

Vol. 11 No. 2 (2023), Halaman 91-100



UPAYA KONTRA-NARKOTIKA AMERIKA SERIKAT TERHADAP ANCAMAN NARKOTERORISME DI AFGHANISTAN

Febby Diah Papalangi^{1*}, Christian Herman Johan de Fretes², Roberto Octavianus Cornelis Seba³

¹²³Program Studi Hubungan Internasional Universitas Kristen Satya Wacana, Indonesia

Email: 372017095@student.uksw.edu^{1*}, christian.defretes@uksw.edu², robert.seba@uksw.edu³

Website Jurnal: <https://ejurnal.unima.ac.id/index.php/social-science>



Akses dibawah lisensi CC BY-SA 4.0

<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

DOI:

(Diterima: 23-11-2023; Direvisi: 02-12-2023; Disetujui: 30-12-2023)

ABSTRACT

After 9/11, Afghanistan became an important actor in U.S. policymaking. Not only does it bring the threat of terrorism, but also the danger of narcotics. UNODC noted that the cultivation of opium production as an illegal crop in Afghanistan has increased significantly since 2001. Until recently Afghanistan led global opium production. Despite numerous counter-narcotics efforts and strategies undertaken by the United States and the international community to reduce the amount of illegal crop production, the approach has not been effective enough, let alone the achievement of reconstruction and stability in the country. Through the perspective of liberalism, this article details U.S. counternarcotics efforts and challenges in Afghanistan.

Keywords: Afghanistan, Liberalism, Opium, US Counternarcotic.

ABSTRAK

Pasca 9/11, Afghanistan menjadi aktor penting dalam pembuatan kebijakan Amerika Serikat. Tidak hanya terhadap ancaman terorisme, tapi juga ancaman narkotika. UNODC mencatat budidaya produksi opium sebagai tanaman ilegal Afghanistan terus meningkat secara signifikan sejak tahun 2001. Hingga saat ini Afghanistan memimpin produksi opium global. Meskipun telah banyak upaya dan strategi kontra-narkotika yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan komunitas internasional untuk mengurangi jumlah produksi tanaman ilegal, pendekatan yang dilakukan belum cukup efektif, terlebih lagi pencapaian rekonstruksi dan stabilitas di negara tersebut. Melalui perspektif liberalisme, artikel ini merinci upaya serta tantangan kontra-narkotika AS di Afghanistan.

Kata Kunci: Afghanistan, Liberasme, Opium, Kontra-narkotika Amerika Serikat

PENDAHULUAN

Berakhirnya Perang Dingin mengantar penilaian banyak orang terhadap era baru di mana sponsor negara untuk proxy teroris itu berakhir, namun ini tidak sepenuhnya berhenti, meskipun pasca Perang Dingin telah terjadi penurunan sponsor. Beberapa kelompok pemberontak dan teroris terpaksa mencari sumber pendapatan operasional alternatif, maka

dari itu memunculkan perdebatan politik baru tentang isu pendanaan teroris (Shanty, 2011). Afghanistan memiliki sejarah panjang dalam budidaya opium (yang menjadi sumber pendanaan teroris saat ini), bahkan di tahun 1940-an, opium adalah komoditas ekspor legal ke Amerika Serikat dan Jerman (DCAF, 2010). Pada pertengahan 1950-an, Afghanistan mencoba mencari status produsen sah di PBB

sebagai sarana untuk menghasilkan pendapatan untuk membiayai pembangunan dalam negeri tetapi gagal untuk menetapkan legalitas sah bagi komoditas opiumnya, ini karena Amerika Serikat dan komunitas internasional meragukan kemampuan Afghanistan untuk mengawasi produksi opium legal, selain itu juga karena dorongan AS pasca Perang Dunia II untuk kontrol sumber daya yang lebih ketat (Weimer, 2019). Perdagangan ilegal opium Afghanistan mulai mendominasi pasar global di awal tahun 1980-an, hal ini terutama dipicu oleh dua faktor: pertama, kemunduran Soviet yang disusul dengan penghentian dana Amerika terhadap kelompok Mujahidin mendorong peralihan ke penyelundupan senjata hingga narkoba sebagai sumber pendapatan baru. Lalu kedua, budidaya opium bergeser karena pembatasan produksi di negara-negara regional seperti Turki, Iran dan Pakistan (Shanty, 2011).

Pada pertengahan tahun 1990-an Afghanistan memasuki fase dimana Taliban menjadi kelompok yang mendominasi, Taliban berhasil menguasai sekitar 90 persen kekuasaan atas negara (Goodhand, 2005). Di era pemerintahan Taliban, produksi opium melonjak, ini menyebabkan Afghanistan berkembang menjadi pemasok opium ilegal terbesar di dunia (UNODC, 2003). Taliban mendapat keuntungan dari penerapan pajak perdagangan opium di daerah-daerah yang dikuasainya, namun di tahun 2000, Taliban melakukan pelarangan budidaya sebagai upaya untuk mendapatkan pengakuan dan legitimasi internasional (SIGAR, 2018). Larangan Taliban terbukti efektif dalam mengurangi produksi opium pada tahun 2001, namun menyebabkan kesulitan ekonomi dan kesenjangan masyarakat. Hal ini karena sebagian masyarakat Afghanistan bergantung pada perekonomian opium.

