

BAB II

KERJASAMA DAN IMPLEMENTASI *MERIDA INITIATIVE* ANTARA AMERIKA SERIKAT DENGAN MEKSIKO (2015-2019)

2.1 Evolusi Kerjasama Keamanan Amerika Serikat-Meksiko

Sejak awal 1980-an, kebijakan keamanan dan keselamatan publik AS dan Meksiko telah berkembang dari pendekatan unilateral yang kadang-kadang saling bertentangan, menjadi visi bersama tentang keamanan dan pemberantasan kejahatan. Kebijakan ini juga berkembang dan memperdalam dari respons yang sempit dan militeristik terhadap tantangan keamanan dan keselamatan publik, menjadi strategi komprehensif yang diinformasi oleh pengakuan akan ketergantungan mutual dan peluang untuk kolaborasi keamanan bersama. Upaya untuk memperkuat kerjasama keamanan bilateral dan menuju kemitraan keamanan komprehensif dapat dibangun di atas banyak langkah, kesepakatan, dan kebijakan yang diadopsi bersama oleh Amerika Serikat dan Meksiko sejak 1981. (UCSandiego, 2024)

Sejak akhir 1980-an, beberapa mekanisme untuk konsultasi bilateral AS-Meksiko mengenai isu-isu migrasi, keamanan, dan ekonomi telah didirikan. Salah satu yang pertama adalah Komisi Binational 1981 yang setiap tahun mempertemukan pejabat kabinet dari kedua negara. Mekanisme lain seperti Konferensi Gubernur Perbatasan dan pertemuan Kelompok Antarparlemen diperkuat. Perjanjian paralel tentang isu-isu lingkungan dan tenaga kerja yang dimasuki oleh Meksiko dan Amerika Serikat sebelum penandatanganan NAFTA

memunculkan kantor-kantor teknis pemerintah yang mendorong kerjasama Amerika Utara. Meksiko dan Amerika Serikat juga mulai berkolaborasi dalam mempromosikan perdamaian dan keamanan di Amerika Tengah. Misalnya, Perjanjian Perdamaian El Salvador 1992 ditandatangani di Chapultepec, Mexico City, dengan Amerika Serikat hadir sebagai saksi terhormat.(UCSandiego, 2024)

Dalam bidang keamanan, lima upaya kerjasama menonjol: Kelompok Kontak Tingkat Tinggi untuk Pengendalian Narkoba atau *High Level Contact Group for Drug Control* (HLCG) 1996, Kemitraan Keamanan dan Kemakmuran Amerika Utara atau *Security and Prosperity Partnership of North America* (SPP) antara tahun 2000 dan 2008, Inisiatif Mérida 2006, Perjanjian Perbatasan Cerdas 2002 dan Operasi Centinela 2003, yang didirikan setelah serangan 9/11 untuk meningkatkan kerjasama kontra-terorisme dan keselamatan perbatasan Meksiko-AS. (CRS, 2023)

Tujuan HLCG adalah untuk mengoordinasikan upaya penanggulangan narkoba dari pemerintah federal AS dan Meksiko, meningkatkan kepercayaan bersama, dan secara bertahap memperluas kerjasama baru ini ke tingkat operasional penegakan hukum di kedua negara. Direktur Kantor Kebijakan Pengendalian Narkoba Nasional AS dan jaksa agung AS memimpin delegasi AS, sementara jaksa agung Meksiko dan duta besar Meksiko untuk Amerika Serikat memimpin delegasi Meksiko.

SPP adalah inisiatif trilateral Presiden Meksiko Vicente Fox (2000-06), Presiden AS George W. Bush (2000-08), dan Perdana Menteri Kanada Jean Chrétien (1993-2003) untuk memperbesar keuntungan ekonomi NAFTA dan lebih

merata mendistribusikan manfaat integrasi ekonomi di antara populasi ketiga negara. Setelah serangan teroris 9/11, isu-isu keamanan menjadi prioritas utama dan dimasukkan ke dalam diskusi trilateral. SPP menggabungkan semua lembaga pemerintah dari ketiga negara yang memiliki yurisdiksi atas isu-isu ekonomi dan keamanan. Pertemuan terakhir pada tahun 2008 menjadi kelahiran inisiatif KTT Pemimpin Amerika Utara yang selanjutnya.

Perjanjian Perbatasan Cerdas 2002 dan Operasi Centinela 2003 mengembangkan mekanisme dan protokol bersama untuk mencegah infiltrasi teroris dan serangan terhadap Amerika Serikat melalui perbatasan AS dengan Meksiko. Sebagai bagian dari pelaksanaan Operasi Centinela, Meksiko menggunakan 18.000 anggota aktif dari angkatan laut, tentara, dan angkatan udaranya.(UCSandiego, 2024)

2.1.1 Perdagangan Narkoba, Kejahatan Terorganisir, dan Kekerasan di Meksiko

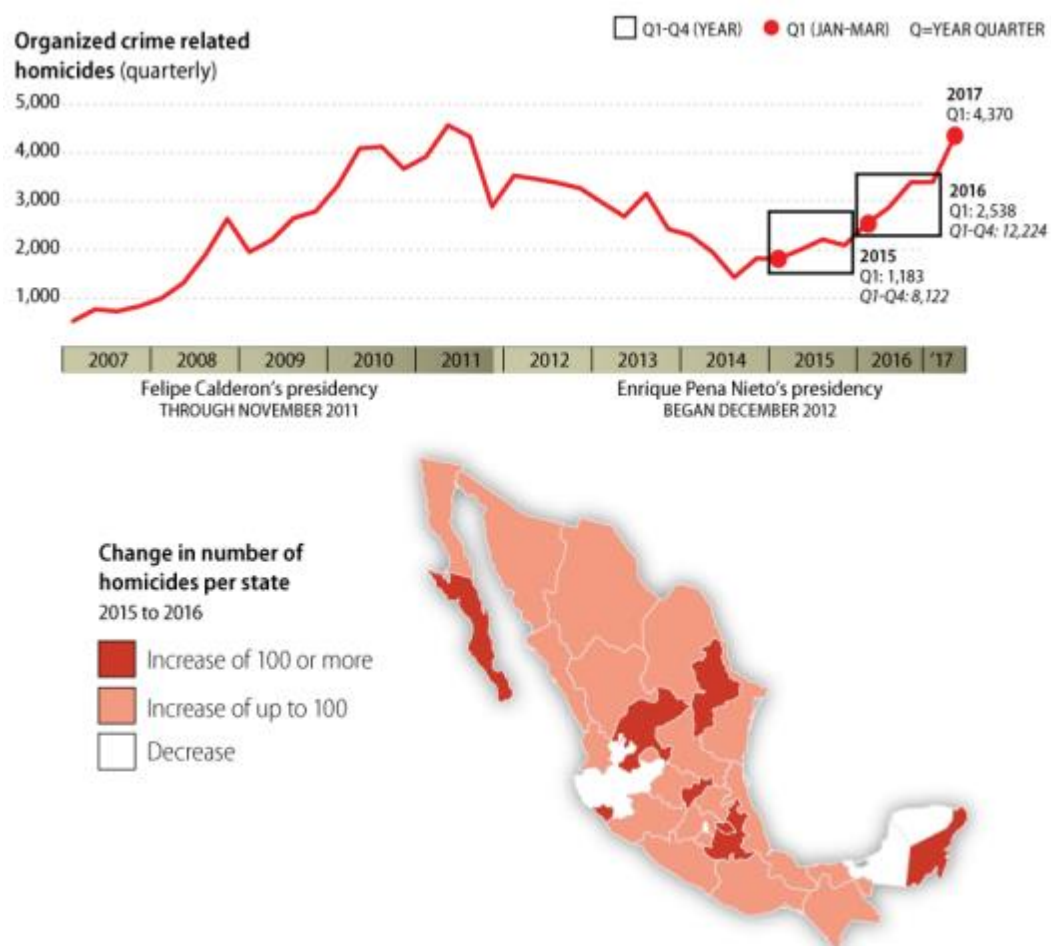
Penanggulangan pergerakan narkoba ilegal dari Meksiko ke pasar AS tetap menjadi prioritas utama pengendalian narkoba AS selama beberapa dekade. Meksiko adalah pemasok asing utama heroin, metamfetamin, dan mariyuana ke pasar AS. Meksiko juga tetap menjadi negara transit utama untuk kokain yang dijual di Amerika Serikat dan merupakan negara transit serta kemungkinan pemasok fentanyl (opioid sintetis kuat yang sering dicampur dengan heroin) (DEA, 2016). Mariyuana tetap menjadi narkoba yang paling banyak disalahgunakan di Amerika Serikat, dengan sebagian pasokannya berasal dari Meksiko, meskipun

kualitas sebagian besar mariyuana dari Meksiko dianggap lebih rendah dibandingkan dengan mariyuana yang diproduksi secara domestik. Sebaliknya, lebih banyak metamfetamin yang diproduksi di Meksiko digunakan di Amerika Serikat dibandingkan dengan produk yang diproduksi di AS.

Penyitaan metamfetamin di perbatasan barat daya meningkat 305% dari 2010 hingga 2015 (DEA, 2016). Ada juga kekhawatiran khusus tentang meningkatnya ketersediaan heroin yang diproduksi di Meksiko di Amerika Serikat, termasuk di negara bagian timur di mana heroin yang diproduksi di Kolombia dulunya mendominasi. Jumlah heroin yang disita di sepanjang perbatasan AS-Meksiko lebih dari dua kali lipat dari 2010 hingga 2015 (DEA, 2016). Permintaan AS yang meningkat telah memicu peningkatan budidaya opium dan produksi heroin di Meksiko, serta kekerasan terkait perdagangan narkoba di daerah-daerah di mana kelompok-kelompok bersaing untuk mengontrol produksi. Pada Juni 2016, pemerintah Meksiko memperkirakan rata-rata budidaya opium di Meksiko mencapai 24.000 hektar untuk tahun 2014-2015 (UNODC, 2016).

Organisasi kriminal transnasional (TCO) Meksiko, sering kali beraliansi dengan geng nasional dan lokal AS, terus mendominasi pasar narkoba AS. Menurut Drug Enforcement Administration (DEA), enam TCO utama Meksiko beroperasi di Amerika Serikat. Di antara mereka, organisasi Sinaloa memiliki jangkauan terluas ke kota-kota AS (DEA, 2016). TCO Meksiko telah bersaing untuk menguasai rute ilegal ke Amerika Serikat dan untuk mengendalikan jaringan distribusi narkoba lokal. Organisasi kriminal Meksiko juga terus terfragmentasi dan melakukan diversifikasi dari perdagangan narkoba, memperluas kegiatan mereka

ke bidang-bidang seperti pencurian minyak, penyelundupan manusia, penculikan, dan perdagangan manusia. Meskipun sebagian besar kejahatan—terutama pemerasan—terutama berdampak pada lokalitas dan bisnis kecil, pencurian bahan bakar telah menjadi ancaman keamanan nasional, merugikan Meksiko hingga \$1 miliar per tahun dan memicu konflik kekerasan antara tentara dan tersangka pencuri (AP, 2017).



Gambar 2. 1 Terkait Kejahatan Pembunuhan Terorganisir di Meksiko

Sumber: Lantia Consultores, Perusahaan Keamanan Meksiko.

Pembunuhan terkait kejahatan terorganisir di Meksiko meningkat sedikit pada 2015 dan secara signifikan pada 2016. Kekerasan semakin meningkat pada tahun 2017 (4.370 pembunuhan semacam itu tercatat pada kuartal pertama

dibandingkan dengan 2.538 pada periode yang sama pada 2016). Fragmentasi dan pertikaian di antara kelompok-kelompok kriminal telah meningkat sejak bangkitnya kartel Generasi Baru Jalisco atau CJNG, sebuah kelompok yang menembak jatuh helikopter militer pada 2015 dan helikopter polisi pada September 2016. Penangkapan kembali dan ekstradisi "*El Chapo*" Guzmán telah mendorong pertempuran suksesi dalam Sinaloa dan memberanikan CJNG dan TCO lainnya untuk menantang dominasi Sinaloa. Selain TCO yang lebih besar, para analis memperkirakan bahwa telah terjadi peningkatan kelompok kejahatan regional yang lebih kecil.

