

Pola Patronasi Amerika Serikat

Studi Kasus: *Plan Colombia* Tahun 1999 – 2005

Putu Ayu Laksmi Gowindha

Program Studi Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

E-mail: windha_laksmi@yahoo.com

ABSTRACT

This research aims to describe the patronage pattern performed by the United States to Colombia in efforts to combat drugs trafficking. As a form of transnational crime, drugs trafficking has caused negative impact on the United States, it attacks the stability of the United States' national security. On the other side, Colombia was seeking a way to reduce the chaos in the country which is caused by the drugs cartels. In 1999 the Government of Colombia created a development program named Plan Colombia to bring the peace back. Nevertheless, Colombia could not perform the program effectively without aids from other countries or the international community. The United States saw an opportunity to build an international cooperation through Plan Colombia based on some of the points that matched to the United States' goal to combat drugs trafficking. The United States considered that by being the patron on Plan Colombia, the program could be optimally implemented.

Keywords: Patron-Client, the United States, Colombia, Plan Colombia

1. EPIDEMI NARKOBA KOLOMBIA TAHUN 1991 – 2000

Kolombia merupakan negara penghasil sebagian besar kokain di dunia. Sebanyak 70% kokain yang beredar di dunia berasal dari negara tersebut (*Global Illicit Drug Trends*, 2001). Tercatat dalam arsip resmi *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC, 2001) bahwa pada tahun 1991 hingga tahun 2000, Kolombia mengalami perkembangan signifikan dalam potensi produksi kokain.

Drugs Enforcement Agency (DEA, 2014), menyatakan bahwa kokain dikenal dengan beberapa sebutan antara lain;

Coca, Coke, Crack, Flake, Snow, dan *Soda Cot*. Kokain memiliki bentuk padat berupa bubuk berwarna putih bersih. Pada umumnya penyalahguna narkoba menggunakan kokain dengan cara menghirup langsung, melarutkan dengan air lalu menyuntikkan ke pembuluh vena, maupun menghisap seperti cara merokok. Salah satu efek yang ditimbulkan dari kokain adalah menimbulkan euforia bagi pengguna. Intensitas euforia yang ditimbulkan oleh kokain tergantung pada kecepatan kokain dalam menjangkau otak dan dosis kokain yang

digunakan. Kokain dapat menimbulkan meningkatnya tekanan darah dan denyut nadi, perubahan ukuran pupil, insomnia, dan kehilangan nafsu makan. Kemudian penggunaan kokain jangka panjang dapat berujung pada penyakit jantung kronis dan bahkan kematian (*Drug Fact Sheet*, 2014).

Kokain dihasilkan melalui serangkaian pengolahan tanaman hasil ladang koka. Salah satu kumpulan ladang koka terbesar di dunia dimiliki oleh Kolombia dan tersebar di berbagai wilayah Kolombia dengan luas mencapai lebih dari 100 hektar di tahun 2000. Pesatnya perluasan ladang koka Kolombia tidak hanya menguntungkan bagi kartel narkoba, namun juga menguntungkan bagi masyarakat Kolombia yang memiliki mata pencaharian sebagai petani koka. Mata pencaharian sebagai petani koka di Kolombia pada umumnya sudah dilakukan secara turun-temurun atau berdasarkan pada tradisi keluarga. Pada masyarakat asli Kolombia (*indigenous people*), koka biasa digunakan untuk kegiatan atau keperluan sehari-hari seperti untuk dijadikan teh, obat-obatan tradisional, dan rokok. Kemudian ketika koka mulai disalahgunakan menjadi bahan dasar pembuatan narkoba, kartel-kartel narkoba mendorong para petani koka untuk lebih produktif lagi dalam penanaman koka, dan bahkan bersedia membayar para petani koka sebanyak tiga kali lipat dari penghasilan mereka (Lusignan, 2004). Oleh karena itu, mayoritas dari masyarakat asli Kolombia yang bergantung pada koka sebagai sumber penghasilan mereka.

2. ANCAMAN KOKAIN KOLOMBIA TERHADAP AMERIKA SERIKAT

Perdagangan narkoba (narkotika, psikotropika, dan bahan adiktif lainnya) merupakan salah satu bentuk dari tindak kejahatan transnasional. Menurut CIA (2013), Amerika Serikat merupakan salah satu target utama sindikat internasional perdagangan narkoba. Kemudian jika dilihat dari sisi geografis, letak Amerika

Serikat berdekatan dengan Amerika Selatan dan mayoritas dari negara-negara di kawasan tersebut merupakan produsen bahan baku narkoba. Termasuk salah satu contohnya adalah Kolombia. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, Negara ini memproduksi sebagian besar kokain di dunia. Hasil pengolahan tanaman koka yang telah diproses menjadi kokain kemudian diselundupkan oleh para kartel narkoba Kolombia ke Amerika Serikat, bahkan Amerika Serikat termasuk sebagai negara tujuan utama bagi kartel-kartel narkoba Kolombia. Pada tahun 1999, tercatat bahwa Amerika Serikat menjadi pasar kokain terbesar di dunia. Penyitaan narkoba jenis kokain terus ditingkatkan di Amerika Serikat, dan mayoritas hasil sitaan kokain tersebut berasal dari Kolombia (World Drugs Report, 2001).

Kerugian demi kerugian akibat penyelundupan kokain dari Kolombia terus dialami oleh Amerika Serikat. Penyelundupan kokain dari Kolombia ke Amerika Serikat melalui kartel narkoba merupakan salah satu tindak kejahatan transnasional terorganisir. Perdagangan kokain secara global dapat menyebabkan berbagai macam masalah bagi Amerika Serikat. *Federation of American Scientists* (FAS, 2014) menyatakan bahwa penyelundupan narkoba, termasuk juga jenis kokain di dalamnya, akibat penyalahgunaan narkoba, timbul berbagai masalah kesehatan. Sebanyak 52.600 orang meninggal di Amerika Serikat pada tahun 1995, dan 14.200 orang diantaranya meninggal akibat overdosis narkoba. Munculnya penyakit kronis seperti HIV/AIDS yang dapat dengan mudah tertular karena penggunaan alat-alat untuk menyalahgunakan narkoba, seperti alat suntik digunakan secara bergantian. Tercatat pada tahun 1998 sejumlah 33% pria, dan 42% wanita, terjangkit HIV/AIDS akibat penyalahgunaan narkoba di Amerika Serikat. Selain itu narkoba secara psikis juga sangat merugikan manusia, karena akibat penyalahgunaan narkoba seorang individu dapat kehilangan akal sehatnya

dan tidak lagi mengenal dirinya sendiri sehingga tidak lagi memiliki arah atau tujuan hidup yang jelas (DEA, 2014).

