

## BAB II

### ***AMERICAS COUNTER CARTEL COALITION* DALAM STRATEGI KEAMANAN REGIONAL AMERIKA SERIKAT**

Bab ini difokuskan pada pemaparan konteks empiris mengenai pembentukan *Americas Counter Cartel Coalition* sebagai bagian dari strategi keamanan regional Amerika Serikat di kawasan Amerika. Pembahasan dalam bab ini menjelaskan bagaimana kartel narkoba dan kejahatan terorganisir transnasional diposisikan sebagai ancaman keamanan regional oleh Amerika Serikat. Krisis opioid, peredaran fentanil ilegal, dan aktivitas kartel narkoba dibahas sebagai latar empiris yang menjelaskan mengapa Amerika Serikat membangun respons keamanan regional terhadap ancaman tersebut.

Bab ini diawali dengan pembahasan mengenai kartel narkoba dan kejahatan terorganisir transnasional sebagai ancaman keamanan regional di kawasan Amerika. Setelah itu, pembahasan dilanjutkan dengan bagaimana Amerika Serikat memperluas respons terhadap ancaman kartel dari pendekatan domestik dan bilateral menuju pendekatan regional. Bagian berikutnya membahas penyelenggaraan *Americas Counter Cartel Conference* sebagai forum yang digunakan Amerika Serikat untuk membangun kerja sama keamanan regional, termasuk deklarasi keamanan bersama, agenda kerja sama, serta negara-negara yang dilibatkan. Pada bagian akhir, bab ini menjelaskan *Americas Counter Cartel Coalition* sebagai instrumen strategi keamanan regional Amerika Serikat, termasuk komposisi awal koalisi dan batas keterlibatan beberapa negara kawasan.

Dengan demikian, Bab II memberikan gambaran faktual mengenai konteks pembentukan *Americas Counter Cartel Coalition* dalam strategi keamanan regional Amerika Serikat. Pembahasan ini menjadi dasar bagi analisis Bab III yang akan menjelaskan strategi *coalition-building* Amerika Serikat melalui proses *coalition formation*, *partner selection*, dan *selective cooperation* dalam pembentukan koalisi keamanan regional tersebut.

### **2.1. Krisis Opioid di Amerika Serikat**

Krisis opioid merupakan salah satu krisis kesehatan publik terbesar yang dihadapi Amerika Serikat dalam beberapa dekade terakhir. Opioid pada awalnya digunakan dalam dunia medis sebagai obat pereda nyeri, terutama bagi pasien dengan kondisi nyeri sedang hingga berat. Namun, penggunaan opioid yang semakin luas, khususnya melalui resep medis, kemudian berkembang menjadi persoalan penyalahgunaan, ketergantungan, dan kematian akibat overdosis. Krisis ini tidak hanya berdampak pada kesehatan masyarakat, tetapi juga menimbulkan konsekuensi sosial, ekonomi, dan keamanan yang lebih luas. Centers for Disease Control and Prevention mencatat bahwa jumlah kematian akibat overdosis narkoba di Amerika Serikat meningkat sekitar 520% dari tahun 1999 hingga 2023, dan pada tahun 2023 sekitar 105.000 orang meninggal akibat overdosis narkoba, dengan hampir 80.0000 kematian atau sekitar 76% melibatkan opioid (CDC, 2025).

Dalam perkembangannya, krisis opioid tidak lagi hanya berkaitan dengan penyalahgunaan opioid resep, tetapi juga melibatkan peredaran heroin ilegal dan

opioid sintetis seperti fentanil. Fentanil menjadi salah satu faktor utama yang memperparah krisis ini karena memiliki potensi jauh lebih kuat dibandingkan morfin dan sering ditemukan dalam pasokan narkotika ilegal. National Institute on Drug Abuse menjelaskan bahwa fentanil merupakan opioid sintetis yang 50 hingga 100 kali lebih kuat daripada morfin, dan fentanil ilegal menjadi salah satu pendorong utama krisis overdosis dan adiksi di Amerika Serikat (NIDA, 2025). Oleh karena itu, krisis opioid di Amerika Serikat berkembang dari persoalan kesehatan publik menjadi isu yang berkaitan dengan jaringan penyelundupan narkotika, kejahatan transnasional, serta keamanan perbatasan.

### **2.1.1. Perkembangan Krisis Opioid di Amerika Serikat**

Perkembangan krisis opioid di Amerika Serikat tidak terjadi secara tiba-tiba, melainkan merupakan akumulasi dari perubahan praktik medis, pola konsumsi narkotika, serta transformasi pasar obat legal dan ilegal sejak akhir abad ke-20. Secara historis, krisis ini sering dijelaskan melalui pola triple wave epidemic, yaitu tiga gelombang utama yang terdiri dari opioid resep, heroin ilegal, dan opioid sintetis seperti fentanil. Konsep tiga gelombang ini penting karena menunjukkan bahwa krisis opioid bukan fenomena yang statis, melainkan terus berubah mengikuti perubahan pasokan, permintaan, regulasi, serta strategi jaringan distribusi narkotika. Dengan demikian, perkembangan krisis opioid perlu dilihat secara kronologis untuk memahami bagaimana masalah yang awalnya berada dalam ranah medis kemudian berkembang menjadi persoalan sosial dan keamanan yang lebih luas (Ciccarone, 2019).

Gelombang pertama krisis opioid dimulai pada akhir 1990-an, ketika penggunaan opioid resep meningkat tajam dalam praktik medis Amerika Serikat. Pada periode ini, obat seperti *oxycodone* dan *hydrocodone* banyak digunakan untuk menangani nyeri, termasuk nyeri kronis non-kanker. Peningkatan penggunaan ini tidak dapat dilepaskan dari perubahan cara dunia medis memandang nyeri, promosi farmasi yang agresif, serta keyakinan bahwa opioid dapat digunakan secara lebih luas dengan risiko adiksi yang relatif terkendali. National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine menjelaskan bahwa penggunaan opioid jangka panjang untuk nyeri kronis membawa risiko ketergantungan dan overdosis, terutama ketika pemberian resep tidak diikuti dengan pengawasan yang memadai (NASEM, 2017).

Dalam konteks historis gelombang pertama, OxyContin menjadi salah satu simbol penting dari meluasnya penggunaan opioid resep di Amerika Serikat. Obat ini mulai masuk pasar pada pertengahan 1990-an dan dipromosikan sebagai obat pereda nyeri jangka panjang. Van Zee menjelaskan bahwa promosi dan pemasaran OxyContin berkontribusi terhadap perluasan penggunaan opioid, terutama karena klaim mengenai rendahnya risiko adiksi turut membentuk persepsi dokter dan pasien terhadap keamanan obat tersebut. Kondisi ini kemudian memicu peningkatan persepan opioid, ketergantungan, serta kematian akibat overdosis yang melibatkan opioid resep (Van Zee, 2009).

Gelombang kedua muncul sekitar tahun 2010, ketika krisis opioid mengalami pergeseran dari opioid resep menuju heroin ilegal. Pergeseran ini terjadi karena sebagian pengguna yang telah mengalami ketergantungan mulai

mencari alternatif yang lebih murah dan mudah diakses, terutama ketika akses terhadap opioid resep semakin dibatasi melalui kebijakan pengawasan dan reformulasi obat. Volkow dan Blanco (2021) menjelaskan bahwa meningkatnya peran heroin dalam krisis opioid menunjukkan perubahan karakter krisis, dari persoalan yang awalnya berakar pada sistem kesehatan menuju keterlibatan pasar narkotika ilegal. Pada tahap ini, krisis opioid mulai semakin terhubung dengan jaringan distribusi ilegal, sehingga penanganannya tidak cukup hanya melalui regulasi medis dan pengawasan resep (Volkow & Blanco, 2021).

Gelombang ketiga dimulai sekitar tahun 2013 dan ditandai dengan meningkatnya peredaran opioid sintesis, terutama fentanil yang diproduksi secara ilegal. Berbeda dari opioid resep dan heroin, fentanil memiliki potensi yang jauh lebih kuat, mudah dicampurkan ke dalam narkotika lain, dan dapat diproduksi dalam jumlah besar dengan biaya yang relatif rendah. Ciccarone menekankan bahwa gelombang ketiga terutama didorong oleh masuknya fentanil ilegal ke dalam pasokan narkotika, yang kemudian mempercepat peningkatan kematian akibat overdosis. Pada fase ini, krisis opioid semakin sulit dikendalikan karena pengguna sering kali tidak mengetahui bahwa narkotika yang dikonsumsi telah dicampur dengan fentanil (Ciccarone, 2019).

