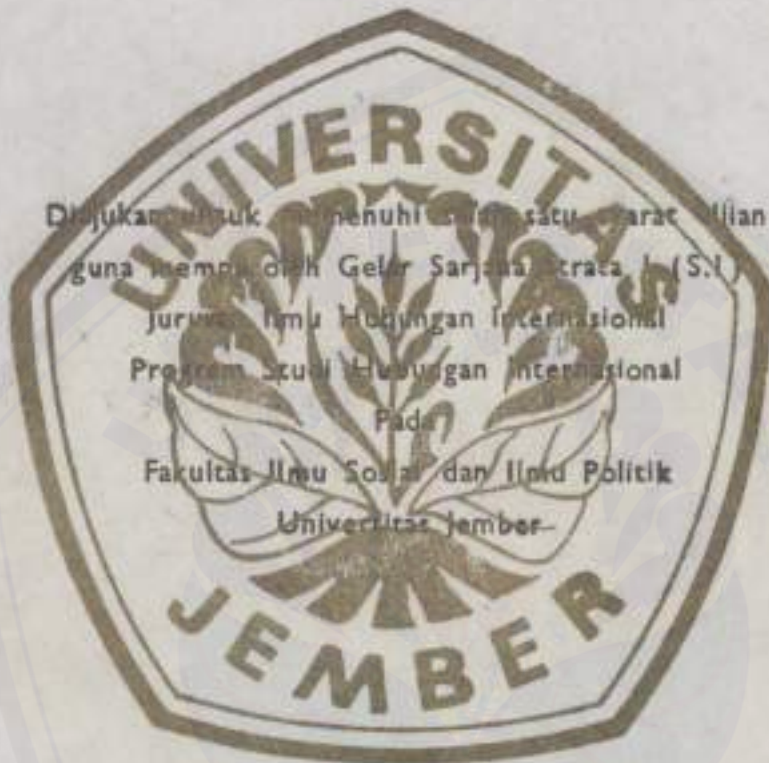


PENGARUH MUNCULNYA SLORC TERHADAP KERJA SAMA  
ANTI NARKOTIKA AS-MYANMAR

SKRIPSI



Dijukan untuk memenuhi salah satu syarat kelulusan  
guna memperoleh Gelar Sarjana Strata I (S.I.)  
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional  
Program Studi Hubungan Internasional  
Pada  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jember

Oleh :

*Dionnisius Elvan Swasono*

NIM : 9409101242

Pembimbing

Prof. Dr. Akhmad Khusyairi, MA

Abstrak	5
Terima	341.7
No. Induk	Swi
	7
	19 FEB 1999
	KKI'99-0857 1 ex

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
1998

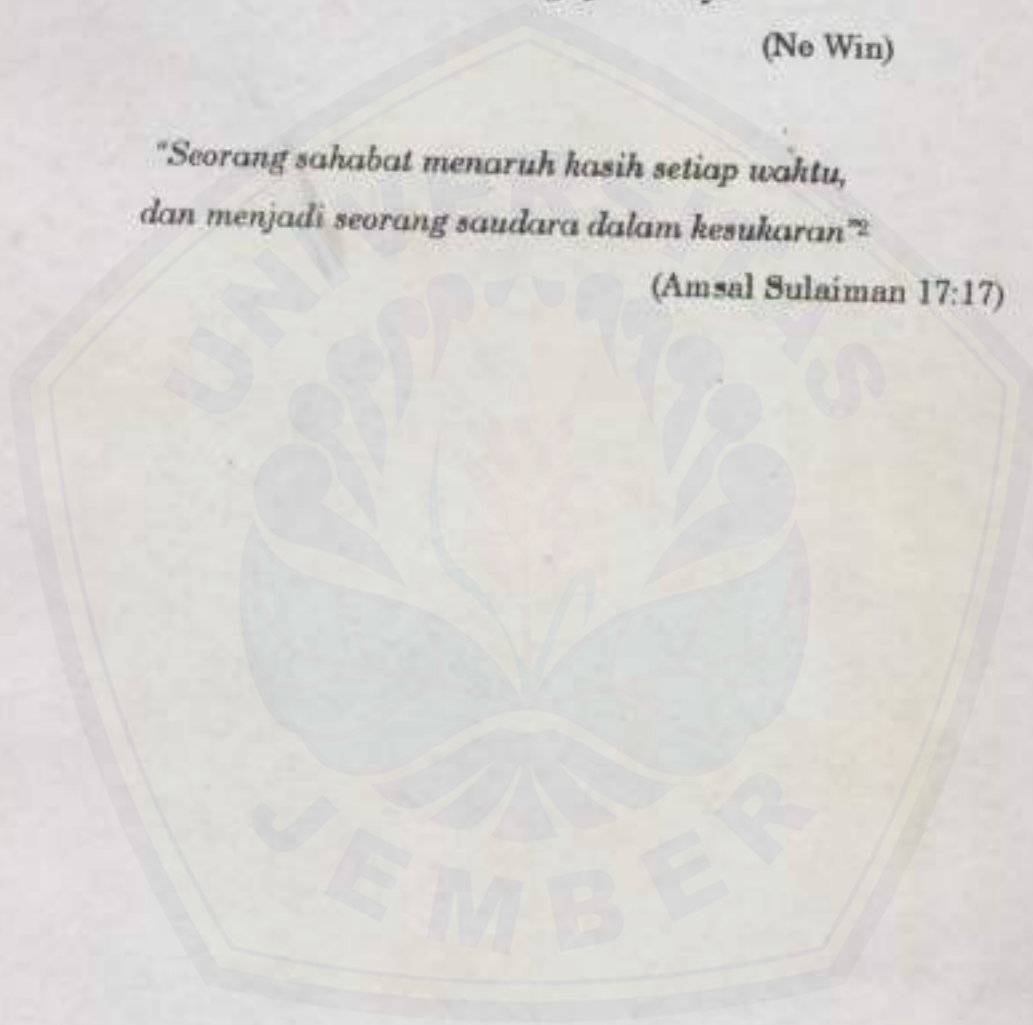
**MOTTO :**

*"If the people greet you with a warm smile, you are doing all right.  
If they look at you with hurt or hate in their eyes, you must examine  
yourselves and change your ways"<sup>1</sup>*

(No Win)

*"Seorang sahabat menaruh kasih setiap waktu,  
dan menjadi seorang saudara dalam kesukaran"<sup>2</sup>*

(Amsal Sulaiman 17:17)



<sup>1</sup> Burma Debate, Juli/Agustus 1997, Vol. IV, No.3.

<sup>2</sup> Alkitab Terjemahan Baru, 1974, Lembaga Alkitab Indonesia.

**Karya yang sederhana ini kupersembahkan untuk:**

*Tuhan, yang senantiasa memelihara, menjaga, dan menguatkan ku,*

*Kedua orang tuaku: Ayahanda Letkol Yosafat Daruno Jayatmo dan Ibunda*

*Maria Sularmi yang selalu mendoakan, memberiku kasih sayang dan nasehat-*

*nasehat yang berharga,*

*Kakakku Christina Eri Yustarti, Abangku Roswin "Chipenk", Adikku Yohannes*

*Dwi Rino Yoga, dan kedua keponakanku yang centil-centil "Ui" dan "Mena" yang*

*senantiasa mendukung, menghibur dan memberiku semangat di kala aku merasa*

*berputus asa,*

*Keluarga Besar Reso Sugito yang telah banyak membantuku*

*selama melanjutkan studi di Jember,*

*Bangsa dan negaraku tercinta.*



PENGESAHAN

DITERIMA OLEH DAN DIPERTAHANKAN DI DEPAN PANITIA  
PENGUJI SKRIPSI GUNA MEMENUHI SALAH SATU SYARAT  
UNTUK MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU  
JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL

PADA

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER

Pada hari : Rabu

Tanggal : 16 Desember 1998

Waktu : 08.00 Wib.

Panitia Penguji :

Ketua

(Prof. Drs. H. Bariman)

Sekretaris,

(Prof. Dr. A. Khusyairi, MA)

Anggota:

1. Drs. Umaid Radi, MA

2. Drs. H. Nuruddin M. Yasin

Mengetahui

Dekan

Prof. Drs. H. Bariman



## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kepada Tuhan Yang Mahakasih karena berkat penyertaan-Nyalah penulis dapat menyelesaikan skripsi yang sederhana ini yang berjudul *"Pengaruh Munculnya SLORC Terhadap Kerja Sama Anti Narkotika AS-Myanmar"*. Karya ini adalah tugas akhir bagi penulis untuk menyelesaikan studi di tingkat sarjana pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Selama dalam menyelesaikan karya ini, penulis tidak jarang mengalami kesulitan, kekecewaan, bahkan putus asa, yang kadangkala sangat sulit untuk diatasi seorang diri. Namun syukur kepada Tuhan, karena Ia telah menghadirkan disekitar penulis orang-orang yang dengan sukarela membantu penulis dalam mengatasi rintangan-rintangan yang penulis hadapi selama menulis karya ini. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis tidak lupa menyampaikan rasa terima kasih yang setulus-tulusnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Akhmad Khusyairi, MA, selaku Dosen Pembimbing yang telah banyak memberikan petunjuk dan saran kepada penulis selama mengerjakan skripsi ini.
2. Bapak Drs. Sjoekron Sjah, SU, selaku Ketua Jurusan Ilmu Hubungan Internasional pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
3. Bapak Prof. Drs. H. Bariman, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
4. Bapak Drs. Djoko Susilo, selaku dosen wali penulis serta segenap Dosen dan Sivitas Akademika di lingkungan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
5. Seluruh staf dan karyawan di institusi-institusi yang menjadi tempat pencarian data penulis seperti: Mbak-mbak yang ada di Perpustakaan CSIS dan Litbang Deplu, Mas Dede Amalfi cs di USIS Jakarta, Mas Rofiq cs di



Ruang Internet Perpustakaan Pusat Universitas Jember, dan Mas Bambang di Perpustakaan FISIP Universitas Jember. Terima kasih atas pelayanan, bantuan serta keramahannya.

6. Om Yanto dan Bulik Lastri di Cijantung yang telah bersedia "menampung" penulis selama mengadakan penelitian di Jakarta. Dan tak lupa kepada Mas Sakti yang membantu dalam penyediaan PC.
7. Sahabat-sahabatku: Slamet, Parlin, Gloria, "Jacko" Ismono, Bambang S., Nining, Mas Johan, Ibu Koendijati, dan *my overseas consultant*, Marcellina Anver & co di Ujung Pandang yang senantiasa memberi dukungan, saran-saran, dan rela menjadi tempat penampung keluh kesah penulis selama pembuatan skripsi ini. Kiranya Tuhan yang akan membalas kebaikan rekan-rekan semua.
8. Rekan-rekan FISS: Mas Tian, Mas Tosa, Mas Yosaphat, Mas Bram, Mas Gde, Mas Kartolo, Togi, Herbert, Handono yang telah banyak memberi wawasan yang luas serta pengalaman-pengalaman yang unik kepada penulis selama menuntut ilmu di Jember.
9. Rekan-rekan Perkantas, PMK FISIP dan HI'94, yang namanya tidak dapat disebutkan satu persatu, yang menjadi tempat canda tawa penulis selama menuntut ilmu di Jember.

Penulis menyadari karya ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu penulis selalu membuka diri terhadap kritik-kritik dan saran-saran demi penyempurnaan karya ini. Semoga skripsi ini berguna bagi sesama terutama bagi penstudi HI.

Jember, Nopember 1998

Penulis

## DAFTAR ISI

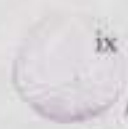
	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN MOTTO.....	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	iii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI .....	vii
DAFTAR TABEL.....	ix
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
1.1 Alasan Pemilihan Judul.....	1
1.2 Ruang Lingkup Pembahasan .....	6
1.3 Problematika .....	7
1.4 Kerangka Dasar Teori .....	11
1.5 Hipotesa.....	16
1.6 Metode Penelitian.....	17
1.6.1 Pengumpulan Data .....	17
1.6.2 Analisa Data .....	18
1.7 Pendekatan .....	18
<b>BAB II : MYANMAR DAN NARKOTIKA</b>	
2.1 Gambaran Umum Negara Myanmar.....	20
2.2 Narkotika Di Myanmar.....	28
2.3 Pemberontakan Di Dalam Negeri Dan Narkotika.....	34
2.3.1 Pemberontakan Partai Komunis Burma .....	36
2.3.2 Pemberontakan Etnis Minoritas.....	40

BAB III	: PERKEMBANGAN HUBUNGAN AS-MYANMAR	
	3.1 Hubungan AS-Myanmar Sebelum 1988.....	45
	3.2 Munculnya SLORC Di Myanmar.....	50
	3.3 Hubungan AS-Myanmar Era SLORC.....	58
	3.3.1 Sanksi Ekonomi AS.....	63
	3.3.2 Upaya AS Menghalangi Keanggotaan Myanmar Dalam ASEAN.....	65
BAB IV	: PENGARUH MEMBURUKNYA HUBUNGAN TERHADAP KERJASAMA ANTI NARKOTIKA AS-MYANMAR	
	4.1 Gambaran Umum Upaya Anti Narkotika AS.....	70
	4.2 Kerjasama Anti Narkotika AS-Myanmar.....	78
	4.3 Faktor-Faktor Penghambat Kerjasama Anti Narkotika AS-Myanmar.....	85
	4.3.1 Pelanggaran HAM Di Myanmar.....	87
	4.3.2 Tuduhan Keterlibatan Pejabat SLORC Dalam Bisnis Narkotika.....	91
BAB V	: KESIMPULAN.....	96
DAFTAR PUSTAKA.....		99
LAMPIRAN-LAMPIRAN		



DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
2.1 Indikator Perekonomian Myanmar .....	26
2.2 Jumlah Produksi Opium 1986-1996 Di Empat Negara Produsen Utama .....	31
2.3 Luas Areal Penanaman Opium Di Segitiga Emas .....	34
4.1 Alokasi Dana Anti Narkotika AS 1996-1998 .....	78
4.2 Jumlah Bantuan Finansial Anti Narkotika AS 1987-1989 Di Beberapa Negara Produsen .....	80
4.3 Jumlah Poduksi Dan Ekspor Heroin Myanmar 1987-1995 .....	86



BUKTI TERPUSITAKAN  
UNIVERSITAS JEMBER

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Alasan Pemilihan Judul

Di hari pertama pertemuan negara-negara ASEAN dengan mitra-mitra dialognya dalam acara pertemuan *Asean Regional Forum (ARF)* IV di Malaysia, akhir Juli 1997, ditandai dengan serangkaian kritik dari Menteri Luar Negeri Amerika Serikat (AS), Madeleine Albright, kepada Menteri Luar Negeri Myanmar, U Ohn Gyaw. Albright menuduh Yangon melakukan serangkaian kegiatan pelanggaran internasional dengan cara mendukung dan melibatkan diri dalam bisnis narkotika serta melakukan pencucian uang haram dari hasil perdagangan gelap narkotika melalui jaringan bank-bank dan perusahaan-perusahaannya baik perusahaan dalam negeri maupun perusahaan patungan dengan pihak asing. Namun tuduhan ini dibantah oleh Menlu Myanmar tersebut. Selanjutnya Albright menambahkan, akibat dari adanya wabah narkotika yang berasal dari berbagai kawasan di dunia tersebut, rakyat AS sangat menderita. Oleh karena itu AS berusaha keras untuk mengatasi persoalan ini dengan cara menghantam produksi, transportasi, dan konsumsi narkotika.<sup>1</sup>

Persoalan narkotika telah lama menjadi persoalan domestik yang serius di AS. AS menjadi pangsa pasar terbesar bagi penyelundupan produk-produk narkotika yang dilakukan oleh sindikat-sindikat narkotika dunia yang banyak memperoleh keuntungan dari kegiatan tersebut. Dampak dari membanjirnya supply narkotika ke AS, narkotika menjadi sangat mudah diperoleh sehingga rakyat AS banyak yang terlibat dalam penyalahgunaan narkotika (*drug abuse*) atau menjadi pecandu narkotika yang akhirnya membawa berbagai persoalan sosial di AS.

Pada tahun 1982, menurut *The National Household Survey*, tercatat sebanyak 23,3 juta rakyat AS terlibat dalam *drug abuse*. Jumlah tersebut mengalami penurunan

---

<sup>1</sup> Kompas, 29 Juli 1997.



pada tahun 1991 menjadi 12,5 juta. Meskipun demikian, penyalahgunaan narkotika di kalangan remaja mengalami peningkatan. *Drug abuse* juga dinilai sebagai salah satu penyebab *street crime* pada kota-kota besar di AS.<sup>2</sup>

Sejak permulaan abad 20, rakyat AS telah memiliki pemikiran bahwa masalah narkotika adalah masalah yang disebabkan dari luar sehingga yang harus disalahkan adalah negara-negara produsen narkotika. Mereka beranggapan bahwa narkotika yang masuk ke AS pada umumnya dibawa oleh para imigran dan kelompok-kelompok minoritas lainnya seperti: imigran Cina (sebagai pembawa opium), imigran kulit hitam (sebagai pembawa kokain), dan imigran Meksiko (sebagai pembawa marijuana), dimana imigran ini juga mereka anggap sebagai ancaman terhadap struktur sosial masyarakat AS. Dari anggapan ini akhirnya disimpulkan tanpa adanya supply narkotika dari luar, masalah narkotika di AS tidak pernah akan muncul.<sup>3</sup>

Berdasarkan pandangan ini pemerintah AS kemudian mengambil langkah atau kebijakan menghambat supply narkotika dari luar ke wilayahnya (*supply side approach to drug*).<sup>4</sup> Untuk mengimplementasikan kebijakan ini, AS menjaga dengan ketat wilayah-wilayah perbatasan atau kota-kota yang sering digunakan sebagai pintu masuk oleh para penyelundup narkotika dan melakukan kerja sama untuk memberantas bahan dasar narkotika secara langsung dengan pemerintah negara-negara yang menjadi produsen utama narkotika. Dalam kerja sama ini AS tidak jarang melakukan tindakan pemaksaan kepada negara-negara yang dianggap tidak serius untuk menanggulangi masalah narkotika ini, misalnya pada akhir tahun 1960-an, Presiden Nixon memerintahkan untuk menutup perbatasan AS-Meksiko dan memaksa Meksiko untuk bertindak lebih keras terhadap produsen narkotika ilegal karena pada tahun-tahun tersebut pengguna heroin dan marijuana meningkat di AS.

<sup>2</sup> Mathia Falco, "US Drug Policy: Addicted to Failure", dalam *Foreign Policy*, No.102, Spring 1996, h. 128

<sup>3</sup> Mathia Falco, "Don't Cooperate with Burma Military Regime", dalam *Burma Debate*, Vol. II. No.1, Feb/Mar 1995, h. 4.

<sup>4</sup> Mathia Falco, "US Drug Policy: Addicted to Failure", *Op.cit.*, h. 121.



Kawasan Amerika Latin dan Asia selama ini terkenal sebagai sumber utama narkotika di dunia. Amerika Latin merupakan pusat produksi kokain dan marijuana (seperti: Meksiko, Kolombia, Peru, Bolivia) sedangkan kawasan Asia yaitu *Southeast Asia's Golden Triangle* (Myanmar, Laos, Thailand) dan *South Asia's Golden Crescent* (Afghanistan, Iran dan Pakistan) merupakan pusat produksi opium dan heroin dunia. Di antara negara-negara Asia ini, Myanmar merupakan negara produsen opium dan heroin terbesar.

Pada tahun 1970-an, pemerintah AS memperkirakan produksi opium Myanmar berkisar antara 250 hingga 400 ton per tahun. Di tahun 1990, produksi opium meningkat menjadi 2000 hingga 2500 ton per tahun dengan kata lain Myanmar pada waktu itu telah memproduksi 88% dari keseluruhan produksi heroin di Asia Tenggara atau 60% dari produksi opium dunia yang sebagian besar diselundupkan ke AS. Karena itu kunci utama untuk menghentikan arus supply narkotika dari Asia menurut pemerintah AS adalah Myanmar.<sup>5</sup>

Kerja sama secara aktif antara pemerintah AS dan Myanmar untuk menanggulangi masalah produksi dan penyelundupan narkotika yang berasal dari Myanmar terjalin sejak tahun 1974. Pada saat itu pemerintah Myanmar menyadari bahwa opium yang tumbuh di daerah segitiga emas (*Golden Triangle*), yang terletak disebelah timur laut dan utara Myanmar, telah dipasarkan di dalam negeri dan menyebabkan sebagian besar anak-anak muda di Myanmar menjadi pecandu. Selain itu produksi opium dan heroin yang besar telah merusak citra Myanmar di mata internasional. Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah Myanmar (yang pada waktu itu berada di bawah rezim Ne Win) menyambut baik tawaran kerja sama pemerintah AS sekaligus untuk mendukung kebijakan anti narkotika AS.<sup>6</sup>

Dalam kerja sama ini AS mengirim agen-agen narkotikanya, menyediakan peralatan perang dan obat-obatan untuk membasmi tanaman opium selain

<sup>5</sup> United States General Accounting Office Report, "Drug Control US Heroin Program Encounters Many Obstacles in Southeast Asia", dalam *Burma Debate* Vol.III No. 2 Mar/Apr 1996, h. 28.

<sup>6</sup> *The Far East and Australasia*, Europa publication limited, 1986, h. 266.

memberikan bantuan finansial secara rutin. Seluruh bantuan ini akhirnya dibekukan menyusul terjadinya peristiwa pembantaian secara besar-besaran oleh militer Myanmar terhadap para demonstran pro demokrasi yang menuntut adanya perubahan di Myanmar pada akhir tahun 1988. Setelah peristiwa ini, pemerintahan di Myanmar diambil alih oleh kepemimpinan kolektif militer yang menamakan dirinya *State Law and Order Restoration Council (SLORC)* yang bertujuan untuk memulihkan kembali keamanan dan stabilitas negara melalui pemberlakuan undang-undang darurat.

Pada tahun 1990, di bawah pemerintah SLORC, Myanmar mengadakan pemilu. Penyelenggaraan pemilu ini termasuk salah satu program SLORC dalam rangka memulihkan stabilitas negara. Pemilu ini secara tidak terduga dimenangkan oleh partai oposisi utama yaitu *National League for Democracy (NLD)* pimpinan Aung San Suu Kyi, yang berhasil merebut 392 kursi dari 485 kursi yang diperebutkan di parlemen. Partai dukungan SLORC yaitu *National Unity Party (NUP)* yang diperkirakan akan menang hanya memperoleh 10 kursi di parlemen. Namun hasil pemilu ini kemudian dibatalkan oleh SLORC dan Myanmar tetap diperintah oleh rezim militer kolektif ini.

Pembantaian secara besar-besaran yang dilakukan oleh militer Myanmar terhadap para pendukung demonstrasi pada akhir tahun 1988 sehingga memakan korban jiwa yang besar dan dibatalkannya hasil pemilu demokratis yang dimenangkan oleh NLD menyebabkan Myanmar menjadi sasaran kritik dunia utamanya dari negara-negara Barat, termasuk AS. AS bahkan mencap Myanmar sebagai borok dunia menggantikan kedudukan Afrika Selatan karena pemerintahannya yang tidak demokratis dan represif serta dipandang telah melakukan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia. Sebagai protes terhadap pemerintah SLORC, negara-negara pemberi donor utama seperti Jepang, Jerman, dan AS membatasi hubungan dan membekukan seluruh bantuan dana kepada Myanmar. Bagi AS, penghentian bantuan ini juga termasuk penghentian bantuan anti narkotikanya (*counternarcotics assistance*) untuk Myanmar.



Produksi narkotika yang besar di Myanmar memiliki kaitan yang erat dengan pemberontakan-pemberontakan yang terjadi di dalam negeri khususnya pemberontakan yang dilakukan oleh suku-suku minoritas yang hidup di daerah-daerah pegunungan di negara bagian Shan, terhadap pemerintah pusat Myanmar. Pemberontakan ini telah dimulai sejak awal kemerdekaan Myanmar karena merasa tidak puas dengan perlakuan pemerintah pusat yang diskriminatif terhadap mereka. Mereka menginginkan otonomi yang lebih diwilayahnya, bahkan ada yang ingin melepaskan diri dari Myanmar dan membentuk negara sendiri.

Untuk membiayai perjuangannya seperti membeli berbagai peralatan perang, kelompok-kelompok pemberontak tersebut menggunakan narkotika sebagai sumber pembiayaan. Mereka menanam opium atau menarik pajak dari tanaman opium yang ditanam dan yang dijual oleh masyarakatnya. Selain menjadi sumber pembiayaan perang, hasil penanaman opium juga menjadi satu-satunya sumber utama pendapatan masyarakatnya. Hal inilah yang menjadi salah satu penyebab Myanmar tetap menjadi produsen narkotika terbesar di Asia.

Meskipun pemerintah SLORC selalu menyatakan tetap berusaha memerangi bisnis narkotika, masyarakat internasional khususnya AS tetap tidak mempercayainya. Hal ini dapat dilihat dari perkembangan produksi narkotika yang meningkat sejak tahun 1988 yang akhirnya menimbulkan dugaan bahwa pejabat-pejabat SLORC dan tentara Myanmar ikut terlibat dalam bisnis narkotika. Dana-dana untuk pembangunan berbagai fasilitas umum khususnya yang berasal dari pihak swasta Myanmar dituding berasal dari kegiatan penyelundupan ini. Seperti terlihat dari pernyataan Francois Casanier, seorang analis dari *Geopolitical Drug Watch* yang berbasis di Perancis:

*"all normal economic activities, if you can call anything in Burma normal, are instruments of drug money laundering, and no drug operation in Burma can be done without the SLORC".<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> Thailand Times, 2 Mei 1997.