Menyusul serangan AS yang kemudian menggulingkan rezim Taliban, ekspansi opium meningkat kembali dalam “kekosongan kekuasaan” yang terjadi di tahun 2002 (Piazza, 2011). Amerika Serikat dan komunitas internasional membentuk kerangka kerja Reformasi Sektor Keamanan (SSR) dalam pertemuan di Bonn pada Desember 2001, dimana negara-negara donor sepakat untuk membangun kembali Afghanistan pasca 9/11 (Blanchard, 2008). Dalam Perjanjian Bonn, Inggris ditunjuk sebagai penanggungjawab utama dalam menangani permasalahan

narkotika di Afghanistan (Glaze, 2012). Meskipun dari tahun 2002 hingga 2004, Inggris secara konsisten bekerja untuk program pemberantasan narkoba, kebijakan ini disfungsi karena tidak ada institusi yang efektif (SIGAR, 2018). Pada tahap ini, Amerika Serikat berusaha tidak terlibat, karena kekhawatiran bahwa upaya kontra-narkotika akan mengurangi tujuan kontra-terorisme. Amerika Serikat baru mengajukan proposal strategi kontra-narkotika setelah data statistik UNODC menunjukkan peningkatan besar dalam budidaya opium tahun 2004 (DCAF, 2010). Dalam hal ini, alasan utama peralihan fokus AS ke kebijakan kontra-narkotika dari kontra-terorisme secara luas adalah hubungan opium dan terorisme di Afghanistan (Piazza, 2011).

Amerika Serikat membentuk lima pilar strategi kontra-narkotika sebagai respon negara donor terhadap Reformasi Sektor Keamanan (SSR) di Afghanistan pada tahun 2005, yakni mencakup pemberantasan, pengembangan alternatif, informasi publik, larangan dan reformasi peradilan (Schweich, 2006). Namun upaya dari tahun 2004 hingga 2009, cenderung berfokus pada kebijakan pengurangan dan pemberantasan represif, hal ini seringkali menjadi pertentangan antara AS, koalisi SSR dan juga Pemerintah Afghanistan (SIGAR, 2018). Kebijakan ini juga memicu banyak petani opium beralih ke kelompok Taliban dalam penyediaan jasa keamanan untuk bisnis opium mereka (Felbab-Brown, 2016). Para petani mempertahankan bisnis gelap ini karena keuntungan besar dan modal yang kecil untuk menanam opium (Mansfield, 2016). Menyadari peran opium yang signifikan dalam menyediakan keamanan informal bagi masyarakat Afghanistan, Amerika Serikat pada tahun 2010 juga mengembangkan strategi penyediaan alternatif untuk memberikan peluang bagi ekonomi sah di Afghanistan, ini mencakup distribusi benih gandum, penyediaan irigasi seperti Proyek *Helmand Food Zone* dan pelarangan penanaman opium (SIGAR, 2018). Namun kebijakan ini berdampak jangka pendek karena sifat opium yang mengakar kuat. Secara keseluruhan, kebijakan kontra-narkotika di Afghanistan mulai berkurang setelah tahun 2012, sebagian besar karena AS berfokus untuk membangun kontra-narkotika yang mandiri dan lebih berpusat di Kabul (Felbab-Brown, 2016).

Selain pendanaan kontra-narkotika, Amerika Serikat juga berkomitmen dalam pembentukan lembaga-lembaga hukum di Afghanistan, misalnya pembentukan DEA (*Drug Enforcement Agency*) sebagai lembaga penasihat, pelatihan pasukan dan pemberantasan opium di Afghanistan. DEA bertugas dalam banyak operasi penggerebekan narkoba, penghancuran laboratorium heroin, penyitaan obat dan penangkapan pengedar narkoba, meskipun lembaga ini telah dibentuk sejak 2003, produksi opium tetap tinggi (Glaze, 2012). Kemitraan dengan pemerintah Afghanistan juga ditingkatkan dengan sponsor unit-unit Pasukan Pertahanan dan Keamanan Nasional Afghanistan (ANDSF). Prestasi koalisi AS-Afghanistan ini telah tercatat berhasil menyita lebih dari 463.000-kilogram opium dari tahun 2008 hingga 2018, namun itu diperkirakan hanya sekitar 0,05 persen dari opium yang diproduksi di tahun 2017 (SIGAR, 2018).

Secara praktis, tidak ada efektivitas kontra-narkotika yang diterapkan di Afghanistan lebih dari pelarangan yang dilakukan oleh Taliban. Meskipun banyak kebijakan kontra-narkotika yang diadopsi Afghanistan sejak tahun 2000, sebagian besar belum memiliki efek jangka panjang dalam menekan industri ilegal tersebut, bahkan semakin kontraproduktif (Felbab-Brown, 2016). Penerapan kebijakan narkoba AS lebih mencerminkan kepentingan strategis AS diatas keamanan Afghanistan, dalam hal ini AS lebih memprioritaskan tujuannya sendiri untuk mengejar tujuan terorisme, yang seringkali lebih berfokus pada peningkatan militer. Upaya ini hanya semakin memicu pemberontakan, ketika pemberontak tumbuh di daerah-daerah tingkat budidaya opium tinggi, hubungan antara perdagangan narkoba, pembiayaan pemberontak dan korupsi pemerintah menimbulkan tantangan pembangunan yang kompleks (Byrd, 2008). Kebijakan kontra-terorisme AS juga menahan pengaruh regional dan global atas kebutuhan pembangunan, stabilitas, dan kedaulatan Afghanistan. Hal ini yang menjadi perhatian penulis untuk mengkaji lebih lanjut terkait penyebab kegagalan kontra-narkotika AS dalam menangani isu opium di Afghanistan. Dengan menggunakan pendekatan liberalisme, artikel ini berkesimpulan bahwa masalah opium terbentuk dari kegagalan AS dalam pembangunan keamanan dan reformasi sektor