Pada sisi ekonomi, Amerika Serikat mengalami kerugian sebanyak USD 110 juta pada tahun 1995 akibat hilangnya produktivitas dari para pengguna narkoba dan untuk memenuhi fasilitas rehabilitasi para pengguna narkoba. Masih pada kerugian di bidang ekonomi, penyelundupan narkoba juga sangat merugikan bagi hasil produksi industri di Amerika Serikat dimana tercatat 8,3 juta pekerja di Amerika Serikat adalah pengguna narkoba. Efek adiktif dan memabukkan yang ditimbulkan narkoba tentunya sangat berpengaruh terhadap produktivitas kerja mereka. Akibat hal tersebut, menurut laporan US *National Institute for Drug Abuse* (NIDA) pada tahun 1998, Amerika Serikat mengalami kerugian sebanyak USD 77 juta per tahun. Terlebih lagi, narkoba juga memiliki korelasi dengan tingkat kejahatan dimana pada tahun yang sama, yaitu pada tahun 1998, sebagian besar dari narapidana di penjara federal tertangkap akibat kejahatan terkait dengan penyalahgunaan narkoba (NIDA, 2014).

Pada tahun 1999 tercatat sejumlah USD 63 milyar dipergunakan oleh masyarakat pengguna narkoba untuk membeli narkoba. Hal ini tentunya sangat merugikan bagi Amerika Serikat, dimana sejumlah dana tersebut bisa dipergunakan untuk hal-hal lain yang lebih bermanfaat bagi perputaran ekonomi Amerika Serikat dibandingkan untuk konsumsi narkoba yang hanya akan menguntungkan bagi para pengedarnya (FAS, 2014). Pada tahun 1999, Amerika Serikat menyita kokain dengan total berat 73 metrik ton di daerah-daerah perbatasan Amerika Serikat. Menurut aparat Amerika Serikat yang bertugas di daerah-daerah perbatasan, 90% dari kokain tersebut diselundupkan merupakan hasil produksi Kolombia. Untuk data pengguna kokain di Amerika Serikat, pada tahun 1999 pengguna kokain yang termasuk dalam

golongan *hard-core users*, sebutan bagi mereka yang menyalahgunakan kokain sedikitnya sekali dalam satu minggu, mencapai 3,3 juta orang, atau tiga kali lebih banyak jika dibandingkan dengan pengguna heroin di Amerika Serikat yang hanya mencapai 977.000 orang.

Penyelundupan kokain dari Kolombia ke Amerika Serikat yang terus menerus berlangsung menimbulkan reaksi politik dari Pemerintah Amerika Serikat. Kerugian yang dialami oleh Amerika Serikat menyebabkan penyalahgunaan narkoba merupakan musuh utama masyarakat Amerika Serikat yang harus ditangani dengan lebih maksimal (Bagley, 1988). Beberapa kerugian yang telah disebutkan di atas memicu Pemerintah Amerika Serikat untuk menjalin kerjasama dalam memberantas penyelundupan narkoba dengan Kolombia, terlebih karena posisi Kolombia yang merupakan salah satu negara produsen kokain terbesar di dunia. Di sisi lain, Kolombia juga memiliki visi dan misi yang dinilai sejalandengan Amerika Serikat dalam hal pemberantasan narkoba. Kedua negara ini kemudian sepakat untuk menjalankan kerjasama terkait dengan pemberantasan narkoba. Kerjasama ini diwujudkan melalui peningkatan berbagai lembaga kontrol dan pemberantasan terhadap penyelundupan narkoba khususnya yang terjadi antara Kolombia dengan Amerika Serikat. Amerika Serikat dalam kerjasama bilateral ini memiliki peran sebagai negara pemberi bantuan asing dan Amerika Serikat menyediakan berbagai bentuk bantuan terhadap Kolombia agar Kolombia dapat mengatasi permasalahan narkoba, khususnya narkoba jenis kokain, dalam negaranya dengan lebih maksimal.

Kondisi bahwa Amerika Serikat menjadi negara tujuan utama penyelundupan narkoba dari Kolombia membuat Amerika Serikat memutuskan untuk menjalin sebuah kerjasama internasional untuk memberantas perdagangan narkoba. Kerjasama ini meliputi pemberian bantuan oleh Amerika

Serikat dalam mendukung sebuah program pembangunan Kolombia yang bernama *Plan Colombia*. Amerika Serikat berharap pemberian bantuan terhadap Kolombia akan membuat *Plan Colombia* dapat diimplementasikan secara maksimal sehingga berdampak pada penurunan intensitas penyelundupan narkoba dari Kolombia ke Amerika Serikat (Delacour, 2000).

3. PATRONASI AMERIKA SERIKAT DALAM PLAN COLOMBIA TAHUN 1999 – 2005

Amerika Serikat memberikan bantuan terhadap Kolombia agar *Plan Colombia* dapat dilaksanakan secara maksimal. Kemudian dengan bantuan dari Amerika Serikat, Kolombia berupaya mengatasi permasalahan negara, khususnya terkait dengan perdagangan narkoba, sehingga dapat berdampak pada penurunan penyelundupan narkoba ke Amerika Serikat. Terdapat asas resiprokal dalam kerjasama internasional antara Amerika Serikat dengan Kolombia. Hal tersebut menandakan kerjasama internasional antara Amerika Serikat dengan Kolombia memiliki pola *patron-client*. Sebagai negara pemberi bantuan, Amerika Serikat berada pada posisi negara *patron* atau induk, sedangkan sebagai negara penerima bantuan, Kolombia berada di posisi *client* atau relasi. *Patronage* atau patronasi mengacu pada perilaku aktor yang memiliki otoritas, berdasarkan kekuasaan pada beberapa aspek seperti aspek ekonomi dan sosial, terhadap *client* atau relasi sebagai aktor yang diuntungkan dari tindakan mendukung serta mematuhi *patron* atau induk dalam sebuah hubungan kerjasama (Gonzales-Acosta, 2007). Terdapat beberapa karakteristik tertentu dalam pola hubungan kerjasama yang memiliki unsur *patron-client*.