Dari uraian di atas, penulis tertarik untuk mengkaji masalah ini lebih lanjut dan menyusunnya dalam suatu karangan ilmiah dengan judul:

**“Pengaruh Munculnya SLORC  
Terhadap Kerja Sama Anti Narkotika AS-Myanmar”**

### 1.2 Ruang Lingkup Pembahasan

Ruang lingkup pembahasan dalam suatu penulisan karya ilmiah sangat diperlukan karena berguna untuk memberi batasan-batasan yang menjadi inti dari pembahasan, sehingga dapat dihindari adanya pembahasan yang terlalu luas dan kabur dari permasalahan yang sebenarnya.

Menurut Sutrisno Hadi, ruang lingkup pembahasan mempunyai maksud untuk dapat memberikan arah pembahasan yang sesuai dengan masalah, serta untuk memudahkan penulis dalam kesulitan-kesulitan mencari data.

“Sekali suatu persoalan telah ditetapkan maka langkah berikutnya adalah membatasi luasnya dan memberi formasi-formasi yang tegas terhadap pokok permasalahan tersebut. Bagi peneliti sendiri penegasan batas-batas itu akan menjadi pedoman kerja dan bagi orang lain kepada siapa laporan penelitian itu hendak disajikan atau diserahkan, penegasan selalu berfungsi mencegah kemungkinan timbulnya kerancuan pengertian-pengertian dan kekaburan wilayah persoalannya”.<sup>8</sup>

Karena itu dalam karya tulis ini, penulis akan membatasi ruang lingkup pembahasan dari dua segi yaitu segi materi dan segi waktu agar terdapat arah pembahasan sehingga tidak mengalami pelebaran masalah.

Dari segi materi adalah penulis akan menyoroti terganggunya kerja sama anti narkotika antara AS dan Myanmar menyusul memburuknya hubungan kedua negara setelah kemunculan SLORC. Untuk memberikan gambaran yang menyeluruh penulis juga akan menjelaskan latar belakang ketergantungan Myanmar terhadap narkotika, serta upaya AS untuk memberantas narkotika sebagai reaksi terhadap terus

<sup>8</sup> Soetrisno Hadi, *Metodologi Research I*, Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta, 1982, h. 8.

berlangsungnya *drug abuse* di dalam negerinya dan pemanfaatan AS sebagai pasar perdagangan narkotika.

Sedangkan untuk pembatasan waktu, penulis mengambil batas waktu dari tahun 1988-1997. Tahun 1988 adalah periode awal munculnya SLORC. Periode ini juga merupakan periode mulai memburuknya hubungan bilateral AS-Myanmar. AS mulai menghentikan segala bantuan luar negerinya ke Myanmar termasuk bantuan *counternarcotics*nya sebagai respon terhadap pelanggaran hak-hak asasi manusia (HAM) yang dilakukan oleh SLORC dan ketidakbersediaan pemerintah Myanmar di bawah kendali SLORC untuk memperbaiki sistem pemerintahannya menjadi sistem pemerintah yang demokratis. Dan tahun 1997 adalah tahun pergantian nama SLORC menjadi *State Peace and Development Council (SPDC)*.<sup>9</sup> Namun demikian tidak menutup kemungkinan bila penulis akan menjelaskan masalah di luar garis-garis pembahasan yang telah ditentukan, sepanjang masih memiliki relevansi dengan pokok bahasan yang ditentukan untuk menjadi data pendukung.

### 1.3 Problematika

Titik tolak penulisan suatu karya ilmiah bersumber dari problematika atau permasalahan. Dengan ditemukannya problematika maka penulis dapat melakukan suatu penelitian yang terarah. Tanpa adanya problematika, penelitian tidak mungkin dilaksanakan. Rumusan masalah secara jelas dan sederhana perlu dilakukan, sebab seluruh unsur penelitian akan berpangkal dari perumusan masalah tersebut. The Liang Gie memberikan pengertian masalah sebagai berikut:

"Masalah adalah kejadian atau keadaan yang menimbulkan pertanyaan dalam hati kita tentang kedudukannya. Kita tidak puas dengan melihatnya, melainkan kita ingin lebih mendalam. Masalah berhubungan dengan ilmu dan ilmu senantiasa

<sup>9</sup> Pada dasarnya SLORC dan SPDC tidak jauh berbeda karena SPDC tetap terdiri dari junta militer yang berkuasa di Myanmar. SLORC dan SPDC hanya berbeda dalam hal orientasinya, SLORC lebih memfokuskan pada bagaimana memulihkan keamanan dan stabilitas negara, sedangkan SPDC dibentuk untuk mempercepat disiplin demokrasi dan membangun perdamaian di tengah bangsa yang sedang membangun. Oleh banyak pengamat, pergantian nama ini hanya sekedar "pergantian kosmetik" (*cosmetic changes*). Lihat FEER, 27 Nopember 1997.



mengajukan pertanyaan bagaimana duduknya dan apa sebabnya."<sup>10</sup>

Sedangkan Prof. Dr. Winarno Surachmad memberikan pengertian tentang problematika sebagai berikut:

"Setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya. Masalah harus dapat dirasakan sebagai suatu rintangan yang mesti dilalui atau dengan jalan mengatasinya, apabila kita berjalan terus masalah menampakan diri sebagai suatu tantangan".<sup>11</sup>

Setelah perang dingin berakhir, AS mulai melihat bahwa ancaman utama bagi keamanan nasionalnya bukan lagi ancaman militer yang berasal dari negara lain melainkan ancaman non-konvensional atau *non-military threats* yaitu permasalahan-permasalahan global seperti kerusakan lingkungan hidup, tidak terjaminnya kehidupan demokrasi, penyalahgunaan hukum, kemiskinan dan juga masalah penyelundupan dan perdagangan gelap narkoba. Oleh karena itu AS menginginkan negara-negara lain memfokuskan usaha-usaha global untuk menangani persoalan-persoalan ini.<sup>12</sup>

Dari isu-isu tersebut, menurut survei nasional yang diadakan oleh *The Chicago Council on Foreign Policy* pada tahun 1995, 85% publik di AS memilih "*stopping the flow of drugs*" sebagai masalah yang penting untuk diperhatikan dalam agenda politik luar negeri AS. Masalah ini juga mendapat dukungan politik yang kuat dari kedua partai di AS, Republik dan Demokrat. Sebelumnya pada tahun 1988 telah diadakan jajak pendapat serupa dalam "*1988 American Security Talks*" dimana 86% peserta jajak pendapat menyatakan masalah narkoba merupakan ancaman yang serius bagi keamanan nasional AS.<sup>13</sup>

Keseriusan pemerintah AS untuk membasmi segala kegiatan penyelundupan dan perdagangan gelap narkoba semakin kuat ketika AS masih memfokuskan diri pada

<sup>10</sup> The Liang Gie, *Ibnu Politik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1978, h. 49.

<sup>11</sup> Prof. Dr. Winarno Surachmad, *Dasar-dasar dan Teknik Research*, Tarsito, Bandung, 1978, h. 23.

<sup>12</sup> Michael Mandelbaum, "Foreign Policy As Social Work", dalam *Foreign Affairs*, Vol. 75, No.1, 1996, h. 16-32.

<sup>13</sup> *International Drug Traffic: An Unwinable War?*, Foreign Policy Issues 1989, h.79.



usahanya menghadapi blok komunis. Ketika Ronald Reagan berkuasa misalnya, dana yang diberikan untuk kegiatan tersebut meningkat dari 416 juta dollar pada tahun 1981 menjadi 4,7 miliar dollar di tahun 1987. Begitu pula halnya dengan George Bush, ketika menyampaikan pidato pertamanya sebagai presiden AS di depan umum mengatakan: "*We will for the first time make available the appropriate resources of America's Armed Forces. We will intensify our efforts against drug smugglers on the high seas, in international airspace, and at our borders.*"<sup>14</sup>

Untuk mencapai kepentingannya ini, selain menganggarkan sejumlah dana untuk mendukung *drug policy*nya, pemerintah AS, melalui agen-agen anti narkotikanya, ikut terjun langsung membasmi produksi narkotika di negara-negara produsen atau melakukan tindakan unilateral berupa intervensi militer langsung ke negara-negara yang dicurigai sebagai jalur utama atau pusat perdagangan narkotika. Tindakan ini sering dilakukan terhadap negara-negara di Amerika Selatan seperti Meksiko, Peru, Bolivia, dan Kolombia. Terhadap Myanmar, yang merupakan produsen narkotika terbesar di Asia, pemerintah AS pun melakukan hal yang sama meskipun tidak seintensif di negara-negara Amerika Latin.

Selama Ne Win berkuasa, Myanmar secara aktif membantu upaya anti narkotika AS di negaranya. Untuk mendukung kerja sama ini, pemerintah AS kemudian memberi bantuan keuangan dan militer secara kontinu kepada pemerintah Myanmar. Oleh pemerintah Myanmar, bantuan ini tidak hanya dimanfaatkan untuk menghadapi para penyelundup dan pedagang gelap narkotika saja, tapi juga ditujukan untuk menghadapi para pemberontak komunis dan suku-suku minoritas di seluruh Myanmar, tidak terkecuali yang tinggal di wilayah pegunungan timur laut Myanmar, tepatnya di negara bagian Shan, yang menjadi pusat penanaman opium dan produksi heroin di Myanmar.

Kerja sama ini akhirnya dihentikan menyusul terjadinya pembantaian terhadap para demonstran pro demokrasi yang dilakukan oleh militer Myanmar yang kemudian

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

mengambil alih pemerintahan melalui sebuah kudeta. Pemerintah militer ini kemudian membentuk SLORC yang bertugas untuk memulihkan kembali stabilitas dan keamanan negara. Citra pemerintah SLORC di mata internasional semakin memburuk ketika SLORC membatalkan hasil pemilu multi partai yang demokratis tahun 1990 yang dimenangkan oleh NLD.

Meskipun tujuan utama SLORC adalah memulihkan keamanan dan stabilitas nasional, namun SLORC menunjukkan sikap tidak tinggal diam untuk membasmi produksi, penyelundupan dan perdagangan gelap narkoba karena memiliki kaitan dengan membasmi pemberontakan suku-suku minoritas. Melalui pembasmian ini, SLORC juga ingin memperbaiki citranya di mata komunitas internasional dan mengatasi persoalan *drug abuse* yang telah menjadi persoalan yang serius di Myanmar. Menurut pemerintah Myanmar, jumlah pecandu narkoba secara berlebihan (*drug abuse*) mencapai 60.000 orang, tetapi menurut *United Nations Drug Control Programme* (UNDCP) jumlahnya dapat mencapai lima kali dari angka tersebut. Penyalahgunaan narkoba ini juga menjadi penyebab merebaknya jumlah penderita HIV/AIDS di Myanmar yang saat ini telah mencapai 200.000 orang dimana 74,3% di antaranya merupakan pengguna narkoba.<sup>15</sup>

Berbagai upaya dilakukan oleh pemerintah SLORC untuk membasmi peredaran obat bius ini yang berasal dari wilayahnya, diantaranya terus melakukan penyerangan ke daerah-daerah produsen narkoba yang digunakan sebagai basis perlawanan suku-suku minoritas seperti di daerah pegunungan negara bagian Shan dan Kachin. Upaya yang lain adalah melakukan kerja sama dengan negara-negara tetangga untuk menghentikan arus perdagangan narkoba yang berasal dari segitiga emas. Saat ini Myanmar telah melakukan perjanjian kerja sama dengan Cina, Thailand, Laos, Vietnam dan India. Bahkan Cina selama ini menjadi pemasok senjata yang dibutuhkan oleh pemerintah Myanmar untuk membantu menghadapi para penyelundup dan pedagang narkoba. Meskipun demikian banyak yang menganggap

---

<sup>15</sup> FEER, 21 Juli 1994.



tindakan SLORC ini hanyalah kamufflase belaka.

Pada tahun 1994, pemerintah Myanmar secara resmi mengajak pemerintah AS untuk kembali membantunya menghadapi para produsen, penyelundup, dan pedagang gelap narkoba seperti menghadapi raja narkoba Myanmar, Khun Sa, yang dianggap bertanggung jawab atas perdagangan heroin dari Asia Tenggara ke seluruh dunia. AS juga diminta untuk mencabut embargo senjatanya dan kembali mengirim persenjatanya ke Myanmar karena diperlukan untuk menghadapi para penyelundup narkoba. Namun ajakan ini tidak ditanggapi secara serius oleh pemerintah AS.

Pada awal tahun 1996, pemerintah Myanmar berhasil menundukkan Khun Sa. Hanya dua hari setelah Khun Sa ditangkap pasukan Myanmar, pemerintah AS mendesak Yangon agar segera menyerahkan Khun Sa untuk diadili di AS karena telah dituduh menyelundupkan narkoba ke AS dalam jumlah yang besar senilai 350 juta dollar AS sepanjang tahun 1986-1989. Namun permintaan ini ditolak oleh pemerintah Myanmar. Seorang pejabat pemerintah Myanmar, Sekjen I SLORC Letjen Khin Nyunt, mengatakan: "Kalau benar AS berniat baik, mengapa tidak sejak awal mereka menawarkan kerja sama dengan kami".<sup>16</sup>

Dari uraian di atas, muncul suatu problematika yang penulis ajukan dalam pembuatan karya tulis ini yaitu **mengapa AS tidak bersedia bekerja sama dengan SLORC dalam memberantas produksi narkoba di Myanmar?**

#### 1.4 Kerangka Dasar Teori

Untuk mencari jalan keluar dari problematika yang diajukan dalam suatu tulisan ilmiah, maka diperlukan suatu teori yang dapat memberikan dukungan atas hipotesis yang diajukan.

Menurut Juwono Sudarsono, teori adalah sekaligus seleksi, simplifikasi, konstruksi, dan preskripsi dari apa yang ditangkap pengamat. Selanjutnya ia mengatakan:

---

<sup>16</sup> Kompas, 18 Januari 1996



"Teori adalah seleksi karena kenyataan di luar selalu lebih rumit dan lebih luas daripada yang dapat dijangkau oleh indera manusia, betapapun tajam pemikirannya. Teori adalah simplifikasi karena dalam usaha untuk memahami gejala atau kenyataan, manusia senantiasa membuat dunia luar lebih sederhana, agar ia dapat memahaminya sesuai dengan latar belakang pengalaman hidupnya. Teori adalah konstruksi karena manusia cenderung membangun suatu kenyataan menurut apa yang ia pilih dan sederhanakan sebagai mewakili kenyataan. Akhirnya teori adalah preskripsi karena manusia cenderung menghendaki agar apa yang ia nilai baik menjadi pedoman bagi masyarakat dan lingkungannya".<sup>17</sup>

Berangkat dari pengertian di atas dan berkaitan dengan problematika yang diajukan, maka untuk menganalisa karya ini, penulis menggunakan *teori pengambilan keputusan politik (decision making theory)*, yaitu teori yang memusatkan bagaimana keputusan politik dibuat. Menurut Jack C. Plano, pengambilan keputusan politik ialah:

"...serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh para aktor politik: Bagaimana persepsinya terhadap suatu masalah, penyusunan fakta-fakta dan informasi, pertimbangan alternatif-alternatif, pemilihan cara bertindak yang sudah diperhitungkan untuk memperbesar pencapaian tujuan. Penganalisaan keputusan mencoba menemukan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan seperti apakah keputusan itu, siapa yang membuatnya, mengapa dibuat, apa dampaknya terhadap situasi sekitar..."<sup>18</sup>

Menurut Graham T. Allison, terdapat tiga model pembuatan keputusan politik<sup>19</sup>, yaitu:

#### 1. Model Aktor Rasional

Dalam model ini, keputusan politik dipandang sebagai akibat dari tindakan-tindakan aktor rasional yang dilakukan dengan sengaja untuk mencapai suatu tujuan. Pembuatan keputusan politik digambarkan sebagai suatu proses intelektual. Perilaku pemerintah dianalogikan dengan perilaku individu yang bernalar dan terkoordinasi.

<sup>17</sup> Juwono Sudarsono, "State of the Art Hubungan Internasional: Mengkaji Ulang Teori Hubungan Internasional", dalam *Perkembangan Studi Hubungan Internasional dan Tantangan Masa Depan*, Pustaka Jaya, 1996, h. 5.

<sup>18</sup> Jack C. Plano, et.al., *Kamus Analisa Politik*, CV. Rajawali, Jakarta, 1976, h.76.

<sup>19</sup> Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, dalam *Molnar Mas'ood, Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, LP3ES, Jakarta, 1990, h. 234-238.

Dalam analogi ini, individu itu berusaha untuk menetapkan pilihan atas alternatif-alternatif yang ada. Unit analisa model pembuatan keputusan ini adalah pilihan-pilihan yang diambil oleh pemerintah.

### 2. Model Proses Organisasi

Model ini menggambarkan politik sebagai hasil kerja suatu organisasi besar yang berfungsi menurut pola perilaku. Pembuatan keputusan politik dilakukan secara mekanis merujuk pada keputusan-keputusan yang telah dibuat di masa lalu, pada preseden, prosedur rutin yang berlaku, atau pada peran yang ditetapkan bagi unit birokrasi itu. Inilah pola perilaku yang disebut prosedur kerja baku (*standard operating procedure*). Jadi unit analisis model ini adalah berupa output organisasi pemerintahan.

### 3. Model Politik Birokratis

Keputusan politik adalah proses interaksi, penyesuaian diri dan perpolitikan di antara berbagai aktor dan organisasi. Ini melibatkan berbagai permainan tawar-menawar (*bargaining games*) di antara pemain-pemain dalam birokrasi dan arena politik nasional. Dengan kata lain, pembuatan keputusan politik adalah proses sosial. Masing-masing pemain berusaha bertindak rasional dan tidak ada pemain yang bisa memperoleh semua yang diinginkan dalam proses bargaining ini. Dengan demikian unit analisa dalam model ini adalah tindakan pejabat-pejabat pemerintahan dalam rangka menerapkan wewenang pemerintah yang bisa dirasakan oleh mereka yang ada di luarnya.

Hingga tahun 1988, kepentingan utama AS di Myanmar adalah bagaimana menghambat penyebaran pengaruh komunis ke wilayah itu dan mengatasi masalah narkoba. Ini berarti kepentingan AS terhadap masalah narkoba telah berlangsung lama di Myanmar. Untuk mencapai kepentingannya itu, AS telah banyak membantu pemerintah Myanmar, walaupun pada waktu itu telah terkenal sebagai pemerintah yang tidak demokratis di bawah rejim Ne Win, dalam menghadapi suku-suku minoritas yang memberontak karena produksi dan penyelundupan narkoba secara





besar-besaran tidak dapat dilepaskan dari pemberontakan ini. Di samping itu pemberontakan juga dilakukan oleh kaum komunis melalui Partai Komunis Burma (CPB) yang mendapat dukungan dari Cina.

Oleh karena itu hingga tahun 1988, AS membantu pemerintah Myanmar melalui pembelian helikopter, pengiriman obat-obatan pembasmi opium (herbisida), dan juga dana untuk menghadapi pemberontak tersebut. Sikap perlawanan AS terhadap pemberontak ini didasarkan pada persepsi bahwa mereka adalah kelompok kiri yang menanam dan menjual narkotika dan yang telah mengganggu keseimbangan politik dalam negeri Myanmar.<sup>20</sup> Mereka inilah yang juga dianggap sebagai sumber masalah yang dihadapi AS. Bagi AS bantuan ini memiliki fungsi ganda, membasmi kekuatan komunis dan produsen narkotika di Myanmar.

Upaya yang dilakukan oleh AS untuk melaksanakan *drug policy*nya di Myanmar terpaksa dihentikan pada akhir tahun 1988 sebagai respon terhadap apa yang terjadi di dalam negeri Myanmar. Pada tahun tersebut, militer Myanmar bertindak tegas setiap demonstrasi-demonstrasi anti pemerintah sehingga banyak memakan korban jiwa. Tindakan ini menjadi catatan pelanggaran hak-hak asasi manusia terburuk di Myanmar. Citra pemerintah rejim pemerintah sementara, SLORC, semakin memburuk karena aksi pembatalan hasil pemilu demokratis tahun 1990 yang dimenangkan oleh NLD dan rejim militer tersebut tetap memegang kekuasaan. Atas nama ketertiban dan keamanan negara, SLORC terus melakukan tindakan-tindakan represip kepada orang-orang atau kelompok-kelompok yang dianggap mengganggu stabilitas politik dalam negeri utamanya kepada kelompok-kelompok yang menginginkan kehidupan yang lebih demokratis di Myanmar. Karena itu pemerintah AS melarang segala pemberian bantuan dan investasi ke Myanmar hingga pemerintah Myanmar bersedia memperbaiki sikap mereka terhadap hak-hak asasi manusia dan mengakui proses demokratisasi. Kebijakan ini juga berpengaruh terhadap keputusan untuk melanjutkan

<sup>20</sup> William H. Overholt, "Dateline Drug Wars: Burma: The Wrong Enemy", dalam *Foreign Policy*, No. 77, Winter 1989-1990, h. 177.

bantuan anti narkotika AS kepada Myanmar.

Pengambilan keputusan untuk tidak memberikan bantuan apapun terhadap Myanmar terutama bantuan dalam menghadapi masalah narkotika, menurut penulis merupakan keputusan yang rasional yang diambil oleh pemerintah AS. AS dihadapkan pada dua pilihan yang tidak mudah untuk dipilih yaitu *pertama*, tetap terus memberikan bantuan dengan konsekuensi bekerja sama dengan SLORC, pemerintah yang dikecam luas oleh dunia internasional karena pelanggaran HAM yang dilakukannya, dengan begitu AS berarti mengakui keberadaan pemerintah ini atau *kedua*, menghentikan bantuan dengan konsekuensi arus supply narkotika asal Myanmar ke AS meningkat namun AS tetap mempertahankan komitmennya untuk tidak mentolerir setiap kekuatan non demokratis yang muncul di seluruh dunia. Pilihan ini dipandang sulit karena upaya untuk memberantas produksi, penyelundupan, dan perdagangan gelap narkotika serta upaya untuk menyebarluaskan nilai-nilai demokrasi ke seluruh dunia sama-sama termasuk dalam tujuan politik luar negeri AS pasca perang dingin.<sup>21</sup>

Keinginan yang kuat untuk menyebarluaskan nilai-nilai demokrasi ke seluruh penjuru dunia terlihat jelas dari prinsip-prinsip utama yang mendasari politik luar negeri AS pasca perang dingin yaitu<sup>22</sup>:

1. mempertahankan kepemimpinan global AS baik dalam bidang politik, keamanan, dan ekonomi untuk menciptakan suatu tatanan dunia baru yang baik lagi.
2. mempertahankan pola interaksi yang konstruktif dengan berbagai negara-negara kuat yang ada di Eropa, Asia pasifik, Timur Tengah dan Amerika Latin.
3. memperkuat berbagai institusi internasional sebagai mekanisme penyelesaian berbagai masalah internasional secara damai.
4. memperluas penyebaran nilai-nilai demokrasi di seluruh dunia sebagai prasyarat untuk terciptanya perdamaian dunia.

<sup>21</sup> Anak Agung Banyu Perwita, "Politik Luar Negeri AS Pasca Pemilu 1996: Kontinuitas atau Perubahan?", dalam *Analisis CSIS*, Tahun XXVI, No. 6, 1997, h. 571-573.

<sup>22</sup> Warren Christopher, dikutip oleh Anak Agung Banyu Perwita, dalam *ibid.*, h. 575.



Kembali pada alternatif kebijakan yang mana yang diambil oleh AS, menurut penulis AS lebih cenderung untuk mengambil pilihan kedua walaupun harus menghadapi konsekuensi yang akan timbul. Dan model pengambilan keputusan yang diterapkan adalah model yang pertama.

### 1.5 Hipotesa

Suatu keharusan yang harus dipegang oleh peneliti suatu karya ilmiah adalah adanya hipotesa yang merupakan jawaban sementara dari permasalahan yang ada. Hipotesa digunakan sebagai usaha untuk menemukan alternatif yang terdekat di antara bermacam dugaan yang mendekati kebenaran. Dengan demikian, kebenaran suatu hipotesa masih memerlukan pembahasan lagi. Seorang ahli mengatakan:

"Hipotesa adalah suatu dugaan yang mungkin benar atau yang mungkin salah atau mungkin juga dapat dipandang sebagai kesimpulan yang sifatnya sangat sementara. Penolakan atau penerimaan hipotesa sangat bergantung kepada hasil penelitian terhadap fakta-fakta yang dikumpulkan".<sup>23</sup>

Sejak SLORC berkuasa di Myanmar, produksi narkotika di negara itu mengalami peningkatan. Peningkatan tersebut disebabkan karena pemerintah SLORC lebih memusatkan perhatiannya pada keamanan dan stabilitas negerinya sedangkan upaya untuk memerangi narkotika menjadi kurang begitu mendapat perhatian. Menurut pemerintah AS, meningkatnya produksi ini juga disebabkan oleh ketidakmampuan pemerintah Myanmar akibat kurangnya sumber daya dan kemampuan dalam menghadapi para penyelundup narkotika. "*Burmese authorities lack of resources, the ability or the will to take action against ethnic drug trafficking groups with whom they have negotiated with...*"<sup>24</sup> Walaupun AS telah mengeluarkan pernyataan tersebut, AS tetap tidak bersedia untuk mengadakan kerja sama kembali dengan SLORC dalam upaya mengatasi masalah narkotika.

Berdasarkan problematika dan kerangka dasar teori yang telah dikemukakan

<sup>23</sup> Sutrisno Hadi, *Op. cit.*, h. 63.

<sup>24</sup> FEER, *Asia 1997 Year Book*, h. 95.

sebelumnya, hipotesa yang penulis ajukan adalah : bahwa ketidakbersediaan pemerintah AS untuk bekerja sama dalam memberantas produksi narkotika dengan pemerintah Myanmar di bawah kendali SLORC disebabkan karena tujuan politik luar negeri AS di Myanmar lebih didominasi oleh isu penghormatan terhadap HAM dan tegaknya nilai-nilai demokrasi daripada isu narkotika.