pertanian di Afghanistan. Maka dari itu, kehadiran AS dan koalisinya di Afghanistan dapat diartikan sebagai kepentingan yang sempit.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian kualitatif yaitu pendekatan yang memaparkan penelitian secara deskriptif. Pendekatan kualitatif lebih kepada konstruksi (membangun) teori daripada menguji teori. Pendekatan penelitian kualitatif digunakan untuk menggambarkan dan menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah. Pemilihan penggunaan metode kualitatif adalah untuk memahami bagaimana suatu komunitas atau individu-individu dalam menerima isu tertentu (McCusker & Gunaydin, 2015). Ini terdiri dari serangkaian interpretatif, praktik material yang membuat dunia terlihat. Praktik-praktik ini mengubah dunia. Mereka mengubah dunia menjadi serangkaian representasi, termasuk catatan lapangan, wawancara, percakapan, foto, rekaman, dan memo untuk diri sendiri. Pada tingkat ini, penelitian kualitatif melibatkan pendekatan interpretatif, naturalistik terhadap dunia. Ini berarti bahwa peneliti kualitatif mempelajari hal-hal dalam pengaturan alamnya, berusaha memahami, atau menafsirkan, fenomena dalam arti makna yang dibawa orang kepada mereka. (Denzin & Lincoln, 2005:3).

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yakni penelitian berdasarkan jenis penelitian deskriptif yang bersumber dari tulisan-tulisan, observasi partisipan atau studi kasus yang menghasilkan narasi atau praktik. Dalam tulisan ini, pendekatan yang digunakan melibatkan dokumen, media massa dan data-data non-statik dari UNODC, DEA, INL, serta penelitian-penelitian terdahulu terkait penerapan kebijakan kontra-narkotika Amerika Serikat terhadap ancaman narkoterorisme Afghanistan (studi kasus opium).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implikasi Opium Sebagai Ancaman Narkoterorisme

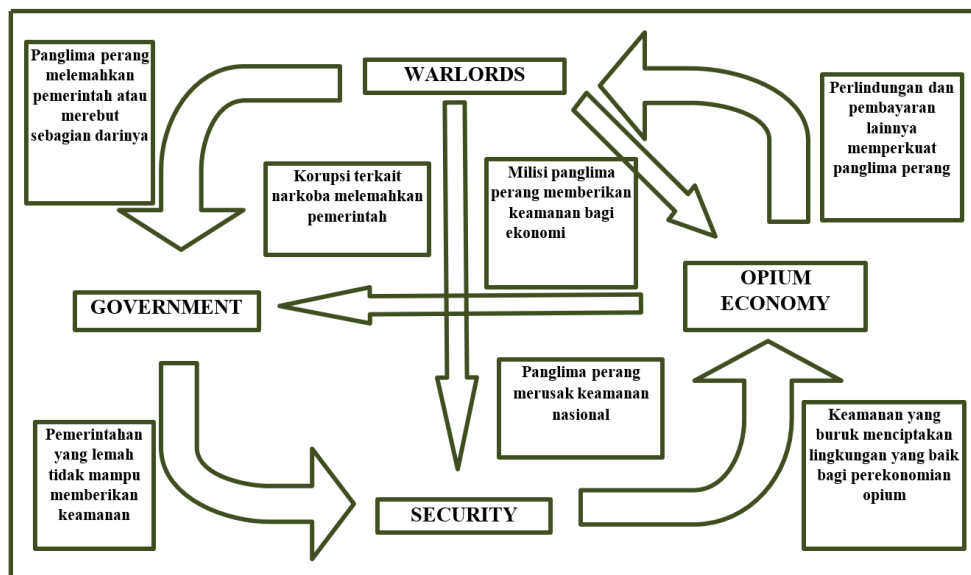
Narkoterorisme sering digambarkan sebagai hubungan antara pelaku narkoba dan teroris, istilah ini sendiri berasal dari Amerika Latin pada awal 1980an, yang mendefinisikan

kelompok-kelompok seperti Sendero Luminosa (di Peru) dan juga Angkatan Bersenjata Revolusioner Kolombia (FARC), yang memanfaatkan perdagangan obat-obatan terlarang untuk membiayai kampanye pemberontak mereka (Shanty, 2011). Meskipun secara fundamental, pelaku narkoba dan teroris adalah dua kelompok yang berbeda kepentingan, namun keduanya menimbulkan tantangan yang sama terhadap keamanan internasional. Kegiatan kelompok kriminal seperti pedagang narkoba pada dasarnya dimotivasi oleh keinginan keuntungan, sementara kelompok terorisme dilandaskan pada kepentingan politik. Hubungan antar kelompok kriminal dan teroris muncul karena kebutuhan kolektif, misalnya di Afghanistan, kelompok teroris yang mengkonsolidasikan suatu wilayah, akan menegosiasikan perdagangan obat-obatan ilegal dengan pengedar senjata dan logistik lainnya (Shanty, 2011). Dalam penelitian ini, narkoterorisme menyiratkan keterlibatan kelompok teroris yang berbasis di Afghanistan dengan perdagangan opium.

