

BAB III

Kerjasama Merida Initiative Antara Amerika Serikat Dan Meksiko

Meksiko merupakan negara yang secara geografis terletak di Benua Amerika berada di antara Belize dan Amerika Serikat serta berbatasan dengan Samudera Pasifik. Jika dilihat secara geografis sebenarnya Meksiko telah lama dijadikan sebagai tempat transit barang-barang ilegal seperti obat bius yang ingin diseludupkan menuju pasar AS. Selain secara letak yang berdekatan dengan AS, kedua negara telah memiliki sejarah panjang dalam hubungannya. Dalam beberapa tahun terakhir fokus hubungan kedua negara berada pada isu keamanan. Hal ini dikarenakan dalam beberapa tahun terakhir Meksiko menjadi negara dengan tingkat angka kekerasan yang sangat tinggi terkait isu *drug trafficking* dan menjadi periode paling berdarah dalam sejarahnya sejak pemerintahan Felipe Calderon. Maka dari itu perdagangan obat bius dan kartel obat bius menjadi isu utama dalam hubungan keduanya.

Dalam bab ini penulis akan berusaha memaparkan tentang kerjasama keamanan Merida Initiative antara AS dan Meksiko dalam mengatasi permasalahan *drug trafficking*. Kerjasama ini terbagi menjadi dua bagian yaitu Merida Initiative I dan Merida Initiative II

A. Kerjasama Merida Initiative Sebagai Bagian War on Drugs AS di Meksiko

AS telah berupaya mengkampanyekan 'war on drugs' hampir di seluruh negara-negara di Amerika Latin. Meksiko menjadi salah satu negara yang ikut menerapkan kebijakan 'war on drugs' AS. Strategi yang digunakan juga merupakan strategi yang diadopsi dari kebijakan *war on drugs* AS. Pada intinya Meksiko berusaha untuk memberantas produksi obat bius dan membongkar kartel obat bius sehingga nantinya bisa mengatasi aliran perdagangan obat bius internasional.

Sebenarnya masalah perdagangan obat bius di Meksiko jika dilihat berdasarkan sejarahnya telah lama terjadi, namun hingga saat ini keberadaan kartel obat bius di Meksiko semakin mengkhawatirkan pemerintah dan masyarakatnya. Hal ini dikarenakan dalam operasinya untuk akses perdagangan obat bius, para kartel kerap kali melakukan aksi kekerasan. Pada tahun 2006, sejak terpilihnya Calderon sebagai presiden untuk periode hingga tahun 2012, ia mulai menetapkan agendanya untuk serius menangani masalah perdagangan obat bius dan kartel obat bius Meksiko di negaranya.⁶⁷

⁶⁷ Dalam Laporan U.S. And Mexican Responses To Mexican Drug Trafficking Organizations, United States Senate Caucus On International Narcotics Control, h. 20.

Perjuangan untuk perang obat bius terasa sangat nyata dimulai pada masa Calderon melalui strateginya dengan menyebarkan pasukan militer yang didanai oleh AS melalui Merida Initiative di wilayah penguasaan kartel khususnya di wilayah perbatasan untuk menghentikan perdagangan obat bius. Sejak perang obat bius dimulai angka kekerasan di Meksiko terus meningkat. Hal ini disebabkan karena adanya perang antar kartel dalam hal penguasaan wilayah dalam operasinya untuk menyeludupkan obat bius. Selain itu korban kekerasan juga dikarenakan adanya perang antar militer maupun penegak hukum dengan para kartel.

Pemerintahan Calderon dalam perang obat bius ini juga berusaha untuk menghentikan polisi yang korupsi dengan secara dramatis meningkatkan peran militer dalam perang melawan kartel obat bius. Sejak hal itu diberlakukan puluhan ribu personil militer dikerahkan untuk melengkapi dan bahkan dalam beberapa kasus menggantikan polisi setempat dan juga telah banyak di rekrut untuk memimpin lembaga hukum sipil. Perang obat bius yang digalakkan oleh Calderon selain untuk memerangi perdagangan obat bius dengan menangkap para kartel juga dilakukan untuk mengurangi korupsi yang dilakukan oleh polisi. Dalam operasinya kartel obat bius banyak menyuap para polisi agar dapat melancarkan distribusi obat bius hingga sampai ke tempat tujuan.

