

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### I.1 Latar belakang permasalahan

Kolombia merupakan negara dengan populasi ketiga terbesar di bagian selatan benua Amerika setelah Brasil dan Meksiko dengan jumlah penduduk lebih dari 41 juta jiwa di tahun 2005. Selain Peru dan Bolivia, Kolombia juga merupakan negara yang memiliki tingkat produksi obat-obatan terlarang cukup tinggi. Sebagian besar narkotik—seperti heroin dan kokain—yang dikonsumsi di Amerika Serikat (AS) berasal dari Amerika Latin<sup>1</sup>.

Selain itu, masalah lain yang dihadapi oleh Kolombia adalah masalah perang saudara serta tingginya intensitas kekerasan yang terjadi. Perang saudara serta intensitas kekerasan yang tinggi, bermula dari konflik yang terjadi sekitar tahun 1940an hingga 1950an, yakni konflik yang terjadi antara dua partai politik besar, yang disebut sebagai “La Violencia”<sup>2</sup>. Selain itu, pada pertengahan tahun 1960, di Kolombia mulai terbentuk kelompok – kelompok gerilya yakni *Ejército de Liberación Nacional* (ELN)—sebuah kelompok revolusioner sayap kiri yang berorientasi pada Kuba (*Fidel Castro oriented*) dan *Ejército de Liberación Popular* (EPL) pada tahun 1965. Di tahun berikutnya terbentuk *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (FARC)—sebuah kelompok revolusioner yang pro

---

<sup>1</sup> *The Drug War Across Borders: US Drug Policy and Latin America*, diakses dari [http://www.drugpolicy.org/docUploads/fact\\_sheet\\_borders.pdf](http://www.drugpolicy.org/docUploads/fact_sheet_borders.pdf), pada tanggal 18 Agustus 2007, pukul 22.30 WIB.

<sup>2</sup> *Colombia*, diakses dari <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/profiles/Colombia.pdf>, pada tanggal 18 Agustus 2007, pukul 22.30 WIB.

Soviet dan *Movimiento 19 de April* (M-19). Namun, hingga kini yang bertahan hanya FARC dan ELN<sup>3</sup>.

Tingkat kekerasan yang sangat tinggi di Kolombia tidak terlepas dari keberadaan kelompok gerilya. Tindakan penculikan yang sering terjadi di Kolombia dilakukan oleh para anggota separatis dalam upaya mereka untuk menggalang dana bagi kegiatan separatis tersebut melalui permintaan tebusan berupa uang dari orang-orang yang mereka culik. Sasaran penculikan tidak hanya kepada para pendatang, namun juga warga negara Kolombia itu sendiri, tingginya angka kekerasan dan penculikan inilah yang memicu semakin banyaknya warga negara Kolombia yang bermigrasi<sup>4</sup>.

Perdagangan narkotik mengalami peningkatan pada sekitar tahun 1970an-1980an melalui kartel Medellin dan Cali yang berakhir pada sekitar tahun 1990an. Namun, masalah perdagangan narkotik ini terus terjadi. Perdagangan tersebut diduga dilakukan oleh kaum revolusioner sayap kiri yang menggunakan hasil penjualannya untuk melakukan pelatihan bagi para gerilyawan, terutama dari kelompok FARC.

Kolombia, sebagai penghasil narkotik terbesar di dunia, kemudian memasok heroin ke AS karena tingginya tingkat konsumsi heroin di AS. Hal ini mendorong pemerintah AS untuk melakukan tindakan agar mampu mengurangi penggunaan narkotik di dalam negaranya melalui kebijakan “war on drug”. Kebijakan ini kemudian dilakukan melalui program *Plan Colombia* sekitar akhir

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Diakses dari <http://socialistworld.net/eng/2001/09/09.html>, pada tanggal 18 Agustus 2007, pukul 22.30 WIB.

tahun 1990an<sup>5</sup>. Bagi AS, melalui program ini diharapkan bahwa perekonomian Kolombia akan menjadi lebih baik, pemberantasan terhadap narkotik serta adanya dukungan terhadap hak asasi manusia—hal yang sangat krusial di negara ini karena banyaknya tindakan pelanggaran HAM. Penerapan *Plan Colombia* mendapat dukungan dari Presiden Kolombia saat itu, Andrés Pastrana Arango.

Dalam menjalankan program tersebut, pemerintahan Clinton kemudian memberikan bantuan senilai \$1.3 miliar untuk 2 tahun<sup>6</sup>. Bantuan itu, selain untuk melakukan pemberantasan narkotik terutama di bagian selatan Kolombia, juga digunakan untuk mempersenjatai serta pelatihan bagi militer Kolombia sehingga mereka dapat dengan mudahnya masuk ke wilayah selatan Kolombia tersebut.