Untuk selanjutnya, penulisan jurnal akademik ini bertujuan untuk menjawab sebuah pertanyaan terkait dengan pola hubungan *patron-client* yang terjadi antara Amerika Serikat dengan Kolombia dalam *Plan Colombia* tahun 1999 hingga tahun 2005.

Menurut Carney dalam Soherwordi (2011) hubungan kerjasama *patron-client* memiliki tiga karakteristik utama, yaitu:

1. Perbedaan kapabilitas militer antara negara-negara yang terlibat dalam kerjasama
2. Negara yang bertindak sebagai relasi dalam kerjasama memiliki peranan penting bagi negara yang bertindak sebagai induk kerjasama
3. Aspek penting dari hubungan *patron-client* melibatkan persepsi mengenai hubungan tersebut oleh berbagai pihak lain

Ketiga karakteristik *patron-client* menandakan adanya perbedaan kekuasaan antara dua negara serta dominasi bangsa yang lebih kuat terhadap bangsa yang dianggap lebih lemah (Soherwordi, 2011). Hal tersebut sesuai dengan kerjasama internasional yang dilakukan oleh Amerika Serikat dengan Kolombia. Sesuai dengan karakteristik pertama dalam hubungan *patron-client*, kekuatan militer Amerika Serikat berbeda dengan kekuatan militer Kolombia. Perbedaan ini dapat dilihat dari kemampuan Amerika Serikat dalam memberikan bantuan militer kepada Kolombia sebagai salah satu bentuk dukungan terhadap pelaksanaan *Plan Colombia*, dan bantuan militer yang diberikan antara lain seperti pelatihan militer serta penyediaan persenjataan (*Plan Colombia Progress Report*, 2006). Sementara di sisi lain, sebelum *Plan*

Kolombia mulai dilaksanakan, kondisi militer Kolombia dapat dikategorikan sebagai militer yang lemah dan pasukan militer Kolombia tidak sanggup menghadapi ancaman dari kelompok radikal seperti *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (FARC) serta kartel-kartel narkoba (*CRS Report for Congress*, 2001). Kondisi tersebut membuat Kolombia sangat membutuhkan bantuan militer dari Amerika Serikat sebagai induk kerjasama dalam pelaksanaan *Plan Colombia*.

Kolombia yang merupakan negara *client* tentunya, sesuai dengan karakteristik kedua dalam hubungan *patron-client*, turut memiliki peranan penting bagi Amerika Serikat. Kolombia mengalami kendala dalam melakukan pemberantasan permasalahan narkoba dan kendala yang dihadapi oleh Kolombia memiliki keterkaitan dengan lemahnya pertahanan Kolombia dalam menghadapi kartel-kartel narkoba (UNODC, 2006). Amerika Serikat melihat bahwa kendala yang dialami oleh Kolombia dapat diatasi melalui pemberian bantuan asing, sehingga menjadi penting bagi Amerika untuk melakukan kerjasama internasional dengan Kolombia. Melalui kerjasama internasional tersebut, maka upaya Pemerintah Kolombia akan lebih maksimal dalam memberantas narkoba, dan akan berdampak pada penurunan tingkat penyelundupan narkoba ke Amerika Serikat.

Kerjasama internasional yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan Kolombia turut menuai reaksi dari pihak lain. Adanya reaksi dari pihak selain kedua negara tersebut sesuai dengan karakteristik ketiga dalam hubungan *patron-client*. Reaksi ini berasal dari negara-negara yang tergabung dalam Uni Eropa, negara-negara tersebut mengkritik bahwa adanya keterlibatan Amerika Serikat dalam *Plan Colombia* adalah untuk

melancarkan kepentingan Amerika Serikat dengan mengedepankan pendekatan militer. Scott (2003) menjelaskan bahwa kritik tersebut muncul ketika fokus utama *Plan Colombia* yang pada awalnya adalah mempromosikan perdamaian Kolombia mulai bergeser menjadi pemberantasan narkoba.

Selain karakteristik, *Patron-client* dapat dibagi menjadi lima jenis dalam penerapannya, yaitu:

Menurut Soherwordi (2011) terdapat lima jenis hubungan *patron-client*, yaitu:

- A. ***Progressive decline***, ikatan *patron-client* antara kedua negara yang melakukan kerjasama semakin melemah karena adanya perubahan kepentingan dan kemudian menjadi saling berbeda persepsi satu sama lain.
- B. ***Sudden cessation***, ikatan *patron-client* antara kedua negara dapat seketika berakhir karena adanya perbedaan kepentingan.
- C. ***Estranged client***, ikatan *patron-client* antara kedua negara berlangsung dengan baik, dengan situasi bahwa negara yang berperan sebagai *patron* pada kerjasama tersebut tidak otoriter terhadap rekan negaranya yang menjadi *client*.
- D. ***Role reversal***, hubungan *patron-client* perlahan mengalami pertukaran posisi, dengan kata lain negara yang semula berperan sebagai *patron* bergeser menjadi *client* dan sebaliknya. Pada jenis ini hubungan kerjasama antara kedua negara pada umumnya berlangsung dalam jangka waktu yang relatif pendek.
- E. ***Sustainable equality***, hubungan *patron-client* mengalami fenomena melemahnya negara yang semula berperan sebagai *patron* dan

menguatnya negara yang berperan sebagai menjadi *client*, namun kondisi kerjasama tetap seimbang antar kedua negara. Kedua negara akan tetap menjalankan kerjasama jika kepentingan masing-masing negara tetap sejalan dan hubungan ini berlangsung secara berkelanjutan.

