

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN “ABRAZOS NO BALAZOS” DALAM  
MENANGANI PERDAGANGAN NARKOBA DI MEKSIKO PADA  
PERIODE 2018-2023**

*Disusun dan Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh  
Gelar Sarjana Sosial (S.Sos) Strata-1*

**SKRIPSI**



Oleh:

**Hesti Lutviah**

**201910360311233**

**Program Studi Hubungan Internasional**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**

**Universitas Muhammadiyah Malang**

**2024**

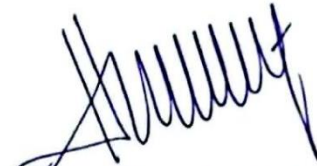
**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN “ABRAZOS NO BALAZOS” DALAM  
MENANGANI PERDAGANGAN NARKOBA DI MEKSIKO PADA  
PERIODE 2018-2023**

Diajukan Oleh :

**HESTI LUTVIAH**  
201910360311233

Telah disetujui  
Rabu, 17 Juli 2024

Pembimbing I



**Hamdan Nafiatur Rosyida, S.S, M.Si**

Wakil Dekan I



**Nasrullah Mubandjarur Rijal, S.IP., M.Hub.Int**

Ketua Program Studi  
Hubungan Internasional



**Prof. Gonda Yumitro, M.A., Ph. D**

# SKRIPSI

Dipersiapkan dan disusun oleh :

**Hesti Lutviah**  
**201910360311233**

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi  
dan dinyatakan

**L U L U S**

Sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar

Sarjana ( S-1 ) Hubungan Internasional

Pada hari Kamis, 4 Januari 2024

Di hadapan Dewan Penguji

Dewan Penguji :

1. **Najamuddin Khairur Rijal, S.IP., M.Hub.Int** (  )
2. **Dedik Fitra Suhermanto, M.Hub.,Int** (  )
3. **Hamdan Nafiatur Rosyida, S.S, M.Si** (  )

Mengetahui,  
Wakil Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik




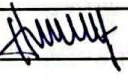
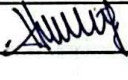
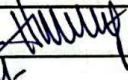
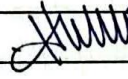
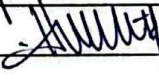


**Najamuddin Khairur Rijal, S.IP., M.Hub.Int**

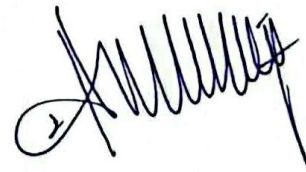
## BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

Nama : Hesti Lutviah  
NIM : 201910360311233  
Program Studi : Hubungan Internasional  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Judul Skripsi : Efektivitas Kebijakan "Abrazos no Balazos" Dalam Menangani Perdagangan Narkoba di Meksiko Pada Periode 2018-2023  
  
Pembimbing : Hamdan Nafiatur Rosyida, S.S, M.Si

### Kronologi Bimbingan:

Tanggal	Paraf Pembimbing	Keterangan
25 Oktober 2023		Pengajuan Judul
6 November 2023		ACC BAB I
4 Januari 2024		Seminar Proposal
2 Desember 2023		ACC BAB II
6 Desember 2023		ACC BAB III
11 Desember 2023		ACC BAB IV
18 Desember 2023		ACC BAB V
4 Januari 2024		ACC Ujian Skripsi

Malang, 4 September 2024  
Menyetujui,  
Pembimbing



Hamdan Nafiatur Rosyida, S.S, M.Si



## SURAT PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Hesti Lutviah  
NIM : 201910360311233  
Program Studi : Hubungan Internasional  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa

1. Tugas Akhir dengan Judul :

Efektivitas Kebijakan "*Abrazos no Balazos*" Dalam Menangani Perdagangan Narkoba di Meksiko Pada Periode 2018-2023

adalah hasil karya saya, dan dalam naskah tugas akhir ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, baik sebagian ataupun keseluruhan, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka

2. Apabila ternyata di dalam naskah tugas akhir ini dapat dibuktikan terdapat unsur- unsur PLAGIASI, saya bersedia TUGAS AKHIR INI DIGUGURKAN dan GELAR AKADEMIK YANG TELAH SAYA PEROLEH DIBATALKAN, serta diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
3. Tugas akhir ini dapat dijadikan sumber pustaka yang merupakan HAK BEBAS ROYALTY NON EKSKLUSIF.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 4 September ..... 2024  
Yang Menyatakan,



Hesti Lutviah

## ABSTRAK

Hesti Lutviah, 2024, 201910360311233, Universitas Muhammadiyah Malang, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Hubungan Internasional, Efektivitas Kebijakan "*Abrazos no Balazos*" Dalam Menangani Perdagangan Narkoba di Meksiko Pada Periode 2018-2023, Hamdan Nafiatur Rosyida, S.S, M.Si

Penelitian ini membahas mengenai "Efektivitas Kebijakan *Abrazos no Balazos* dalam Menangani Perdagangan Narkoba di Meksiko pada Periode 2018-2023". Dalam hal ini, isu mengenai perdagangan narkoba merupakan masalah yang sudah mengakar di kawasan Amerika Selatan. Sebagai presiden, Andrés Manuel López Obrador berupaya untuk mengatasi masalah ini melalui kebijakan *Abrazos no Balazos* yang berfokus pada pendekatan sosial. Penelitian ini menggunakan metodologi deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang dapat digunakan untuk membantu dalam menjelaskan fenomena terkait. Penggunaan teori inkremental dan konsep hak asasi manusia dapat membantu untuk memperkuat argumen dan hasil penelitian dimana kebijakan *Abrazos no Balazos* merupakan bentuk dari keberlanjutan dari kebijakan pemerintah sebelumnya dengan sedikit modifikasi, yang tidak efektif untuk mengatasi masalah perdagangan narkoba di Meksiko. Kegagalan ini disebabkan oleh kurangnya pendekatan secara konkrit dari pemerintah, selain melalui operasi pasukan militer. Monopoli atas kekuatan militer yang sangat besar, berdampak pada kenaikan terhadap angka pembunuhan, kejahatan terorganisir, konflik antar kartel, penyalahgunaan senjata, pengerahan pasukan militer serta anggaran belanja untuk keperluan sektor pertahanan. Pada hakikatnya, pendekatan militer berpotensi untuk memperbesar peluang terhadap pelanggaran hak asasi manusia, penyalahgunaan kekuasaan serta korupsi dalam segala lapisan sistem pemerintahan dan penegakan hukum.

**Kata Kunci:** *Amerika Selatan, Perdagangan Narkoba, Meksiko, Militerisasi, Kebijakan Publik*

Menyetujui,  
Pembimbing



Hamdan Nafiatur Rosyida, S.S, M.Si

Malang, 4 September 2024  
Peneliti,



Hesti Lutviah

## ABSTRACT

Hesti Lutviah, 2024, 201910360311233, University of Muhammadiyah Malang, Faculty of Social and Political Science, International Relation Study Program, The Effectiveness of the "*Abrazos no Balazos*" Policy in Handling Drug Trafficking in Mexico in the 2018-2023 Period, Hamdan Nafiatur Rosyida, S.S, M.Si

This research discusses "The Effectiveness of the *Abrazos no Balazos* Policy in Tackling Drug Trafficking in Mexico in the 2018-2023 Period". In this case, the issue of drug trafficking is a deep-rooted problem in the South American region. As president, Andrés Manuel López Obrador seeks to address this problem through the *Abrazos no Balazos* policy which focuses on a social approach. This research uses a descriptive methodology with a qualitative approach that can be used to help explain related phenomena. The use of incremental theory and the concept of human rights can help to strengthen the arguments and results of the research where the *Abrazos no Balazos* policy is a form of continuation of the previous government's policy with slight modifications, which is ineffective in solving the problem of drug trafficking in Mexico. This failure was due to the government's lack of a concrete approach, other than military operations. The monopoly on military power has led to an increase in homicides, organized crime, inter-cartel conflicts, misuse of weapons, the deployment of military troops and defense spending. In essence, the military approach has the potential to increase opportunities for human rights violations, abuse of power and corruption at all levels of government and law enforcement.

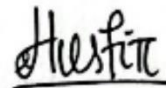
**Keywords:** *South America, Drug Trafficking, Mexico, Militarization, Public Policy*

Approved,  
Advisor,



Hamdan Nafiatur Rosyida, S.S, M.Si

Malang, 4 September 2024  
Researcher,



Hesti Lutviah

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh

Puji Syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan nikmat dan karunia-Nya yang luar biasa kepada hamba-hambanya. Shalawat serta salam semoga selalu tercurah kepada junjungan Nabi besar Muhammad SAW yang telah membawa cahaya Islam kedalam dunia ini dan menjadi penutan bagi setiap umatnya hingga akhir zaman.

Setelah melewati proses kerja keras, penyusunan skripsi berjudul **“Efektivitas Kebijakan “Abrazos no Balazos” dalam Menangani Perdagangan Narkoba di Meksiko Pada Periode 2018-2023”** akhirnya bisa terselesaikan. Selain sebagai syarat untuk mendapatkan gelar rS!, penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan dan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya pada Ilmu Hubungan Internasional. Oleh karena itu, penulis ingin mengungkapkan rasa terima kasih kepada pihak-pihak yang telah memberikan dukungan dan doa sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini tepat waktu. Beberapa pihak tersebut diantaranya:

1. Kepada kedua orang tua saya, Bapak Mujiadi dan Ibu Luluk Fauziah, serta Nenek Sudjiyah, Om Hadi Siswanto. Kemudian Ibu Widya Heri Setyawati, SS., M.Pd.; Ibu Neni Triwiyanti, S.AP; dan Ibu Naning Wulandari, S.S, dari Divisi Kebudayaan Dinas Pariwisata Kota Batu, admin akun X Van Lith Garis Lucu (@vanlith\_gl). Terima kasih atas segala dukungan, doa, dan kepercayaannya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi Hubungan Internasional di Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Malang.
2. Pedro Eli Amos González Rodríguez, sebagai narasumber dari Veracruz, Meksiko, yang bersedia untuk menjadi *partner brain storming* mengenai isu terkait, memberikan waktu dan



membantu untuk menerjemahkan data pendukung sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Tak lupa juga untuk anabul kami (Tobias, Lucrecia, Candelaria, Bobby Jr., dan Flaco) yang turut memberikan kontribusi berupa *emotional support*. *Gracias por venir a mi vida, te extraño mucho, y los te quiero mucho tambien*. Semoga kalian sehat selalu dan senantiasa berada dalam lindungan Tuhan Yang Maha Esa.

3. Kepada Bapak M. Fadzryl Adzmy, M.A; Bapak Najamuddin Khairur Rijal, S.IP., M.Hub. Int.; Bapak Dedik Fitra Suhermanto, M.Hub.Int; dan Ibu Hamdan Nafiatur Rosyida, S.S., M.Si. Terima kasih atas segala bantuan dan saran sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.
4. Kepada Ibu Dra. Juli Astutik, M.Si.; Miss Ence Adinda Dianasta Almas, S.Pd; Ibu Heavy Nala Estriani, M.Hub.Int.; Ibu Helatsani Widia, S.IP., MA; Bapak Dion Maulana Prasetya., M.Hub.Int, Ph.D (cand.); Bapak Haryo Prasodjo, MA; Bapak Fauzik Lendriyono S.Sos., M.Si; Bapak Drs. Himawan Bayu Patriadi, MA; Bapak Imam Abda'i, S.H., S.E., M.M; Bapak Iradhad Taqwa Sihidi, S.IP., M.A; Bapak Muhammad Subhan Setowara, S.HI, M.A.; dan Bapak Hafid Adim Pradana, MA. Terima kasih karena telah membuat proses pembelajaran dan diskusi di kampus menjadi berkesan, menyenangkan dan pastinya tetap berbobot.
5. Kepada Brilliana Putri Sya'ban, Fitriana Nur Rahma, Dewi Wulandari, Salsha Kurnia Dewi, Fifi Andriyani, Clarisa Cahyanti, Nora, Mohsin Badr, Riad, Michi, Christopher Leiton Tahay Xúm, Christian Salazar, Juan, Francisco, Marco, dan seluruh teman-teman saya yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu. Terima kasih atas segala dukungan, *playlist music*, *spotify blend* yang setia menemani penulis selama waktu pengerjaan skripsi ini hingga selesai.

6. Kepada podcast Mendoan, Lambemu, Agak Laen, Bocor Alus Politik, Pacinko, Hirotada Radifan, Hari Jisun, Sasha Marisha, Nadia Omara, serial *Friends*, *Narcos the Series*, dan *On My Block*. Terima kasih karena telah menjadi *mood booster* dikala penulis jenuh dan lelah pada saat mengerjakan skripsi ini.

Terima kasih, kiranya segala bentuk dukungan dan doa baik yang telah kalian berikan kembali berlipat ganda dalam hidup kalian.

Wassalamu'alaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh

Malang, 4 September 2024



Hesti Lutviah





UNIVERSITAS  
MUHAMMADIYAH  
MALANG



## FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

### HUBUNGAN INTERNASIONAL

hi.umm.ac.id | hi@umm.ac.id

### SURAT KETERANGAN

Nomor : E.5.a/194/HI/FISIP-UMM/IX/2024

Yang bertanda tangan di bawah ini, Ketua Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Malang, menerangkan bahwa mahasiswa:

**Nama** : Hesti Lutviah  
**NIM** : 201910360311233  
**Judul Skripsi** : Efektivitas Kebijakan "Abrazos no Balazos" dalam Menangani Perdagangan Narkoba di Meksiko pada Periode 2018-2023  
**Dosen Pembimbing** : 1. Hamdan Nafiatur Rosyida, M.Si..

telah melakukan cek plagiasi pada naskah Skripsi sebagaimana judul di atas, dengan hasil sebagai berikut:

	<b>BAB I</b>
	<b>15%</b>
<b>Similarity</b>	<b>2%</b>

\*) Similarity maksimal 15% untuk setiap Bab.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagai syarat pengurusan bebas tanggungan di UPT. Perpustakaan UMM.

Malang, 26 Agustus 2024

Ka. Prodi HI,



**Prof. Ganda Yumitro, M.A., Ph.D**



#### Kampus I

Jl. Bandung 1 Malang, Jawa Timur  
P: +62 341 351 253 (Hunting)  
F: +62 341 460 435

#### Kampus II

Jl. Bendungan Sutami No. 188 Malang, Jawa Timur  
P: +62 341 551 149 (Hunting)  
F: +62 341 582 060

#### Kampus III

Jl. Raya Tlogomas No.248 Malang, Jawa Timur  
P: +62 341 464 318 (Hunting)  
F: +62 341 460 435  
E: webmaster@umm.ac.id

## DAFTAR ISI

<b>LEMBAR PERSETUJUAN</b> .....	2
<b>BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI</b> .....	4
<b>SURAT PERNYATAAN</b> .....	5
<b>ABSTRAK</b> .....	6
<b>ABSTRACT</b> .....	7
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	8
<b>PLAGIASI</b> .....	11
<b>DAFTAR ISI</b> .....	12
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	13
<b>DAFTAR GRAFIK</b> .....	14
A. Latar Belakang Masalah.....	16
B. Kerangka Teori dan Konsep.....	22
C. Metode Penelitian.....	23
D. Pembahasan.....	24
<i>Kebijakan Abrazos no Balazos</i> .....	24
Dinamika Pemberantasan Kartel Narkoba .....	25
Peran Pasukan <i>Guardia Nacional</i> .....	30
Analisa.....	34
E. Kesimpulan.....	48
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	51

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. AMLO dengan kebijakan <i>Abrazos No Balazos</i> .....	24
Gambar 2. Penangkapan El Chapo pada tahun 2014 .....	27
Gambar 3. Penangkapan Ovidio Guzmán López .....	28
Gambar 4. Anak-anak <i>El Chapo (Los Chapitos)</i> yang masih menjadi buronan (selain Ovidio Guzmán López) dan diduga berkontribusi dalam perkembangan Kartel Sinaloa.....	29
Gambar 5. Pertemuan antara AMLO dengan María Consuelo Loera Pérez (Ibu El Chapo) .....	30
Gambar 6. AMLO dan <i>Guardia Nacional</i> .....	30
Gambar 7. Bentuk protes warga sipil atas pendekatan militer yang dilakukan oleh pemerintah melalui <i>Guardia Nacional</i> .....	31
Gambar 8. Langkah kerja pengambilan kebijakan publik menurut James Anderson.....	36

## DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. Tingkat Pembunuhan di Meksiko Berdasarkan Masa Pemerintahan Presiden .....	37
Grafik 2. Perubahan Indeks dalam Tingkat Kejahatan Terorganisir tahun 2015-2022.....	38
Grafik 3. Angka Kematian Akibat Konflik antar Kartel, yang Terkait Dengan Lima Kartel Paling Mematikan di Meksiko pada Tahun 2004-2021 .....	39
Grafik 4. Perubahan Indeks terhadap Penyitaan Narkoba di Perbatasan Meksiko-Amerika Serikat, Berdasarkan pada Jenis Narkoba Tahun 2019-2022.....	41
Grafik 5. Tren atas Kekerasan Bersenjata Tahun 2015-2022 .....	42
Grafik 6. Rata-rata Penyebaran Pasukan SEDENA dan Tingkat Pembunuhan Tahunan berdasarkan Masa Pemerintahan Presiden .....	43
Grafik 7. Anggaran Belanja Pertahanan di Meksiko (dalam Kurs Miliar Peso Meksiko).....	44
Grafik 8. Pengerahan Angkatan Bersenjata berdasarkan Pembagian Tugas	46

# EFEKTIVITAS KEBIJAKAN “ABRAZOS NO BALAZOS” DALAM MENANGANI PERDAGANGAN NARKOBA DI MEKSIKO PADA PERIODE 2018-2023

**Hesti Lutviah**

*Program Studi Hubungan Internasional*

*Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Muhammadiyah Malang*

*Email: [hestilutviah@gmail.com](mailto:hestilutviah@gmail.com)*

---

## **Abstrak**

*Penelitian ini membahas mengenai “Efektivitas Kebijakan Abrazos no Balazos dalam Menangani Perdagangan Narkoba di Meksiko pada Periode 2018-2023”. Dalam hal ini, isu mengenai perdagangan narkoba merupakan masalah yang sudah mengakar di kawasan Amerika Selatan. Sebagai presiden, Andrés Manuel López Obrador berupaya untuk mengatasi masalah ini melalui kebijakan Abrazos no Balazos yang berfokus pada pendekatan sosial. Penelitian ini menggunakan metodologi deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang dapat digunakan untuk membantu dalam menjelaskan fenomena terkait. Penggunaan teori inkremental dan konsep hak asasi manusia dapat membantu untuk memperkuat argumen dan hasil penelitian dimana kebijakan Abrazos no Balazos merupakan bentuk dari keberlanjutan dari kebijakan pemerintah sebelumnya dengan sedikit modifikasi, yang tidak efektif untuk mengatasi masalah perdagangan narkoba di Meksiko. Kegagalan ini disebabkan oleh kurangnya pendekatan secara konkrit dari pemerintah, selain melalui operasi pasukan militer. Monopoli atas kekuatan militer yang sangat besar, berdampak pada kenaikan terhadap angka pembunuhan, kejahatan terorganisir, konflik antar kartel, penyalahgunaan senjata, pengerahan pasukan militer serta anggaran belanja untuk keperluan sektor pertahanan. Pada hakikatnya, pendekatan militer berpotensi untuk memperbesar peluang terhadap pelanggaran hak asasi manusia, penyalahgunaan kekuasaan serta korupsi dalam segala lapisan sistem pemerintahan dan penegakan hukum.*

***Kata Kunci: Amerika Selatan, Perdagangan Narkoba, Meksiko, Militerisasi, Kebijakan Publik***

---

## A. Latar Belakang Masalah

Meksiko ialah sebuah negara yang terletak dibagian selatan Benua Amerika. Meksiko merupakan negara terbesar ke tiga di kawasan Amerika Latin setelah Brasil dan Argentina. Selain itu, Meksiko merupakan negara yang memiliki basis industri yang dinamis, sumber daya alam melimpah, dan negara dengan populasi penutur Bahasa Spanyol terbesar di dunia, setelah negara Spanyol dan Kolombia (Parkes et al., 2023). Meksiko terdiri atas 31 negara bagian dan distrik federal.

Meksiko pertama kali berkontribusi dalam perdagangan narkoba berskala internasional pada tahun 1980-1990 an (Beittel, 2015). Hal ini terjadi karena, organisasi perdagangan narkoba dari Kolombia telah dibubarkan secara paksa, dan rute perdagangan yang biasa mereka lalui melalui kawasan Karibia telah ditutup oleh Amerika Serikat. Disaat pihak Kolombia kehilangan rute ini, mereka banyak melakukan perjanjian perdagangan yang bersifat sub-kontrak dengan para produsen kokain di wilayah Andean. Perjanjian ini dibayar menggunakan kokain, sehingga para organisasi-organisasi yang sudah kuat ini dapat mengambil alih bisnis perdagangan kokain secara perlahan.

Berdasarkan pada data dari *U.S State Department's 2015 International Narcotics Control Strategy Report (INCSR)*, Meksiko merupakan produsen utama ganja, heroin dan metamfetamin yang akan ditujukan kepada Amerika Serikat (Beittel, 2015). Pemerintah Meksiko telah berupaya untuk mengatasi isu ini melalui peningkatan pemberantasan obat tanaman opium dan ganja pada tahun 2014. Selain itu, penyitaan metamfetamin melonjak sebesar 36% pada tahun 2013 dan 2014, dengan muatan sebanyak 19,8 metrik ton. Penyitaan terhadap laboratorium sabu juga mengalami kenaikan lebih dari 11% pada periode yang sama.

Faktor ekonomi dan politik menjadi alasan dibalik berkembangnya organisasi perdagangan narkoba di Meksiko (Redmond, n.d.). Selama 71 tahun, Meksiko dikuasai oleh partai *Partido Revolucionario Institucional (PRI)*. Hubungan antara PRI dengan organisasi perdagangan narkoba dimulai pada awal abad ke 20. PRI berpendapat bahwa perdagangan narkoba merupakan sebuah hal yang tidak dapat dibenarkan, namun disisi lain menjanjikan keuntungan dan kekuasaan yang besar. Hal ini menciptakan sebuah instrumen politik yang terdiri dari pasukan gabungan polisi dan militer yang dapat memungkinkan para organisasi terkait untuk memproduksi, mengolah dan mendistribusikan komoditas narkoba untuk diekspor ke Amerika Serikat.



Dengan desakan dari Amerika Serikat, pada tahun 1947 Presiden Miguel Alemán membentuk *Dirección Federal de Seguridad* (DFS). DFS, CIA, dan FBI berkolaborasi dalam hal pengawasan dan penindasan terhadap anggota serikat pekerja, Marxis, Komunis, Gerakan Populis Perkotaan dan petani. Selain itu, sebagai anak perusahaan dari PRI, DFS juga berperan untuk mengatur dan mengendalikan perdagangan narkoba. Hal ini diperkuat dengan kasus yang telah melibatkan mantan presiden Luis Echeverría pada tahun 1970-an. Diketahui bahwa keluarga Echeverría memiliki hubungan dengan gembong narkoba yang berbasis di Tijuana, Sicilia Falcón melalui istrinya María Esther Zuno de Echeverría (Redmond, n.d.). Selain itu, kakak ipar Presiden Echeverría, Rubén Zuno Arce, merupakan salah satu individu yang terafiliasi dengan Kartel Guadalajara yang dipimpin oleh Miguel Ángel Félix Gallardo. Baru-baru ini, mantan gubernur PRI di Nuevo León, Sócrates Rizzo Garcia telah menegaskan akan keterlibatan PRI dalam perdagangan narkoba. Garcia mengakui bahwa, presiden yang berasal dari partai PRI sebelumnya telah mengendalikan penetapan jalur peredaran narkoba. Dalam pidatonya di *Autonomous University of Coahuila*, ia menyatakan “*Somehow the problems with drug trafficking were avoided, there was a strong state control and a strong president and a strong attorney general and a tight control of the army.*”

Andrés Manuel López Obrador atau biasa dikenal dengan AMLO berhasil mengumpulkan suara dari mayoritas masyarakat Meksiko pada pemilihan umum yang diselenggarakan pada 1 Juli 2018 lalu (Speck, 2019). AMLO merupakan presiden pertama dengan latar belakang politik sayap kiri dari partai *Movimiento Regeneración Nacional* (MORENA) yang terpilih sejak tujuh dekade Meksiko dikontrol oleh kekuasaan tunggal dari PRI (Beck et al., 2020). Berkaca pada masa pemerintahan presiden sebelumnya, mulai dari Felipe Calderón, and Enrique Peña Nieto yang dianggap gagal dalam menangani isu perdagangan narkoba, menjadi penyebab naiknya elektabilitas AMLO sebagai kandidat presiden. Ekspektasi masyarakat dengan kepemimpinan AMLO pun tinggi. Oleh sebab itu, langkah awal yang setidaknya AMLO perlu lakukan ialah, mengurangi kasus korupsi, meningkatkan taraf ekonomi, dan menjamin keamanan dan keselamatan warga sipil di seluruh wilayah Meksiko.

Dalam dua minggu sebelum menjabat, AMLO mengeluarkan delapan poin atas strategi keamanan nasional yang dikenal dengan *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024* (Felbab-Brown, 2019). Bersama dengan penasihat keamanan utamanya, Alfonso Durazo Montaña, yang sekarang menjabat sebagai Kepala Kementerian Keamanan Publik, AMLO menggambarkan bahwa strategi keamanan ini akan berbeda dengan dua pemerintahan

sebelumnya yang bersifat represif. “80 persen” dari strategi ini berfokus pada akar permasalahan atas rasa ketidakamanan dan keamanan publik, dibandingkan dengan kebijakan sebelumnya yang berfokus pada cara untuk menghadapi kartel yang ada. Strategi keamanan ini melibatkan gabungan antara upaya tindakan anti-korupsi; kebijakan ekonomi; peningkatan perlindungan hak asasi manusia; reformasi etika; kesehatan masyarakat, termasuk pengobatan pada pengguna dan legalisasi narkoba; transisi keadilan dan amnesti bagi beberapa pelaku kriminal; dan pembangunan perdamaian masyarakat yang lebih luas melalui langkah-langkah tradisional seperti reformasi penjara dan reformasi sektor keamanan, termasuk pembentukan kekuatan penegakan hukum baru yang disebut *Guardia Nacional*.

Dalam kaitannya dengan visi AMLO mengenai kartel narkoba dan kekerasan, AMLO menggunakan terminologi berupa “*Abrazos no Balazos*” (yang dapat diartikan sebagai “pelukan bukan peluru”) untuk merangkul spirit rencana strateginya (Magaña, 2023). Hal ini menunjukkan bahwa AMLO menghindari gagasan untuk memerangi kekerasan dengan kekerasan. Sehingga, AMLO berupaya untuk mengembangkan kebijakan kesejahteraan sosial melalui pemberian dukungan keuangan dan pembukaan lapangan kerja. Salah satu kebijakannya adalah dengan menawarkan kesempatan studi beasiswa dan kesempatan untuk mengakses magang terhadap generasi muda, sedangkan untuk lansia, terdapat program *Pension Para el Bienestar* yang dirancang untuk memberikan penghasilan tambahan bagi warga lanjut usia. Selain itu, AMLO juga ingin mengurangi kemiskinan dan menaikkan upah minimum masyarakat Meksiko. AMLO menargetkan kebijakan kesejahteraan sosialnya ini kepada segmen masyarakat rentan seperti generasi muda, penyandang disabilitas dan lansia, dengan tujuan untuk meminimalisir pengaruh sosial dari kartel narkoba terhadap masyarakat Meksiko.

Ketika seorang akademisi sedang melakukan penelitian, tentunya kita memerlukan sebuah acuan. Dalam hal ini, penulis menggunakan acuan dari beberapa akademisi yang telah melakukan penelitian serupa yang dimuat dalam bentuk jurnal dan skripsi. Penelitian terdahulu memiliki fungsi untuk meminimalisir adanya kesamaan topik dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

Pada tahun 2006, kartel narkoba terlibat dalam banyak kegiatan kriminal, seperti perdagangan senjata, pemerasan, penculikan dan penguasaan atas wilayah yang signifikan dalam beberapa negara bagian. Presiden Felipe Calderón memutuskan untuk menggunakan pendekatan militer sebagai upaya untuk perang melawan kartel (Kouloglou, 2020). Selain melibatkan *Mexican Armed Force* (MAF) secara langsung Calderón juga memperkuat kerja

sama keamanan antara Meksiko dan Amerika Serikat dengan mengizinkan peningkatan jumlah agen *Drug Enforcement Administration* (DEA) Amerika Serikat yang beroperasi di Meksiko. Calderón juga melakukan penambahan anggaran bagi lembaga *Secretaría de la Defensa Nacional* (SEDENA) dan *Secretaría de Marina* (SEMAR). Pendekatan ini didasarkan pada tujuan Calderón untuk membongkar hierarki dalam sebuah kartel, ia mengira bahwa setelah pemimpinnya dilenyapkan maka kartel akan berhenti beroperasi. Pemerintah Meksiko memiliki tiga pilar strategi yang digunakan untuk mengatasi isu perdagangan narkoba diantaranya; manuver polisi-militer, reformasi hukum dan kelembagaan yang telah disetujui dan dilaksanakan, serta kolaborasi internasional. Pada awal masa pemerintahan, Calderón memutuskan untuk menerapkan reformasi mendalam pada Polisi Pencegahan Federal yang berperan sebagai poros kebijakannya dalam menghadapi para kartel narkoba. Reformasi ini mencakup profesionalisasi personel kepolisian serta pengembangan sistem informasi komprehensif yang disebut *Plataforma Mexico*. Beberapa bulan setelah pelantikannya, Calderón telah mengekstradisi beberapa bandar narkoba ke Amerika Serikat, termasuk Osiel Cardenas Guillén, pemimpin Kartel Teluk (*Gulf Cartel* atau *Cartel de Golfo*) (Chabat, 2010).

Selain itu, pada tahun 2007, Calderón mengusulkan sebuah operasi yang disebut dengan *Merida Initiative* kepada pemerintahan Bush, usulan ini mencakup bantuan sebesar 1,4 miliar USD dalam kurun waktu tiga tahun untuk meningkatkan upaya dalam memerangi perdagangan narkoba. Tujuan utama dari *Merida Initiative* (Jelita et al., 2020), diantaranya: (1) Mematahkan kekuasaan dan impunitas organisasi kriminal; (2) Membantu pemerintah Meksiko dan Amerika Tengah dalam memperkuat kontrol perbatasan udara dan maritim; (3) Meningkatkan kapasitas sistem peradilan regional; (4) Mengurangi aktivitas geng dan permintaan terhadap narkoba di kawasan Meksiko dan Amerika Tengah.

Implementasi dari pilar pertama ialah, pemberian dana bantuan sebesar 873 juta USD untuk pembelian fasilitas pesawat terbang dan helikopter untuk pasukan keamanan Meksiko (Jelita et al., 2020). Selain itu, Amerika Serikat mengupayakan bantuan intelejen dan informasi melalui sistem biometrik untuk mengumpulkan informasi tentang pelaku kriminal. Implementasi dari pilar kedua ialah, pemberian dana bantuan sebesar 146 juta USD untuk mereformasi pasukan polisi Meksiko dan menciptakan basis data nasional. Selain itu, Meksiko juga menerima dana bantuan sebesar 24 juta USD sebagai bentuk dukungan pelatihan dan peralatan untuk membangun lembaga negara yang kredibel dan memberantas korupsi (Jelita et al., 2020). Implementasi dari pilar ketiga ialah, penugasan *The Department*

of Homeland Security (DHS) dan Customs and Border Protection (CBP) untuk menjaga dan mengamankan daerah perbatasan CBP bekerja sama dengan *The Customs-Trade Partnership Against Terrorism* (C-TPAT) dan *Free and Secure Trade* (FAST) untuk melakukan pengecekan keamanan di pelabuhan (Jelita et al., 2020).

Melalui *Merida Initiative*, peralatan biometrik digunakan oleh pemerintah Meksiko untuk menyimpan informasi yang digunakan guna mengontrol lonjakan imigrasi. Selain itu, bantuan dari *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs* menyediakan dana sebesar 125 juta USD untuk alat inspeksi, 340 tim anjing pelacak yang ditempatkan di pintu masuk pelabuhan dan pos pemeriksaan internal diseluruh wilayah Meksiko, serta pemberian 172 anjing pelacak untuk Polisi Federal Meksiko. Dalam hal ini, Polisi Federal Meksiko pun berhasil melakukan penyitaan sebanyak 365 kali, 146-kilogram kokain, 4.000-kilogram ganja, 41-kilogram metamfetamin, 15 senjata, dan 3-kilogram heroin (Jelita et al., 2020). Implementasi pilar keempat ialah, bantuan dana sebesar 100 juta USD untuk menjalankan program pencegahan tindak kejahatan dan kekerasan, serta membantu pemerintah federal dalam mengawasi program pencegahan, pembangunan laboratorium praktik, kemudian sisanya diberikan kepada komunitas lokal (Jelita et al., 2020).