Penggunaan militer yang dominan merupakan ciri pendekatan dan strategi yang diambil oleh pemerintah Calderon. Sejak kampanye yang

dilakukan untuk memerangi perdagangan obat bius diberlakukan pemerintah federal telah mengerahkan puluhan ribu tentara ke pos pemeriksaan manusia, membangun patroli jalanan, mengerahkan pasukan polisi setempat, dan mengawasi fungsi penegakan hukum domestik.⁶⁸ Selain itu operasi Michoacan yang dilakukan pada masa Calderon merupakan respon atas gelombang kekerasan yang mulai meningkat sejak tahun 2006. Pemerintahan Calderon mengirimkan sekitar 50.000 pasukan militer untuk terjun ke wilayah Michoacan yang bertujuan menangkap kartel obat bius di Meksiko dan juga memberantas produksi opium dan ganja yang tumbuh diwilayah itu.⁶⁹ Presiden Felipe Calderon juga menganggap bahwa kartel obat bius tersebut semakin berusaha mendominasi dan menantang pemerintah dengan kekuatan senjata yang mereka punya.

Di lihat dari berbagai sudut pandang, kriminalitas yang terjadi di Meksiko sudah diambang yang sangat parah. Terlebih lagi di wilayah perbatasan dengan Amerika Serikat, daerah tersebut dianggap sangat rawan karena tingginya angka kekerasan akibat perdagangan obat bius. Daerah perbatasan menjadi pusat aktivitas kartel obat bius yang memang sejak dahulu menyeludupkan kokain, heroin dan ganja menuju ke AS. Bentuk kekerasan yang dilakukan misalnya pembunuhan, penculikan dan

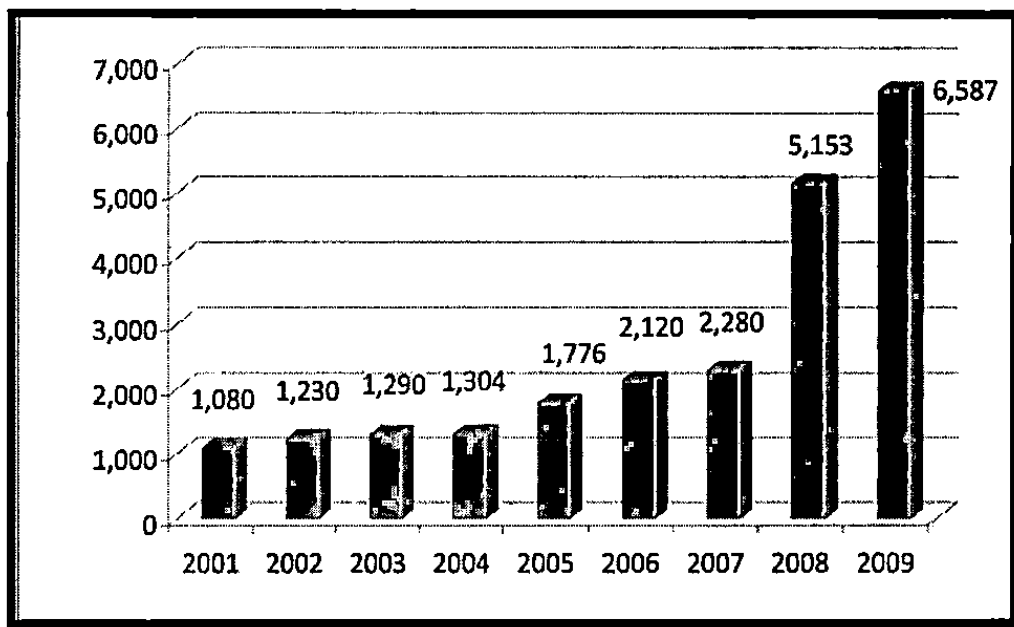
⁶⁸ David A. Shirk, "The Drug War in Mexico Confronting a Shared Threat", 2011, Council of Foreign Relation, hal. 9

⁶⁹ Dalam BBC, Drug-related Violence in Mexico, <http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america>

penyiksaan yang umumnya menjadi korban adalah para kartel obat bius tersebut. Tak hanya para kartel yang menjadi korban, sebagian yang menjadi penentang mereka juga ikut menjadi korban kekerasan.