Jenis *patron-client* yang dilakukan oleh Amerika Serikat terhadap Kolombia adalah *estranged client*. Hal ini dapat dilihat dari dua factor, yaitu adalah faktor proporsi dana bantuan dan faktor program bantuan Amerika Serikat dalam *Plan Colombia*.

Dana bantuan yang diberikan oleh Amerika Serikat untuk penerapan *Plan Colombia* lebih besar jika dibandingkan dengan dana yang dikeluarkan oleh Kolombia. *Plan Colombia* merupakan program dengan estimasi biaya sebesar USD 7,5 milyar. Amerika Serikat, sebagai *patron* dari kerjasama dengan Kolombia dalam implementasi *Plan Colombia*, mendanai program sejak tahun 2000. Melalui putusan dalam *Public Law 106-246* (2000) Amerika Serikat memberikan dana awal sejumlah USD 860,3 juta kepada Kolombia pada tahun 2000. Dana tersebut disalurkan melalui *Andean Counterdrug Initiative* (ACI). ACI merupakan sebuah program utama Amerika Serikat yang mendukung pendanaan *Plan Colombia*. Serafino (2001) menjelaskan bahwa sejumlah dana awaltersebut ditujukan untuk delapan komponen *Plan Colombia*, yaitu:

1. Pelatihan pasukan militer Kolombia dan pendanaan peralatan serta persenjataan militer Kolombia. Dana yang dikeluarkan untuk komponen ini adalah sebesar USD 416,9 juta.
2. Pelatihan operasi anti-narkoba untuk Polisi Nasional Kolombia. Dana yang dikeluarkan untuk komponen ini adalah sebesar USD 115,6 juta.

3. Pelaksanaan interdiksi. Dana yang dikeluarkan untuk komponen ini adalah sebesar USD 99,8 juta.
4. Penerapan program bantuan ekonomi dan pembangunan alternatif. Dana yang dikeluarkan untuk komponen ini adalah sebesar USD 58,5 juta.
5. Penanganan penduduk terlarut. Dana yang dikeluarkan untuk komponen ini adalah sebesar USD 47,5 juta.
6. Penjaminan hak asasi manusia (HAM). Dana yang dikeluarkan untuk komponen ini adalah sebesar USD 53,5 juta.
7. Penguatan terhadap lembaga hukum. Dana yang dikeluarkan untuk komponen ini adalah sebesar USD 65,5 juta.
8. Promosi terhadap demokrasi dan perdamaian Kolombia. Dana yang dikeluarkan untuk komponen ini adalah sebesar USD 3 juta.

Khusus untuk Departemen Pertahanan Kolombia, Pemerintah Amerika Serikat melalui Departemen Pertahanan Amerika Serikat atau *U.S. Department of Defense* (DOD) memberikan dana sejumlah USD 328,5 juta agar dapat merevitalisasi sektor militer Kolombia secara maksimal. Selanjutnya untuk bantuan ekonomi, Amerika Serikat melalui USAID menyalurkan dana bantuan sebesar USD 4 juta. Dana tersebut dialokasikan untuk bantuan pembangunan, dana dukungan ekonomi Kolombia, dan bantuan bencana alam. Kemudian masih di tahun yang sama, Kolombia di bawah pemerintahan Presiden Pastrana turut menyertakan dana awal implementasi *Plan Colombia* sejumlah USD 915,3 juta.

Pada tahun 2001, Kolombia mengeluarkan dana sejumlah USD

325 juta untuk kelanjutan implementasi *Plan Colombia*. Kemudian Amerika Serikat menyalurkan dana bantuan terhadap Kolombia sebesar USD 267,9 juta (Serafino, 2003). Dana tersebut dialokasikan untuk tiga sektor, yaitu:

1. USD 4 juta untuk program bantuan ekonomi dan pembangunan melalui USAID
2. USD 262,9 juta untuk program bantuan pemberantasan narkoba melalui ACI
3. USD 1 juta untuk pelatihan militer FMF melalui lembaga *International Military Education and Training* (IMET)

Pada tahun 2002 Amerika Serikat melalui putusan *Public Law* 107-115 (2002) memberikan dana bantuan sejumlah USD 521,6 juta. Sebanyak USD 395,9 juta disalurkan melalui DOD dan *Foreign Military Financing* (FMF) yang merupakan lembaga Amerika Serikat untuk membantu sektor militer negara lain dalam posisinya sebagai mitra kerjasama. Kemudian sebesar USD 125,7 juta disalurkan melalui ACI. Melalui putusan *Public Law* 107-117 (2002), Amerika Serikat memberikan dana sebesar USD 4 juta kepada Kolombia untuk bantuan terhadap aparat yang ditugaskan pada wilayah-wilayah yang lemah pengawasan pemerintah. Dana ini disalurkan melalui *International Narcotics Control and Law Enforcement* (INCLE) yang merupakan sebuah lembaga internasional Amerika Serikat dalam kaitannya dengan pemberantasan narkoba dan penegakan hukum. Kemudian masih di tahun 2002, sebanyak USD 6 juta kembali diberikan oleh Amerika Serikat melalui FMF untuk membiayai pelatihan dan persenjataan untuk pasukan anti-narkoba Kolombia. *Nonproliferation, Anti-Terrorism, and*

Demining (NATD) yang merupakan lembaga dalam kaitannya dengan nonproliferasi, anti terorisme, stabilitas regional, dan bantuan kemanusiaan menyalurkan dana sebesar USD 25 juta untuk membiayai pasukan khusus dalam penanganan kasus-kasus penculikan. Untuk biaya pelatihan pasukan dan infrastruktur penjagaan aset-aset negara, Pemerintah Amerika Serikat menyalurkan dana sebesar USD 6 juta (Veillette, 2005). Pada tahun yang sama Kolombia turut menyertakan dana sejumlah USD 395,42 juta. Dana tersebut kemudian dialokasikan pada dua sektor, yaitu untuk bantuan dalam upaya anti-narkoba dan untuk program sosial serta ekonomi. Di tahun ini Kolombia mengeluarkan dana sebesar USD 3,5 juta yang dialokasikan pada revitalisasi sektor pertahanan keamanan, pembangunan alternatif, bantuan terhadap para korban konflik, serta perbaikan sektor hukum (USAID, 2009).