### 1.6 Metode Penelitian

Setiap penelitian selalu bertujuan untuk menerangkan atau menjelaskan fenomena, dimana seorang peneliti sangat memerlukan data-data untuk menghubungkan dan memahami fenomena yang satu dengan yang lainnya. Data-data itu selanjutnya dianalisa untuk mendukung kebenaran hipotesa yang dibuat. Menurut The Liang Gie, metode itu adalah:

“Cara atau langkah yang berulang kembali sehingga menjadi pola untuk menggali pengetahuan tentang suatu gejala. Pada ujung awalnya merupakan cara atau langkah untuk memeriksa kebenaran dari pernyataan yang dibuat terhadap gejala tersebut”.<sup>25</sup>

Berdasarkan pengertian di atas, metode dalam penelitian dalam tulisan ini mencakup pengumpulan dan analisa data.

#### 1.6.1 Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data, penulis mengumpulkan data-data sekunder melalui penelitian kepustakaan. Perpustakaan atau lembaga yang akan dikunjungi dalam rangka mencari data-data tersebut adalah:

- a. Perpustakaan Pusat Universitas Jember.
- b. *Centre for Strategic and International Studies (CSIS)* di Jakarta.
- c. *United States Information Services (USIS)* di Jakarta.
- d. Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang) Departemen Luar Negeri RI di Jakarta.

<sup>25</sup> The Liang Gie, *Op.cit.*, h. 183.



### 1.6.2 Analisa Data

Apabila data yang diperlukan telah diperoleh, maka langkah selanjutnya adalah mengadakan analisa data, kemudian menarik kesimpulan dari hasil analisa data tersebut melalui cara berpikir reflektif yaitu mengkombinasikan metode berpikir deduktif dan induktif. Menurut Marzuki, metode berpikir reflektif adalah:

"Mulai dengan induktif untuk memunjukkan persoalan atau menetapkan hipotesa, kemudian diikuti dengan deduktif guna meletakkan kerangka atau jalan untuk pembuktian hipotesa yang dibuatnya itu. Selanjutnya hipotesa perlu diuji kebenarannya dengan induksi sehingga diperoleh pemecahan yang konklusif".<sup>26</sup>

Metode berpikir induktif adalah cara berpikir yang berangkat dari hal-hal khusus untuk kemudian dirumuskan dalam satu rumusan umum, sedangkan metode berpikir deduktif adalah cara berpikir yang berangkat dari hal yang umum, baru kemudian dijabarkan ke hal-hal yang khusus.

Metode penulisan yang dipakai dalam tulisan ini adalah metode deskriptif-analitis. Kegiatan deskriptif berarti pengumpulan dan penggambaran fakta untuk dijadikan generalisasi, sedangkan kegiatan analitis berarti kegiatan yang meliputi penjelasan dan peramalan fenomena. Dalam tulisan ini penulis mencoba menjelaskan dasar-dasar pertimbangan yang menyebabkan AS tidak bersedia bekerja sama dengan SLORC dalam menghadapi masalah narkoba, padahal AS menganggap masalah ini adalah masalah yang serius yang pemecahannya memerlukan kerja sama internasional.

### 1.7. Pendekatan

Pendekatan dalam suatu karya tulis sebenarnya adalah untuk mempertajam analisa sehingga hasil penelitian itu dapat dilihat dari sudut yang lebih spesifik. Dalam tulisan ini penulis menggunakan pendekatan sejarah dan politik. Menurut Eisenmann:

*"Political History is, in the last resort, the chronological description of political*

<sup>26</sup> Marzuki, *Metodologi Riset*, BPFE, UII, Yogyakarta, 1992, h. 21.

*facts of every kind, whether institutional or non-institutional, in the life of a state (or political society) considered separately (internal policy), or in the relations between several states (or societies) (foreign policy and international policy)".<sup>27</sup>*

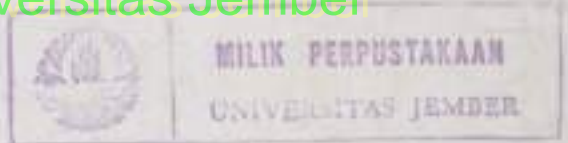
Pendekatan sejarah adalah sebuah proses yang meliputi pengumpulan data-data dan penafsiran gejala-gejala yang berhubungan dengan dokumentasi masa lampau untuk menemukan generalisasi yang berguna dalam memahami kenyataan sejarah. Dalam tulisan ini, pendekatan sejarah digunakan untuk mengetahui latar belakang Myanmar memiliki hubungan yang erat dengan narkoba. Hal ini tidak dapat dilepaskan dari perjalanan sejarah negeri itu. Melalui pendekatan ini pula, penulis akan menjelaskan segala upaya yang dilakukan oleh pemerintah AS dalam menghadapi *drug trafficking* secara global sejak narkoba menjadi epidemi di AS.

Pendekatan politik menurut Plano adalah kegiatan manusia yang berkenaan dengan pengambilan dan pelaksanaan keputusan-keputusan politik juga mencakup proses pengendalian, termasuk lingkungan dan pencapaian tujuan-tujuan bersama. Melalui pendekatan ini penulis akan menganalisa sebab-sebab AS tidak bersedia bekerja sama dengan SLORC untuk memberantas produksi narkoba di Myanmar walaupun produksi narkoba asal Myanmar tersebut semakin banyak ditemukan di pasaran AS.

---

<sup>27</sup> Dikutip oleh The Liang Gie, *Op. cit.*, h. 87.





## BAB II

### MYANMAR DAN NARKOTIKA

#### 2.1 Gambaran Umum Negara Myanmar

*Kondisi fisik.* Negara Myanmar memiliki nama resmi *Myanma Nainngan* (Uni Myanmar/Union of Myanmar).<sup>1</sup> Negara ini terletak di Asia Tenggara dengan luas wilayah sebesar 676.552 km<sup>2</sup>. Secara geografis wilayah negara ini berada di antara garis lintang 9<sup>o</sup> 58' - 28<sup>o</sup> 29' U dan garis bujur 92<sup>o</sup> 11' - 101<sup>o</sup> 10' T. Karena letaknya yang dekat dengan garis khatulistiwa, Myanmar memiliki iklim tropis yang banyak dipengaruhi oleh angin muson utamanya angin muson barat daya. Iklim ini menyebabkan Myanmar memiliki tiga musim dalam satu tahun yaitu musim hujan yang basah dan kering (Mei-Oktober), musim dingin (Oktober-Februari), dan musim kering yang panas (Februari-Mei).

Myanmar memiliki garis pantai yang terbentang dari Teluk Bengal hingga ke Laut Andaman yang merupakan bagian dari Samudera Hindia. Di sebelah Barat, Myanmar berbatasan dengan India dan Bangladesh, di sebelah Timur berbatasan dengan Cina, Laos, dan Thailand. Barisan perpanjangan pegunungan Himalaya di sebelah Utara menandai batas wilayah Myanmar dengan Cina dan India. Dan di sebelah Selatan berbatasan dengan Teluk Bengal dan Laut Andaman.

Topografi Myanmar dapat dibagi atas tiga bagian utama, yakni daerah pegunungan Timur, daerah pegunungan Barat, dan daerah Tengah. Pegunungan Timur memisahkan Myanmar dari Laos, Thailand, dan Cina. Daerah ini mencakup Pantai Tenasserim yang membatasi Laut Andaman dan Semenanjung Shan di utara. Daerah

---

<sup>1</sup> Negara ini beberapa kali melakukan pergantian nama resmi. Setelah SLORC terbentuk pada September 1988, nama resmi negara ini diganti dari Socialist Republic of the Union of Myanmar (nama setelah tahun 1974) menjadi Union of Burma, nama resmi negara pertama kali setelah memperoleh kemerdekaan dari Inggris. Pada bulan Juli 1989, sekali lagi rejim militer merubah nama resmi negara ini menjadi Union of Myanmar atau *Myanmar Nainngan* yang berarti seluruh negara kita. Pergantian nama ini disebabkan karena kata Burma hanya mengarah pada salah satu suku padahal masyarakatnya terdiri dari beragam suku. Pergantian nama ini juga dimaksudkan untuk mempersatukan seluruh rakyat Myanmar.

pegunungan barat, merupakan daerah berhutan lebat di sepanjang perbatasan antara Myanmar dan India. Pegunungan rendah, Arakan Yoma, yang membentuk bagian selatan daerah ini, membentang sampai Teluk Bengala. Tanjung ini dibatasi oleh dataran sempit yang subur. Daerah tengah terletak di antara pegunungan barat dan timur. Bagian utama daerah ini adalah Lembah Irrawady dan Sittang yang dialiri oleh berbagai sungai besar yaitu Sungai Irrawady, Sungai Sittang, dan Sungai Salween. Yang terpanjang adalah Sungai Irrawady yang mengalir sepanjang 2.010 km. Aliran-aliran sungai ini menjadi jalur transportasi utama di Myanmar.

*Penduduk.* Myanmar termasuk negara under populated yang dikelilingi oleh negara-negara over populated seperti India dan Cina. Menurut data tahun 1997, penduduk Myanmar berjumlah 48,3 juta orang.<sup>2</sup> Sebagian besar penduduk berada di daerah pedesaan (70%), sedang sisanya hidup di daerah perkotaan seperti Yangon (ibukota Myanmar), Mandalay, dan Moulmien.

Myanmar merupakan negara multi etnis. Etnis mayoritas adalah etnis Burma (mirip seperti orang Cina dan Tibet) yang berjumlah 60% dari jumlah penduduk, utamanya bermukim di Lembah Irrawady. Etnis-etnis lainnya yang merupakan bagian dari penduduk Myanmar adalah Karen (10%), Shan (8%), Mon (9%), Chin (2%), Kachin (2%), dan Arakan (5%).<sup>3</sup> Sisanya adalah sub-sub suku seperti Naga, Palaung-Wa, Rohingya. Orang India dan Cina juga merupakan bagian dari penduduk Myanmar.

Tiap-tiap etnis memiliki wilayah masing-masing yang tercermin dari nama-nama negara bagian di Myanmar. Myanmar secara administrasi dibagi atas tujuh divisi (wilayah) dan tujuh negara bagian (*state*). Ketujuh divisi, yang umumnya merupakan wilayah pemukiman etnis Burma, adalah Irrawady, Magwe, Mandalay, Pegu, Yangon, Sagaing, dan Tenasserim. Dan tujuh negara bagian adalah Chin, Kachin, Karen, Karenni/Kayah, Mon, Arakan, dan Shan. Masing-masing etnis mempertahankan

<sup>2</sup> *Asiaweek*, 26 Desember 1997-2 Januari 1998.

<sup>3</sup> *Burma Research Journal*, Vol. 2, No. 1, 1996, h. 4.



kebudayaannya dengan kuat, termasuk bahasa dan adat-istiadat. Kekayaan etnis ini justru merupakan kelemahan dari Myanmar. Hingga kini beberapa etnis tetap berjuang menuntut hak otonomi penuh di wilayahnya bahkan ada yang ingin berdiri sendiri, lepas dari Myanmar. Tuntutan tersebut diperjuangkan lewat aksi pemberontakan terhadap pemerintah pusat. Karena itu kekacauan dalam negeri salah satunya dipengaruhi oleh ancaman disintegrasi tersebut.

*Sosial, Budaya, dan Agama.* Etnis mayoritas dan minoritas di Myanmar sangat kuat memelihara dan mempertahankan budayanya masing-masing. Akibatnya kehidupan masyarakat Myanmar dalam sejarahnya telah menyimpan potensi konflik. Apa yang dinamakan bangsa Myanmar pada esensinya adalah sekumpulan ras yang berbeda dalam hal budaya dan agama.

Sebagian besar penduduk Myanmar menganut agama Budha Therevada (Himayana) yaitu sekitar 85%. Sisanya menganut agama Islam, Kristen, Hindu, dan animisme. Agama Kristen banyak dianut oleh suku Karen, Kachin, Chin yang mengalami perkembangan pesat pada masa penjajahan Inggris. Agama Islam banyak dianut oleh suku Rohingya yang berada di negara bagian Arakan, dekat Bangladesh. Agama Hindu banyak dianut oleh suku Naga yang tinggal di negara bagian Chin, berbatasan dengan India yang sebagian besar berprofesi sebagai pedagang.

Perbedaan budaya dan orientasi yang bersumber pada agama masing-masing memberi pengaruh yang cukup besar pada perkembangan masyarakat Myanmar. Orang-orang Myanmar pada umumnya memiliki ciri sikap mental yang tidak relevan dengan kemajuan. Hal ini adalah produk pengalaman sosialisasi dalam keluarga. Kesederhanaan dan kepatuhan adalah nilai yang dianggap baik atau merupakan kebajikan utama.

Myanmar juga terkenal dengan julukan Negeri Pagoda Emas. Pagoda merupakan tempat pemujaan umat Budha Therevada. Setiap desa atau kampung di Myanmar memiliki pagoda sendiri. Agama Budha memberi pengaruh yang besar terhadap kehidupan sosial, baik adat-istiadat maupun cara berpikir mereka. Agama Budha

dapat berkembang dengan pesat karena mendapat perhatian besar dari pemerintah. Pemerintah memberikan subsidi kepada misi-misi Budha untuk menyebarkan agama ke seluruh daerah-daerah.

Bahasa resmi di Myanmar adalah bahasa Burma. Bahasa Inggris menjadi bahasa kedua yang umumnya digunakan oleh kaum terpelajar dan sebagai bahasa pengantar di lembaga pendidikan. Sedangkan etnis-etnis minoritas tetap mempertahankan bahasanya dan digunakan di kalangan mereka sendiri. Bahasa Cina dan India juga dipergunakan oleh 5% penduduk Myanmar. Saat ini diperkirakan ada 100 bahasa yang digunakan oleh seluruh rakyat yang hidup di Myanmar.

Rakyat Myanmar menghargai sekali pendidikan. Sejak dulu pendidikan tidak dipandang sebagai sarana untuk memperoleh pengetahuan semata, tetapi juga sebagai pengembangan nilai-nilai Budhis. Salah satu tugas seorang Bikhu adalah untuk mempelajari berbagai tulisan Budha. Tugas lainnya adalah mengajar anak-anak. Selain itu, sejalan dengan kebutuhan anak akan pendidikan yang sesuai dengan umurnya, pendidikan lebih banyak ditekankan pada kualifikasi formal. Oleh karena itu tidaklah mengherankan apabila hampir 82% penduduk Myanmar melek huruf.

*Perekonomian.* Seperti negara-negara berkembang yang lain, perekonomian Myanmar banyak bergantung kepada komoditas primer yaitu hasil-hasil alam seperti pertanian, hutan dan pertambangan.

Hasil pertanian utama negeri ini adalah beras. Sebelum perang dunia II meletus, Myanmar merupakan pengekspor beras utama dunia, karena itu Myanmar dijuluki *The Rice Bowl Of Asia*. Hasil hutan utama adalah kayu jati, karet sedangkan hasil tambangnya adalah batu-batuan seperti batu delima dan minyak bumi. Menurut laporan *The Economist Intelligence Unit (EIU)* tahun 1997, sektor pertanian menyumbang 51,3% pada GDP pada tahun tersebut, sedangkan sektor perhutanan dan pertambangan menyumbang 7,3% dan 7,4%. Pada tahun 1996, menurut laporan yang sama, sektor pertanian juga sebagai penyumbang devisa utama Myanmar seperti



kacang-kacangan 213,9 juta dollar, beras 60,1 juta dollar.<sup>4</sup>

Perkembangan perekonomian Myanmar dari waktu ke waktu mengalami pasang surut sejalan dengan perkembangan politik di dalam negeri. Selama masa penjajahan Inggris, Myanmar mampu menjadi pengekspor beras terbesar di dunia. Sektor pertanian menjadi sektor utama negeri ini diikuti dengan hasil-hasil hutan (seperti kayu jati, karet) dan hasil-hasil tambang. Myanmar mengalami kemakmuran sehingga menjadi daya tarik bagi orang-orang India dan Cina untuk bermigrasi ke wilayah ini.

Perang Dunia II merusak segala kemajuan yang telah dicapai Myanmar. Setelah memperoleh kemerdekaan pada tahun 1948, di bawah kepemimpinan U Nu, Myanmar kembali mencoba bangkit untuk memperbaiki perekonomiannya meskipun harus menghadapi konflik politik dan pemberontakan senjata. Pada masa pemerintahan U Nu, Myanmar menikmati tingkat pembangunan ekonomi dan kegiatan ekonomi yang dinamis yang dikagumi negara-negara di kawasan Asia Selatan dan Tenggara. Myanmar pada tahun 1960-an memiliki Rangoon (Yangon) sebagai salah satu pelabuhan tersibuk di kawasan ini setelah Singapura. Kemajuan perdagangan internasional ini merupakan salah satu bukti keberhasilan U Nu.

Perkembangan perekonomian ini kembali mengalami penurunan pada saat Ne Win berkuasa setelah melakukan kudeta tahun 1962. Kegagalan perekonomian ini disebabkan karena Ne Win menerapkan sistem sosialis yang ketat melalui kebijakan *Burmese Way to Socialism*. Berdasarkan kebijakan tersebut, Ne Win mengeluarkan empat butir utama kebijakan ekonomi yaitu: menghapus keterlibatan asing dari perekonomian negara, membatasi keterlibatan perekonomian negara dalam perdagangan dunia, melakukan restrukturisasi ekonomi dari ketergantungan pada sektor primer kepada sektor industri, dan meletakkan kekuatan perekonomian di tangan negara.<sup>5</sup>

Sebagai hasil dari diprioritaskannya pembangunan di sektor industri, sektor

<sup>4</sup> The Economist Intelligence Report, 1998, h. 5.

<sup>5</sup> The Far East and Australasia, 1995.

pertanian terabaikan. Akibatnya hasil pertanian utamanya beras mengalami penurunan sehingga pendapatan negara juga ikut menurun. Oleh karena adanya manajerial yang buruk dari pemerintah, industrialisasi yang dikembangkan tidak membawa hasil seperti yang diharapkan. Dampak dari ini semua, Myanmar mengalami krisis bahan-bahan kebutuhan pangan, walaupun ada biasanya diperoleh dari pasar gelap (*black market*) dengan harga yang cukup tinggi.

Karena kemerosotan ekonomi yang semakin parah, pemerintah Myanmar berupaya mewujudkan kesejahteraan rakyat dengan mengajukan permintaan kepada PBB pada tahun 1987 untuk dinyatakan sebagai negara berkembang yang terbelakang (*a least developed country*) dengan maksud agar bisa diperingan kewajiban membayar utangnya yang berjumlah 3,9 milyar dollar AS, mendekati 100% ekspor resmi.<sup>6</sup>

Sejak SLORC mengambil kekuasaan, Myanmar meninggalkan sistem sosialis ini dan memberlakukan sistem ekonomi pasar. Dalam sistem ini, pemerintah Myanmar menerapkan serangkaian kebijaksanaan antara lain melakukan deregulasi di sektor pertanian, mencabut pembatasan-pembatasan bagi sektor wiraswasta, menerima perdagangan dengan luar negeri secara aktif, membuka pintu seluasnya bagi penanaman modal asing secara langsung, dan mengizinkan beroperasinya institusi keuangan swasta seperti bank.

Namun kebijakan ini masih belum mampu menciptakan perekonomian yang stabil di Myanmar yang tercermin dari tingkat inflasi yang tinggi dan defisit perdagangan yang meningkat dari tahun ke tahun, dengan kata lain pertumbuhan ekonomi Myanmar masih berjalan lambat. Selain karena kondisi perpolitikan di Myanmar yang tidak kondusif bagi pertumbuhan ekonomi, faktor-faktor lain yang menjadi penghambat pertumbuhan perekonomian Myanmar adalah: 1. peraturan-peraturan lama masih banyak yang belum dicabut sehingga dalam pelaksanaannya tumpang tindih, 2. peraturan-peraturan kebijaksanaan ekonomi yang baru banyak

---

<sup>6</sup> *Angkatan Bersenjata*, 7 Januari 1988



belum lengkap dan kadang-kadang belum ada petunjuk pelaksanaannya, 3. adanya perbedaan kurs resmi dan kurs pasar mata uang Kyat (mata uang Myanmar) terhadap mata uang asing (khususnya dollar AS) yang masih tinggi, 4. pemerintah SLORC terlalu hati-hati dalam mengelola sumber daya alam yang tersedia, 5. adanya kekhawatiran berlebihan terhadap pengusaha asing yang dinilai akan selalu membohongi/merugikan, dan 7. terus dibekukannya bantuan keuangan dari negara-negara donor karena sikap pemerintah Myanmar yang represip dalam menghadapi aksi-aksi politik yang dilakukan warganya yang dianggap telah melanggar HAM.<sup>7</sup> Untuk lebih jelasnya, perkembangan perekonomian Myanmar dapat dilihat dari tabel di bawah ini:

Tabel 2.1  
Indikator Perekonomian Myanmar

Indikator Ekonomi	1993	1994	1995	1996	1997
Pertumbuhan GDP (%)	6,0	7,5	6,9	5,8	5,0
Inflasi (%)	31,8	24,1	25,2	16,3	29,4
Ekspor (juta dollar AS)	696	917	878	932	972
Impor (juta dollar AS)	1.302	1.547	1.903	1.997	2.340
Cadangan devisa (juta dollar AS)	302,9	422	561,1	229,2	180
Hutang Luar Negeri (juta dollar AS)	5.756	6.555	5.771	6.140	6.500
Nilai Tukar (Kyat/dollar AS): Resmi	6,10	6,10	5,90	5,90	6,24
Pasar gelap	117	110	120	148	150

Sumber: *The Economist Intelligence Report*, 1<sup>st</sup> quarter 1998.

**Sejarah.** Sejarah modern Myanmar dimulai sejak Inggris berkuasa di Myanmar dari tahun 1885-1942. Di bawah pemerintahan kolonial Inggris, Myanmar mengalami banyak perubahan dan kemajuan. Misalnya dalam sistem administrasi pemerintahan, Inggris mengganti sistem pemerintahan lokal yang bersifat tradisional menjadi sistem pemerintahan terpusat yang lebih modern. Inggris pun membangun berbagai sarana dan prasarana seperti jalur kereta api, transportasi air dan pelabuhan laut. Pada masa

<sup>7</sup> Laporan KBRI Myanmar 1993/1994, h. 68-69.

pemerintahan kolonial Inggris ini, Myanmar mampu memproduksi beras dalam jumlah yang besar sehingga Myanmar menjadi daerah pengeksport beras terbesar di dunia pada saat itu. Dengan kata lain selama pemerintahan Inggris perekonomian Myanmar dan juga populasi negeri ini berkembang pesat.

Pada tahun 1923, Inggris menjadikan Myanmar sebagai salah satu propinsi India. Namun upaya Inggris ini mendapat tantangan keras dari masyarakat Myanmar khususnya dari para mahasiswa. Akhirnya pada tahun 1935, Inggris melepaskan Myanmar dari India dan mengijinkannya menjadi sebuah negara yang memiliki pemerintahan dan konstitusi sendiri namun tetap berada di bawah naungan Inggris. Tetapi rakyat Myanmar tetap menginginkan Myanmar menjadi sebuah negara yang merdeka sepenuhnya.

Perang Dunia II meletus pada tahun 1939. Pada tahun 1942, dengan bantuan dari tentara kemerdekaan Myanmar, Jepang masuk ke Myanmar setelah berhasil memukul mundur Inggris. Sebagai imbalannya, Jepang menjanjikan kemerdekaan bagi Myanmar pada tanggal 1 Agustus 1943. Untuk mempersiapkan kemerdekaan ini, Jepang membentuk pemerintahan di Myanmar yang dipimpin oleh Dr. Ba Maw.

Janji Jepang untuk memberikan kemerdekaan tidak pernah terwujud. Sebagai akibatnya, kelompok pemuda yang nasionalis dan menginginkan Myanmar merdeka, pada tahun 1944 membentuk kelompok gerakan perlawanan terhadap Jepang. Kelompok ini menamakan dirinya *The Anti Fascist People Freedom League* (AFPFL) yang merupakan gabungan dari kelompok-kelompok kekuatan seperti tentara nasional Burma (BNA), Partai Komunis Burma (CPB) dan Partai Rakyat Revolusioner (PRP).<sup>8</sup> Dengan bantuan dari Inggris, AFPFL berhasil memukul mundur Jepang keluar dari Myanmar.

Walaupun Inggris pernah dipaksa meninggalkan Myanmar oleh Jepang, secara de jure Inggris tetap merupakan penguasa di Myanmar. Karena itu kemerdekaan Myanmar tidaklah valid sebelum mendapat pengakuan dari Inggris. Meskipun

<sup>8</sup> Martin Smith, *Burma: Insurgency And The Politics Of Ethnicity*, Zed Books Ltd, London, 1991, h. 60.



demikian Inggris menyadari keinginan rakyat Myanmar untuk merdeka dalam suatu negara. Karena itu setelah melalui persiapan yang panjang antara Inggris dan AFPFL (yang ketika itu dipimpin oleh Aung San), Inggris menyetujui Burma menjadi negara merdeka penuh pada tanggal 4 Januari 1948. Sebelumnya Aung San mengadakan perjanjian dengan pemimpin etnis-etnis minoritas di Myanmar untuk bergabung dengan negara baru dan sebagai imbalannya Aung San menjanjikan otonomi penuh kepada pemimpin tersebut untuk mengatur wilayah masing-masing. Ajakan Aung San ini disetujui oleh para pemimpin etnis minoritas seperti Shan, Kachin, Chin dan dikukuhkan melalui Perjanjian Panglong tanggal 12 Februari 1947.