2.1.2 Strategi Keamanan Pemerintahan Peña Nieto

Presiden Peña Nieto awalnya menyepelekan masalah keamanan dan fokus pada pelaksanaan reformasi ekonomi. Ketika membahas kebijakan keamanan, Peña Nieto menekankan pengurangan kekerasan dan pentingnya penghormatan terhadap hak asasi manusia (Presidencia de México, 2012). Strategi keamanannya awalnya berfokus pada (1) perencanaan, (2) pencegahan, (3) perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia, (4) koordinasi, (5) reformasi kelembagaan, dan (6) pemantauan dan evaluasi. Pada awal masa jabatannya, ia meluncurkan rencana nasional pencegahan kejahatan, menetapkan kode prosedur pidana terpadu untuk mengatur pengadilan federal dan negara bagian, serta meningkatkan pendanaan untuk transisi negara menuju sistem peradilan akusatoris (Rodríguez Ferreira & Shirk, 2015).

Usulannya untuk menciptakan gendarmerie nasional besar untuk menggantikan tentara yang terlibat dalam keamanan publik mengalami pengurangan; pasukan yang diusulkan menjadi bagian dari kepolisian federal. Tujuan lain—untuk menciptakan badan intelijen terpusat—dibatalkan. Sementara upaya untuk menargetkan Zetas terbukti cukup berhasil, operasi melawan CJNG belum menunjukkan keberhasilan. Pada tahun 2014, kekerasan mulai meningkat, kasus pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh pasukan keamanan menarik perhatian internasional, dan Presiden Peña Nieto serta penasihat utamanya terlibat dalam skandal konflik kepentingan.

Meningkatnya ketidakamanan, protes sosial yang menyebabkan bentrokan mematikan dengan pasukan keamanan, dan kurangnya strategi baru pemerintah untuk mengatasi kedua jenis kekerasan tersebut terus menimbulkan kekhawatiran yang signifikan. Presiden Peña Nieto mempertahankan pendekatan reaktif dengan mengerahkan pasukan federal—termasuk militer—ke daerah-daerah di mana kejahatan meningkat daripada berfokus pada reformasi kepolisian dan pencegahan kekerasan serta pelanggaran hak asasi manusia dengan memperkuat sektor peradilan pidana. Para ahli juga khawatir tentang dampak penghematan fiskal pada sektor peradilan. Anggaran Meksiko tahun 2017 mengurangi pendanaan untuk pengumpulan intelijen, pencegahan kejahatan, dan unit penuntutan yang bertugas menyelidiki kasus orang hilang (U.S. Department of State, 2016).

Meskipun mendapat kritik dari kelompok hak asasi manusia dan organisasi internasional, pemerintahan Peña Nieto terus mengandalkan keterlibatan aktif militer Meksiko dalam upaya keamanan publik. Menteri pertahanan Meksiko,

Jenderal Salvador Cienfuegos, telah berbicara mendukung pembentukan kerangka hukum untuk mengatur keterlibatan militer dalam keamanan internal (Cienfuegos, 2016). Kongres Meksiko telah memperdebatkan undang-undang keamanan internal yang diusulkan oleh anggota Partai Revolusioner Institusional (PRI) pada tahun 2016 tetapi masih terpecah mengenai apakah undang-undang tersebut harus disetujui (Amnesty International, 2017). Kelompok hak asasi manusia dan akademisi berharap undang-undang yang disahkan akan meningkatkan transparansi mengenai peran militer, menuntut pertanggungjawaban pasukan militer atas tindakan mereka (termasuk kematian warga sipil), dan mencakup rencana untuk menggantikan tentara yang terlibat dalam upaya keamanan publik dengan polisi sesegera mungkin.

Pada Februari 2014, penangkapan "El Chapo" Guzmán melambangkan puncak strategi "kingpin" Peña Nieto. Dilaporkan bahwa 107 dari 122 target kriminal utama pemerintahannya telah ditangkap atau dibunuh selama operasi penegakan hukum (Corcoran, 2017). Namun, banyak yang berhasil menghindari penuntutan. Selain itu, banyak kritikus menyalahkan strategi kingpin karena menyebabkan pertempuran wilayah, pertikaian suksesi, dan proliferasi kelompok kejahatan. Beberapa analis karena itu merekomendasikan agar Meksiko fokus menghilangkan lapisan menengah dari satu kelompok pada satu waktu, dengan fokus pada kelompok yang paling keras terlebih dahulu, seperti yang tampaknya dilakukan pemerintah dengan Zetas (Kleiman et al., 2014).

Dalam beberapa tahun terakhir, pengerahan federal ke negara bagian dan kota yang menghadapi lonjakan kejahatan terus berlanjut meskipun banyak yang

tidak mengarah pada pengurangan kekerasan yang berkelanjutan dan beberapa mengakibatkan pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh pasukan keamanan (Open Society Justice Initiative, 2016). Di negara bagian Michoacán, munculnya kelompok "pertahanan diri" bersenjata sipil yang bentrok dengan kelompok kejahatan mendorong intervensi federal yang menghasilkan hasil campuran pada tahun 2013 (Felbab-Brown, 2015). Negara bagian Tamaulipas dibagi menjadi zona-zona yang diawasi oleh militer Meksiko dan pasukan polisi federal yang telah menangkap pengedar narkoba dan membersihkan pasukan polisi lokal, namun kekerasan terus berlanjut (Wilson & Weigend, 2014).



Gambar 2. 2 Maps Politik Meksiko

Peta politik Meksiko (Gambar 2.2) memperlihatkan distribusi geografis negara bagian dan kota-kota utama di sepanjang perbatasan Amerika Serikat, yang menjadi pusat kegiatan perdagangan narkoba lintas negara. Wilayah seperti Tijuana, Ciudad Juárez, dan Reynosa merupakan jalur utama bagi kartel narkoba

untuk menyelundupkan narkoba ke Amerika Serikat karena lokasinya yang strategis dekat dengan perbatasan serta infrastruktur transportasi yang mendukung. Wilayah-wilayah ini juga menjadi titik fokus kerja sama Amerika Serikat-Meksiko dalam *Merida Initiative* periode 2015-2019, yang dirancang untuk memperkuat penegakan hukum, meningkatkan keamanan perbatasan, serta mengurangi kekerasan terkait narkoba (Seelke & Finklea, 2017).

Meskipun bantuan yang diberikan melalui inisiatif ini cukup signifikan, termasuk dalam hal pelatihan dan sumber daya, tantangan yang dihadapi, seperti korupsi dan keberadaan kartel yang kuat di wilayah ini, terus menghambat efektivitas kebijakan tersebut. Dalam beberapa kasus, tingkat kekerasan justru meningkat, terutama di daerah perbatasan, yang menggambarkan bahwa permasalahan ini memerlukan pendekatan yang lebih komprehensif dan kolaboratif antara kedua negara (Astorga, 2018).

Pasukan federal yang beroperasi di negara bagian Guerrero tidak melakukan intervensi untuk mencegah penghilangan paksa dan pembunuhan terhadap 43 mahasiswa pada September 2014. Bahkan, beberapa pihak menduga bahwa polisi federal mungkin terlibat dalam penghilangan tersebut (Goldman, 2017). Pada Oktober 2014, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Meksiko mengeluarkan laporan yang menyimpulkan bahwa setidaknya 12 orang telah dibunuh dengan cara eksekusi oleh militer Meksiko di Tlatlaya, Meksiko, pada 1 Juli 2014 (Evans, 2016). Pada Agustus 2016, komisi tersebut menyimpulkan bahwa polisi federal telah menggunakan kekuatan berlebihan dalam konfrontasi di negara bagian Michoacán pada Mei 2015 yang menyebabkan 42 warga sipil tewas, dengan

setidaknya 22 orang dibunuh secara sewenang-wenang. Pada Mei 2017, Meksiko meluncurkan penyelidikan setelah sebuah video bocor ke media yang menunjukkan seorang tentara membunuh seorang warga sipil yang telah ditahan (BBC, 2017).

2.1.3 Reformasi Sektor Keamanan dan Keadilan

Pemerintahan Peña Nieto mencurahkan perhatian dan pendanaan yang signifikan (lebih dari \$1,2 miliar) untuk mendukung pelaksanaan reformasi yudisial yang diberlakukan pada tahun 2008, tetapi para ahli khawatir apakah pemerintah akan mempertahankan dukungan tersebut untuk memastikan keberhasilan sistem ini (Rodríguez Ferreira & Shirk, 2015). Sesuai dengan reformasi konstitusional tersebut, pada Juni 2016 Meksiko beralih dari proses tertutup berbasis argumen tertulis yang diajukan kepada hakim menjadi sistem adversarial dengan argumen lisan dan praduga tidak bersalah. Perubahan ini diharapkan membuat sistem lebih transparan dan tidak memihak. Melalui resolusi sengketa alternatif, sistem ini bertujuan untuk meningkatkan fleksibilitas dan efisiensi (“Mereformasi Sistem Yudisial dan Pidana,”).

Pekerjaan yang signifikan masih harus dilakukan untuk memastikan implementasi yang sukses. Pekerjaan yang tertunda mencakup pelatihan polisi untuk mengumpulkan bukti yang akan bertahan di pengadilan; memberikan pengembangan kapasitas untuk aktor sektor keadilan lainnya (jaksa, pembela umum, hakim, ahli forensik); dan memantau serta mengevaluasi sistem (Cortés, Rodríguez Ferreira, & Shirk, 2016). Masih harus dilihat apakah sumber daya dan tenaga yang cukup akan didedikasikan untuk unit dalam sistem keamanan publik

nasional (SNSP) yang telah menggantikan sekretariat teknis dalam kementerian dalam negeri yang mendapat pujian karena membimbing negara bagian selama periode transisi (Angel, 2016).

Kelompok masyarakat sipil telah mendesak Senat Meksiko untuk memilih orang yang independen melalui proses yang transparan untuk memimpin kantor jaksa agung baru, yang akan menggantikan kantor jaksa agung yang ditunjuk oleh presiden Meksiko, entitas yang telah lama mengalami masalah (Suarez-Enriquez, 2016; WOLA, DPLF, Fundación para la Justicia, 2016). Jaksa agung baru akan menjabat selama sembilan tahun, masa jabatan yang lebih lama daripada masa jabatan presiden Meksiko yang enam tahun. Menanggapi kritik terhadap penanganannya terhadap kasus-kasus hak asasi manusia profil tinggi yang disebutkan sebelumnya, Presiden Peña Nieto mengusulkan 10 tindakan untuk memperbaiki supremasi hukum pada November 2014 (Animal Político, 2014).

Proposal yang telah maju mencakup pengiriman pasukan federal ke Guerrero; mendirikan zona ekonomi khusus di Guerrero dan negara bagian miskin lainnya di selatan; meluncurkan saluran darurat nasional 911; memperkuat sistem antikorupsi nasional; dan memberlakukan undang-undang melawan penyiksaan (disetujui pada April 2017). Tindakan lainnya, seperti memberlakukan undang-undang melawan penghilangan paksa, masih tertunda.

Perubahan kebijakan tambahan, termasuk reformasi kepolisian, telah banyak diperdebatkan tetapi belum diberlakukan. Pemerintahan Calderón telah membuat kemajuan dalam meningkatkan ukuran, pelatihan, dan peralatan polisi federal, namun pasukan tersebut masih dituduh melakukan kejahatan serius. Pejabat

federal mendukung komando terpadu (*mando único*)—sebuah reformasi konstitusional yang akan mewajibkan negara bagian untuk mengambil alih komando pasukan polisi dari pemerintah kota ke tingkat negara bagian (SEGOB, 2016).

Sementara itu, pemeriksaan polisi di semua tingkatan telah meningkat, namun banyak negara bagian dan pemerintah kota tetap mempekerjakan petugas meskipun mereka gagal dalam ujian tersebut. Protokol tentang penggunaan kekuatan untuk polisi federal telah diadopsi, serta standar kepolisian lainnya. Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia dan lainnya telah merekomendasikan agar protokol serupa tentang penggunaan kekuatan dikembangkan untuk semua pasukan keamanan Meksiko.