Pada tahun 2003 melalui putusan *Public Law* 108-7 Amerika Serikat memberikan dana sejumlah USD 152,7 juta untuk pelaksanaan eradikasi, interdiksi, dan program pembangunan alternatif. Dana tersebut disalurkan Amerika Serikat melalui ACI. Pada tahun ini Kolombia sendiri mengucurkan dana sebesar USD 3,5 juta. Kemudian untuk sektor pertahanan Kolombia, Amerika Serikat kembali memberikan dana sebesar USD 607.9 juta melalui DOD dan FMF dengan tujuan memperkuat pasukan militer di seluruh wilayah Kolombia serta dalam kaitannya dengan penjagaan aset-aset negara.

Tahun kelima pelaksanaan *Plan Colombia*, yaitu tahun 2004, Amerika Serikat memberikan dana bantuan sebesar USD 135,5 juta. Menurut data GAO (2008), dana yang disalurkan melalui ACI tersebut dialokasikan untuk pelaksanaan

komponen eradikasi, interdiksi, dan program pembangunan alternatif. Selanjutnya selain dana bantuan untuk tiga komponen tersebut, Amerika Serikat memberikan dana tambahan sebesar USD 617,7 juta untuk sektor pertahanan Kolombia. Dana tersebut disalurkan melalui FMF dan DOD atas perintah Presiden Bush. Pada tahun ini Kolombia mengumpulkan dana tambahan melalui pinjaman negara yang diperoleh dari Uni Eropa Kanada, Jepang, *International Monetary Funding*, *Inter-American Development Bank*, dan *The Andean Development Corporation*. Jumlah dana yang didapat oleh Kolombia adalah sebesar USD 1,3 milyar (Augusto, 2013).

Pada tahun 2005 Amerika Serikat memberikan dana bantuan sebesar USD 463,1 juta. Dana yang disalurkan melalui ACI tersebut dan dipergunakan untuk pelaksanaan komponen eradikasi, interdiksi, perbaikan lembaga-lembaga negara, penegakan hukum, dan program pembangunan alternatif (Veillette, 2005). Kemudian untuk memperkuat pasukan militer Kolombia, Amerika Serikat melalui DOD dan FMF mengucurkan dana sebesar USD 585,6 juta. Menurut laporan USAID (2009) Kolombia mengeluarkan dana sebanyak USD 5,5 juta pada tahun keenam pelaksanaan program ini.

Total dari dana bantuan yang diberikan oleh Amerika Serikat terhadap Kolombia dalam implementasi *Plan Colombia* selama enam tahun adalah sebesar USD 4,5 milyar. Kemudian dana yang dikeluarkan oleh Kolombia untuk pelaksanaan program ini adalah sebesar USD 3 milyar.

Program Bantuan Amerika Serikat dalam *Plan Colombia* difokuskan melalui *International Narcotics Control and Law Enforcement Affairs* (INCLE) dan

Narcotics Affairs Section (NAS) dari kedutaan Amerika Serikat di Kolombia. Pelaksanaan fumigasi ladang koka sepenuhnya dapat dilakukan apabila kawasan tersebut telah diizinkan oleh Pemerintah Kolombia untuk dilakukan fumigasi. Petugas pelaksana fumigasi adalah Polisi Nasional Kolombia dengan pengawasan dari ahli yang telah disediakan oleh *State Department's Office of Interregional Support*. Sedangkan eradikasi manual dilakukan dengan cara menyebarkan zat secara manual di ladang koka, tanpa menggunakan sarana seperti helikopter maupun pesawat. Eradikasi manual sepenuhnya dilakukan oleh petani koka Kolombia setelah mendapat pengarahan dari ilmuwan Amerika Serikat (Acevedo et al., 2008).

Pemberantasan narkoba dalam implementasi *Plan Colombia* juga dilakukan dengan program interdiksi. Interdiksi adalah sebuah program yang dibentuk oleh kombinasi antara Pemerintah Amerika Serikat melalui ACI, dengan Pemerintah Kolombia melalui Kebijakan Keamanan Demokratis Kolombia. Interdiksi dilakukan dengan cara penyitaan kokain dan penghancuran terhadap laboratorium-laboratorium ilegal di Kolombia (DNP – DJS, 2005). Pada pelaksanaan interdiksi Amerika Serikat berperan dengan memberikan pelatihan terhadap aparat keamanan Kolombia yang tergabung dalam pasukan khusus anti narkoba dalam melakukan razia kokain. Kemudian Amerika Serikat turut terlibat dalam merevitalisasi Program Bilateral untuk Tindak Penekanan Penyelundupan Narkotika dan Psikotropika Kolombia. Bantuan tersebut membuat kapasitas Angkatan Udara Kolombia meningkat dalam kontrol aktivitas ilegal melalui udara, seperti menghancurkan laboratorium-laboratorium ilegal di Kolombia. Laboratorium ilegal yang dimaksud adalah laboratorium yang

digunakan untuk memproduksi kokain. Kontrol tersebut dilakukan dalam program *Air Bridge Denial* (ABD) yang merupakan salah satu produk program interdiksi Kolombia. Petugas pelaksanaan ABD adalah pasukan khusus anti narkoba Kolombia dengan bantuan pelatihan dan persenjataan dari Amerika Serikat (*The Library of Congress*, 2005).