Perubahan dari opioid resep ke heroin dan kemudian ke fentanil menunjukkan adanya pergeseran struktural dalam krisis opioid Amerika Serikat. Jika gelombang pertama lebih banyak berkaitan dengan praktik medis, promosi farmasi, dan regulasi obat, maka gelombang kedua dan ketiga semakin terkait dengan pasar narkotika ilegal dan jaringan kriminal transnasional. Congressional

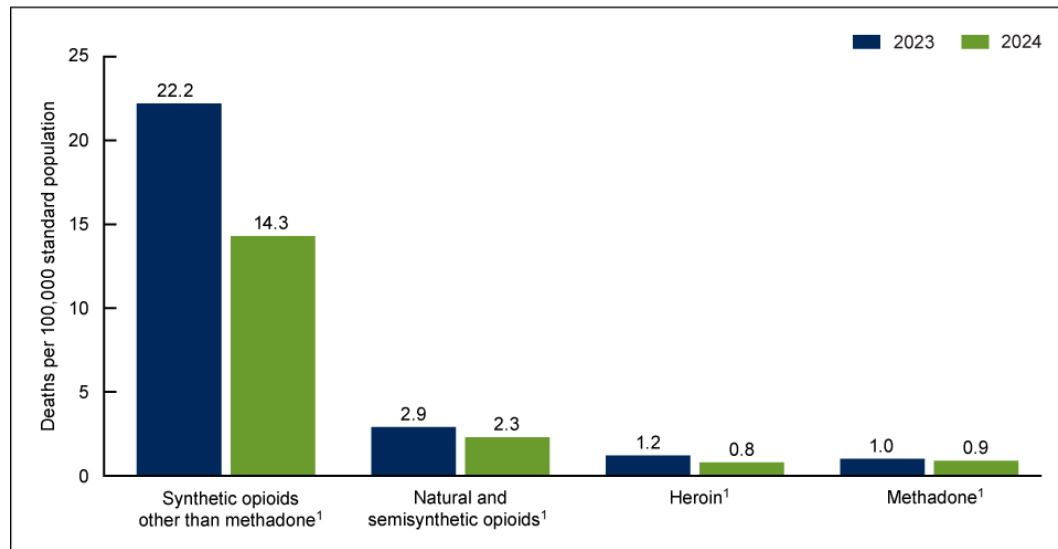
Budget Office mencatat bahwa sejak tahun 2000, lebih dari 500.000 kematian yang melibatkan opioid telah terjadi di Amerika Serikat, dan krisis ini berdampak besar terhadap kesehatan publik, ekonomi, dan kondisi sosial negara tersebut (*Congressional Budget Office, 2022*). Dengan demikian, perkembangan historis krisis opioid memperlihatkan bahwa isu ini mengalami perluasan dari masalah medis-domestik menjadi persoalan yang semakin berkaitan dengan pasokan ilegal, penyelundupan lintas batas, dan keamanan negara. Perluasan tersebut membuat krisis opioid tidak hanya penting dilihat dari asal-usul dan pola peredarannya, tetapi juga dari dampak nyata yang ditimbulkan bagi masyarakat Amerika Serikat. Ketika opioid, terutama fentanil ilegal, semakin banyak beredar, konsekuensinya terlihat langsung pada meningkatnya angka overdosis, kematian, serta tekanan terhadap sistem kesehatan publik. Oleh karena itu, pembahasan mengenai dampak krisis opioid menjadi penting untuk menunjukkan mengapa isu ini kemudian dipandang sebagai salah satu persoalan serius dalam keamanan dan kebijakan publik Amerika Serikat.

### **2.1.2. Dampak Krisis Opioid terhadap Amerika Serikat**

Dampak krisis opioid terhadap Amerika Serikat paling jelas terlihat dari tingginya angka kematian akibat overdosis. Opioid memberikan beban besar terhadap kesehatan publik Amerika Serikat karena penyalahgunaannya dapat menyebabkan ketergantungan, overdosis, hingga kematian. Pada tahun 2023, Amerika Serikat mencatat 79.358 kematian akibat overdosis yang melibatkan opioid. Dari jumlah tersebut, sebagian besar berkaitan dengan opioid sintesis seperti fentanil, yang menunjukkan bahwa fentanil menjadi salah satu faktor

utama dalam krisis overdosis opioid di Amerika Serikat (Garnett & Miniño, 2026).

**Figure 4. Age-adjusted rate of drug overdose deaths involving opioids, by type of opioid: United States, 2023 and 2024**



<sup>1</sup>Significant decrease between 2023 and 2024 ( $p < 0.05$ ).

NOTES: Drug overdose deaths are identified using *International Classification of Diseases, 10th Revision* underlying cause-of-death codes X40–X44, X60–X64, X85, and Y10–Y14. Drug overdose deaths involving selected drug categories are identified by specific multiple-cause-of-death codes: heroin, T40.1; natural and semisynthetic opioids, T40.2; methadone, T40.3; and synthetic opioids other than methadone, T40.4. Deaths involving more than one drug category (such as a death involving both methadone and a natural or semisynthetic opioid) are counted in both categories. The percentage of drug overdose deaths that identified the specific drugs involved was 96% in 2023 and 2024. Age-adjusted death rates were calculated using the direct method and the 2000 U.S. standard population.

SOURCE: National Center for Health Statistics, National Vital Statistics System, mortality data file.

### **Gambar 2.1. Angka Kematian Overdosis yang Melibatkan Opioid Berdasarkan Jenis Opioid di Amerika Serikat, 2023-2024**

Sumber: Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Health Statistics, National Vital Statistics System, 2026.

Dampak kesehatan publik tersebut tidak hanya terlihat dari angka kematian, tetapi juga dari meningkatnya kebutuhan terhadap layanan pencegahan, pengobatan, rehabilitas, dan penanganan overdosis. Krisis opioid menempatkan sistem kesehatan Amerika Serikat dalam posisi yang semakin kompleks karena negara harus menyeimbangkan kebutuhan pengelolaan nyeri dengan pencegahan

penyalahgunaan opioid. National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine menjelaskan bahwa krisis opioid berada pada persimpangan antara kebutuhan untuk mengurangi penderitaan akibat nyeri dan kebutuhan untuk menekan dampak buruk dari penggunaan opioid, termasuk ketergantungan dan kematian akibat overdosis (National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, 2017).

Selain berdampak pada kesehatan publik, krisis opioid juga menimbulkan konsekuensi sosial yang luas. Penyalahgunaan opioid dapat melemahkan struktur keluarga, meningkatkan kerentanan komunitas, memperburuk kondisi kelompok rentan, serta menciptakan beban sosial akibat kehilangan anggota keluarga karena overdosis. Krisis ini juga berkaitan dengan meningkatnya kebutuhan layanan sosial, dukungan komunitas, dan intervensi kesehatan mental bagi individu maupun keluarga yang terdampak. Dengan demikian, krisis opioid tidak hanya dialami pada level individu pengguna, tetapi juga memengaruhi stabilitas sosial komunitas di Amerika Serikat (NASEM, 2017).

Dari sisi ekonomi, krisis opioid menimbulkan beban yang sangat besar bagi Amerika Serikat. Biaya tersebut mencakup pengeluaran layanan kesehatan, penurunan produktivitas tenaga kerja, biaya sistem peradilan pidana, serta kerugian akibat kematian dini. Beban ekonomi dari *opioid use disorder* dan kematian akibat overdosis opioid di Amerika Serikat mencapai sekitar 1,02 triliun dolar AS pada tahun 2017. Besarnya beban ekonomi tersebut menunjukkan bahwa krisis opioid bukan hanya masalah kesehatan, tetapi juga persoalan ekonomi

nasional yang memengaruhi produktivitas, anggaran publik, dan stabilitas sosial-ekonomi (Florence et al., 2017).

Dampak kesehatan, sosial, dan ekonomi tersebut kemudian mendorong transformasi krisis opioid menjadi isu keamanan nasional. Ketika peredaran opioid sintesis seperti fentanil semakin berkaitan dengan jaringan penyelundupan lintas batas dan aktivitas kartel narkoba, isu ini tidak lagi dipahami semata sebagai persoalan kesehatan publik atau kriminalitas domestik. Drug Enforcement Administration menempatkan fentanil dan opioid sintesis sebagai ancaman narkoba paling mendesak bagi Amerika Serikat karena keterlibatan jaringan kriminal dalam produksi dan distribusinya. Dalam konteks ini, krisis opioid mulai dibingkai sebagai ancaman terhadap keselamatan masyarakat, keamanan perbatasan, dan stabilitas nasional, sehingga membuka ruang bagi respons keamanan yang lebih luas dari pemerintah Amerika Serikat (DEA, 2024).

## **2.2. Kartel Narkoba sebagai Ancaman Keamanan Transnasional**

Perubahan karakter krisis opioid di Amerika Serikat menunjukkan bahwa ancaman narkoba tidak lagi dapat dipahami hanya sebagai persoalan domestik, melainkan juga berkaitan dengan aktivitas organisasi kriminal transnasional. CDC menjelaskan bahwa krisis opioid di Amerika Serikat berkembang melalui beberapa gelombang, mulai dari peningkatan penggunaan opioid resep, heroin, hingga opioid sintesis seperti fentanil yang menjadi salah satu penyebab utama kematian overdosis dalam beberapa tahun terakhir (Centers for Disease Control and Prevention, 2025). Perkembangan tersebut memperlihatkan bahwa persoalan

opioid tidak hanya berkaitan dengan konsumsi di dalam negeri, tetapi juga dengan jaringan kriminal lintas batas yang terlibat dalam produksi, distribusi, dan peredaran narkotika ilegal.

Dalam konteks ini, kartel narkotika menjadi aktor penting karena memiliki kemampuan untuk mengelola jaringan produksi, transportasi, distribusi, dan pemasaran narkotika secara lintas negara. DEA menjelaskan bahwa rantai fentanil ilegal menuju Amerika Serikat melibatkan bahan kimia prekursor, proses produksi di luar wilayah Amerika Serikat, serta peran organisasi kriminal transnasional dalam mengatur distribusi dan peredarannya (Drug Enforcement Administration, 2020; Drug Enforcement Administration, 2024). Oleh karena itu, Sinaloa Cartel dan Jalisco New Generation Cartel dapat dipahami bukan hanya sebagai aktor dalam penyelundupan narkotika, tetapi juga sebagai organisasi kriminal transnasional yang berpengaruh terhadap keamanan Amerika Serikat dan kawasan Amerika secara lebih luas (Drug Enforcement Administration, 2024).

Dengan demikian, pembahasan mengenai kartel narkotika dalam bagian ini tidak diarahkan semata-mata untuk menjelaskan jalur penyelundupan opioid, melainkan untuk menunjukkan bagaimana kartel berkembang menjadi ancaman keamanan transnasional. Aktivitas kartel yang melampaui batas negara memperlihatkan bahwa ancaman narkotika tidak dapat ditangani hanya melalui pendekatan domestik atau pengamanan perbatasan. Kondisi tersebut menjadi salah satu latar empiris yang mendorong Amerika Serikat membangun respons keamanan regional melalui *Americas Counter Cartel Coalition*.