Menjelang kemerdekaan Myanmar, terjadi peristiwa tragis yaitu terbunuhnya beberapa pemimpin Myanmar termasuk Aung San pada tanggal 19 Juli 1947. Peristiwa ini membawa Myanmar dalam ketidakpastian. Untuk menghindari akibat sosial dan politik yang lebih jauh, Inggris menunjuk U Nu menggantikan kedudukan Aung San memimpin AFPFL dan mempersiapkan kemerdekaan Burma. Pada tanggal 4 Januari 1948, Burma resmi menjadi negara merdeka yang tidak bersedia bergabung dalam kelompok negara-negara persemakmuran Inggris (*Commonwealth*).

## 2.2 Narkotika Di Myanmar

Oleh komunitas internasional saat ini, Myanmar selalu dikenal sebagai negara yang buruk yang dipimpin oleh suatu rejim militer otoriter yang kejam atau sering disebut *an international pariah state*. Selain itu Myanmar pun dikenal dengan julukan *narco state* yaitu negara yang banyak memproduksi dan memperoleh keuntungan dari kegiatan bisnis narkotika. Dari kegiatan ini saja, Myanmar diperkirakan memperoleh pemasukan sebesar 700 juta hingga 1 milyar dollar AS setiap tahunnya sejak tahun 1989. Bangunan-bangunan baru yang banyak bermunculan di kota-kota besar Myanmar seperti hotel, restoran, bar karaoke, real estate, dan perusahaan otobis pada umumnya dimiliki oleh para pengedar narkotika

asal Myanmar seperti Lo Hsin-han, Khun Sa, Lin Ming Xing.<sup>9</sup>

Narkotika adalah zat kimia atau obat yang mengandung candu yang dapat menimbulkan rasa mengantuk atau tidur yang mendalam dan biasanya sering digunakan untuk pengobatan. "*Narcotic, a drug that dulls the senses, relieve pain, induce sleep, and can produce addiction in varying degrees*".<sup>10</sup> Narkotika disebut juga sebagai zat (*substance*) yang bila dipergunakan akan membawa efek dan pengaruh tertentu seperti kesadaran dan perilaku manusia. "*Narcotics, a general term for substances that produce lethargy or stupor and the relief of pain. In restricted sense, the term applies to opium or coca or any compound...*"<sup>11</sup> Pengaruh tersebut dapat berupa penenang, perangsang, dan halusinasi. Semakin sering dipergunakan dan disalahgunakan akan menyebabkan ketergantungan yang dapat membawa kematian. Karena itu dunia internasional berupaya keras memerangi penyalahgunaan narkotika yang bukan untuk tujuan pengobatan dan ilmu pengetahuan. PBB, misalnya, telah merumuskan dua buah konvensi untuk mengatasi hal tersebut yang terbuka bagi negara-negara di dunia untuk menandatangani. Kedua konvensi tersebut adalah *The 1961 Single Convention on Narcotics Drugs*, dan *United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988*. Oleh karena bahaya yang ditimbulkannya itu, hampir seluruh negara di dunia memasukkan tindakan pengedaran dan penyalahgunaan narkotika sebagai tindakan kriminal.

Adapun bahan-bahan yang tergolong narkotika adalah:<sup>12</sup>

#### 1. Cannabis

Berasal dari tanaman cannabis (*Canabis sativa*) yang dipercaya berasal dari India. Tanaman ini dapat tumbuh liar dan dibudidayakan di daerah beriklim sedang hingga tropis. Tanaman ini memiliki umur antara 6 bulan sampai 12 tahun, dapat mencapai ketinggian 1-4 meter. Cannabis dapat berkhasiat sebagai obat penghilang rasa nyeri

<sup>9</sup> FEER, 14 Agustus 1997

<sup>10</sup> *Encyclopedia Americana*, Vol 19, 1974, h. 705.

<sup>11</sup> *Encyclopedia Britannica*, 1971, h. 31.

<sup>12</sup> *The United Nations and Drug Abuse Control*, United Nations, New York, 1987, h. 20-28.



atau penenang. Bagian yang biasa dimanfaatkan adalah daunnya dimana jumlah helainya selalu ganjil. Nama lain dari cannabis yang dikenal adalah marijuana atau ganja.

## 2. Koka

Berasal dari tanaman koka (*Erythroxylum coca*) yang tergolong jenis tanaman perdu. Diyakini berasal dari Amerika Latin karena banyak terdapat di daerah pegunungan Andes. Ciri-ciri tanaman ini: daun melekat pada tangkai batang dan letaknya berselang-seling. Helai daun satu dan tumbuh satu per satu pada tangkai. Bentuk daun bulat telur agak pipih dan bertulang daun hampir sejajar. Berbunga kecil-kecil sedang buahnya dari berwarna hijau menjadi merah dan keras. Dapat mencapai ketinggian 2-3 meter dan dapat mencapai umur 20-30 tahun.

Bahan aktif utama yang dikandung oleh tanaman ini adalah *kokain* yang dapat diperoleh dari daunnya melalui proses kimia yang sederhana. Produk-produk yang dapat dihasilkan dari daun koka dan biasanya disalahgunakan adalah *coca paste*, *cocaine*, dan "*crack*".

## 3. Opium

Opium adalah cairan beku yang berasal dari kapsul bunga tanaman poppy yang masih mentah (*Papaver somniferum L.*). Tanaman ini tumbuh subur di daerah yang beriklim sedang atau sub tropis dan diyakini berasal dari wilayah Mediterania Timur. Dari wilayah ini kemudian menyebar ke Eropa, India, dan Cina.

Tanaman opium ini merupakan tanaman musiman, dapat tumbuh di daerah pegunungan dengan suhu kurang lebih 20<sup>o</sup> C. Tinggi tanaman berkisar 70-110 cm. Daunnya berwarna hijau berlekuk-lekuk dengan panjang antara 10-25 cm. Warna bunga bervariasi antara merah, putih, dan ungu. Buahnya sebesar jeruk nipis atau kepala tangan bayi dan pada tiap tangkai terdapat satu serta tegak lurus ke atas.

Produk turunan yang dapat dihasilkan dari opium adalah *morphine* dan *heroin*. Ke dua produk inilah yang paling banyak disalahgunakan bukan untuk tujuan pengobatan dan ilmu pengetahuan.

Dari ketiga jenis narkotika di atas, jenis ketigalah yang paling banyak terdapat di Myanmar. Pada tahun 1970-an saja, Myanmar telah menghasilkan 50% produksi opium ilegal dunia dan kemudian diikuti oleh Thailand 14%, Laos 8%, Turki 7%, Asia Selatan dan kawasan lainnya 24%.<sup>13</sup> Untuk saat sekarang, Myanmar masih memimpin sebagai produsen opium terbesar di Asia bahkan di dunia. Hal ini dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 2.2  
Jumlah Produksi Opium Ilegal 1986-1996  
Di Empat Negara Produsen Utama  
(produksi dalam ton)

Tahun	Myanmar	Afghanistan	Laos	Pakistan
1986	1.100	300	250	200
1987	1.200	600	260	250
1988	1.250	700	260	250
1989	2.450	600	300	150
1990	2.250	400	250	200
1991	2.300	480	250	210
1992	2.270	650	250	200
1993	2.600	700	210	200
1994	2.100	950	80	200
1995	2.300	1.250	200	180
1996	2.560	Tidak ada data	200	Tidak ada data

Sumber: US Department of States, 1996<sup>14</sup>

Tidak diketahui secara pasti sejak kapan masyarakat di Myanmar mulai mengenal dan menggunakan opium. Namun menurut catatan sejarah yang ada penjualan opium kepada masyarakat Myanmar pertama kali dilakukan oleh pedagang Italia, Frederick Caesar yang mengunjungi Myanmar pada tahun 1581.

Opium mulai dibudidayakan secara luas ketika Inggris mulai memperdagangkan

<sup>13</sup> Alfred W. Mc Coy, *The Politics of Heroin in Southeast Asia*, Harper & Row, New York, 1972, h. 10.

<sup>14</sup> Data diperoleh dari *Burma Project*, <http://www.usococ.org/burma/opiumgro.html>, diakses tanggal 15 Nopember 1997.



opium secara besar-besaran di Asia Timur khususnya di Cina. Dari Cina inilah opium mulai dikenal dan dibudidayakan di Myanmar baik untuk pengobatan maupun untuk diperdagangkan. Pada saat itu Inggris memonopoli seluruh perdagangan opium di Asia Timur untuk tujuan profit ataupun untuk membiayai pemerintahan kolonialnya di wilayah ini tidak terkecuali pemerintahan kolonialnya di Myanmar.

Daerah yang menjadi tempat penanaman opium ilegal di Myanmar adalah daerah yang berbatasan dengan Cina, Laos dan Thailand. Daerah ini dikenal dengan sebutan wilayah segitiga emas (*Golden Triangle*). Wilayah Myanmar yang menjadi bagian segitiga emas tersebut adalah wilayah negara bagian Shan dan sedikit di timur negara bagian Kachin.

Segitiga emas adalah pusat narkoba terkenal di Asia Tenggara. Persinggungan wilayah ke tiga negara ini membentuk kawasan segi tiga seluas 225.000 km<sup>2</sup>. Di daerah inilah terjadi transaksi ratusan juta dollar dalam bisnis narkoba setiap tahunnya. Daerah ini merupakan daerah perbukitan, dataran tinggi, dan pegunungan yang berhutan lebat dan sangat sulit dijangkau.

Tradisi menanam opium di kawasan ini oleh suku-suku yang mendiami wilayah tersebut sudah berusia 150 tahun yang berawal dari kalahnya Cina terhadap Inggris dalam Perang Candu. Pada tahun 1949, ribuan tentara Kuomintang (KMT) terdesak oleh tentara Mao Ze Dong. Selain bermigrasi ke Taiwan, sebagian tentara KMT tersebut ada yang bermigrasi ke selatan Cina seperti di negara bagian Shan, Myanmar. Sebagian dari mereka ini, sekitar 6000 orang, kemudian memilih bermukim dan membiayai hidupnya dari ladang opium. KMT kemudian menguasai perdagangan opium di Myanmar. Tetapi penguasaan ini tidak lama karena mereka kemudian digusur oleh kelompok Khun Sa yang kemudian mengembangkan tanaman opium sampai Laos dan Thailand. Penanaman dan kegiatan bisnis narkoba di segi tiga emas ini semakin berkembang mulai tahun 1960-an karena pusat-pusat produksi opium dimusnahkan seperti yang terjadi di Turki tahun 1967 sehingga para pedagang mencari alternatif wilayah yang dapat menjadi pemasok opium ilegal tersebut. Selain

itu terjadinya Perang Vietnam juga turut memacu bisnis narkoba karena kebutuhan akan heroin semakin meningkat.

Pusat penanaman poppy di negara bagian Shan adalah daerah Kokang dan Wa. Di daerah ini poppy ditanam oleh rakyat dan hampir seluruh rakyat menanam poppy di musim kering karena di musim kering inilah satu-satunya tanaman yang bisa ditanam adalah poppy, karena sawah dan ladang sulit ditanami padi dan bahan makanan lainnya. Menurut sumber dari komite pengawasan obat bius Myanmar, tanaman poppy di daerah Kokang dan Wa termasuk jenis yang terbaik di dunia.

Pada tahun 1992 diperkirakan sekitar 300.000 penduduk Myanmar yang tinggal di perbatasan menanam opium. Mereka tersebar di sepanjang perbatasan dengan Cina, Laos, dan Thailand. Panjang lintasan perbatasan tersebut masing-masing dengan Cina 2171,2 km, dengan Laos 233,6 km, dan dengan Thailand 2102,4 km. Jadi total panjang perbatasan adalah 4507,2 km.

Dari tanaman poppy ini akan dihasilkan getah yang jika dibiarkan satu malam akan menjadi butir-butir kecil hitam yang disebut opium mentah dan inilah yang diperdagangkan dari tangan ke tangan sampai akhirnya *dir refinery* atau diproses dari opium menjadi heroin. Setelah bisnis narkoba ini mengalami kemajuan, refinery tersebut banyak tersebar di daerah segitiga emas dimana di daerah ini mereka menggunakan cara dari yang tradisional sampai modern. Refinery lainnya ada di daerah Kachin dan di bagian selatan wilayah RRC. Dari wilayah ini, heroin kemudian menyebar ke seluruh dunia melalui tiga jalur perdagangan yaitu:

1. Segitiga emas - Bangkok - ke seluruh dunia.
2. Perbatasan Myanmar - Propinsi Yunan (RRC) - Hongkong - ke seluruh dunia.
3. Segitiga emas - Mandalay - Yangon.

Dari ketiga jalur ini, jalur kedua yang paling populer. Jalur ketiga hanya dipergunakan untuk menyebarkan heroin di Myanmar sendiri.

Dibandingkan dengan dua negara lain yang terletak di wilayah segitiga emas, Myanmar tetap memimpin dalam luas areal yang ditanamai opium ilegal.



Perbandingan tersebut dapat dilihat dari tabel di bawah ini:

Tabel 2.3  
Luas Areal Penanaman Opium Ilegal Di Segitiga Emas  
(dalam hektar)

Tahun	1991	1992	1993	1994	1995
Myanmar	160.000	153.700	165.800	146.600	154.070
Laos	29.625	25.610	26.040	18.520	19.650
Thailand	3.000	2.050	2.880	2.110	1.750

Sumber: US. Departement of States (Burma Debate, Mar/Apr, 1996)

### 2.3 Pemberontakan Di Dalam Negeri Dan Narkotika

Besarnya produksi opium dan heroin di Myanmar telah menambah rusaknya citra negara itu di mata internasional. Oleh pihak Barat khususnya, pemerintah Myanmar dipandang tidak serius dalam menangani masalah ini. Akibatnya, pasokan narkotika yang berasal dari Myanmar ke negara-negara Barat, utamanya Eropa dan Amerika Utara yang memang banyak masyarakatnya menjadi konsumen narkotika, semakin meningkat.

Masalah narkotika merupakan masalah yang rumit untuk diselesaikan. Besarnya produksi narkotika tidak dapat dilepaskan dari kondisi dalam negeri Myanmar seperti pemberontakan di dalam negeri, ditambah dengan adanya unsur eksternal yang turut memacu bisnis narkotika yaitu organisasi kriminal internasional yang memperdagangkan narkotika, contohnya *Triad*.

Opium, oleh kelompok-kelompok separatis, dijadikan sebagai sumber dana utama untuk membiayai perjuangannya. Oleh masyarakat di sekitar perbatasan (*hill tribes*) khususnya diperbatasan dengan Cina, Laos, dan Thailand yang menjadi basis perjuangan kaum pemberontak, opium dijadikan sebagai sumber pendapatan yang penting. Hal ini disebabkan karena mereka tidak memiliki akses dana yang lain ditambah tidak adanya perhatian pemerintah pusat terhadap kesejahteraan penduduk di wilayah perbatasan sebagai dampak dari pertikaian politik dalam negeri dan memburuknya kinerja perekonomian Myanmar.

Myanmar merupakan salah satu negara di Asia Tenggara yang hampir tidak pernah mengalami kedamaian. Sejak awal kemerdekaannya hingga saat ini pemberontakan-pemberontakan terhadap pemerintah pusat terus terjadi. Pemberontakan-pemberontakan yang terjadi selama ini merupakan akibat langsung dari kolonialisme di Myanmar, khususnya Inggris. Pemerintah kolonial Inggris, yang berperan besar terhadap lahirnya negara Burma (Myanmar) modern, tidak mampu mengakomodasi seluruh kepentingan dan keinginan kelompok yang ada di Myanmar khususnya kelompok-kelompok etnis minoritas yang memang sejak awal tidak ingin bersatu dengan etnis Burma dalam suatu negara. Selain karena sentimen etnis, kelompok-kelompok minoritas ini merasa berhak memiliki negara sendiri karena memiliki identitas sendiri yang berbeda dengan etnis Burma seperti budaya, bahasa dan otonomi yang selama ini dimiliki semasa Inggris berkuasa. Karena itu mereka menuntut kepada Inggris untuk dijadikan suatu negara. Namun tuntutan ini tidak pernah didengar oleh Inggris. Akibatnya setelah negara Burma/Myanmar berdiri, gerakan separatis muncul satu per satu.

Jika digolongkan menurut tujuannya, ada dua kelompok pemberontak (*insurgent*) yang cukup merepotkan pemerintah pusat di Myanmar. Kelompok pemberontak pertama adalah kelompok komunis yang dipimpin oleh Partai Komunis Burma (CPB) dan kelompok kedua adalah kelompok etnis minoritas. Kelompok pertama bertujuan ingin merebut kekuasaan dari pemerintah pusat Myanmar sedangkan kelompok kedua bertujuan agar diberi otonomi penuh dalam memerintah di wilayah kelompok etnis masing-masing melalui suatu negara federasi atau ingin memisahkan diri dari negara Burma/Myanmar dan membentuk negara sendiri. Perlawanan kelompok komunis ini berakhir pada tahun 1989 karena CPB bubar akibat perpecahan di dalamnya sedangkan kelompok kedua terus berlangsung hingga saat ini.



### 2.3.1. Pemberontakan Partai Komunis Burma

Partai Komunis Burma (CPB) didirikan pada tanggal 15 Agustus 1939 di Rangoon oleh beberapa tokoh mahasiswa. Tokoh-tokoh itu antara lain: Thakin Thein Pe, Thakin Ba Hein, dan Thakin Hla Pe. Tujuan pembentukan partai ini adalah sebagai wadah perjuangan bagi masyarakat Myanmar yang berdasarkan ideologi sosialis Marxis untuk merebut kemerdekaan dari Inggris.

Selama Perang Dunia II, CPB memainkan peranan yang penting dalam perjuangan melawan kekuatan fasis Jepang yang berkuasa di Myanmar. Pada tahun 1944 di bawah kepemimpinan CPB, dibentuklah suatu wadah perjuangan melawan Jepang yang dikenal dengan nama *Anti Fascist People's Freedom League (AFPFL)*. AFPFL inilah yang selanjutnya berjuang mengusir Jepang dari Myanmar dengan bantuan Inggris. Jepang berhasil disingkirkan dari Myanmar pada tahun 1945.

Setelah Jepang tersingkir, Inggris kembali berkuasa di Myanmar. Tuntutan akan kemerdekaan Myanmar mulai didengungkan dan akhirnya mendapat respon dari Inggris. Pada bulan Nopember tahun 1944, sekelompok anggota parlemen dari Partai Konservatif Inggris telah mengeluarkan konsep rencana mengenai kemerdekaan Myanmar/Burma. Konsep ini disebut *Blue Print for Burma*. Dalam konsep rencana ini Inggris menyetujui terbentuknya negara Burma namun wilayah-wilayah perbatasan (*frontier area*) tidak termasuk bagian dari negara Burma. Wilayah-wilayah tersebut dapat menjadi bagian dari negara Burma jika penduduk yang tinggal di wilayah tersebut bersedia bergabung. Namun konsep ini belum menjadi konsep resmi pemerintah Inggris. Konsep resmi pemerintah Inggris adalah *the White Paper of 17 May 1945*, yang menyetujui pemerintahan sendiri negara Burma dengan status domini yang tergabung dalam *British Commonwealth* dan wilayah-wilayah perbatasan tetap berada dalam kontrol Inggris hingga dalam jangka waktu tertentu dimana penduduknya bersedia atau tidak bergabung dengan negara Burma.<sup>15</sup>

Kebijakan Inggris tersebut mendapat tantangan keras dari penduduk Burma dan

<sup>15</sup> Martin Smith, *Op.cit.*, h. 65.

menyulut gerakan perlawanan di seluruh negeri. Akhirnya pada bulan September 1945, tercipta kesepakatan antara pihak Inggris yang diwakili oleh Mounbatten dan pihak Burma yang diwakili oleh tiga tokoh AFPFL yaitu Aung San, Ne Win, dan Than Tun dalam suatu perjanjian yang disebut *Kandy Agreement*. Dalam perjanjian ini, Inggris berjanji akan memberikan kemerdekaan penuh dalam jangka waktu tiga setengah tahun dari perjanjian.

Namun perjanjian ini ditentang keras oleh CPB utamanya dari kelompok aliran keras. Mereka mengatakan bahwa *Kandy Agreement* merupakan suatu tanda menyerah kepada pihak Inggris. Kelompok ini menginginkan agar perjuangan tetap dilakukan dengan kekerasan apabila Inggris tetap tidak bersedia menyerahkan kemerdekaan Burma sesegera mungkin.

Akibat adanya perbedaan pandangan ini, AFPFL mulai mengalami perpecahan. Perpecahan semakin terlihat ketika Aung San bersedia duduk sebagai wakil ketua dalam *Governor's Executive Council (EC)*, pemerintah sementara Burma bentukan Inggris, pada bulan September 1946. Pada tanggal 28 September, sebelas anggota AFPFL lainnya ditunjuk untuk ikut duduk dalam EC. Dari sebelas anggota ini, wakil dari CPB hanya satu yaitu Thein Pe, yang kurang populer dikalangan CPB. Oleh CPB tindakan Aung San ini dituduh sebagai pengkhianat terhadap perjuangan karena ikut berpartisipasi dengan pemerintahan bentukan Inggris.<sup>16</sup> Akhirnya pada tanggal 12 Oktober 1946, secara resmi CPB dikeluarkan dari AFPFL.

Sejak saat itu CPB berjuang sendiri dengan tetap memfokuskan pada gerakan buruh dan petani sebagai wadah perjuangan menuntut kemerdekaan secepat mungkin. Gerakan perlawanan ini dilakukan dengan cara melancarkan aksi pemogokan atau unjuk rasa baik di kota Rangoon sendiri maupun di daerah-daerah. Pada bulan April 1947, CPB mengubah perjuangannya dari gerakan oposisi menjadi gerakan perlawanan bawah tanah. Gerakan perlawanan CPB ini tetap berlanjut walaupun

<sup>16</sup> Bertil Lintner, *The Rise And Fall Of The Communist Party Of Burma*, Cornell University, Ithaca, New York, 1990, h. 10.



Burma telah resmi menjadi suatu negara yang berdaulat dan berdiri sendiri. Hal ini mengkhawatirkan pemerintah resmi Burma di bawah kepemimpinan U Nu. Akhirnya pada tanggal 27 Maret 1948, Kyaw Nyein, menteri dalam negeri Burma pada waktu itu, memerintahkan untuk menangkap seluruh tokoh-tokoh utama CPB. Akibat tindakan ini, tokoh-tokoh CPB seperti Thakin Tan Tun, Thakin Ba Thein Tin, dan Goshal, mengungsi ke daerah-daerah pedesaan di perbatasan. Dari daerah pedesaan ini, mereka mengadakan perlawanan untuk merebut kekuasaan dengan menerapkan strategi Mao yaitu strategi desa mengurung kota. Peperangan terbuka antara CPB dengan pemerintah Burma, pertama kali terjadi pada tanggal 2 April 1948 di Paukkongyi, wilayah Pegu.

Perjuangan CPB ini mendapat simpati dari Partai Komunis Cina (PKC) yang ketika itu baru saja berkuasa di daratan Cina. Pada tahun 1950 mulai terjadi hubungan antara CPB dan PKC seperti pertukaran kunjungan pejabat partai, pertukaran ide dan strategi perjuangan. PKC mulai secara intensif membantu CPB ketika hubungan luar negeri Cina-Burma memburuk akibat adanya kerusuhan anti Cina di Rangoon pada bulan Juni 1967. Sejak saat itu CPB banyak mendapat dukungan dana dan persenjataan dari PKC untuk terus melakukan gerakan perlawanan terhadap pemerintah pusat. CPB pun menjadi suatu gerakan perlawanan yang terorganisir dengan baik dan banyak memiliki persediaan senjata.

Dengan adanya bantuan dari PKC, basis wilayah perlawanan CPB semakin meluas meliputi hampir seluruh wilayah perbatasan Myanmar yaitu di wilayah Arakan, Kachin, Shan, dan Karen. Hal ini semakin mengkhawatirkan pemerintah pusat Myanmar yang pada waktu itu dipimpin oleh Ne Win. Karena itu pada tahun 1970, Myanmar memulihkan kembali hubungannya dengan Cina. Pada tahun 1971, Ne Win berkunjung ke Cina dan meminta agar pemerintah Cina mengurangi dukungannya terhadap perjuangan CPB dan mengakui *Burma Socialist Programme Party* (BSPP) sebagai partai yang sah memerintah di Myanmar.

Keinginan pemerintah Burma baru dipenuhi Cina pada tahun 1979. Pada tahun

tersebut Cina mulai menghentikan bantuannya terhadap perjuangan CPB dan menyarankan agar CPB menghentikan seluruh aksinya. Dihilangkannya dukungan dari Cina ini baik itu dukungan dana, senjata, ataupun dukungan teknis lainnya menyebabkan perjuangan CPB semakin melemah. Hal ini juga menyebabkan CPB mengalami krisis dana dalam membiayai perjuangannya. Sebelum Cina menghentikan bantuannya, total budget CPB pada tahun 1979 mencapai 56 juta Kyat (10 juta US dollar) dimana 67% berasal dari pemungutan pajak kegiatan perdagangan di perbatasan dengan Cina khususnya di kota Panghsai, 25% berasal dari bantuan Cina, 4% dari pajak penduduk, 1% dari kontribusi pejuang, 2% dari lain-lain.<sup>17</sup>

CPB mulai mencari alternatif sumber dana, apalagi pada tahun 1987 kota Panghsai yang menjadi pusat penarikan pajak CPB jatuh ke tangan pemerintah pusat. Kota Panghsai memberi kontribusi 50% dari anggaran keuangan CPB. Tidak seperti di wilayah-wilayah lain yang tanahnya subur dan kaya akan sumber mineral seperti Kachin, wilayah-wilayah utama yang menjadi basis perjuangan CPB seperti Kokang, pegunungan Wa, dan wilayah yang lain sangat minus akan sumber alam. Satu-satunya komoditas yang dapat dijual hanyalah teh dan opium. Sejak saat itu, CPB mulai membudidayakan opium dalam jumlah yang besar untuk menutupi krisis keuangannya. Dari kegiatan ini, CPB memungut pajak sebesar 20% dari penduduk yang memanen hasil opium, 10% pajak dari kegiatan jual beli opium di wilayahnya, dan 5% pajak hasil penjualan opium yang keluar dari wilayahnya.<sup>18</sup> Untuk mendukung kegiatan ini, CPB memperbolehkan didirikannya pabrik-pabrik penyulingan heroin di wilayahnya seperti di Pang Hpeung dekat Panghsang, Wan Hota di utara distrik Kengtung, dan di dekat sungai Salween, daerah Kokang.