## **I.2 Permasalahan**

Untuk upaya pemberantasan narkotik, AS, pada masa pemerintahan Clinton, mengeluarkan dana bantuan yang sangat besar, yakni \$1.3 miliar. Bantuan ini menjadikan Kolombia sebagai salah satu penerima bantuan AS terbesar. Dari jumlah bantuan tersebut, hanya sekitar 1/3 bagian yang digunakan atau ditujukan langsung dalam upaya pemberantasan obat-obatan terlarang, sedangkan sisanya digunakan untuk mempersenjatai serta pelatihan bagi militer Kolombia. Dari penjabaran latar belakang tersebut, muncul pertanyaan permasalahan yang akan diangkat dalam skripsi yaitu **“apa saja latar belakang implementasi *drug war policy* di Kolombia pada masa pemerintahan Clinton (1992-2000) berdasarkan kebijakan luar negeri Amerika Serikat?”**

---

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Diakses dari <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/profiles/Colombia.pdf>, *Loc. Cit.*

Topik dan pertanyaan permasalahan ini penting untuk diangkat karena selama ini tidak banyak perhatian pada hubungan antara AS dengan Kolombia. Kasus dalam topik ini juga menjadi penting karena adanya anggapan bahwa alasan pemberantasan obat-obatan terlarang bukanlah alasan utama pemerintahan AS menerapkan *drug war policy* di Kolombia. Anggapan tersebut juga muncul jika melihat Kolombia sebagai suatu negara yang tidak memiliki kestabilan politik karena adanya *insurgency* atau kelompok pemberontak. Anggapan yang muncul dari penjabaran latar belakang sebelumnya, akan dijadikan hipotesa dalam skripsi.

Dalam menjawab pertanyaan permasalahan tersebut, akan digunakan metode deskriptif dengan menggunakan kerangka pemikiran melalui konsep kebijakan luar negeri. Selain itu, akan digunakan pula data-data sekunder ataupun informasi pendukung sehingga pertanyaan permasalahan tersebut akan dapat terjawab.

### **I.3 Tinjauan pustaka**

Perdagangan obat-obatan terlarang merupakan salah satu isu yang menjadi perhatian Amerika Serikat (AS). Besarnya arus obat-obatan terlarang tersebut—diantaranya heroin dan kokain—ke dalam negeri, menuntut AS untuk melakukan kontrol dengan menerapkan kebijakan *war on drug*. Kebijakan tersebut ditujukan kepada negara-negara yang dianggap menjadi produsen atau pemasok heroin dan kokain ke AS, terutama adalah negara-negara Andean (Andes) seperti Bolivia, Peru dan Kolombia. Penerapan kontrol atas obat-obatan terlarang menjadi suatu upaya dalam mencapai tujuan serta memperlihatkan kepentingan AS, seperti yang

dijelaskan oleh James M. Van Wert dalam artikel *The US State Department's Narcotics Control Policy in the Americas*<sup>7</sup>. Van Wert menyebutkan bahwa sejak tahun 1980-an, produksi narkotik dan penyalahgunaannya telah menjadi *non-political threats* dalam *modern civilization*. Dalam suatu *polling* yang diadakan oleh *ABC/Washington Poll* pada tahun 1988, memperlihatkan terdapat sekitar 26% warga AS yang menyebutkan bahwa *drugs* sebagai suatu isu penting yang dihadapi oleh AS.

Melihat isu *drugs* sebagai suatu isu yang akan menjadi ancaman, AS mulai menerapkan kontrol atas peredaran obat-obatan itu. Dijelaskan pula oleh Van Wert, bahwa ada 3 hal yang menjadi alasan bagi AS. **Pertama** adalah dengan pengurangan peredaran narkotik maka keamanan nasional AS akan terjaga. Dengan kontrol tersebut, ketika peredaran narkotik dapat ditekan, maka segala bentuk insiden—yang kebanyakan dilakukan oleh pengguna narkotik—akan dapat berkurang karena menurunnya jumlah penyalahgunaan narkotik tersebut. **Kedua**, mengurangi peredaran obat-obatan terlarang juga dapat mengurangi tingkat bentuk *organized crime* dan pelanggaran hukum di AS. Dengan kontrol tersebut maka akan didapat *law enforcement* di AS. **Terakhir** adalah dalam kaitannya menjaga keamanan internasional. Jika dalam negeri AS telah berhasil melakukan kontrol atas peredaran obat-obatan terlarang tersebut, maka AS akan mampu membantu negara lain yang keamanannya serta stabilitas dalam negerinya terganggu akibat adanya *drug traffickers*.