Pada tahun 2007, dalam upaya untuk memerangi obat bius pemerintahan Calderon telah berhasil mengekstradiksi pemimpin Kartel Gulf, Cardenas ke AS dan berhasil menyita 23 ton kokain. Ditahun ini pula diperkirakan hampir 3000 orang meninggal akibat perang obat bius.⁷⁰ Jumlah korban akibat kekerasan pun terus meningkat, seperti yang diperlihatkan dalam diagram dibawah ini

Gambar Diagram 3.1.
Jumlah Angka Pembunuhan terkait Obat Bius tahun 2001-2009



Sumber:⁷¹ Dalam Laporan USMEX WP 10-01 "Drug Trafficking Organizations and Counter-Drug Strategies in the U.S.-Mexican Context", 2010.

⁷⁰ Lihat dalam <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2012/06/2012615121739767510.html> diakses pada 27/10/2013 pukul 12:16

⁷¹ Luis Astorga and David A. Shirk, "Drug Trafficking Organizations and Counter-Drug Strategies in the U.S.-Mexican Context", USMEX WP 10-01, The Center for U.S.-Mexican Studies (San

Dari table diatas terlihat peningkatan sejak diberlakukannya perang obat bius pada masa pemerintahan presiden Felipe Calderon, tahun 2006, ada sekitar 2,120 korban, ditahun 2007 ada 2,280 korban dan di tahun 2008 ada 5,153 korban, serta di tahun 2009 ada 6,587 korban jiwa yang meninggal terkait perdagangan obat bius. Hal ini menunjukkan bahwa adanya peningkatan korban kekerasan terkait *drug trafficking* yang terjadi di Meksiko khususnya sejak di implementasikannya kerjasama Merida Initiative.

Perang obat bius di Meksiko tidak hanya berhenti sampai di situ saja. Upaya pemerintah terus dilakukan untuk membongkar kartel obat bius. Perang obat bius yang diberlakukan di Meksiko sebenarnya merupakan bagian dari war on drugs nya AS. Keterlibatan AS dengan negara-negara di Amerika latin dalam hal perang obat bius telah dilakukan sejak dulu. Merida Initiative kemudian menjadi bukti nyata sebagai upaya AS bersama Meksiko untuk mengatasi permasalahan perdagangan obat bius. Keduanya memiliki tujuan yang sama untuk menghancurkan organisasi kejahatan transnasional yang lebih lengkapnya tercantum dalam pilar-pilar kerjasama.

Perjanjian kerjasama keamanan Merida Initiative atau dikenal (Plan Meksiko) ini dianggap sebagai kerjasama yang belum pernah terjadi sebelumnya antara AS dan Meksiko. Hal ini dikarenakan atas permintaan Meksiko kepada AS untuk ikut bertanggung jawab dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi oleh Meksiko. Calderon menganggap bahwa

apa yang terjadi di Meksiko itu merupakan akibat dari permintaan yang besar atas konsumsi obat yang berasal dari AS.

Pada Oktober tahun 2007, Presiden Felipe Calderon bertemu dengan Presiden Bush di kota Merida, Meksiko.⁷² Pertemuan ini melahirkan inisiasi 'Merida Initiative' dalam rangka menanggapi permintaan Meksiko yang meminta bantuan pada AS untuk mengatasi masalah *drug trafficking* dan organisasi kejahatan transnasional di negaranya. Kerjasama Merida Initiative lahir sebagai kebijakan atas respon permasalahan perdagangan obat bius dan operasi kartel yang semakin parah. Hal ini kemudian diperkuat oleh Badan Legislatif Amerika secara resmi menyetujui H.R. 6028, *The Merida Initiative to Combat Illicit Narcotics and Reduce Organized Crime Authorization Act* Pada tanggal 11 Juni 2008, sebagai bentuk legalisasi terhadap *Merida Initiative*.⁷³ Disebutkan juga bahwa tujuan pelaksanaan Merida Initiative adalah untuk memaksimalkan efektivitas usaha dalam menghadapi permasalahan obat bius secara ilegal oleh kedua belah pihak. Kerjasama Merida Initiative dimulai pada tahun 2008 dengan memberikan bantuan dana dan teknis untuk Meksiko dan Amerika Tengah dalam mengatasi masalah perdagangan obat bius dan organisasi kejahatan transnasional.

