

Respon Masyarakat Adat Bolivia terhadap Kebijakan *War on Drugs* Amerika Serikat di Bolivia

Sagung Uttami Subamia Uttari¹⁾, Idin Fasisaka²⁾, Adi P. Suwecawangsa³⁾

^{1,2,3)}Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: uttamisagung@yahoo.com¹, idinfasisaka@yahoo.co.id², adisuwecawangsa@yahoo.co.id³

ABSTRACT

This research aimed to explain the impact of the United States War on Drugs policy that led the social movements of indigenous peoples in Bolivia through the appearance of Evo Morales and formation of El Movimiento al Socialismo or Movement towards Socialism (MAS) which become an influential political party in Bolivia and eventually led Evo Morales to become the first indigenous President of Bolivia in 2006 and point the concern of indigenous peoples through 2009 Constitution and ratification of the 1961 Convention. Data was obtained through library methods such as, scientific journals, related websites, books, and e-books. Collected data described through qualitative research method with descriptive research type. Research analysis used the concepts of rights of indigenous peoples and self-determination. Both of these concepts explain how United States intervention through War on Drugs that becoming the trigger of Bolivian indigenous people's self-determination effort.

Keywords: War on Drugs, Coca Leaves, Rights of Indigenous Peoples, Self-Determination

1. PENDAHULUAN

Pada pertengahan tahun 1980-an, penyebaran kokain di wilayah Amerika telah memberikan dampak besar pada kesehatan publik dan menjadi sumber kekerasan serta korupsi di banyak negara (*United Nations Office on Drugs and Crime*, 2011, hal. 6). Terancamnya stabilitas global ini membuat kokain menjadi isu sentral dalam penerapan kebijakan *War on Drugs* Amerika Serikat, dimana implementasi kebijakan *War on Drugs* terhadap kokain terutama fokus di tiga negara produsen koka terbesar di dunia, yaitu Kolombia, Peru, dan Bolivia. Namun, berbeda dengan Kolombia dan Peru, penerapan kebijakan *War on Drugs* terhadap kokain mendapat penolakan yang sangat keras dari masyarakat adat Bolivia.

James Patton dalam "*Counter Development and the Bolivian Coca War*" menjelaskan bahwa tanaman koka memiliki

makna budaya yang mendalam bagi kelompok masyarakat adat Bolivia di daerah Andes, terutama suku Aymara dan Quechua, yang mana koka merupakan bagian dari ritual keagamaan dan dianggap sebagai simbol spiritual sebagai penghormatan kepada leluhur (Patton, 2002, hal.11). Ikatan budaya masyarakat adat Bolivia dengan koka inilah yang tidak dipertimbangkan oleh Amerika Serikat.

Di Bolivia, kebijakan *War on Drugs* telah menyebabkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia terhadap masyarakat adat Bolivia akibat implementasi kebijakan yang berfokus pada penggunaan unit militer. Dalam *International Journal of Drug Policy*, diperkirakan hingga tahun 2004, pemberantasan paksa di wilayah Chapare menyebabkan ratusan korban luka dan kematian para petani koka (Farthing & Kohl, 2012, hal. 489). Tidak hanya memakan

korban, pelanggaran hak asasi menyebabkan terancamnya stabilitas sosial bagi masyarakat adat dan para petani koka.

Terpilihnya Evo Morales sebagai Presiden pribumi Bolivia pertama pada tahun 2006 menjadikan Bolivia satu-satunya negara di dunia yang kala itu secara tegas mengambil tindakan dalam menolak penerapan kebijakan *War on Drugs* di negaranya. Hal inilah yang menjadi latar belakang bagi penulis untuk menganalisa terkait dampak kebijakan *War on Drugs* Amerika Serikat terhadap masyarakat adat Bolivia yang menjadi pemicu munculnya penolakan dari masyarakat adat Bolivia.

2. KAJIAN PUSTAKA

Terdapat dua kajian pustaka yang digunakan sebagai acuan serta perbandingan dalam menganalisa topik permasalahan dalam jurnal ini. Tulisan pertama merupakan jurnal penelitian tentang *marxist theory* karya Jeffery R. Webber yang berjudul *Rebellion to Reform in Bolivia Part II: Revolutionary Epoch, Combined Liberation and the December 2005 Elections* (2008). Dalam jurnal ini dijelaskan mengenai periode revolusioner yang ditandai dengan pemberontakan oleh masyarakat pribumi dalam jangka waktu tahun 2000-2005. Pemberontakan yang terjadi dalam waktu lima tahun tersebut telah menciptakan peluang bagi perubahan struktural negara dan juga bagi masyarakat adat Bolivia yang mana fokus perubahan yang diupayakan adalah mengatasi upaya-upaya eksploitasi kelas dan penindasan rasial terhadap masyarakat pribumi atau

masyarakat adat Bolivia. Sebagai acuan dalam penulisan ini, fokus revolusi yang dijelaskan dalam jurnal ini adalah kemunculan partai politik MAS (Movimiento al Socialismo) atau *The Movement towards Socialism* pada pertengahan tahun 1990-an.

MAS awalnya merupakan sebuah gerakan petani dan masyarakat adat yang dalam perkembangannya bertindak sebagai partai politik anti-imperialis dan anti-neoliberal (Webber, 2008, hal. 2). Dalam hal ini, MAS merupakan sebuah fenomena perubahan, baik secara politik maupun sosial, karena MAS berasal dari gerakan sosial dari kaum petani dan masyarakat adat yang mampu mengambil alih pemerintahan dan mengubah posisi masyarakat adat di Bolivia untuk pertama kalinya setelah kolonialisme yang dilakukan oleh Amerika Serikat dari tahun 1985.