Setelah menjabat, Presiden Peña Nieto meluncurkan program Pencegahan Kejahatan dan Kekerasan Nasional (*Pronapred*) yang didasarkan, sebagian, pada pelajaran yang dipetik dari upaya bilateral di kota-kota seperti Ciudad Juárez (“Pilar Empat: Membangun Komunitas yang Kuat dan Tangguh,”). Dari tahun 2013 hingga 2016, Pronapred menyediakan sekitar \$485 juta dalam bentuk subsidi untuk berbagai intervensi di kotamadya dengan tingkat kejahatan tinggi yang juga menunjukkan faktor risiko sosial. Sepanjang pelaksanaannya, program ini dikritik karena kurangnya metodologi yang ketat untuk memilih dan mengevaluasi komunitas dan intervensi yang didanainya (México Evalua, 2014; Ayala & López, 2016). Pemerintah tidak menyertakan dana untuk subsidi Pronapred dalam anggaran 2017. Meskipun demikian, para ahli pencegahan kejahatan berharap bahwa negara bagian dan kotamadya akan belajar dari program ini dan terus

mendukung upaya pencegahan, mungkin dengan dukungan dari kemitraan publik-swasta atau melalui program federal lainnya.

Meksiko telah mempertahankan kebijakan narkoba yang relatif prohisionis, dengan upaya yang meningkat dalam satu atau dua tahun terakhir untuk memberantas opium poppy dan menghancurkan laboratorium heroin, fentanyl, dan metamfetamin dengan dukungan dari Amerika Serikat (U.S. Embassy in Mexico City, 2017). Meskipun demikian, perubahan telah terjadi dalam kebijakan ganja. Pada tahun 2015, pemerintah mengadakan dialog nasional tentang kebijakan ganja sebagai tanggapan terhadap seruan dari beberapa sektor untuk meninjau kembali posisinya, terutama mengingat langkah-langkah di beberapa negara bagian AS untuk melegalkan konsumsi ganja untuk tujuan medis dan rekreasional. Pada Desember 2016, Senat Meksiko menyetujui undang-undang yang memungkinkan penggunaan ganja untuk tujuan medis. Kamar Deputi menyetujui undang-undang tersebut pada April 2017, dan Presiden Peña Nieto menandatangani menjadi undang-undang pada Juni 2017. Karena lebih dari 60% warga Meksiko yang disurvei tidak setuju dengan keputusan Mahkamah Agung Meksiko tahun 2015 yang mendukung hak seseorang untuk menanam dan menggunakan ganja secara rekreasional, liberalisasi kebijakan narkoba lebih lanjut tampaknya tidak mungkin terjadi (Reuters, 2015).

2.2 Latar Belakang Mérida Initiative

Mérida Initiative, yang didanai melalui Departemen Luar Negeri dan bantuan luar negeri USAID, telah berkembang seiring waktu untuk mencerminkan

prioritas strategis bersama antara Amerika Serikat dan Meksiko. Diumumkan pada tahun 2007, bantuan bilateral AS awalnya difokuskan pada penyediaan peralatan utama yang diminta oleh pemerintah Meksiko, termasuk aset udara untuk militer dan kepolisian federal Meksiko. Sejak tahun 2011, fokus pendanaan Mérida Initiative telah bergeser untuk mendukung upaya Meksiko dalam memperkuat lembaga penegak hukum, meningkatkan penuntutan pidana dan supremasi hukum, membangun kepercayaan publik terhadap sektor keadilan, meningkatkan keamanan perbatasan, mempromosikan penghormatan yang lebih besar terhadap hak asasi manusia, dan mencegah kejahatan serta kekerasan.

Tujuan bersama Amerika Serikat dan Meksiko adalah mendukung kapasitas berbagai lembaga keamanan dan keadilan Meksiko serta personelnnya di tingkat federal, negara bagian, dan lokal untuk memerangi dan menuntut organisasi kriminal transnasional, serta menjaga keamanan warga dan komunitas di kedua sisi perbatasan. Bantuan luar negeri AS melalui Mérida Initiative Mérida berbentuk peralatan, pelatihan, dan program peningkatan kapasitas – tidak ada dana langsung atau dukungan anggaran lain yang diberikan oleh pemerintah AS kepada pemerintah Meksiko.

Semua proyek disepakati oleh pemerintah AS dan Meksiko. Departemen Luar Negeri kemudian melaksanakan proyek-proyek ini dalam kemitraan erat dengan banyak lembaga pemerintah AS dan rekan-rekan pemerintah Meksiko yang relevan. Penerima bantuan dari pemerintah Meksiko termasuk SEGOB, INM, PF, dan lembaga keamanan serta keadilan pemerintah negara bagian. Pelatihan dan peralatan mendukung aktor dan lembaga di seluruh rantai keadilan, termasuk:

polisi, penyidik, analis informasi, laboratorium forensik dan ilmuwan, jaksa dan pembela umum, personel pemasyarakatan, serta agen bea cukai dan imigrasi.

Mérida Initiative tidak mengarahkan operasi militer atau penegakan hukum bersama. Program Inisiatif Mérida tidak pernah menyediakan senjata atau amunisi untuk militer atau kepolisian Meksiko. Jenis peralatan yang disediakan di bawah Inisiatif Mérida bervariasi, mulai dari helikopter untuk Kepolisian Federal pada tahun-tahun awal Mérida, hingga peralatan pemindai sinar-X di pelabuhan masuk, peralatan pelindung bagi pasukan yang membongkar laboratorium narkoba ilegal, hingga peralatan TI untuk ruang sidang guna memastikan pelaksanaan sistem peradilan pidana akusatorial. Simulator senjata virtual telah disumbangkan ke akademi kepolisian federal dan negara bagian untuk melatih kadet dan personel yang sedang bertugas tentang cara meredakan situasi tegang dan hanya menggunakan senjata mereka bila diperlukan untuk menyelamatkan nyawa. Semua peralatan yang disediakan bertujuan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah Meksiko dalam menjaga keamanan warga dan memperkuat supremasi hukum, yang mendukung perdamaian dan kemakmuran regional yang lebih luas.

Pada bulan Desember 2008, Meksiko dan Amerika Serikat menandatangani Surat Kesepakatan (LOA) pertama untuk Inisiatif Mérida, membuka babak baru dalam kerjasama bersejarah dan mengakui tanggung jawab bersama kedua negara untuk menangani kekerasan terkait narkoba yang mengancam warga di kedua sisi perbatasan. Dalam kerangka kerjasama ini, Amerika Serikat berkomitmen untuk memberikan bantuan keuangan, teknis, dan pelatihan kepada otoritas Meksiko guna memperkuat kapasitas penegakan hukum dan sistem peradilan mereka, dimana

melalui 13 tahun pelaksanaan, Mérida Initiative telah menciptakan arsitektur baru untuk kerjasama keamanan bilateral, memberikan dukungan nyata kepada lembaga keamanan dan peradilan Meksiko, dan membantu memobilisasi upaya bersama untuk menghentikan aliran senjata dan uang, serta mengurangi permintaan akan narkoba.

Menurut laporan *Congressional Research Service* (CRS), total dana yang dialokasikan untuk Mérida Initiative dari tahun 2008 hingga 2020 mencapai lebih dari \$3 miliar (CRS, 2020). Bantuan ini mencakup berbagai aspek, termasuk peralatan militer, teknologi pemantauan, pelatihan untuk personel penegak hukum, dan dukungan untuk reformasi hukum dan peradilan.

Literatur menunjukkan bahwa pembentukan Mérida Initiative merupakan hasil dari diskusi intensif antara para pemimpin kedua negara. Dalam sebuah artikel oleh Shannon O'Neil yang diterbitkan dalam jurnal "*Foreign Affairs*" (2009), dijelaskan bahwa negosiasi untuk inisiatif ini dipengaruhi oleh insiden-insiden kekerasan yang tinggi, termasuk pembunuhan dan penculikan yang dilakukan oleh kartel narkoba. O'Neil juga mencatat bahwa Mérida Initiative mencerminkan perubahan dalam pendekatan kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap Meksiko, yang sebelumnya lebih terfokus pada masalah imigrasi dan perdagangan.

Analisis dari Tony Payan dan Guadalupe Correa-Cabrera dalam buku mereka "*The U.S.-Mexico Transborder Region: Cultural Dynamics and Historical Interactions*" (2019) menekankan bahwa Mérida Initiative tidak hanya didorong oleh kebutuhan untuk mengendalikan kekerasan narkoba, tetapi juga oleh kepentingan strategis Amerika Serikat dalam memastikan stabilitas politik dan

ekonomi di kawasan tersebut. Mereka menyoroti bagaimana kebijakan ini dirancang untuk memperkuat hubungan bilateral dengan Meksiko, mengingat pentingnya Meksiko sebagai mitra dagang utama dan tetangga yang berbagi perbatasan panjang dengan Amerika Serikat.

Di sisi lain, Heinle, Molzahn dan Shirk memaparkan dalam "*Drug violence in Mexico. Justice in Mexico. Department of Political Science and International Relations*" (2017) mengkritisi efektivitas Mérida Initiative dalam mencapai tujuannya. Mereka mencatat bahwa meskipun ada kemajuan dalam beberapa bidang, seperti peningkatan kapasitas penegakan hukum, tingkat kekerasan di Meksiko tetap tinggi, dan kartel-kartel narkoba terus beroperasi dengan cara yang semakin canggih. Kritik ini menekankan perlunya evaluasi yang berkelanjutan dan penyesuaian strategi untuk memastikan bahwa bantuan yang diberikan benar-benar berkontribusi pada peningkatan keamanan dan stabilitas.

Sehingga, sejarah dan pendirian *Mérida Initiative* menggambarkan upaya kolaboratif yang kompleks antara Amerika Serikat dan Meksiko untuk menghadapi tantangan serius yang ditimbulkan oleh perdagangan narkoba dan kejahatan terorganisir.

Selain itu, penelitian oleh Astorga dan Shirk (2010) menunjukkan bahwa salah satu keberhasilan utama *Mérida Initiative* adalah peningkatan kapasitas investigatif dan operasional lembaga-lembaga penegak hukum Meksiko melalui bantuan teknis dan pelatihan intensif yang diberikan oleh agen-agen Amerika Serikat, termasuk DEA dan FBI. Data dari U.S. *Government Accountability Office* (GAO) juga mendukung klaim ini, dengan mencatat bahwa lebih dari 100.000

personel penegak hukum Meksiko telah menerima pelatihan dalam berbagai aspek, mulai dari teknik investigasi hingga penggunaan teknologi canggih.

Lebih lanjut, keberhasilan dalam membangun perbatasan yang lebih aman terlihat melalui peningkatan penggunaan teknologi pengawasan seperti drone dan sistem radar, yang telah membantu menurunkan insiden penyelundupan narkoba di perbatasan AS-Meksiko. Sebagai contoh, data dari U.S. *Customs and Border Protection* (CBP) menunjukkan penurunan signifikan dalam upaya penyelundupan narkoba di beberapa titik perbatasan utama.

Namun, tantangan tetap ada, termasuk masalah korupsi dalam lembaga penegak hukum Meksiko dan kekerasan yang terus dilakukan oleh kartel narkoba. Sebuah studi oleh Rios (2013) menyoroti bahwa meskipun Mérida Initiative telah meningkatkan kapasitas penegakan hukum, korupsi endemik dan kekerasan kartel masih menjadi penghalang besar dalam upaya mengurangi perdagangan narkoba secara signifikan. Ini menandakan perlunya strategi yang lebih komprehensif dan reformasi institusional untuk mencapai hasil yang lebih berkelanjutan.