Namun, sejak *Merida Initiative* berlaku, Meksiko terus menggunakan pendekatan militer untuk menyelidiki kasus-kasus pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pasukan militer. Dalam periode dua tahun pertama masa pemerintahan Calderón, Komisi HAM Nasional Meksiko telah menerima lebih dari 1.500 laporan atas pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pasukan militer, dalam hal ini sistem yurisdiksi militer telah mempertahankan impunitas dalam kasus-kasus pelanggaran HAM berat (Brewer, 2009). Dewan HAM PBB yang beranggotakan 47 negara, setidaknya kurang dari tujuh negara anggota secara resmi telah merekomendasikan kepada pemerintah Meksiko bahwa otoritas sipil harus memiliki yurisdiksi atas kasus-kasus pelanggaran HAM militer. Secara keseluruhan, Calderón dinyatakan gagal dalam perang melawan kartel. Calderón memang dipilih oleh rakyat Meksiko, namun ia tidak memberikan perhatian yang cukup terhadap kebutuhan atas rasa keamanan lokal yang mempengaruhi warga negaranya. Eduardo Guerrero menjelaskan bahwa “Strategi pemerintah tidak mempertimbangkan bahwa beberapa kegiatan kriminal akan berhasil dalam konteks kekerasan yang meluas”. Dalam hal ini, Calderón terlalu berfokus pada pemberantasan perdagangan narkoba dan mengabaikan tindak kekerasan yang terjadi akibat pendekatan militer yang ia lakukan, dengan alasan hal tersebut menandakan efektivitas pemerintah dalam mengganggu pergerakan kartel narkoba (Flannery, 2013). Masa

jabatan Calderón berakhir pada bulan Desember 2012, namun perang yang ia ciptakan terus berlanjut hingga saat ini.

Sebagai suksesor dari Presiden Calderón, Enrique Peña Nieto berjanji untuk melakukan penyesuaian dalam strategi untuk mengatasi perdagangan narkoba, dan berfokus pada upaya pengurangan kekerasan yang telah berdampak pada kehidupan masyarakat, seperti pembunuhan, penculikan dan pemerasan. Dalam hal ini, prioritas Peña Nieto bukanlah untuk menangkap para pemimpin kartel, sebaliknya ia akan memfokuskan pada pembaharuan sumber daya pemerintah (LU Lingling, 2020). Hanya berselang satu hari setelah pelantikan presiden, Peña Nieto telah mengumpulkan beberapa partai politik besar seperti *Partido Acción Nacional* (PAN), PRI dan *Partido de la Revolución Democrática* (PRD) untuk menandatangani sebuah perjanjian yang disebut *Pacto por México* (Omar et al., 2014). Perjanjian ini mencakup 95 resolusi mengenai tindakan dan kebijakan yang akan dilaksanakan sepanjang masa jabatan baru, diantaranya reformasi dibidang pendidikan, tenaga kerja dan energi; reformasi telekomunikasi, perpajakan, politik serta pemilu. Sebagai bentuk implementasi dari *Pacto por México*, Peña Nieto memutuskan untuk membentuk pasukan yang dinamakan *National Gendarmerei*. *Gendarmerei* secara resmi lahir berdasarkan Keputusan Kekuasaan Federasi Eksekutif pada bulan Agustus 2014 dengan tujuan untuk membendung dan membongkar organisasi kriminal yang menghambat aktivitas ekonomi, memulihkan perdamaian dan ketertiban umum, serta menghormati HAM (Moloeznik, 2020).

Runtuhnya Kartel Sinaloa setelah pemimpin utamanya, Joaquín Archivaldo Guzmán Loera (*El Chapo*) diekstradisi ke Amerika Serikat (Ellis, 2017) pada 19 Januari 2017, menjadi salah satu faktor dari kebangkitan *Cartel Jalisco Nueva Generación* (CJNG) dengan koneksi bisnis *illegal* dalam skala internasional, orientasi terhadap kekerasan, serta kecenderungan untuk terlibat dalam pertikaian antar kartel lain demi kepentingan kelompok mereka. Sementara itu, kartel besar lainnya seperti *Los Zetas* pun bangkit kembali di beberapa bagian tenggara Meksiko, khususnya di negara bagian Guerrero, serta sampai batas tertentu di negara-negara tetangganya. Disaat negara memiliki peran yang lemah, dan tindak kekerasan serta pertikaian antar kartel semakin meluas, maka peristiwa ini semakin memperburuk kondisi keamanan di Meksiko. Secara substansi, Peña Nieto gagal dalam mengubah pendekatan kebijakan yang ditetapkan oleh presiden sebelumnya. Hal ini diperkuat dengan terjadinya sebuah insiden penculikan terhadap 43 mahasiswa di kota barat daya Iguala (Hope, 2016), yang dilakukan oleh kartel dengan keterlibatan penuh dari kepolisian kota.

Peristiwa ini telah memicu gerakan protes nasional yang luas terhadap kekerasan, impunitas dan korupsi. Awalnya, pemerintahan Peña Nieto mencoba untuk mengabaikan masalah ini dan mengatasinya ditingkat lokal. Namun setelah dua bulan pasca tragedi, demonstrasi terjadi hampir setiap hari, sehingga Peña Nieto terpaksa untuk memberikan tanggapan yang lebih kuat, dan mengungkap sepuluh poin strategi keamanan yang akan digunakan untuk mengatasi isu terkait. Menariknya, strategi keamanan tersebut sebagian besar merupakan pengulangan dari strategi keamanan pada masa pemerintahan Calderón.

## **B. Kerangka Teori dan Konsep**

Kebijakan publik ialah sebuah usulan atau tindakan yang berasal dari individu, kelompok, atau pemerintah dalam sebuah lingkungan tertentu untuk mencapai atau mewujudkan tujuan bersama (Mutiarin et al., 2017). Kebijakan publik memiliki ciri-ciri tertentu dimana hal tersebut akan dirumuskan, dilaksanakan dan dievaluasi oleh suatu otoritas baik yang berasal dari lembaga legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Dalam perkembangannya, para pengamat politik telah mengembangkan banyak teori, model dan pendekatan untuk menganalisa proses pembuatan kebijakan publik. Eksistensi teori diperlukan untuk memandu studi kebijakan publik, memfasilitasi komunikasi, dan memberikan penjelasan yang memungkinkan mengenai implementasi kebijakan. Pendekatan teoritis dari kebijakan publik sendiri meliputi; Teori Elit, Teori Kelompok, Teori Sistem Politik dan Institusionalisme, Analisis Keluaran Kebijakan, Teori Inkremental dan Teori Pilihan Rasional (Anyebe, 2018).

Teori inkremental dipopulerkan oleh Charles Lindblom dan Robert Dahl sebagai hasil dari keterbatasan teori rasional. Teori ini memandang kebijakan publik sebagai lanjutan dari program kerja pemerintah sebelumnya dengan sedikit perubahan (Ayamba, n.d.). Teori ini menegaskan bahwa pembuat kebijakan umumnya telah menerima legitimasi program kerja yang sudah ada dan telah menyetujui untuk melanjutkan kebijakan terkait secara diam-diam. Lindblom berpendapat bahwa, hak yang menghalangi untuk membuat kebijakan alternatif ialah, keterbatasan waktu, informasi, dan biaya.

Konsep HAM dipopulerkan kembali oleh Theodore Roosevelt dan Winston Churchill pada awal periode tahun 40-an yang melahirkan filosofi dan propaganda bagi negara-negara demokrasi untuk melakukan perlawanan pada rezim totaliter (Roshwald, 1959). Sejak saat itu, konsep HAM telah digunakan berulang kali dalam dokumen populer seperti dalam Piagam PBB, amandemen konstitusi, buku, artikel, pidato, dan diskusi. Selain itu, terdapat

sebuah konsepsi yang menjiwai setiap hukum HAM internasional yang menekankan pada peran manusia sebagai individu, bagian dari legitimasi kekuasaan dan bukan sebagai instrumen negara. Keputusan-keputusan yang berkaitan dengan HAM, seperti halnya dalam ketertiban umum, harus seimbang di atas kepentingan-kepentingan yang ada dan saling melengkapi (McDougal et al., 1969). Demi tercapainya kebijakan-kebijakan dasar tatanan publik dapat diterapkan dengan lebih baik.

### **C. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Metode kualitatif didasarkan pada pendekatan naturalistik untuk mencari dan menemukan definisi tentang fenomena terkait. Metode kualitatif digunakan untuk memahami fenomena yang berkaitan dengan subjek penelitian, seperti contohnya: motivasi, pemikiran, perilaku, tindakan dll. secara holistik yang dituangkan dalam bentuk deskripsi (Barlian, 2016).

Dalam penelitian ini, penulis mendapatkan sumber data yang diperoleh dari buku, jurnal, *thesis*, berita, dan informasi dari *website* resmi yang kemudian diolah menjadi informasi yang relevan dan sistematis. Penelitian ini menggunakan teknik analisa data dari Miles dan Huberman. Teknik analisa data ini terbagi menjadi tiga tahapan, yaitu; Reduksi Data, Penyajian Data, dan Penarikan Kesimpulan (Huberman & Miles, 1992). Data pendukung dalam penelitian ini didapatkan melalui studi literatur terhadap berbagai dokumen yang memuat data mengenai efektivitas kebijakan *Abrazos no Balazos* pada periode 2018-2023.

Penulis memutuskan untuk mengangkat topik ini karena topik ini terdiri atas isu yang kompleks dalam dimensi sosial dan politik. Topik ini memberikan kesempatan bagi penulis untuk berpikir secara kritis, khususnya mengenai keterbatasan dan kekuatan atas pendekatan yang bersifat militer dalam menangani isu perdagangan narkoba, sehingga menawarkan wawasan berharga bagi para pembuat kebijakan, peneliti, dan individu yang tertarik pada isu kebijakan publik.

Meksiko sendiri sudah terkenal dengan citra nya sebagai negara dengan isu perdagangan narkoba di kawasan Amerika Selatan. Apabila hal ini terus dibiarkan tanpa adanya upaya resolusi yang berarti, maka citra negara Meksiko dalam dunia global akan terancam atau bahkan semakin buruk, sehingga hal ini akan membawa dampak yang buruk bagi perkembangan negara.

## D. Pembahasan

### Kebijakan *Abrazos no Balazos*

Pada bulan November 2018, AMLO mengumumkan strategi keamanan, *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*. Sebuah rencana kebijakan yang memprioritaskan akar dari penyebab kekerasan dan pemberantasan kartel narkoba dan kelompok kriminal lainnya dengan spirit *Abrazos no Balazos* (Felbab-Brown, 2019).

Kebijakan ini terdiri atas delapan pilar, diantaranya:

- a) Kebijakan anti-korupsi
- b) Inklusi ekonomi
- c) Perlindungan HAM
- d) Etika sosial
- e) Kesehatan masyarakat dan rehabilitasi
- f) Pembangunan perdamaian
- g) Reformasi penjara
- h) Reformasi keamanan, termasuk pembuatan pasukan khusus *Guardia Nacional*.



**Gambar 1.** AMLO dengan kebijakan *Abrazos No Balazos*

[ Sumber: <https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/999359838240100352> ]

Dengan kebijakan publik yang inovatif dan kreatif, sayangnya implementasi kebijakan ini terlalu sulit untuk dilaksanakan dan secara tidak langsung terlihat seperti mengulang langkah-langkah yang telah diambil oleh pemerintahan sebelumnya (Calderón dan Peña Nieto). Hasil dari implementasi kebijakan publik ini ialah (Felbab-Brown, 2019):

a) Dalam kebijakan anti-korupsi, AMLO tidak memiliki rencana yang mumpuni untuk



memperkuat sektor peradilan; b) Berkurangnya fokus pada pemberantasan kartel narkoba dan perdagangan narkoba, kemudian lebih memprioritaskan pada “*brutal*” crimes serta mengabaikan target dengan *value* yang tinggi; c) Ketergantungan pada peran militer Meksiko untuk kepolisian dalam negeri dan pembentukan *Guardia Nacional* yang sebagian besar berasal dari pasukan militer; d) Usulan mengenai undang-undang amnesti dan upaya pembangunan perdamaian, termasuk isu-isu mengenai kelayakan, hak-hak korban, sarana kompensasi serta usulan agar para korban bersedia untuk mengampuni pelaku tindak kriminal. Bagian ini juga mengeksplorasi pembentukan Dewan Pembangunan Perdamaian dan hubungannya dengan *Guardia Nacional*, aktor penegak hukum, serta struktur pemerintahan lokal dan negara bagian; e) Reformasi penjara dan kebijakan sosio-ekonomi yang inklusif untuk memerangi tindak kriminal; f) Pengalihan kebijakan menuju kesehatan masyarakat, termasuk kemungkinan legalisasi produksi dan penggunaan ganja serta penanaman opium untuk kepentingan medis; g) Kurangnya perhatian terhadap milisi; h) Kebijakan HAM dan revitalisasi etika masyarakat yang diupayakan oleh AMLO, pada dasarnya merupakan bentuk dari kontrak sosial baru bagi Meksiko.

### **Dinamika Pemberantasan Kartel Narkoba**

Setelah resmi menjabat sebagai Presiden yang diusung oleh partai PAN, Calderón mengumumkan kampanye nasional untuk memerangi kejahatan terorganisir dan perdagangan manusia. Pendekatan militer yang ia gunakan merupakan salah satu bagian dari strategi internasional dan diprakarsai oleh pihak Amerika Serikat, yang terinspirasi dengan *Plan Colombia*. Bersamaan dengan hal ini, Calderón memutuskan untuk melakukan operasi gabungan di wilayah yang paling terdampak dengan tindak kekerasan narkoba dengan kode *Operación Conjunta Michoacán* (Aranda, 2018). Dalam operasi ini, Calderón mengirimkan lebih dari 7.000 personel dari berbagai instansi polisi dan militer untuk berpatroli di wilayah selatan negara bagian Michoacán.

Berdasarkan data dari Komisi HAM Meksiko, terhitung mulai dari tanggal 1 Desember 2006 - 17 Mei 2008. Setidaknya terdapat 634 pengaduan yang telah diajukan terhadap pasukan tentara yang bertugas di negara bagian Michoacán (Aranda, 2018). Pengaduan ini terdiri dari; 250 pengaduan atas penyalahgunaan penggunaan fungsi publik, 221 pengaduan atas penggeledahan *illegal*, 182 pengaduan atas tindakan kekejaman, 147 pengaduan atas penahanan sewenang-wenang, 85 pengaduan atas tindakan pencurian, 41 pengaduan atas tindakan ancaman dan 32 pengaduan atas tindakan intimidasi. Puncaknya, pada 27 Oktober 2008, berdasarkan pada laporan tahunan presiden Komisi HAM negara bagian Michoacán

menegaskan bahwa, kasus penyiksaan telah meningkat sebanyak 300% dalam kurun waktu satu tahun terakhir (Aranda, 2018).

Jorge Zepeda Patterson, seorang analisis dari *Instituto Nacional de Estudios Politicos* (INEP), menyebutkan bahwa *Operación Conjunta Michoacán* sama sekali tidak berkaitan dengan para pentolan pengedar narkoba di negara tersebut. “*The only thing [the operations] achieved was to spread the problem to other arrest*”., ujar Zepeda dalam buletin politik *Codigo* pada tahun 2006 (LADB Staff, 2007). Kemudian, Jorge Oliva Posada, pakar studi keamanan di *Universidad Nacional Autonoma de Mexico* (UNAM), mengkritik tindakan pemerintah yang mengumumkan operasi ini lebih awal, sehingga hal ini terkesan seperti memberikan waktu bagi beberapa orang penting yang terkait dengan kartel narkoba untuk menyelamatkan diri, “*This operation needs to be carried out with maximum discretion to be effective*”., ujar Oliva (LADB Staff, 2007). “*The real question is whether this operation will eradicate or at least control drug trafficking or whether it will be limited to just the physical presence of soldiers,*” kata Rogelio Hernandez Rodriguez (LADB Staff, 2007), profesor ilmu politik di pusat studi internasional di *Colegio de Mexico* (COLMEX).

Pada bulan Februari 2014, pasukan marinir Meksiko berhasil menangkap pemimpin kartel Joaquín “*El Chapo*” Guzmán, disaat dua presiden Meksiko sebelumnya tidak dapat menangkap *El Chapo* selama 13 tahun pelariannya (Grillo, 2015). Peristiwa ini terjadi ketika Peña Nieto sedang dalam perjalanan menuju ke Perancis bersama anggota kabinetnya. Sayangnya *El Chapo* telah berhasil melarikan diri dari penjara dengan keamanan tertinggi di Altiplano, Meksiko. Diketahui *El Chapo* berhasil melarikan diri melalui terowongan yang membentang sepanjang 1,5 km yang memiliki lampu, ventilasi udara dan sepeda motor yang bergerak diatas rel (Grillo, 2015). Pintu masuk terowongan ini berada di kamar mandi blok sel hingga ke sebuah lokasi pembangunan di sebuah lingkungan perumahan yang berjarak sekitar 90 km dari ibu kota Meksiko.



