalam perwujudan keamanan nasional. Ancaman dan kerentanan inilah yang menjadi konteks hadirnya ketidakamanan nasional (*national insecurity*).³⁹

Perdagangan narkoba secara ilegal yang ada di Amerika Serikat merupakan ancaman keamanan nasional bagi Amerika Serikat karena merusak kualitas hidup masyarakat Amerika Serikat dan hal ini tentu mengganggu stabilitas domestik Amerika Serikat sebagai sebuah negara.

³⁸ Barry Buzan, Ole Waever, dan Jaap de Wilde. (1998). *Security: A New Framework For Analysis*. London: Lynne Rienner Publisher, h. 23

³⁹ Barry Buzan. (2008). *People, State and Fear: An Agenda for International Security Studies in The Post-Cold War Era*, 2nd edition, Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf

I.6.1.4 *Transnational Organized Crime*

Transnational Organized Crime merupakan tindak pidana atau kejahatan yang melintasi batas negara.⁴⁰ Perdagangan narkoba ilegal merupakan salah satu bentuk kejahatan transnasional yang merupakan ancaman terhadap suatu negara dan masyarakatnya di mana kegiatan perdagangan tersebut mampu melemahkan sektor-sektor terkait keamanan nasional suatu negara. Pada penelitian ini penulis memfokuskan diri pada dampak yang ditimbulkan dari salah satu kejahatan yang dilakukan oleh *Transnational Organized Crime*, yaitu perdagangan narkoba, terhadap keamanan sebuah negara yang disini adalah negara Amerika Serikat.

I.6.2 Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah penelitian eksplanatif yang berusaha menjelaskan hubungan antara dua atau lebih variabel.⁴¹ Penelitian ini menjelaskan hubungan antara ancaman keamanan nasional yang disebabkan oleh *Transnational Organized Crime* (TOC) dengan kebijakan luar negeri Amerika Serikat kepada Mexico yang terimplementasi dalam bentuk hubungan kerjasama bilateral melalui perjanjian *Merida Initiative* menjadi fokus utama penelitian.

⁴⁰ United Nations. (1975). 'Changes in Forms and Dimensions of Criminality - Transnational and National', *Working paper prepared by the Secretariat for the Fifth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, Toronto, Canada

⁴¹ Neuman, dalam Ulber, S., (2006), *Metode Penelitian Sosial*, Bandung: UNPAR Press, h. 22-33

I.6.3 Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian ini dimulai pada tahun 2006 karena pada tahun tersebut permasalahan perdagangan obat-obatan terlarang secara ilegal yang terjadi di Meksiko dan Amerika Serikat memasuki masa kritis dan menjadi agenda penting bagi kedua negara hingga disepakatilah kerjasama bilateral antara Amerika Serikat dan Meksiko pada tahun 2007. Kemudian jangkauan penelitian dilanjutkan hingga tahun 2010, karena pada tahun 2010 fase pertama dari perjanjian *Merida Initiative* berakhir.

I.6.4 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan studi kepustakaan baik buku, penelitian terdahulu, jurnal ilmiah tercetak dan *online*, berita, laporan pemerintahan dan artikel-artikel terkait teori sekuritisasi, konsep keamanan nasional, *national insecurity*, *Transnational Organized Crime* (TOC), kerjasama bilateral, dan juga teori-teori realis, neoliberalis dan konstruktivisme mengenai kerjasama keamanan antar negara. Pengumpulan data dengan metode ini dilakukan dengan memanfaatkan data-data sekunder.⁴²

I.6.5 Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif terhadap objek penelitian yaitu negara Amerika Serikat. Metode ini selanjutnya memerlukan adanya interpretasi terhadap data yang telah dianalisis kemudian selanjutnya

⁴² Blaxter et al, (2006), *How Research* ,(terj), Jakarta: Index, h.251-252

dioperasionalisasikan dengan teori yang ada.⁴³ Analisis menggunakan metode *close reading*⁴⁴ untuk memperoleh penjelasan dan gambaran mengenai kaitan antara fenomena yang diteliti dengan teori yang digunakan dalam penelitian ini.

I.6.6 Sistematika Penulisan

Penelitian ini terbagi kedalam empat bab yang terdiri dari beberapa penjelasan yang dilakukan secara terpisah, sistematika penulisan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I adalah mengenai latar belakang permasalahan, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, kerangka pemikiran dan metodologi penelitian dengan beberapa sub-bab didalamnya yaitu definisi dan operasionalisasi konsep, tipe penelitian, teknik pengumpulan data serta sistematika penulisan.

BAB II adalah pembahasan mengenai sejarah *war on drugs* Amerika Serikat, kondisi permasalahan narkoba di Amerika Serikat tahun 2006, posisi Meksiko dalam *War on Drugs* Amerika Serikat, Amerika Serikat sebagai pasar terbesar narkoba Meksiko, dan modus penyelundupan narkoba dari Meksiko ke Amerika Serikat

BAB III adalah pembahasan mengenai *Merida Initiative* sebagai sekuritisasi narkoba

BAB IV adalah bab yang berisi kesimpulan dan saran dari keseluruhan hasil penelitian.

⁴³ Denzin dan Lincoln, (2005), *The Sage Handbook of Qualitative Research*, USA: SAGE Publication, h. 3.

⁴⁴ Close reading adalah cara dan upaya untuk memperoleh pemahaman sepenuhnya atas suatu bacaan. (Henry Guntur Tarigan, (1983), *Membaca Ekspresif*, Bandung: FBPS IKIP Bandung