Sementara itu, *Mérida Initiative* dibangun di atas kerangka kerja yang melibatkan berbagai lembaga dari kedua negara. Struktur program ini mencakup beberapa pilar utama yang mengarahkan fokus dan upaya kerjasama. Menurut *Congressional Research Service* (2020), Mérida Initiative terdiri dari empat pilar (US Embassy, 2021), yaitu pertama, mengganggu kapasitas operasional organisasi kriminal. Pilar ini berfokus pada upaya untuk melemahkan kartel narkoba dan organisasi kriminal lainnya melalui operasi penegakan hukum, penangkapan pemimpin kartel, dan penyitaan narkoba serta aset kriminal. Program ini mencakup

pelatihan dan peralatan bagi penegak hukum di Meksiko. Sejak peluncurannya, Amerika Serikat telah mengalokasikan miliaran dolar untuk mendukung operasi ini. Mengurangi kekuatan kelompok kriminal terorganisir dengan sistematis mengurangi pendapatan perdagangan narkoba melalui pencegahan narkoba, menghentikan pencucian uang, mengurangi produksi, dan membongkar organisasi kriminal. Melalui peralatan, teknologi, dan pelatihan, Inisiatif Mérida mendukung investigasi yang lebih baik, lebih banyak penangkapan dan penuntutan, serta pencegahan pengiriman narkoba. Meksiko juga mendanai Kantor PBB untuk Narkoba dan Kejahatan (UNODC) untuk memvalidasi studi tentang hasil opium dan budidaya poppy, yang secara resmi dikenal sebagai MEX-K54. Di bawah Inisiatif Mérida, Amerika Serikat telah menghabiskan lebih dari \$1,3 juta untuk mendukung perjalanan tim MEX-K54 Meksiko. Pada tahun 2020, total area budidaya poppy opium di Meksiko mencapai total terendah sejak tahun 2014. Budidaya poppy menurun sebesar 24 persen, dari 30.400 hektar pada tahun 2019 menjadi 23.200 hektar pada tahun 2020.

Program Telekomunikasi Perbatasan Selatan (SOBOT) meningkatkan kemampuan lembaga migrasi dan penegak hukum Meksiko untuk berkomunikasi dan mengkoordinasikan operasi untuk melawan penyelundupan manusia, migrasi tidak teratur, dan organisasi kriminal transnasional (TCO) secara real-time di sepanjang jalur penyelundupan utama di perbatasan. Sejak dimulainya pada bulan Maret 2020, program senilai \$52 juta USD ini telah membantu penegak hukum Meksiko menangkap 14 anggota kartel, 16 penyelundup narkoba, dan lebih dari 58.000 kilogram kokain yang ditujukan untuk Amerika Serikat. Program Inisiatif

Mérida telah menyumbangkan lebih dari 500 anjing kepada entitas federal, negara bagian, dan militer Meksiko, serta mensponsori pelatihan bagi tim anjing dan penangannya untuk mendeteksi senjata, amunisi, mata uang, dan narkoba. Anjing yang disumbangkan menjadi komponen kunci dalam upaya bilateral untuk mendeteksi, menyelidiki, dan menargetkan TCO yang memproduksi dan menyelundupkan narkoba sintetis.

Pilar kedua, memperkuat kapasitas institusi penegakan hukum. Pilar kedua bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan integritas institusi penegakan hukum dan peradilan di Meksiko. Ini termasuk reformasi peradilan, pelatihan hakim dan jaksa, serta penguatan mekanisme akuntabilitas. Finkenbusch (2017) mencatat bahwa reformasi ini penting untuk mengurangi korupsi dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan. Meningkatkan kapasitas lembaga keamanan dan keadilan serta personelnnya untuk menjaga aturan hukum dan mendukung upaya pemerintah Meksiko untuk mempromosikan akuntabilitas, profesionalisme, dan integritas. Program Inisiatif Mérida melatih dan melengkapi departemen kepolisian dan akademi, pusat komunikasi darurat, laboratorium forensik, dan lembaga pemasyarakatan untuk meningkatkan keamanan warga. Mereka juga menawarkan bantuan teknis, pelatihan, dan peralatan kepada Kantor Kejaksaan Negara dan Pengadilan di Meksiko serta mendukung profesionalisasi operator peradilan pidana.

Program pemasyarakatan Inisiatif Mérida juga menyediakan peningkatan kapasitas untuk penjara di seluruh Meksiko yang berupaya mencapai akreditasi

internasional. Sejak tahun 2011, 98 fasilitas pemasyarakatan Meksiko telah menerima akreditasi.

Hingga saat ini, Inisiatif Mérida telah mengalokasikan lebih dari \$406 juta untuk mendukung transisi Meksiko ke Sistem Peradilan Pidana Baru. Berbagai proyek mencakup pertukaran jaksa negara bagian; penilaian, pelatihan, sertifikasi, akreditasi, dan peralatan laboratorium forensik; serta seminar hukum untuk profesor dan mahasiswa. Dukungan ini juga mencakup paket peralatan TI untuk ruang sidang yang penting untuk persidangan lisan dan pelatihan bagi jaksa, penyidik, dan personel sektor keadilan lainnya.

Inisiatif Mérida mendukung profesionalisasi lembaga penegak hukum federal, negara bagian, dan kota di Meksiko serta meningkatkan kapasitas unit investigasi khusus mereka. Bantuan ini mencakup berbagai pelatihan, termasuk pengembangan instruktur untuk akademi kepolisian federal dan negara bagian, serta kursus tentang kepemimpinan dan pengawasan, keterampilan dasar kepolisian, dan keterampilan investigasi khusus.

Pilar ketiga, menciptakan perbatasan yang aman dan modern. Pilar ketiga mencakup peningkatan keamanan di perbatasan AS-Meksiko. Tujuannya adalah untuk mencegah penyelundupan narkoba, senjata, dan manusia. Ini dilakukan melalui peningkatan teknologi pengawasan, pembangunan infrastruktur perbatasan, dan peningkatan kerjasama antara otoritas perbatasan kedua negara. Laporan U.S. *Government Accountability Office* (2010) menunjukkan bahwa investasi signifikan telah dilakukan untuk teknologi pemantauan dan infrastruktur perbatasan.

Memfasilitasi perdagangan sah dan pergerakan orang sambil mengurangi aliran narkoba, manusia, senjata, dan uang yang tidak sah juga bagian dari pilar ketiga. Inisiatif Mérida mendukung peningkatan infrastruktur dan teknologi untuk memperkuat dan memodernisasi keamanan perbatasan di penyeberangan darat, pelabuhan, dan bandara utara dan selatan. Program profesionalisasi meningkatkan keterampilan petugas yang mengelola perbatasan dan penyediaan teknologi non-intrusif tambahan membantu dalam mendeteksi aktivitas kriminal.

Inisiatif Mérida memberikan bantuan kepada Meksiko untuk meningkatkan standar kinerja pelabuhan darat, udara, dan laut, dengan teknologi modern serta kebijakan dan prosedur. Dalam kemitraan dengan Administrasi Keamanan Transportasi (TSA), program-program Inisiatif Mérida membantu Meksiko memperkuat keamanan di bandara Meksiko dengan penerbangan langsung ke Amerika Serikat. Peningkatan infrastruktur keamanan bandara yang mencakup pemindai tubuh dan peralatan deteksi barang terlarang telah diselesaikan di bandara Mexico City, Cozumel, dan Monterrey. Program Inisiatif Mérida juga bermitra dengan Penjaga Pantai AS untuk memberikan bantuan teknis kepada angkatan laut Meksiko guna meningkatkan manajemen pelabuhan laut.

Program Inisiatif Mérida saat ini mendanai penilaian senilai \$3,4 juta untuk mempromosikan peningkatan integrasi operasi dan teknologi di penyeberangan perbatasan yang dikelola oleh Bea Cukai dan Perlindungan Perbatasan AS (CBP) dan Bea Cukai Meksiko (ANAM) untuk meningkatkan keamanan dan perdagangan. Studi ini memfasilitasi dialog antara mitra AS dan Meksiko tentang integrasi yang lebih baik dari inspeksi dan keamanan perbatasan untuk

memfasilitasi arus perdagangan, perjalanan sah, dan keamanan perbatasan bagi kedua negara.

Pilar keempat, membangun komunitas yang kuat dan tangguh. Pilar ini berfokus pada aspek sosial dan ekonomi, termasuk program-program yang bertujuan untuk mengurangi kekerasan dan meningkatkan peluang ekonomi di komunitas-komunitas yang terkena dampak. Salah satu program yang penting adalah *Culture of Lawfulness* (COL), yang bertujuan untuk menanamkan rasa tanggung jawab individu untuk menegakkan aturan hukum di Meksiko. Menurut Jelita et al. (2020), pendidikan COL telah menjadi bagian dari kurikulum sekolah menengah pertama di semua negara bagian Meksiko.

Memperkuat komunitas dengan meningkatkan efektivitas sistem peradilan pidana, mempromosikan hak asasi manusia, dan mengurangi impunitas. Dengan mengimplementasikan program yang melibatkan pemuda dalam komunitas mereka, membangun kepercayaan komunitas terhadap institusi publik, dan mengurangi permintaan dan kecanduan narkoba, bantuan Inisiatif Mérida memperkuat komunitas Meksiko terhadap kejahatan terorganisir.

Program Inisiatif Mérida mendukung pendirian standar objektif untuk mengukur kompetensi profesional dan pengetahuan jaksa dan pembela umum, serta mendirikan badan sertifikasi negara untuk profesional hukum. Hingga saat ini, 11 negara bagian telah mendirikan badan sertifikasi formal untuk jaksa negara bagian, dan 18 lainnya sedang bekerja menuju kesepakatan formal.

USAID telah meningkatkan koordinasi antara pengadilan, jaksa, polisi, dan kelompok warga di enam negara bagian dan mengembangkan solusi untuk masalah

peradilan pidana yang menghasilkan peningkatan penyelesaian kasus sebesar 416% untuk kasus perampokan, dan peningkatan penyelesaian kasus sebesar 87% untuk kekerasan dalam rumah tangga di wilayah fokus. USAID juga berkomitmen untuk program bagi pemuda berisiko. Selama tahun fiskal 2020, USAID bermitra dengan sektor swasta, akademisi, masyarakat sipil, dan pemerintah negara bagian untuk mencegah lebih dari 3.300 pemuda berisiko memasuki atau kembali ke kehidupan kriminal. Dari pemuda yang berpartisipasi dalam program USAID, kurang dari 7% melakukan kejahatan baru selama tahun fiskal 2020, dibandingkan dengan rata-rata nasional sebesar 60%.

Komponen-komponen dari Mérida Initiative dirancang untuk mendukung pencapaian tujuan dari setiap pilar. Berikut adalah beberapa komponen kunci dari program ini: 1) Pelatihan dan Pengembangan Kapasitas: Pelatihan yang disediakan mencakup berbagai aspek, mulai dari teknik investigasi modern hingga penggunaan teknologi canggih dalam penegakan hukum. Pelatihan ini diberikan kepada polisi, agen perbatasan, dan personel militer; 2) Pemberian Peralatan dan Teknologi: Mérida Initiative menyediakan peralatan dan teknologi canggih untuk penegakan hukum, termasuk helikopter, peralatan komunikasi, dan teknologi pengawasan. Laporan CRS (2020) menyebutkan bahwa bantuan peralatan ini penting untuk meningkatkan kapasitas operasional penegak hukum Meksiko; 3) Reformasi Institusional: Reformasi ini mencakup perubahan dalam struktur dan operasi lembaga penegakan hukum dan peradilan di Meksiko. Upaya ini bertujuan untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas institusi tersebut; 4) Inisiatif Sosial dan Ekonomi: Program-program sosial dan ekonomi dirancang

untuk menangani akar penyebab kekerasan dan kejahatan terorganisir. Ini termasuk program pendidikan, pelatihan kejuruan, dan pengembangan komunitas. Menurut Jelita et al. (2020), program-program ini telah membantu mengurangi tingkat kekerasan di beberapa daerah yang paling terkena dampak.

Mérida Initiative telah menunjukkan beberapa keberhasilan, tetapi juga menghadapi kritik dan tantangan. Hunt (2018) dalam penelitiannya menunjukkan bahwa meskipun ada peningkatan dalam penangkapan dan penyitaan narkoba, kekerasan tetap tinggi di Meksiko. Kritikus juga menunjukkan bahwa program ini kurang dalam koordinasi dan evaluasi yang tepat, serta menghadapi tantangan dalam mengatasi korupsi yang meluas.

Menurut Shirk dan Wallman (2015), salah satu tantangan terbesar adalah memastikan keberlanjutan dan efektivitas reformasi institusional. Tanpa perubahan yang mendasar dalam sistem peradilan dan penegakan hukum, upaya untuk mengurangi kekerasan dan kejahatan terorganisir akan sulit untuk berhasil.