**Gambar 2. Penangkapan El Chapo pada tahun 2014**

[ Sumber: <https://www.nytimes.com/2014/02/23/world/americas/joaquin-guzman-loera-sinaloa-drug-cartel-leader-is-captured-in-mexico.html>]

Penangkapan *El Chapo* ini sangat penting sebagai simbolisasi komitmen terhadap penegakan hukum oleh Pemerintah Meksiko kepada Pemerintah Amerika Serikat dan kepada masyarakat bahwa pemerintah tidak memberikan hak istimewa untuk melindungi Kartel Sinaloa (Felbab-Brown, 2014). Dengan tertangkapnya *El Chapo*, pemerintah diharapkan untuk dapat mengembangkan sebuah analisis strategis mengenai bagaimana dan dimana penangkapan ini akan memicu kontestasi kekerasan antar kelompok kriminal lokal, kartel apa saja yang kemungkinan akan tergoda untuk memasuki wilayah terkait, serta bagaimana penempatan otoritas penegak hukum untuk mencegah dan menangani hal terkait. Namun, kurangnya strategi kepolisian pada titik-titik rawan, khususnya di luar Michoacán yang penuh dengan milisi, dan daerah-daerah penyelundupan penting, seperti Ciudad Juárez (Felbab-Brown, 2014). Secara keseluruhan hal ini telah menyebabkan kesenjangan dalam pendekatan keamanan dan supremasi hukum.

Pada 17 Oktober 2019, pemerintah Meksiko berupaya untuk melakukan operasi penangkapan kepada Ovidio Guzmán López (*Los Chapitos*), putra *El Chapo*. Namun, operasi penangkapan ini tidak dapat berjalan dengan baik, dikarenakan Kartel Sinaloa merespon langkah yang diambil oleh pemerintah dengan memicu serangan baru dibagian utara Kota Culiacán, sehingga dengan alasan untuk mengurangi korban, hal ini mendorong tentara untuk membebaskan *Los Chapitos* (Tuckman, 2019). Selain itu, AMLO diketahui juga melakukan kunjungan kepada ibu *El Chapo* di Sinaloa. Kemudian pada 5 Januari 2023, pemerintah

kembali melakukan operasi penangkapan kepada *Los Chapitos* di kota Jesús María, negara bagian Sinaloa, operasi penangkapan kali ini berhasil dan mengharuskan *Los Chapitos* untuk ditahan di penjara dengan keamanan maksimum di Altiplano. Disisi lain, operasi penangkapan ini memicu kekerasan serupa seperti tiga tahun sebelumnya yang terjadi di bagian utara Kota Culiacán, yang telah menewaskan 29 orang, termasuk 10 anggota militer. Kemudian, Pemerintah Meksiko memutuskan untuk mengekstradisi *Los Chapitos* ke Amerika Serikat dengan tuduhan atas keterlibatan dalam perdagangan narkoba, tindakan pencucian uang. Operasi penangkapan ini terjadi hanya beberapa hari sebelum Presiden Amerika Serikat, Joe Biden melakukan kunjungan di Meksiko untuk membahas mengenai hubungan bilateral dan pelaksanaan KTT di kawasan Amerika Utara (Zerega, 2023).



**Gambar 3. Penangkapan Ovidio Guzmán López**

[ Sumber: <https://internasional.republika.co.id/berita/s1816q335/putra-el-chapo-mengakui-tak-bersalah-atas-tuduhan-penyelundupan-fentanil-ke-as> ]



**Gambar 4. Anak-anak *El Chapo* (*Los Chapitos*) yang masih menjadi buronan (selain Ovidio Guzmán López) dan diduga berkontribusi dalam perkembangan Kartel Sinaloa**

[ Sumber: <https://diario.mx/nacional/lanza-eu-caceria-de-los-chapitos-por-producir-fentanilo-20230415-2045695.html> ]

Langkah yang telah diambil oleh AMLO menuai kritikan dari berbagai pihak, mulai dari operasi penangkapan yang dilakukan dengan mengarahkan pasukan militer, yang mana hal ini sangat bertolak belakang dengan esensi dari kebijakan *Abrazos no Balazos* yang mengutamakan pendekatan pada sektor kesejahteraan sosial. Kemudian keputusan pemerintah untuk kembali menyerahkan *Los Chapitos* kepada Kartel Sinaloa pada saat penangkapan pertama. Hal ini dapat ditafsirkan oleh kartel sebagai sebuah tanda atas kelemahan dari otoritas negara dan lampu hijau untuk melanjutkan aktivitas *illegal* mereka. Selain itu, kunjungan yang dilakukan oleh AMLO terhadap ibu *El Chapo* yang dinilai kontroversial. Serta keputusan AMLO untuk menyetujui permintaan ekstradisi Amerika Serikat yang akan berdampak pada peningkatan angka kriminalitas dibandingkan dengan periode pemerintahan sebelumnya.



**Gambar 5. Pertemuan antara AMLO dengan María Consuelo Loera Pérez (Ibu *El Chapo*)**

[ Sumber: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-8166547/Mexico-president-visits-El-Chapos-home-turf-shakes-hands-mother.html> ]

### **Peran Pasukan *Guardia Nacional***

Pada periode awal pemerintahan, AMLO dihadapkan oleh kasus pembunuhan sebanyak 9.686 kasus, yang terhitung sejak 1 Desember 2018 hingga 31 Maret 2019. Kasus ini memiliki selisih sebanyak 2.786 kasus dibandingkan dengan periode pemerintahan sebelumnya. Sehingga, *Guardia Nacional* pun hadir sebagai bentuk dari upaya pemerintah untuk menjaga stabilitas dan ketertiban umum.



**Gambar 6. AMLO dan *Guardia Nacional***

[ Sumber: <https://www.bakerinstitute.org/research/forging-new-security-institutions-mexico-national-guard-and-the-challenges-of-identity-and-new-nati> ]

Namun, *Washington Office on Latin America* (WOLA) di Washington dan *Amnesty International* telah menegaskan bahwa *Guardia Nacional* merupakan bentuk strategi yang sama dengan pendekatan militer yang telah dilakukan oleh dua pemerintahan sebelumnya (Hernández & Romero-Arias, 2019). Selain itu, *Guardia Nacional* juga beresiko untuk mengancam HAM warga negara Meksiko. Sehingga, hal ini secara tidak langsung telah memperdalam upaya militerisasi yang mendorong lemahnya akuntabilitas, kemudian pendekatan ini juga tidak memiliki jaminan untuk menyelesaikan masalah kekerasan, keamanan serta impunitas lembaga keamanan dan sistem peradilan yang telah mengakar.



**Gambar 7. Bentuk protes warga sipil atas pendekatan militer yang dilakukan oleh pemerintah melalui *Guardia Nacional***

[ Sumber: Marco Rodríguez / Eyepix Group / Future Publishing via Getty Images  
<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/09/mexico-militarizing-public-security-human-rights-violations-impunity/> ]

Dalam hal ini, kebijakan *Abrazos no Balazos* tidak dapat memberikan pengaruh yang cukup signifikan, hal ini dibuktikan dengan tingkat pembunuhan yang tetap mengalami peningkatan. Dimulai saat pemerintahan Calderón pada tahun 2007, angka pembunuhan mengalami peningkatan dari 8 per 100.000, dan terus mengalami peningkatan hingga 84%. Peningkatan ini terjadi sebagai hasil dari deklarasi perang melawan perdagangan narkoba. Walaupun terdapat jeda singkat saat pemerintahan Peña Nieto. Pada tahun 2019, angka pembunuhan terus meningkat hingga 27,8 per 100.000, salah satu angka pembunuhan tertinggi di dunia. Dengan lebih dari 35.000 kasus pembunuhan sebelum tahun 2018 (Deare, 2021).

Meskipun pada tahun 2020 terjadi penurunan yang sangat kecil yaitu sebesar 1,3%, tingkat kekerasan tampaknya terkonsentrasi lebih sedikit di negara bagian; Guanajuato, Estado de Mexico, Baja California, Chihuahua, Michoacán, dan Jalisco. Menurut analisis dari *Índice de Paz en México 2021*, pada tahun 2020 kekerasan di Meksiko menimbulkan kerugian yang setara dengan 22,5% PDB Meksiko. Terhitung sejak tahun 2021, sebanyak 78% elemen dari pasukan militer, serta *Guardia Nacional* juga mendapatkan jumlah pengaduan pelanggaran HAM terbanyak dibandingkan dengan SEDENA (admin.mucd, 2022).

Pada tahun 2022, kekerasan terhadap aparat keamanan, jurnalis dan aktivis mengalami peningkatan. Sebanyak 403 petugas polisi dan 13 jurnalis yang terbunuh (Institute for Economics and Peace, 2023). Peristiwa ini menjadikan Meksiko untuk menempati posisi sebagai negara kedua yang paling berbahaya bagi jurnalis, setelah Ukraina. Hal ini semakin diperburuk dengan usulan yang dilontarkan oleh AMLO pada 31 Agustus 2022 mengenai reformasi legislatif untuk lebih meningkatkan pendekatan militer melalui peran *Guardia Nacional* (Gamero, 2022). Reformasi yang diusulkan diantaranya: 1) Penempatan *Guardia Nacional* dibawah kendali Menteri Pertahanan Nasional; 2) Mengizinkan personel militer dengan status keanggotaan aktif untuk bertugas di instansi tanpa harus meninggalkan pos militer; 3) Komandan *Guardia Nacional* tingkat tinggi harus berasal dari pos militer; 4) Mengizinkan tindak kejahatan berdasarkan hukum internasional, serta pelanggaran HAM yang dilakukan oleh anggota *Guardia Nacional* untuk diadili di pengadilan militer, bukan pengadilan sipil; 5) Mengadakan pelatihan militer untuk seluruh anggota *Guardia Nacional*. Kemudian pada 9 September 2022, Senat Republikan menyetujui reformasi yang memberikan kendali operasional dan administratif terhadap *Fuerzas Armadas* (FFAA) atas *Guardia Nacional* (admin.mucd, 2022). Dengan ini, FFAA tetap bertanggung jawab sebagai satu-satunya badan keamanan publik federal serta memperoleh kekuatan politik dan ekonomi, yang mana hal ini dapat mengancam keunggulan sipil lembaga-lembaga terkait.

Reformasi ini akan menjadikan kedudukan atas kepemimpinan militer dalam keamanan publik menjadi permanen, mengabaikan bukti atas kegagalannya sebagai strategi untuk mengurangi tindakan kriminal serta membendung kekerasan. Selain itu, reformasi ini juga dapat memungkinkan adanya pelanggaran konstitusi oleh pemerintah, serta tunduk pada kepentingan militer. Perkembangan dari reformasi ini tidak sejalan dengan peningkatan sumber daya ekonomi dan kekuatan politik, namun disisi lain, peningkatan anggaran semakin meningkat. Dibawah kendali *Guardia Nacional*, SEDENA diharapkan dapat mengelola total



anggaran sebesar \$146 miliar Peso Meksiko pada tahun 2023. Anggaran ini setara dengan 5 kali lipat anggaran untuk Pusat Kesehatan Anak dan Remaja Nasional (admin.mucd, 2022).

Pada tanggal 31 Maret 2023, berdasarkan pada *press release* yang dikeluarkan oleh *Comisión Nacional de los Derechos Humanos* (CDNH). CDNH mengeluarkan rekomendasi dengan kode 93VG/2023 yang ditujukan untuk pimpinan *Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana* (SSPC), Rosa Icela Rodríguez Velázquez, dan komandan *Guardia Nacional*, David Córdova Campos, atas pelanggaran HAM berat akibat tindakan penyiksaan yang dilakukan terhadap korban di Salamanca, Guanajuato (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2023b). CDNH menanggapi pengaduan, yang disampaikan melalui situsnya, oleh pembela umum federal, yang melaporkan bahwa korban ditahan pada tanggal 3 Juli 2020 di El Coecillo, sebuah kota di Salamanca, Guanajuato, oleh anggota *Guardia Nacional*.

Setelah meninjau bukti-bukti dalam berkas pengaduan, data dari kedokteran forensik, mekanisme cedera, sertifikat psikofisik dan data medis-psikologis, maka dapat disimpulkan berdasarkan Protokol Istanbul (digunakan untuk penyelidikan dan dokumentasi penyiksaan dan perlakuan atau hukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia), telah ditetapkan bahwa luka yang dialami korban pada mata kirinya dan ekimosis didaerah epigastrium terjadi pada saat penangkapannya dan terjadi bersamaan dengan kejadian yang dijelaskan. Demikian pula, ketika menganalisis hasil *rontgen*, CDNH memastikan bahwa korban memiliki pelat pada pinggulnya “*dengan 4 sekrup, yang bergeser dan [satu] sekrup tidak pada tempatnya, sehingga menimbulkan banyak rasa sakit dan degenerasi. dari kepala. tulang paha, dengan adanya kalus tulang*”, hal ini berarti bahwa penyerangan yang telah dilakukan oleh pasukan *Guardia Nacional* merupakan tindakan penyiksaan, dengan cara mengancam dan melukai bagian tubuh sebagai cara penyidikan. Disisi lain, pemeriksaan yang dilakukan oleh anggota CNDH membenarkan atas adanya kerusakan fisik dan psikologis yang berdampak pada keterbatasan motorik, mempengaruhi kondisi emosi, perasaan rendah diri, keterbatasan perkembangan intrapersonal dan interpersonal secara penuh, serta menimbulkan gejala kecemasan dan depresi (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2023b).

Selanjutnya pada tanggal 2 Agustus 2023, CDNH mengarahkan rekomendasi atas pelanggaran HAM berat kepada *Guardia Nacional*, *Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México* (SSC-CDMX) dan *Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México* (FGJCDMX) atas penahanan sewenang-wenang dan penculikan paksa terhadap tiga orang anggota sebuah komunitas di Topilejo (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2023a).

Sebelumnya, Pada Oktober 2022, CNDH menerima, melalui surat resmi, file yang dibuka oleh *Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos (CDHEM)*, yang isinya memperingatkan bahwa anggota *Guardia Nacional* telah menahan tiga orang anggota sebuah komunitas di Fierro del Toro dan Morelos. Mereka diserahkan kepada anggota masyarakat dari Topilejo di Mexico City. Akibat laporan penculikan tersebut, dua orang diantaranya telah ditemukan dalam kondisi tidak bernyawa, sedangkan FGJCDMX melaporkan bahwa satu orang anggota komunitas sedang dirawat di rumah sakit.

Ketiga orang yang ditahan tersebut merupakan korban penculikan paksa atas persetujuan lembaga SSC-CDMX dan *Guardia Nacional*. Diketahui, setelah melakukan penangkapan, dua lembaga tersebut tidak melapor kepada pihak berwenang dan menyerahkan mereka kepada oknum individu, kemudian ketika berita penculikan ini mulai diketahui oleh publik SSC-CDMX dan *Guardia Nacional* menyangkal atas keterlibatan mereka dalam insiden ini. Selain itu, SSC-CDMX dan *Guardia Nacional* juga gagal dalam memberikan informasi, dan menghalangi upaya pencarian para korban (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2023a). Dalam hal ini, CNDH pun menyoroti fakta bahwa tidak ada catatan penyerahan para korban kepada pihak berwenang setelah penangkapan.

### **Analisa**

Pada tahun 1970-an, tanaman opium dan ganja yang terkonsentrasi di negara bagian Sinaloa, Durango, Chihuahua, Michoacán dan Guerrero telah mengalami peningkatan. Selaras dengan dominasi kekuasaan partai PRI, perdagangan narkoba kerap dikaitkan dengan dominasi politik melalui hubungan perusahaan, dimana kartel akan tunduk pada kekuasaan politik yang dipimpin oleh partai terkuat (Rosen & Martínez, 2015). Dengan hadirnya rezim baru yang diprakarsai oleh Vicente Fox dari partai PAN. Kontrol politik terhadap perdagangan narkoba semakin memburuk. Hal ini dibuktikan dengan peristiwa kaburnya *El Chapo* dari penjara pada tahun 2001 dan berhasil dalam mengatur ulang pergerakan Kartel Sinaloa. Selama 6 tahun masa jabatan Fox (2000-2006), kartel-kartel perdagangan narkoba baru mulai bermunculan, seperti *Los Zetas* dan *La Familia Michoacána* yang terlibat dalam kasus penculikan dan pemerasan (Rosen & Martínez, 2015). Hal ini menyebabkan terjadinya eskalasi tindak kekerasan terutama dalam tahun-tahun terakhir pemerintahan Fox.