Peningkatan Keamanan

Peningkatan keamanan menjadi program inti dari keterlibatan Amerika Serikat dalam implementasi *Plan Colombia*. Pada program ini bantuan Amerika Serikat dialokasikan pada dua elemen keamanan Kolombia, yaitu kepada pasukan militer dan Polisi Nasional Kolombia. Melalui peran serta oleh IMET, bantuan yang diberikan oleh Amerika Serikat adalah bantuan teknis berupa pelatihan bagi pasukan militer dan Polisi Nasional Kolombia serta bantuan non-teknis berupa pendanaan persenjataan dan perbaikan fasilitas logistik militer Kolombia. Bantuan non-teknis disalurkan oleh DOD dan FMF terhadap *Sinergia Logistica* (SILOG) yaitu sebuah sistem sinergi yang dibentuk untuk mengurus keperluan logistik militer Kolombia. Untuk Polisi Nasional Kolombia, Amerika Serikat memberikan pelatihan khusus dalam melakukan pengawasan di wilayah-wilayah yang rawan terjadi penyelundupan narkoba. Hal ini dilakukan karena melihat topografi Kolombia yang banyak memiliki bukitcuram (SIDCO – DNE, 2005). Pasukan Amerika Serikat juga turut mendanai pembentukan pasukan khusus anti-narkoba pada tahun 2000 atas persetujuan Presiden Pastrana yang kemudian turut difasilitasi dengan 75 helikopter untuk kegiatan patroli di seluruh wilayah Kolombia. Selain pasukan khusus anti-narkoba, Pemerintah Kolombia dengan bantuan pendanaan dari

Amerika Serikat kembali membentuk sebuah program militer baru, yaitu *Plan Patriota*, yang ditujukan untuk menghadapi pasukan gerilya ilegal seperti FARC, ELN, dan AUC.

Peningkatan keamanan juga dilakukan dengan cara ekstradisi. Amerika Serikat dalam hal ini turut berperan dalam mengerahkan lembaga-lembaga keamanan negara seperti CIA, DEA, dan Interpol untuk membantu penangkapan penyelundup narkoba di Amerika Serikat yang berasal dari Kolombia agar dapat dipulangkan ke Kolombia atau ekstradisi untuk kemudian menjalani proses hukum. Kedua negara ini tentunya telah melakukan kesepakatan perihal ekstradisi. Ekstradisi antara Amerika Serikat dan Kolombia telah resmi diberlakukan sejak penandatanganan perjanjian ekstradisi pada masa pemerintahan Presiden Reagan (*U.S. Government Printing Office*, 1981). Menurut data GAO (2008), selama enam tahun implementasi *Plan Colombia* Amerika Serikat, program peningkatan terhadap keamanan Kolombia menghabiskan dana sejumlah USD 3,3 milyar.

Promosi Terhadap Keadilan Sosial dan Ekonomi

A. Andean Trade Promotion and Drug Eradication (ATPDEA)

Amerika Serikat berkontribusi dalam membangun ekonomi Kolombia melalui program *Andean Trade Promotion and Drug Eradication* (ATPDEA). ATPDEA merupakan sebuah sistem perdagangan yang diprakarsai oleh Amerika Serikat pada masa pemerintahan Presiden George W. Bush dengan membebaskan pajak atas perdagangan antar negara-negara Andean (ATPDEA *beneficiary countries*), untuk meningkatkan perekonomian negara-negara Andean sebagai pilihan alternatif

untuk meminimalisir produksi koka (*Proclamation Archives – The White House*, 2002). Pemerintah Kolombia melihat bahwa ATPDEA adalah sebuah alat untuk membantu meningkatkan pembagunan dan pertumbuhan ekonomi Kolombia. Salah satunya adalah ATPDEA dapat membantu meningkatkan kemampuan negara untuk bersaing dalam perekonomian global dalam sebuah kerangka *Free Trade Agreement (Plan Colombia Progress Report 1999 – 2005, 2006)*.

B. Pembangunan Alternatif

Amerika Serikat melalui ACI dan USAID menyalurkan dana bantuan serta bibit legal alternatif yang dapat dipergunakan para mantan petani koka sebagai substitusi tanaman koka, seperti contohnya adalah pemberian bibit koka dan bibit kopi. Selanjutnya Pemerintah Kolombia melalui para ahli pertanian melakukan serangkaian penyuluhan dan sosialisasi tentang bibit-bibit dari Amerika Serikat tersebut agar dapat dikembangkan oleh para petani. Hal ini bertujuan agar para petani tidak kehilangan mata pencaharian mereka maupun kembali melakukan penanaman bibit-bibit koka (*Implementing Plan Colombia: The U.S. Role*, 2001).

Agar dapat memaksimalkan bantuan yang telah diberikan oleh Amerika Serikat, beberapa program tambahan telah dibentuk Pemerintah Kolombia untuk membantu memaksimalkan hasil yang ditargetkan. Seperti yang dijabarkan oleh Acevedo et al., (2008), beberapa contoh dari program yang dibentuk oleh Pemerintah Kolombia dalam komponen pembangunan alternatif adalah *Presidential Program Against Illicit Crops* (PPCI), PPCI dibentuk dengan tujuan terus menegaskan jenis-jenis tanaman yang dapat dikembangkan setelah dilakukan pemberantasan terhadap ladang

koka. Kemudian ditambah lagi dengan pembentukan *Product Projects Program* (PPP) yang ditujukan untuk menjamin kesejahteraan petani dan masyarakat dalam hal keamanan pangan. Selain itu juga ada program *Forest Walden Families* (FWF) yang dibentuk untuk melindungi taman nasional Kolombia serta menjamin kesejahteraan penduduk asli (*indigenous people*) agar mereka mau mengganti tanaman koka yang sudah turun-temurun mereka budidayakan dengan tanaman legal yang telah diusulkan oleh pemerintah (DNP – DJS, 2006).

C. Reaktivasi Sosial

Reaktivasi sosial berhubungan dengan revitalisasi sosial dimana sebuah jaringan dukungan sosial dibentuk untuk menghadapi resesi ekonomi pada sektor-sektor ekonomi menengah ke bawah dalam populasi. Melalui implementasi *Plan Colombia*, Amerika Serikat dan Kolombia membentuk sebuah Jaringan Dukungan Sosial sebagai mitigasi dari dampak resesi ekonomi yang terjadi pada sektor populasi termiskin. Jaringan Dukungan Sosial turut didukung oleh ATPDEA dalam pelaksanaannya. Jaringan Dukungan Sosial ini dalam pembentukan tiga program, yaitu Aksi Keluarga, Aksi Kepegawaian, dan Aksi Remaja. Aksi Keluarga difokuskan untuk memberi subsidi edukasi dan nutrisi terhadap keluarga kurang mampu. Kemudian Aksi Kepegawaian difokuskan pada penyediaan lapangan kerja yang bersifat sementara untuk meminimalisir pengangguran. Selanjutnya yang terakhir, yaitu Aksi Remaja, difokuskan pada pengenalan minat dan bakat pada penduduk usia remaja antara usia 18 hingga 25 tahun di Kolombia melalui berbagai pelatihan serta kursus agar berkembang sesuai potensi masing-masing dan pada khususnya menghindarkan remaja sebagai

generasi penerus bangsa dari keterlibatan dengan narkoba, baik sengaja maupun tidak sengaja (*Plan Colombia Progress Report 1999 – 2005, 2006*).