Jurnal ini juga menjelaskan pengertian revolusi oleh sejarawan Meksiko Adolfo Gilly, dari kaca mata kasus Bolivia:

“Sebuah revolusi bukanlah sesuatu yang terjadi dan dipicu oleh negara, lembaga, maupun politisi. Revolusi berasal dari luar aspek tersebut, dari kalangan bawah. Revolusi terjadi akibat kemarahan dari mereka yang haknya telah diambil alih, dari mereka yang selalu disingkirkan, dari mereka yang hidupnya selalu diperintah. Revolusi merupakan bukti dari adanya keinginan untuk mengatur diri mereka sendiri sesuai dengan keputusan dan kesadarannya sendiri” (Webber, 2008, hal. 3). Penjelasan mengenai pengertian

revolusi secara khusus di Bolivia ini merupakan penjabaran yang tepat dari *self-determination* yang berusaha dilakukan oleh masyarakat kelas bawah di Bolivia, termasuk masyarakat adat Bolivia terhadap nasib dan kedudukan mereka di negaranya sendiri.

Tulisan dalam jurnal ini membantu penulis dalam memandang besarnya keinginan masyarakat adat Bolivia untuk menentukan nasibnya sendiri, yang kemudian memicu lahirnya gerakan revolusi dan menciptakan perubahan besar terhadap posisi masyarakat adat dalam berbagai aspek kehidupannya di Bolivia. Namun perbedaan antara jurnal ini dengan penelitian yang akan penulis ambil adalah pembahasan dalam penelitian ini nantinya tidak akan menjelaskan revolusi yang terjadi di Bolivia secara keseluruhan, melainkan hanya akan membahas mengenai *self-determination* yang dilakukan oleh masyarakat adat Bolivia akibat dampak intervensi Amerika Serikat melalui implementasi kebijakan *War on Drugs* Amerika Serikat di Bolivia.

Tulisan kedua yang penulis gunakan adalah jurnal yang berjudul *Drug Policy and Indigenous Peoples* yang ditulis oleh Julian Burger dan Mary Kapron (2017). Tulisan dalam jurnal ini berfokus pada keprihatinan terhadap kondisi masyarakat adat akibat penerapan kebijakan internasional *War on Drugs* secara global. Perhatian khusus terhadap dampak kebijakan *War on Drugs* kepada masyarakat adat diakibatkan karena bahan-bahan utama dan dasar dalam pembuatan narkotika dan zat

psikoaktif seperti kokain, opium, dan ganja berasal dari tanah tradisional mereka, sehingga menyebabkan pengendalian dan pemberantasan difokuskan disana.

Selain itu, masyarakat adat yang memiliki sedikit pemahaman tentang kegiatan produksi seringkali menjadi sasaran dan korban dari produsen aktif obat-obatan terlarang yang secara paksa mengusir mereka dari tanah tradisional tempat mereka berasal. Tidak jarang pula masyarakat adat secara paksa direkrut untuk turut serta kedalam proses produksi obat-obatan terlarang. Belum lagi, dari sisi implementasi kebijakan *War on Drugs*, kurangnya pendidikan dan kemiskinan membuat masyarakat adat dijadikan sasaran utama operasi militer yang seringkali mendiskriminasi masyarakat adat akibat ketidakberdayaan mereka untuk melawan.

Dalam jurnal ini dinyatakan bahwa dalam berbagai diskusi internasional, kegagalan *War on Drugs* sudah semakin diakui. Hal ini diakibatkan karena penerapannya yang tidak menghormati Hak Asasi Manusia dan salah sasaran. Maka acuan yang dapat diambil dalam jurnal ini terhadap penelitian nantinya adalah rekomendasi terkait dengan *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP) sebagai pedoman terhadap hak asasi masyarakat adat yang harus diperhatikan dalam setiap pengambilan tindakan maupun kebijakan.

Dalam jurnal ini dijelaskan mengenai beberapa hak asasi yang wajib dirasakan

oleh masyarakat adat di seluruh dunia. Penulis mencantumkan beberapa hak yang berkaitan dengan penelitian ini, sebagai berikut:

1. Hak untuk Menentukan Nasib Sendiri

Hak ini tertulis dalam Pasal 3 UNDRIP yang menjelaskan bahwa masyarakat adat dapat secara bebas mengembangkan budaya dan melestarikan adat mereka sendiri, hak untuk menggunakan obat-obatan tradisional, hak untuk menentukan penggunaan tanah dan menetapkan prioritas pembangunan mereka, dan hak untuk berkonsultasi sepenuhnya dengan pemerintah dan pengambil keputusan untuk keperluan yang dapat mempengaruhi keberadaan dan wilayah mereka.

2. Hak atas Tanah dan Sumber Daya

Hak ini tertulis dalam Pasal 26 UNDRIP yang mengakui hak-hak masyarakat adat untuk memiliki, mengembangkan, menggunakan, dan mengendalikan tanah, wilayah, dan sumber daya milik mereka dengan alasan kepemilikan tradisional. Hak atas tanah ini memungkinkan masyarakat adat untuk terus membudidayakan dan menghasilkan tanaman tradisional yang diperuntukkan untuk tujuan pengobatan, agama, atau adat tradisional yang merupakan bagian dari upaya untuk melestarikan praktik dan identitas budaya mereka.

3. Hak untuk Menikmati Budaya Masyarakat Adat

Hak ini tertulis dalam Pasal 8 UNDRIP yang menyatakan bahwa masyarakat adat

memiliki hak untuk terbebas dari upaya perusakan dari pihak luar terhadap budaya mereka, termasuk semua tindakan apapun yang dapat merampas nilai-nilai budaya atau identitas etnis mereka.

4. Hak atas Konservasi Tanah Masyarakat Adat

Pasal 29 UNDRIP mengharuskan pemerintah untuk memastikan perlindungan tanah dan sumber daya masyarakat adat. Hak ini merupakan respon terhadap tindakan penyemprotan udara yang dilakukan dalam implementasi *War on Drugs*, dimana penyemprotan udara secara tidak langsung berdampak negatif terhadap kualitas tanah tempat masyarakat adat berada.