Sebagai suksesor dari partai yang sama, Calderón berupaya untuk mengurangi tindak kekerasan dan menciptakan keamanan publik melalui pendekatan militer dan kerja sama dengan Amerika Serikat (Rosen & Martínez, 2015). Pendekatan itu diwujudkan melalui

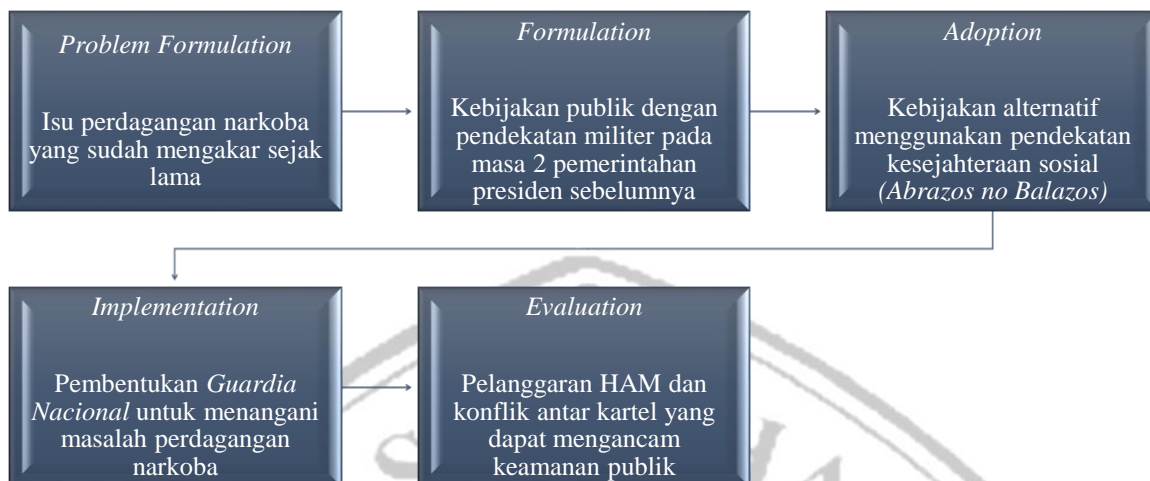
pelaksanaan *Operación Conjunta Michoacán* dan *Mérida Initiative*, serta upaya penangkapan terhadap pemimpin kartel, dengan tujuan untuk memahami hierarki kepemimpinan dan melemahkan pergerakan kartel. Namun permasalahan dalam lingkup internal pemerintahan seperti korupsi, impunitas lembaga keamanan dan sistem peradilan telah menghambat Calderón untuk merealisasikan kebijakan publik yang “ideal” menurut pandangannya sebagai kader partai PAN dengan orientasi politik *center-right to right wing*.

Disisi lain, Amerika Serikat tidak pernah menjadi sekutu yang setara dan sepadan. Dalam hal ini, Meksiko dihadapkan dengan masalah kekerasan dan perdagangan narkoba yang telah mengakar, sehingga Amerika Serikat diharapkan untuk dapat mereformasi strategi *War on Drugs* yang gagal. Hal ini dapat dilakukan dengan cara: 1) Mengendalikan permintaan narkoba di Amerika Serikat, 2) Mengatur dan mengendalikan perdagangan senjata, karena hampir dari 90% senjata di Meksiko berasal dari Amerika Serikat. Kekerasan yang terjadi di Meksiko disebabkan oleh jalur perdagangan narkoba yang bergerak secara dinamis. Sehingga Meksiko, Amerika Serikat, dan negara-negara sekitar di kawasan Amerika Latin diharapkan dapat mengubah strategi dan menyelesaikan permasalahan mendasar seperti pengangguran (Rosen & Martínez, 2015).

Setelah melalui periode “*Bleeding Mexico*” dibawah kepemimpinan Calderón. Meksiko kembali dipimpin oleh partai PRI yang diprakarsai oleh Peña Nieto. Pada mulanya, Peña Nieto berupaya untuk mengurangi isu perdagangan narkoba melalui pembaharuan sumber daya pemerintah, serta mengadakan perjanjian dengan beberapa partai terbesar di Meksiko seperti PAN dan PRD (LU Lingling, 2020). Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa pada akhirnya Peña Nieto memilih untuk melakukan pendekatan militer melalui pembentukan *National Gendarmerei*. Meskipun terjadi penurunan kekerasan secara bertahap pada masa pemerintahan Peña Nieto, namun hal ini tidak cukup signifikan untuk membagun opini publik yang positif. Selain itu, hal ini diperburuk dengan peristiwa hilangnya 43 pelajar di Iguala yang diduga telah dibunuh oleh kartel narkoba dan polisi federal.

Lantas apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah Meksiko untuk menangani isu perdagangan narkoba dan mengurangi angka tindak kekerasan hingga mencapai titik seperti yang sudah terjadi sebelumnya? Dalam hal ini, pemerintah Meksiko perlu menetapkan tujuan dan menentukan bagaimana cara untuk mengukur target keberhasilan (Guajardo, 2016).

Berdasarkan pada pakar kebijakan publik, James Anderson menyatakan bahwa ada 5 langkah kerja atas pengambilan kebijakan publik yang terdiri sebagai, berikut:



**Gambar 8. Langkah kerja pengambilan kebijakan publik menurut James Anderson**

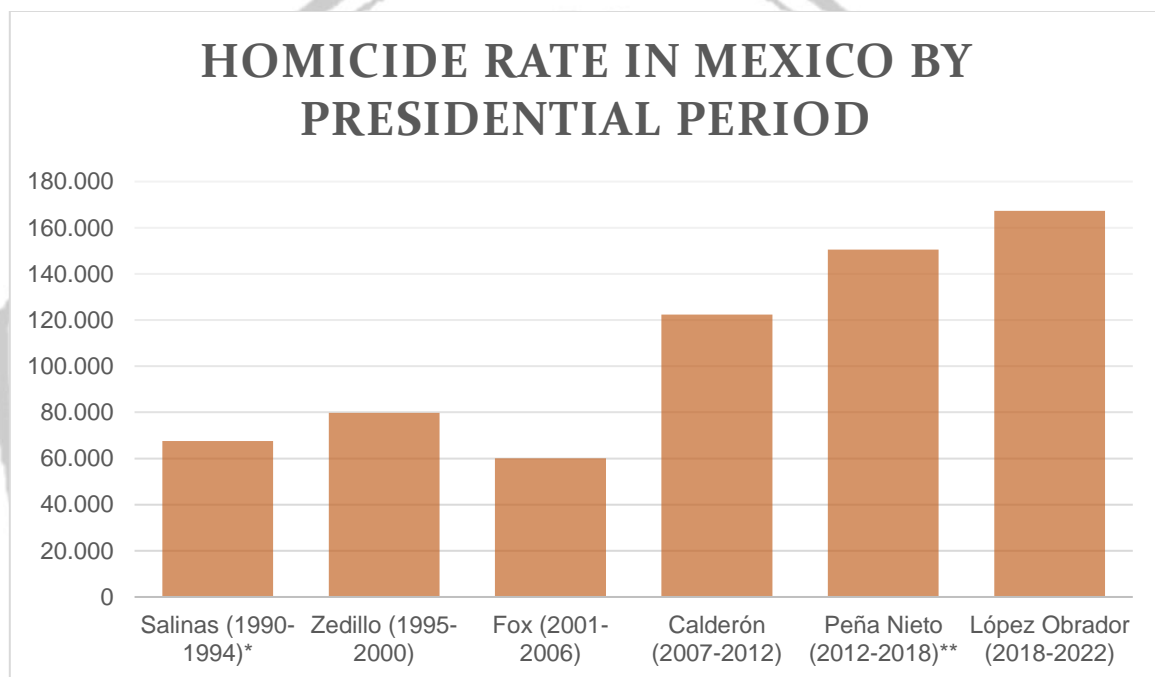
*Sumber: Data diolah oleh penulis (2023)*

Berdasarkan pada langkah kerja atas pengambilan kebijakan publik diatas, maka dapat disimpulkan bahwa sejatinya strategi keamanan yang digunakan oleh AMLO merupakan program lanjutan dari dua pemerintahan sebelumnya dengan sedikit perubahan. Kontrol kriminal atas wilayah dipertahankan dengan pendekatan militer, hal ini tentu bertentangan dengan pendekatan *Abrazos no Balazos* yang telah dijanjikan beberapa bulan sebelumnya. AMLO dihadapkan pada tekanan untuk membatalkan kebijakannya serta membangun kembali perdamaian melalui transisi keadilan dan dekriminalisasi narkoba. Sebaliknya, AMLO memutuskan untuk membentuk pasukan khusus yang dinamakan *Guardia Nacional* (Correa-Cabrera, 2020) yang berpotensi untuk melakukan pelanggaran HAM terhadap warga sipil, serta memicu konflik antar kartel yang dapat mengancam keamanan publik. Hal ini semakin memperjelas bahwa pemerintahan dibawah rezim AMLO tidak dapat mendiagnosis masalah dengan tepat, serta belum dapat merancang strategi keamanan yang dapat terdefinisi dengan baik dan bersifat kredibel. Selain itu, langkah ini juga menunjukkan bahwa Meksiko telah berhasil dalam memenuhi ekspektasi Amerika Serikat dengan menggunakan pendekatan militer untuk berpartisipasi dalam kebijakan perang melawan narkoba.

Untuk mengukur efektivitas dari kebijakan ini, penulis menggunakan data pendukung berupa grafik yang memuat informasi mengenai; 1) Tingkat Pembunuhan (*Homicide Rate*); 2) Tingkat Kejahatan Terorganisir (*Organized Crime Rate*); 3) Angka Kematian Akibat Konflik Antar Kartel (*Cartel Conflict Death Rate*); 4) Perubahan Tingkat Penyitaan Narkoba

di Perbatasan Meksiko-Amerika Serikat (*Change in Drug Seizure Rate at Mexico-United States Border*); 5) Tren atas Kekerasan Bersenjata (*Trends in Gun Violence*); 6) Rata-rata Penyebaran Pasukan SEDENA dan Tingkat Pembunuhan Tahunan (*SEDENA Deployment and Annual Homicide Rate*); 7) Tingkat Anggaran Belanja Pertahanan (*Defense Spending Rate*); 8) Pengerahan Angkatan Bersenjata Berdasarkan Pembagian Tugas (*Armed Forces Deployment by Duty (July 2022)*), yang dihimpun dan diolah dari berbagai sumber. Data pendukung dilampirkan sebagai berikut:

### 1. Tingkat Pembunuhan (*Homicide Rate*)



**Grafik 1. Tingkat Pembunuhan di Meksiko Berdasarkan Masa Pemerintahan Presiden**

*Sumber: (Statista Research Departement, 2023)*

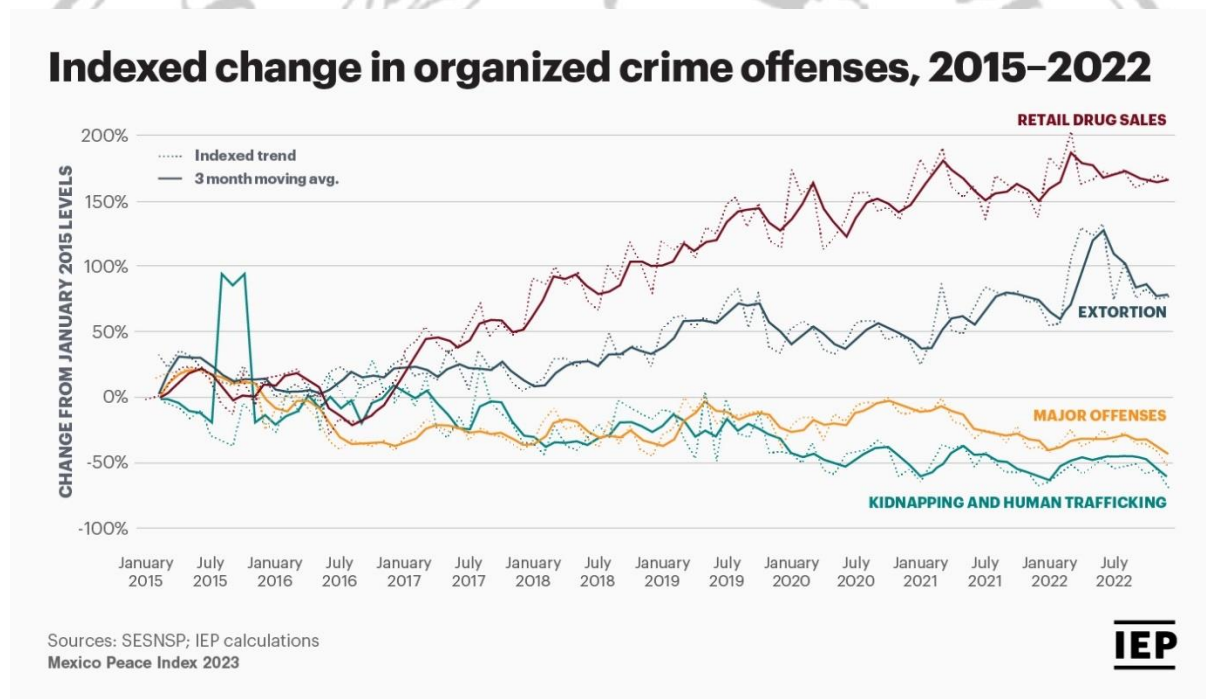
Pada tahun 2017, pada masa jabatan mantan Presiden Enrique Peña Nieto, angka pembunuhan mencapai 150.451 kasus. Jumlah ini mengalami peningkatan yang cukup besar dibandingkan dengan masa jabatan Calderón. Kemudian pada bulan Desember 2022, sebanyak 167.336 kasus pembunuhan telah terjadi selama masa jabatan AMLO (Statista Research Departement, 2023). (\*: Data untuk periode tahun pertama pemerintahan Salinas pada 1989 tidak tersedia. \*\*: Berdasarkan pada perkiraan dan proyeksi oleh *Statista Research Department*, tidak ada data tersedia untuk periode akhir jabatan Peña Nieto pada tahun 2018).

Berdasarkan pada grafik diatas maka dapat disimpulkan bahwa tingkat pembunuhan di Meksiko berdasarkan periode kepresidenan mengalami peningkatan dengan penjabaran

sebagai berikut: Salinas-Zedillo, mengalami peningkatan sebesar 18%; Zedillo-Fox, mengalami penurunan sebesar -25%; Fox-Calderón, mengalami peningkatan sebesar 10%; Calderón-Peña Nieto, mengalami peningkatan sebesar 23%; serta Peña Nieto-AMLO, mengalami penurunan sebesar 11%. Dengan total rata-rata peningkatan kasus pembunuhan sebesar 26%.

Korelasi antara *homicide rate* dengan kebijakan publik ialah, apabila suatu kebijakan dan penegakan hukum menggunakan pendekatan yang bersifat agresif (sebab organisasi kriminal menolak intervensi dari pemerintah) maka hal ini dapat berkontribusi terhadap peningkatan angka kekerasan, termasuk pembunuhan. Dalam beberapa kasus, “merusak” tatanan hierarki kartel narkoba dapat menyebabkan terjadinya *vacuum of power*, konflik internal dan peningkatan terhadap tindak kekerasan.

## 2. Tingkat Kejahatan Terorganisir (*Organized Crime Rate*)



**Grafik 2. Perubahan Indeks dalam Tingkat Kejahatan Terorganisir tahun 2015-2022**

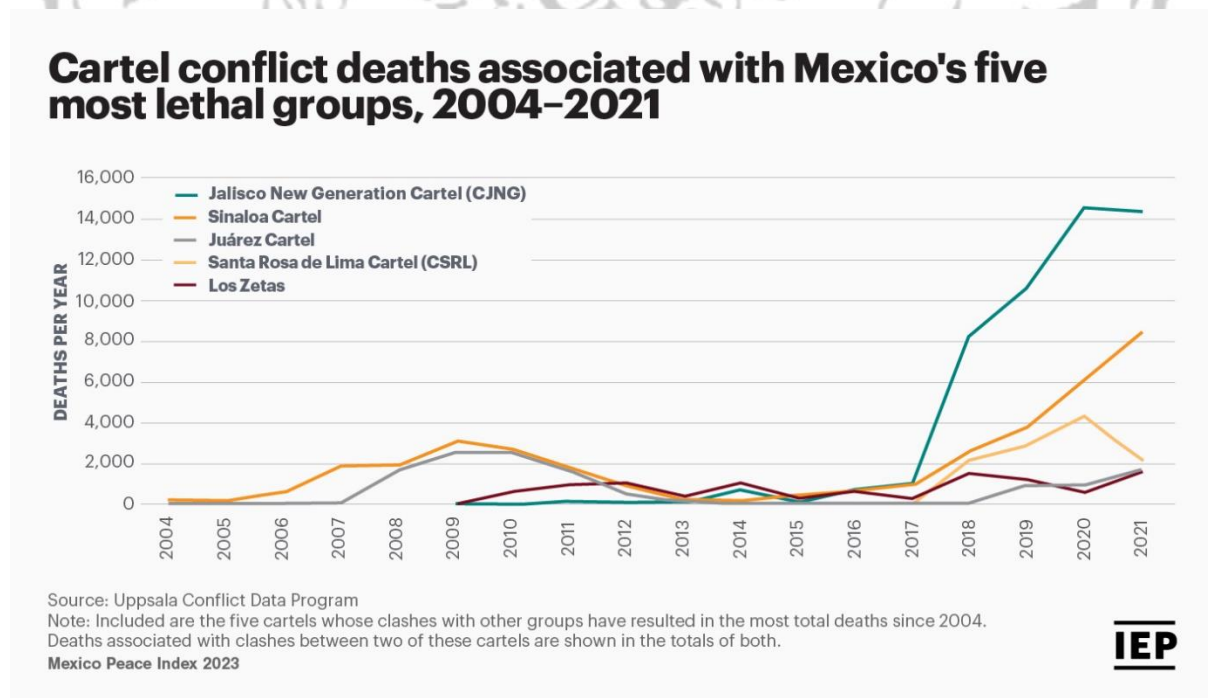
*Sumber: (Institute for Economics and Peace, 2023)*

Berdasarkan pada data yang bersumber dari *Institute for Economics and Peace 2023*, tingkat kasus kejahatan terorganisir telah meningkat sebesar 64,2% dalam kurun waktu delapan tahun terakhir. Peningkatan ini disebabkan oleh kasus pemerasan (59,5%) dan *retail drug crimes* (148,7%) yang semakin memburuk (Fuente, 2023).