Opium merupakan tanaman ilegal yang digunakan untuk membuat heroin, morfin dan turunannya (Cordesman, 2018). Dalam ekonomi politik Afghanistan, opium adalah sumber utama pendapatan berbagai aktor. Piazza (2012) mengatakan bahwa ada dua alasan mengapa obat-obatan terlarang dapat memicu perilaku kelompok teroris di Afghanistan: (1) efek langsung, di mana perdagangan narkoba ilegal menghasilkan

pendapatan yang besar, dan sebagian besar uang yang di dapat, digunakan untuk merekrut, melatih dan membayar anggota, memperoleh senjata, mendirikan pangkalan pelatihan, menyuap pejabat dan mendapatkan dokumen palsu untuk berpergian, menjalin aliansi dengan teroris lain. Ini memberikan teroris kekuatan untuk menantang monopoli negara atas kontrol wilayah dan individu. Survei yang dilakukan oleh UNODC pada tahun 2019 menyebutkan bahwa petani memberikan pajak kepada kelompok Taliban sekitar 6 persen dari pendapatan penjualan opium atau rata-rata sebesar \$14.5 juta untuk sekali panen. Ini memungkinkan gerakan-gerakan teroris untuk mempertahankan loyalitas tenaga kerja Afghanistan. (2) efek tidak langsung, ini terbagi menjadi tiga faktor, pertama, opium berkontribusi pada melemahnya kapasitas negara untuk mengawasi, menjamin keamanan nasional, dan melakukan kontraterorisme yang efektif. Kedua, ekonomi opium memicu pasar ilegal sekunder dalam komoditas senjata, dokumen ilegal, pencucian uang, dan aliran dana teroris. Ketiga, perdagangan narkoba melemahkan sistem politik, sipil, keuangan dan peradilan serta meningkatkan korupsi, sehingga mengikis kepercayaan publik. Ini membuat seringkali warga sipil menjadi radikal dan semakin mendukung kelompok antinegara.

Untuk lebih memahami dinamika industri opium dan hubungannya terhadap gerakan ekstrimis dan ketidakamanan di Afghanistan, Gambar 1. dibawah ini dapat membantu mengilustrasikannya.



Gambar 1. Dinamika Industri Opimum di Afghanistan (Byrd, 2008)

Dalam situasi ini, kelompok seperti Taliban disebut sebagai aktor *Warlords*, yang mendapat keuntungan atau diperkuat dari pembayaran pajak ekonomi opium. Di sisi lain, praktik korupsi pemerintah terkait narkotika sangat meluas di tingkat provinsi dan kabupaten (INCSR, 2009). Kedua situasi ini secara bersamaan melemahkan negara dalam memberikan keamanan atau supremasi hukum yang pada akhirnya menciptakan lingkungan yang melanggengkan ekonomi opium, Byrd (2008) menyebutnya sebagai “Lingkaran Setan Industri Obat”.

Secara keseluruhan, peningkatan produksi opium merupakan ancaman besar bagi Amerika Serikat, tidak hanya untuk pengendalian narkotika internal dan global, tetapi juga upaya keamanan, rekonstruksi dan misi kontraterorisme AS di Afghanistan.

Upaya Kontra-Narkotika Amerika Serikat

Ketika menginvasi Afghanistan, melawan perdagangan narkotika bukanlah tujuan utama dan fokus Amerika Serikat, namun sejak tahun 2002, kontra-narkotika menjadi tujuan penting, bagi Amerika Serikat, mitra koalisinya dan pemerintah Afghanistan (SIGAR, 2018). Peningkatan besar dalam budidaya opium dalam beberapa kesempatan, memperkuat dorongan bagi para pembuat kebijakan untuk mencapai konsensus bahwa perdagangan narkotika Afghanistan merusak upaya rekonstruksi dan keamanan regional serta melemahkan upaya kontra-terorisme. Untuk melihat upaya kontra-narkotika AS di Afghanistan dari tahun 2002 hingga 2017, artikel ini merujuk pada laporan SIGAR (2018) dan meringkas sebagai berikut.

Strategi kontra-narkotika Amerika Serikat tahun 2005, strategi pertama yang dibentuk AS sebagai respon atas peningkatan budidaya opium di tahun 2004, Amerika Serikat memperkenalkan rencana lima pilar: penghapusan atau pemberantasan, larangan, reformasi peradilan, informasi publik, dan mata pencaharian alternatif. Strategi ini menggarisbawahi pentingnya pemberantasan, yang kemudian menjadi landasan upaya kontra-narkotika AS selanjutnya. Implementasi lima pilar baru difokuskan pada 2007 dengan tiga tujuan utama: (1) secara dramatis meningkatkan bantuan pembangunan untuk mendorong pembangunan yang sah, sekaligus memperkuat