Krisis keuangan ini menyebabkan perpecahan dalam tubuh CPB. Perjuangan CPB semakin tidak terarah karena banyak pihak yang lebih menyenangi bisnis opium daripada melancarkan aksi melawan pemerintah pusat. CPB pun semakin tidak

<sup>17</sup> *Ibid.*, h. 39.

<sup>18</sup> Bertil Lintner, "Ethnic Insurgents & Narcotics", dalam *Burma Debate*, Feb/Mar, 1995, h. 19.





populer di mata rakyat Myanmar. Pada tahun 1989 terjadi pemberontakan dalam tubuh CPB yang diawali oleh pemberontakan dari unit Kokang pada tanggal 12 Maret 1989. Pemberontakan semakin menyebar ke basis perjuangan CPB lainnya seperti di wilayah Wa. CPB akhirnya runtuh dan terpecah-pecah menjadi kelompok-kelompok perjuangan etnis, antara lain: *People's Liberation Front (PLF)*, *The Burma National Democratic Alliance Army (BNDAA)*, *The Burma National United Party/Army (BNUP/BNUA)*, *The Burma (Eastern Shan State) National Democratic Army, New Democratic Army (NDA)*, *United Wa States Army (UWSA)*, dan kelompok-kelompok kecil lainnya<sup>19</sup>

### 2.3.2. Pemberontakan Etnis Minoritas

Sejak awal kemerdekaan, pemerintah Myanmar harus menghadapi berbagai pemberontakan yang dilakukan oleh hampir seluruh etnis minoritas yang ada di Myanmar. Hal yang cukup merepotkan pemerintah pusat Myanmar adalah harus menghadapi bermacam-macam kelompok perjuangan etnis minoritas. Setiap etnis dapat memiliki satu atau lebih kelompok perjuangan dengan nama yang bermacam-macam walaupun tujuannya sama yaitu ingin memiliki otonomi penuh atau berpisah dari Myanmar dan mendirikan negara sendiri.

Kelompok etnis minoritas yang pertama kali melakukan pemberontakan setelah Myanmar memperoleh kemerdekaannya adalah etnis (suku) Karen pada tahun 1949. Pemberontakan ini dilakukan karena suku Karen memang sejak awal ingin membentuk negara sendiri yang terlepas dari negara Myanmar. Namun keinginan ini tidak pernah mendapat tanggapan dari pemerintah kolonial Inggris.

Kebencian dan ketakutan terhadap dominasi etnis Burma jika berada dalam satu negara yang sama merupakan alasan utama mengapa suku Karen ingin berdiri sendiri. Hal ini dapat dilihat dari pernyataan pemimpin *Karen National Union (KNU)*, kelompok perjuangan Karen yang berpengaruh hingga saat ini, yang dikirim kepada

<sup>19</sup> Bertil Lintner, *The Rise And Fall Communist Party Of Burma*, Op.cit., h. 48.

Parlemen Inggris pada tahun 1947:

*"It is a dream that Karen and Burman can ever evolve a common nationality, and this misconception of one homogeneous Burmese nation has gone far beyond the limits and is the cause of most of the troubles and will lead Burma to destruction... Karen and Burman belong to two different racial origins (and) to two different civilisations. To yoke together two such nations under a single state, one in numerical minority and the other as a majority, must lead to growing discontent and final destruction".*<sup>20</sup>

Sentimen terhadap etnis Burma ini disebabkan karena pada tahun 1942, setelah Inggris keluar dari Burma, terjadi pembunuhan dan perusakan desa-desa secara besar-besaran yang dilakukan oleh tentara pembebasan Burma (BIA) terhadap suku Karen. Alasan BIA melakukan tindakan tersebut karena suku Karen pada waktu itu termasuk suku yang loyal kepada pemerintah kolonial Inggris. Hal ini terbukti dari banyaknya suku Karen yang direkrut oleh Inggris menjadi tentara untuk membantu menghadapi Jepang. Peristiwa ini tetap membekas dalam diri suku Karen pada umumnya.<sup>21</sup>

Untuk membiayai perjuangannya, beberapa kelompok-kelompok perjuangan suku Karen yang ada juga menggunakan opium sebagai sumber dana. Biaya perjuangan semakin bertambah berat ketika mahasiswa pro demokrasi, yang melakukan aksi demonstrasi di kota Yangon pada tahun 1988, banyak yang mengungsi ke basis perjuangan suku Karen di perbatasan Thailand untuk menghindari penangkapan SLORC. Perdagangan opium untuk memperoleh dana tambahan tidak dapat dielakkan lagi.<sup>22</sup>

Kelompok perjuangan etnis minoritas lain yang juga memanfaatkan opium sebagai sumber pembiayaan perjuangan adalah kelompok-kelompok perjuangan yang terdapat di negara bagian Shan. Kelompok perjuangan yang terkenal memanfaatkan bisnis opium dan heroin adalah *United Wa State Army* (UWSA), kelompok perjuangan etnis Wa, Milisi Kokang, dan *Mong Thai Army* (MTA), salah satu

<sup>20</sup> Dikutip oleh Martin Smith, *Op.cit.*, h. 87.

<sup>21</sup> Karl D. Jackson, "Pemberontakan-pemberontakan Serudah Zaman Kolonial: Pelajaran dari Asia Tenggara", dalam *Manalah Keamanan Asia*, CSIS, Jakarta, 1990, h. 212.

<sup>22</sup> *Tempo*, 29 Juli 1989, h. 33.



kelompok perjuangan etnis Shan yang dipimpin oleh Khun Sa. UWSA menguasai hampir 80% penanaman opium di wilayah Wa, sedangkan MTA memiliki pabrik penyulingan heroin yang terbanyak di wilayahnya.

Perjanjian Panglong, yang disepakati oleh berbagai etnis minoritas (kecuali suku Karen, Karenni, Mon, dan Arakan) pada tanggal 12 Februari 1947, menjadi dasar berdirinya negara Burma berbentuk federasi yang terdiri dari beberapa negara bagian. Dalam perjanjian ini disepakati pula pemberian otonomi penuh kepada daerah-daerah etnis minoritas di perbatasan dan diberikan hak untuk memisahkan diri setelah sepuluh tahun dari perjanjian jika tidak bersedia lagi bergabung dengan negara Burma.

Walaupun secara teori Burma menyatakan diri sebagai negara federasi, namun pada kenyataannya tidaklah demikian. Pemerintah pusat Burma berkuasa penuh atas seluruh kebijakan termasuk menentukan pemimpin negara bagian, anggaran belanja negara bagian, dan sebagainya. Otonomi penuh seperti yang dijanjikan oleh Perjanjian Panglong tidak pernah terlaksana. Selain itu, pemerintah pusat juga melakukan praktek Burmanisasi dalam kehidupan masyarakat seperti pejabat pemerintahan berasal dari etnis Burma, bahasa Burma harus diajarkan di sekolah-sekolah, dan sebagainya.<sup>23</sup>

Kenyataan-kenyataan yang berlangsung seperti tersebut di atas menyebabkan perasaan cemburu dan akhirnya menuntut keras otonomi mereka. Tuntutan ini tidak mendapat tanggapan dari pemerintah pusat Burma yang masih disibukkan untuk menghadapi pemberontakan yang dilakukan oleh CPB maupun suku Karen. Akhirnya tuntutan ini mengarah pada keinginan untuk memisahkan diri dari negara Burma.

Upaya pendekatan yang dilakukan oleh pemerintah pusat Myanmar untuk meredam aksi pemberontakan selalu mengalami kegagalan. Pada tahun 1962, U Nu berniat untuk memenuhi tuntutan etnis minoritas tersebut. Ia segera mengadakan perundingan dengan para pemimpin etnis minoritas dengan harapan rekonsiliasi

<sup>23</sup> *The Far East and Australasia*, 1986, *Op.cit.*, h. 261.

nasional segera terwujud. Namun usaha ini digagalkan oleh Jenderal Ne Win dan melakukan aksi kudeta terhadap pemerintahan U Nu. Ne Win berpendapat tindakan U Nu tersebut berbahaya bagi keutuhan negara Myanmar.

Upaya pendekatan kembali dilakukan oleh SLORC yang akhirnya membuahkan hasil. Sejak mengambil alih kekuasaan hingga Nopember 1996, SLORC berhasil mengadakan perjanjian perdamaian (gencatan senjata) dengan kelompok-kelompok perjuangan etnis minoritas yang cukup berpengaruh, yaitu: *United Wa State Party*, *Myanmar National Democratic Alliance Army (Kokang)*, *National Democracy Alliance Army (Eastern Shan State)*, *New Democratic Army (Northeast Kachin State)*, *Shan State Army*, *Palaung State Liberation Party*, *Kachin Defence Army*, *Pao National Organization*, *Shan State Nationalities Liberation Organization*, *Karen Nationalities People's Liberation Front*, *Kayan New Land Party*, *Kayan Home Guard*, *Democratic Karen Buddhist Organization*, *Karen National Progressive Party*, *New Mon State Party*, *Mong Thai Army*.<sup>24</sup>

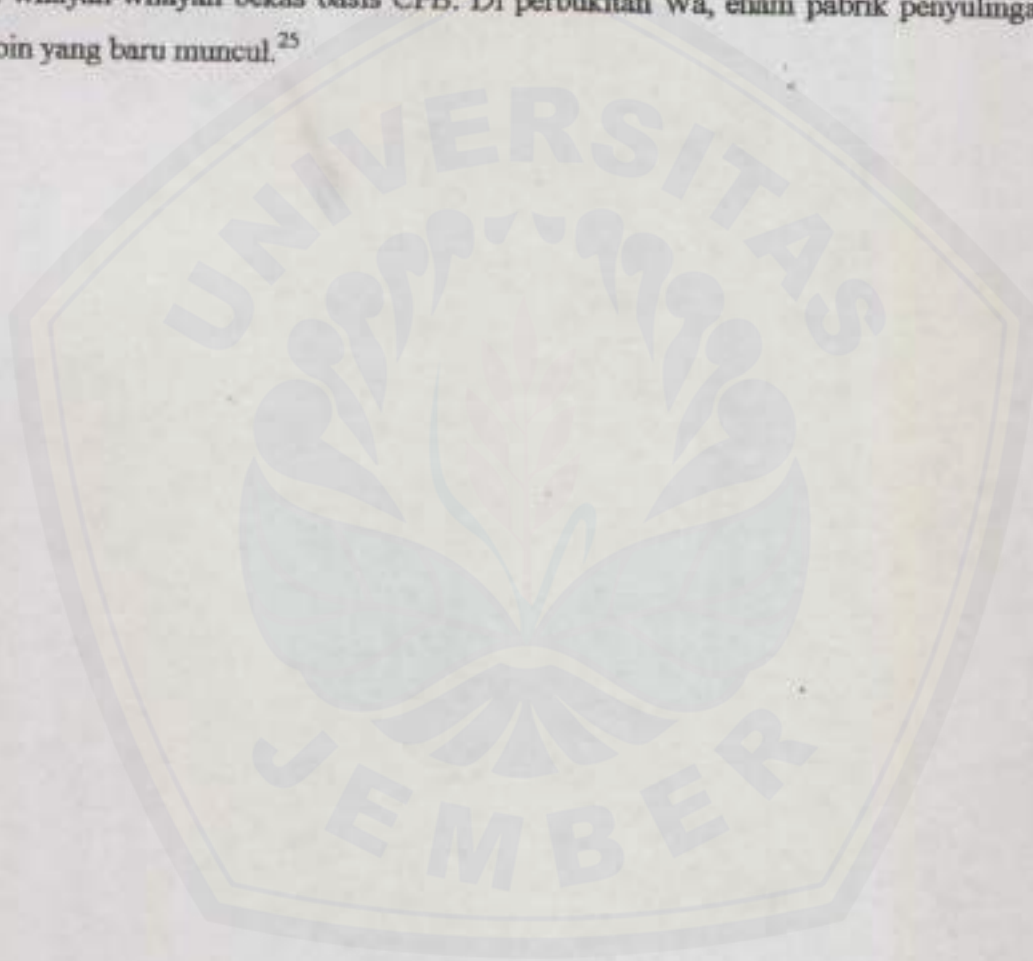
Dalam perjanjian tersebut, SLORC mengizinkan kelompok-kelompok tersebut untuk mengurus wilayahnya masing-masing, berjanji memberikan dana pembangunan yang selama ini terabaikan guna meningkatkan standar kehidupan masyarakat di wilayah tersebut, dan membebaskan seluruh kegiatan perdagangan di perbatasan. Sebagai balasannya kelompok-kelompok tersebut berjanji tidak akan melakukan aksi pemberontakannya lagi, dan berusaha untuk berhenti terlibat dalam pembudidayaan dan perdagangan narkotika.

Namun pada kenyataannya produksi dan perdagangan narkotika semakin meningkat apalagi kegiatan perdagangan di perbatasan dibebaskan. Sebagian besar kelompok-kelompok tersebut, seperti UWSA, belum dapat menghentikan ketergantungannya dari narkotika yang selama ini telah menjadi sumber dana bagi perjuangan dan kehidupan warganya. Dana pembangunan seperti yang dijanjikan SLORC belum cukup mampu memenuhi kebutuhan hidup masyarakatnya. Selain itu

<sup>24</sup> *Burma Project*, <http://www.sorcs.org/burma.html>, diakses tanggal 15 Nopember 1997.



meskipun telah mengadakan perjanjian perdamaian, kecurigaan akan adanya serangan dari tentara SLORC masih terus berlanjut sehingga memaksa mereka untuk terus berjaga-jaga dengan meningkatkan kemampuan persenjataannya. Untuk membeli persenjataan baru, kelompok-kelompok ini tetap menggunakan opium sebagai sumber dana. Hasilnya, 17 pabrik penyulingan heroin yang baru muncul di wilayah Kokang dan wilayah-wilayah bekas basis CPB. Di perbukitan Wa, enam pabrik penyulingan heroin yang baru muncul.<sup>25</sup>



<sup>25</sup> Bertil Lintner, *Ethnic Insurgents & Narcotics*, *Op.cit.*, hlm. 20-21.

### BAB III

#### PERKEMBANGAN HUBUNGAN AMERIKA SERIKAT-MYANMAR

##### 3.1 Hubungan AS-Myanmar Sebelum 1988

Setelah menjadi negara yang merdeka pada tahun 1948, Myanmar menganut politik luar negeri yang bebas (netral, tidak memihak) dan aktif. Penafsiran dari politik ini berbeda-beda tergantung kepada penguasa yang sedang memerintah di Myanmar. Meskipun demikian terdapat penafsiran yang hampir sama yaitu bahwa melalui politik luar negeri ini Myanmar menginginkan hubungan yang bersahabat dengan seluruh negara di dunia atas dasar persamaan, saling menghormati, tidak mencampuri masalah dalam negeri masing-masing, dan menolak dominasi satu negara terhadap negara yang lain.

Politik luar negeri ini mempengaruhi hubungan Myanmar dengan negara-negara besar dunia seperti Amerika Serikat, Uni Soviet, dan Cina khususnya selama Perang Dingin berlangsung. Dalam berhubungan dengan negara-negara besar ini, Myanmar menunjukkan sikap berhati-hati agar jangan sampai terlibat dalam persoalan-persoalan dunia yang melibatkan negara-negara tersebut misalnya dapat dilihat dari sikap Myanmar yang selalu mendukung setiap keputusan PBB apabila menyangkut masalah-masalah dunia yang ada hubungannya dengan kepentingan negara-negara besar itu.

Terhadap negara-negara besar tersebut, Myanmar lebih banyak memiliki hubungan ekonomi dan budaya daripada hubungan politik. Hubungan politik baru dilakukan secara intensif apabila negara-negara tersebut secara langsung terlibat dengan persoalan-persoalan dalam negeri Myanmar. Contohnya dengan Cina yang membantu pemberontakan Partai Komunis Burma.

Amerika Serikat sebagai salah satu negara besar pasca PD II mendukung penuh kebijakan luar negeri Myanmar ini. Dapat dikatakan bahwa kebijakan luar negeri Myanmar ini membantu upaya pembendungan perluasan komunis yang dilakukannya



di seluruh dunia (*global containment policy*), khususnya di wilayah Asia Selatan dan Asia Tenggara, oleh karena itu AS berkepentingan besar untuk tetap menjaga netralitas Myanmar. Kebijakan luar negeri AS yang diterapkan selama perang dingin kepada Myanmar lebih dititikberatkan pada kebijakan *wait and see*, yaitu kebijakan yang tidak terlalu banyak aktivitas yang bersifat mempengaruhi Myanmar secara langsung dan memberi bantuan jika itu diminta langsung oleh Myanmar.

Seperti yang juga dilakukan kepada Uni Soviet dan Cina, hubungan AS-Myanmar lebih terfokus pada hubungan ekonomi dan bantuan teknis lainnya. Pada waktu Myanmar mulai melakukan pembangunan perekonomian di masa Perdana Menteri (PM) U Nu, AS secara aktif memberi bantuan berupa pinjaman lunak, dan hibah. Begitu juga sewaktu pemerintahan U Nu harus menghadapi berbagai pemberontakan di dalam negeri, AS pun memberikan bantuan persenjataan, amunisi, dan pelatihan-pelatihan personel angkatan perang Myanmar melalui program *International Military Education and Training (IMET)* dan *Military Assistance Programme (MAP)*. Bantuan ini mulai tahun 1974 juga ditujukan untuk membasmi kegiatan produksi, dan perdagangan narkoba ilegal yang berlangsung di Myanmar. Mulai dari tahun 1950 hingga tahun 1988, jumlah total bantuan militer AS kepada Myanmar mencapai nilai 88 juta dollar AS.<sup>1</sup>

Politik luar negeri yang bebas dan aktif, oleh Ne Win sejak tahun 1962, diartikan menjadi politik isolasi yang dijalankan atas dasar ideologi *Burmese Way to Socialism*. Melalui politik tersebut, Myanmar mengisolasi dirinya sendiri dari dunia luar, membatasi hubungannya dengan negara-negara lain kecuali hubungan dagang dan budaya. Selama satu dekade lebih, Myanmar menunjukkan sikap *super power phobi*. Ini dapat dimengerti karena pada waktu itu perang dingin memasuki tahap puncaknya. Di berbagai belahan dunia seperti di Korea dan Vietnam terjadi perang yang melibatkan dua kekuatan utama perang dingin yaitu AS dan Uni Soviet. Akibatnya

---

<sup>1</sup> Andrew Selth, "The Myanmar Army Since 1988: Acquisition and Adjustment", dalam *Contemporary Southeast Asia*, Vol.17, No. 3, Desember 1995, h. 258.

negara-negara tersebut mengalami perpecahan dan menyengsarakan masyarakat di wilayah-wilayah tersebut.

Adanya ketakutan dan kecurigaan pada pengaruh asing (*super power phobi*) serta kapitalisme (khususnya terhadap AS) akibat diterapkannya sistem sosialis secara ketat di Myanmar, menyebabkan seluruh program bantuan ekonomi yang selama ini diberi AS ditolak oleh Myanmar mulai tahun 1962. Program ini dianggap dapat mengganggu kelancaran sistem ekonomi yang sedang dijalankan oleh Myanmar. Tindakan ini tidak merisaukan AS karena Myanmar tetap mempertahankan kebijakan netralitasnya.

Pada awal tahun 1970-an, strategi pembangunan *Burmese Way to Socialism* menunjukkan kegagalannya yang ditandai dengan mundurnya perekonomian Myanmar. Pendapatan perkapita Myanmar hanya berada dibawah 200 dollar AS. Terpusatnya seluruh kegiatan perekonomian di tangan negara menyebabkan Myanmar mengalami kekurangan pangan akibat terjadi penurunan produksi barang-barang kebutuhan pokok ditambah dengan distribusi yang tidak merata. Pengaruh lain dari diterapkannya strategi pembangunan tersebut, Myanmar mengalami kekurangan modal dan sumber devisa karena kepemilikan swasta tidak diakui. Pemerintahan Ne Win menasionalisasi seluruh perusahaan-perusahaan swasta yang beroperasi di Myanmar selama ini. Banyak warga keturunan India, Cina, Anglo-Burma, dan kaum terdidik Burma asli meninggalkan Myanmar sambil membawa modal bisnis dan ketrampilan masing-masing. Pemasukan dari ekspor tidak dapat menutupi impor alat industri karena harga-harga produk ekspor Myanmar seperti beras mengalami penurunan harga di pasaran dunia, akibatnya Myanmar terus mengalami defisit perdagangan.

Pertengahan tahun 1970-an, strategi pembangunan *Burmese Way to Socialism* direvisi namun tidak bermaksud untuk meninggalkannya. Contohnya meskipun masih tertutup terhadap investasi asing, Myanmar mulai terbuka pada bantuan-bantuan asing baik dari badan-badan keuangan internasional (seperti Bank Dunia, ADB, dan IMF)



maupun dari bantuan bilateral seperti dari Jepang, Jerman Barat, dan Amerika Serikat. Pada pertengahan tahun ini juga dibentuk *Burma Aid Consultative Group* yang terdiri dari negara-negara Barat yaitu Jepang, Australia, Amerika Serikat, Kanada, Inggris, Perancis, dan Jerman Barat, guna menyediakan bantuan kepada Myanmar dalam rangka melancarkan pembangunannya. Oleh karena itu pada masa-masa ini terjadi hubungan erat antara Myanmar dengan pihak Barat karena Myanmar banyak mengharapkan bantuan ekonomi dari mereka. Meskipun demikian Myanmar tetap menjalankan politik luar negerinya yang bebas dan aktif secara konsisten.

Hubungan dagang dengan AS kembali aktif. Pada tahun 1977-1978 misalnya, Amerika mengekspor pelbagai barang keperluan teknik dan alat-alat industri sebesar 30 juta dollar AS melalui sistem *loan and cash/carry*. Sebaliknya Myanmar mengekspor ke AS barang-barang mineral dan batu-batu berharga sebesar 3,5 juta dollar AS. Pada tahun 1980-an hubungan ekonomi ini mengalami peningkatan. Impor Myanmar dari Amerika Serikat tetap berkisar pada peralatan industri seperti alat-alat mesin, alat-alat elektronik, alat-alat cinematographi dan fotografi, dan sebagainya. Myanmar mengekspor ke AS berupa hasil pertanian dan hasil hutan.

Dalam kerjasama teknik pada tahun yang sama, AS banyak membantu di sektor *General Development issues, policy and planning*. AS memberi bantuan sebesar 150.000 dollar untuk proyek latihan tenaga-tenaga Myanmar di bidang energi, pertanian, koperasi, auditing dan international marketing. Di sektor pertanian, kehutanan dan perikanan, AS memberi bantuan sebesar 8,6 juta dollar untuk 10.000 metrik ton pupuk urea, peralatan pertanian, bantuan teknik, dan pelatihan staf yang bergerak di bidang pertanian. Tidak hanya itu, dalam kerangka bantuan pembangunan, secara bilateral AS memberikan dana sebesar 4-5 juta dollar AS per tahunnya.

Hubungan bilateral juga semakin hangat. Hal ini ditandai dengan adanya pertukaran kunjungan antar pejabat pemerintah ke dua negara. Misalnya pada tahun fiskal 1986-1987, Menteri Dalam Negeri dan Agama Myanmar, U Min Gaung, beserta delegasinya mengunjungi AS untuk mengadakan serangkaian pembicaraan

dengan pejabat-pejabat pemerintahan AS dalam rangka memantapkan pelaksanaan pelayanan dalam negeri dan ketahanan nasional Myanmar. Pembicaraan tersebut antara lain berkisar pada masalah: penanggulangan permasalahan narkoba pada umumnya, menjajagi kemungkinan-kemungkinan kepolisian Myanmar mengikuti latihan dan pendidikan kepolisian di AS, menjajagi dan bertukar pikiran mengenai pelaksanaan masalah pengamanan dalam negeri dan mempertahankan ketahanan nasional Myanmar, dan menjajagi kemungkinan bantuan AS untuk persenjataan Angkatan Bersenjata Myanmar dengan persyaratan suatu "*concessional price*" umpamanya senjata otomatis ringan M-16.<sup>2</sup>

Duta besar AS pada perwakilan tetap PBB pada waktu itu, Vernon A. Walters, dalam rangka kunjungan kerja ke beberapa negara di Asia, telah singgah pula ke Myanmar pada tanggal 10-12 Juni 1986. Salah satu tujuan utama kunjungan kerja tersebut adalah mengumpulkan data-data politik, ekonomi dan sosial yang sedang dihadapi oleh negara-negara yang bersangkutan serta bertukar pikiran mengenai berbagai permasalahan yang timbul, baik aspek-aspek regional dan internasional maupun bilateral. Kesemuanya ini akan dapat merupakan masukan yang dapat dimanfaatkan oleh pemerintah AS untuk menyebarkan dan melaksanakan kebijaksanaan politik luar negeri berdasarkan perkembangan data yang diperolehnya.<sup>3</sup>

Selama Ne Win berkuasa, tindakan-tindakan yang dikategorikan sebagai tindakan yang melanggar hak-hak asasi manusia telah terjadi di Myanmar. Pembantaian terhadap pendukung aksi-aksi demonstrasi yang banyak mengambil korban jiwa sesaat setelah Ne Win melakukan kudeta, adanya pembatasan hak-hak politik dan sipil dalam konstitusi tahun 1974 serta undang-undang yang dibuat Ne Win, menurut Andrew M. Deutz merupakan bukti pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia. Berdasarkan konstitusi tersebut, warga negara tidak memiliki hak untuk mengganti pemerintah yang tengah berkuasa. Perbedaan pendapat dan kritik terhadap pemerintah

<sup>2</sup> Laporan KBRI Myanmar 1986/1987, h. 29-30.