5. Hak atas Kesehatan

Hak ini tertulis dalam Pasal 24 UNDRIP yang mengakui hak masyarakat adat atas obat-obatan tradisional mereka, yang mana obat-obatan tersebutlah yang dikategorikan sebagai bahan utama dari obat-obatan terlarang. Dalam hal ini, masyarakat adat tidak boleh kehilangan hak untuk memproduksi, memanen, dan menggunakan tanaman tradisional sebagai bahan utama obat-obatan tradisional mereka.

6. Hak atas Perdamaian dan Keamanan

Pasal 30 UNDRIP menyatakan bahwa pemerintah harus berhenti dari operasi militer yang dilakukan di wilayah masyarakat adat kecuali disetujui maupun diminta langsung oleh masyarakat adat yang bersangkutan.

7. Hak untuk diajak berkonsultasi

Pasal 19 UNDRIP mengarahkan pemerintah negara untuk berkonsultasi dan bekerja sama dengan masyarakat adat dalam memberikan informasi awal tanpa paksaan sebelum menerapkan kebijakan yang disinyalir akan memberikan pengaruh terhadap masyarakat adat.

Melalui penjabaran beberapa hak asasi yang harus diterima masyarakat adat diatas dapat menjadi pijakan dalam penelitian ini karena tujuan yang ingin dicapai dalam penerapan kebijakan *War on Drugs* sama sekali tidak boleh melangkahi hak asasi masyarakat adat yang sudah tercantum dalam *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tahun 2007 ini.

Pemerintah Bolivia sebelum Evo Morales maupun Amerika Serikat telah gagal untuk menyelaraskan antara kebijakan *War on Drugs* dan hak asasi manusia bagi masyarakat adat, sehingga sangat diperlukan pendekatan serta kebijakan yang berbeda dan sesuai untuk mengatasi permasalahan produksi, distribusi, dan konsumsi obat-obatan terlarang di negara-negara mayoritas masyarakat adat seperti Bolivia ini.

3. METODELOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Metode penelitian kualitatif digunakan dalam studi mendalam atas peristiwa sosial dan suatu fenomena.

Sementara itu, jenis penelitian deskriptif digunakan untuk membantu penulis dalam mengeksplorasi dan menjelaskan suatu fenomena atau kenyataan sosial dengan cara mendeskripsikan temuan data yang diteliti.

Unit analisis dalam penelitian ini menggunakan unit analisis negara. Penulis berupaya untuk menjelaskan dampak yang terjadi di Bolivia akibat penerapan kebijakan *War on Drugs* Amerika Serikat di Bolivia. Metode pengumpulan data yang penulis gunakan adalah metode penelitian kepustakaan, yaitu melalui sumber buku serta akses internet seperti situs berita atau artikel, jurnal ilmiah, dan buku elektronik. Dalam penyajian data, penulis menggunakan teknik penyajian data berbentuk narasi, dimana sumber data sekunder yang penulis dapatkan dari hasil studi kepustakaan akan penulis olah serta analisa berdasarkan konsep *rights of indigenous peoples* dan konsep *self-determination* untuk selanjutnya penulis sajikan dalam bentuk narasi.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Objek Penelitian: Bolivia

Bolivia merupakan negara dengan mayoritas masyarakat adat yang dominan. Dalam sensus *United Nations* pada tahun 2010, dari 10.4 juta jumlah populasi Bolivia, 60% dari penduduk Bolivia merupakan masyarakat adat yang terutama berasal dari suku Aymara dan Quechua (Pfeiffer, 2013, hal. 297). Kemudian dalam *Council on*

Hemispheric Affairs (2005), 70% dari 8.4 juta penduduk Bolivia hidup dibawah garis kemiskinan. Maka dari itu, untuk menopang perekonomian dan sosial negaranya, Bolivia sangat bergantung dengan bantuan asing, salah satunya dari Amerika Serikat. Ketergantungan ini dimanfaatkan Amerika Serikat untuk mendominasi Bolivia. Salah satu dominasi Amerika Serikat di Bolivia adalah dengan mengkampanyekan *War on Drugs* terhadap kokain di Bolivia, terhitung dimulai sekitar tahun 1985-2005.

Kebijakan *War on Drugs* terhadap kokain di Bolivia diadopsi dari *1961 Single Convention on Narcotic Drugs* yang berakar dari laporan penelitian pada tahun 1949 oleh komisi penyelidikan tentang daun koka yang dibentuk khusus oleh PBB. Berdasarkan hasil dari laporan penyelidikan tersebut, daun koka dimasukkan kedalam *Schedule I* (Daftar I) dimana daun koka disetarakan dengan kokain dan obat-obatan terlarang lainnya, seperti heroin dan morfin. Berdasarkan Konvensi 1961, penerapan kebijakan *War on Drugs* Bolivia bertujuan untuk membatasi secara eksklusif penggunaan daun koka dalam hal produksi, impor, distribusi, perdagangan, penggunaan, dan kepemilikan obat-obatan terutama jenis kokain.

Upaya pemberantasan daun koka telah menyebabkan terjadinya penurunan standar kehidupan di Bolivia terutama bagi masyarakat adat Bolivia. Sejak awal implementasi, kebijakan ini mengabaikan fakta bahwa daun koka merupakan bagian dari budaya dan tradisi masyarakat adat Bolivia secara turun-temurun, yang mana

daun koka digunakan dalam berbagai segi kehidupan, baik dikonsumsi sebagai penambah energi maupun obat-obatan tradisional, dan digunakan dalam upacara spiritual.

Popularitas koka Bolivia mulai berubah setelah kedatangan orang-orang Spanyol ke Bolivia pada pertengahan abad ke-16 yang menyadari manfaat koka untuk menambah energi para penambang Bolivia. Dalam perkembangannya, percobaan sintesis kokain secara global pertama kali diciptakan di Jerman pada tahun 1860, membuat koka menjadi populer dan berkembang menjadi kegiatan perdagangan yang masif di Bolivia sejak tahun 1970-an. Meskipun perdagangan koka mentah sebagian besar dilakukan oleh petani koka tradisional, petani koka yang merupakan masyarakat adat Bolivia memiliki sedikit peran terhadap ledakan kokain di Bolivia.