### **2.2.1. Peran Kartel Meksiko dalam Perdagangan Fentanil**

Kartel narkotika Meksiko memiliki peran penting dalam perkembangan krisis opioid di Amerika Serikat, terutama setelah fentanil ilegal menjadi salah satu penyebab utama kematian akibat overdosis. Peran kartel dalam krisis ini tidak hanya terbatas pada penyelundupan narkotika ke wilayah Amerika Serikat, tetapi juga mencakup pengelolaan rantai pasok, produksi, distribusi, dan pemasaran narkotika sintetis. Fentanil menjadi sangat berbahaya karena memiliki potensi yang jauh lebih kuat dibandingkan heroin, dapat diproduksi dalam jumlah besar, serta dapat dicampurkan ke dalam narkotika lain atau dibuat dalam bentuk pil palsu. Drug Enforcement Administration menjelaskan bahwa kartel Meksiko, terutama Sinaloa Cartel dan Jalisco New Generation Cartel, merupakan aktor utama dalam produksi dan penyelundupan fentanil ilegal ke Amerika Serikat (DEA, 2024).

Secara umum, sistem narkotika yang dijalankan oleh kartel Meksiko bekerja melalui jaringan yang terorganisasi dan lintas negara. Kartel tidak hanya berfungsi sebagai kelompok penyelundup, tetapi juga sebagai organisasi kriminal yang mampu menghubungkan pemasok bahan kimia prekursor, laboratorium produksi, jaringan logistik, pengendali jalur perbatasan, hingga distributor di pasar Amerika Serikat. Dalam kasus fentanil, bahan kimia prekursor umumnya diperoleh melalui jaringan internasional, kemudian diproses di laboratorium rahasia di Meksiko sebelum diselundupkan ke Amerika Serikat dalam bentuk bubuk, pil palsu, atau campuran dengan narkotika lain. Dengan demikian, krisis opioid di Amerika Serikat tidak hanya berkaitan dengan tingginya permintaan

domestik, tetapi juga dengan kemampuan kartel Meksiko dalam mengelola rantai pasok fentanil ilegal secara transnasional (DEA, 2020). Dalam rantai tersebut, Sinaloa Cartel dan Jalisco New Generation Cartel menjadi dua organisasi yang paling banyak dikaitkan dengan produksi dan penyelundupan fentanil ilegal ke Amerika Serikat.

### **2.2.2. Sinaloa Cartel**

Sinaloa Cartel merupakan salah satu organisasi kriminal paling berpengaruh dalam sejarah perdagangan narkoba di Meksiko. Kartel ini berakar dari wilayah Sinaloa, yang sejak lama dikenal sebagai salah satu pusat produksi dan perdagangan narkoba di Meksiko. Dalam perkembangannya, Sinaloa Cartel tidak hanya terlibat dalam perdagangan narkoba tradisional seperti marijuana, kokain, heroin, dan metamfetamin, tetapi juga beradaptasi dengan pasar narkoba sintetis, termasuk fentanil. Kemampuan adaptasi ini membuat Sinaloa Cartel tetap menjadi salah satu aktor paling dominan dalam perdagangan narkoba lintas batas antara Meksiko dan Amerika Serikat (Beittel, 2022).

Kekuatan Sinaloa Cartel terletak pada kemampuannya membangun jaringan yang luas dan fleksibel. Organisasi ini tidak hanya mengandalkan kekerasan, tetapi juga memanfaatkan korupsi, jaringan bisnis ilegal, sistem logistik, serta hubungan dengan pemasok internasional. Dalam perdagangan fentanil, Sinaloa Cartel berperan dalam memperoleh bahan kimia prekursor, mengelola laboratorium produksi, membuat pil palsu, dan mengatur penyelundupan ke Amerika Serikat. Drug Enforcement Administration

menjelaskan bahwa tanpa akses terhadap bahan kimia prekursor, Sinaloa Cartel tidak akan mampu memproduksi fentanil dan metamfetamin dalam jumlah besar seperti yang saat ini menjadi ancaman bagi Amerika Serikat (DEA, 2024).

Dalam beberapa tahun terakhir, kelompok yang dikenal sebagai *Los Chapitos*, yaitu faksi yang dikaitkan dengan anak-anak Joaquín “El Chapo” Guzmán, sering disebut dalam kaitannya dengan perdagangan fentanil. Kelompok ini dipandang memiliki peran penting dalam mendorong produksi dan distribusi fentanil ilegal, terutama karena fentanil memberikan keuntungan ekonomi yang besar dibandingkan beberapa jenis narkotika lain. Berbeda dari heroin atau kokain yang membutuhkan proses produksi berbasis tanaman, fentanil dapat diproduksi secara sintesis dengan bahan kimia tertentu, sehingga lebih mudah diproduksi dalam skala besar apabila kartel memiliki akses terhadap prekursor dan laboratorium. Kondisi ini membuat Sinaloa Cartel mampu menyesuaikan diri dengan perubahan pasar narkotika Amerika Serikat yang semakin didominasi oleh opioid sintesis (Drug Enforcement Administration, 2024).

Cara kerja Sinaloa Cartel dalam sistem fentanil menunjukkan bahwa kartel ini beroperasi seperti jaringan bisnis ilegal yang terstruktur. Drug Enforcement Administration menjelaskan bahwa Sinaloa Cartel terlibat dalam pengadaan prekursor kimia, produksi fentanil, pengemasan, penyelundupan, dan distribusi fentanil ilegal ke Amerika Serikat (Drug Enforcement Administration, 2024). Fentanil tersebut dapat diedarkan dalam bentuk bubuk maupun diproses menjadi pil palsu yang menyerupai obat resep seperti *oxycodone* atau *alprazolam*. Pola ini meningkatkan risiko overdosis karena pil palsu tidak memiliki standar kandungan

yang jelas, sehingga pengguna dapat mengonsumsi fentanil tanpa mengetahui dosis maupun zat yang terkandung di dalamnya (*National Institute on Drug Abuse, 2025*).

Dengan demikian, peran Sinaloa Cartel dalam krisis opioid tidak hanya terletak pada penyelundupan, tetapi juga pada kemampuannya mengubah fentanil menjadi komoditas ilegal yang mudah beredar di pasar Amerika Serikat (DEA, 2024). Namun, dominasi kartel Meksiko dalam perdagangan fentanil tidak hanya dijalankan oleh Sinaloa Cartel. Aktor lain yang juga memiliki peran besar dalam produksi dan penyelundupan narkotika sintetis adalah Jalisco New Generation Cartel atau CJNG, yang berkembang pesat sebagai salah satu organisasi kriminal paling kuat di Meksiko.

### **2.2.3. Jalisco New Generation Cartel**

Kartel selanjutnya merupakan organisasi kriminal yang relatif lebih baru dibandingkan Sinaloa, yakni Jalisco New Generation Cartel atau CJNG Cartel. CJNG berkembang sangat cepat menjadi salah satu kartel paling kuat di Meksiko. Mereka muncul dari dinamika fragmentasi organisasi kriminal di Meksiko dan kemudian memperluas pengaruhnya melalui kombinasi kekerasan, ekspansi wilayah, dan diversifikasi aktivitas kriminal. Berbeda dari Sinaloa Cartel yang dikenal memiliki jaringan historis panjang dalam perdagangan narkotika, CJNG sering digambarkan sebagai organisasi yang lebih agresif dalam memperluas wilayah dan menantang otoritas negara. Perkembangan CJNG menunjukkan

bahwa lanskap kartel Meksiko terus berubah dan tidak didominasi oleh satu organisasi saja (Beittel, 2022).

Dalam perdagangan narkoba sintetis, CJNG memiliki peran penting karena kemampuannya mengelola produksi dan distribusi narkoba dalam skala besar. Organisasi ini tidak hanya terlibat dalam perdagangan fentanil, tetapi juga metamfetamin dan jenis narkoba sintetis lainnya. DEA menyebut CJNG sebagai salah satu kartel utama yang terlibat dalam produksi dan penyelundupan fentanil ilegal ke Amerika Serikat bersama Sinaloa Cartel. Hal ini menunjukkan bahwa CJNG telah menjadi aktor penting dalam perubahan karakter pasar narkoba, dari perdagangan narkoba berbasis tanaman menuju produksi narkoba sintetis yang lebih fleksibel dan menguntungkan (DEA, 2024).

Sistem narkoba yang dijalankan CJNG juga menunjukkan karakter transnasional yang kuat. Kartel ini memanfaatkan jaringan pemasok bahan kimia, laboratorium produksi, jalur penyelundupan, serta jaringan distribusi lintas negara. Dalam konteks fentanil, CJNG dapat memperoleh bahan kimia prekursor dari jaringan internasional, memproduksi narkoba sintetis di Meksiko, lalu menyelundupkannya ke pasar Amerika Serikat. Model ini memperlihatkan bahwa kartel Meksiko tidak hanya bergantung pada satu jenis narkoba atau satu jalur distribusi, tetapi terus beradaptasi dengan peluang pasar dan tekanan penegakan hukum (DEA, 2020).

CJNG juga dikenal memiliki karakter kekerasan yang tinggi dalam mempertahankan dan memperluas wilayah operasinya. Kekerasan digunakan

untuk mengontrol jalur perdagangan, menghadapi kelompok pesaing, menekan aparat negara, dan mempertahankan pengaruh di wilayah strategis. Beittel menjelaskan bahwa CJNG merupakan salah satu organisasi kriminal paling kuat dan ekspansionis di Meksiko, dengan pola kekerasan yang digunakan untuk memperluas pengaruh serta menghadapi aktor pesaing maupun aparat negara (Beittel, 2022). Dalam konteks krisis opioid, karakter ini penting karena perdagangan fentanil tidak hanya berdampak pada kesehatan publik di Amerika Serikat, tetapi juga berkaitan dengan kekerasan dan ketidakstabilan di wilayah produksi dan transit. DEA juga menempatkan CJNG sebagai salah satu organisasi kriminal transnasional utama yang terlibat dalam produksi, distribusi, dan penyelundupan fentanil ilegal menuju Amerika Serikat (*Drug Enforcement Administration*, 2024). Dengan demikian, peran CJNG dalam krisis opioid memperlihatkan hubungan antara narkoba sintetis, kejahatan terorganisir, dan dinamika keamanan lintas batas.