<sup>3</sup> *Ibid.*, h.31



dilarang. Akses terhadap informasi dibatasi. Seluruh kegiatan komunikasi seperti percakapan telepon dipantau secara ketat oleh pemerintah. Perjalanan ke luar negeri oleh masyarakat Myanmar dibatasi dan orang-orang asing yang hendak masuk ke Myanmar dipersulit, misalnya visa hanya berlaku selama 24 jam.<sup>4</sup>

Pelanggaran HAM juga terjadi terhadap etnis-etnis minoritas yang diduga membantu perjuangan kelompok-kelompok separatis di daerah perbatasan. Bentuk-bentuk pelanggaran HAM yang dilakukan militer Myanmar tersebut berupa penembakan, pengiriman ke penjara tanpa pengadilan, penyiksaan bagi mereka yang keluar rumah pada saat jam-jam malam diberlakukan. Etnis minoritas di perbatasan dilarang menyimpan beras lebih dari jumlah yang ditetapkan oleh militer Myanmar. Melanggar ketentuan ini akan mengalami nasib yang sama seperti di atas.<sup>5</sup>

Meskipun AS pada masa perang dingin mulai mendengarkan masalah HAM, khususnya terhadap paraktek HAM di Uni Soviet dan di negara-negara Amerika Latin, namun pelanggaran HAM di Myanmar seperti yang digambarkan di atas kurang mendapat perhatian yang serius dari AS. Hal ini disebabkan karena AS memiliki kepentingan yang besar di Myanmar yaitu mempertahankan netralitas Myanmar dan melanjutkan kerjasama dalam memerangi produksi dan penyelundupan narkoba ilegal. Pengecaman terhadap tindakan-tindakan pemerintah Myanmar terhadap pelanggaran hak-hak asasi manusia diyakini akan merusak kepentingan AS tersebut.<sup>6</sup>

### 3.2 Munculnya SLORC Di Myanmar

Kekuasaan dalam dunia politik Myanmar sangat mempribadi dan tersentralisasi. Selama jaman monarki terdahulu, kekuasaan seringkali terpusat di tangan para penguasa kuat dan cenderung otoriter seperti Raja Anurawtha dari kerajaan Pagan,

<sup>4</sup> Andrew M. Deutz, "United States Human Right Policy towards Burma 1988-1991", dalam *Contemporary Southeast Asia*, Vol.3, No.2, September 1991, h.167.

<sup>5</sup> *Ibid.*, h. 168-169.

<sup>6</sup> *Burma Research Journal*, *Loc.cit.*

Raja Bayyinaung dari kerajaan Tounggo, dan Raja Allaungpaya dari kerajaan Konbaung. Monarki-monarki tersebut berhasil menyatukan Myanmar lewat peperangan besar dan berdarah. Dengan demikian kekuasaan yang terpusat dan cenderung otoriter dengan maksud untuk menyatukan seluruh wilayah Myanmar telah melekat sejak lama dalam kehidupan politik Myanmar.

Dalam suatu masyarakat yang berada dalam kondisi *malaise* (kekacauan) sosial-politik, masyarakat terpecah-pecah akibat primordialisme yang mengancam eksistensi bangsa dan negara, khususnya di negara-negara dunia ketiga, cenderung untuk melahirkan suatu pemerintahan atau kepemimpinan yang kuat dan keras, suatu embrio bagi suatu pemerintahan yang bersikap otoriter.

Otoritarianisme dapat didefinisikan sebagai regim yang tak memiliki unsur pluralisme dan partisipasi yang berarti, sebagai sistem non demokratis. Regim otoriter sering memerintah lewat pola-pola rasa takut dan kekerasan yang ditopang oleh ideologi atau lembaga-lembaga negara. Otoritarianisme biasanya dilanggengkan dan diperkukuh oleh/melalui dua cara: 1. membuat pembenaran ideologi baik dengan meninabobokan rakyat dengan impian masa lalu ataupun ideologi-ideologi developmentalisme; 2. oleh aparat dan lembaga represip yang kukuh dan canggih.<sup>7</sup> Pemikiran ini dapat dijadikan pijakan untuk memahami hadirnya pemerintahan yang otoriter di Myanmar, dimana kekerasan politik terus berlangsung di negara ini yang akhirnya mengharuskan lahirnya pemerintahan yang otoriter dan represip dengan alasan melindungi negara dari perpecahan.

Krisis politik dan ekonomi yang terus berlangsung di Myanmar, yang akhirnya menghasilkan pemerintahan otoriter-represip secara silih berganti, bermula dari kurangnya kohesivitas di antara kelompok-kelompok politik yang ada di Myanmar seperti CPB, AFPFL, dan kelompok etnis minoritas sejak berdirinya negara ini. Kelompok yang satu dengan kelompok yang lain terus bertentangan yang akhirnya

<sup>7</sup> Dhurorudin Mashad, "Antara Demokrasi dan Otoritarianisme: Dilema Penerapan Konsep Civil Society di Bangladesh", dalam Analisis CSIS, Tahun XXV, No.3, Mei-Juni 1996, h. 201-202.



membawa Myanmar dalam situasi perpecahan yang tak kunjung berhenti dan kegagalan dalam membangun negerinya.

Pertentangan ini harus dihadapi oleh pemerintahan U Nu, yang merupakan awal pemerintahan modern di Myanmar. U Nu, awal 1948, memproklamasikan kemerdekaan Myanmar dan segera menerapkan sistem pemerintahan parlementer gaya Barat dalam rangka memberikan kebebasan kepada rakyat untuk berdemokrasi. Periode ini dikenal sebagai jaman keemasan gerakan demokrasi Myanmar meskipun U Nu sejak awal harus menghadapi konflik politik dan pemberontakan senjata. Upaya-upaya rekonsiliasi terhadap kelompok-kelompok yang bertentangan terus dilakukan oleh U Nu, namun selalu mengalami kegagalan. Meskipun demikian, U Nu tetap menggunakan cara-cara yang demokratis dalam melakukan upaya rekonsiliasi.

Misalnya, ketika AFPFL sebagai satu-satunya partai yang berkuasa di Myanmar mengalami perpecahan menjadi dua yaitu "*Clean AFPFL*" dan "*Stable AFPFL*" sehingga menimbulkan krisis politik, U Nu meminta kepada Jenderal Ne Win untuk membentuk pemerintahan sementara hingga diadakan pemilu. Pemilu diadakan pada tahun 1960. Dalam pemilu tersebut, kelompok U Nu yaitu *Clean AFPFL* mendapat suara mayoritas (52%) dan berhak memegang kekuasaan kembali di Myanmar. Terhadap kelompok-kelompok perjuangan etnis minoritas yang menuntut otonomi yang lebih besar, U Nu menunjukkan sikap bersahabat dengan mendekati mereka. Pada tahun 1962 U Nu mengadakan konferensi nasional yang dihadiri oleh pemimpin-pemimpin kelompok minoritas untuk membahas pemberian otonomi kepada wilayah etnis minoritas tersebut. Namun oleh pihak militer, dibawah pimpinan Jenderal Ne Win, tindakan U Nu dipandang membahayakan persatuan dan keutuhan wilayah Myanmar. Dengan alasan untuk menyelamatkan keutuhan Myanmar, pada tanggal 2 Maret 1962 Ne Win melakukan kudeta. Ne Win menangkap seluruh pejabat pemerintahan U Nu dan pemimpin-pemimpin kunci etnis minoritas yang tengah bersidang.

Setelah berhasil mengambil kekuasaan, Ne Win melakukan serangkaian

perubahan. Ne Win melenyapkan institusi-institusi demokratis baik yang berasal dari warisan kolonial Inggris maupun yang telah dikembangkan semasa pemerintahan U Nu seperti membubarkan parlemen, mahkamah agung dan menyatakan tidak berlakunya konstitusi tahun 1947. Ne Win juga mengubah nama resmi negara Myanmar menjadi *the Socialist Republic of the Union of Burma* dan menjabat sebagai ketua Dewan Revolusi, yang terdiri dari 17 perwira tinggi angkatan bersenjata, yang memegang pemerintahan sementara hingga terbentuknya pemerintahan yang sesuai dengan konstitusi baru.

Pada bulan April 1962 Dewan Revolusi memperkenalkan "*the Burmese Way to Socialism*" baik sebagai ideologi negara maupun *plan of action* dalam seluruh aspek kehidupan bernegara. Ideologi yang sering dianggap utopis ini di bidang ekonomi dipraktikkan dengan menasionalisasi seluruh kegiatan produksi dan distribusi, termasuk bank, pabrik-pabrik, dan perusahaan-perusahaan. Hingga tahun 1970-an, seluruh kegiatan produksi dan distribusi telah berhasil dinasionalisasi, perdagangan internasional dimonopoli negara, seluruh kegiatan ekonomi kecuali pertanian, perusahaan kecil, toko-toko kecil (*retail*), dan kegiatan transportasi air dan darat, berada dalam pengawasan langsung negara. Ini dilakukan agar terjadi pemerataan tingkat kesejahteraan masyarakat Myanmar secara keseluruhan yang selama ini hanya dinikmati oleh orang-orang keturunan Cina dan India.

Di bidang politik, penentang-penentang pemerintah ditekan seperti kegiatan-kegiatan unjuk rasa yang dilakukan oleh mahasiswa pada bulan Juli 1962 dimana ratusan mahasiswa dibunuh dan ditangkap. Pemimpin-pemimpin utama yang bertentangan dengan Ne Win, termasuk U Nu, dipenjara. Pada tahun 1964 dikeluarkan kebijakan satu partai. Semua partai politik selain *Burma Socialist Program Party* (BSPP) dilarang eksistensinya. Kebijakan ini tetap tercantum dalam konstitusi 1974 yang diciptakan pemerintahan Ne Win, menggantikan konstitusi 1947 yang dianggap lebih demokratis.

Akibat kebijakan Ne Win tersebut, perekonomian Myanmar mengalami



kehancuran. Hal ini diperburuk oleh semakin gencarnya perjuangan CPB untuk merebut kekuasaan dan kelompok-kelompok etnis minoritas yang menuntut segera diberikannya otonomi penuh kepada mereka atau melepaskan diri dari Myanmar. Bukti dari merosotnya perekonomian Myanmar dapat dilihat dari menurunnya volume perdagangan luar negeri (ekspor) Myanmar dari tahun 1962-1977, inflasi meningkat, pendapatan perkapita mengalami penurunan, munculnya *black market* dan standar kehidupan masyarakat Myanmar memburuk.<sup>8</sup>

Pada tahun 1985 dan 1987, pemerintah Ne Win mengeluarkan kebijakan *demonetisasi* (kebijakan yang menyatakan tidak berlakunya nilai uang kartal tertentu). Misalnya pada tahun 1987, pemerintah Myanmar mendemonetisasi nilai nominal uang 25, 35, dan 75 kyat. Maksud dikeluarkannya kebijakan ini adalah untuk melenyapkan kegiatan *black market*, mengurangi inflasi, dan untuk menghancurkan perekonomian di daerah-daerah yang menjadi basis perjuangan kelompok-kelompok etnis minoritas.<sup>9</sup> Kebijakan yang tidak populer ini semakin menambah kemarahan rakyat Myanmar terhadap pemerintahan Ne Win.

Tahun 1988 merupakan tahun kritis di Myanmar. Sepanjang tahun ini, Myanmar terus diwarnai oleh serangkaian demonstrasi secara besar-besaran, yang pada umumnya dilakukan oleh mahasiswa, yang menuntut diadakannya perubahan-perubahan di bidang politik dan ekonomi. Tuntutan ini akhirnya menjurus pada tuntutan pergantian pemimpin pemerintahan di Myanmar.

Dalam pemerintahan yang otoriter biasanya posisi eksekutif sangat dominan dibanding dengan posisi legislatif. Akibatnya masyarakat lebih suka menyalurkan aspirasinya secara ekstra parlemen. Penyaluran aspirasi secara ekstra parlementer ini terjadi terutama bila parlemen dipandang tidak lagi fungsional serta terlalu dominannya eksekutif terhadap legislatif sehingga sedikit sekali ruang kebebasan untuk berpartisipasi secara lebih leluasa. Jadi dalam kondisi dimana ruang partisipasi

<sup>8</sup> Burma Research Journal, *Op.cit.*, h. 9-10.

<sup>9</sup> *Ibid.*, h. 11.

lewat lembaga legislatif atau lembaga-lembaga yang lain telah macet, rakyat mencari saluran alternatif bagi aspirasinya melalui jalur-jalur di luar lembaga politik formal yang tersedia. Biasanya cara yang dipandang efektif untuk menyalurkan aspirasinya adalah dengan unjuk rasa, demonstrasi, bahkan termasuk pula pemberontakan yang berujung pada penggulingan kekuasaan (*kudeta*).<sup>10</sup> Hal di atas juga terjadi di Myanmar. Parlemen Myanmar (*Pyithu Hluttaw*), yang dibentuk sesuai dengan konstitusi 1974, tidak mampu mengakomodasi tuntutan rakyat. Perlemen nasional ini hanya dijadikan sebagai alat untuk terus melegitimasi kekuasaan Ne Win. Untuk menyuarkan aspirasinya, akhirnya rakyat Myanmar melakukannya lewat aksi-aksi demonstrasi.

Demonstrasi secara besar-besaran sepanjang tahun 1988, yang merupakan refleksi dari akumulasi kebencian rakyat Myanmar terhadap pemerintahan Ne Win, berawal dari insiden kecil yang terjadi antara mahasiswa dengan sekelompok pemuda di warung dekat kampus Institut Teknologi Rangoon (ITR) pada bulan Maret 1988. Insiden ini akhirnya berkembang dan melibatkan aparat keamanan. Untuk menangani aksi mahasiswa yang sudah meluas, aparat keamanan menyerbu kampus ITR. Dalam aksi penyerbuan itu sekitar 300-an mahasiswa dipukuli, ditangkap, dan dimasukkan ke dalam mobil tahanan.

Peristiwa ini menyulut kemarahan mahasiswa dari berbagai kampus di Myanmar. Dengan pimpinan mahasiswa Universitas Rangoon, sekitar 4000 mahasiswa melancarkan aksi unjuk rasa menentang peristiwa tersebut yang akhirnya meluas hingga mengeritik pemerintah dan menuntut perubahan di Myanmar. Namun aksi ini dibalas oleh aparat keamanan juga dengan pukulan, dan siksaan. Meskipun tanpa letusan senapan, banyak korban berjatuhan utamanya dari mahasiswa. Jumlah korban tidak bisa dipastikan, namun ditaksir antara 20 dan 100 mahasiswa tewas.<sup>11</sup> Karena kejadian ini, pemerintah menutup seluruh universitas di Rangoon yang kemudian

---

<sup>10</sup> Dhuorudin Mashad, *Loc.cit.*

<sup>11</sup> *Tempo*, 29 Juli 1989, h. 35.



dibuka kembali pada tanggal 30 Mei.

Setelah kejadian ini Ne Win menyerukan agar pertemuan BSPP dipercepat menjadi tanggal 23 Juli (yang seharusnya diadakan pada tahun 1989) untuk membahas persoalan-persoalan ekonomi dan politik yang berkembang di Myanmar. Pada pertemuan ini Ne Win menyerukan agar diadakan reformasi seperti mengakhiri monopoli negara di segala segi kehidupan bernegara, dan mulai memberlakukan sistem multi partai. Namun keinginan Ne Win ini tidak mendapat tanggapan dari mayoritas anggota BSPP. Pada kesempatan ini pula, Ne Win menyatakan diri mundur dari jabatan ketua partai yang mendapat persetujuan dari anggota-anggota BSPP. Meskipun Ne Win mengundurkan diri, Ne Win tetap memiliki pengaruh yang kuat dalam menentukan kebijakan.

Untuk mengganti posisi Ne Win, BSPP secara bulat menunjuk Jenderal Sein Lwin (yang merupakan teman dekat Ne Win), sebagai ketua BSPP. Hari berikutnya Parlemen Nasional Myanmar mengangkatnya sebagai Presiden Myanmar. Pengangkatan ini mendapat tantangan keras dari rakyat Myanmar karena Sein Lwin dituduh sebagai dalang pembantaian terhadap seluruh mahasiswa yang melakukan aksi demonstrasi yang terjadi di Myanmar baik itu pada tahun 1962, 1970-an, dan awal 1988.

Mahasiswa Myanmar kembali mengadakan aksi unjuk rasa menentang pengangkatan ini. Namun pemerintah Sein Lwin tetap meresponnya dengan sikap-sikap yang represif seperti memberlakukan undang-undang darurat dan menangkap orang-orang yang menentang pemerintah. Mahasiswa dan kelompok masyarakat yang lain tidak mengindahkan ketentuan ini. Demonstrasi terus terjadi walaupun merenggut 3000 nyawa di seluruh Myanmar.<sup>12</sup>

Demonstrasi dapat diredam untuk sementara waktu menyusul pengunduran diri Sein Lwin pada tanggal 13 Agustus 1988 yang kemudian diganti oleh Dr. Maung Maung. Maung Maung mencoba untuk menarik simpati rakyat Myanmar dengan

<sup>12</sup> David I. Steinberg, "Crisis in Burma", *Current History*, April 1989, h. 187.

tindakan mencabut undang-undang darurat, membebaskan 1.700 tahanan politik, dan mengajukan referendum untuk merubah sistem satu partai. Meskipun demikian aksi unjuk rasa tetap terus berlangsung menuntut pengunduran diri Maung Maung sesegera mungkin. Akibatnya kekacauan terus terjadi di Myanmar. Pada masa ini, militer Myanmar pun terpecah-pecah. Pada tanggal 7 September 1988, 10 tentara batalion dan satu skuadron kekuatan udara mendukung para demonstran menuntut mundurnya Maung Maung.

Maung Maung menolak mengundurkan diri sambil terus menawarkan usul-usul yang dianggap mendapat dukungan rakyat. Maung Maung menambah usulan dengan menjanjikan diadakannya pemilu multi partai secepat mungkin. Parlemen Myanmar mendukung usulan ini dan menentukan dalam jangka waktu tiga bulan pemilu akan diadakan. Namun usul pengadaan pemilu ditentang oleh kelompok-kelompok oposisi. Kelompok ini menginginkan pemilu dilaksanakan di bawah pemerintah transisi yang netral, bukan pemerintahan Maung Maung.

Kondisi Myanmar semakin tidak menentu. Pada tanggal 18 September 1988, dibawah pimpinan Menteri Pertahanan Jenderal Saw Maung, akhirnya militer Myanmar meng kudeta pemerintahan Maung Maung dengan dalih untuk menyelamatkan negara. Jenderal Saw Maung kemudian membentuk Dewan Hukum Negara dan Ketertiban Umum (SLORC) dan mengangkat dirinya sendiri sebagai ketua. Dewan inilah yang selanjutnya memegang kendali pemerintahan di Myanmar. Berdasarkan Pengumuman Negara No.1/1988 yang diseberluaskan oleh Siaran Umum SLORC Press Release, ada empat tujuan dibentuknya SLORC yaitu: 1. menegakkan hukum dan ketertiban umum, 2. menjamin transportasi dan komunikasi, 3. menyediakan makanan dan perumahan bagi rakyat, 4. mempersiapkan pemilihan umum multi partai yang demokratis.<sup>13</sup> Untuk menjamin terlaksananya tugas-tugas tersebut, pemerintah militer SLORC mengumumkan negara dalam keadaan darurat dan membubarkan lembaga pemerintahan. Pemerintah militer lalu mendirikan dewan-

<sup>13</sup> Priema, No 5/97, LP3ES, Mei-Juni 1997, h. 20.



dewan hukum dan ketertiban umum di setiap kota yang diketuai oleh komandan militer setempat.

Kudeta militer ini segera dikritik oleh kelompok pro demokrasi seperti Tin Oo, U Nu, Aung San Suu Kyi, dan para mahasiswa. Mereka menganggap hal itu merupakan kemunduran bagi munculnya demokrasi di Myanmar. Menanggapi kritik demikian, pemerintah militer bereaksi dengan menangkap para demonstran (khususnya mahasiswa) dan mengirim tentara ke seluruh penjuru negeri. Seperti tindakan-tindakan yang terdahulu, tindakan SLORC ini juga membawa korban jiwa. Diperkirakan lebih dari 1.000 orang tewas, ribuan orang (utamanya dikalangan mahasiswa) melarikan diri ke wilayah-wilayah perbatasan bahkan ke negara-negara tetangga karena takut ditangkap dan dianiaya bahkan dieksekusi oleh SLORC.<sup>14</sup>

### 3.3 Hubungan AS-Myanmar Era SLORC

Sejak SLORC berkuasa di Myanmar, hubungan AS-Myanmar memburuk. AS adalah negara pertama yang mengecam tindakan-tindakan SLORC yang dipandang telah melanggar HAM seperti menyiksa, melakukan penahanan rumah, memenjarakan tanpa proses pengadilan para pendukung demonstrasi dan pihak oposisi lainnya. Karena tindakan-tindakan SLORC ini, AS kemudian mencap Myanmar sebagai negara dengan catatan pelanggaran HAM terburuk di Asia. Dan sejak saat ini pula, kebijakan luar negeri AS terhadap Myanmar terfokus seluruhnya pada isu-isu pelanggaran HAM.

Berakhirnya era perang dingin, yang ditandai oleh serba ketidakpastian, membawa penyesuaian pada prinsip politik luar negeri AS sejalan dengan perubahan-perubahan mendasar yang terjadi dalam politik internasional. Menurut Ibrahim Yusuf, terdapat lima prinsip yang satu sama lain ingin mendominasi dalam wacana politik luar negeri AS pasca perang dingin, yaitu: *economism*, *realism*, *minimalism*,

<sup>14</sup> Andrew M. Deutz, *Op.cit.*, h. 172.

*wilsonianism, dan humanitarianism.*<sup>15</sup>

Economism adalah prinsip yang ingin terus melakukan perbaikan dan pembangunan ekonomi domestik AS. Realism adalah prinsip yang ingin agar AS terus mempertahankan diri sebagai pemimpin global. Minimalism adalah prinsip yang menginginkan agar AS membatasi keterlibatan dalam persoalan-persoalan dunia sepanjang tidak menyangkut kepentingannya. Menurut pendukung prinsip ini penyelesaian terhadap persoalan-persoalan dunia bukanlah merupakan tanggung jawab AS semata, namun juga merupakan tanggung jawab negara-negara lain, karena itu penyelesaiannya harus dilakukan secara bersama-sama. Wilsonianism adalah prinsip yang ingin melihat negara-negara lain memilih bentuk pemerintahan demokratis dan terbentuknya suatu masyarakat yang madani (*civil society*). Hal ini dianggap karena demokratisasi merupakan kunci bagi terciptanya tatanan dan perdamaian dunia yang lebih baik. Karena itu merupakan suatu kewajiban bagi Amerika untuk terus menyebarluaskan nilai-nilai demokrasi ke seluruh dunia dan mendukung setiap upaya pihak-pihak yang memperjuangkan nilai-nilai demokrasi tersebut. Humanitarianism adalah prinsip yang menginginkan agar AS mulai peduli terhadap isu-isu moral dan sosial seperti HAM, lingkungan hidup, kemiskinan, penyelundupan narkoba. Dari keseluruhan prinsip ini, yang menunjukkan dominasinya pasca perang dingin adalah economism, dan humanitarianism (termasuk wilsonianism).<sup>16</sup>

Mempromosikan demokrasi dan HAM sebenarnya bukan barang baru dalam kebijakan luar negeri AS. Pada masa pemerintahan Presiden Jimmy Carter, demokrasi dan HAM menjadi tema sentral kebijakan luar negeri AS. Namun karena dunia masih diliputi oleh suasana bipolarisme, idealisme ini sulit diwujudkan. Setelah Uni Soviet runtuh, isu tentang HAM dan demokrasi muncul dan semakin mendominasi kebijakan luar negeri AS. Komitmen AS untuk memperjuangkan HAM dan demokrasi terlihat

<sup>15</sup> Ibrahim Yusuf, "AS-Indonesia: Akankah Sejarah Berulang?", *Kompas*, 27 Juli 1997.

<sup>16</sup> *Ibid.*



jelas dalam pernyataan-pernyataan Presiden Clinton sebagai berikut:

*"As a Nation long committed to promoting individual rights and human dignity, let us continue our efforts to ensure that people in all regions of the globe enjoy the same freedoms and basic human rights that have always made America great".*<sup>17</sup>

*"No national security (foreign policy) is more urgent than securing democracy's triumph around the world and it is time for America to lead a global alliance for democracy as united and steadfast as the global alliance defeated communism".*<sup>18</sup>

Pelaksanaan prinsip-prinsip inilah yang sering mewarnai dinamika hubungan AS terhadap negara-negara lain di dunia pasca perang dingin. Terhadap negara-negara yang dipandang melanggar HAM dan tidak menghormati prinsip-prinsip demokrasi, AS tidak segan-segan menjatuhkan sanksi baik secara unilateral maupun multilateral.

Sebagai lanjutan kecaman AS terhadap tindakan brutal SLORC tersebut, AS membekukan seluruh hubungan perdagangan dan bantuannya yang selama ini diberikan kepada Myanmar. Atas desakan AS pula, Jerman dan Jepang yang selama ini menjadi negara donor utama Myanmar yang masing-masing memberi bantuan 100 juta dan 300 juta dollar AS pertahunnya, juga membekukan bantuannya tersebut. Akibat dari tindakan ini, persediaan cadangan devisa Myanmar menurun tajam hingga 90%.