Dalam *Illegal Drugs and Human Rights of Peasants and Indigenous Communities: The Case of Bolivia* (2005), disebut bahwa perdagangan kokain di Bolivia dimulai pada tahun 1970-an dan berpusat di wilayah Santa Cruz. Selama perkembangannya hingga tahun 1980, perdagangan kokain dikendalikan oleh beberapa elit di Bolivia dan mendapat dukungan tersembunyi dari pemerintah Bolivia kala itu yaitu Jenderal Luis Garcia-Mesa, membuat Bolivia terkenal dengan julukan "*Narco-State*" (Frias & Thoumi, 2005, hal. 17). Sedangkan perdagangan kokain yang dilakukan oleh masyarakat adat Bolivia adalah akibat dari krisis ekonomi yang disebabkan oleh penurunan industri tambang timah pada

tahun 1980-an, yang membuat para petani dan penambang yang terlantar melihat adanya peluang besar dari perdagangan ini. Namun karena sedikitnya pemahaman tentang kokain dan dampaknya, mereka secara bertahap pergi ke daerah Chapare untuk membudidayakan tanaman koka yang membuat jumlah budidaya tanaman koka meningkat pesat sejak saat itu.

Namun, fakta diatas tidak menjadi pengecualian bagi Amerika Serikat untuk menerapkan kebijakan *War on Drugs* terhadap daun koka dan kokain di Bolivia. Hal ini disebabkan, dalam perkembangannya kokain telah didistribusikan setidaknya ke 174 negara di seluruh dunia, terutama ke wilayah Amerika Utara dan Eropa, dimana salah satu pasar konsumen terbesar kokain berada di Amerika Selatan, yaitu sebesar 2.4 juta pengguna (*United Nations Office on Drugs and Crime*, n.d.). Keadaan mendesak ini menjadi alasan Amerika Serikat untuk menindaklanjuti permasalahan produksi dan konsumsi kokain dengan menerapkan kebijakan *War on Drugs* di Bolivia.

Amerika Serikat memandang permasalahan ledakan kokain ini secara umum, yaitu menyimpulkan bahwa kegiatan perdagangan kokain di Bolivia harus diberantas tanpa mengkaji lebih dalam akar permasalahan kokain yang ada di Bolivia.

4.2. Implementasi Kebijakan *War on Drugs* Amerika Serikat di Bolivia

Sejak tahun 1980-an, Amerika Serikat telah gencar mendorong pemerintah Bolivia

untuk secara total mendukung kesuksesan penerapan kebijakan *War on Drugs*. Strategi Amerika Serikat yang berpedoman pada *1961 Convention on Narcotic Drugs* ini didasarkan pada keyakinan bahwa kegiatan produksi, perdagangan, dan konsumsi kokain dapat terselesaikan dengan memberantas secara agresif bahan utama dari kokain, yaitu tanaman koka.

Amerika Serikat berpendapat bahwa apabila pemerintah Bolivia mampu bekerjasama dan serius untuk memberantas daun koka maka hasil akhir yang akan diperoleh adalah bahan dasar utama yaitu daun koka akan menjadi langka dan akan berdampak pada mahalannya harga kokain sehingga konsumen kokain akan merasa kesulitan untuk membeli kokain yang akhirnya dapat menekan dan menghentikan tingkat perdagangan dan konsumsi kokain secara global.

Urgensi Amerika Serikat menyimpulkan bahwa perang terhadap kokain di Bolivia harus diberantas secara cepat dan agresif melalui operasi militer. Hal ini membuat pemerintah Bolivia kala itu membentuk operasi militer *Operation Blast Furnace* (1986) dan *Operation Snow Cap* (1987-1994). Amerika Serikat yakin bahwa permasalahan narkoba di Bolivia akan dapat diselesaikan dengan kehadiran peran militer serta adanya pelatihan yang lebih baik terhadap petugas penegak hukum di Bolivia. Dengan menerima bantuan dari Amerika Serikat, militer Bolivia dilatih untuk membakar tanaman koka. Pada tahun 1983, pemerintah Bolivia masa jabatan Herman Siles Zuazo membentuk Pasukan Anti-

Narkoba Khusus Kepolisian Nasional Bolivia atau *The Unidad Movil Policial para Areas Rurales* (UMOPAR) sebagai bentuk totalitas dukungan Bolivia terhadap penerapan kebijakan *War on Drugs* di negaranya. Amerika Serikat telah memberikan 4 juta dolar awal untuk membentuk dan melatih 300 orang anggota UMOPAR dan 30 anggota pasukan detektif.

Operation Blast Furnace berlangsung antara bulan Juli dan November 1986 dan memiliki tujuan untuk menurunkan permintaan dan harga pasar koka. Operasi militer ini dilakukan dengan cara menghancurkan laboratorium kokain, memblokir rute perdagangan kokain, dan menindak kargo yang dicurigai mengangkut kokain. Operasi ini melibatkan para perwira angkatan darat Amerika Serikat, diantaranya 160 pasukan Amerika Serikat dan sekitar 15 orang anggota *Drug Enforcement Agency* (DEA). Dalam implementasinya, *Operation Blast Furnace* telah menyebabkan ketidakpuasan di kalangan penduduk yang memprotes pasukan DEA dan UMOPAR akibat pelanggaran hak asasi yang dirasakan akibat operasi militer yang dilakukan di wilayah produksi koka. Terdapat sekitar 20.000 demonstran di La Paz yang memprotes kehadiran pasukan Amerika Serikat di Bolivia dimana konflik antara UMOPAR dan cocalero, sebutan untuk para petani koka, menghasilkan kerusuhan berdarah (Frias & Thoumi, 2005, hal. 18).