Jika dibandingkan, Sinaloa Cartel dan CJNG memiliki karakter yang berbeda, tetapi keduanya sama-sama berperan dalam memperkuat pasokan fentanil ilegal ke Amerika Serikat. Sinaloa Cartel dikenal sebagai organisasi yang memiliki jaringan historis panjang, sistem logistik yang fleksibel, dan kemampuan adaptasi terhadap pasar narkoba sintetis. Sementara itu, CJNG berkembang sebagai organisasi yang agresif, ekspansif, dan memiliki kapasitas besar dalam produksi serta distribusi narkoba sintetis. Keduanya menunjukkan bahwa krisis opioid di Amerika Serikat tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan konsumsi domestik, karena pasokan fentanil ilegal juga sangat dipengaruhi oleh

kemampuan organisasi kriminal transnasional dalam menjalankan sistem produksi dan distribusi lintas negara (DEA, 2024).

Dengan demikian, peran kartel narkotika Meksiko dalam krisis opioid terletak pada kemampuan mereka untuk mengelola sistem narkotika secara menyeluruh. Kartel seperti Sinaloa Cartel dan CJNG tidak hanya menyelundupkan narkotika, tetapi juga mengatur rantai pasok dari bahan kimia prekursor hingga distribusi di pasar Amerika Serikat. Perubahan dari heroin menuju fentanil memperlihatkan bahwa kartel mampu beradaptasi dengan pasar narkotika sintetis yang lebih murah, lebih kuat, dan lebih sulit dideteksi. Kemampuan adaptasi tersebut tidak hanya terlihat dari produksi fentanil, tetapi juga dari cara kartel mengatur jalur transportasi dan penyelundupan menuju pasar Amerika Serikat. Setelah diproduksi atau diproses di wilayah Meksiko, fentanil ilegal harus melewati jaringan logistik lintas batas yang menghubungkan wilayah produksi, jalur transit, perbatasan, dan pasar konsumsi di Amerika Serikat. Pembahasan mengenai jalur penyelundupan menjadi penting untuk melihat bagaimana peran kartel Meksiko dalam rantai fentanil tidak berhenti pada produksi, tetapi juga mencakup pergerakan narkotika tersebut menuju wilayah Amerika Serikat.

#### **2.2.4. Fentanil, Kartel Narkotika, dan Keamanan Lintas Batas**

Peredaran fentanil ilegal ke Amerika Serikat memperlihatkan bahwa ancaman kartel narkotika memiliki karakter lintas batas dan tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan domestik. Fentanil tidak berdiri sendiri sebagai zat yang

muncul di pasar Amerika Serikat, melainkan bergerak melalui rantai pasok yang melibatkan bahan kimia prekursor, proses produksi, jaringan organisasi kriminal transnasional, serta distribusi menuju pasar narkoba ilegal. Drug Enforcement Administration menjelaskan bahwa fentanil dan bahan kimia prekursornya dapat bergerak melalui jaringan internasional sebelum diproses oleh organisasi kriminal di Meksiko dan kemudian diedarkan menuju Amerika Serikat (Drug Enforcement Administration, 2020). Dengan demikian, isu fentanil menunjukkan adanya keterhubungan antara konsumsi domestik di Amerika Serikat, aktivitas kartel narkoba, dan jaringan kriminal lintas negara.

Dalam konteks tersebut, kartel narkoba Meksiko memiliki posisi penting karena berkaitan dengan proses produksi, transit, dan distribusi fentanil ilegal menuju Amerika Serikat. Sinaloa Cartel dan Jalisco New Generation Cartel merupakan dua organisasi kriminal transnasional yang memiliki peran besar dalam produksi narkoba sintetis, penguasaan jalur transportasi, serta distribusi narkoba ilegal. Drug Enforcement Administration menjelaskan bahwa kedua kartel tersebut mengendalikan sebagian besar produksi narkoba sintetis, jalur transportasi, dan koridor distribusi dari Meksiko menuju Amerika Serikat (Drug Enforcement Administration, 2024). Hal ini menunjukkan bahwa ancaman kartel tidak hanya terletak pada aktivitas penyelundupan, tetapi juga pada kemampuan organisasi kriminal tersebut untuk mengelola jaringan lintas negara secara terstruktur dan adaptif.

Keterlibatan kartel dalam peredaran fentanil juga memperlihatkan bahwa organisasi kriminal transnasional tidak hanya beroperasi sebagai penyedia

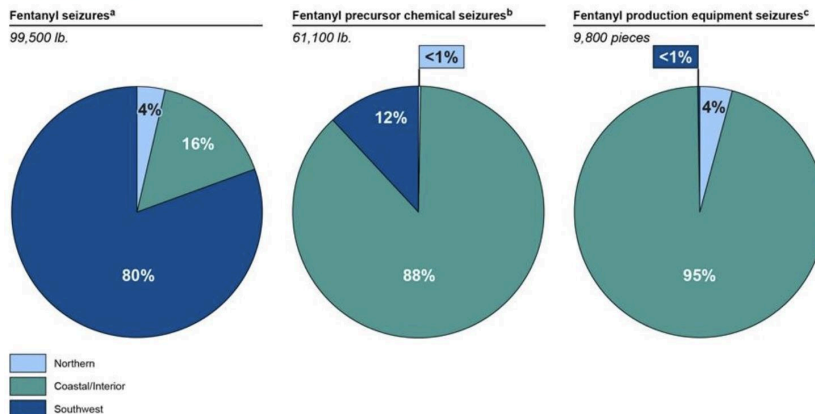
narkotika ilegal, tetapi juga sebagai aktor yang mampu memanfaatkan celah keamanan lintas batas. Kartel dapat menghubungkan bahan kimia prekursor, laboratorium produksi, jaringan transportasi, hingga distribusi di pasar ilegal Amerika Serikat. Pola ini menunjukkan bahwa ancaman kartel memiliki dimensi keamanan yang lebih luas karena melibatkan koordinasi lintas wilayah, aktor, dan jalur distribusi. Oleh karena itu, fentanil dalam konteks penelitian ini tidak hanya dipahami sebagai zat narkotika, tetapi juga sebagai bagian dari dinamika ancaman transnasional yang memperkuat perhatian Amerika Serikat terhadap kartel narkotika.

Fentanil ilegal dapat bergerak dalam berbagai bentuk dan modus distribusi. Zat ini dapat ditemukan dalam bentuk bubuk, dicampurkan dengan narkotika lain, atau diproduksi menjadi pil palsu yang menyerupai obat resep seperti oxycodone. Drug Enforcement Administration menjelaskan bahwa pil palsu berbahan fentanil menjadi salah satu ancaman besar karena secara visual dapat menyerupai obat resep legal, tetapi memiliki kandungan yang sangat berbahaya (Drug Enforcement Administration, 2024). Kondisi ini meningkatkan risiko overdosis dan memperlihatkan bahwa peredaran fentanil tidak hanya menjadi persoalan penegakan hukum, tetapi juga berkaitan dengan keamanan masyarakat dan stabilitas sosial di Amerika Serikat.

Perbatasan Amerika Serikat-Meksiko menjadi salah satu ruang penting dalam pengawasan peredaran fentanil ilegal karena wilayah tersebut menghubungkan aktivitas kartel di Meksiko dengan pasar narkotika ilegal di Amerika Serikat. U.S. Customs and Border Protection mencatat bahwa penyitaan

fentanil menjadi bagian penting dari operasi pengawasan narkotika di perbatasan dan pelabuhan masuk Amerika Serikat. Data penyitaan tersebut menunjukkan bahwa fentanil tetap menjadi perhatian utama dalam pengamanan perbatasan, meskipun jumlah penyitaan dapat berubah dari tahun ke tahun mengikuti perubahan pola distribusi, strategi penegakan hukum, dan dinamika pasar ilegal (U.S. Customs and Border Protection, 2026). Dengan demikian, perbatasan tidak hanya berfungsi sebagai garis pemisah dua negara, tetapi juga sebagai ruang strategis dalam pengawasan ancaman kriminal transnasional.

**Figure 3: Percentage of DHS Illicit Fentanyl, Fentanyl Precursor Chemical, and Production Equipment Seizures by Region, Fiscal Years 2021–2024**



Source: GAO analysis of data from U.S. Customs and Border Protection's (CBP) SEACATS. | GAO-25-107667

Notes: We rounded the total amounts of pounds seized to the nearest 100 pounds and the total amount of production equipment seized to the nearest 10 pieces. Percentages may not add up to 100 due to rounding. We used the same regions that CBP uses in its public drug seizure data—northern, coastal/interior, and southwest.

<sup>a</sup>The amount of seized fentanyl represents the total weight of fentanyl powder, pills, and analogues, and may include other drugs or chemicals that were mixed with fentanyl or fentanyl analogues. Department of Homeland Security (DHS) components seized about 180 pounds of fentanyl analogues from fiscal years 2021 through 2024.

<sup>b</sup>The amount of seized fentanyl precursor chemicals represents the weight of chemicals that are or could be used to produce illicit fentanyl, according to CBP's Laboratories and Scientific Services, other federal agencies, and international entities. If a seizure contained fentanyl precursor chemicals and fentanyl or fentanyl analogues, we counted that seizure in our analysis of fentanyl seizures. From fiscal years 2021 through 2024, DHS components led about 60 seizures that contained fentanyl precursor chemicals and fentanyl or fentanyl analogues.

<sup>c</sup>The amount of seized production equipment represents the total number of pill presses, dies, and parts.