---

<sup>7</sup> James M. Van Wert, "The US State Department's Narcotics Control Policy in the Americas", dalam *Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Special Issue: Assessing the Americas' War on Drug*, Vol. 30, No. 2/3, (Summer-Autumn, 1988).

Di sekitar tahun 1970-an, melalui *the Department of State's Bureau of International Narcotics Matters* (INM) yang dibentuk pada Oktober 1978, yang menjadi target AS adalah heroin yang berasal dari Asia. Para pemimpin negara di Amerika Latin kemudian menganggap bahwa isu *drugs* semakin berkembang karena besarnya permintaan dari AS sendiri. Pesatnya penyebaran *drugs* di Amerika Latin, mendorong AS mengubah targetnya menjadi wilayah tersebut pada awal tahun 1980-an. Hingga akhirnya pada tahun 1986, negara-negara Amerika Latin mulai menyadari bahwa narkotik membawa ancaman tersendiri karena nantinya akan merusak struktur sosial dan sistem politik negara mereka. Hal ini juga didukung dengan rencana ratifikasi kerjasama internasional melalui suatu konvensi untuk mengurangi perdagangan narkotik lebih meluas lagi pada tahun 1988.

Kerjasama multilateral menjadi langkah yang dapat diambil karena adanya anggapan yang menyebutkan *international narcotics control programs* harus menjadi bagian dalam kebijakan luar negeri. Hal ini disepakati terutama oleh negara-negara *Western Hemisphere* dikarenakan beberapa hal. Pertama, program tersebut akan menjamin tidak akan ada peningkatan penyalahgunaan narkotik oleh warga negaranya. Kedua, dengan adanya kontrol tersebut, maka diharapkan pemerintahan yang berjalan akan menjadi pemerintahan yang bersih dan tidak terganggu dengan adanya *organized crime*, sehingga kemungkinan adanya pejabat yang melakukan korupsi semakin kecil. Ketiga, dengan menjalankan program tersebut, maka akan terbangun citra yang baik tentang negara tersebut di dunia internasional. Serta, terakhir, program tersebut akan membantu membentuk hubungan bilateral antara negara produsen dengan negara konsumen.

Berdasarkan dasar kerjasama multilateral tersebut, AS kemudian menjabarkan dua prinsip penting dalam kebijakan luar negerinya pada tahun 1980-an mengenai program kontrol narkotik. Pertama adalah akan munculnya efek buruk yang ditimbulkan dari penyalahgunaan *drugs* tersebut. Adanya penyalahgunaan *drugs* mendorong para *policymakers* menggunakan diplomasi sebagai suatu sarana untuk menyelesaikan masalah *drugs* tersebut, terutama dalam berhubungan dengan negara yang memiliki kapasitas sebagai produsen narkotik. Kedua, kontrol tersebut penting karena, jika masalah narkotik dibiarkan begitu saja, nantinya akan mengganggu upaya AS dalam mencapai *interest* lainnya, seperti dalam bidang perekonomian, stabilitas politik, serta penguatan demokrasi dalam negeri AS. Dari prinsip-prinsip tersebut, ada dua tujuan utama yang ingin dicapai oleh AS, yakni mengurangi *illicit drugs* ke AS dan mengurangi pertumbuhan tanaman koka—bahan dasar kokain—serta proses dan konsumsi secara global.

AS kemudian terus berupaya untuk melakukan kontrol atas penyebaran *drugs* ini bahkan tindakan kontrol ini telah dilakukan sejak tahun 1900-an. Upaya ini dilakukan dengan banyak jalan, misalnya jalur diplomasi, sehingga dikenal sebagai *U.S. Drug Diplomacy*, seperti yang dijelaskan oleh Mónica Serrano dalam *Unilateralism, Multilateralism, and U.S. Drug Diplomacy in Latin America*<sup>8</sup>. Dalam artikel ini dijelaskan oleh Serrano bahwa upaya AS dalam melakukan kontrol atas narkotik mengalami perubahan, dari multilateral menjadi unilateral. Perubahan ini terus bergerak karena antara tahun 1931 hingga 1939, *drug*

---

<sup>8</sup> Mónica Serrano, “Unilateralism, Multilateralism, and U.S. Drug Diplomacy in Latin America”, dalam David M. Malone dan Yuen Foong Khong, *Unilateralism and U.S. Foreign Policy: International Perspective*, (Amerika Serikat: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2003) hlm. 117-136