Pada tahun berikutnya, 1989, AS mengeluarkan serangkaian kebijakan yang bertujuan menghukum SLORC atas tindakannya yang terus melakukan pelanggaran HAM itu. Kebijakan itu antara lain: memberlakukan embargo senjata, membekukan program *generalized system of preference* (GSP) bagi produk-produk Myanmar utamanya tekstil, membekukan fasilitas keuangan dari Bank Ekspor-Impor bagi para eksportir dan fasilitas jaminan asuransi *overseas private investment corporation* (OPIC) bagi para investor AS yang menanamkan modalnya di Myanmar, serta mencegah setiap bantuan yang hendak diberikan oleh badan-badan keuangan internasional seperti IMF, ADB, dan World Bank.

<sup>17</sup> Pernyataan Presiden Clinton pada peringatan hari hak-hak asasi manusia AS tanggal 5 Desember 1995, dalam *Introduction to Human Rights*, USIA, h. 1.

<sup>18</sup> Dikutip oleh Anak Agung Banyu Perwita, *Op.cit.*, h. 576.

Sebelum pemilu berlangsung, SLORC melakukan penahanan rumah kepada para oposisi Myanmar seperti pemimpin partai NLD, Aung San Suu Kyi (pemenang hadiah nobel perdamaian tahun 1991), dengan tujuan untuk membatasi kegiatan tokoh ini memenangkan pemilu. Hal ini kembali mendapat protes keras dari AS khususnya dari pihak kongres. Di bawah pimpinan Senator Daniel P. Moynihan dan Representative Dana Rohrabacher, kongres AS mengeluarkan resolusi yang menuntut agar pemerintah Myanmar membebaskan seluruh tahanan politik, memberi kebebasan kepada seluruh partai politik untuk melakukan aktivitasnya, mencabut undang-undang darurat, menyelidiki siapa saja yang bertanggung jawab atas penyiksaan, dan meminta agar pemilu demokratis segera dilakukan. Namun SLORC tidak menanggapiinya dan malah menuduh AS berusaha untuk mencampuri urusan dalam negerinya.

Keprihatinan AS kepada Myanmar semakin bertambah ketika SLORC membatalkan hasil pemilu demokratis yang diadakan pada tanggal 27 Mei 1990. Walaupun SLORC memojokkan pihak oposisi, namun dalam pemilu ini secara mengejutkan Partai NLD meraih 80% kursi di parlemen mengalahkan partai NUP dukungan SLORC yang hanya meraih 10 kursi saja dari 425 kursi yang diperebutkan. Berdasarkan hasil pemilu ini pemerintahan seharusnya diserahkan kepada NLD, namun tidak dilakukan oleh SLORC. Alasan SLORC untuk tidak menyerahkan kepemimpinan karena SLORC menganggap pemilu ini hanya ditujukan untuk memilih anggota-anggota dewan konstituante saja yang bertugas untuk menyusun konstitusi baru. Sebelum konstitusi baru terbentuk, SLORC tetap memegang pemerintahan di Myanmar. Namun oleh pihak oposisi dan dunia internasional, tindakan SLORC yang tidak bersedia menyerahkan kekuasaan dipandang sebagai pengabaian terhadap hasil pemilu. Terhadap diabaikannya hasil pemilu 1990 ini, pada tanggal 13 Juli 1990, 54 orang anggota kongres AS mengirim surat terbuka kepada pimpinan SLORC, Jenderal Saw Maung, yang isinya mendesak Saw Maung agar



menghormati hasil pemilu. Namun himbauan ini tidak pernah mendapat tanggapan.<sup>19</sup>

Hubungan AS-Myanmar semakin memburuk ketika SLORC menolak calon duta besar AS untuk Myanmar, Fredrick Vreeland, menggantikan posisi Burton Levin pada bulan Oktober 1990. Alasan SLORC menolak karena Fredrick Vreeland dalam kesaksiannya di depan anggota senat telah mendiskreditkan Myanmar dan menyarankan agar AS menjatuhkan sanksi yang lebih keras menanggapi pelanggaran-pelanggaran HAM yang terus dilakukan SLORC. Tindakan Myanmar ini dibalas oleh AS dengan tetap mengosongkan posisi duta besarnya di Myanmar dan menggantinya dengan seorang kuasa usaha ad interim.

Tekanan-tekanan yang lebih keras dilakukan AS ketika Bill Clinton menjadi presiden AS. Presiden Clinton menegaskan kembali permintaan AS selama ini kepada pemerintah Myanmar agar segera membebaskan Aung San Suu Kyi dan tahanan politik lainnya serta menghormati hasil pemilu 1990. Pernyataan ini dikeluarkan sebagai reaksi atas keputusan pemerintah militer Myanmar yang memperpanjang masa tahanan rumah bagi Aung San Suu Kyi. Permintaan AS agar Suu Kyi dibebaskan seolah-olah mendapat tanggapan dari SLORC. Pada bulan Juli 1995, Suu Kyi dibebaskan dari tahanan rumah dan diperbolehkan kembali melanjutkan aktivitasnya. Kesempatan ini dipakai Suu Kyi untuk terus mendorong rakyat Myanmar menegakkan demokrasi di Myanmar melalui pidato-pidatonya yang selalu dilakukannya setiap hari Sabtu di depan rumahnya.

Meskipun demikian, AS tetap tidak mengendorkan tekanannya terhadap SLORC dan hubungan ke dua negara tetap saja buruk. Pada bulan Oktober 1996, AS mengeluarkan kebijakan melarang pemberian visa bagi pejabat-pejabat SLORC beserta keluarga-keluarganya dan orang-orang yang dianggap telah diuntungkan selama SLORC berkuasa. Kebijakan ini dikeluarkan sebagai reaksi atas tindakan SLORC yang kembali melarang aktivitas NLD untuk menyelenggarakan kongres dengan tindakan memblokade jalan-jalan menuju rumah Suu Kyi, dan menangkap 262

<sup>19</sup> Asia 1991 Year Book, FEER, h. 87.

orang pendukung NLD yang hendak bergabung dalam kongres. SLORC kemudian mengeluarkan tindakan balasan dengan mengeluarkan notifikasi no 1/96 yang membatasi pemberian visa bagi warga negara AS tertentu yang akan berkunjung ke Myanmar, terutama kepada mereka yang akan melakukan misi-misi politik dan mencampuri urusan dalam negeri Myanmar serta yang dicurigai akan mengadakan kegiatan-kegiatan gelap guna mengganggu stabilitas nasional.<sup>20</sup>

### 3.3.1 Sanksi Ekonomi AS

Berbagai sanksi telah dijatuhkan AS kepada SLORC agar bersedia mengakui hasil pemilu 1990 dan menghentikan pelanggaran HAM terhadap warganya, namun sanksi-sanksi tersebut belum cukup mampu mendesak SLORC untuk melakukan hal tersebut. Akhirnya pada tanggal 22 April 1997, AS menjatuhkan sanksi ekonomi yang lebih berat lagi yaitu melarang warga negara AS dan perusahaan-perusahaan multilateral AS melakukan investasi baru di Myanmar. Keputusan ini mendapat protes keras dari negara-negara lain seperti Cina, Jepang, ASEAN, dan para pengusaha Amerika sendiri. Mereka pada umumnya berpendapat bahwa sanksi ekonomi tidak akan efektif menyelesaikan masalah yang ada tapi lebih jauh akan membawa kesengsaraan pada masyarakat Myanmar secara keseluruhan.<sup>21</sup>

Usulan agar AS menjatuhkan sanksi ekonomi berupa melarang kegiatan perdagangan dengan Myanmar dan melarang melakukan investasi di sana telah lama diperjuangkan oleh kongres AS. Pada bulan April 1990, di bawah pimpinan Senator Daniel P. Moynihan, kongres AS mengusulkan *the 1990 mini trade bill* kepada Presiden George Bush agar AS memboikot seluruh ekspor Myanmar setelah tanggal 1 Oktober 1990. Namun usulan ini tidak disetujui oleh pemerintahan Bush karena dianggap tidak akan efektif untuk menekan pemerintah SLORC melakukan hal-hal yang diinginkan AS. Hal ini terungkap dalam pernyataan David Lamberston yang

<sup>20</sup> Laporan KBRI Myanmar 1996/1997, h. 51-52.

<sup>21</sup> Suara Karya, 24 April 1997.



mewakili pemerintahan Bush: "*we don't believe it's a particularly good idea because we do not believe it would be effective in helping to bring about improved human rights practises in Burma*".<sup>22</sup>

Perjuangan kongres tidak pernah berhenti. Usulan senada kembali diajukan kepada Presiden Bill Clinton lewat *the 1995 Free Burma Act*, kali ini dipimpin oleh Senator Mitch Mc Connel. Atas desakan dari seluruh anggota Kongres dan masyarakat AS pada umumnya, akhirnya Presiden Bill Clinton menyetujui memberikan sanksi melarang penanaman modal baru di Myanmar. Pelarangan ini ditetapkan dalam *Executive Order 13047* yang ditandatangani Clinton pada tanggal 21 April 1997 dan mulai berlaku pada tanggal 20 Mei 1997. Hal-hal yang dilarang dalam perintah eksekutif tersebut antara lain:

1. *entering a new contract that includes the economic development of resources located in Burma.*
2. *entering a new contract providing for the general supervision and guarantee of another person's performance of a contract that includes the economic development of resources located in Burma.*
3. *the purchase of a share of ownership, including an equity interest, in the economic development of resources located in Burma.*
4. *entering into contract providing for the participation in royalties, earnings, or profits in the economic development of resources located in Burma, without regard to the form of the participation.*<sup>23</sup>

Meskipun demikian ketentuan ini tidak berlaku surut, artinya seluruh kegiatan bisnis yang dilakukan oleh warga AS dan perusahaannya di Myanmar sebelum perintah eksekutif ini berlaku tetap dapat dilanjutkan kegiatannya. Sebelumnya negara bagian Massachusetts dan 12 kota di AS diantaranya San Fransisco, Oakland, California, Ann Arbor, Michigan, telah melakukan hal yang sama. Melalui sanksi ini,

<sup>22</sup> Andrew M. Deutz, *ibid.*, h. 181.

<sup>23</sup> Report on US Burma Policy, 2 Desember 1997, <http://www.soros.org/burma.html>



Clinton berharap dapat memberi kontribusi bagi perjuangan rakyat Myanmar menegakkan nilai-nilai demokrasi. *"Through our action today, we seek to keep faith with the people of Burma, who made clear their support for human rights and democracy in 1990 elections which the regime chose to disregard. We join with many others in the international community calling for reform in Burma".*<sup>24</sup>

Sebelum sanksi melarang investasi baru dijatuhkan, hingga Nopember 1996, total nilai investasi AS tercatat sebesar 243,57 juta dollar AS menduduki peringkat keenam dari nilai total investasi seluruhnya yang ditanam oleh negara-negara lain di Myanmar. Peringkat pertama diduduki oleh Singapura dengan total investasi sebesar 1.172,35 juta dollar AS, diusul oleh Inggris sebesar 1.014,44 juta dollar, Thailand 960,15 juta dollar, Perancis 466, 37 dollar, dan Malaysia 446,27 juta dollar AS. Nilai investasi AS tersebut merupakan hasil investasi dari 15 perusahaan multinasional AS yang masih beroperasi di Myanmar. Dari kelima belas perusahaan multinasional AS tersebut ada yang secara resmi telah mengundurkan diri dari kegiatan bisnis di Myanmar karena produk-produk mereka diboikot oleh konsumen di AS dan adanya isu bahwa sanksi ekonomi akan segera dijatuhkan. Diantara perusahaan multinasional AS yang mengundurkan diri adalah Pepsi. Co, Texaco, Levi-Strauss, Eastman Kodak, Walt Disney, Apple Computer.

### 3.3.2 Upaya AS Menghalangi Keanggotaan Myanmar Dalam ASEAN

Salah satu alasan tumbangya pemerintahan Ne Win (dan BSPP) yang selanjutnya melahirkan kekacauan politik dan ekonomi di Myanmar adalah kegagalan penerapan strategi pembangunan *Burmese Way to Socialism* dalam menciptakan kemakmuran dan kemajuan ekonomi. Oleh karena itu, setelah kudeta, SLORC menerapkan reformasi ekonomi yang dikategorikan sebagai kebijakan pintu terbuka dengan tujuan mengganti dan mengubah strategi ekonomi sosialis dengan sistem ekonomi berorientasi pasar. Kebijakan reformasi ekonomi ini diterapkan sebagai respon

<sup>24</sup> <http://www.soros.org/burma/burmahist.html>



terus memburuknya perekonomian Myanmar. Pemerintah militer dari 1988-1990 kemudian meluncurkan undang-undang tentang investasi asing, peraturan dalam sektor keuangan dan perbankan, dan program swastanisasi. Belakangan kebijakan reformasi mulai meluas dalam sektor lain, misalnya penurunan anggaran pemerintah, kebijakan baru di bidang moneter, pemberian ijin berdiri bank-bank swasta, pemberian insentif kepada investor domestik, dan membebaskan aktivitas perdagangan valuta asing.

Reformasi ekonomi di Myanmar disambut baik oleh negara-negara tetangga seperti Thailand, Malaysia, Cina, Singapura, Korea Selatan, Jepang, dan Taiwan yang segera melakukan investasi di Myanmar utamanya di sektor migas, turisme, perikanan, pertambangan, real estate, dan manufaktur. Total nilai investasi yang diperoleh Myanmar hingga tahun 1996 mencapai 3,09 miliar dollar AS. Namun jika dibandingkan dengan negara-negara tetangga yang lain seperti Vietnam, Laos, Kamboja, Bangladesh, total investasi di Myanmar tersebut masih sedikit.

Untuk mencapai kepentingan ekonomi dan kepentingan politik, yaitu agar pemerintahannya mendapat pengakuan dunia internasional, maka SLORC mengubah wajah politik luar negerinya yang selama ini dikenal kurang ramah karena sifat isolasi menjadi wajah politik luar negeri yang lebih bersahabat. Perubahan ini dilakukan ketika ketua SLORC diganti dari Jenderal Saw Maung kepada Jenderal Than Shwe pada tahun 1992.

Di bawah komando Jenderal Than Shwe, Myanmar mulai mengaktifkan diri dalam pergaulan internasional. Pada KTT Gerakan Non Blok (GNB) X di Jakarta tahun 1992, Myanmar secara bulat diterima kembali menjadi anggota gerakan tersebut dimana sejak tahun 1979 pada KTT VI di Havana, Kuba, Myanmar secara resmi mengundurkan diri dari keanggotaan GNB. Pengunduran diri ini dilakukan karena Myanmar menganggap GNB telah dipengaruhi Uni Soviet sehingga semakin jauh dari prinsip-prinsip netralnya. Hal ini menurut Myanmar terbukti dari besarnya dominasi Kuba dalam KTT tersebut.

Pada tahun yang sama, Myanmar menunjukkan tanda-tanda ingin bergabung dengan organisasi bangsa-bangsa Asia Tenggara (ASEAN) yang prestisius. Selama ini Myanmar menaruh curiga terhadap ASEAN sebagai kaki tangan Barat. Negara-negara ASEAN dipandang tidak bersikap netral karena mengizinkan hadirnya pangkalan militer asing beroperasi di negaranya seperti Thailand dan Filipina. Beberapa anggota ASEAN lainnya seperti Malaysia dan Singapura mengikatkan diri pada perjanjian militer "*the Five Power Defence Arrangement*" dengan Inggris, Australia, dan New Zealand. Brunei juga dipandang masih berada di bawah perlindungan militer Inggris. Kenyataan ini semua sangat bertentangan dengan prinsip-prinsip netralitas Myanmar. Oleh karena itu Myanmar tidak berniat sama sekali untuk bergabung dengan ASEAN.<sup>25</sup>

Namun dengan berakhirnya perang dingin ditambah dengan adanya kepentingan ekonomi dan politik, sikap Myanmar terhadap ASEAN berubah. Perubahan sikap ini diwujudkan dengan adanya keinginan bergabung dalam ASEAN. Keinginan ini disambut baik oleh seluruh anggota ASEAN karena memang sesuai dengan keinginan pendiri ASEAN agar keanggotaan ASEAN mencakup seluruh negara-negara di Asia Tenggara.

Motivasi lain keinginan ASEAN menerima Myanmar menjadi negara anggota, menurut banyak pengamat karena semakin kuatnya dominasi Cina di Myanmar. Cina selama ini telah banyak membantu Myanmar baik di bidang ekonomi maupun militer. Jika hubungan ini terus berlanjut dan Myanmar semakin berada di bawah pengaruh Cina, menurut ASEAN akan dapat membahayakan stabilitas politik dan keamanan di wilayah Asia Tenggara. Cina selama ini dipandang oleh negara-negara ASEAN sebagai ancaman laten yang suatu saat siap mengancam integritas teritorial mereka. Hal ini mulai terlihat dalam sengketa kepulauan Spratly. Karena itu penting bagi ASEAN menerima Myanmar menjadi anggotanya untuk menambah dukungan dalam

---

<sup>25</sup> Laporan KBRI Myanmar 1986/1987, h. 8.



menghadapi ancaman Cina tersebut.<sup>26</sup>

Langkah pertama yang dilakukan ASEAN dalam proses penerimaan Myanmar menjadi anggota penuh adalah ASEAN (yang terdiri dari Brunei, Filipina, Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, Vietnam) pada bulan Desember 1995 mengundang Myanmar dan dua negara Indocina yang lain yaitu Laos dan Kamboja dalam pertemuan informal para pemimpin negara ASEAN di Bangkok. Dalam pertemuan ini dibahas mengenai rencana ASEAN menerima ketiga negara tersebut menjadi anggotanya. Pada kesempatan ini, secara mengejutkan Myanmar bersedia menandatangani *the Southeast Asia Nuclear-Weapon Free Zone (SEANFWZ) treaty* atau perjanjian zona bebas nuklir di Asia Tenggara dimana negara-negara yang menandatangani berjanji untuk tidak memiliki, menyimpan, atau mengembangkan persenjataan nuklir.

Langkah selanjutnya pada tanggal 26 Juli 1996 dalam pertemuan tahunan ke-29 para Menlu ASEAN di Jakarta, Myanmar mendapat status sebagai pengamat (*observer*) dalam ASEAN sebelum menjadi anggota penuh ASEAN dan dalam pertemuan ini pula, Myanmar secara resmi diterima menjadi anggota penuh ASEAN Regional Forum (ARF) yaitu forum yang membahas masalah-masalah keamanan dan politik di kawasan Asia Pasifik. Satu tahun kemudian pada pertemuan tahunan para Menlu ASEAN ke-30 di Kuala Lumpur, Myanmar dan Laos secara resmi diterima menjadi anggota penuh ASEAN walaupun selama proses penerimaan, Filipina dan Thailand meminta ASEAN untuk menunda dulu jadwal penerimaan Myanmar menjadi anggota.

Niat ASEAN untuk menerima Myanmar sejak awal telah mendapat tantangan dari negara-negara Barat, utamanya AS. AS menginginkan ASEAN mengambil sikap yang serupa dengannya yaitu mengucilkan dan menghukum SLORC atas tindakannya yang kurang menghormati HAM. Namun ASEAN lebih memilih pendekatan yang

---

<sup>26</sup> Adkeremi Isola Ajibewa, "Myanmar in ASEAN: Challenges and Prospects", dalam *The Indonesian Quarterly*, CSIS, VolXXXVI, No.1, First Quarter 1998, h. 33.

konstruktif (*"constuctive engagement"*), yaitu pendekatan yang menerapkan prinsip non-intervensi untuk urusan dalam negeri Myanmar, tidak mengisolasi tetapi tetap berhubungan dalam rangka membantu Myanmar melakukan perubahan politik dan perlahan-lahan mengembalikan demokrasi.

Berbagai upaya dilakukan AS untuk mengubah pendirian ASEAN terhadap Myanmar seperti menjatuhkan sanksi ekonomi kepada Myanmar dan mengangkat isu Myanmar sebagai agenda penting yang harus dibicarakan dalam pertemuan-pertemuan formal seperti pada pertemuan KTT IV APEC di Manila, dan pertemuan ARF IV di Kuala Lumpur. AS juga selalu menyatakan bahwa diterimanya Myanmar menjadi anggota ASEAN akan merusak citra ASEAN yang selama ini telah baik. ASEAN akan dianggap sebagai pelestari rejim SLORC, sebagai organisasi regional yang mengabaikan HAM dan nilai-nilai demokratisasi dengan menutup mata terhadap pelanggaran-pelanggaran HAM yang terus berlangsung di Myanmar. AS juga secara halus memperingatkan negara-negara ASEAN bahwa menerima Myanmar sebagai anggota sedikit banyak akan mengganggu hubungan AS dengan ASEAN baik secara organisasi maupun secara bilateral dengan negara-negara anggota. Seperti yang terungkap dalam pernyataan Duta Besar AS untuk Malaysia, Mr. Jhon Malot: *"...it is almost unthinkable to say that the decision to admit Burma is going to have any sort of negative overall impact on our relationship with ASEAN whether it is ASEAN as an organisation or the individual countries"*.<sup>27</sup> Namun berbagai upaya AS ini tetap tidak dapat mengurungkan niat ASEAN menerima Myanmar menjadi anggotanya.

---

<sup>27</sup>*Ibid.*, h.35.



## BAB V KESIMPULAN

Upaya pemerintah AS untuk memberantas produksi, penyelundupan, dan penggunaan narkoba secara ilegal telah berlangsung lama. AS sejak dari dulu hingga sekarang terus menjadi tempat pemasaran narkoba ilegal, selain karena banyak permintaan dari masyarakatnya, keuntungan yang diperoleh dari memasarkan narkoba ilegal di AS cukup besar. Akibat dari adanya kegiatan tersebut, pemerintah AS banyak dihadapkan dengan permasalahan-permasalahan sosial yang berkaitan langsung atau tidak langsung dengan kegiatan penyelundupan dan penyalahgunaan narkoba. Tidak sedikit biaya dan tenaga yang harus dikeluarkan oleh AS untuk mengatasi permasalahan ini, apalagi setelah AS menetapkan bahwa masalah ini merupakan salah satu masalah yang mengancam keamanan nasionalnya. Salah satu cara yang ditempuh oleh AS untuk mengatasi permasalahan ini adalah melakukan kerjasama membasmi pusat-pusat produksi narkoba dengan negara-negara yang menjadi produsen narkoba.

Salah satu negara produsen narkoba tersebut adalah Myanmar. Kepentingan AS akan pemberantasan narkoba di Myanmar telah berlangsung sejak awal 1970-an. Hal ini disebabkan karena sejak pertengahan tahun 1960-an, Myanmar telah menjadi salah satu pemasok produk-produk narkoba ilegal ke AS. Di pihak Myanmar sendiri, besarnya produksi narkoba yang telah merusak citra Myanmar di mata komunitas internasional, tidak dapat dilepaskan dari permasalahan-permasalahan yang terjadi di dalam negeri khususnya pemberontakan-pemberontakan bersenjata yang dilakukan oleh kaum komunis dan warga etnis minoritas Myanmar yang tinggal di daerah-daerah perbatasan. Kelompok-kelompok pemberontak ini, utamanya yang berbasis di daerah segitiga emas, menggunakan narkoba sebagai sumber biaya perjuangannya. Untuk mengatasi persoalan ini, khususnya untuk memperoleh bantuan persenjataan,

pemerintah Myanmar menyambut baik kerjasama memberantas narkoba dengan AS di wilayahnya sekaligus untuk mendukung kebijakan anti narkoba AS.

Namun sayangnya kerjasama ini terpaksa dihentikan pada tahun 1988 karena AS tidak menyetujui pembantaian yang dilakukan oleh pemerintah junta militer Myanmar, SLORC, terhadap para demonstran yang menginginkan perubahan politik dan sosial di Myanmar. Tindakan ini dikategorikan oleh AS sebagai tindakan yang melanggar hak-hak asasi manusia dan nilai-nilai demokrasi. Baik penghormatan terhadap HAM maupun penghormatan terhadap nilai-nilai demokrasi telah menjadi tema penting yang mendominasi politik luar negeri AS pasca Perang Dingin.

Di bawah pemerintahan SLORC, produksi opium dan heroin di Myanmar mengalami peningkatan dan sebagian besar tetap dipasarkan ke AS. Sejak tahun 1994 muncul suara-suara di kalangan pemerintah AS untuk kembali melanjutkan kerjasama dengan pemerintah Myanmar dalam memberantas pusat-pusat produksi di Myanmar. Namun suara-suara yang menentang kerjasama di kalangan pemerintah AS masih dominan sehingga kerjasama anti narkoba tetap dibekukan. Dalam karya tulis ini, penulis menemukan dua alasan mengapa AS tetap membekukan kerjasama anti narkoba, *pertama*, praktek-praktek pelanggaran HAM terus berlanjut di Myanmar dan *kedua*, adanya dugaan keterlibatan pejabat-pejabat SLORC dalam bisnis narkoba, sehingga apabila kerjasama dilanjutkan tidak akan berjalan efektif.