Struktur dan komponen Mérida Initiative dirancang untuk memberikan pendekatan holistik dalam menangani masalah perdagangan narkoba dan kejahatan terorganisir di Meksiko dan wilayah sekitarnya. Meskipun program ini telah mencapai beberapa keberhasilan, tantangan signifikan masih ada, termasuk kebutuhan untuk reformasi institusional yang lebih mendalam dan peningkatan koordinasi antara kedua negara. Evaluasi berkelanjutan dan penyesuaian strategi sangat penting untuk mencapai tujuan jangka panjang dari Mérida Initiative.

2.3 Konteks Geopolitik dan Sosial Mérida Initiative

Mérida Initiative dalam konteks geopolitik yang kompleks dan didorong oleh kebutuhan mendesak untuk menangani kejahatan terorganisir dan perdagangan narkoba yang meningkat di Meksiko dan berdampak pada Amerika Serikat. Literatur menunjukkan bahwa inisiatif ini bukan hanya program bilateral, tetapi juga bagian dari strategi keamanan regional yang lebih luas di kawasan Amerika Utara. Menurut laporan dari *Congressional Research Service* (2019), Mérida Initiative lahir dari kemitraan strategis antara kedua negara untuk mengatasi ancaman yang disebabkan oleh kartel narkoba, yang tidak hanya berdampak pada keamanan nasional tetapi juga stabilitas sosial dan ekonomi di Meksiko.

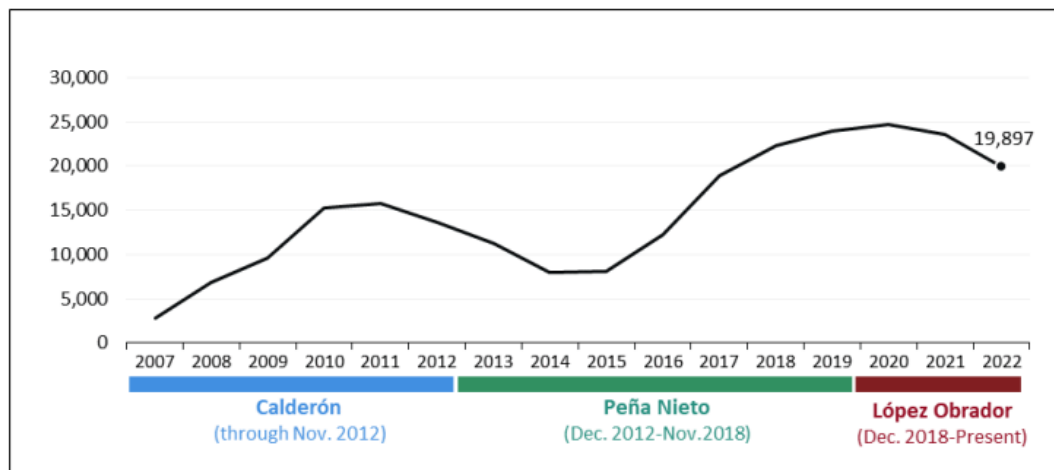
Selama dua dekade terakhir, Meksiko telah bertransisi dari sistem politik terpusat yang didominasi oleh Partai Revolusi Institusional (PRI), yang menguasai kursi kepresidenan dari tahun 1929 hingga 2000, menuju demokrasi multi-partai yang sejati. Sejak tahun 1990-an, kekuasaan presiden menjadi lebih seimbang dengan Kongres dan Mahkamah Agung Meksiko.



Gambar 2. 3 Gambaran Umum Meksiko

Sebagian sebagai hasil dari pembatasan baru pada kekuasaan eksekutif ini, dua presiden pertama dari Partai Aksi Nasional (PAN) yang konservatif—Vicente Fox (2000-2006) dan Felipe Calderón (2006-2012)—berjuang untuk melaksanakan beberapa reformasi yang dirancang untuk mengatasi tantangan ekonomi dan keamanan Meksiko. Pemerintahan Calderón menjalankan strategi antikejahatan yang agresif dan meningkatkan kerja sama keamanan dengan Amerika Serikat. Meksiko mengekstradisi banyak pemimpin kartel narkoba, tetapi sekitar 60.000 orang tewas akibat kekerasan terkait kejahatan terorganisir. Tantangan keamanan

membayangi pencapaian pemerintah, termasuk pengelolaan ekonomi selama krisis keuangan global, perluasan layanan kesehatan dan penanganan pandemi H1N1, serta upaya perubahan iklim (CRS, 2023).



Gambar 2. 4 Perkiraan Pembunuhan Terkait Kejahatan Terorganisir di Meksiko (2008-2022)
Sumber: CRS (2023)

Dari tahun 2015 hingga 2018, tingkat pembunuhan di Meksiko melonjak sekitar 71%, mencapai rekor 29 pembunuhan per 100.000 orang. Pembunuhan di Meksiko tetap mendekati tingkat rekor tersebut menjelang dan selama pandemi COVID-19, tetapi kemudian menurun. Tingginya tingkat pembunuhan sebagian besar mencerminkan tren kekerasan terkait kejahatan terorganisir, karena kelompok-kelompok kriminal berjuang untuk menguasai rute penyelundupan ilegal ke Amerika Serikat. Penghilangan paksa, penculikan, dan kejahatan kekerasan lainnya juga meningkat secara berkala. Jumlah orang hilang dan yang dilaporkan hilang di Meksiko sekarang melebihi 112.000, dengan sebagian besar dilaporkan sejak Calderón menjabat.

Organisasi kriminal transnasional Meksiko (TCO) berjuang untuk memenuhi permintaan narkoba AS sambil juga terlibat dalam kegiatan ilegal lainnya seperti penyelundupan manusia, pencurian bahan bakar, perdagangan senjata, dan pencucian uang. Laporan Kantor Akuntabilitas Pemerintah AS tahun 2021 menemukan bahwa sekitar 70% senjata api yang ditemukan di Meksiko berasal dari Amerika Serikat. Penyelundupan uang tunai dalam jumlah besar terus berlangsung, tetapi TCO juga mencuci keuntungan dari narkoba melalui skema kompleks, beberapa di antaranya melibatkan bisnis dan pedagang uang dari Tiongkok. Presiden López Obrador menolak seruan untuk "perang" melawan organisasi kriminal transnasional, karena pendekatan seperti itu gagal di bawah dua pendahulunya.

Sebaliknya, strategi keamanan pemerintahannya berfokus pada mengatasi penyebab sosio-ekonomi dari kejahatan kekerasan. Pemerintah meluncurkan program yang memberikan beasiswa kepada pemuda untuk kuliah atau menyelesaikan magang. Belum ada yang mengevaluasi dampak program tersebut terhadap peluang kerja pemuda atau pencegahan kejahatan, dan auditor menemukan ketidakteraturan dalam pelaksanaan program. Baik López Obrador maupun jaksa agung Meksiko tidak mengalokasikan sumber daya untuk memperkuat sistem peradilan akusatorial yang mulai berlaku pada tahun 2016 atau independensi Kantor Jaksa Nasional. Pemerintah berusaha untuk meningkatkan jenis kejahatan yang dikenakan penahanan praperadilan wajib, bertentangan dengan tujuan reformasi. Impunitas untuk pembunuhan tetap di atas 90%, dan Meksiko menempati peringkat 135 dari 140 negara yang diberi peringkat oleh Proyek

Keadilan Dunia pada tahun 2022 berdasarkan kinerja sistem peradilan pidanaanya. Berbeda dengan janji kampanyenya, Presiden López Obrador telah memperluas, bukan membatasi, peran militer dalam keamanan publik dan berbagai tugas sektor publik lainnya. Pada tahun 2019, López Obrador mendukung reformasi konstitusi yang menciptakan Garda Nasional untuk menggantikan Polisi Federal (pasukan yang menerima peralatan dan pelatihan signifikan dari AS (CRS, 2023).

Konteks sosial dari inisiatif ini melibatkan masyarakat yang mengalami tingkat kekerasan yang tinggi akibat persaingan antara kartel narkoba. Penelitian oleh Shirk dan Wallman (2015) menunjukkan bahwa periode 2007-2012 menyaksikan peningkatan dramatis dalam kekerasan terkait narkoba di Meksiko, dengan lebih dari 120.000 kematian terkait dengan kejahatan terorganisir. Kekerasan ini tidak hanya merusak kehidupan sehari-hari warga Meksiko, tetapi juga mengganggu struktur sosial dan ekonomi di berbagai wilayah. Hal ini menjadi latar belakang penting bagi peluncuran Mérida Initiative, yang bertujuan untuk mengurangi dampak sosial dari kekerasan narkoba dengan memperkuat penegakan hukum dan sistem peradilan.

Selain itu, dari perspektif geopolitik, keberhasilan Mérida Initiative juga dipandang sebagai cara untuk memperkuat hubungan bilateral dan regional dalam menghadapi ancaman keamanan bersama. Seperti diungkapkan oleh Wilson Center (2013), Amerika Serikat memiliki kepentingan strategis dalam memastikan stabilitas dan keamanan di Meksiko karena dampaknya yang langsung terhadap keamanan dalam negeri Amerika Serikat, terutama melalui isu imigrasi ilegal dan penyelundupan narkoba. Data dari *U.S. Department of State* (2019) menunjukkan

bahwa kolaborasi dalam kerangka Mérida Initiative telah menghasilkan sejumlah operasi penegakan hukum yang signifikan, termasuk penangkapan pemimpin kartel utama dan penyitaan sejumlah besar narkoba .

Secara geopolitik, Mérida Initiative lahir dari kebutuhan strategis Amerika Serikat untuk mengamankan perbatasannya dan menanggulangi dampak negatif perdagangan narkoba yang sebagian besar berasal dari Meksiko. Meksiko adalah titik transit utama bagi narkoba yang masuk ke Amerika Serikat, yang dianggap sebagai pasar terbesar untuk narkoba di dunia.

Salah satu pilar utama dari Mérida Initiative adalah menciptakan perbatasan yang aman dan modern. Ini mencerminkan kepentingan strategis AS untuk mencegah penyelundupan narkoba, senjata, dan manusia melalui perbatasan selatan. Teknologi pengawasan canggih dan infrastruktur perbatasan telah diimplementasikan untuk tujuan ini. Laporan dari U.S. Government Accountability Office (2010) menunjukkan bahwa investasi signifikan telah dilakukan untuk teknologi pemantauan dan pengawasan di sepanjang perbatasan.

Dinamika politik dan ekonomi regional juga memainkan peran penting. Meksiko, sebagai tetangga terdekat AS, memiliki dampak langsung pada stabilitas regional. Oleh karena itu, stabilitas dan keamanan di Meksiko juga penting bagi kepentingan nasional AS. Seperti yang dijelaskan oleh Finkenbusch (2017), perubahan dalam paradigma keamanan global pasca-Perang Dingin telah mempengaruhi bagaimana negara-negara seperti AS merumuskan kebijakan luar negeri mereka terhadap negara-negara tetangga.

Di sisi lain, konteks sosial di Meksiko juga berperan penting dalam pelaksanaan dan efektivitas Mérida Initiative. Masalah sosial seperti korupsi, ketidaksetaraan ekonomi, dan kelemahan institusional merupakan tantangan besar yang harus dihadapi dalam upaya memerangi kejahatan terorganisir.

Korupsi di kalangan aparat penegak hukum dan kelemahan dalam sistem peradilan merupakan hambatan besar dalam upaya memerangi narkoba dan kejahatan terorganisir. Menurut laporan *Transparency International* (2019), Meksiko memiliki skor korupsi yang tinggi, yang menunjukkan tingkat korupsi yang signifikan dalam sektor publiknya. Program Mérida Initiative berusaha untuk mengatasi masalah ini melalui reformasi institusional dan pelatihan bagi penegak hukum.

Perdagangan narkoba dan kekerasan yang terkait telah memiliki dampak sosial yang merusak di Meksiko. Komunitas-komunitas yang terkena dampak sering mengalami peningkatan tingkat kekerasan, pengangguran, dan ketidakstabilan sosial. Menurut penelitian Hunt (2019), kekerasan terkait narkoba meningkat signifikan setelah pelaksanaan Mérida Initiative, menunjukkan bahwa sementara ada beberapa keberhasilan dalam penegakan hukum, masalah sosial yang mendasari masih memerlukan perhatian lebih.