**Gambar 2.2. Persentase Penyitaan Fentanil, Prekursor Fentanil, dan Peralatan Produksi Berdasarkan Wilayah di Amerika Serikat, FY 2021-2024**

Sumber: Government Accountability Office, U.S. Customs and Border Protection SEACATS, 2025.

Berdasarkan gambar tersebut, sebagian besar fentanil yang disita oleh komponen Department of Homeland Security berada di kawasan southwest border. Government Accountability Office mencatat bahwa sekitar 80% fentanil yang disita pada tahun fiskal 2021-2024 berada di wilayah tersebut (Government Accountability Office, 2025). Data ini memperlihatkan bahwa kawasan perbatasan Amerika Serikat-Meksiko memiliki posisi penting dalam pengawasan peredaran fentanil ilegal. Namun, data tersebut perlu dipahami sebagai data penyitaan, bukan sebagai keseluruhan jumlah fentanil yang berhasil masuk ke Amerika Serikat.

Setelah melewati wilayah perbatasan, fentanil ilegal didistribusikan melalui jaringan kriminal yang terhubung dengan pasar narkoba di berbagai wilayah Amerika Serikat. Jaringan ini memungkinkan fentanil bergerak dari kawasan perbatasan menuju berbagai kota dan komunitas di Amerika Serikat. Karakter fentanil yang berukuran kecil, memiliki potensi efek tinggi, dan bernilai besar di pasar ilegal membuatnya menjadi komoditas yang menarik bagi organisasi kriminal transnasional. Kondisi ini memperlihatkan bahwa ancaman fentanil sulit dikendalikan hanya melalui satu pendekatan karena rantainya mencakup produksi, transportasi, distribusi, dan konsumsi di berbagai level.

Dimensi lintas batas dari peredaran fentanil juga menunjukkan bahwa ancaman kartel narkoba tidak dapat ditangani hanya melalui pendekatan domestik Amerika Serikat. Pengawasan perbatasan memang menjadi bagian penting dari respons keamanan, tetapi karakter jaringan kriminal transnasional membuat ancaman tersebut melampaui batas negara. Kartel narkoba dapat

menyesuaikan pola distribusi, memanfaatkan jalur alternatif, dan mengembangkan modus baru untuk mempertahankan aktivitas ilegalnya. Oleh karena itu, respons terhadap ancaman kartel membutuhkan koordinasi yang lebih luas, termasuk kerja sama dengan negara-negara kawasan yang memiliki kepentingan dalam menjaga keamanan lintas batas.

Dalam konteks keamanan regional, peredaran fentanil memperlihatkan bahwa ancaman narkoba tidak hanya berdampak pada Amerika Serikat secara internal, tetapi juga berkaitan dengan stabilitas kawasan Amerika. Aktivitas kartel narkoba yang melibatkan produksi, transit, distribusi, dan pencucian keuntungan ilegal menunjukkan bahwa kejahatan transnasional dapat menghubungkan berbagai wilayah dalam satu rantai ancaman. Hal ini memperkuat pandangan Amerika Serikat bahwa kartel narkoba perlu diposisikan sebagai ancaman keamanan regional, bukan hanya sebagai masalah kriminal domestik. Dengan demikian, fentanil menjadi salah satu konteks empiris yang menjelaskan mengapa Amerika Serikat mendorong respons keamanan yang lebih luas terhadap kartel narkoba.

Dengan demikian, fentanil, kartel narkoba, dan keamanan lintas batas saling berkaitan dalam membentuk konteks ancaman yang dihadapi Amerika Serikat. Peredaran fentanil ilegal menunjukkan adanya keterhubungan antara jaringan kriminal transnasional, pengawasan perbatasan, dan kebutuhan akan koordinasi keamanan regional. Kondisi ini menjadi salah satu latar penting bagi Amerika Serikat untuk membangun respons yang tidak hanya berpusat pada kebijakan domestik, tetapi juga pada kerja sama keamanan dengan negara-negara

kawasan. Oleh karena itu, pembahasan mengenai fentanil dan kartel narkotika dalam bagian ini menjadi dasar untuk memahami mengapa Amerika Serikat kemudian mendorong pembentukan *Americas Counter Cartel Coalition* sebagai bagian dari strategi keamanan regional di kawasan Amerika.

### **2.3. Hubungan Bilateral Amerika Serikat-Meksiko dalam Isu Narkotika**

Hubungan bilateral Amerika Serikat-Meksiko dalam isu narkotika memiliki posisi penting dalam memahami dinamika penyelundupan opioid lintas batas. Kedua negara berbagi perbatasan darat yang panjang dan memiliki keterkaitan langsung dalam isu perdagangan narkotika, migrasi, keamanan perbatasan, serta aktivitas kartel narkotika. Dalam konteks krisis opioid, hubungan ini menjadi semakin penting karena fentanil ilegal yang masuk ke Amerika Serikat banyak dikaitkan dengan jaringan kartel yang beroperasi dari wilayah Meksiko.

Di satu sisi, Amerika Serikat membutuhkan kerja sama dengan Meksiko untuk menekan produksi, transit, dan penyelundupan fentanil menuju wilayahnya. Di sisi lain, Meksiko juga memiliki kepentingan untuk menjaga kedaulatan negaranya dan menghindari bentuk kerja sama keamanan yang dianggap membuka ruang bagi intervensi asing. Bagian ini terlebih dahulu menjelaskan posisi Meksiko dalam rantai fentanil, sebelum kemudian membahas bentuk kerja sama keamanan Amerika Serikat-Meksiko dan perbedaan pendekatan kedua negara dalam menghadapi kartel narkotika serta penyelundupan fentanil.

### **2.3.1. Posisi Meksiko dalam Dinamika Ancaman Kartel dan Keamanan Lintas Batas**

Meksiko memiliki posisi penting dalam dinamika ancaman kartel narkoba dan keamanan lintas batas yang berkaitan dengan Amerika Serikat. Posisi ini tidak berarti bahwa Meksiko sebagai negara dipahami sebagai pelaku utama dalam krisis opioid, melainkan bahwa wilayah Meksiko menjadi ruang strategis bagi aktivitas organisasi kriminal transnasional yang terlibat dalam produksi, transit, dan distribusi fentanil ilegal. Kartel seperti Sinaloa Cartel dan Jalisco New Generation Cartel memanfaatkan wilayah Meksiko sebagai bagian dari jaringan narkoba sintetis yang kemudian diarahkan ke pasar Amerika Serikat. Dengan demikian, Meksiko menjadi penting karena wilayah dan dinamika keamanannya berkaitan langsung dengan aktivitas kartel narkoba yang berdampak pada keamanan Amerika Serikat (Drug Enforcement Administration, 2024).

Dalam dinamika tersebut, Meksiko berperan sebagai wilayah yang berkaitan dengan produksi dan pemrosesan fentanil ilegal oleh organisasi kriminal. Bahan kimia prekursor yang digunakan untuk memproduksi fentanil dapat bergerak melalui jaringan internasional sebelum diproses oleh kartel di laboratorium rahasia yang beroperasi di wilayah Meksiko. Setelah diproduksi, fentanil dapat dikemas dalam bentuk bubuk atau diubah menjadi pil palsu yang menyerupai obat resep. Proses ini menunjukkan bahwa wilayah Meksiko tidak hanya berkaitan dengan transit narkoba, tetapi juga dengan aktivitas produksi

dan pengemasan yang dilakukan oleh aktor kriminal non-negara sebelum fentanil diedarkan menuju Amerika Serikat (Drug Enforcement Administration, 2020).

Perbatasan Amerika Serikat-Meksiko juga menjadi faktor penting dalam memahami posisi Meksiko dalam dinamika keamanan lintas batas. Wilayah perbatasan tersebut menghubungkan aktivitas kartel di Meksiko dengan pasar narkoba ilegal di Amerika Serikat. Fentanil yang berukuran kecil, memiliki potensi sangat kuat, dan bernilai tinggi di pasar ilegal membuat zat ini menjadi komoditas yang menarik bagi organisasi kriminal transnasional. Oleh karena itu, perbatasan AS-Meksiko menjadi ruang penting dalam pengawasan narkoba dan keamanan lintas batas, terutama karena wilayah ini sering dikaitkan dengan masuknya fentanil ilegal ke Amerika Serikat (U.S. Customs and Border Protection, 2026).

Posisi Meksiko juga berkaitan dengan kapasitas kartel narkoba dalam membangun jaringan lintas negara. Kartel tidak hanya mengatur aktivitas produksi di wilayah Meksiko, tetapi juga menghubungkan pemasok bahan kimia, jalur logistik, kurir, dan jaringan distribusi di Amerika Serikat. Rantai aktivitas tersebut memperlihatkan bahwa ancaman kartel bukan hanya terletak pada penyelundupan narkoba, tetapi juga pada kemampuan organisasi kriminal untuk mengelola sistem transnasional yang melibatkan banyak tahap dan aktor. Dengan demikian, Meksiko memiliki posisi strategis karena wilayahnya berada di antara aktivitas kartel di kawasan Amerika Latin dan pasar narkoba ilegal di Amerika Serikat.

Namun, penting untuk membedakan antara Meksiko sebagai negara dan kartel narkoba sebagai aktor kriminal non-negara. Dalam konteks penelitian ini, Meksiko tidak diposisikan sebagai ancaman utama, melainkan sebagai negara yang wilayahnya memiliki keterkaitan penting dengan dinamika ancaman kartel akibat aktivitas organisasi kriminal yang beroperasi di dalamnya. Perbedaan ini penting agar pembahasan tidak menyederhanakan Meksiko sebagai pelaku, tetapi melihatnya sebagai aktor negara yang menghadapi tantangan serius dari kartel narkoba dan jaringan kriminal transnasional. Oleh karena itu, posisi Meksiko menjadi relevan untuk memahami bagaimana ancaman kartel dan fentanil membentuk dinamika keamanan lintas batas antara Amerika Serikat dan Meksiko.