Kemudian *Operation Snow Cap* dilaksanakan pada tahun 1987-1994 dengan membentuk sebuah *team* yang beranggotakan 15 sampai 25 agen DEA dan

anggota Pasukan Khusus Angkatan Darat Amerika Serikat. Tujuan dari operasi militer ini adalah untuk menghancurkan laboratorium dan melaksanakan penyitaan koka terutama di wilayah Chapare. Karena kegiatan pembudidayaan dan pengolahan koka masih terus berkembang, Amerika Serikat bersikeras untuk meningkatkan peran militer Amerika dan angkatan bersenjata Bolivia dalam *Operation Snow Cap*. Apabila pemerintah Bolivia tidak meningkatkan keagresifan dalam operasi ini, pemerintah Amerika Serikat mengancam akan melakukan pemotongan terhadap bantuan dana Amerika Serikat di Bolivia.

Penolakan sengit datang dari para petani koka dan penduduk lain di wilayah Chapare dan Yungas yang disebabkan karena penanaman koka adalah satu-satunya cara mereka untuk mencari nafkah. Didorong oleh gerakan sosial MAS yang terdiri dari federasi serikat petani koka dan masyarakat adat, gerakan sosial MAS menggunakan taktik penolakan melalui mobilisasi massa seperti demonstrasi dan blokade jalan.

Terancamnya stabilitas nasional Bolivia akibat penerapan dua operasi militer *Operation Blast Furnace* dan *Operation Snow Cap* dengan tidak memberikan hasil yang signifikan terhadap pengurangan produksi koka, menyebabkan Amerika Serikat bersikeras bahwa selain melakukan operasi militer, pemerintah Bolivia juga harus mengambil tindakan lanjutan melalui pembuatan kebijakan domestik secara agresif. Adanya tekanan tersebut menyebabkan pemerintah Bolivia kemudian

menerapkan kebijakan domestik dalam pemberantasan daun koka sebagai upaya pembuktian dukungan penuh kebijakan *War on Drugs* di Bolivia. Dua kebijakan utama yang menyebabkan terjadinya pelanggaran HAM terhadap masyarakat adat Bolivia yaitu kebijakan domestik *Law 1008* dan *Plan Dignidad*.

Law 1008 menjadi landasan dalam kebijakan anti-narkoba Bolivia yang disahkan pada tanggal 19 Juli 1988 pada masa jabatan Victor Paz Estenssoro. Melalui *Law 1008*, pemerintah bermaksud untuk melakukan pembasmian terhadap ladang koka dan menetapkan tiga kategori dalam penanaman koka, yaitu penanaman koka tradisional yang tergolong legal di daerah Yungas sebanyak hanya 12.000 hektar dan diklasifikasikan sebagai penanaman koka yang sah, koka ilegal di daerah Chapare harus diberantas dimana petani koka di daerah ini akan diberikan kompensasi berupa program pengembangan alternatif, dan yang terakhir adalah tanaman koka di daerah lain yang harus diberantas tanpa adanya kompensasi ataupun program pengembangan alternatif (Frias & Thoumi, 2005, hal. 23).

Penerapan *Law 1008* ini kemudian menyebabkan terjadinya masalah baru dalam hal penangkapan anggota demonstran. Penangkapan yang dilakukan dengan agresif menyebabkan pembengkakan di penjara akibat peningkatan jumlah tahanan. Nasib tahanan pun tergantung pada kondisi keuangannya, dimana tahanan yang tergolong masyarakat miskin bahkan mereka yang belum terbukti

bersalah tidak dapat memperoleh kebebasan. Hal ini menyebabkan para tahanan tidak bisa divonis dan menyebabkan pelanggaran terhadap kesempatan hidup bagi tahanan yang bahkan belum terbukti bersalah.

Pelanggaran hak asasi diatas menyebabkan upaya pemberantasan koka melalui *Law 1008* banyak dikritik. Bukan hanya menyebabkan pelanggaran hak hidup, *Law 1008* dianggap tidak berhasil dalam mengurangi tingkat penanaman tanaman koka karena *Law 1008* hanya berfokus pada pengurangan budidaya koka secara bertahap dan akan memakan waktu lama untuk bisa terbebas dari nol koka, yang berbanding lurus pada kerugian yang akan dialami apabila penerapan kebijakan tetap dijalankan.

Gagalnya penerapan *Law 1008* dalam mengurangi tingkat penanaman koka di wilayah Chapare memicu pemerintah Bolivia membuat rencana pemberantasan daun koka yang lebih agresif. Dibawah tekanan Amerika Serikat, pemerintah Bolivia kala itu yaitu mantan diktator Hugo Banzer mendeklarasikan *Plan Dignidad*.

Melalui *Plan Dignidad*, Amerika Serikat secara langsung memonitor implementasi pemberantasan daun koka dengan mengancam bahwa Amerika Serikat akan melakukan pemotongan bantuan secara besar-besaran apabila *Plan Dignidad* gagal untuk mencapai tujuannya dalam mengurangi produksi tanaman koka ilegal. Akibat ancaman tersebut, *Plan Dignidad* secara agresif memberantas tanaman koka

dengan mengutamakan penggunaan unit militer.

Implementasi *Plan Dignidad* secara agresif menekankan pada pemberantasan lahan koka, pencegahan dan larangan penggunaan narkoba dalam jangka waktu target 5 tahun yaitu dari tahun 1998 sampai tahun 2002. Dengan dukungan penuh dari Amerika Serikat, *Plan Dignidad* menghasilkan upaya pemberantasan besar-besaran. Menurut data dari *Illegal Drugs and Human Rights of Peasants and Indigenous Communities: The Case of Bolivia*, tingkat penanaman ilegal menurun dari 45.800 hektar pada tahun 1997 menjadi 14.600 hektar pada tahun 2000 (Frias & Thoumi, 2005, hal. 21).

Namun, tingkat penurunan dalam jumlah penanaman koka ilegal berbanding terbalik dengan nasib dan keadaan para petani koka. *Plan Dignidad* telah secara signifikan menyebabkan terjadinya kemunduran dalam standar hidup petani koka di wilayah Chapare dan memicu terjadinya gesekan antara unit militer dan para petani Chapare yang melakukan perlawanan serta penolakan besar-besaran sebagai respon dalam menolak implementasi *Plan Dignidad*.