Salah satu komponen penting dari Mérida Initiative adalah *Culture of Lawfulness* (COL), yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran hukum dan rasa tanggung jawab di antara warga negara Meksiko. Program ini mencakup pendidikan hukum di sekolah-sekolah dan kampanye kesadaran publik. Jelita et al. (2020) mencatat bahwa pendidikan COL telah menjadi bagian dari kurikulum

sekolah menengah pertama di seluruh Meksiko, dengan tujuan jangka panjang untuk membangun budaya hukum yang lebih kuat dan mengurangi korupsi.

Mérida Initiative telah mendapat berbagai evaluasi dan kritik. Menurut Shirk dan Wallman (2015), meskipun ada peningkatan dalam penangkapan dan penyitaan narkoba, kekerasan tetap tinggi di Meksiko. Kritikus juga menunjukkan bahwa program ini kurang dalam koordinasi dan evaluasi yang tepat serta menghadapi tantangan dalam mengatasi korupsi yang meluas.

Konteks geopolitik dan sosial dari Mérida Initiative sangat kompleks dan saling terkait. Sementara program ini telah menunjukkan beberapa keberhasilan dalam upaya penegakan hukum dan reformasi institusional, tantangan sosial seperti korupsi dan ketidaksetaraan ekonomi tetap menjadi hambatan besar. Memahami konteks ini penting untuk mengevaluasi efektivitas Mérida Initiative dan merumuskan strategi yang lebih komprehensif dan berkelanjutan di masa depan.

Sehingga, konteks geopolitik dan sosial dari Mérida Initiative sangat dipengaruhi oleh kebutuhan untuk mengatasi ancaman keamanan bersama yang dihadapi oleh Amerika Serikat dan Meksiko. Inisiatif ini juga menunjukkan pentingnya pendekatan holistik yang mengintegrasikan upaya penegakan hukum dengan strategi sosial dan ekonomi untuk mengurangi dampak negatif dari perdagangan narkoba dan kekerasan terkait.

2.4 Implementasi Mérida Initiative Tahun 2015-2019

Pelaksanaan Mérida Initiative antara tahun 2015 dan 2019 mencerminkan upaya berkelanjutan dari Amerika Serikat dan Meksiko untuk memerangi

perdagangan narkoba dan kejahatan terorganisir melalui pendekatan yang lebih terpadu dan strategis. Literatur yang ada menunjukkan bahwa selama periode ini, fokus utama adalah memperkuat kapasitas penegakan hukum Meksiko, meningkatkan keamanan perbatasan, serta memperbaiki sistem peradilan dan pemerintahan. Menurut laporan dari U.S. *Government Accountability Office* (GAO, 2018), Amerika Serikat mengalokasikan lebih dari \$1.4 miliar dalam bentuk bantuan selama periode ini, dengan penekanan pada pelatihan, teknologi, dan bantuan teknis .

Penelitian oleh Seelke dan Finklea (2017) menunjukkan bahwa salah satu keberhasilan utama dalam pelaksanaan Mérida Initiative pada periode ini adalah peningkatan signifikan dalam pelatihan dan pengembangan kapasitas bagi penegak hukum Meksiko. Lebih dari 35.000 personel penegak hukum menerima pelatihan dalam teknik investigasi, manajemen kejahatan, dan penggunaan teknologi canggih. Data ini juga diperkuat oleh laporan *Congressional Research Service* (2019), yang mencatat bahwa peningkatan kapasitas ini membantu dalam penangkapan beberapa pemimpin kartel utama dan penyitaan narkoba dalam jumlah besar .

Selain itu, pelaksanaan inisiatif ini juga melibatkan peningkatan teknologi pengawasan dan keamanan di perbatasan. U.S. *Customs and Border Protection* (CBP, 2019) melaporkan bahwa penggunaan drone, sistem radar, dan teknologi pemantauan lainnya berhasil menurunkan upaya penyelundupan narkoba di beberapa titik perbatasan utama. Penggunaan teknologi ini tidak hanya

meningkatkan efektivitas operasi penegakan hukum, tetapi juga memperkuat koordinasi antara kedua negara dalam menghadapi ancaman bersama .

Namun, dalam pelaksanaan Mérida Initiative tetap memiliki tantangan, terutama terkait dengan korupsi dan kekerasan yang dilakukan oleh kartel narkoba. Sebuah studi oleh Hope (2018) mengungkapkan bahwa meskipun ada kemajuan dalam peningkatan kapasitas penegakan hukum, korupsi dalam lembaga penegak hukum dan sistem peradilan Meksiko masih menjadi penghalang signifikan. Tantangan ini menunjukkan perlunya reformasi institusional yang lebih mendalam dan pendekatan yang lebih holistik untuk mengatasi akar permasalahan kejahatan terorganisir .

Sehingga, pada periode 2015-2019, Mérida Initiative memasuki fase penting dalam pelaksanaannya, dengan beberapa program dan kebijakan yang diperkenalkan untuk mengatasi tantangan yang ada. Berdasarkan laporan dari U.S. *Government Accountability Office* (2018), berbagai program dan kegiatan dilakukan yaitu penguatan kapasitas penegakan hukum. Salah satu pilar utama Mérida Initiative adalah memperkuat kapasitas penegakan hukum di Meksiko. Ini melibatkan pelatihan dan pengembangan keterampilan bagi petugas polisi dan aparat penegak hukum lainnya. Menurut laporan dari *Congressional Research Service* (2019), sekitar \$900 juta dari dana inisiatif ini digunakan untuk pelatihan polisi, pembelian peralatan, dan peningkatan teknologi pengawasan. Hasil dari upaya ini termasuk peningkatan jumlah penangkapan dan penyitaan narkoba.

Reformasi sistem peradilan juga menjadi fokus penting selama periode ini. Tujuannya adalah untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi

dalam sistem hukum Meksiko. Menurut laporan dari Wilson Center (2019), reformasi ini melibatkan perubahan dalam prosedur hukum, peningkatan kapasitas hakim dan jaksa, serta pembentukan unit-unit khusus untuk menangani kejahatan terorganisir. Reformasi ini dianggap penting untuk memastikan bahwa pelaku kejahatan diadili secara adil dan transparan.

Mérida Initiative juga mencakup upaya untuk mempromosikan hak asasi manusia dan pembangunan sosial. Ini termasuk program-program untuk mendukung masyarakat sipil, meningkatkan pendidikan hukum, dan mengurangi kekerasan berbasis gender. Laporan dari *Human Rights Watch* (2019) menunjukkan bahwa meskipun ada upaya signifikan dalam bidang ini, tantangan besar tetap ada, terutama terkait dengan pelanggaran hak asasi manusia oleh aparat penegak hukum.

Pelaksanaan *Merida Initiative* selama periode 2015-2019 menunjukkan beberapa hasil signifikan, terutama dalam penyitaan narkoba dan penangkapan anggota kartel. Berdasarkan data dari *Drug Enforcement Administration* (DEA) pada 2019, jumlah penyitaan narkoba serta penangkapan kartel narkoba mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Hal ini mencerminkan efektivitas pelatihan dan peralatan yang disediakan oleh *Merida Initiative*, yang membantu meningkatkan kapasitas penegakan hukum di Meksiko. Selain itu, reformasi hukum yang dilakukan dalam sistem peradilan Meksiko mulai menunjukkan kemajuan. Menurut laporan dari *USAID* (2018), terjadi peningkatan jumlah kasus yang diselesaikan dengan pengurangan waktu penyelesaian perkara. Ini mengindikasikan bahwa sistem hukum di Meksiko, meskipun lambat, mulai mengalami perbaikan struktural.

Namun demikian, *Merida Initiative* juga dihadapkan pada sejumlah tantangan yang kompleks. Meskipun ada kemajuan dalam aspek penegakan hukum, tingkat kekerasan di Meksiko tetap tinggi. Kartel narkoba terus beradaptasi dengan strategi baru dan semakin terfragmentasi, yang membuat mereka lebih sulit untuk diatasi. *International Crisis Group* (2019) menyatakan bahwa meskipun struktur kartel berubah, ancaman kekerasan masih terus berlangsung. Korupsi di kalangan aparat penegak hukum juga menjadi hambatan utama, yang memperlemah upaya pemberantasan kartel. Selain itu, isu hak asasi manusia tetap menjadi permasalahan serius. Laporan dari *Amnesty International* (2019) menyoroti masih adanya praktik-praktik pelanggaran hak asasi manusia oleh aparat penegak hukum, seperti penyiksaan dan penghilangan paksa. Ini menunjukkan bahwa reformasi institusional yang didorong oleh *Merida Initiative* belum sepenuhnya efektif dalam menciptakan lingkungan penegakan hukum yang adil dan sesuai standar hak asasi manusia.

Pelaksanaan Mérida Initiative pada periode 2015-2019 menunjukkan adanya kemajuan signifikan dalam beberapa aspek, seperti peningkatan kapasitas penegakan hukum dan reformasi sistem peradilan. Namun, tantangan besar seperti kekerasan yang terus berlanjut, korupsi, dan pelanggaran hak asasi manusia menunjukkan bahwa masih banyak pekerjaan yang harus dilakukan. Evaluasi mendalam dan pendekatan yang lebih holistik diperlukan untuk memastikan keberlanjutan dan efektivitas inisiatif ini di masa depan.

Secara keseluruhan, bahwa pelaksanaan Mérida Initiative selama periode 2015-2019 mencapai beberapa kemajuan penting dalam memerangi perdagangan

narkoba dan kejahatan terorganisir. Meskipun demikian, tantangan struktural seperti korupsi dan kekerasan kartel masih memerlukan perhatian yang lebih besar untuk memastikan keberlanjutan dan efektivitas program ini di masa mendatang.

2.5 Penguatan Keamanan Perbatasan Periode 2015-2019

Strategi dan kebijakan Mérida Initiative pada periode 2015-2019 berfokus pada empat pilar utama: mengganggu kapasitas organisasi kriminal, memperkuat kapasitas institusi penegak hukum dan sistem peradilan, membangun perbatasan yang modern dan aman, serta mendukung pembangunan sosial dan ekonomi. Menurut laporan dari *Congressional Research Service* (2019), Amerika Serikat mengalokasikan lebih dari \$1.4 miliar selama periode ini untuk mendukung berbagai program dan inisiatif di bawah keempat pilar ini, dengan tujuan utama mengurangi kekerasan terkait narkoba dan memperkuat keamanan regional .

Penelitian oleh Seelke dan Finklea (2017) menunjukkan bahwa kebijakan untuk mengganggu kapasitas organisasi kriminal termasuk penangkapan pemimpin kartel dan penyitaan aset mereka. Sebagai hasil dari upaya ini, lebih dari 50 pemimpin kartel utama ditangkap, dan ratusan ton narkoba serta aset bernilai jutaan dolar disita. Upaya ini berhasil melemahkan beberapa jaringan kejahatan terorganisir yang paling berbahaya, meskipun tantangan seperti kekerasan kartel dan fragmentasi organisasi kriminal tetap ada .

Selain itu, pelatihan dan pengembangan kapasitas institusi penegak hukum menjadi komponen penting dari strategi ini. Data dari U.S. *Government Accountability Office* (GAO, 2018) menunjukkan bahwa lebih dari 35.000 personel

penegak hukum Meksiko menerima pelatihan intensif dalam teknik investigasi, penggunaan teknologi canggih, dan manajemen operasi anti-narkoba. Pelatihan ini telah meningkatkan kemampuan operasional dan efektivitas penegakan hukum di Meksiko, yang pada gilirannya membantu mengurangi tingkat kejahatan terorganisir .

Strategi untuk membangun perbatasan yang modern dan aman juga mencakup peningkatan teknologi pengawasan dan koordinasi antar lembaga. Menurut U.S. *Customs and Border Protection* (CBP, 2017), penggunaan teknologi seperti drone, radar, dan sensor canggih telah meningkatkan kemampuan pemantauan perbatasan dan mencegah penyelundupan narkoba secara lebih efektif. Teknologi ini memungkinkan penegak hukum untuk mendeteksi dan menanggapi ancaman dengan lebih cepat dan tepat. Penelitian oleh U.S. *Government Accountability Office* (GAO, 2018) menunjukkan bahwa penggunaan teknologi ini berkontribusi pada penurunan signifikan dalam upaya penyelundupan narkoba di beberapa titik perbatasan utama. Misalnya, penggunaan drone dan radar telah memungkinkan penegak hukum untuk memantau area yang luas dan sulit dijangkau, sehingga mempercepat identifikasi dan penangkapan pelaku kejahatan. Data dari laporan tersebut mengindikasikan bahwa peningkatan teknologi ini membantu dalam penyitaan lebih dari 1,5 juta pon narkoba antara tahun 2015 dan 2019.