⁷² CER Joint Statement On Merida Initiative <http://www.cfr.org/mexico/joint-statement-merida->

B. Ketidakberhasilan dalam Pencapaian Tujuan Merida Initiative

Kerjasama Merida Initiative antara AS dan Meksiko mulai diimplementasikan sejak tahun 2008 dengan memberikan sejumlah bantuan dana dan teknis bagi Meksiko.

Terdapat 4 pilar utama dalam kerjasama Merida Initiative yang diinisiasikan oleh pemerintah Bush;⁷⁴

a) Mematahkan kekuasaan dan impunitas organisasi kriminal

Dalam pilar pertama ini kerjasama bertujuan untuk mematahkan kekuasaan dan impunitas organisasi kriminal. Keberadaan organisasi kriminal (kartel obat bius) di Meksiko memang semakin meresahkan karena aktivitas mereka yang sangat erat dengan aksi kekerasan. Kartel obat bius di Meksiko juga telah menguasai daerah-daerah di Meksiko. Seperti Sinaloa yang menguasai daerah Chicago, Buenos Aires, dan Chihuahua. Dalam kerjasama Merida Initiative ini Meksiko dan AS berusaha untuk mematahkan kekuasaan kartel dengan membongkar kartel melalui operasi militer gabungan untuk menangkap kartel obat bius tersebut. Namun justru selama tahun Merida Initiative dilaksanakan jumlah kartel semakin banyak. Hal ini kemudian mengindikasikan bahwa upaya dilakukan untuk membongkar kartel justru membuat kartel semakin terpecah membentuk bagian yang baru dan semakin berkuasa. Sepanjang

⁷⁴ Clare Ribando Seelke, Kristin M. Finklea "U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond" Congressional Research Service, 2013, hal. 6

tahun 2008-2010 hanya pemimpin kartel “La Barbie” yang berhasil ditangkap melalui kerjasama antara Meksiko dan AS.

Tabel 3.1.

Jumlah Kartel Obat Bius di Meksiko 2006-2010

2006	2008	2010
Pacífico Cartel	Pacifico Cartel Cártel de los Beltrán Leyva	Pacífico Cartel Pacífico Sur Cartel Acapulco Independent Cartel “La Barbie” Cartel
Juarez Cartel	Juárez Cartel	Juárez Cartel
Tijuana Cartel	Tijuana Cartel “El Teo” Faction	Tijuana Cartel “El Teo” Faction
Golfo Cartel	Golfo Cartel-Zetas	Golfo Cartel Zetas
La Familia Michoacana	La Familia Michoacana	LaFamilia Michoacana
Milenio Cartel	Milenio Cartel	La Resistencia Jalisco Cartel -Nueva Generación
6	8	12

Sumber:⁷⁵ Wola, 2011

Berdasarkan tabel diatas terlihat bahwa jumlah kartel di Meksiko sejak tahun 2008-2010 bertambah menjadi dua belas kartel dari sebelumnya delapan kartel. Bertambahnya jumlah kartel menunjukkan bahwa upaya operasi militer gabungan antara AS dan Meksiko belum berhasil membongkar jaringan kartel yang ada di Meksiko. Maka dari itu berdasarkan fakta tersebut Merida Initiative belum berhasil mencapai tujuannya.

b) Membantu pemerintah Meksiko dalam memperkuat perbatasan, udara dan kontrol maritim

Pilar kedua berusaha mencapai tujuan untuk membantu pemerintah Meksiko dalam memperkuat perbatasan kontrol perbatasan, udara dan maritim. Dalam pilar ini program di implementasikan melalui pemberian mobilitas udara yang ditingkatkan melalui pengiriman delapan helikopter Bell ke Meksiko TNI/Angkatan Udara, tiga UH-60M Black Hawk helikopter untuk Kepolisian Federal, dan tiga UH-60M helikopter Black Hawk untuk Angkatan Laut Meksiko untuk menyediakan transportasi cepat bagi personil untuk operasi mencegah obat bius dan operasi keamanan lainnya. Pemerintah AS juga telah menyediakan scanner, mesin X-ray, dan peralatan inspeksi non-intrusif lain untuk meningkatkan kemampuan pihak berwenang Meksiko dalam mendeteksi barang ilegal di pos pemeriksaan darat.⁷⁶ Namun dalam implementasinya banyak bantuan militer yang tertunda pengirimannya sehingga tidak bisa digunakan dengan maksimal.