Dalam *Habeas Coca: Bolivia's Community Coca Control*, protes yang dilakukan oleh petani Chapare terhadap operasi militer menyebabkan jatuhnya korban jiwa dimana 33 orang petani Chapare tewas dan 570 orang petani Chapare mengalami luka-luka selama terjadinya protes (Farthing & Ledebur, 2015,

hal. 17). Penolakan dan protes yang menyebabkan jatuhnya korban jiwa maupun korban luka-luka dan pelanggaran hak asasi terhadap masyarakat adat dan para petani koka ini terus berlanjut hingga akhir tahun 2001. Selagi demonstrasi dan kekerasan terjadi di jalanan, pada 13 November 2001 secara bersamaan sedang terjadi pertemuan antara anggota MAS yang dipimpin oleh Evo Morales dengan Majelis pemerintahan kala itu (Patton, 2002, hal. 7).

Melalui penjabaran gambaran umum terkait posisi koka bagi para petani koka dan masyarakat adat Bolivia hingga intervensi Amerika Serikat terhadap setiap langkah yang diambil oleh pemerintah Bolivia pada masanya, menjadi benang merah bagi penulis untuk menjelaskan terkait dengan ledakan *self-determination* yang berasal dari gerakan sosial dari para petani koka dan masyarakat adat yang dikendarai oleh munculnya tokoh pribumi Evo Morales dan partai politik berbasis gerakan sosial yaitu El Movimiento al Socialismo atau *Movement toward Socialism* (MAS).

4.3. Analisa Dampak Kebijakan *War on Drugs* Amerika Serikat terhadap Masyarakat Adat Bolivia

Tingginya tingkat pelanggaran hak asasi yang dirasakan oleh masyarakat adat Bolivia akibat penerapan kebijakan *War on Drugs* Amerika Serikat telah memicu munculnya keinginan untuk menentukan nasib sendiri dari masyarakat adat Bolivia. *Self-determination* masyarakat adat Bolivia

ditandai pertama kali oleh munculnya tokoh pribumi Bolivia, yaitu Evo Morales.

Evo Morales memiliki peran penting dalam menghubungkan dua basis dukungan kuat yaitu antara kelompok yang menentang ideologi imperial Amerika Serikat dan kelompok petani koka asli. Untuk mensukseskan gerakannya, Evo Morales membentuk gerakan sosial *Movimiento al Socialismo* atau *Movement toward Socialism* (MAS) pada tahun 1995. Melalui MAS, untuk pertama kalinya, revolusi yang berakar dari gerakan sosial mampu memiliki kekuatan untuk berkembang menjadi partai politik dan memiliki kemampuan untuk masuk ke pemerintahan.

Namun, kesuksesan MAS bukan semata-mata hanya karena dukungan dari mayoritas masyarakat adat Bolivia saja, Evo Morales secara umum mampu mendulang dukungan dari masyarakat adat, petani koka, dan nasionalis Bolivia, tanpa mengasingkan masyarakat kulit putih Bolivia.

Kemenangan Evo Morales adalah langkah awal masuknya hak-hak masyarakat adat ke dalam agenda politik nasional. Setelah terpilih menjadi Presiden pribumi Bolivia pertama pada tahun 2006, pemerintahan Evo Morales berupaya untuk menghentikan pendiktean Amerika Serikat dalam intervensinya terkait budaya dan tradisi masyarakat adat Bolivia. Dalam pidato kepresidenan pertamanya pada tahun 2006, Evo Morales menggaris-bawahi bahwa dirinya akan mengambil

tindakan keras untuk memperbaiki kesalahan sejarah yang terjadi di Bolivia setelah sekian tahun lamanya.

Kemudian pada awal tahun 2008, sebagian besar dana dari Amerika Serikat dipotong, dan pada tahun 2012, pemerintahan Evo Morales menyatakan pentingnya 'nasionalisasi' kebijakan terhadap obat-obatan terlarang (Farthing & Ledebur, 2015, hal. 20). Beberapa gebrakan dan langkah yang diambil adalah memangkas peran Amerika Serikat di Bolivia, yaitu dengan mengusir *Drug Enforcement Agency* (DEA) pada tanggal 1 November 2008 dengan menuduh bahwa DEA telah menghasut oposisi politik di Bolivia. Setelah itu, Evo Morales juga mengusir Duta Besar Amerika Serikat untuk Bolivia yaitu Philip Goldberg yang dianggap telah bertanggungjawab atas bentrokan yang terjadi di Bolivia pada tahun 2008. Terakhir, Evo Morales mengusir USAID pada tahun 2013 akibat tuduhan adanya campur tangan USAID dalam perancangan kebijakan domestik Bolivia terhadap pemberantasan daun koka dan kokain. Melalui gebrakan pengusiran ini, Evo Morales atas nama Bolivia menyatakan untuk terus melindungi budaya mengunyah daun koka dalam konstitusi negaranya, dan menegaskan bahwa tradisi mengunyah daun koka tidak akan pernah dilarang di Bolivia sampai kapanpun.

Keberhasilan Evo Morales dan Partai MAS dalam pemerintahan dibuktikan dengan terpilihnya kembali Evo Morales sebagai Presiden Bolivia pada 6 Desember 2009 dengan total perolehan 64% suara

rakyat. Evo Morales kemudian memanfaatkan jabatannya dalam mengupayakan pembuatan konstitusi domestik yang berfokus untuk melindungi hak asasi masyarakat adat Bolivia sekaligus melindungi budaya dan tradisi mengunyah daun koka di Bolivia. Tekad ini akhirnya tertuang dalam Konstitusi Bolivia tahun 2009. Secara resmi, Konstitusi 2009 dalam Pasal 384 menekankan bahwa daun koka dalam keadaan alaminya tidak dianggap sebagai narkoba dan menyatakan bahwa koka sebagai warisan budaya, sumber daya alam, dan faktor perekat sosial masyarakat adat Bolivia.