Relevansi Meksiko dalam dinamika tersebut juga menunjukkan bahwa negara ini memiliki posisi strategis dalam isu keamanan narkoba kawasan. Akan tetapi, relevansi terhadap ancaman tidak secara otomatis menentukan keterlibatan suatu negara dalam kerja sama keamanan regional yang dibentuk oleh Amerika Serikat. Dalam konteks penelitian ini, posisi Meksiko digunakan sebagai latar empiris untuk memahami mengapa dinamika keamanan AS-Meksiko penting dalam pembahasan *Americas Counter Cartel Coalition*. Pembahasan ini kemudian menjadi dasar untuk melihat bagaimana hubungan keamanan Amerika Serikat-Meksiko dipengaruhi oleh isu kartel narkoba, fentanil, kedaulatan, dan perbedaan pendekatan dalam menghadapi ancaman lintas batas.

### **2.3.2. Kerja Sama Keamanan Amerika Serikat-Meksiko dalam Penanganan Narkotika**

Tidak hanya memiliki posisi penting dalam rantai penyelundupan fentanil, Meksiko juga telah lama menjadi bagian dari dinamika keamanan narkotika Amerika Serikat. Hubungan kedua negara dalam isu narkotika tidak muncul secara tiba-tiba ketika fentanil menjadi dominan, tetapi telah berkembang sejak lama melalui persoalan perdagangan narkotika lintas batas, aktivitas kartel, serta pengawasan perbatasan bersama. Sejarah panjang tersebut menunjukkan bahwa isu narkotika selalu menjadi salah satu aspek penting dalam hubungan bilateral Amerika Serikat-Meksiko. Dalam konteks inilah, kerja sama keamanan antara Amerika Serikat dan Meksiko dalam isu narkotika memiliki sejarah panjang karena kedua negara berbagi perbatasan langsung dan menghadapi dampak dari aktivitas kartel narkotika lintas negara. Dalam beberapa tahun terakhir, kerja sama tersebut semakin diarahkan pada penanganan fentanil, bahan kimia prekursor, penyelundupan senjata, serta jaringan kejahatan terorganisir transnasional. Hubungan ini menunjukkan bahwa Meksiko tetap menjadi aktor penting dalam kebijakan keamanan narkotika Amerika Serikat, meskipun bentuk kerja samanya sering kali berlangsung melalui mekanisme bilateral dan trilateral yang berbeda dari inisiatif keamanan regional seperti ACCC.

Salah satu kerangka utama dalam kerja sama keamanan Amerika Serikat-Meksiko adalah *U.S-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities*. Kerangka ini menggantikan pendekatan sebelumnya yang lebih berorientasi pada bantuan keamanan dan penegakan

hukum, dengan menekankan kerja sama yang lebih luas dalam bidang keamanan, kesehatan publik, dan komunitas yang aman. Melalui kerangka tersebut, Amerika Serikat dan Meksiko berupaya menangani isu kejahatan transnasional, perdagangan narkoba, kekerasan, serta penyelundupan lintas batas dengan pendekatan yang lebih terkoordinasi (U.S. Department of State, 2023).

Dalam konteks fentanil, kerja sama Amerika Serikat - Meksiko juga berkembang melalui mekanisme trilateral bersama Kanada. Pada tahun 2023, Amerika Serikat, Meksiko, dan Kanada membentuk *Trilateral Fentanyl Committee* untuk mengarahkan aksi prioritas dalam menghadapi ancaman fentanil ilegal di kawasan Amerika Utara. Komite tersebut mengakui opioid sintetis, khususnya fentanil, sebagai ancaman narkoba utama di Amerika Utara dan menetapkan empat area koordinasi, yaitu narkoba sintetis yang sedang berkembang, kesehatan publik dan permintaan narkoba, modus perdagangan narkoba, serta keuangan ilegal (Government of Canada, 2023).

Kerja sama tersebut juga mencakup pengawasan terhadap bahan kimia prekursor dan peralatan yang digunakan dalam produksi narkoba sintetis. Dalam pernyataan bersama tahun 2024, Amerika Serikat, Meksiko, dan Kanada berkomitmen untuk meningkatkan kolaborasi dalam pengendalian baha kimia prekursor, meninjau kerangka hukum yang relevan, serta melibatkan sektor swasta untuk mencegah produksi narkoba sintetis ilegal. Selain itu, ketika negara juga membahas peningkatan pertukaran informasi terkait perdagangan fentanil, senjata api ilegal, dan metode penyelundupan lintas batas (Government of Canada, 2024).

Meskipun kerja sama keamanan Amerika Serikat-Meksiko terus berjalan, hubungan kedua negara tetap dipengaruhi oleh sensitivitas kedaulatan dan batas-batas penerimaan Meksiko terhadap pendekatan keamanan Amerika Serikat. Pemerintah Meksiko menekankan bahwa kerja sama keamanan harus dilakukan berdasarkan prinsip saling menghormati dan tidak boleh menempatkan Meksiko dalam posisi subordinat. Pada 2026, Associated Press melaporkan bahwa pemerintah Meksiko kembali menegaskan prinsip “*coordination without subordination*” dalam hubungan bilateral dengan Amerika Serikat, terutama di tengah ketegangan terkait operasi dan kehadiran agen AS di wilayah Meksiko (Associated Press, 2026).

Dengan demikian, kerja sama keamanan Amerika Serikat-Meksiko dalam penanganan narkoba menunjukkan dua hal penting. Pertama, Meksiko tetap menjadi mitra penting bagi Amerika Serikat dalam isu fentanil, prekursor kimia, perbatasan, dan jaringan kartel. Kedua, kerja sama tersebut tetap dibatasi oleh prinsip kedaulatan, sensitivitas politik, dan preferensi Meksiko terhadap mekanisme kerja sama yang berbasis koordinasi bilateral atau trilateral. Kondisi ini menjadi konteks penting untuk memahami mengapa hubungan bilateral AS-Meksiko tetap berjalan, meskipun Meksiko tidak termasuk dalam ACCC.

### **2.3.3. Isu Kedaulatan dan Perbedaan Pendekatan Keamanan AS-Meksiko**

Menilik hubungan bilateral Amerika Serikat-Meksiko secara lebih jauh, isu kedaulatan menjadi aspek penting yang perlu diperhatikan, khususnya dalam penanganan kartel narkoba dan penyelundupan fentanil. Kerja sama keamanan

kedua negara tidak hanya berkaitan dengan upaya menekan perdagangan narkoba lintas batas, tetapi juga menyangkut batas kewenangan negara dalam menjaga wilayah dan otoritas nasionalnya. Dalam konteks ini, Meksiko pada dasarnya tidak menolak kerja sama keamanan dengan Amerika Serikat, tetapi menekankan bahwa kerja sama tersebut harus dilakukan berdasarkan prinsip saling menghormati dan tidak membuka ruang bagi intervensi sepihak. Prinsip ini terlihat dalam posisi pemerintah Meksiko yang menekankan bahwa kerja sama keamanan harus berbentuk koordinasi, bukan subordinasi terhadap agenda Amerika Serikat. Pada Mei 2026, Kementerian Luar Negeri Meksiko kembali menegaskan prinsip *respect for sovereignty* dan *coordination without subordination* dalam kerja sama keamanan dengan Amerika Serikat setelah pertemuan bilateral mengenai keamanan, perbatasan, dan migrasi (Kementerian Luar Negeri Meksiko, 2026; Associated Press, 2026).

Perbedaan pendekatan keamanan juga terlihat dari sikap Meksiko terhadap kemungkinan keterlibatan militer Amerika Serikat di wilayahnya. Presiden Claudia Sheinbaum menolak tawaran Presiden Donald Trump untuk mengirim pasukan Amerika Serikat ke Meksiko dalam rangka membantu memerangi perdagangan narkoba. Penolakan tersebut menunjukkan bahwa Meksiko membatasi kerja sama keamanan dengan Amerika Serikat pada prinsip koordinasi dan penghormatan terhadap kedaulatan, bukan intervensi militer asing. Penolakan tersebut terlihat dari sikap Sheinbaum yang menegaskan bahwa kedaulatan Meksiko tidak dapat dinegosiasikan dan bahwa kerja sama dengan Amerika Serikat harus tetap menghormati wilayah masing-masing negara (Elliott, 2025).

Sikap tersebut tidak hanya terlihat dalam penolakan terhadap tawaran pengiriman pasukan Amerika Serikat, tetapi juga dalam respons Meksiko terhadap wacana tindakan militer sepihak di wilayahnya. Pemerintah Meksiko menolak kemungkinan penggunaan instrumen militer Amerika Serikat, termasuk wacana serangan drone terhadap kartel narkoba, apabila dilakukan tanpa persetujuan dan koordinasi resmi dengan pemerintah Meksiko. Menurut laporan Reuters, Presiden Claudia Sheinbaum menegaskan bahwa Meksiko akan menolak tindakan militer sepihak Amerika Serikat di wilayahnya. Pernyataan tersebut disampaikan setelah muncul laporan bahwa pemerintahan Trump mempertimbangkan kemungkinan serangan drone terhadap kartel narkoba di Meksiko (Reuters, 2025). Penolakan ini menunjukkan bahwa Meksiko tidak sepenuhnya menolak kerja sama keamanan dengan Amerika Serikat, tetapi menempatkan batas yang jelas terhadap bentuk kerja sama yang dianggap dapat melanggar kedaulatan negara.

Perbedaan ini menunjukkan adanya jarak antara pendekatan keamanan Amerika Serikat dan Meksiko dalam menghadapi kartel narkoba. Amerika Serikat cenderung mendorong pendekatan yang lebih keras, terutama ketika kartel dikaitkan dengan fentanil, kejahatan transnasional, dan ancaman terhadap keamanan perbatasan. Sementara itu, Meksiko lebih berhati-hati terhadap pendekatan yang terlalu militeristik karena berkaitan dengan pengalaman historis, sensitivitas kedaulatan, dan dinamika politik domestik. Dengan demikian, meskipun kedua negara memiliki kepentingan yang sama dalam menanggulangi narkoba, cara yang dianggap tepat oleh masing-masing negara tidak selalu sama.