c) Meningkatkan kapasitas sistem peradilan di wilayah tersebut

Dalam pilar ketiga kerjasama ini berupaya untuk meningkatkan kapasitas sistem peradilan di Meksiko. Program dalam pilar ini dilakukan melalui pelatihan jaksa, hakim, polisi dan militer oleh

⁷⁶ Department of State <http://www.state.gov/d/inl/merida/> diakses 28/10/2013

pemerintah AS. Dalam implementasinya meski sudah mengikuti pelatihan namun korupsi di Meksiko masih terbilang cukup tinggi. Hal ini dibuktikan dengan salah satu contoh kasus, Neo Ramirez di tahun 2008 polisi yang ditahan karena memberikan informasi kepada kartel obat bius mengenai investigasi dan mendapat suap dari kartel sebesar 450.000 US\$ setiap bulannya.⁷⁷ Selain itu tingginya korupsi di Meksiko juga dikuatkan oleh pernyataan resmi dalam pidatonya Genaro Garcia Luna sekretaris keamanan publik Meksiko pada tahun 2010, kartel menghabiskan lebih dari satu miliar dolar setiap tahun hanya untuk menyuap polisi kota di Meksiko.⁷⁸ Maka angka korupsi di Meksiko masih terbilang cukup tinggi terkait dengan penyuapan yang dilakukan oleh kartel pada pegawai pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa program kerjasama Merida Initiative dengan memberikan pelatihan untuk memperbaiki sistem peradilan di Meksiko belum berhasil mencapai tujuan.

d) Mengurangi aktivitas geng di Meksiko serta mengurangi permintaan obat di wilayah tersebut

Dalam pilar ini tujuan yang ingin dicapai adalah mengurangi aktivitas geng dan permintaan obat di wilayah tersebut. Aktivitas geng dan kartel obat bius di Meksiko masih terbilang cukup tinggi. Hal ini

⁷⁷ <http://www.businessinsider.com/mexican-drug-war-statistics-2012-6> diakses pada 21/12/2013

⁷⁸ <http://www.nytimes.com/2012/06/17/magazine/how-a-mexican-drug-cartel-makes-its->

dibuktikan dengan angka kekerasan yang dilakukan oleh kartel obat bius di Meksiko. Peningkatan angka kekerasan dan pembunuhan dilakukan oleh kartel obat bius Meksiko. Sejak tahun 2008 ada 5,153 korban, serta di tahun 2009 ada 6,587 korban kekerasan yang dilakukan oleh kartel obat bius Meksiko.⁷⁹ Hal ini kemudian menunjukkan bahwa upaya yang dilakukan untuk mengurangi aktivitas kartel dengan operasi militer yang dilakukan juga belum mampu mencapai tujuan, dibuktikan dengan angka kekerasan dan pembunuhan yang meningkat setiap tahunnya. Disamping itu tujuan lain yang ingin dicapai adalah dengan mengurangi permintaan obat bius. Dalam hal ini yang menjadi pasar obat bius adalah Amerika Serikat. Jumlah ganja yang terdapat di AS juga terus meningkat di tiap tahunnya. Fakta terhadap peningkatan produksi tersebut dibuktikan melalui adanya peningkatan jumlah ganja yang berhasil disita oleh penegak hukum di AS sepanjang tahun 2009 hingga 2010. Jumlah ganja yang berhasil disita oleh pemerintah AS di tahun 2008 hanya berjumlah 1.473.075 kg. Akan tetapi di tahun 2009 jumlah ganja yang disita oleh pemerintah AS mencapai 1.975.128 kg dan mengalami penurunan di tahun 2010 yang hanya menyita 1.809.496 kg ganja.⁸⁰

Meski mengalami penurunan jumlah ganja yang disita oleh pemerintah AS di tahun 2010, namun jumlah di tahun 2010 masih lebih tinggi jika dibandingkan dengan tahun 2008. Peningkatan jumlah ganja yang berhasil disita oleh pemerintah AS secara tidak langsung

⁷⁹ Luis Artoga, David A. Shrink, 2010

⁸⁰ <http://www.usdoj.gov/ice/dhs/press/050210/050210a.htm>

mengindikasikan adanya peningkatan kapasitas produksi ganja di Meksiko.