Selain mengedepankan kepentingan masyarakat adat melalui pembuatan Konstitusi 2009 kedalam hukum domestik, upaya Evo Morales lainnya dalam memperjuangkan hak asasi masyarakat adat terhadap budaya tradisional daun koka adalah melalui upaya ratifikasi Konvensi 1961 yang menjadi landasan utama penerapan pemberantasan dalam strategi kebijakan *War on Drugs* terhadap daun koka dan kokain di Bolivia.

Dalam hal ini, Bolivia merupakan negara pertama dan satu-satunya negara di dunia yang mengambil tindakan secara domestik maupun internasional dalam merespon pelanggaran hak asasi masyarakat adat yang terjadi akibat penerapan kebijakan *War on Drugs* Amerika Serikat di negaranya (Pfeiffer, 2013, hal. 288). Adapun prosedur dan tahapan-tahapan secara umum untuk meratifikasi *Schedule* atau Daftar dalam Konvensi 1961 sesuai dengan yang

tercantum dalam Konvensi itu sendiri (*Transnational Institute*, 2006, hal. 14) sebagai berikut:

Tahap 1: Pemberitahuan dikirim ke Sekretaris Jenderal PBB disertai dengan data ilmiah yang dapat membantu WHO dan *Commission on Narcotic Drugs* dalam mempertimbangkan permintaan tersebut.

Tahap 2: Distribusi pemberitahuan dan informasi pendukung kemudian diedarkan diantara *Commission on Narcotic Drugs*, WHO dan penandatanganan konvensi.

Tahap 3: *Expert Committee on Drugs Dependence* (ECDD) melakukan tinjauan kritis dan mengeluarkan rekomendasi berdasarkan pedomannya.

Tahap 4: Setelah rekomendasi dan pengamatan pihak lain diterima, Komisi mengkaji ulang dan mengeluarkan keputusan. Rekomendasi dari ECDD dapat diterima atau ditolak oleh Komisi.

Tahap 5: Keputusan Komisi harus ditinjau oleh *Economic and Social Council* (ECOSOC). Setelah keputusan diumumkan, semua negara anggota memiliki waktu 90 hari untuk melakukan pengkajian dan banding.

Sesuai dengan prosedur diatas, tahap pertama upaya ratifikasi Konvensi 1961 dibawa Bolivia ke forum internasional pada tahun 2009. Kemudian, berdasarkan prosedur amandemen yang ditetapkan dalam Pasal 47 (1) (b) Konvensi 1961 yang diprakarsai oleh *ECOSOC Decision 2009/250*, dalam 18 bulan berikutnya, negara-negara anggota konvensi diminta

untuk memutuskan dan memberi respon apakah mereka menerima usulan amandemen yang diajukan oleh Bolivia ini. Sampai akhir Februari 2011, 25 negara anggota telah menyerahkan tanggapan mereka. Secara keseluruhan, total 18 negara Amerika Latin dan Karibia mendukung proposal tersebut, sebaliknya total 21 negara menolak proposal tersebut, namun tiga negara yang menolak ini menarik keberatan mereka, setelah adanya upaya diplomatik dari Bolivia.

Adapun sebagian besar alasan dari negara-negara yang menolak proposal ratifikasi dari Bolivia ini adalah adanya kekhawatiran bahwa ratifikasi ini akan dijadikan contoh oleh negara lain untuk mengambil langkah serupa yang berdampak pada lemahnya universalitas upaya pengendalian narkoba internasional dan kekhawatiran akan adanya penyalahgunaan akibat adanya kelonggaran ratifikasi. Meski demikian, negara anggota yang menolak masih membuka diri untuk adanya dialog yang lebih lanjut dari pihak Bolivia mengingat adanya perhatian pada pentingnya perlindungan identitas budaya dan praktik tradisional masyarakat adat secara universal. Akhirnya, tahap pertama upaya ratifikasi ini gagal karena hingga tenggat waktu Januari 2011 masih terdapat penolakan dari beberapa negara.

Namun upaya Bolivia tidak sampai disitu. Bolivia kemudian mengajukan tahap kedua. Pada tahap kedua ini, Bolivia menyesuaikan strateginya yang mana Bolivia mencela Konvensi 1961 dan

mengajukan instrumen aksesi, yang berisi reservasi atau persyaratan untuk mengizinkan “mengunyah daun koka secara tradisional, konsumsi dan penggunaan daun koka secara alami untuk tujuan budaya dan pengobatan, untuk penanaman, perdagangan, dan kepemilikan daun koka sejauh yang dibutuhkan untuk tujuan-tujuan legal” (Pfeiffer, 2013, hal. 299).

Dalam hal ini, Bolivia menekankan bahwa ratifikasi Konvensi 1961 dilakukan semata-mata karena masyarakat adat Bolivia berhak untuk memperjuangkan budaya tradisionalnya yang dirampas akibat keagresifan penerapan kebijakan *War on Drugs* di negaranya, dan tetap menjadi bagian untuk mendukung upaya pemberantasan kegiatan ilegal obat-obatan terlarang. Selama proses pengajuan instrumen penolakan dari Juni 2011 hingga pidato yang dilakukan oleh Evo Morales pada pertemuan ke-55 *Commission on Narcotic Drugs* tentang kontrol narkoba PBB di Wina Austria pada tanggal 12 Maret 2012, didepan perwakilan dari 53 negara, Evo Morales secara tegas menyatakan bahwa masyarakat adat di negaranya memiliki hak asasi yang diwariskan secara turun-temurun untuk mengkonsumsi daun koka, dan menyatakan bahwa daun koka merupakan daun sakral dan tidak bisa dipisahkan dari aspek kehidupan masyarakat adat Bolivia.