Selanjutnya, dukungan terhadap pembangunan sosial dan ekonomi berfokus pada mengurangi permintaan narkoba dan menyediakan alternatif ekonomi bagi populasi yang rentan. Rios (2013) mencatat bahwa program-program ini

melibatkan inisiatif pendidikan dan kesehatan yang dirancang untuk mengurangi ketergantungan pada ekonomi ilegal dan meningkatkan kesejahteraan sosial. Meskipun program-program ini menunjukkan hasil positif, efek jangka panjangnya masih perlu dipantau dan dievaluasi.

Berikut poin-poin dari program yang mencakup berbagai strategi dan kebijakan untuk meningkatkan keamanan di kedua negara, khususnya pada periode 2015-2019. Dalam periode ini, fokus utama adalah penguatan keamanan perbatasan, reformasi institusi, dan peningkatan kapasitas penegakan hukum.

Mérida Initiative selama periode 2015-2019 menerapkan beberapa strategi utama dalam upaya memerangi perdagangan narkoba dan meningkatkan keamanan di Meksiko. Salah satu fokus utamanya adalah penguatan keamanan perbatasan untuk mencegah penyelundupan narkoba dan aktivitas kriminal lainnya. Menurut laporan dari U.S. Government Accountability Office (GAO, 2018), investasi besar dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur perbatasan, termasuk pos pemeriksaan, penggunaan teknologi pengawasan canggih seperti sensor dan kamera, serta pengembangan sistem intelijen perbatasan. Teknologi ini berperan penting dalam mendeteksi dan mencegah aktivitas ilegal dengan lebih efektif. Selain itu, *Merida Initiative* juga melibatkan reformasi institusi penegakan hukum di Meksiko. Laporan dari U.S. Department of State (2019) menyatakan bahwa ribuan petugas penegak hukum Meksiko telah menerima pelatihan dalam berbagai bidang, termasuk teknik investigasi, penggunaan teknologi modern, dan prosedur keamanan perbatasan. Program pelatihan ini bertujuan untuk meningkatkan

kemampuan, profesionalisme, dan transparansi institusi penegak hukum Meksiko, sehingga lebih mampu menghadapi ancaman dari kartel narkoba.

Selain penguatan kapasitas penegakan hukum, *Merida Initiative* juga meningkatkan kerjasama intelijen dan informasi antara Amerika Serikat dan Meksiko. Laporan dari Congressional Research Service (2019) mencatat bahwa pertukaran informasi intelijen terkait pergerakan kartel narkoba dan metode penyelundupan mengalami peningkatan signifikan selama periode ini. Peningkatan kerjasama ini memungkinkan kedua negara untuk merespons ancaman keamanan dengan lebih cepat dan tepat. Dalam kebijakan penguatan keamanan, interdiksi narkoba menjadi salah satu pilar utama. Laporan dari DEA (2019) mencatat bahwa program interdiksi ini berhasil menyita lebih dari 200 ton narkoba, termasuk kokain, heroin, dan metamfetamin, yang hendak diselundupkan ke Amerika Serikat. Ini menegaskan efektivitas operasi yang didukung oleh *Merida Initiative* dalam mengurangi aliran narkoba ke negara tersebut.

Pendanaan dan bantuan teknis dari Amerika Serikat juga merupakan komponen penting dalam upaya penguatan keamanan Meksiko. Berdasarkan laporan dari Wilson Center (2019), lebih dari \$1,4 miliar diinvestasikan untuk mendukung berbagai proyek keamanan perbatasan, yang mencakup pengadaan peralatan, pengembangan infrastruktur, dan program pelatihan bagi petugas penegak hukum. Selain upaya penegakan hukum, *Merida Initiative* juga meluncurkan program peningkatan kesadaran masyarakat mengenai bahaya narkoba. Menurut laporan dari Human Rights Watch (2019), kampanye ini melibatkan berbagai media dan komunitas lokal di sepanjang perbatasan dengan

tujuan meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam upaya pencegahan narkoba. Hal ini menunjukkan bahwa inisiatif ini tidak hanya berfokus pada pendekatan militer dan penegakan hukum, tetapi juga pada pendekatan sosial yang lebih inklusif untuk menciptakan perubahan jangka panjang dalam masyarakat Meksiko.

Evaluasi terhadap implementasi strategi dan kebijakan *Mérida Initiative* menunjukkan hasil yang beragam dalam upaya penguatan keamanan dan perbatasan. Keberhasilan yang dicapai antara lain peningkatan deteksi dan pencegahan penyelundupan narkoba melalui penggunaan teknologi canggih dan kerjasama intelijen. Laporan dari *International Crisis Group* (2019) mencatat bahwa strategi ini berhasil mengurangi volume narkoba yang berhasil diselundupkan ke Amerika Serikat. Namun, meskipun ada kemajuan di bidang ini, tantangan besar masih tetap ada, termasuk korupsi di kalangan aparat penegak hukum dan kemampuan kartel narkoba yang terus beradaptasi dengan cepat terhadap taktik baru. Kartel yang semakin terfragmentasi menciptakan jaringan kriminal yang lebih sulit untuk dilacak dan ditangani, sehingga meskipun penyelundupan berkurang, kekerasan tetap tinggi di beberapa wilayah Meksiko.

Evaluasi terhadap efektivitas program pelatihan yang diberikan kepada penegak hukum Meksiko juga menunjukkan hasil yang positif. Laporan dari U.S. Department of State (2019) menyebutkan bahwa program ini berhasil meningkatkan kemampuan teknis dan profesionalisme para petugas, terutama dalam hal teknik investigasi dan prosedur penegakan hukum. Namun, evaluasi tersebut juga menekankan bahwa keberlanjutan dan konsistensi dari program

pelatihan ini masih perlu ditingkatkan. Untuk mencapai hasil jangka panjang yang stabil, pelatihan lanjutan dan evaluasi berkala terhadap petugas penegak hukum diperlukan guna memastikan bahwa mereka mampu menghadapi ancaman yang terus berkembang.

Selain itu, dampak dari *Mérida Initiative* terhadap hubungan bilateral antara Amerika Serikat dan Meksiko juga cukup signifikan. Kerjasama yang dilakukan melalui inisiatif ini telah memperkuat diplomasi keamanan dan kolaborasi lintas batas antara kedua negara. Laporan dari *Wilson Center* (2019) menunjukkan bahwa inisiatif ini menciptakan platform yang lebih baik untuk berbagi informasi intelijen dan merespons ancaman keamanan secara bersama-sama. Namun, ada pula ketegangan yang muncul terkait perbedaan kebijakan antara kedua negara, terutama dalam hal penegakan hukum dan perlindungan hak asasi manusia. Meksiko sering kali menghadapi kritik atas tindakan keras aparat terhadap kartel narkoba, yang kerap diiringi dengan pelanggaran hak asasi manusia. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun *Mérida Initiative* berhasil memperkuat kerjasama di bidang keamanan, isu-isu seperti korupsi dan pelanggaran hak asasi manusia masih perlu ditangani untuk mencapai keberhasilan yang lebih holistik.

Penguatan keamanan perbatasan adalah langkah kritis dalam upaya mengendalikan perdagangan narkoba, migrasi ilegal, dan ancaman keamanan lainnya. Literatur menunjukkan bahwa strategi penguatan keamanan perbatasan melibatkan pendekatan teknologi, peningkatan kerjasama internasional, dan kebijakan yang adaptif. Menurut penelitian oleh Andreas (2009), penggunaan teknologi canggih seperti drone, sensor, dan sistem pengawasan berbasis satelit

telah meningkatkan kemampuan deteksi dan respons terhadap aktivitas ilegal di perbatasan. Selain itu, laporan oleh Jones dan Johnson (2016) menyoroti bahwa kerjasama internasional, khususnya antara negara-negara yang berbatasan langsung seperti Amerika Serikat dan Meksiko, sangat penting dalam mengatasi tantangan keamanan perbatasan. Kerjasama ini mencakup pertukaran informasi intelijen, patroli perbatasan gabungan, dan pelatihan bersama bagi petugas keamanan perbatasan. Di sisi lain, studi oleh Cornelius dan Lewis (2007) menekankan pentingnya kebijakan yang adaptif dan humanis, yang tidak hanya berfokus pada aspek keamanan tetapi juga mempertimbangkan hak asasi manusia dan kondisi sosial-ekonomi di wilayah perbatasan. Pendekatan ini mencakup program-program pembangunan ekonomi dan sosial untuk mengurangi motivasi migrasi ilegal dan keterlibatan dalam aktivitas kriminal. Dengan demikian, penguatan keamanan perbatasan memerlukan integrasi antara teknologi, kerjasama internasional, dan kebijakan yang responsif terhadap dinamika lokal dan global.

Strategi dan kebijakan Mérida Initiative dalam penguatan keamanan perbatasan pada periode 2015-2019 menunjukkan pendekatan yang komprehensif dalam memerangi perdagangan narkoba dan kejahatan terorganisir. Meskipun ada banyak keberhasilan, tantangan yang signifikan tetap ada, termasuk korupsi, adaptasi cepat dari kartel narkoba, dan perlunya peningkatan pelatihan dan koordinasi. Implementasi program ini tidak hanya mempengaruhi keamanan nasional tetapi juga memperkuat hubungan bilateral antara AS dan Meksiko.

2.6 Penindakan Hukum Terhadap Sindikat Narkotika

Krisis di Amerika Serikat Pada tahun 2015 dan 2016, dan harapan hidup di Amerika Serikat menurun akibat tingginya angka kematian karena overdosis opioid yang tidak disengaja. Pada tahun 2017, hampir 72.000 orang meninggal akibat overdosis, termasuk obat-obatan terlarang dan opioid resep, yang merupakan tingkat tertinggi yang pernah tercatat dan tiga kali lebih banyak daripada jumlah kematian overdosis pada tahun 2002. Dari 72.000 kematian tersebut, lebih dari 30.000 disebabkan oleh opioid sintetis (dibuat di laboratorium) atau heroin (dibuat dari bunga poppy). Kematian akibat overdosis opioid sintetis meningkat sebesar 525 persen dari tahun 2013 hingga 2016. Meskipun 90 persen budidaya poppy ilegal terjadi di Asia, Meksiko adalah produsen utama heroin di Amerika dan juga pemasok utama untuk Amerika Serikat, yang mencakup hampir 80 persen pengguna opioid di kawasan tersebut (U.S.-Mexico Security Cooperation Taskforce, 2024).

Pada tahun 2016, jumlah heroin yang disita di Amerika Utara menurun sekitar 25 persen, di tengah pertumbuhan opioid sintetis seperti fentanil dan analognya yang sintetis. Fentanil, zat yang 100 kali lebih kuat dari morfin dan 50 kali lebih kuat dari heroin, menyebabkan 19.000 dari 64.000 kematian akibat overdosis di Amerika Serikat pada tahun itu. Menurut Badan Penegakan Narkotika (DEA), hanya dua miligram fentanil dapat menyebabkan overdosis yang mematikan. Pada tahun 2016, 25 persen dari fentanil yang disita di Amerika Serikat juga mengandung, dan biasanya dijual sebagai, heroin. Berdasarkan informasi yang tersedia, fentanil dicampur dengan heroin dan semakin banyak dengan kokain dan

obat-obatan sintetis, atau dijual sebagai obat yang dipalsukan. Baik karena potensi fentanil yang membuatnya sangat sulit untuk memotong dosis dengan aman, dan ketidaktahuan pengguna tentang komposisi pasti dari campuran obat, keberadaan fentanil secara signifikan meningkatkan kemungkinan kematian akibat overdosis yang tidak disengaja (U.S.-Mexico Security Cooperation Taskforce, 2024).