Secara keseluruhan keberadaan obat bius di pasar AS terus mengalami peningkatan. Hal ini tentu tidak sesuai dengan harapan pemerintah AS maupun Meksiko. Justru sebaliknya, beberapa obat bius di AS semakin banyak dan terus memberikan efek lanjutan dengan meningkatnya pengguna obat bius dalam masyarakat AS dan juga berarti pengurangan permintaan obat bius di Amerika Serikat juga belum tercapai. Dari keempat pilar kerjasama Merida Initiative tersebut menunjukkan bahwa banyak tujuan yang belum berhasil dicapai melalui program yang diterapkan sehingga kerjasama ini belum membawa hasil yang signifikan.

C. Kerjasama Merida Initiative II

Kerjasama Merida Initiative sebenarnya masanya berakhir di tahun 2010 kemudian dilanjutkan lagi oleh pemerintahan Obama dengan pendekatan yang sedikit berbeda. Kerjasama yang awalnya lebih banyak memberikan bantuan militer, namun fokus Obama adalah pada program pembangunan institusi dan pengembangan sosial.

Dalam kerjasama Merida Initiative ini terdapat 4 pilar baru yang dicanangkan oleh pemerintahan Obama. Meski 2 pilar sebelumnya merujuk pada pilar dalam kerjasama sebelumnya. Ada beberapa pilar yang ditambahkan oleh Obama untuk memperluas fokus yang awalnya lebih banyak memberikan bantuan militer namun pemerintah Obama lebih

menekankan pada pengembangan institusi dan pengembangan sosial. Berikut merupakan 4 pilar yang tertuang dalam kerjasama Merida Initiative.⁸¹ Dua pilar dalam Merida Initiative yang kedua merujuk pada pilar sebelumnya dan pilar tiga dan empat berfokus pada pembangunan sosial.

1) Mengacaukan dan membongkar organisasi kriminal

Pilar ini dimaksudkan dengan pendekatan untuk mengacaukan dan membongkar kartel obat bius dan operasinya.⁸² Sehingga fokus dalam pilar yang ingin dicapai adalah dengan mengetahui tempat produksi obat bius hingga rute penyeludupan menuju pasar AS. Selain itu juga kerjasama dilakukan dengan bantuan intelejen sehingga bisa mengetahui pusat-pusat kartel obat bius beroperasi.

2) Melembagakan aturan hukum dan lembaga sipil

Pilar dalam kerjasama Merida Initiative ini dimaksudkan untuk melembagakan hukum yang menegakkan supremasi hukum dan mampu bertanggung jawab untuk menegakkan keadilan dengan seperangkat aturan hukum yang harus dipatuhi.⁸³ Sehingga dengan penegakan hukum yang baik akan menjadikan Meksiko menjadi pemerintahan yang adil dan demokratis. Pilar ini sebenarnya merujuk dalam pilar kerjasama sebelumnya yang berfokus pada bantuan untuk melatih sektor peradilan di

⁸¹ Eric L. Olson dan Christopher E. Wilson, "Beyond Merida: The Evolving Approach to Security Cooperation" Woodrow Wilson Center for International Scholars, 2010, hal. 4

Meksiko. Seperti hakim, jaksa, polisi dan sejumlah pihak yang terlibat dalam sistem peradilan.

Namun sejauh ini setelah implementasi dengan melatih sektor peradilan di Meksiko belum mencapai kemajuan. Hanya sedikit perubahan dilihat telah terjadi dalam sistem peradilan. Pelaksanaan perubahan ini telah sangat lambat. Sehingga meningkatnya kejahatan dan kekerasan dikarenakan lemahnya sistem peradilan Meksiko saat ini. Lemahnya sistem peradilan membuat aksi kejahatan dapat terus merajalela dan berkembang. Polisi yang dapat disuap serta pejabat yang ikut melindungi pemimpin kartel tidak diproses hukum dan mendapat sanksi yang sesuai. Sehingga permasalahan tidak bisa terselesaikan dengan mudah ketika kejahatan hanya dibiarkan.