*diplomacy* yang dijalankan oleh AS dianggap tidak mampu untuk menekan laju perkembangan penyebaran *drugs*. Pada tahun 1970-an, ketika *drugs trafficking* dan konsumsi narkotik semakin banyak, AS dan PBB melakukan negosiasi untuk mengurangi penyebarannya. Melalui negosiasi tersebut, muncul konvensi PBB pada tahun 1971 (disebut *UN Convention on Psychotropic Substances*) yang menekankan pada bentuk kerjasama multilateral untuk masalah *drugs* tersebut. Meski terlibat dalam kerjasama multilateral, AS tetap memiliki anggapan untuk menyelesaikan masalah itu melalui jalur unilateral. Untuk itu, Presiden Richard Nixon kemudian mengumumkan *war on drugs* pada awal 1970-an. Untuk mencapai hasil yang maksimal, AS kemudian melakukan pembaruan untuk menguatkan *1961 Single Convention* yang mendukung kampanye *war on drugs*. Amandemen dari konvensi tersebut kemudian menghasilkan Protokol 1972. Perubahan dalam *war on drugs* yang dijalankan oleh AS menunjukkan bahwa AS bekerja secara unilateral dalam *framework* kerjasama multilateral. Namun, pada masa berlangsungnya kerjasama tersebut, konsumsi akan kokain di dalam negeri AS justru meningkat. Melihat itu, AS pada tahun 1986, menyebutkan bahwa *drug control policies* sebagai upaya sekuritisasi, karena *drugs* menjadi ancaman bagi keamanan nasional AS.

Meningkatnya perkembangan, penyebaran dan penyalahgunaan *drugs* di wilayah Amerika Latin, memaksa AS untuk kemudian memfokuskan *drug control policies* ke Amerika Latin, terutama negara-negara Andes (diantaranya Bolivia, Peru, Ekuador dan Kolombia). Dijelaskan oleh Raphael F. Perl dalam artikel *United States Andean Drug Policy: Background and Issues for Decisionmakers*, bahwa pada bulan September 1989, Presiden Bush mengeluarkan *drug control*



*strategy*, baik dalam dimensi nasional maupun internasional<sup>9</sup>. Strategi utama yang ditempuh untuk mengurangi *supply* dan *demand* dari narkotik tersebut adalah melalui *treatment, prevention by education, research, law enforcement*, dan *international efforts*. Dengan diterapkan strategi tersebut, diharapkan jumlah obat-obatan ilegal yang masuk ke AS akan berkurang 15% dalam 2 tahun dan mencapai 60% dalam kurun waktu 10 tahun.

Presiden Bush—berbeda dengan Clinton yang fokus ke Kolombia—menerapkan kontrol *drugs* tersebut ke wilayah Andes, sehingga strategi tersebut disebut sebagai *Andean Initiative*. Fokus strategi Bush adalah “*high value*” *traffickers*, proses serta penyebaran narkotik. Selain itu, Bush juga meningkatkan *budget* untuk Departemen Pertahanannya dalam upaya operasi anti-narkotik tersebut hingga menghabiskan dana sebesar US\$ 2.2 miliar dari tahun 1990-1994.

Dengan strategi *Andean Initiative* tersebut, Bolivia, Peru dan Kolombia—yang merupakan tiga negara *supplier* narkotik terbesar—mampu mengurangi aktivitas proses dan perdagangan narkotik. Ada 2 tujuan utama jangka pendek yang hendak dicapai oleh AS. Pertama adalah untuk membantu 3 negara tersebut memperkuat keadaan politik dan ekonominya sehingga akan dapat membantu melawan *drug-traffickers*. Kedua, membantu ketiga negara tersebut untuk meningkatkan efektivitas dari militerismenya dan melakukan *law enforcement*. Dalam implementasinya, untuk mencapai tujuan tersebut, AS bekerjasama dengan beberapa badan, seperti *Department of State’s Bureau of International Narcotics*

---

<sup>9</sup> Raphael F. Perl, “United States Andean Drug Policy: Background and Issues for Decisionmakers” dalam *Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Special Issue: Drug Trafficking Research Update*, Vol. 34, No. 3, (Autumn, 1992).

*Matters, the Drug Enforcement Administration (DEA)*, serta Departemen Pertahanan, dengan memberikan *foreign aid, trade benefits*, serta investasi.