ruang lingkup dan intensitas operasi larangan dan pemberantasan. (2) Mengkoordinasikan perencanaan dan operasi kontra-narkotika dan kontra-pemberontakan dengan cara yang sebelumnya tidak tercapai, dengan penekanan khusus pada integrasi larangan narkotika ke dalam misi *counterinsurgency strategy* (COIN). (3) Mendorong kemauan politik yang konsisten dan berkelanjutan untuk upaya kontra-narkotika di antara pemerintah Afghanistan, sekutu AS, dan organisasi sipil dan militer internasional. Di tahun 2010, strategi AS berfokus pada perluasan kontrol pemerintah Afghanistan dan operasi kontranarkotika dengan nexus COIN, maka dari itu Amerika Serikat berhenti mendanai operasi pemberantasan skala besar, tetapi mendanai upaya pemberantasan yang dipimpin Gubernur. Kontranarkotika AS di tahun 2012 lebih mendukung Strategi Pengendalian Obat Nasional Afghanistan, sehingga AS mengurangi kehadiran pasukan militernya dan mendukung peralihan tanggung jawab keamanan dari *International Security Assistance Force* (ISAF) ke *Afghanistan National Security Force* (ANDSF). Setelah tahun 2012, fokus strategi kontra-narkotika AS berkurang, satu-satunya aspek bantuan kontra-narkotika AS yang bertahan di era ini adalah upaya larangan, karena AS berfokus pada investasi militer.

Strategi Amerika Serikat muncul kembali setelah laporan panen opium Afghanistan di tahun 2017 meningkat pesat dengan total kenaikan 87 persen produksi atau 9.000-ton opium (UNODC, 2017). Amerika Serikat menerapkan serangkaian strategi kontra-narkotika dengan serangan udara, dan kampanye pemboman laboratorium pemrosesan narkotika. Upaya ini dilakukan di bawah otoritas Kedutaan Besar AS dan USFOR-A (SIGAR, 2018).

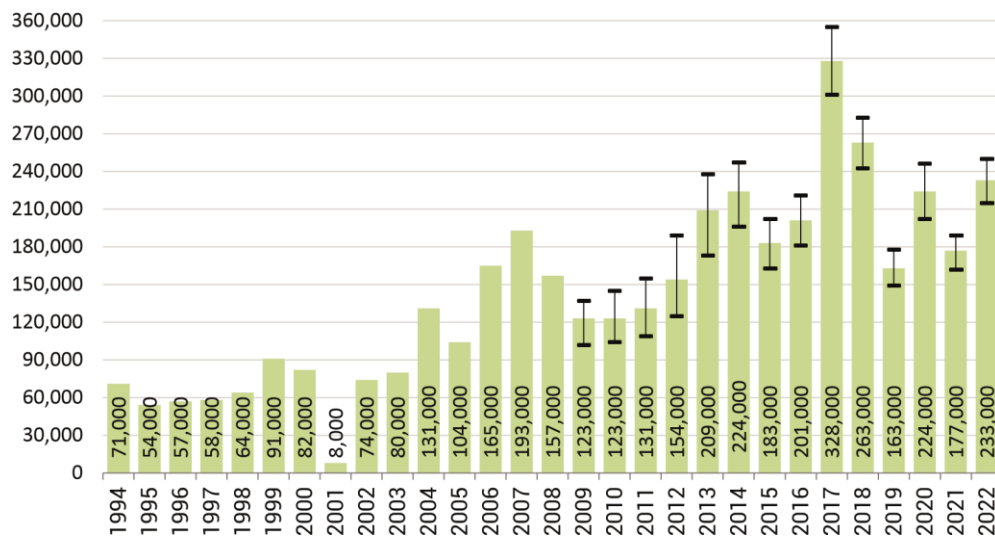
Analisis Upaya Kontra-narkotika Amerika Serikat terhadap Ancaman Narkoterorisme Afghanistan

Ada beberapa tantangan yang menjadi penyebab kegagalan kontra-narkotika AS di Afghanistan, sehingga opium terus mengalami peningkatan. Hal ini berkaitan dengan penerapan instrumen kontra-narkotika AS.

Pertama, pengurangan dan pemberantasan yang dipaksakan. Pada tahun 2005, Amerika Serikat menyerukan kampanye

pemberantasan opium yang kuat termasuk strategi penyemprotan udara (Rubin, 2000). AS meningkatkan pengeluaran untuk kontra-narkotika dengan investasi ke pasukan pemberantasan seperti *Central Poppy Eradication Force*, yang kemudian berganti nama menjadi *Afghan Eradication Force* (AEF) dan sekarang menjadi *Afghan Poppy Eradication Force* (APEF). Unit-unit ini dilatih oleh DynCorp yang dikontrak oleh Departemen Luar Negeri AS untuk mendukung kebijakan kontra-narkotika dari tahun 2004 hingga 2009 (SIGAR, 2018). Pemberantasan selama periode ini lebih dikenal sebagai ‘Pemberantasan Gubernur’, karena dilakukan dibawah pimpinan

Pemerintah Pusat dan Gubernur, sebagian besar program yang dijalankan adalah penghancuran tanaman secara paksa, baik secara manual (dengan bantuan polisi lokal, memangkas tanaman), secara mekanis (dengan traktor), maupun secara kimia (penggunaan herbisida) (Chouvy, 2010). Ada dua alasan strategis, kontra-narkotika ini bersifat kontroversial; (1) penargetan atau penegakan yang seringkali mengasingkan petani, dan tidak ada arahan untuk pencaharian alternatif, serta (2) permasalahan pemberantasan udara hibrisida, yang berdampak langsung terhadap kesehatan masyarakat dan keselamatan lingkungan (SIGAR, 2018).