3) Membangun perbatasan abad 21

Dalam pilar ini yang ditekankan adalah membangun perbatasan yang aman antara AS dan Meksiko. Perbatasan yang aman akan dicapai ketika tidak ada lagi arus barang ilegal yang melintasi perbatasan.⁸⁴ Maka dari itu pelatihan dan peralatan untuk menciptakan perbatasan yang aman dengan pemeriksaan akan dilakukan oleh petugas diperbatasan melalui bantuan Merida Initiative. Pilar ini salah satunya diwujudkan dengan meningkatkan upaya keamanan perbatasan bilateral melalui inspeksi Southbound (pemeriksaan diperbatasan) bagi orang, barang, kendaraan, dan

kargo yang melewati perbatasan. Secara khusus, kedua negara telah mengakui tanggung jawab bersama dalam memerangi perdagangan obat bius.

4) Membangun masyarakat yang kuat dan tangguh

Pilar ini memfokuskan untuk membangun masyarakat yang lebih baik dengan menciptakan lapangan pekerjaan, membangun infrastruktur, dan menanamkan nilai-nilai positif bagi generasi muda agar menjauh dari aktivitas kriminal sehingga akan mampu menciptakan masyarakat yang kuat dan tangguh. Pemerintah akan memberikan ruang publik dengan berusaha melakukan program pengurangan kekerasan.

Pilar ini merupakan pilar yang baru dari versi asli pilar kerjasama Merida Initiative sebelumnya. Salah satu kegiatan yang diwujudkan melalui pilar ini adalah melalui bantuan USAID seperti yang dipaparkan diatas dengan memberikan 1 juta US \$; fokus bantuan diberikan di Ciudad Juarez, karena daerah ini merupakan daerah yang paling rawan terhadap kejahatan. USAID memberikan dengan langkah-langkah disesuaikan pencegahan serta program untuk memberikan rasa aman, kegiatan, dan program pelatihan kerja bagi pemuda untuk mengurangi risiko perekrutan dan keterlibatan dengan kejahatan terorganisasi.⁸⁵

⁸⁵ Clara Rikanda Soella, Kristina M. Firdaus, *Op Cit* hal. 27

Dalam pencapaian pilar kerjasama tersebut AS memberikan bantuan dana kepada Meksiko sejak dimulai berlakukannya kerjasama Merida Initiative.

Table 3.2.

Pendanaan Merida Initiative Tahun 2008-2012 (US \$ million)

Alokasi Bantuan/Tahun	2008	2009	2010	2011	2012
ESF	20	15	15	18	33,3
INCLE	263,5	406	555	117	248,5
FMF	116,5	299	53	8	-
Total	400	720	623	143	281,8

Ket:

- ESF: Economic Support Fund, INCLE: International Narcotics and Law Enforcement, FMF: Foreign Military Financing
- Sejak tahun 2012, FMF bukan merupakan bagian dari Pendanaan Merida Initiative

Sumber:⁸⁶ Laporan Congress Research Service, Clare Ribando Seelke, Kristin M. Finklea "U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond", 2013

Dari pendanaan diatas terlihat bahwa dalam paket sebelumnya dana yang digelontorkan jauh lebih banyak. Hal ini dikarenakan adanya tambahan bantuan dana untuk militer. Sedangkan sejak tahun 2011 dana lebih difokuskan oleh pemerintah untuk pendanaan pembangunan institusi dan pengembangan sosial. Sehingga adanya penurunan bantuan dana

Selain itu, Merida Initiative yang sarat akan gelontoran bantuan dana dari AS untuk Meksiko, maka tidak dengan langkah Obama. Belajar dari kegagalan sebelumnya, meskipun kerjasama itu akan tetap dilanjutkan namun diperlukan adanya terobosan baru agar tidak kembali gagal. Kejelian pemerintahan Obama dalam mencari benang merah dalam kegagalan Merida Initiative mengantarkannya membuat rumusan yang lebih baik dengan pilar-pilar barunya.

Seperti yang telah disebutkan di atas bahwa terdapat dua pertimbangan penting bagi Obama dalam memetakan hasil Merida Initiative. Selain krisis ekonomi, masalah bantuan dana untuk mendukung keamanan Meksiko juga menjadi perhatian khusus. Bantuan dana yang selama ini diberikan kepada Meksiko ternyata cukup menguras kantong AS. Dana bantuan untuk Meksiko memang menjadi persoalan dan perdebatan di antara pembuat kebijakan AS. Untuk itu, Obama lebih menekankan ukuran memberikan sistemis dengan pelatihan bagi pegawai negeri dan anggota pasukan keamanan Meksiko. Membina dari akar dengan memprioritaskan pembangunan masyarakat Meksiko merupakan strategi baru yang dicoba oleh pemerintahan Obama dalam mengatasi masalah di Meksiko.