Proses perdagangan narkotik yang terjadi di negara Andes tidak lepas dari masalah status legal yang diberikan kepada Peru dan Bolivia dalam produksi koka. Dalam artikel *Colombian Narcotics and United States-Colombian Relations* yang ditulis oleh Richard B. Craig, dijelaskan bahwa hanya Peru dan Bolivia yang memiliki legalisasi untuk melakukan produksi koka<sup>10</sup>. Namun, yang menjadi masalah adalah terjadinya produksi berlebih dan adanya diversifikasi. Daun koka yang dihasilkan oleh Peru dan Bolivia, pada tahun 1977, masing-masing adalah 25 juta kilo dan 30 juta kilo. Dari hasil tersebut, hanya sekitar 8 juta kilo yang dihitung, di mana sisanya menjadi koka ilegal. Daun-daun koka ilegal tersebut kemudian dikirim ke Kolombia melalui Ekuador untuk kemudian diproses menjadi kokain yang dikonsumsi oleh para pecandu. Di Kolombia, yang menjadi tempat pemrosesan daun-daun tersebut, terpusat di Cali, Medellín dan Pasto—hingga nanti terkenal dengan kartel Cali dan kartel Medellín.

Sejak 1969, AS memprioritaskan pemberantasan *drugs* yang berasal dari luar wilayah AS. Untuk itu, AS menawarkan bantuan bagi negara-negara produsen, seperti yang telah disebutkan sebelumnya. Dana bantuan tersebut digunakan untuk mencegah meluasnya perdagangan tersebut. Meski demikian, dana bantuan yang diberikan sejak tahun 1980-an tersebut hanya boleh digunakan untuk kepentingan pembatasan perdagangan narkotik, misalnya memperbaiki perlengkapan radar, helikopter, kendaraan, pengadaan minyak serta melakukan

---

<sup>10</sup> Richard B. Craig, "Colombian Narcotics and United States-Colombian Relations" dalam *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 23, No. 3, (Agustus, 1981).

pelatihan. Ditegaskan oleh Kongres bahwa bantuan tersebut tidak boleh digunakan untuk persenjataan, pesawat serta hal-hal lain yang bersifat militerisme.

Topik yang diambil dalam skripsi ini berfokus pada Kolombia. Oleh karena itu, akan dilihat bagaimana keadaan serta sejarah Kolombia sehingga menimbulkan urgensi untuk dibahas. Kolombia merupakan negara dengan populasi ketiga terbesar di bagian selatan benua Amerika setelah Brasil dan Meksiko dengan tingkat produksi obat-obatan terlarang cukup tinggi selain Peru dan Bolivia. Sebagian besar narkotik—seperti heroin dan kokain—yang dikonsumsi di Amerika Serikat (AS) berasal dari Amerika Latin. Masalah utama lainnya yang dihadapi oleh Kolombia adalah masalah perang saudara serta tingginya intensitas kekerasan yang terjadi di dalam negeri. Perang saudara serta intensitas kekerasan yang tinggi ini bermula dari konflik yang terjadi sekitar tahun 1940an hingga 1950an, yakni konflik yang terjadi antara dua partai politik besar—Liberal dan Konservatif—yang disebut sebagai “La Violencia”<sup>11</sup>. Dua parpol tersebut akhirnya memutuskan untuk berbagi kekuasaan di pemerintahan Kolombia. Hal tersebut menimbulkan ketidaksukaan dari banyak individu. Karena kebencian itulah maka pada pertengahan tahun 1960, di Kolombia mulai terbentuk kelompok-kelompok gerilya yakni *Ejército de Liberación Nacional* (ELN)—sebuah kelompok revolusioner sayap kiri yang berorientasi pada Kuba (*Fidel Castro oriented*) dan *Ejército de Liberación Popular* (EPL) pada tahun 1965. Di tahun berikutnya terbentuk *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (FARC)—sebuah kelompok revolusioner yang pro Soviet dan *Movimiento 19 de April*(M-19). Namun, nantinya yang bertahan hanya FARC dan ELN.

---

<sup>11</sup> Carlos M. Salinas, “Colombia” dalam *Foreign Policy in Focus*, Vol. 2, No. 49, (November 1997)

Tingkat kekerasan yang sangat tinggi di Kolombia tidak terlepas dari keberadaan kelompok gerilya. Bahkan sejak tahun 1987 hingga 1997, lebih dari 25.000 masyarakat sipil terbunuh atau hilang karena tindakan penculikan yang dilakukan oleh para anggota separatis dalam upaya mereka untuk menggalang dana bagi kegiatan separatis tersebut melalui permintaan tebusan berupa uang dari orang-orang yang mereka culik. Sasaran penculikan tidak hanya kepada para pendatang, namun juga warga negara Kolombia itu sendiri, tingginya angka kekerasan dan penculikan inilah yang memicu semakin banyaknya warga negara Kolombia bermigrasi. Kekerasan yang terjadi di Kolombia disebabkan karena tidak meratanya kesejahteraan masyarakat Kolombia.

Perdagangan narkotik mengalami peningkatan pada sekitar tahun 1970an-1980an melalui kartel Medellín dan Cali yang berakhir pada sekitar tahun 1990an. Namun, masalah perdagangan narkotik ini terus terjadi. Perdagangan tersebut diduga dilakukan oleh kaum revolusioner sayap kiri yang menggunakan hasil penjualannya untuk melakukan pelatihan bagi para gerilyawan, terutama dari kelompok FARC.