Dengan demikian, hubungan bilateral Amerika Serikat-Meksiko dalam isu narkotika berada dalam posisi yang kompleks. Kedua negara tetap memiliki kepentingan bersama dalam menangani fentanil, prekursor kimia, keamanan perbatasan, dan kejahatan transnasional. Namun, kerja sama tersebut tetap dibatasi oleh prinsip kedaulatan Meksiko dan perbedaan pendekatan keamanan antara kedua negara. Bagi Meksiko, kerja sama dengan Amerika Serikat perlu dilakukan melalui koordinasi yang setara dan tidak boleh mengarah pada intervensi militer asing. Posisi tersebut menunjukkan bahwa meskipun Meksiko tetap menjadi mitra penting dalam isu narkotika dan keamanan perbatasan, kerja sama AS-Meksiko memiliki batas politik yang berkaitan dengan kedaulatan. Batasan tersebut menjadi penting karena menunjukkan bahwa penanganan isu fentanil dan kartel narkotika tidak selalu dapat dilakukan hanya melalui kerja sama bilateral AS-Meksiko. Dalam konteks inilah, Amerika Serikat kemudian memperluas pendekatannya melalui pembentukan kerja sama keamanan regional yang melibatkan negara-negara lain di kawasan Amerika.

#### **2.4. *Americas Counter Cartel Coalition* sebagai Kerja Sama Keamanan Regional Amerika Serikat**

Perluasan pendekatan keamanan Amerika Serikat terhadap isu kartel narkotika dan kejahatan lintas batas salah satunya terlihat melalui pembentukan *Americas Counter Cartel Coalition*. Inisiatif ini dibentuk sebagai kerja sama keamanan regional untuk merespons meningkatnya perhatian Amerika Serikat terhadap kartel narkotika, perdagangan fentanil, *narco-terrorism*, dan kejahatan terorganisir transnasional di kawasan Amerika. Melalui inisiatif ini, Amerika

Serikat tidak hanya menangani isu narkoba melalui kebijakan domestik atau kerja sama bilateral dengan Meksiko, tetapi juga melalui pembentukan forum kerja sama yang lebih luas dengan negara-negara lain di kawasan.

#### **2.4.1. Latar Belakang Pembentukan *Americas Counter Cartel Coalition***

Pembentukan *Americas Counter Cartel Coalition* tidak dapat dilepaskan dari meningkatnya perhatian Amerika Serikat terhadap kartel narkoba, perdagangan fentanil, *narco-terrorism*, dan kejahatan terorganisir transnasional di kawasan Amerika. Inisiatif ini berkaitan dengan *Americas Counter Cartel Conference* yang diselenggarakan di Doral, Florida, pada Maret 2026 dan mempertemukan pejabat pertahanan serta keamanan dari sejumlah negara di kawasan *Western Hemisphere*. Dalam *Americas Counter Cartel Conference Joint Security Declaration*, negara-negara peserta menegaskan komitmen terhadap perdamaian, kedaulatan, dan keamanan kawasan, serta pentingnya memperkuat kerja sama dalam menghadapi persoalan keamanan bersama (*Americas Counter Cartel Conference*, 2026). Deklarasi tersebut juga menyebutkan perluasan kerja sama bilateral dan multilateral untuk meningkatkan keamanan di *Western Hemisphere*, termasuk dalam isu keamanan perbatasan, *countering narco-terrorism and trafficking*, perlindungan infrastruktur kritis, serta pembentukan koalisi untuk menghadapi *narco-terrorism* dan ancaman bersama lainnya.

Secara umum, *Americas Counter Cartel Coalition* dapat dipahami sebagai inisiatif keamanan regional Amerika Serikat yang diarahkan untuk memperkuat

koordinasi antarnegara dalam menghadapi kartel narkoba dan jaringan kriminal transnasional. Inisiatif ini menunjukkan bahwa Amerika Serikat tidak hanya menangani persoalan kartel melalui kebijakan domestik atau pengamanan perbatasan, tetapi juga melalui kerja sama keamanan dengan negara-negara di kawasan Amerika. Dengan adanya *Americas Counter Cartel Coalition*, persoalan kartel dan perdagangan narkoba ditempatkan dalam konteks keamanan kawasan yang membutuhkan koordinasi lintas negara. Hal ini sejalan dengan deklarasi konferensi yang menekankan perluasan kerja sama keamanan, baik melalui mekanisme bilateral maupun multilateral.

Latar belakang pembentukan inisiatif ini juga berkaitan dengan perubahan pendekatan Amerika Serikat terhadap kartel narkoba di kawasan Amerika Latin. Dalam beberapa pernyataan kebijakan, pemerintah Amerika Serikat menekankan bahwa kartel tidak lagi hanya dipandang sebagai kelompok kriminal biasa, tetapi sebagai jaringan transnasional yang memiliki kapasitas besar dalam perdagangan narkoba, penyelundupan, kekerasan, dan aktivitas ilegal lintas batas. Pendekatan keamanan Amerika Serikat yang lebih keras terhadap kartel terlihat dari pernyataan pejabat Gedung Putih Stephen Miller yang menyampaikan bahwa kartel narkoba hanya dapat dikalahkan melalui kekuatan militer. Dalam forum yang sama, Menteri Pertahanan Pete Hegseth juga menekankan pentingnya operasi yang dapat mendorong kerja sama lebih dekat dalam menghadapi perdagangan narkoba (Stewart et al., 2026). Dengan demikian, *Americas Counter Cartel Coalition* muncul dalam konteks meningkatnya perhatian

Amerika Serikat terhadap kartel sebagai aktor kriminal transnasional yang berdampak pada keamanan regional.

Selain berkaitan dengan isu kartel dan narkoba, *Americas Counter Cartel Coalition* juga mencerminkan upaya Amerika Serikat untuk memperkuat kerja sama keamanan di *Western Hemisphere*. Znojek menjelaskan bahwa pertemuan yang diselenggarakan di Doral, Florida, dihadiri oleh para pemimpin dari 12 negara Amerika Latin dan Karibia, dengan kerja sama dalam pemberantasan kejahatan sebagai salah satu agenda utama. Dalam pertemuan tersebut, *Americas Counter Cartel Coalition* juga disebut sebagai inisiatif yang sebelumnya diluncurkan oleh Menteri Pertahanan Pete Hegseth bersama perwakilan dari 16 negara di kawasan Amerika (Znojek, 2026). Melalui forum tersebut, Amerika Serikat berupaya membangun koordinasi dengan negara-negara yang dianggap memiliki kepentingan bersama dalam menghadapi kejahatan transnasional. Dalam konteks penelitian ini, hal tersebut menunjukkan bahwa ACCC tidak hanya berkaitan dengan isu narkoba, tetapi juga dengan strategi Amerika Serikat dalam memperkuat posisi dan pengaruh keamanan di kawasan Amerika.

Namun, komposisi negara peserta dalam *Americas Counter Cartel Coalition* menunjukkan bahwa inisiatif ini tidak melibatkan seluruh negara yang memiliki peran penting dalam dinamika keamanan kawasan. Sabatini menilai bahwa absennya beberapa negara besar seperti Meksiko, Brasil, dan Kolombia menjadi salah satu kelemahan penting dalam inisiatif tersebut, karena negara-negara tersebut memiliki posisi strategis dalam isu keamanan Amerika Latin (Sabatini, 2026). Dalam konteks penelitian ini, ketidakterlibatan Meksiko

menjadi penting untuk diperhatikan karena Meksiko memiliki posisi langsung dalam rantai penyelundupan fentanil dan berbatasan langsung dengan Amerika Serikat.

Dengan demikian, pembentukan *Americas Counter Cartel Coalition* dapat dipahami sebagai bagian dari upaya Amerika Serikat untuk membangun kerja sama keamanan regional dalam menghadapi kartel narkoba, *narco-terrorism*, dan kejahatan terorganisir transnasional. Inisiatif ini berangkat dari kebutuhan untuk memperkuat koordinasi keamanan di kawasan Amerika, terutama dalam isu perbatasan, perdagangan narkoba, dan jaringan kriminal lintas negara.

#### **2.4.2. Tujuan dan Bentuk Kerja Sama dalam *Americas Counter Cartel Coalition***

Tujuan utama *Americas Counter Cartel Conference* adalah memperkuat kerja sama keamanan di kawasan *Western Hemisphere* dalam menghadapi kartel narkoba, *narco-terrorism*, perdagangan narkoba, dan jaringan kejahatan terorganisir transnasional. Dalam *Americas Counter Cartel Conference Joint Security Declaration*, negara-negara peserta menyatakan komitmen untuk memperluas kerja sama bilateral dan multilateral guna meningkatkan keamanan kawasan. Deklarasi tersebut juga menekankan pentingnya kerja sama antarnegara dalam menghadapi ancaman bersama yang berkaitan dengan keamanan perbatasan, perdagangan ilegal, perlindungan infrastruktur kritis, serta ancaman lain yang berdampak pada stabilitas kawasan (Americas Counter Cartel Conference, 2026).

Bentuk kerja sama dalam *Americas Counter Cartel Coalition* dapat dilihat dari beberapa area utama yang disebutkan dalam deklarasi tersebut. Pertama, kerja sama diarahkan pada penguatan keamanan perbatasan melalui pendekatan *whole-of-government*, yaitu pendekatan yang melibatkan berbagai lembaga pemerintah dalam menangani persoalan lintas batas. Dalam konteks ini, keamanan perbatasan tidak hanya berkaitan dengan penjagaan wilayah fisik, tetapi juga dengan pengawasan terhadap pergerakan barang ilegal, jalur penyelundupan, serta aktivitas jaringan kriminal yang memanfaatkan celah perbatasan antarnegara. Oleh karena itu, kerja sama keamanan perbatasan menjadi salah satu bagian penting dalam inisiatif ini.