Tabel 3.3.

Perbedaan antara Merida Initiative I dan II

Jenis	Merida Initiative I	Merida Initiative II
Pilar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mematahkan kekuasaan dan impunitas organisasi kriminal 2. Membantu pemerintah Meksiko dan Amerika Tengah dalam memperkuat perbatasan, udara dan kontrol maritim 3. Meningkatkan kapasitas sistem peradilan di wilayah tersebut 4. Mengurangi aktivitas geng di Meksiko dan Amerika Tengah serta mengurangi permintaan obat di wilayah tersebut 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengacaukan organisasi kriminal dan terorganisir 2. Melembagakan aturan hukum dan lembaga sipil 3. Membangun perbatasan abad 21 4. Membangun masyarakat yang kuat dan tangguh
Permasalahan	Kartel obat bius, kekerasan semakin tinggi dan produksi obat bius belum menurun	Kartel Obat bius, kekerasan yang semakin parah diperbatasan dan tingkat korupsi yang tinggi dalam institusi serta pembinaan masyarakat.
Program	Bantuan alat militer dan upaya gabungan dalam operasi militer	Pembangunan institusi dan pengembangan sosial.

Jika dilihat berdasarkan table diatas maka terlihat jelas bahwa permasalahan utama di Meksiko adalah kartel obat bius di Meksiko dalam operasinya melakukan perdagangan obat bius sangat sering terlibat dalam

aksi kekerasan. Jika dilihat dalam pelaksanaannya kerjasama Merida

Initiative dianggap belum mampu mengatasi permasalahan perdagangan obat bius dari Meksiko ke AS. Melalui pendanaan yang diberikan dalam kerjasama ini dinilai tidak efektif, justru selama bantuan Merida Initiative diberikan angka kekerasan dan kematian di Meksiko semakin meningkat. Hal ini seperti yang dipaparkan diatas sejak tahun 2007 ada 2,280 korban dan di tahun 2008 meningkat menjadi 5,153 korban, serta di tahun 2009 ada 6,587 korban jiwa dan terus meningkat hingga sekarang.⁸⁷

Peningkatan kekerasan terkait perdagangan obat bius ini menjadi salah satu indikator yang mengartikan bahwa Merida Initiative telah gagal dalam mengatasi permasalahan tersebut. Tujuan yang semestinya dicapai adalah mengurangi angka kekerasan. Melalui pendanaan yang diberikan baik bantuan alat militer, pelatihan polisi dan militer serta sejumlah dana untuk pendanaan militer dianggap tidak efektif, justru semakin meningkatkan angka kekerasan di Meksiko.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa Merida Initiative sebagai bentuk upaya mengatasi permasalahan perdagangan obat bius di Meksiko telah gagal dalam mengatasi permasalahan obat bius internasional. Indikator kegagalan dapat dilihat dari peningkatan jumlah angka kematian karena kekerasan terkait obat bius. Kegagalan ini disebabkan oleh ketidakjelasan implementasi dari kerjasama Merida Initiative tahap pertama lebih banyak memberikan bantuan dalam bentuk militer. Pendanaan bagi militer untuk memerangi para kartel justru mengakibatkan

⁸⁷ Lihat data dalam USMEX WP 10-01 "Drug Trafficking Organizations and Counter Drug

jatuhnya korban jiwa. Permasalahan perdagangan obat bius dan ancaman kartel obat bius di Meksiko hingga saat ini belum terselesaikan meski telah ada kerjasama Merida Initiative diantara kedua negara. Berangkat dari kegagalan kerjasama Merida Initiative tahap pertama, pemerintahan Obama tetap melanjutkan kerjasama tersebut. Kerjasama dilanjutkan dengan menambahkan pilar-pilar yang baru yaitu pilar pada aspek pembangunan sosial. Kerjasama yang dinilai belum efektif dan banyaknya dana yang digelontorkan oleh AS semakin memunculkan pertanyaan mengapa kerjasama tersebut tetap dilanjutkan oleh Obama meski telah gagal dan tidak efektif. Maka dari itu dalam bab selanjutnya akan dipaparkan mengenai pertimbangan AS yang mendasari untuk