Terdapat banyak faktor yang menjadi pendorong penerapan *drug war policy* oleh AS. Jika dilihat dari sebelum periode Clinton, yang menjadi fokus dari kebijakan tersebut secara eksplisit terlihat adalah *counternarcotics*. Meskipun mulai dikatakan sebagai suatu isu yang mengancam stabilitas politik serta keamanan nasional, isu drugs ini belum cukup “kuat” untuk masuk menjadi bagian dari kebijakan luar negeri AS. Hal ini dikarenakan AS, pada periode sebelum Clinton, lebih berfokus untuk melakukan *containment policy* terhadap komunis.

Dari beberapa literatur yang dijabarkan di atas, memperlihatkan bahwa sebagian besar menjabarkan *drug policy* AS murni sebagai suatu upaya untuk melakukan *counternarcotics*. Selain itu, fokus terhadap Kolombia menjadi penting dalam kasus ini karena kompleksitas yang dihadapi oleh Kolombia. Meskipun ada beberapa literatur yang berfokus pada Kolombia, namun jarang sekali yang melihat dan menganalisa keterkaitan antara *national interest* AS terhadap Kolombia dilihat dari kebijakan luar negerinya serta menjabarkan faktor-faktor yang melatarbelakangi penerapan kebijakan tersebut terutama pada masa pemerintahan Clinton tahun 1993-2000. Oleh karena belum adanya literatur yang mengangkat tentang faktor-faktor tersebut—baik faktor eksplisit maupun implisit—maka topik inilah yang akan diangkat dalam penulisan skripsi ini.

#### **I.4 Kerangka pemikiran**

Penerapan kebijakan suatu negara terhadap negara lain dapat dilihat melalui konsep kebijakan luar negeri. Oleh karena itu, di dalam skripsi ini, pada kerangka pemikiran akan menggunakan konsep kebijakan luar negeri, khususnya kebijakan luar negeri AS pada masa pemerintahan Clinton, serta melihat tujuan nasional AS. Konsep yang akan digunakan merujuk pada analisa yang diberikan oleh Charles W. Kegley dan Eugene R. Wittkopf, di mana **konsep kebijakan luar negeri** didefinisikan sebagai berikut<sup>12</sup>:

---

<sup>12</sup> Charles W. Kegley dan Eugene R. Wittkopf, *American Foreign Policy, Part I, Chapter*, (New York: St. Martin Press, Inc., 1996), hlm. 7.

*“as the goals that the nation’s officials seek to attain abroad, the values that give rise to those objectives, and the means or instruments used to pursue them.”*

Dari definisi tersebut, terlihat bahwa kebijakan luar negeri berkaitan langsung dengan tujuan nasional yang ingin dicapai melalui penyebaran nilai-nilai dengan menggunakan instrumen tertentu sehingga mampu mempengaruhi obyek penerapan kebijakan tersebut. Terlihat pula bahwa interaksi dari nilai-nilai dan instrumen serta keadaan lingkungan internal (domestik) dan eksternal (internasional) memberikan pengaruh dalam pembentukan kebijakan luar negeri AS.

Melalui penjelasan tersebut juga dapat dilihat bahwa terdapat dua variable utama untuk menganalisa permasalahan dalam skripsi ini. **Variabel pertama** adalah tujuan nasional yang menjadi dasar pembentukan kebijakan luar negeri. **Kedua**, penyebaran nilai. Variabel ini merupakan tujuan penerapan kebijakan yang dapat dicapai melalui instrument tertentu.

Dari variabel-variabel tersebut kemudian dapat diambil suatu indikator yang menjadikan dasar dalam menjelaskan permasalahan dalam skripsi ini. Berdasarkan variabel tersebut, yang menjadi tujuan nasional AS adalah keamanan nasional dan internasional demi mencapai keberhasilan untuk menyebarkan nilai-nilai demokrasi yang dianut oleh AS.

Variabel tersebut kemudian dapat dijabarkan sebagai berikut: **Pertama** adalah *promoting democracy*. Masalah penyebaran demokrasi di dunia memang menjadi perhatian yang terpenting dalam kebijakan luar negeri AS. Disebutkan

oleh Clinton bahwa “*democracies don’t wage war on each other*”. **Kedua** adalah *promoting prosperity*. Masalah peningkatan kesejahteraan ini erat kaitannya dengan demokrasi yang disebarkan oleh Clinton, yakni dengan menjadi demokratis, maka perekonomian akan meningkat karena diterapkannya *market-based democracy*. **Ketiga** adalah *enhancing security*. Masalah keamanan juga menjadi hal yang utama dalam kebijakan luar negeri Clinton demi mencapai keamanan nasional dan internasional.