Dalam pidato ini Evo Morales menyampaikan bahwa upaya ratifikasi ini adalah upaya untuk memperbaiki kesalahan yang telah lama terjadi akibat

kurangnya pemahaman internasional terhadap posisi daun koka di Bolivia sehingga membuat daun koka dimasukkan ke dalam kategori obat-obatan terlarang dalam Konvensi 1961. Bahwa ratifikasi merupakan perjuangan yang dibawa oleh masyarakat adat Bolivia untuk memperbaiki kesalahan historis yang telah lama diterima secara internasional ini.

Hingga akhir periode, hanya 15 dari 183 negara yang keberatan dengan upaya ratifikasi ini, dimana persyaratan awal adalah dibutuhkannya 61 negara untuk menolak ratifikasi ini. Maka dari itu, akhirnya upaya Bolivia untuk ratifikasi Konvensi 1961 dalam hal menghapus kewajiban hukumnya untuk melarang dan menghapuskan praktik mengunyah daun koka disetujui secara resmi pada tanggal 11 Januari 2013. Keputusan internasional ini pada akhirnya sejalan dengan prinsip utama Bolivia yang tertuang dalam hukum domestik Bolivia yaitu Konstitusi 2009.

Keberhasilan ini menjadi bukti besarnya upaya *self-determination* masyarakat adat Bolivia. Meskipun Amerika Serikat merupakan negara *super power* yang sering memosisikan dirinya sebagai polisi dunia, tidak sepatutnya Amerika Serikat mengabaikan pentingnya budaya masyarakat adat Bolivia hanya untuk ambisi dalam mengurangi tingkat penyalahgunaan narkoba yang dalam hal Bolivia adalah narkoba jenis kokain tanpa mempertimbangkan dampak yang akan terjadi akibat penerapan kebijakan terkait.

5. KESIMPULAN

Perbedaan ideologi antara Amerika Serikat dan Bolivia dalam memandang akar permasalahan dari kokain menjadi alasan munculnya *self-determination* masyarakat adat Bolivia untuk menolak implementasi kebijakan *War on Drugs*. Ketika di Bolivia, keberadaan koka sangat melekat dan menjadi bagian dari budaya dan tradisi masyarakat adat Bolivia, sedangkan Amerika Serikat memandang koka berbahaya dan setara dengan kokain dan harus diberantas. Momentum keberhasilan *self-determination* masyarakat adat Bolivia ini menjadi salah satu bukti bahwa penerapan kebijakan yang salah dalam menangani satu permasalahan justru akan sebaliknya memunculkan permasalahan baru yaitu dalam kasus ini adalah pelanggaran hak asasi manusia.

Evo Morales memiliki peran dalam menghasilkan dimensi partisipatif baru dalam upaya penegakan HAM dalam kasus ini adalah hak asasi terhadap masyarakat adat di Bolivia melalui pembuatan Konstitusi 2009 dan ratifikasi Konvensi 1961. Kemunculan *self-determination* dari masyarakat adat Bolivia merupakan bukti adanya ketidakpuasan terhadap keadaan sosial yang terjadi di negaranya akibat intervensi terus-menerus dari Amerika Serikat, yang dalam penelitian ini adalah intervensi Amerika Serikat melalui implementasi kebijakan *War on Drugs* di Bolivia.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Burger, Julian & Kapron, Mari. (2017). *Drug Policy and Indigenous Peoples*. Health and Human Rights Journal, 19(1), 269-278
- Council on Hemispheric Affairs. (2005). *A Coca Grower to Lead Bolivia? How U.S. Intervention May Have Triggered a Populist Revolution*. Diakses 10 Agustus 2019 dari <http://www.coha.org/a-coca-grower-to-lead-bolivia-how-us-intervention-may-have-triggered-a-populist-revolution/>
- Farthing, Linda & Kohl, Benjamin. (2012). *Supply-Side Harm Reduction Strategies: Bolivia's Experiment with Social Control*. International Journal of Drug Policy, 23, 488-494
- Farthing, Linda & Ledebur, Kathryn. (2015). *Habeas Coca: Bolivia's Community Coca Control*. Global Drug Policy Program, Open Society Foundations
- Frias, Carolina Navarrete & Thoumi, Francisco E. (2005). *Illegal Drugs and Human Rights of Peasants and Indigenous Communities: The Case of Bolivia*. Research and Monitoring Center on Drugs and Crime, University of Rosario Bogota
- Metaal, Pien., Jelsma, Martin., Argandona, Mario., Soberon, Ricardo., Henman, Anthony., & Echeverria, Ximena. (2006). *Coca Yes, Cocaine No? Legal Options for the Coca Leaf*. Transnational Institute, 13, 03-20
- Patton, James. (2002). *Counter Development and the Bolivian Coca War*. Diakses 06 April 2017 dari fletcher.tufts.edu/~media/Fletcher/Microsites/praxis/xvii/Patton.pdf
- Pfeiffer, Sven. (2013). *Rights of Indigenous Peoples and the International Drug Control Regime: The Case of Traditional Coca Leaf Chewing*. Goettingen Journal of International Law, 1, 287-324
- Russo, Matthew G. (2015). *The Coca Plant and Bolivian Identity*. International Research Scape Journal: An Undergraduate Student Journal. 2(3), 1-14
- Tockman, Jason. (2017). *The Hegemony of Representation: Democracy and Indigenous Self-government in Bolivia*. Journal of Politics in Latin America, 9(2), 121-138
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2011). *The Transatlantic Cocaine Market Research Paper*. Diakses 23 Mei 2018 dari https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Transatlantic_cocaine_market.pdf
- United States Marine Corps. (2010). *Country Study and Profile: Bolivia*. Diakses 01 Mei 2017 dari <https://www.marines.mil/News/Publications/MCPEL/Electronic-Library-Display/Article/898182/country-study-and-profile-bolivia>
- Webber, Jeffery R. (2008). *Rebellion to Reform in Bolivia. Part I: Domestic Class Structure, Latin-America Trends, and Capitalist Imperialism*. University of Toronto
- Webber, Jeffery R. (2008). *Rebellion to Reform in Bolivia. Part II: Revolutionary Epoch, Combined Liberation and the December 2005 Elections*. University of Toronto