Dalam hal ini, kebijakan publik bertujuan untuk menekan dinamika kejahatan terorganisir seperti kartel narkoba. Kemudian, kebijakan publik membutuhkan pendekatan yang komprehensif serta mencakup dimensi masalah sosial-ekonomi, hukum, penegakan hukum dan masyarakat. Sehingga, sebuah kebijakan publik yang efektif harus didasarkan pada bukti empiris, bersifat responsif terhadap dinamika kartel serta didasarkan pada prinsi supremasi hukum, HAM serta keadilan sosial. Maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik yang telah dibentuk oleh AMLO kurang efektif dalam menangani isu terkait.

Peningkatan terhadap *Organized Crime Rate* tidak hanya merujuk pada empat kategori seperti yang terlampir pada grafik diatas, namun juga dapat dilihat dari peningkatan terhadap angka pembunuhan dan tindak kekerasan di Meksiko. Sebagai bentuk konsekuensi dari “*kingpin*” strategy, dengan berupaya untuk membendung operasi kartel melalui menargetkan dan menangkap pemimpin kartel, sehingga hal ini menyebabkan terjadinya fragmentasi diantara kartel-kartel dominan menjadi sub kartel yang lebih kecil, maka persaingan ketat atas kontrol wilayah dan rute perdagangan narkoba pun tidak dapat dihindarkan, sehingga hal ini juga berdampak pada peningkatan kasus tindak kekerasan dan aktivitas kriminal terkait. Dampak ini dapat dilihat dari grafik berikut:

### 3. Angka Kematian Akibat Konflik Antar Kartel (*Cartel Conflict Death Rate*)



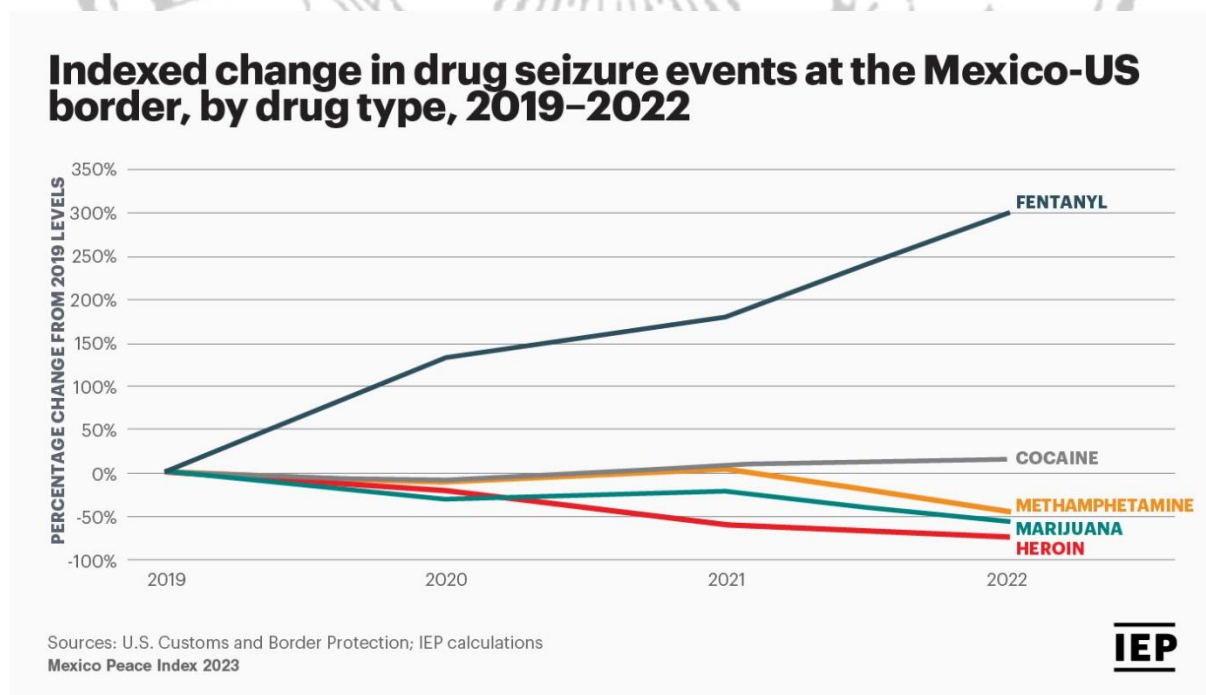
**Grafik 3. Angka Kematian Akibat Konflik antar Kartel, yang Terkait Dengan Lima Kartel Paling Mematikan di Meksiko pada Tahun 2004-2021**

Sumber: (Institute for Economics and Peace, 2023)

Berdasarkan pada data dari *Uppsala Conflict Data Program*, jumlah total kematian di Meksiko akibat kekerasan non-state yang semula 2.657 pada tahun 2011 menjadi 18.783 pada tahun 2021 (Fuente, 2023), dengan persentase kenaikan sebesar 607%. Peningkatan ini disebabkan oleh ekspansi wilayah yang dilakukan oleh *El Cártel de Jalisco Nueva Generación* (CJNG), sejak melemahnya dominasi Kartel Sinaloa pada tahun 2017. Hingga saat ini, persaingan antara CJNG dengan Kartel Sinaloa merupakan salah satu konflik mematikan antar kartel di Meksiko. Persaingan antar kartel di Meksiko juga berubah seiring dengan dinamika perdagangan narkoba di Amerika Serikat. Dalam beberapa dekade terakhir, permintaan terhadap narkoba sintetik semakin meningkat. Sehingga, kartel-kartel narkoba di Meksiko mulai beralih ke produksi *fentanyl* dan *methamphetamine* (Fuente, 2023).

Dalam hal ini, dibutuhkan kebijakan publik yang dapat menggabungkan strategi penegakan hukum yang efektif, serta upaya untuk mengatasi faktor ekonomi, sosial dan politik yang berkontribusi terhadap peningkatan angka kematian akibat konflik antar kartel. Dengan mengadopsi kebijakan yang memprioritaskan keamanan, pembangunan, keadilan dan kerja sama internasional, maka pemerintah telah berupaya untuk mengurangi dampak buruk dari kartel terhadap masyarakat.

#### 4. Perubahan Tingkat Penyitaan Narkoba di Perbatasan Meksiko-Amerika Serikat (Change in Drug Seizure Rate at Mexico-United States Border)





#### Grafik 4. Perubahan Indeks terhadap Penyitaan Narkoba di Perbatasan Meksiko-Amerika Serikat, Berdasarkan pada Jenis Narkoba Tahun 2019-2022

Sumber: (Institute for Economics and Peace, 2023)

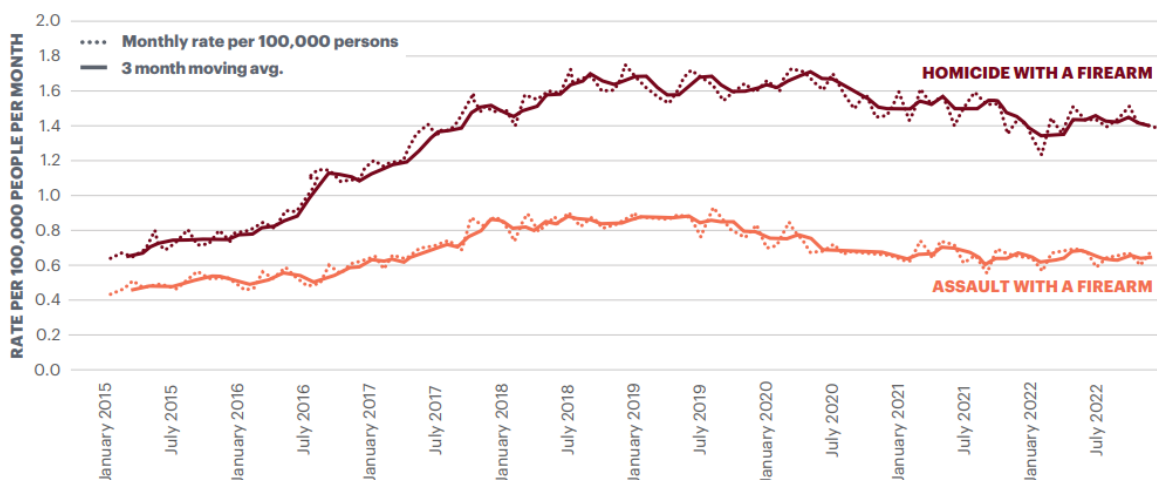
Seperti yang ditampilkan pada grafik, diantara tahun 2019 dan 2022 jumlah penyitaan terhadap narkoba jenis *fentanyl* meningkat sebesar 300%. Peralihan produksi ke *fentanyl* dinilai sangat menguntungkan, karena *fentanyl* memiliki biaya produksi yang murah dan sering dijual dalam bentuk pil, hal ini berarti bahwa kartel dapat memperoleh keuntungan jauh lebih banyak dibandingkan dengan volume narkoba lain yang diperdagangkan pada umumnya. *Fentanyl* telah menyebabkan lonjakan kematian akibat overdosis di Amerika Serikat dan Meksiko dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir (Fuente, 2023). Berdasarkan data dari *US Centers for Disease Control*, opioid sintetik, khususnya *fentanyl* telah menyebabkan 108.000 kematian akibat overdosis di Amerika Serikat pada tahun 2022.

Tiga bulan setelah AMLO menjabat sebagai presiden, beberapa elemen kebijakan publik yang ia rencanakan terpantau masih belum jelas atau sedang dalam proses analisis. Kebijakan publik yang dimiliki oleh AMLO kemungkinan akan menimbulkan gesekan dengan Amerika Serikat. Seperti contohnya dalam upaya untuk mengurangi fokus terhadap organisasi perdagangan narkoba, yang mana hal ini bertentangan dengan prioritas dan preferensi pemerintahan Trump. Meskipun demikian, fokus terhadap pemberantasan dan penyelundupan *fentanyl* dapat menjadi wadah kerja sama antara Meksiko dengan Amerika Serikat kedepannya (Felbab-Brown, 2019).

#### 5. Tren atas Kekerasan Bersenjata (Trends in Gun Violence)

##### Trends in gun violence, 2015–2022

The combined rate of firearms homicides and assaults has increased by 68.3 percent since 2015.



Source: SESNSP

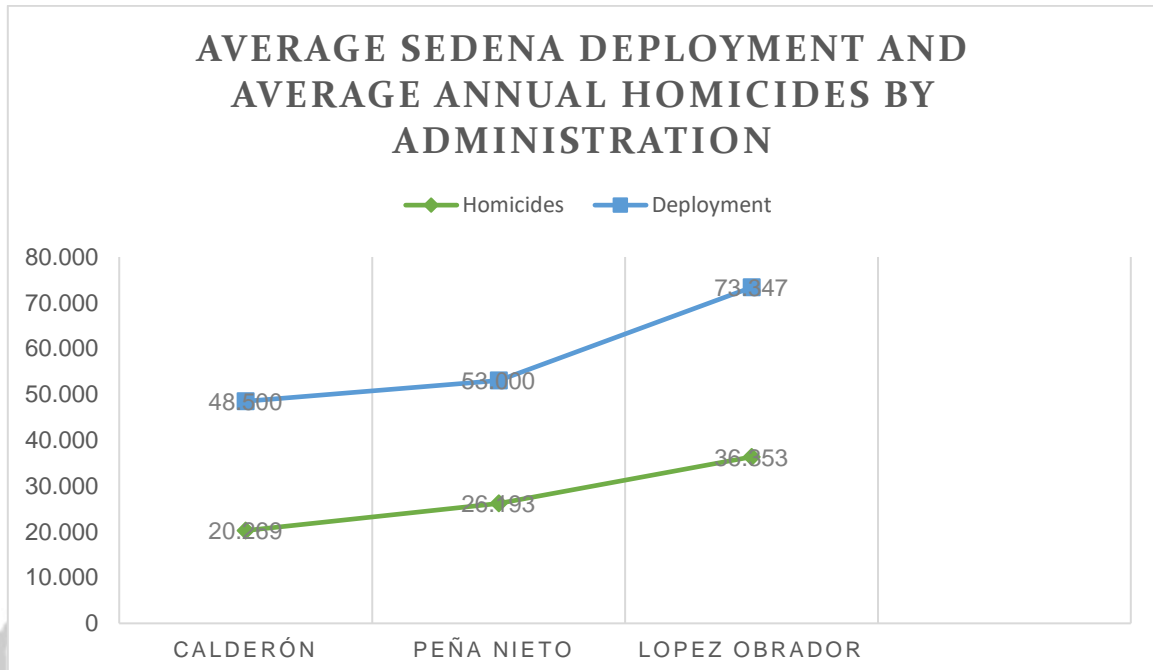
## Grafik 5. Tren atas Kekerasan Bersenjata Tahun 2015-2022

Sumber: (Institute for Economics and Peace, 2023)

Kegiatan impor senjata api *illegal* dari Amerika Serikat menjadi faktor penyebab meningkatnya tingkat kekerasan bersenjata di Meksiko. Berdasarkan pada penilaian tahunan yang dilakukan oleh *US Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosive of Weapons*, menyatakan bahwa sebanyak 67-69% dari senjata api yang berada di Meksiko berasal dari Amerika Serikat (Institute for Economics and Peace, 2023). Kemudian, pada tahun 2021, pemerintah Meksiko menggugat produsen senjata Amerika Serikat dan menyatakan bahwa setidaknya lebih dari 500.000 senjata telah diselundupkan dari Amerika Serikat ke Meksiko setiap tahunnya. Tuntutan hukum terhadap produsen senjata dapat mempengaruhi kebijakan publik dengan mendorong peraturan yang lebih ketat, menetapkan preseden hukum, dan meningkatkan kesadaran masyarakat. Perubahan-perubahan ini dapat mempengaruhi tingkat kekerasan bersenjata, yang berpotensi terhadap berkurangnya ketersediaan senjata api serta perubahan perilaku produsen dan dealer. Interaksi yang kompleks antara litigasi, regulasi, opini publik, dan dinamika pasar dapat berkontribusi untuk membentuk pola grafik kekerasan bersenjata yang lebih luas beserta pencegahannya.

Kemudian, kebijakan publik yang ketat dengan melibatkan peran penegak hukum yang konfrontatif dapat berkontribusi pada peningkatan tindak kriminal. Dalam hal ini, permintaan senjata api oleh organisasi kriminal yang terlibat dalam perdagangan narkoba dapat mengarah pada perdagangan *illegal* dan peningkatan penggunaan senjata. Disaat kartel memiliki akses terhadap senjata untuk melancarkan kegiatannya, maka masyarakat sipil akan merasakan kebutuhan yang lebih besar untuk memperoleh senjata yang digunakan untuk melindungi diri mereka dari kemungkinan serangan oleh kartel. Hal ini umumnya terjadi pada negara bagian dengan rute perdagangan lintas negara yang strategis seperti Zacatecas, Baja California dan Colima.