Konsep kebijakan luar negeri yang dijabarkan di atas, dirasa mampu untuk menganalisa kasus yang diangkat dalam skripsi ini. Kebijakan *war on drug* yang diterapkan oleh AS di Kolombia, menunjukkan bagaimana suatu kebijakan terbentuk. Keadaan Kolombia sebagai pemasok obat-obatan terlarang terbesar ke AS serta posisi geografis Kolombia yang dekat dengan AS menunjukkan bahwa faktor eksternal mempengaruhi pembentukan kebijakan AS. Pengaruh faktor internal juga menjadi bagian dari pembentukan kebijakan tersebut, seperti ancaman bahwa obat-obatan terlarang tersebut akan merusak perkembangan penduduk AS. Karena anggapan bahwa peredaran obat-obatan terlarang sebagai suatu ancaman, maka dapat terlihat bahwa penerapan kebijakan tersebut juga sebagai upaya mencapai tujuan nasionalnya, yaitu keamanan nasional.

Melalui beberapa analisa dari konsep kebijakan luar negeri di atas, maka dapat terlihat bahwa konsep ini akan membantu dalam penulisan skripsi. Meski demikian, berdasarkan konsep yang diberikan dari Kegley dan Wittkopf, masih terdapat beberapa kelemahan. Misalnya saja untuk menganalisa mengenai tujuan utama serta hal-hal yang menjadi kepentingan AS dalam penerapan kebijakan AS di Kolombia, masih diperlukan hal-hal mendetail lain seperti tujuan lain dari

kebijakan luar negeri AS. Dalam hal ini, kelemahan yang dihadapi bukan kemudian menjadi suatu hambatan karena analisa masih dapat dilakukan dengan melihat tindakan yang dilakukan oleh AS terhadap Kolombia, keadaan Kolombia, serta kepentingan-kepentingan AS dan Kolombia.