D. Perhatian Khusus Terhadap Populasi Terlantar

Amerika Serikat dalam program ini berupaya untuk menyelamatkan penduduk Kolombia yang terkena dampak dari kekerasan bersenjata di Kolombia. Upaya Pemerintah Kolombia dalam memperjuangkan penegakan terhadap hak asasi manusia dan penerapan hukum kemanusiaan internasional seringkali menggunakan kekerasan. Salah satu contohnya adalah menggunakan angkatan bersenjata untuk menangani kartel narkoba dalam melancarkan aksi penyelundupan narkoba, dan hal tersebut dilakukan agar dapat mengimbangi penyelundup narkoba yang pada umumnya juga dilengkapi dengan persenjataan. Di sisi lain, meskipun dalam proses yang berkaitan dengan penegakan hak asasi manusia dan hukum kemanusiaan internasional, memungkinkan masyarakat menjadi terlantar akibat adanya kekerasan bersenjata. Oleh karenanya, dibutuhkan perhatian khusus terhadap masyarakat terlantar tersebut (*Social Action, 2006*).

Pada komponen ini, Amerika Serikat memberikan bantuan dengan membangun sebuah fasilitas untuk masyarakat terlantar akibat kekerasan bersenjata di Kolombia. Seperti yang dijelaskan dalam *Plan Colombia Progress Report 1999 – 2005 (2006)*, fasilitas ini dibentuk pada tahun 2004 yang kemudian diberi nama *Coordinator Center for Integral Action (CCAI)*. Adanya CCAI memungkinkan Pemerintah Kolombia dalam mempersatukan kembali seluruh elemen masyarakat Kolombia

dari berbagai entitas. Kemudian melalui fasilitas CCAI, Pemerintah Kolombia menyalurkan dana perbaikan terhadap 52 kota prioritas, khususnya pada kota yang mengalami kerusakan parah akibat kekerasan bersenjata.

Promosi Terhadap Sistem *Rule of Law*

A. Sistem Acara Pidana

Amerika Serikat memberikan bantuan berupa rancangan Sistem Acara Pidana dengan tujuan untuk memperkuat sistem peradilan Kolombia. Melalui rancangan tersebut, Pemerintah Kolombia mampu memproses lebih mendalam sejumlah kasus kriminal besar dengan relevansi yang sangat tinggi terhadap kehidupan sosial masyarakat Kolombia. Kasus kriminal tersebut mencakup kepemilikan atas senjata ilegal, pemalsuan dokumen, dan pembunuhan berencana. Kasus-kasus kriminal tersebut pada umumnya terkait dengan penyelundupan narkoba (*Colombian Office of the Attorney General of the Nation, 2005*).

B. Akses Terhadap Peradilan

Berkembangnya kekuatan hukum melalui sistem peradilan di Kolombia membutuhkan keberlanjutan pada prosesnya. Sistem *Rule of Law* harus berlaku di seluruh wilayah Kolombia, bahkan di daerah terpencil. Amerika Serikat sangat mendukung penegakkan hukum di Kolombia diperluas hingga ke daerah terpencil. Pada komponen ini Amerika Serikat melalui USAID melakukan kerjasama dengan *Ministry of the Interior and of Justice Colombia (MIJ)*. Hal ini dilakukan demi mengupayakan kebijakan publik perdamaian serta peradilan secara berkelanjutan. Pada komponen ini Amerika Serikat turut terlibat melalui USAID dan *United States*

Department of Justice. Keterlibatan utama Amerika Serikat dalam komponen ini adalah membantu Kolombia merevitalisasi sistem peradilan negara. Hal ini bertujuan agar segala tindak kriminal di Kolombia dapat diproses secara tegas, adil, dan sepenuhnya berbasis hukum. Ahli hukum di Amerika Serikat turut dikerahkan untuk pelatihan anggota lembaga yudikatif Kolombia agar kinerja semakin maksimal. Salah satu hasil dari keterlibatan Amerika Serikat pada komponen ini adalah Sistem Acara Pidana Kolombia (*Colombian Office of the Attorney General of the Nation*, 2005). Kemudian untuk meningkatkan kinerja aparat bersenjata Kolombia dalam menegakkan hak asasi manusia, Amerika Serikat menyarankan Kolombia untuk memberikan apresiasi kepada mereka yang telah mengabdikan dengan baik terkait dengan tugas penegakkan hak asasi manusia.

Pemerintah Kolombia sendiri melanjutkan upaya tersebut melalui pembentukan mekanisme akses terhadap peradilan. Upaya tersebut yang terkandung pada sebuah program yang dibentuk pada tahun 2005, yaitu *House of Justice Program*. Program ini dibentuk berdasarkan kebutuhan akan koordinasi antara beberapa saluran peradilan, baik secara formal maupun informal. *House of Justice Program* memberikan berbagai alternatif bagi resolusi perdamaian dari konflik-konflik pada komunitas yang jauh dari pusat kota. Pada intinya program ini memfasilitasi peradilan di wilayah-wilayah Kolombia yang terletak pada daerah terpencil.