**6. Rata-rata Penyebaran Pasukan SEDENA dan Tingkat Pembunuhan Tahunan**  
(*SEDENA Deployment and Annual Homicide Rate*)



**Grafik 6. Rata-rata Penyebaran Pasukan SEDENA dan Tingkat Pembunuhan Tahunan berdasarkan Masa Pemerintahan Presiden**

*Sumber: Mexico Institute by Tomás Andres Michael Carvallo (2022)*

SEDENA merupakan lembaga pemerintah federal yang bertanggung jawab untuk mengawasi Angkatan Darat dan Angkatan Udara Meksiko. Fungsi utama SEDENA meliputi; Pertahanan Nasional, Keamanan Publik; Aksi Tanggap Bencana; Pelatihan dan Kesiapan atas Pasukan Militer. Berdasarkan pada kebijakan pemerintah saat ini, SEDENA terlibat dalam berbagai peran militer non-tradisional, seperti proyek infrastruktur dan tugas keamanan publik, termasuk memerangi kartel narkoba dan kejahatan terorganisir.

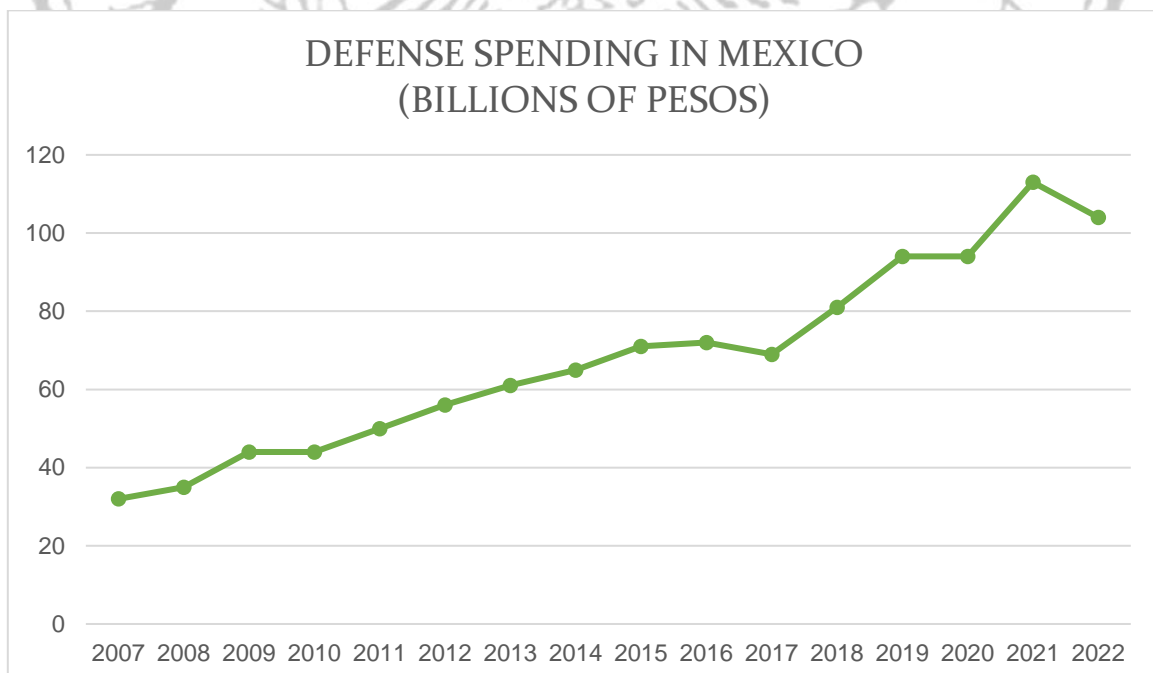
Dalam hal ini, strategi masing-masing presiden mencerminkan prioritas dan metodologi yang berbeda dalam mengatasi isu perdagangan narkoba di Meksiko, dengan tingkat keberhasilan dan kritik yang berbeda-beda. Calderón, berfokus pada pendekatan militer secara langsung terhadap kartel narkoba, yang berujung pada operasi penangkapan besar-besaran yang menyebabkan peningkatan terhadap kekerasan dan pelanggaran HAM masyarakat Meksiko. Kemudian, Peña Nieto berupaya untuk mengurangi kekerasan dan meningkatkan keamanan publik melalui reformasi kelembagaan dan kepolisian yang lebih baik, walaupun masih dihadapkan dengan isu kekerasan dan korupsi yang masih terjadi. Hal ini mendorong AMLO untuk menekankan pada pendekatan yang tidak konfrontatif melalui kebijakan *Abrazos*

*no Balazos*, mengatasi akar penyebab kekerasan melalui peningkatan program sosial dan upaya anti-korupsi, namun AMLO dihadapkan oleh tantangan dalam mengurangi angka kekerasan yang sedang berlangsung dan menerapkan kebijakannya secara efektif.

Berdasarkan pada kebijakan *Abrazos no Balazos*, AMLO berjanji tidak akan menggunakan pendekatan militer untuk menjamin keamanan publik di penjuru Meksiko. Namun berdasarkan pada grafik, penempatan dan pengeluaran anggaran militer pada masa pemerintahannya justru mengalami peningkatan dibandingkan dengan masa pemerintahan sebelumnya. Saat ini, jumlah pasukan SEDENA yang dikerahkan untuk tugas keamanan meningkat sebanyak 76% dibandingkan pada saat masa pemerintahan Felipe Calderón (Carvallo, 2022).

Secara keseluruhan, korelasi antara penyebaran pasukan SEDENA dan rata-rata kasus pembunuhan tahunan mencerminkan sebuah interaksi yang kompleks antara strategi keamanan, upaya penegakan hukum, kondisi sosial-ekonomi, pertimbangan HAM, dan dinamika komunitas. Kebijakan publik yang efektif memerlukan pendekatan seimbang yang mengintegrasikan langkah-langkah keamanan jangka pendek dengan strategi jangka panjang untuk mengatasi penyebab dari tindak kekerasan dan mendorong terciptanya perdamaian dan pembangunan yang berkelanjutan.

### 7. Tingkat Anggaran Belanja Pertahanan (*Defense Spending Rate*)



**Grafik 7. Anggaran Belanja Pertahanan di Meksiko (dalam Kurs Miliar Peso Meksiko)**

*Sumber: Mexico Institute by Tomás Andres Michael Carvallo (2022)*

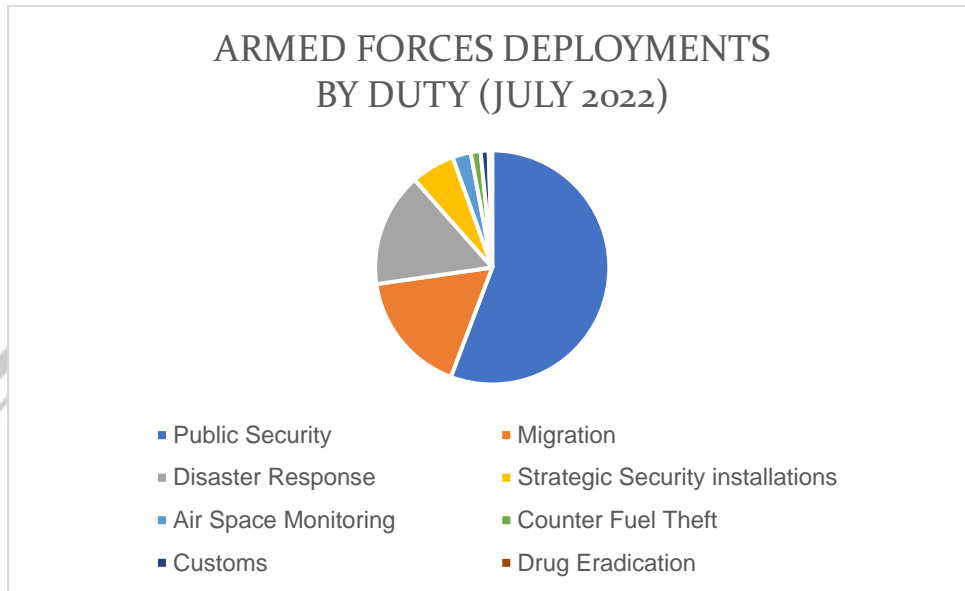
Merujuk pada data grafik, dalam beberapa dekade terakhir, anggaran belanja pertahanan Meksiko telah meningkat secara substansial, hal ini mencerminkan perluasan tanggung jawab dan penempatan pasukan SEDENA di Meksiko. Terhitung sejak tahun pertama masa jabatan AMLO hingga tahun 2022, anggaran untuk SEDENA telah meningkat sebanyak 11% (Carvallo,2022).

Korelasi antara kenaikan anggaran belanja pertahanan di Meksiko dengan kebijakan publik mencakup:

- a) Prioritas Keamanan Nasional, peningkatan anggaran belanja dalam sektor pertahanan mencerminkan fokus pemerintah pada penguatan keamanan nasional, hal ini dapat mempengaruhi keputusan kebijakan terkait strategi pertahanan dan hubungan internasional bagi negara Meksiko.
- b) Alokasi Anggaran, dalam hal ini, bilamana terjadi pengeluaran lebih banyak dalam sektor pertahanan, maka anggaran untuk sektor-sektor lain seperti pendidikan dan layanan kesehatan relatif lebih sedikit, sehingga diperlukan sebuah kebijakan yang dapat menyeimbangkan skala prioritas anggaran.
- c) Dampak Ekonomi, pengeluaran terhadap sektor pertahanan yang lebih tinggi dapat merangsang aktivitas ekonomi melalui kontrak pertahanan dan pengadaan lapangan kerja, sehingga hal ini berdampak pada keputusan kebijakan mengenai pembangunan ekonomi dan tanggung jawab fiskal.
- d) Transparansi dan Pengawasan, kerangka kebijakan diperlukan untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas dalam belanja pertahanan, sehingga hal ini dapat menjaga potensi terjadinya korupsi dan memastikan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga-lembaga pemerintah.
- e) Hubungan Internasional, transaksi dalam sektor pertahanan memberikan peluang kepada negara Meksiko untuk membentuk hubungan diplomatik dengan negara-negara terkait, hal ini juga dapat mempengaruhi dinamika keamanan regional, serta keputusan dan kebijakan mengenai diplomasi dan aliansi.
- f) Pertimbangan Keamanan, kebijakan publik diharapkan dapat menyeimbangkan kebutuhan pertahanan dengan mengatasi permasalahan sosial seperti tindak kejahatan dan kesenjangan sosial, serta memastikan bahwa hasil dari pembelian dalam sektor pertahanan dapat berkontribusi terhadap keamanan publik secara keseluruhan.

Kebijakan publik yang efektif memerlukan keseimbangan dalam kebutuhan pertahanan dengan memperhatikan pembangunan sosio-ekonomi serta memperhatikan transparansi, akuntabilitas dan nilai-nilai HAM.

**8. Pengerahan Angkatan Bersenjata berdasarkan Pembagian Tugas (*Armed Forces Deployment by Duty Rate*)**



**Grafik 8. Pengerahan Angkatan Bersenjata berdasarkan Pembagian Tugas**

*Sumber: Mexico Institute by Tomás Andres Michael Carvallo (2022)*

Berdasarkan pada data grafik terlampir, dari 170.324 pasukan SEDENA, *Guardia Nacional* dan SEMAR saat ini telah dikerahkan untuk mengatasi 8 tugas seperti yang terlampir pada grafik diatas (Carvallo, 2022). Setidaknya 57% (97.793 anggota) terlibat secara aktif dalam menjaga kemandirian publik dan kejahatan terorganisir.

Kemudian, pada 14 Maret 2022, di kota perbatasan Nuevo Laredo, Tamaulipas, Juan Gerardo Treviño (El Huevo) seorang pemimpin dari organisasi kriminal setempat telah ditangkap oleh *Guardia Nacional*. Organisasi kriminal El Huevo menanggapi operasi penangkapan ini dengan menyerang instalasi militer dan pemerintah selama berjam-jam. Untuk meredakan kekerasan, pemerintah Meksiko mengerahkan hampir 1.000 tentara ke Nuevo Laredo untuk beberapa hari, sebuah tindakan yang sangat kontras dengan kebijakan *Abrazos no Balazos* yang diusung oleh AMLO (Carvallo, 2022). Dalam hal ini, korelasi antara pengerahan Angkatan Bersenjata berdasarkan tugas dengan kebijakan publik mencerminkan prioritas keamanan dan alokasi sumber daya.

Kemenangan AMLO dalam pemilihan umum presiden pada tahun 2018 didasarkan pada kekecewaan mendasar yang dimiliki oleh setiap warga negara Meksiko terhadap demokratisasi yang tidak lengkap, isu sosial yang mengakar, kesenjangan sosial, korupsi dan peningkatan terhadap tindak kekerasan (Felbab-Brown, 2019). Kebijakan publik AMLO dengan tepat telah mengakui dan menekankan akan kebutuhan untuk mengurangi kekerasan di Meksiko. Meskipun AMLO telah mengemukakan beberapa ide inovatif dan mengakui kegagalan kebijakan-kebijakan sebelumnya, hal ini tak menampik bahwa, kebijakan yang ia umumkan juga merupakan bentuk daur ulang dari kebijakan-kebijakan yang berasal dari dua periode pemerintahan sebelumnya.

Sebagai presiden terpilih, AMLO mengalami kesulitan untuk menentukan posisinya dalam isu militerisasi dan penegakan hukum. AMLO juga tidak menjelaskan bagaimana ia akan membiayai reformasi peradilan yang sedang berlangsung di Meksiko dan bagaimana upaya yang akan dilakukan untuk memperkuat institusi kepolisian. Seperti para pendahulunya, AMLO dihadapkan pada kenyataan bahwa kekuasaan federal saja tidak akan mampu untuk mengendalikan isu kekerasan yang sudah mengakar di Meksiko (Speck, 2019). Sebagai kandidat, AMLO berjanji untuk melakukan demiliterisasi dalam melawan kartel, namun sebagai presiden terpilih, ia telah mengusulkan pembentukan *Guardia Nacional* yang terdiri dari gabungan atas lembaga Angkatan Darat dan Angkatan Udara (SEDENA) dengan Angkatan Laut (SEMAR), yang pada mulanya terdiri atas 50.000 anggota, hingga meningkat menjadi 150.000 anggota hanya dalam kurun waktu tiga tahun (Speck, 2019). *Guardia Nacional* beroperasi dibawah komando Menteri Pertahanan, Luis Cresencio Sandoval González, seorang jenderal yang masih aktif bertugas sebagai Menteri Pertahanan Nasional Meksiko.

Sebagai kandidat, AMLO melontarkan gagasan mengenai penawaran amnesti terhadap pengedar narkoba. Namun, sebagai presiden terpilih, ia menekankan amnesti hanya ditujukan bagi pelaku tindak kriminal tingkat rendah yang tidak terlibat dalam tindak kekerasan, serta berjanji akan melakukan penyelidikan lebih lanjut dan memberikan kompensasi kepada para korban (Speck, 2019). Pada masa kampanye, AMLO sempat menyinggung mengenai legalisasi ganja dan izin untuk budidaya opium *poppy*, meskipun mungkin hal ini akan dipertimbangkan lagi, mengingat sebagai presiden terpilih, AMLO telah bekerja sama dengan PBB untuk mengubah konvensi pengendalian narkoba internasional (Speck, 2019).

Terlepas dari ungkapan yang menarik mengenai kebijakan *Abrazos no Balazos*, AMLO gagal dalam menguraikan kebijakan yang akan diambil untuk mengatasi masalah perdagangan

narkoba yang sedang berlangsung di Meksiko. Salah satu poin dari kebijakan yang menarik ialah rencana pembentukan *Guardia Nacional* sebagai pasukan baru yang secara khusus bertugas untuk mengatasi kejahatan terorganisir di Meksiko. Setelah *Guardia Nacional* resmi dibentuk pada bulan Juni 2019, AMLO mengerahkan sebagian besar anggota *Guardia Nacional* ke perbatasan di wilayah selatan dengan Guatemala, sebagai bentuk implementasi dari perjanjian antara AMLO dengan Trump untuk menghentikan imigran yang berasal dari Amerika Tengah menuju Amerika Serikat (McCormick & Sandin, 2019). *Guardia Nacional* dinilai sebagai bentuk dari solusi jangka pendek terhadap krisis keamanan di Meksiko. Para pemerhati dan aktivis HAM di Meksiko menyayangkan keputusan ini, mengingat sejarah panjang atas pelanggaran HAM yang telah dilakukan oleh instansi militer sebelumnya.

Pemerintah Meksiko berupaya untuk menggabungkan solusi *hard power* dan *soft power* dalam *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*. Selain *Guardia Nacional*, kebijakan ini juga menguraikan langkah-langkah untuk regulasi narkoba, realokasi pendanaan dari upaya anti-perdagangan narkoba ke inisiatif detoksifikasi dan rehabilitasi, serta promosi pelucutan senjata dan reintegrasi pelaku kriminal ke dalam masyarakat (McCormick & Sandin, 2019). Meskipun kebijakan ini merupakan bagian dari program yang paling dikembangkan oleh tim AMLO, kebijakan ini hanya memberikan sedikit indikasi mengenai bagaimana upaya pemerintah untuk menerapkan kebijakan tersebut.