Gambar 2. Produksi Opium Afghanistan (UNODC, 2022)

Kedua, upaya larangan dan penegakan hukum yang terbatas. Kontra-narkotika terkait pelarangan ini adalah inti dari upaya AS untuk melawan perdagangan narkotika, yang secara bersamaan juga membangun kapasitas lembaga-lembaga khusus anti-narkotika Afghanistan di masa pemerintahan Obama (Felbab-Brown, 2016). Inisiatif awal dari program ini adalah untuk menahan aliran narkotika Afghanistan melalui operasi di luar negeri atau penggerebekan wilayah produksi narkoba oleh militer (SIGAR, 2018). Tindakan larangan yang ditekankan adalah mengganggu perdagangan narkoba, menolak pendanaan yang dihasilkan narkotika untuk terorisme dan pemberontakan, memutus hubungan narko-terorisme, mempromosikan supremasi hukum serta mengurangi korupsi (Byrd, 2008). AS memiliki tiga lembaga utama dalam penegakan hukum kontra-narkotika global yakni Biro Urusan Narkotika dan Penegakan Hukum SOCIAL SCIENCE Vol.11 No. 2 (2023)

Internasional (INL), Departemen Pertahanan (DoD), dan Administrasi Penegakan Narkoba (DEA). Sepanjang penetapan larangan di Afghanistan, dari tahun 2002 hingga 2017, pemerintah AS telah mengalokasikan dana lebih dari \$4,49 miliar untuk kegiatan ketiga lembaga ini (SIGAR, 2018). Namun keterbatasan dari penegakan hukum kontra-narkotika adalah kurangnya koordinasi dan tujuan yang disepakati di antara entitas Afghanistan dan koalisi, yang juga diperparah oleh ketidakselarasan tujuan strategis, pelaksanaan program dan penilaian program-program tersebut.

Ketiga, program pencaharian alternatif yang sempit dan jangka pendek. Program pencaharian alternatif adalah bagian dari Strategi Pengendalian Narkoba Nasional (NDCS) di Afghanistan sejak tahun 2003, yang secara eksplisit bertujuan untuk mempromosikan alternatif ekonomi yang layak

untuk budidaya opium (Byrd, 2008). Hingga 2017, pemerintah AS telah mengalokasikan \$1,46 miliar dalam mendukung pengembangan alternatif di Afghanistan, dengan tujuan mengurangi budidaya opium (SIGAR, 2018). USAID dan INL adalah lembaga yang bertanggung jawab bagi sebagian besar program pengembangan alternatif di Afghanistan, secara garis besar program pengembangan alternatif USAID berfokus pada substitusi tanaman yang bertujuan untuk mendorong petani beralih dari budidaya opium ke ekonomi yang lebih sah. Contoh utama adalah program *cash for work* yang meningkatkan pendapatan pertanian dan menyediakan investasi infrastruktur seperti kanal (Byrd, 2008). Mengingat kekuatan ekonomi dan sosial dari opium, efek pengembangan alternatif terhadap kontra-narkotika tidak bertahan lama, karena banyak program yang berfokus pada distribusi benih gandum sebagai pengganti opium, tanpa mempertimbangkan realitas pekerja di Afghanistan. Dalam artian bahwa pendekatan ini terbatas dalam menghasilkan lapangan kerja, karena tidak ada tanaman lain selain budidaya opium yang mampu memberikan tingkat akses terhadap lahan (untuk bagi hasil) atau keuntungan atas lahan, sehingga tidak realistis untuk mengharapkan terciptanya mata pencaharian yang layak bahkan jangka panjang dan tersedia bagi semua orang, khususnya masyarakat miskin (Felbab-Brown, 2016).

Keempat, agresivitas pengurangan sementara permintaan opium tinggi. Pasar opium global ada karena ada penawaran dan permintaan, kekuatan dan ketidakberdayaan, dan produksi tanaman komersial dan maksimalisasi keuntungan (Kreutzmann, 2007). Perdagangan gelap opium saat ini dipertahankan oleh jaringan besar produsen dan pedagang yang menggunakan taktik yang tampaknya tak ada habisnya untuk menyelundupkan produk ke negara-negara di seluruh dunia. Upaya Amerika untuk mengendalikan penggunaan narkoba dengan mengejar sumber-sumber produksinya hanya akan meningkatkan seluruh produksi dan ketahanan perdagangan (Santella, 2007). Baik konflik maupun perdagangan narkoba di Afghanistan Selatan dan Timur memiliki hubungan yang kuat dengan wilayah suku Pakistan. Dinamika lintas batas antara Afghanistan dan Pakistan adalah pusat untuk

memahami dan mengatasi masalah tersebut. Perbatasan antara Afghanistan dan Pakistan panjang, diperdebatkan secara politik, dan sulit dikendalikan. Ikatan etnis, hubungan ekonomi, dan interaksi sosial antara orang-orang di kedua sisi perbatasan adalah faktor penting untuk dipertimbangkan ketika menganalisis bagaimana fungsi perdagangan narkoba di wilayah ini. Kelompok kejahatan terorganisir dan perdagangan transnasional memiliki hubungan etnis, suku, atau keluarga lintas batas yang menjadikan mereka penerima manfaat penting dari perdagangan narkoba. Menurut Kantor PBB untuk Narkoba dan Kejahatan, lebih dari 70 persen opiat Afghanistan diperdagangkan melalui Iran dan Pakistan, 40 persen melalui Pakistan saja (Hussain, 2013). Banyak kekhawatiran bahwa kehadiran militer akan memicu perebutan struktur kekuasaan ekonomi opium ilegal, yang mengarah pada ketidakstabilan dan ketidakamanan lebih lanjut.