C. Perlindungan Terhadap Hak Asasi Manusia dan Penghormatan Terhadap HukumKemanusiaan Internasional

Penjaminan terhadap hak asasi manusia tidak hanya dilakukan dari aspek penugasan angkatan bersenjata di lapangan. Amerika Serikat memandang bahwa angkatan bersenjata Kolombia memerlukan pemahaman selain penugasan di lapangan. Melalui USAID, Amerika Serikat bekerjasama dengan Pemerintah Kolombia dalam menyelenggarakan berbagai kursus dan seminar. Kursus dan seminar yang diadakan terkait tentang isu-isu terkait HAM dan peradilan tindak kriminal bagi militer untuk para personil angkatan bersenjata termasuk juga para personil polisi nasional di dalamnya. Hal ini bertujuan untuk memperkaya pemahaman para personil angkatan bersenjata dalam bertugas dan tidak meleceng dari jalur hukum. Penyelenggaraan berbagai kursus dan seminar ini turut didukung oleh berbagai insitusi akademik di Kolombia (*Department of Justice*, 2006).

4. KESIMPULAN

Pada penjabaran pendanaan serta program-program bantuan Amerika Serikat diatas, dapat dilihat bahwa kerjasama yang dilakukan antara Amerika Serikat dengan Kolombia dalam implementasi *Plan Colombia* mengambil bentuk kerjasama bilateral dengan mengacu pada sebuah bentuk hubungan kerjasama *patron-client*. Jenis *patron-client* yang dijalankan oleh Amerika Serikat dengan Kolombia adalah *estranged client*. Seperti yang telah dijelaskan secara umum, *estranged client* adalah salah satu jenis hubungan dalam *patron-client* yang menggambarkan bahwa ikatan *patron-client* antara kedua negara berlangsung secara berkelanjutan. Situasi yang digambarkan oleh *estranged client* adalah negara yang berperan sebagai '*patron*' atau induk pada kerjasama tersebut tidak otoriter terhadap rekan negara yang berada pada posisi '*client*' atau relasi. Hal ini dapat dibuktikan dengan pengambilan keputusan mengenai program-program dalam *Plan Colombia* tetap dimiliki oleh Pemerintah Kolombia. Meskipun Amerika Serikat mendanai mayoritas pelaksanaan *Plan Colombia*, yaitu USD 4,5 milyar, Pemerintah Kolombia memiliki otoritas penuh untuk menolak maupun menyetujui program-program yang diajukan oleh Amerika Serikat, bahkan Pemerintah Kolombia dapat membentuk program-program baru sebagai produk dari *Plan Colombia*.

5. REFERENSI

Lusignan, Bruce. 2004. *The Effects of Coca Eradication in Colombia*. California: Stanford University

DEA Fact Sheet, 2014 Diakses pada 15 Mei 2014. Pukul 23.31 WITA.

<http://www.dea.gov/docs/factsheet.pdf>

Department of Justice Archives, 2006. Diakses pada 16 Juni 2012. Pukul 13.00 WITA.

http://www.justice.gov/archive/ag/annualreports/tr2006/assessment_of_efforts_to_combat_tip.pdf

DNP – DJS Report, 2006. Diakses pada 13 Mei 2014. Pukul 21.08 WITA.

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/bal_plan_Col_ingles_final.pdf

Drug Fact Sheet, 2014. Diakses pada 20 April 2014. Pukul 20.00 WITA.

<http://www.dea.gov/druginfo/factsheets.shtml>.

Federation of American Scientists, 2014. Diakses pada 16 Juni 2014. Pukul 19.00 WITA.

<https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43749.pdf>

Global Illicit Drug Trends, 2001. Diakses pada 15 Februari 2013. Pukul 14.22 WITA.

https://www.unodc.org/pdf/report_2001-06-26_1/report_2001-06-26_1.pdf

Government Accountability Office, 2008. Diakses pada 10 Maret 2015. Pukul 11.59 WITA.

<http://www.gao.gov/new.items/d0971.pdf>

Implementing Plan Colombia: The U.S. Role of 2000. Diakses pada 10 Februari 2015. Pukul 11.07 WITA.

<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-106hhrg69868/html/CHRG-106hhrg69868.htm>

Implementing Plan Colombia: The U.S. Role, 2001. Diakses pada 10 Februari 2015. Pukul 11.10 WITA.

<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-106hhrg69868/html/CHRG-106hhrg69868.htm>

National Institute for Drug Abuse Report, 2014. Diakses pada 20 Juli 2014. Pukul 15.21 WITA.

<https://www.drugabuse.gov/drugs-abuse/cocaine>

National Planning Department, 2006. Diakses pada 5 Juni 2014. Pukul 10.00 WITA.

http://190.147.213.68:8080/HOMEPAGE/DIARIO_OFICIAL/2013/49001.pdf

Office of the Attorney General of the Nation, 2005. Diakses pada 4 Juli 2014. Pukul 03.41 WITA.

<http://www.gpoaccess.gov/usbudget/fy10/pdf/budget/justice.pdf>

Acevedo et al. 2008. *Ten Years of Plan Colombia: An Analytic Assessment*. Oxford: The Global Initiative For Drug policy Reform

Bagley, Bruce. 1988. *US Foreign Policy and the War on Drugs: Analysis of a Policy Failure*. Miami: Summer – Autumn.

Delacour, Justin. 2000. *Plan Colombia: Rhetoric, Reality, and the Press*. Colombia.

Gonzales-Acosta, Edward. 2007. *A Step Away From Clientalism. Central America – CAFTA and the U.S. Patron-Client Relationship with Dominican Republic and Central America*. New York: The New School for Social Research.

Guaqueta, Alexandra. 2003. *The Colombian Conflict: Political and Economic Dimensions*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Navarrete-Frias, Carolina dan Veillette, Connie. 2005. *Drug Crop*

Eradication and Alternative Development in the Andes. Congressional Research Service: The Library of Congress.

Serafino, Nina. 2001. *Colombia: Plan Colombia Legislation and Assistance*. United States: Congressional Research Service.

Soherwordi, Syed Hussain. 2011. *An Estranged Client and Annoyed Patron: Shift in the Pakistan-US Relations during the War on Terror*. Pakistan: University of the Punjab

Veillette, Connie. 2005. *Plan Colombia: A Progress Report*. Congressional Research Service: The Library of Congress.

Scott. 2003. *Drugs, Oil, and War: The United States in Afghanistan, Colombia, and Indochina*. Lanham: Rowman and Littlefield.