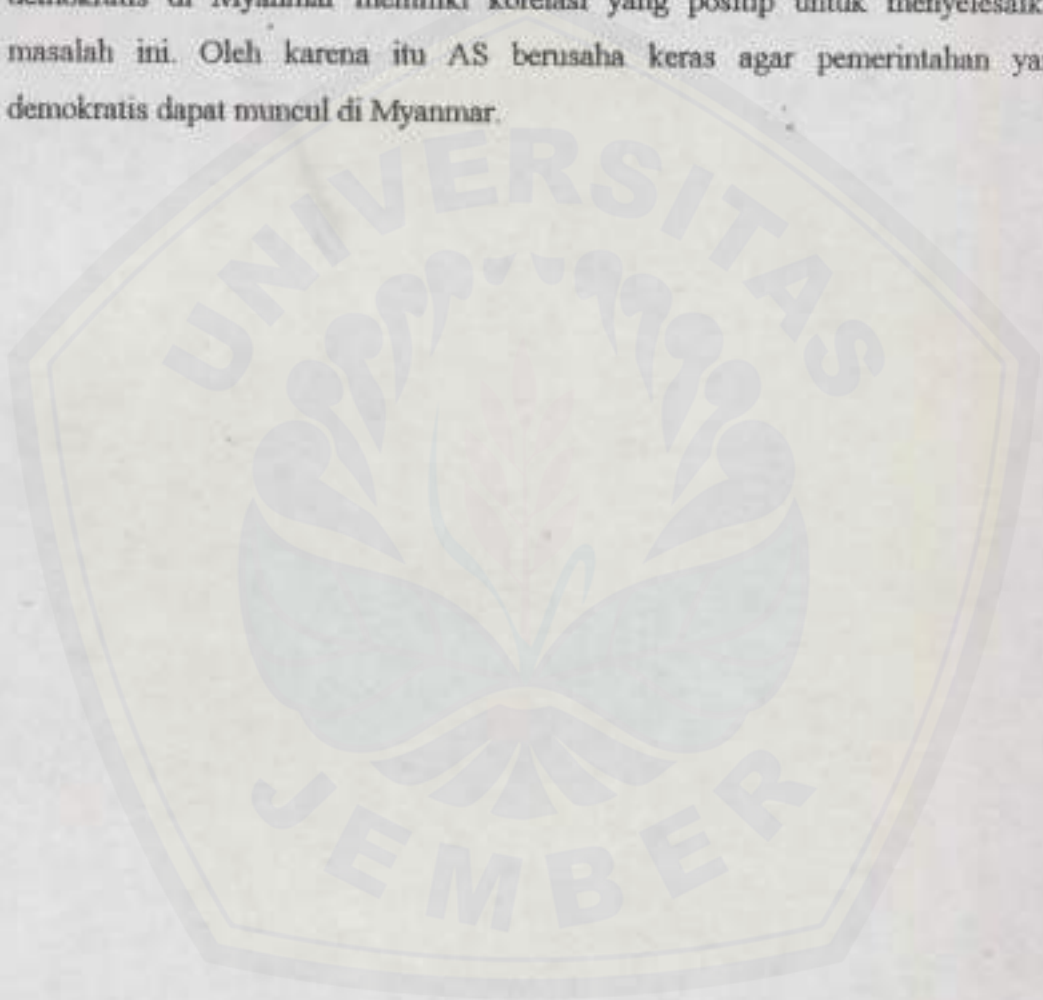
Berdasarkan uraian-uraian di atas dan pada bab-bab sebelumnya serta mengacu pada hipotesa yang penulis ajukan, penulis menarik kesimpulan:

1. Kepentingan utama AS di Myanmar saat ini meliputi tiga hal yaitu pemberantasan narkoba, penghormatan terhadap HAM, dan tegaknya nilai-nilai demokrasi.
2. Dari ketiga kepentingan tersebut, isu pemberantasan narkoba menjadi isu marginal karena kerjasama pemberantasan narkoba tidak mungkin akan dilanjutkan sepanjang belum terjadi perubahan-perubahan seperti penghormatan terhadap HAM dan munculnya pemerintahan yang demokratis di Myanmar. Melanjutkan



kerjasama dengan pemerintah yang tidak demokratis dan melanggar HAM seperti SLORC, sama halnya dengan melegitimasi kehadiran pemerintah tersebut.

3. Masalah narkoba di Myanmar merupakan masalah yang sangat kompleks dan sulit untuk diselesaikan karena berkaitan dengan permasalahan politik dan ekonomi yang berlangsung di Myanmar. Namun hadirnya suatu pemerintahan yang demokratis di Myanmar memiliki korelasi yang positif untuk menyelesaikan masalah ini. Oleh karena itu AS berusaha keras agar pemerintahan yang demokratis dapat muncul di Myanmar.



## DAFTAR PUSTAKA

- Bessette, Joseph M., *Ready Reference American Justice*, 1996, Washington.
- Clack, George, Kathleen Hug, *Introduction to Human Rights*, 1996, USIA, Washington.
- Cooper, Mary H., *The Business of Drugs*, 1989, Washington.
- Jamieson A., M. Tullis, *World Drug Report*, 1997, Oxford University Press Inc., New York.
- Lintner, Bertil, *The Rise And Fall Of The Communist Party Of Burma (CPB)*, 1990, Cornell University, Ithaca, New York.
- Lintner, Bertil, *Burma in Revolt: Opium and Insurgency since 1948*, 1994, Westview Press, Colorado.
- Marzuki, *Metodologi Riset*, 1992, BPFE-UII, Yogyakarta.
- Mc Coy, Alfred W., *The Politics of Heroin in Southeast Asia*, 1972, Harper & Row, New York.
- Mohtar Mas' oed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, 1990, LP3ES, Jakarta.
- Plano, Jack C., Robert E. Riggs dan Helenan S. Robin, *Kamus Analisa Politik*, 1976, CV. Rajawali, Jakarta.
- Scalapino, Robert A., Seizaburo Sato, dan Jusuf Wanandi, *Masalah Keamanan Asia*, 1990, CSIS, Jakarta.
- Smith, Marthin, *Burma: Insurgency And The Politics of Ethnicity*, 1991, Zed Books Ltd., London.
- Soetrisno Hadi, *Methodologi Research 1*, 1982, Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta.
- Team, *Perkembangan Studi Hubungan Internasional dan Tantangan Masa Depan*, 1996, Pustaka Jaya, Jakarta.
- The Liang Gie, *Ilmu Politik*, 1978, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.



- United Nations, *The United Nations and Drug Abuse Control*, 1987, New York.
- Prof. Dr. Winarno Surachmad, *Dasar-dasar dan Teknik Research*, 1978, Taraito, Bandung.
- Yawnghwe, Chao Tzang, *The Shan of Burma: Memoirs of A Shan Exile*, 1987, Institute of Southeast Asia Studies (ISEAS), Singapore.
- Encyclopedia Americana Vol. 19, 1974.
- Encyclopaedia Britannica, 1971.

#### Jurnal-Jurnal/ Terbitan Berkala

- Analisis CSIS, Tahun XXV, No. 3, Mei-Juni, 1996, Jakarta.
- , Tahun XXVI, No. 6, November-Desember, 1997, Jakarta.
- Asia 1991 Year Book, Far Eastern Economic Review (FEER).
- Asia 1997 Year Book, Far Eastern Economic Review.
- Burma Debate, Vol. II, No. 1, Feb/Mar, 1995, Washington.
- , Vol. III, No. 2, Mar/Apr, 1996, Washington.
- , Vol. IV, No. 4, Nov/Dec, 1997, Washington.
- Burma Research Journal, Vol. II, No. 1, 1996.
- Contemporary of Southeast Asia, Vol. III, No. 2, September, 1991.
- , Vol. XVII, No. 3, Desember, 1995.
- Current History, April 1989.
- , Desember 1996.
- , April 1998.
- Foreign Affairs, Vol. 75, No. 1, 1996.
- Foreign Policy, No. 77, Winter, 1989-1990
- , No. 102, Spring, 1996.
- Foreign Policy Issues 1989.
- Laporan Operasional Kedutaan Besar RI di Myanmar 1986-1987, Deplu-RI.
- 1993-1994, Deplu-RI.

- 1996-1997, Deplu-RI  
Parameters, No. 2, Summer 1997.  
Prisma, No. 5/97, Mei-Juni 1997, LP3ES, Jakarta.  
The Economist Intelligence Report, 1<sup>st</sup> quarter 1998.  
The Far East And Australasia 1986, Europa Publication Limited, 1986.  
----- 1995, Europa Publication Limited, 1995.  
The Indonesian Quarterly, Vol. XXVI, No. 1, 1<sup>st</sup> quarter 1998, CSIS, Jakarta.  
Transcript USIA, 26 Pebruari 1997.  
-----, 30 Januari 1998.

**Majalah dan Surat Kabar**

- Angkatan Bersenjata, 7 Januari 1988.  
Asiaweek, 26 Desember 1996.  
-----, 23 Januari 1998.  
FEER, 21 Juli 1994.  
-----, 14 Agustus 1997.  
-----, 27 Nopember 1997.  
Insight, 24 Maret 1997.  
Kompas, 13 Januari 1996.  
-----, 18 Januari 1996.  
-----, 27 Juli 1997.  
-----, 29 Juli 1997.  
Suara Karya, 24 April 1997.  
Tempo, 29 Juli 1989.  
Thailand Times, 2 Mei 1997.  
The Jakarta Post, 5 Nopember 1990.  
The Nation, 16 Desember 1990.  
Warta Ekonomi, No. 8, 15 Juli 1995.



Web Site

*Burma Project*: <http://www.soros.org/burma.html>

*USIA*: <http://www.usia.gov/topical/global/drugs/subab.htm>



Lampiran 1

PETA MYANMAR



Sumber: The Shan of Burma: Memoirs of A Shan Exile





Lampiran 3

OPIUM



FROM E. V. BECKER, "HANDBUCH DER AERZTLICHEN UND GENUSSPFLANZENKUNDE," VON DEUTSCHEN  
LANDWIRTSCHAFTSVERLEH, LEIPZIG, 1896

OPIUM POPPY (PAPAVER SOMNIFERUM)

Sumber: Encyclopaedia Britannica, 1971



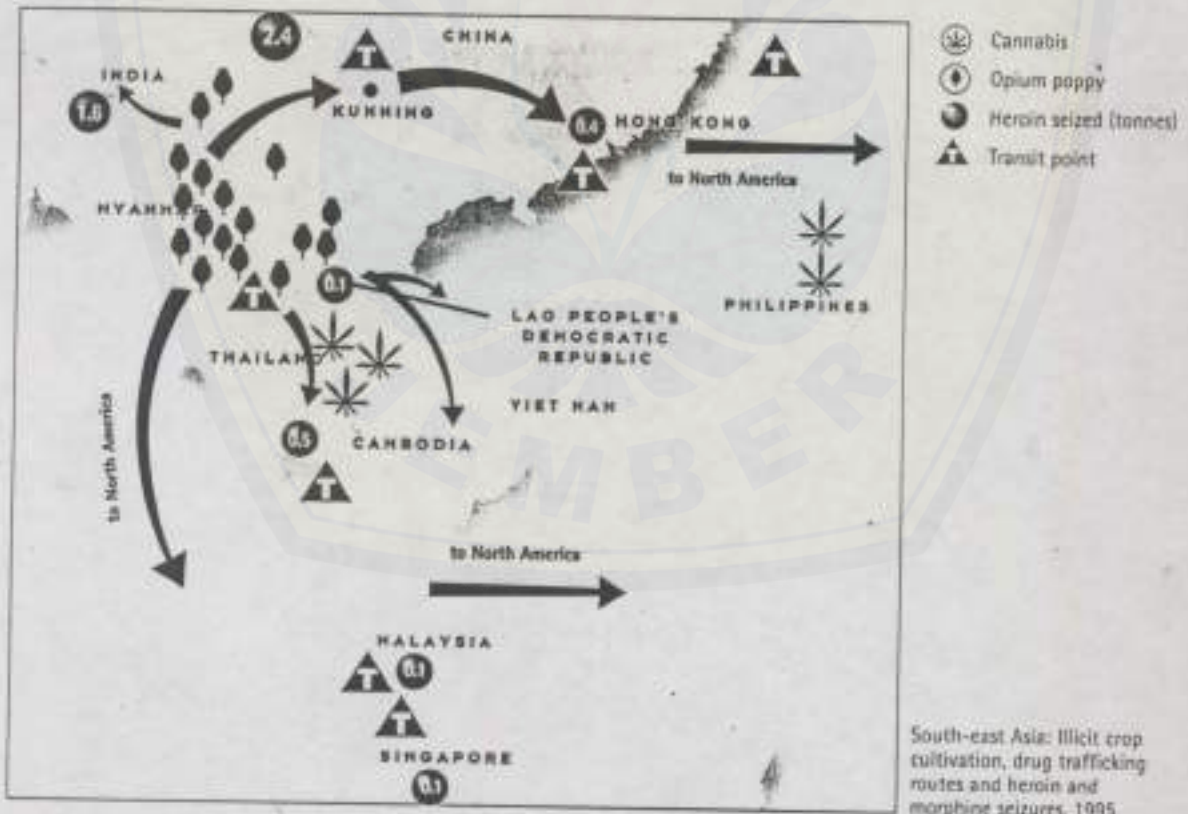
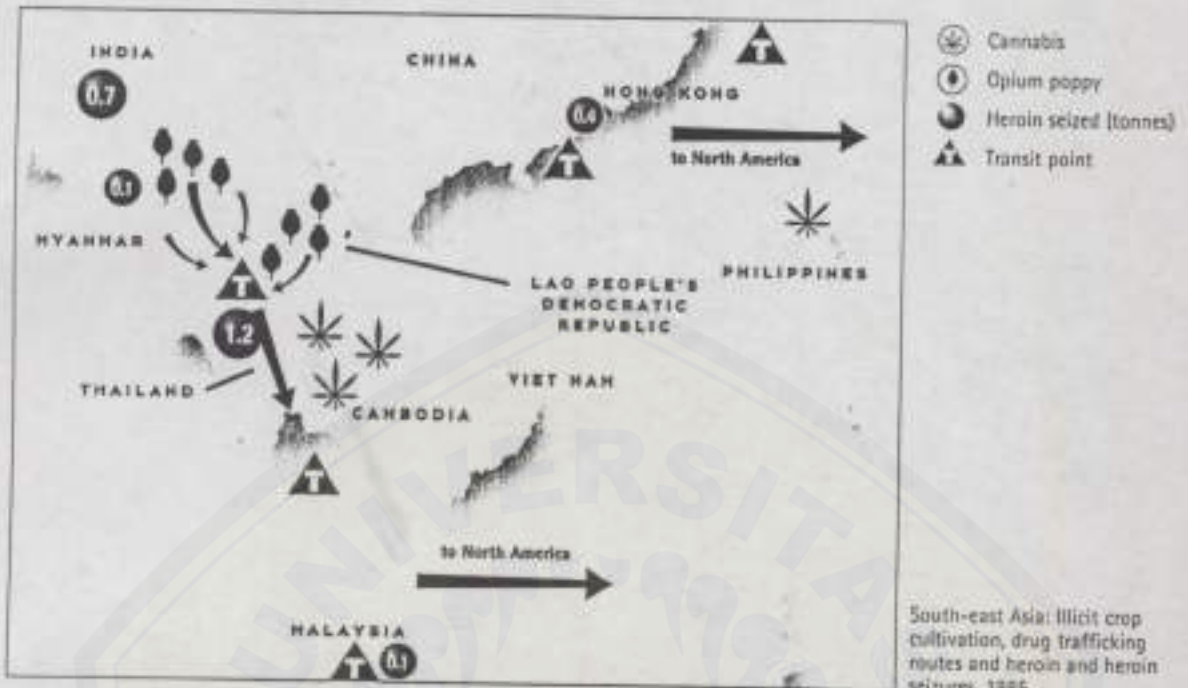
DAERAH SEGITIGA EMAS  
(GOLDEN TRIANGLE)



Sumber: Burma Debate, Vol.III, No.2, Mar/Apr, 1996

Lampiran 5

Fig. 4: Illicit drug trafficking in South-east Asia, 1985 and 1995.



Note: The boundaries shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the UN.

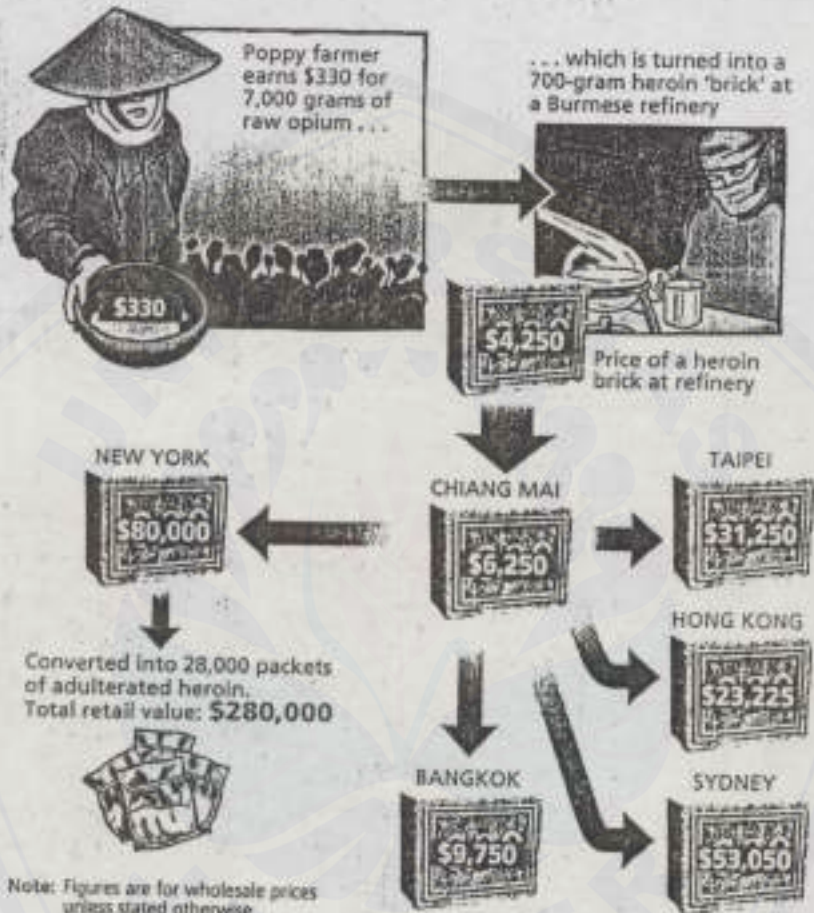
source: World Drug Report 1997.



Lampiran 6

### CASH CROP

Fat profits every step of the way make heroin-trafficking one of the most lucrative businesses

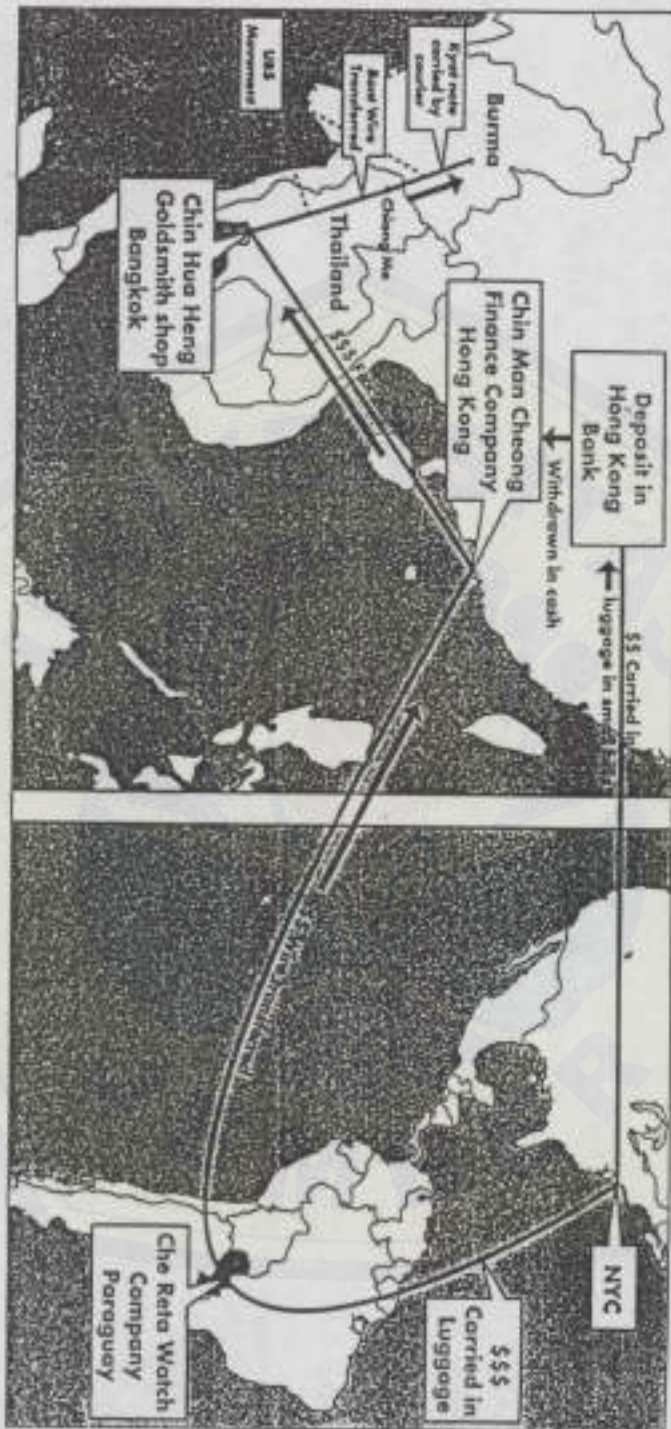


Source: Narcotics Law Enforcement Bureau of the Office of Narcotics Control Board, Bangkok; local sources.

FAR EASTERN ECONOMIC REVIEW

Sumber: FEER, 16 April 1998.

PROSES PENCUCIAN UANG HASIL PENJUALAN NARKOTIKA  
DARI AS KE MYANMAR



Sumber: Burma Debate, Vol.II, No.1, Feb/Mar, 1995.



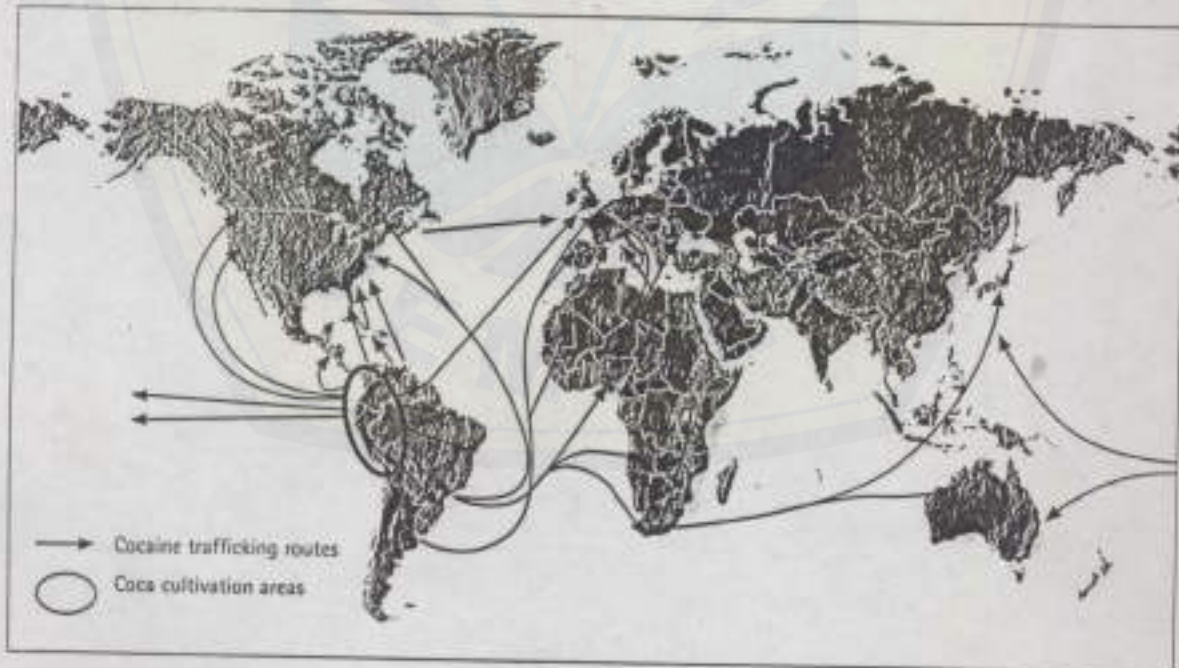
Lampiran 8

Fig. 12: Heroin trafficking routes.



Note: The boundaries shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the UN.

Fig. 13: Cocaine trafficking routes.



Note: The boundaries shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the UN.

Sumber: World Drug Report 1997.





## SURAT KETERANGAN

Reference Librarian Zorinsky Research & Information Service menerangkan bahwa:

Nama : Dionnius E. Swasono  
NRP : 9409101242  
Jurusan : Hubungan Internasional, FISIP Universitas Jember

telah mengunjungi dan melakukan riset pustaka tentang kebijakan anti narkoba Amerika Serikat pada tanggal 6 Mei 1998.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk digunakan sebagaimana semestinya.

Yang memberi keterangan,



United States Information Service  
Zorinsky Research &  
Information Service

Jl. Medan Merdeka Selatan 4-5, Jakarta 10110

Dede Amalfi  
Reference Librarian

PUSAT DOKUMENTASI DAN PERPUSTAKAAN

BADAN PENELITIAN & PENGEMBANGAN DEPARTEMEN LUAR NEGERI

JLN. SISINGAMANGARAJA 73-75 JAKARTA (12120)

TELP. LS. 7220023, SENTRAL 7250008 PST. 264,265,267,268,269

SURAT KETERANGAN RISET

NOMOR : 66 /RIS/PERPUS/ v /1998/5?

Menunjuk Surat Pengantar Riset No.: 2055.d/PT32.H9/N5'  
98 \_\_\_\_\_ tanggal 26 Maret 1998 dari Fakultas  
Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas  
Jember \_\_\_\_\_, bersama ini diterangkan bahwa Sdr/\*  
Dionnius E. Swasono \_\_\_\_\_ NRP. 9409101242 Jurusan  
Hubungan Internasional \_\_\_\_\_ telah mengadakan  
riset/penelitian di Pusat Dokumentasi dan Perpustakaan  
Badan LITBANG Departemen Luar Negeri Jakarta selama  
1 (satu) hari.

Demikianlah Surat Keterangan Riset ini kami berikan  
untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jakarta, 4 Mei 1998

A.n. Kepala Pusat Dokumentasi  
dan Perpustakaan,  
Kepala Bidang Perpustakaan