Pada tahun pertama masa jabatannya, AMLO menjelaskan bahwa tindak kekerasan yang telah merajalela di Meksiko merupakan dampak dari kesalahan dalam implementasi kebijakan-kebijakan yang telah diupayakan oleh pemerintahan sebelumnya yang dinilai kurang efektif dan mengedepankan pendekatan militer. Tentu hal ini bukanlah cara yang efektif untuk mengatasi isu perdagangan narkoba. Meningkatnya kekerasan, ditambah dengan tingginya tingkat korupsi, impunitas lembaga keamanan dan sistem peradilan, mengharuskan presiden untuk mengembangkan solusi yang lebih konkrit dibandingkan sebuah negosiasi yang tidak berbentuk dan seruan untuk menyerah terhadap kartel kepada pemerintah.

## **E. Kesimpulan**

Berdasarkan pada instrumen yang digunakan untuk mengukur efektivitas kebijakan ini, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan *Abrazos no Balazos* tidak efektif untuk mengatasi masalah perdagangan narkoba di Meksiko. Implementasi melalui pendekatan militer yang masif telah menyebabkan angka pembunuhan, kejahatan terorganisir, konflik antar kartel, penyalahgunaan senjata api semakin meningkat.



AMLO telah mewarisi krisis yang diakibatkan oleh kesalahan manajemen dan pengambilan keputusan yang buruk selama bertahun-tahun. Selain itu, Meksiko juga memiliki kekurangan yang diperlukan untuk mengatasi krisis keamanan, seperti impunitas lembaga peradilan yang dapat menjamin supremasi hukum. Kurangnya pendekatan secara konkrit, selain melalui implementasi dari operasi pasukan militer, telah menunjukkan bahwa kebijakan ini gagal untuk memerangi perdagangan narkoba di Meksiko. Monopoli atas kekuatan militer yang sangat besar telah berdampak terhadap kenaikan angka pembunuhan, kejahatan teorganisir, konflik antar kartel, penyalahgunaan senjata, pengerahan pasukan militer serta anggaran belanja untuk keperluan sektor pertahanan yang terus meroket semenjak AMLO resmi menjabat sebagai presiden di tahun 2018 hingga saat ini.

Isu mengenai perdagangan narkoba telah menjadi masalah yang telah lama mengakar di Meksiko. Berkaca dari pemerintahan Calderón dan Peña Nieto, pendekatan militer bukanlah solusi terbaik untuk mengatasi perdagangan narkoba, sebab hal ini hanya akan meningkatkan peluang atas terjadinya pelanggaran HAM terhadap warga sipil, penyalahgunaan kekuasaan serta korupsi dalam segala lapisan sistem pemerintahan dan penegakan hukum. Walaupun AMLO telah berupaya untuk menggunakan pendekatan sosial, melalui kebijakan *Abrazos no Balazos*, namun tidak dapat dipungkiri bahwa AMLO masih dibayang-bayangi oleh pendekatan militer dengan eksistensi *Guardia Nacional* yang telah ia bentuk.

Berdasarkan penggunaan teori inkremental yang digunakan untuk menganalisa studi kasus ini, maka dapat disimpulkan bahwa, dalam masa pemerintahan 3 presiden kebelakang ini, kebijakan yang mereka pilih untuk mengatasi masalah perdagangan narkoba memiliki pola yang sama, yaitu dengan menggunakan pendekatan militer, walaupun dalam beberapa prakteknya, seperti pada masa pemerintahan Peña Nieto dan AMLO yang menekankan pada pertumbuhan sumber daya dan pendekatan sosial, namun hal ini tidak berdampak pada melemahnya eksistensi kartel dan perdagangan narkoba itu sendiri. Pada hakikatnya, pendekatan melalui kesejahteraan sosial dapat diwujudkan dengan catatan adanya kesadaran kolektif dari pemerintah dan masyarakat demi tercapainya lingkungan sosial yang aman dan ideal. Selama tingkat korupsi yang terjadi didalam pemerintahan dan lembaga penegak hukum masih tinggi, bersamaan dengan meningkatnya permintaan akan narkoba, maka perdagangan narkoba akan terus melekat dalam kehidupan masyarakat Meksiko.

Hakikatnya, para kartel narkoba beserta organisasi kriminal jajarannya akan selalu beradaptasi dengan kebutuhan pasar, melakukan diversifikasi dan memperluas aktivitas

mereka ke wilayah-wilayah strategis, dengan harapan dapat menguasai rantai pasokan dan pelabuhan untuk menerima bahan baku dari kawasan Asia. Selama permintaan terhadap narkoba tetap ada, Meksiko akan mengalami kesulitan untuk menemukan strategi yang efektif, bahkan sulit untuk membayangkan adanya penurunan aktivitas yang signifikan dari kartel setelah rezim AMLO berakhir (Berg et al., 2023). Sebaliknya, dampak dari kebijakan *Abrazos no Balazos* dapat memicu kekerasan yang sulit untuk dihapuskan dan berpengaruh kepada masyarakat sipil. Hingga saat ini, Meksiko masih berada dalam situasi yang mustahil untuk melakukan improvisasi terhadap strategi nasional dalam memerangi perdagangan narkoba. Setidaknya, hal yang bisa diharapkan oleh warga Meksiko saat ini ialah hasil dari penerapan kebijakan *Abrazos no Balazos* yang baik dan menyuluruh, serta adanya penurunan terhadap angka tindak kekerasan dan kejahatan.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Barlian, E. (2016). *METODOLOGI PENELITIAN KUALITATIF & KUANTITATIF*.  
<https://doi.org/10.31227/osf.io/aucjd>
- Mutiarin, D., Suranto, Darumurti, A., & Tamronglak, A. (2017). *PUBLIC POLICY IN THEORY AND PRACTICE* (H. D. Jovita (ed.)). JKSG UMY IP UMY and MIP UMY.

### Artikel:

- Grillo, I. (2015, July 13). Mexican President Shamed by “Unforgivable” Escape of Cartel Boss. *TIME*. <https://time.com/3955176/guzman-mexico-escape/>
- Parkes, H. B., Griffin, E. C., Professor Emeritus of Geography, San Diego State University, C., Meyer, M. C., Bernstein, M. D., Cline, H. F., Palerm, A., Willey, G. R., Britannica, T. E. of E., Castellano, M., Gonzales, M., Museums, G., Hansen, M. P., & Tsoumbris, A. (2023). Mexico. In *Britannica*. <https://www.britannica.com/place/Mexico>
- Redmond, H. (n.d.). The political economy of Mexico’s drug war. In *International Socialist Review*. <https://isreview.org/issue/90/political-economy-mexicos-drug-war/>
- Tuckman, J. (2019, October 30). “Call it off, please”: video shows how operation against El Chapo’s son fell apart. *The Guardian*.  
<https://www.theguardian.com/world/2019/oct/30/mexico-el-chapo-son-ovidio-guzman-lopez-operation>
- Zerega, G. (2023, September 16). Ovidio Guzmán, son of El Chapo, extradited to the US to face justice. *EL PAÍS*. <https://english.elpais.com/international/2023-09-16/ovidio-guzman-son-of-el-chapo-extradited-to-the-us-to-face-justice.html>

### Jurnal Ilmiah:

- Anyebe, A. A. (2018). An Overview of Approaches to the Study of Public Policy. *International Journal of Political Science*, 4(1), 8–17. <https://doi.org/10.20431/2454-9452.0401002>
- Aranda, S. M. (2018). Stories of Drug Trafficking in Rural Mexico : Territories , Drugs and Cartels in Michoacán. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 94(94), 43–66. [https://www.jstor.org/stable/pdf/23408421.pdf?refreqid=fastly-default%3Aedadd562866cf276edad467478657f63&ab\\_segments=&origin=&initiator=&acceptTC=1](https://www.jstor.org/stable/pdf/23408421.pdf?refreqid=fastly-default%3Aedadd562866cf276edad467478657f63&ab_segments=&origin=&initiator=&acceptTC=1)
- Beck, H., Regidor, C. B., & Iber, P. (2020). Year One of AMLO’s Mexico. *Dissent*, 67(1), 110. <https://doi.org/https://doi.org/10.1353/dss.2020.0016>
- Berg, R. C., Fattori, S., & Ziemer, H. (2023). After AMLO The Economic, Security, and Political Outlook for Mexico in 2024. *CSIS Americas Program*.
- Brewer, E. (2009). Rethinking the Mérida Initiative: Why the U.S. Must Change Course in its Approach to Mexico’s Drug War. *Human Rights Brief*, 16(3), 9–14.

<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1054&context=hrbrief>

- Chabat, J. (2010). *Combatting drugs in Mexico under Calderón: the inevitable war*. 1–24. <http://cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEI205.pdf>
- Correa-Cabrera, G. (2020). Chronicles of a War Foretold. *NACLA Report on the Americas*, 52(1), 41–46. <https://doi.org/10.1080/10714839.2020.1733227>
- Ellis, R. E. (2017). Mexico's Fight against Transnational Organized Crime. *Military Review*, 98(4), 110–122. <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/JA-18/Ellis-Mexico-Crime.pdf>
- Felbab-Brown, V. (2014). Changing the Game or Dropping the Ball? Mexico's Security and Anti-Crime Strategy under President Enrique Peña Nieto. *Latin America Initiative Foreign Policy*, 13–18. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/mexico-security-anti-crime-nieto-v1-felbabbrown.pdf>
- Felbab-Brown, V. (2019). AMLO's security policy: Creative ideas, tough reality. *Security, Strategy, and Order, March*. [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/03/FP\\_20190325\\_mexico\\_anti-crime.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/03/FP_20190325_mexico_anti-crime.pdf)
- Flannery, N. P. (2013). CALDERON'S WAR. *Journal of International Affairs*, SPRING/SUMMER, 66(2), 181–196.
- Guajardo, N. A. (2016). Ground Zero for the War on Drugs: Mexican Government Efforts to Curtail Trafficking and Violence. *American Intelligence Journal*, 33(2), 24–30. <https://www.jstor.org/stable/26497085>
- Hernández, G., & Romero-Arias, C.-A. (2019). The National Guard and the militarization of public security in Mexico. *URVIO Latin American Journal of Security Studies*, 25. <https://doi.org/https://doi.org/doi.org/10.17141/urvio.25.2019.3995>
- Hope, A. (2016). Plus Ça Change: Structural Continuities in Mexican Counternarcotics Policy. *Center for 21st Century Security and Intelligence Latin America Initiative*, 1–16. <http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Papers/2015/04/global-drug-policy/Hope--Mexico-final.pdf?la=en>
- Huberman, & Miles. (1992). Teknik Pengumpulan dan Analisis Data Kualitatif. *Jurnal Studi Komunikasi Dan Media*, 02(1998), 1–11.
- Jelita, A. F., Rizki, K., & Bustami, S. Y. (2020). Analisis Kerja Sama Merida Initiative Antara Meksiko dan Amerika Serikat Dalam Mengurangi Drug Trafficking Organizations di Meksiko. *Indonesian Journal of Global Discourse*, 2(2), 52–73. <https://doi.org/10.29303/ijgd.v2i2.23>
- Kouloglou, N. (2020). Militarization of the State in Mexico: Perspectives from the Administrations of Felipe Calderón (2006-2012) and Enrique Peña Nieto (2012-2018). *Estudios En Seguridad y Defensa*, 15(29), 71–93. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.290>
- LU Lingling. (2020). An Analyze of Anti-Drug Policy and Its Effects of Enrique Peña Nieto's Government in Mexico. *International Relations and Diplomacy*, 8(1), 29–37. <https://doi.org/10.17265/2328-2134/2020.01.004>
- McCormick, G., & Sandin, L. (2019). 'Abrazos no Balazos'—Evaluating AMLO's Security

*Initiatives*. Center For Strategic & International Studies (CSIS).

<https://www.csis.org/analysis/abrazos-no-balazos-evaluating-amlos-security-initiatives>

McDougal, M. S., Lasswel, H. D., & Chen, L. (1969). Human Rights and World Public Order: A Framework for Policy-Oriented Inquiry. *American Journal of International Law*, 63(2), 237–269. <https://doi.org/10.2307/2197413>

Moloeznik, M. P. (2020). The Choice for Intermediate Forces in Mexico. The Process of Creation of the Mexican Gendarmerie. *Anuario Latinoamericano – Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 10(1), 169. <https://doi.org/10.17951/al.2020.10.169-186>

Omar, A., Luna, P., & Mata, A. G. (2014). Crisis of governance in Mexico from President Felipe Calderon to Enrique Peña Nieto. *Challenges of Contemporary Governance*, 1–23.

Rosen, J. D., & Martínez, R. Z. (2015). La Guerra Contra El Narcotráfico En México: Una Guerra Perdida The War on Drugs in Mexico: A Lost War. *La Interdiscipliniedad En Las Ciencias Sociales*, 94(1), 153–168.

Roshwald, M. (1959). The Concept of Human Rights. *Philosophy and Phenomenological Research*, 19(3), 354–379. <http://www.jstor.org/stable/2105226>

Speck, M. (2019). Great Expectations and Grim Realities in AMLO's Mexico. *PRISM*, 8(1), 69. <https://www.jstor.org/stable/26597311?seq=2>

#### **Working Paper:**

Ayamba, I. A. (n.d.). *CHAPTER THREE PUBLIC POLICY ANALYSIS*.

Beittel, J. S. (2015). *Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations*.

#### **Report:**

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2023a). *CNDH dirige Recomendación por violaciones graves a la Guardia Nacional, a la SSC-CDMX y a la FGJCDMX por detención arbitraria y desaparición forzada de tres personas en la comunidad de Topilejo*. <https://www.cndh.org.mx/index.php/documento/cndh-dirige-recomendacion-por-violaciones-graves-la-guardia-nacional-la-ssc-cdmx-y-la>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2023b). *CNDH EMITE RECOMENDACIÓN A LA SSPC Y GUARDIA NACIONAL POR ACTOS DE TORTURA INFLIGIDOS A UNA PERSONA EN SALAMANCA, GUANAJUATO*. <https://www.cndh.org.mx/documento/cndh-emite-recomendacion-la-sspc-y-guardia-nacional-por-actos-de-tortura-infligidos-una>

Deare, C. A. (2021). *Militarization a la AMLO: How Bad Can it Get?*

Statista Research Departement. (2023). *Number of Homicides in Mexico from 1990 to 2022, by Presidential Period*. <https://es.statista.com/estadisticas/1337031/mexico-homicidios-por-mandato-presidencial/>

#### **Skripsi, Thesis dan Disertasi:**

Magaña, M. (2023). *The Presence of Criminal Organizations in Mexico*. California State University.

**Website:**

admin.mucd. (2022). *The reform that transfers control of the National Guard to SEDENA must be challenged by legislators and the CNDH, for being unconstitutional and risky for Mexico*. México Unido Contra La Delincuencia.

<https://www.mucd.org.mx/2022/09/la-reforma-que-transfiere-el-control-de-guardia-nacional-a-la-sedena-debe-ser-impugnada-por-legisladores-y-la-cndh-por-ser-inconstitucional-y-riesgosa-para-mexico/>

Carvalho, T. A. M. (2022). *Infographic | The Militarization of Public Security in Mexico*. Wilson Center. <https://www.wilsoncenter.org/article/infographic-militarization-public-security-mexico>

Fuente, P. de la. (2023). *Mexico's Shifting Organised Crime Landscape*. Vision of HUmanity. <https://www.visionofhumanity.org/mexicos-shifting-organised-crime-landscape/>

Gamero, A. J. (2022). *Mexico: Militarization of public security will lead to more human rights violations and perpetuate impunity*. Amnesty International. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/09/mexico-militarizing-public-security-human-rights-violations-impunity/>

Institute for Economics and Peace. (2023). *Mexico Peace Index 2023: Identifying and measuring the factors that drive peace*. <https://reliefweb.int/report/mexico/mexico-peace-index-2023-identifying-and-measuring-factors-drive-peace>

LADB Staff. (2007, December). *President Felipe Calderon Launches Ambitious Campaign Against Drug Cartels*. Latin America Data Base News & Educational Services. <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6066&context=sourcemex>

McCormick, G., & Sandin, L. (2019). *'Abrazos no Balazos'—Evaluating AMLO's Security Initiatives*. Center For Strategic & International Studies (CSIS). <https://www.csis.org/analysis/abrazos-no-balazos-evaluating-amlos-security-initiatives>

McDougal, M. S., Lasswel, H. D., & Chen, L. (1969). Human Rights and World Public Order: A Framework for Policy-Oriented Inquiry. *American Journal of International Law*, 63(2), 237–269. <https://doi.org/10.2307/2197413>