Kelima, minimnya informasi publik. Ini adalah kebijakan yang sering terabaikan, karena kurangnya kemauan politik untuk kampanye informasi publik terkait permasalahan opium. Sejak 2006, Tim Penasihat Kontra Narkotika (CNAT) gabungan AS-Afghanistan telah bekerja sebagai penasihat tingkat provinsi dan telah mengadakan beberapa pertemuan kontra-narkotika antara gubernur provinsi, pemimpin suku dan masyarakat untuk memobilisasi tindakan melawan opium (SIGAR, 2018). Sebagian besar program informasi publik yang didukung AS melalui pendanaan saluran mobilisasi, seperti melalui siaran radio, televisi, kampanye poster yang dirancang untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan ilegalitas opium terbukti efektif, namun evaluasi UNODC (2008) menemukan bahwa, secara umum, orang skeptis tentang efektivitas kampanye kesadaran publik karena, pertama, orang-orang buta huruf tidak dapat memahami pesan-pesannya, dan kedua, harapan tentang pengiriman bantuan dan pencaharian alternatif oleh pemerintah jarang ditepati (Byrd, 2008).

Secara keseluruhan, sebagian besar pengurangan budidaya opium telah dicapai secara persuasi dan represif, di Afghanistan sendiri ada tiga alasan utama yang menjadi kunci kegagalan kontra-narkotika AS dan komunitas internasional. Pertama, pemberantasan secara teknis sulit, ini dikarenakan opium adalah tanaman yang dapat berpindah lokasi, dalam artian bahwa

pengurangan budidaya di suatu wilayah diimbangi dengan peningkatan di daerah lain. Kedua, resistensi politik dan korupsi dalam pelaksanaan program pemberantasan. Di tahun 2017, *Asia Foundation* melakukan survey terhadap warga Afghanistan dan menemukan bahwa rekor tertinggi 93 persen warga Afghanistan mengatakan bahwa korupsi adalah masalah sehari-hari dalam kehidupan mereka, karena kebanyakan pejabat lokal mengambil keuntungan finansial dari perpajakan dan aliran pendapatan lain yang berhubungan dengan perdagangan narkoba (SIGAR, 2018). Alasan ketiga adalah kurangnya pemberantasan yang lebih mendalam, terutama pemberantasan akar budidaya opium. Hal ini semakin memperburuk kemiskinan dan meningkatkan ketergantungan masyarakat terhadap opium.

Pengalaman kontra-narkotika Amerika Serikat menunjukkan kurangnya strategi yang layak dalam melawan narkoba di Afghanistan. Seharusnya kontra-narkotika AS tidak terobsesi terhadap pengurangan aliran narkoba atau hanya berfokus terhadap kontraterorisme, namun sebaliknya, harus menekankan peningkatan stabilitas dan legitimasi pemerintah Afghanistan (Felbab-Brown, 2016). Lebih lanjut, Felbab-Brown (2016) mengatakan bahwa logika “narkoterorisme” dalam hubungannya terhadap ekonomi gelap, dalam mencapai tujuan keamanan, stabilitas, dan pembangunan ekonomi adalah sangat tidak mungkin untuk berhasil di Afghanistan.

KESIMPULAN

Industri terbesar di Afganistan saat ini adalah perang dan produksi narkotika seperti opium dan turunannya (Rubin, 2000). Ketika Amerika Serikat menerapkan strategi ‘penarikan pasukan’ di tahun 2014, maka Afghanistan dihadapkan dengan kerugian perekonomian bagi para pekerja dan pendanaan berkelanjutan dari Pasukan Pertahanan dan Keamanan Nasional Afghanistan (ANDSF). Pada saat yang sama, kehadiran pasukan asing di Afghanistan adalah pemicu hadirnya gerakan-gerakan pemberontak anti AS. Terlepas dari upaya untuk memerangi perdagangan narkotika Afghanistan, tujuan kontra-narkotika bukanlah prioritas yang konsisten dalam strategi keamanan dan pembangunan bagi Amerika Serikat. Produksi opium terbesar di tahun 2017 merupakan bukti

kegagalan nyata kebijakan pemberantasan narkotika dan agenda pembangunan negara.