Kedua, *Americas Counter Cartel Coalition* juga menekankan kerja sama dalam menghadapi *narco-terrorism* dan *trafficking*. Istilah ini menunjukkan bahwa perhatian utama inisiatif tersebut diarahkan pada jaringan kriminal yang terlibat dalam perdagangan narkoba, penyelundupan, kekerasan, dan aktivitas lintas batas lainnya. Dalam konteks ini, negara-negara peserta diharapkan dapat memperkuat koordinasi dalam memantau dan menekan aktivitas kartel narkoba serta jaringan kriminal transnasional. Kerja sama tersebut dapat mencakup pertukaran informasi, koordinasi penegakan hukum, dan pengawasan terhadap jalur-jalur yang digunakan untuk perdagangan narkoba maupun aktivitas ilegal lainnya.

Ketiga, inisiatif ini juga mencakup perlindungan terhadap infrastruktur kritis. Infrastruktur kritis dapat mencakup fasilitas transportasi, pelabuhan, sistem komunikasi, energi, dan jalur logistik yang memiliki fungsi penting bagi

keamanan dan perekonomian negara. Perlindungan terhadap infrastruktur tersebut menjadi relevan karena jaringan kriminal transnasional dapat memanfaatkan atau mengganggu infrastruktur tertentu untuk mendukung aktivitas ilegalnya. Dengan demikian, ACCC tidak hanya diarahkan pada pemberantasan kartel secara langsung, tetapi juga pada penguatan kapasitas negara peserta dalam menjaga infrastruktur yang berkaitan dengan keamanan kawasan.

Selain itu, bentuk kerja sama dalam *Americas Counter Cartel Coalition* juga dapat dipahami sebagai upaya membangun koordinasi keamanan regional yang lebih terorganisasi. Melalui inisiatif ini, Amerika Serikat dan negara-negara peserta berupaya membentuk koalisi untuk menghadapi *narco-terrorism* dan ancaman bersama lain di kawasan *Western Hemisphere*. Deklarasi Keamanan Bersama ACCC menunjukkan bahwa negara-negara peserta berkomitmen untuk memperluas kerja sama bilateral dan multilateral, memperkuat kerja sama dalam keamanan perbatasan, *countering narco-terrorism and trafficking*, serta perlindungan infrastruktur kritis. Deklarasi tersebut juga menekankan pendekatan “*Peace through Strength*” dan pembentukan koalisi untuk menghadapi *narco-terrorism* serta ancaman bersama di kawasan Western Hemisphere (U.S. Department of Defense, 2026).

Meskipun demikian, deklarasi *Americas Counter Cartel Coalition* masih bersifat umum dan belum menjelaskan secara rinci mekanisme teknis pelaksanaan kerja sama tersebut. Beberapa aspek seperti pembagian peran antarnegara, mekanisme pertukaran informasi, bentuk operasi bersama, dan pendanaan kerja sama belum dijelaskan secara spesifik dalam deklarasi awal. Dalam artikel

analisis Chatham House, Sabatini menilai bahwa deklarasi tersebut masih memiliki keterbatasan karena tidak memuat komitmen jangka panjang mengenai pembagian beban, tidak menjelaskan alokasi pendanaan untuk memperkuat kerja sama keamanan regional, serta tidak menyediakan rencana terpadu untuk melacak arus aktivitas ilegal lintas batas, termasuk narkoba, pencucian uang, dan perdagangan manusia (Sabatini, 2026). Oleh karena itu, pada tahap awal, *Americas Counter Cartel Coalition* dapat dipahami sebagai kerangka kerja sama keamanan regional yang masih bersifat umum dan berfokus pada komitmen politik negara-negara peserta.

Dengan demikian, tujuan dan bentuk kerja sama dalam ACCC berpusat pada penguatan keamanan kawasan melalui koordinasi antarnegara dalam menghadapi kartel narkoba, *narco-terrorism*, perdagangan ilegal, dan kejahatan terorganisir transnasional. Inisiatif ini mencakup kerja sama keamanan perbatasan, pengawasan terhadap jalur penyelundupan, perlindungan infrastruktur kritis, serta pembentukan koalisi keamanan regional. Namun, karena deklarasi awalnya belum memuat mekanisme teknis yang rinci, pembahasan dalam bagian ini ditempatkan sebagai gambaran umum mengenai bentuk kerja sama yang dibangun dalam ACCC.

#### **2.4.3. Negara-Negara yang Dilibatkan dan Tidak Dilibatkan**

Komposisi negara dalam ACCC menunjukkan bahwa inisiatif ini dibentuk sebagai kerja sama keamanan regional yang melibatkan sejumlah negara di kawasan *Western Hemisphere*. Dalam *Americas Counter Cartel Conference Joint*

*Security Declaration*, deklarasi tersebut ditandatangani oleh Amerika Serikat bersama beberapa negara lain, yaitu Argentina, Bahamas, Belize, Bolivia, Costa Rica, Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, Panama, Paraguay, Peru, dan Trinidad and Tobago. Negara-negara tersebut menyatakan komitmen untuk memperkuat kerja sama keamanan kawasan, khususnya dalam isu keamanan perbatasan, *countering narco-terrorism and trafficking*, perlindungan infrastruktur kritis, serta pembentukan koalisi untuk menghadapi ancaman bersama di *Western Hemisphere* (Americas Counter Cartel Conference, 2026).

*U.S. Southern Command* menjelaskan bahwa *Americas Counter Cartel Conference* mempertemukan pemimpin pertahanan dan keamanan dari kawasan Karibia, Amerika Tengah, dan Amerika Selatan. Dalam konferensi tersebut, perwakilan dari 17 negara menandatangani deklarasi bersama yang menegaskan komitmen terhadap perdamaian, kedaulatan, dan stabilitas kawasan (*U.S. Southern Command*, 2026; *Americas Counter Cartel Conference*, 2026). Dalam konteks penelitian ini, komposisi awal tersebut menunjukkan adanya upaya Amerika Serikat untuk membangun kerja sama keamanan dengan negara-negara tertentu di kawasan Amerika, terutama dalam menghadapi kartel narkoba dan kejahatan lintas batas.

Namun, komposisi tersebut juga menunjukkan bahwa tidak semua negara penting di kawasan Amerika dilibatkan dalam inisiatif ini. Beberapa negara besar seperti Meksiko, Brasil, dan Kolombia tidak termasuk dalam komposisi awal *Americas Counter Cartel Coalition*. Sabatini mencatat bahwa absennya presiden

Brasil, Meksiko, dan Kolombia menjadi hal penting karena ketiga negara tersebut memiliki peran besar dalam ekonomi kawasan dan memiliki keterkaitan dengan dinamika pasar ilegal, termasuk produksi serta perdagangan narkoba (Sabatini, 2026). Feinberg menyoroti bahwa pertemuan di Doral tidak melibatkan pemimpin Brasil, Meksiko, dan Kolombia, meskipun ketiga negara tersebut merupakan aktor besar di kawasan dan memiliki posisi penting dalam pembahasan keamanan karena sama-sama menghadapi persoalan kejahatan terorganisir (Feinberg, 2026). Absennya ketiga negara tersebut menjadi penting karena, sebagaimana ditegaskan Sabatini menilai bahwa absennya Brasil, Meksiko, dan Kolombia menjadi kelemahan dalam pembentukan koalisi tersebut karena ketiganya merupakan negara penting dalam isu keamanan dan narkoba di kawasan Amerika (Sabatini, 2026). Dalam konteks Brasil, posisi strategis negara tersebut juga berkaitan dengan keberadaan *Primeiro Comando da Capital (PCC)*, yang berkembang dari geng penjara di São Paulo menjadi organisasi kriminal transnasional dengan jaringan di Amerika Selatan, Afrika, dan Eropa (Wirtschaftler, 2024).

Dalam konteks penelitian ini, ketidakterlibatan Meksiko menjadi perhatian utama karena Meksiko memiliki posisi langsung dalam rantai penyelundupan fentanil menuju Amerika Serikat. *Mexico News Daily* melaporkan bahwa Meksiko disebut tidak diundang dalam *Americas Counter Cartel Conference*, meskipun pihak Amerika Serikat menyatakan bahwa peluang kerja sama dengan Meksiko tetap terbuka pada masa mendatang. Fakta ini menunjukkan bahwa Meksiko tidak termasuk dalam komposisi awal inisiatif tersebut, meskipun isu

kartel, fentanil, dan perbatasan AS-Meksiko memiliki keterkaitan langsung dengan tujuan keamanan yang dibahas dalam *Americas Counter Cartel Coalition*.

Dengan demikian, komposisi negara dalam ACCC memperlihatkan bahwa inisiatif ini tidak mencakup seluruh negara yang memiliki posisi penting dalam isu keamanan kawasan. Di satu sisi, Amerika Serikat berhasil membangun kerja sama dengan sejumlah negara di Karibia, Amerika Tengah, dan Amerika Selatan. Di sisi lain, absennya negara-negara seperti Meksiko, Brasil, dan Kolombia menjadi catatan penting dalam memahami karakter awal inisiatif tersebut. Bab selanjutnya akan menganalisis secara lebih mendalam bagaimana ketidakterlibatan Meksiko dalam *Americas Counter Cartel Coalition* dapat dipahami melalui proses pembentukan koalisi keamanan yang dipimpin oleh Amerika Serikat. Analisis tersebut akan menyoroti bagaimana Amerika Serikat menentukan mitra kerja sama, membaca preferensi negara calon mitra, serta mempertimbangkan perbedaan pendekatan keamanan, sensitivitas kedaulatan, dan kesesuaian strategis dalam menghadapi kartel narkoba dan penyelundupan opioid.