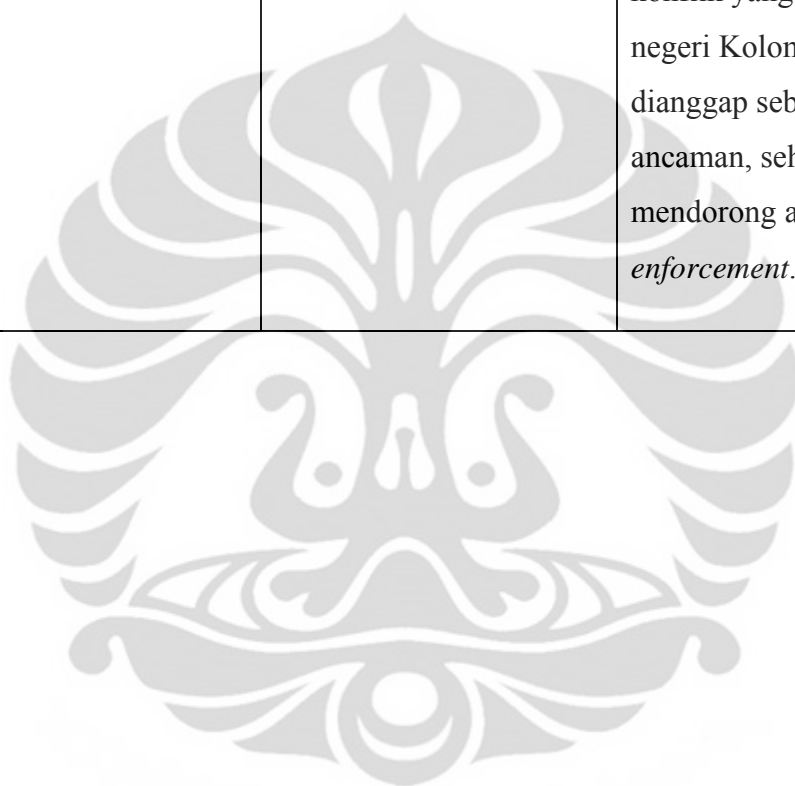




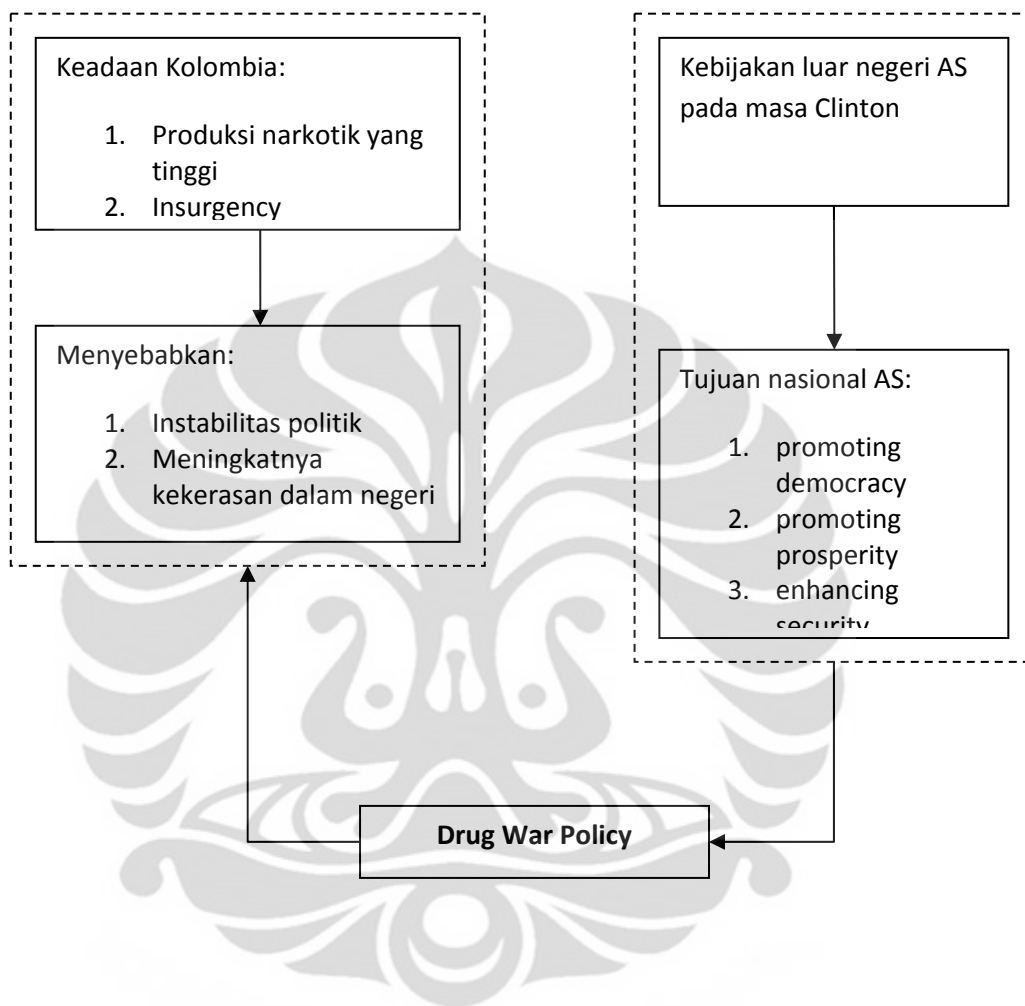
### I.4.1 Operasionalisasi Konsep

Teori/Konsep	Variabel	Operasionalisasi
Kebijakan Luar Negeri	<b>Promoting democracy</b>	Kolombia dianggap sebagai "oldest democracy" terutama sejak pembagian kekuasaan oleh partai Liberal dan Konservatif. Untuk itu, AS terlibat dengan membentuk <i>Plan Colombia</i> , yang dianggap seperti "marshall plan"-nya Kolombia.
	<b>Promoting prosperity</b>	Instabilitas politik dan keamanan dalam negeri Kolombia menyebabkan ketidakstabilan perekonomian dalam negerinya, yang mendorong meningkatnya produksi narkotik. Bagi AS, peningkatan tersebut mendorong bertambahnya konsumen narkotik yang menimbulkan "human

		security”.
	<b>Enhancing security</b>	<p>Bagi Kolombia, produksi dan perdagangan narkotik semakin memperuncing konflik dalam negeri.</p> <p>Sedangkan bagi AS, konflik yang terjadi dalam negeri Kolombia dianggap sebagai ancaman, sehingga mendorong adanya <i>law enforcement</i>.</p>



## I.4.2 Alur Pemikiran



### **I.4.3 Hipotesa**

Hipotesa yang akan diuji yaitu **pemberantasan obat-obatan terlarang bukan menjadi satu-satunya alasan AS dalam penerapan *drug war policy*.**

### **I.5 Rencana pembabakan skripsi**

BAB I : Pendahuluan

BAB II : Latar Belakang Teori

BAB III : Keadaan Kolombia dan Hubungan Kolombia dengan AS

BAB IV : *Plan Colombia*

BAB V : Uji hipotesa dengan melihat kepada kebijakan luar negeri  
AS

BAB VI : Kesimpulan