Ada beberapa faktor tidak langsung yang memicu perdagangan narkoba terhadap organisasi teroris di Afghanistan. Pertama, ekonomi opium berkontribusi pada melemahnya kapasitas negara untuk mengawasi, menjamin keamanan dan untuk melakukan kontraterorisme yang efektif. Kedua, ekonomi opium memicu pasar ilegal sekunder dalam senjata, dokumen ilegal, perdagangan manusia, pencucian uang dan transaksi keuangan teroris. Ketiga, perdagangan narkoba adalah kekuatan destabilisasi yang berkontribusi pada melemahnya sistem politik, sipil, keuangan dan peradilan serta meningkatnya korupsi di negara-negara, sehingga menjauhkan kepercayaan publik terhadap pemerintah Afghanistan (Piazza, 2011). Argumen seperti ini menempatkan opium sebagai penyebab ketidakamanan di Afghanistan, sehingga perlunya respon yang tegas melalui pemberantasan dan pelarangan. Namun respon AS terhadap pemberantasan narkotika adalah perdebatan yang perlu dilihat dari perspektif lain. Seperti yang dikatakan oleh Bradford (2019) bahwa pengendalian narkoba sebagian besar dibentuk oleh diplomasi internasional, akibatnya kebijakan narkoba sering mencerminkan ambisi negara-negara asing, terutama Amerika Serikat. Dengan demikian, kemunculan opium di pasar gelap diartikan sebagai konsekuensi dari konflik seputar proses pembentukan negara Afghanistan selama abad kedua puluh. Budidaya opium semestinya dilihat sebagai gejala kegagalan negara, Byrd (2008) berpendapat bahwa “yang sebenarnya diperlukan adalah pertumbuhan ekonomi secara umum dan pembangunan pedesaan, yang hanya dapat dicapai melalui reformasi dan program substansial yang dilaksanakan secara nasional” untuk mengatasi ekonomi opium.

SARAN

Dari pengalaman kontra-narkotika AS yang dijelaskan sebelumnya, ada beberapa rekomendasi yang perlu dipertimbangkan dalam menangani masalah opium Afghanistan. Pertama, peningkatan sektor pertanian legal yang berkelanjutan dan pemberantasan di wilayah yang pencaharian legal sudah kuat sebagai penompang ekonomi masyarakat. Kedua, peningkatan akses pengobatan dan

memperluas pusat perawatan untuk pecandu dan informasi publik terkait bahaya opium. Ketiga, selektivitas operasi pelarangan dengan menargetkan aktor-aktor paling berbahaya yang memiliki hubungan terhadap narko-terorisme di Afghanistan.

DAFTAR PUSTAKA

- Blanchard, C. M. 2008. *Afghanistan: Narcotics and U.S. Policy*. Retrieved 11 16, 2023, from <https://fas.org/srgp/crs/row/rl32686.pdf>
- Byrd, W. A. 2008. Responding to Afghanistan's Opium Economy Challenge: Lessons and Policy Implications from a Development Perspective. *Policy Research Working Paper 4545*.
- Chouvy, P.-A. 2010. *Opium UNCOVERING THE POLITICS OF THE POPPY*. Cambridge: Harvard University Press.
- Cordesman, A. H. 2018. *Afghan Narcotics: 2000-2018: From Control and Elimination Efforts to a Drug Economy and Bombing Labs*. Center for Strategic and International Studies.
- DCAF. 2010. *Afghanistan's Security Sector Governance Challenges*. Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces.
- Felbab-Brown, V. 2016. No Easy Exit: Drugs and Counternarcotics Policies in Afghanistan. *Improving Global Drug Policy: Comparative Perspectives and UNGASS 2016*.
- Glaze, J. A. 2012. Opium and Afghanistan: Reassessing U.S. Counternarcotics Strategy. Retrieved 11 16, 2023, from <https://apps.dtic.mil/docs/citations/ada473431>
- Goodhand, J. 2005. Frontiers and Wars: the Opium Economy in Afghanistan. *Journal of Agrarian Change*, Vol. 4 No. 1 and 2, January and April 2004, pp. 00-00. *Journal of Agrarian Change*, Vol. 5 No. 2, April 2005,, 191-216.
- Hussain, J. K. 2013. Afghanistan 2015: The Dawn of a Regional Opium War? *Yale Journal of International Affairs*.
- INCSR. 2009, February. *Country Reports - Afghanistan through Comoros*. Retrieved from U.S. Department of State: <https://2009-2017.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2009/vol2/116552.htm>
- Kreutzmann, H. 2007. Afghanistan and the Opium World Market: Poppy Production and Trade. *Iranian Studies*, 40(5), 605-621. Retrieved 11 21, 2023, from <https://tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00210860701667688>
- Mansfield, D. 2016. *A State Built on Sand How Opium Undermined Afghanistan*. New York: Oxford University Press.
- Piazza, J. A. 2011. The illicit drug trade, counternarcotics strategies and terrorism. *Public Choice*, 149(3), 297-314. Retrieved 11 21, 2023, from <https://link.springer.com/article/10.1007/s11127-011-9846-3>
- Rubin, B. R. 2000. The Political Economy of War and Peace in Afghanistan. *World Development*, 28(10), 1789-1803. Retrieved 11 21, 2023, from <https://sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X00000541>
- Santella, T. M. 2007. *Opium*. Infobase Publishing.
- Schweich, T. A. 2006, March 9. *Afghanistan Progress Report: Counternarcotics Efforts*. Retrieved from U.S. Department of State: <https://2001-2009.state.gov/p/inl/rls/rm/63098.htm>
- Shanty, F. 2011. *The Nexus International Terrorism and Drug Trafficking from Afghanistan*. Praeger Security International.
- SIGAR. 2018. *Counternarcotics: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan*.
- UNODC. 2003. The opium economy in afghanistan. 7. Retrieved 11 21, 2023, from http://www.unodc.org/pdf/publications/afg_opium_economy_www.pdf
- UNODC. 2017. *Afghanistan Opium Survey 2017 Cultivation and Production*. UNODC.

Weimer, D. 2019. "It's That Difficult of a Terrain" Opium, Development, and Territoriality in US-Afghan Relations,

1940s–1970s. *The Social History of Alcohol and Drugs*, 113-144.