Menurut lembaga penegak hukum di Amerika Serikat, sebagian besar opioid sintetis diproduksi di Tiongkok dan didistribusikan langsung ke Amerika Serikat melalui pos dan layanan kurir, atau dalam kargo yang masuk ke pelabuhan AS. Beberapa opioid sintetis juga masuk ke Amerika Serikat melalui Kanada dan Meksiko. Di Meksiko, fentanil diselundupkan oleh kelompok kriminal besar seperti organisasi perdagangan narkoba Sinaloa dan Kartel Jalisco Generasi Baru. Seiring waktu, produksi fentanil dapat dengan mudah menyebar ke luar Tiongkok dan India ke berbagai bagian dunia lainnya, termasuk Meksiko (U.S.-Mexico Security Cooperation Taskforce, 2024).

Dampak dari epidemi opioid di Amerika Serikat telah dirasakan di Meksiko, termasuk dalam perluasan budidaya poppy ilegal di beberapa wilayah paling terpinggirkan di Meksiko dengan otoritas negara yang lemah, seperti yang disebut Tierra Caliente di Michoacán, Guerrero, dan Jalisco. Namun, pemberantasan poppy yang prematur merusak dan mempersulit pembangunan negara. Sebaliknya, pemerintahan López Obrador berencana untuk mengeksplorasi lisensi produksi opium untuk tujuan medis, sebuah upaya yang kompleks dan penuh tantangan. Jelas, dialog bilateral yang berkelanjutan tentang berbagai langkah kebijakan, mulai dari cara menangani penyelundupan fentanil hingga budidaya poppy, sangat

dibutuhkan. Kebijakan sepihak yang bertentangan tidak mungkin dapat menangani secara efektif baik masalah penyalahgunaan narkoba dan epidemi opioid di Amerika Serikat maupun kekerasan di Meksiko (U.S.-Mexico Security Cooperation Taskforce, 2024).

Selain itu, pencucian uang Pada tahun 2018, Financial Action Task Force (FATF-GAFI) mengidentifikasi Meksiko sebagai negara yang "menghadapi risiko signifikan pencucian uang, yang terutama berasal dari kegiatan yang sering dikaitkan dengan kejahatan terorganisir, seperti perdagangan narkoba, pemerasan, korupsi, dan penggelapan pajak." Meskipun Meksiko memiliki rezim yang berkembang untuk memerangi pencucian uang dan pendanaan terorisme, kapasitas banyak lembaga keuangan Meksiko untuk menerapkan teknik-teknik kompleks untuk memerangi pencucian uang terbatas. FATF-GAFI juga menemukan bahwa "meskipun unit intelijen keuangan berfungsi dengan baik dan menghasilkan intelijen keuangan yang baik, volume intelijen keuangan yang disebarluaskan ke *Procuraduría General de la República* (PGR) terbatas" dan menghasilkan sedikit penyelidikan keuangan. Keberadaan tiga unit intelijen keuangan dalam pemerintah federal Meksiko, satu di Sekretariat Keuangan dan Kredit Publik (*Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, atau SHCP) dan dua di PGR, mempersulit koordinasi antara intelijen yang dihasilkan dan kasus-kasus yang dikejar. Selama pemerintahan Peña Nieto, PGR hanya mampu membongkar empat organisasi kriminal yang beroperasi dengan dana asal ilegal dan hanya mengamankan 49 hukuman untuk transaksi keuangan ilegal. Ini adalah konfirmasi lain dari temuan FATF-GAFI bahwa di Meksiko "pencucian uang tidak diselidiki dan diadili secara proaktif dan

sistematis, tetapi lebih secara reaktif, berdasarkan kasus per kasus," dan bahwa "uang tunai yang mencurigakan dan salah deklarasi tidak disita dengan memadai." (U.S.-Mexico Security Cooperation Taskforce, 2024)

Penindakan hukum terhadap sindikat narkoba dalam kerangka Mérida Initiative pada periode 2015-2019 menunjukkan berbagai keberhasilan signifikan dalam melemahkan jaringan kejahatan terorganisir di Meksiko. Menurut data dari U.S. *Government Accountability Office* (GAO, 2018), upaya ini mencakup penangkapan lebih dari 50 pemimpin kartel narkoba utama dan penyitaan lebih dari 1,5 juta pon narkoba, termasuk kokain, heroin, dan metamfetamin. Keberhasilan ini dicapai melalui operasi yang didukung oleh pelatihan intensif dan teknologi canggih yang diberikan kepada aparat penegak hukum Meksiko.

Penelitian oleh Seelke dan Finklea (2017) menunjukkan bahwa salah satu strategi efektif yang digunakan adalah pengembangan kapasitas investigasi melalui pelatihan dan peralatan modern. Lebih dari 35.000 personel penegak hukum Meksiko menerima pelatihan dalam teknik investigasi lanjutan, termasuk penggunaan perangkat lunak analisis data dan sistem informasi kriminal yang memungkinkan mereka untuk memetakan dan menganalisis jaringan kejahatan dengan lebih baik. Hal ini meningkatkan kemampuan mereka untuk melakukan penangkapan yang ditargetkan dan operasi yang efisien terhadap sindikat narkoba.

Selain itu, kerjasama internasional antara lembaga penegak hukum Amerika Serikat dan Meksiko juga menjadi faktor kunci dalam keberhasilan penindakan ini. Menurut laporan dari U.S. *Department of State* (2019), kolaborasi antara DEA, FBI, dan mitra Meksiko memungkinkan pertukaran intelijen yang lebih baik dan operasi

bersama yang lebih terkoordinasi. Ini termasuk operasi lintas batas yang menargetkan jalur distribusi narkoba dan keuangan yang mendukung sindikat narkoba.

Antara tahun 2015 dan 2019, tindakan hukum signifikan dilakukan terhadap sindikat narkoba di bawah *Mérida Initiative*, sebuah perjanjian kerjasama keamanan antara Amerika Serikat dan Meksiko yang bertujuan untuk memerangi perdagangan narkoba dan kejahatan terorganisir (UNODC, 2022; INCRS, 2021). Salah satu fokus utama dari inisiatif ini adalah reformasi hukum dan yudisial di Meksiko, yang dirancang untuk memperkuat sistem peradilan dan meningkatkan efektivitas penegakan hukum terhadap kartel narkoba. Reformasi tersebut mencakup penerapan sistem peradilan akusatoris, yang bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses hukum, serta untuk meminimalkan praktik korupsi yang sering melemahkan penanganan kasus-kasus besar. Dalam rangka mendukung reformasi ini, *Mérida Initiative* juga mendanai program pelatihan ekstensif bagi penegak hukum, otoritas yudisial, dan personel militer Meksiko, termasuk pelatihan dalam operasi anti-narkotika, ilmu forensik, dan proses yudisial. Tujuan utama dari program ini adalah untuk meningkatkan keterampilan serta integritas institusi-institusi penegak hukum, sehingga mereka lebih efektif dalam menangani kejahatan terorganisir.

Selain itu, bantuan dari Amerika Serikat berfokus pada pelatihan agen penegak hukum Meksiko dalam teknik investigasi lanjutan, pengumpulan intelijen, dan langkah-langkah anti-korupsi, yang semuanya bertujuan untuk meningkatkan kapasitas unit polisi dan militer Meksiko dalam membongkar organisasi

perdagangan narkoba. Salah satu pencapaian penting dalam penegakan hukum selama periode ini adalah penuntutan dan ekstradisi pemimpin kartel profil tinggi. Penangkapan dan ekstradisi Joaquín "El Chapo" Guzmán pada tahun 2017 menjadi tonggak utama bagi kerjasama antara Amerika Serikat dan Meksiko. Guzmán diadili di Amerika Serikat dan dijatuhi hukuman penjara seumur hidup pada tahun 2019, yang memperlihatkan komitmen kedua negara dalam menindak tegas para pemimpin kartel narkoba.

Di samping itu, upaya untuk mengganggu operasi keuangan sindikat narkoba menjadi fokus utama melalui kebijakan anti-pencucian uang. Kedua negara bekerja sama untuk melacak dan menyita aset-aset yang terkait dengan perdagangan narkoba, serta menerapkan regulasi yang lebih ketat untuk mencegah pencucian uang. Operasi bersama ini semakin memperkuat kerjasama bilateral antara Amerika Serikat dan Meksiko, di mana berbagi intelijen dan operasi bersama menjadi kunci dalam menargetkan dan menangkap anggota kartel. Salah satu contoh keberhasilan kerjasama ini adalah Operasi Diablo Express pada tahun 2016, yang berhasil menangkap lebih dari 24 individu yang terkait dengan Kartel Gulf, sebuah jaringan perdagangan narkoba besar yang beroperasi di kedua sisi perbatasan. Kerjasama ini membuktikan pentingnya kolaborasi lintas batas dalam membongkar jaringan kejahatan terorganisir yang semakin kompleks.

Sehingga, upaya-upaya di bawah Inisiatif Mérida dari tahun 2015 hingga 2019 berkontribusi pada pendekatan yang lebih terkoordinasi dan efektif dalam memerangi kartel narkoba, meskipun tantangan seperti korupsi dan kekerasan yang berkelanjutan tetap menjadi hambatan signifikan.

Analisis terhadap penindakan hukum terhadap sindikat narkoba dalam pelaksanaan Inisiatif Mérida pada periode 2015-2019 menunjukkan bahwa pendekatan komprehensif yang melibatkan reformasi yudisial, penguatan kapasitas penegakan hukum, dan pengawasan keuangan berhasil meningkatkan efektivitas penindakan. Reformasi sistem hukum di Meksiko, dari sistem inkuisitorial ke sistem akusatorial, menjadi langkah penting dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses hukum. Langkah ini memungkinkan penuntutan yang lebih efektif terhadap pelaku kejahatan narkoba, dengan mengurangi peluang korupsi dan mempercepat proses peradilan (UNODC).

Di sisi lain, pelatihan khusus bagi aparat penegak hukum Meksiko dalam teknik investigasi dan pengumpulan intelijen, yang difasilitasi oleh bantuan Amerika Serikat, memperkuat kemampuan operasional mereka dalam membongkar jaringan sindikat narkoba. Selain itu, kolaborasi dalam upaya anti-pencucian uang yang menargetkan jaringan keuangan kartel narkoba memainkan peran krusial dalam mengganggu aliran dana yang menopang operasi kriminal ini (UNODC, 2022).

Penindakan hukum terhadap sindikat narkoba merupakan elemen penting dalam strategi global untuk mengatasi perdagangan narkoba. Menurut literatur, efektivitas penindakan hukum sering kali bergantung pada kapasitas institusional, kerjasama internasional, dan pendekatan yang berfokus pada intelijen. Penelitian oleh Reuter dan Majmudar (2015) menggarisbawahi bahwa upaya penegakan hukum yang berhasil melibatkan koordinasi antara berbagai lembaga penegak hukum nasional dan internasional, yang memungkinkan pertukaran informasi dan

pelaksanaan operasi gabungan yang lebih efektif. Selain itu, studi oleh Dandurand dan Chin (2014) menekankan pentingnya pendekatan berbasis intelijen dalam melacak dan mengungkap jaringan sindikat narkoba yang kompleks. Mereka mencatat bahwa penggunaan teknologi canggih dan analisis data yang mendalam dapat meningkatkan kemampuan penegak hukum untuk mengidentifikasi dan menindak pelaku utama dalam sindikat tersebut. Di sisi lain, Babor et al. (2018) menunjukkan bahwa kebijakan yang seimbang, yang tidak hanya berfokus pada penindakan hukum tetapi juga pada pencegahan dan rehabilitasi, cenderung lebih efektif dalam jangka panjang. Misalnya, negara-negara yang mengimplementasikan program rehabilitasi bagi pengguna narkoba bersamaan dengan operasi penegakan hukum terhadap sindikat, melihat penurunan dalam angka penggunaan dan perdagangan narkoba. Dengan demikian, penindakan hukum terhadap sindikat narkoba memerlukan pendekatan yang komprehensif, menggabungkan operasi penegakan hukum yang kuat dengan strategi pencegahan dan rehabilitasi yang efektif.

Secara keseluruhan, pendekatan multidimensi ini, yang mencakup reformasi hukum, penguatan penegakan hukum, dan pengawasan keuangan, membuktikan efektivitasnya dalam melawan sindikat narkoba di bawah Inisiatif Mérida. Hal ini juga menunjukkan pentingnya kerjasama bilateral yang kuat antara Amerika Serikat dan Meksiko dalam menghadapi tantangan transnasional seperti perdagangan narkoba.