

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di abad ke 21 ini, isu lingkungan semakin populer di tengah masyarakat global dan telah merambah menjadi agenda politik internasional. Isu lingkungan telah menjadi dilema kebaikan bersama dan menyentuh semua orang, meskipun tidak dengan cara yang sama. Isu-isu ini saling terkait, sehingga menunjukkan bahwa sebuah dunia saling tergantung. Bahkan isu ini juga memiliki dimensi politik, ekonomi, kesehatan, ekologi dan bahkan militer yang sering memiliki tujuan berbeda. Seiring dengan maraknya fenomena “*bycatch*” yang perlahan menghilangkan populasi fauna-fauna langka di laut tentu menjadi isyarat bahwa keadaan lingkungan kita sedang terancam oleh dampak-dampak yang diakibatkan oleh aktivitas manusia.

Bycatch sendiri merupakan hasil tangkapan sampingan atau non-target dari aktivitas penangkapan ikan (Mochammad Riyanto, 2017). *Bycatch* mengancam populasi fauna-fauna laut karena hasil non-target penangkapan ikan itu rata-rata 40% akan dikembalikan lagi ke laut dalam keadaan mati. Hal ini terjadi karena banyak nelayan menggunakan alat penangkapan ikan yang seringkali tidak sesuai prosedur peraturan yang ada, dimana akhirnya ikan-ikan tersebut lama terjerat di jaring insang sehingga pasokan udaranya sedikit dan menyebabkan kematian. Dari peristiwa tersebut menimbulkan dampak buruk pada populasi fauna-fauna laut yang semakin menurun. Dampak tersebut seringkali menjerat hewan-hewan yang terancam punah seperti penyu, paus, dan lumba-lumba. Sehingga saat ini, *bycatch* menjadi isu utama

pada perikanan global dan menjadi ancaman serius terhadap penurunan populasi megafauna laut di dunia.

Salah satu hewan yang menjadi korban fenomena *bycatch* tersebut adalah vaquita. Vaquita adalah cetacea terkecil di dunia. Vaquita termasuk mamalia laut yang dilindungi oleh Meksiko karena hewan ini merupakan hewan endemik yang hanya ada di Teluk California. Vaquita saat ini masuk kategori sebagai mamalia laut yang paling langka dan saat ini statusnya terancam punah di dunia. Dalam bahasa Spanyol, vaquita berarti "sapi kecil". Ciri-ciri mencolok dari hewan ini adalah ia memiliki sebuah cincin gelap di sekitar mata dan sirip punggung yang cukup besar, sehingga sering dijuluki sebagai lumba-lumba kecil bermata panda. Vaquita cukup unik di antara jenis lumba-lumba yang lain karena merupakan satu-satunya spesies dari famili yang ditemukan di perairan hangat, dan ukuran sirip punggungnya diyakini sebagai adaptasi untuk menghilangkan panas tubuhnya. Vaquita dapat tumbuh hingga memiliki panjang sepanjang 5 kaki dan berat 54 kilogram (Geographic, 2016). Seperti banyak spesies lumba-lumba lainnya, vaquita cenderung pemalu dan sukar dipahami, mereka menghindari perahu saat didekati. Mereka paling sering terlihat di perairan dangkal hingga kedalaman 50 meter. Mereka cenderung lebih menyukai perairan pantai yang keruh dan kaya nutrisi yang menarik mangsa pilihan mereka seperti ikan kecil, cumi, dan crustacea (Society, 2017).

Pada tahun 2015, populasi vaquita diperkirakan kurang dari 59 individu yang masih bertahan di Teluk California. Menurut beberapa penelitian aktivis Sea Shepherd menyatakan bahwa 17 persen dari populasi vaquita diperkirakan tewas dalam jaring insang dan penurunan populasi vaquita yang terjadi hampir 7-8 persen per tahunnya akibat penggunaan jaring insang (Gullands, 2020). Merosotnya jumlah vaquita ini

diduga karena maraknya aktivitas penangkapan sampingan (*bycatch*) secara ilegal oleh nelayan Meksiko sekaligus nelayan-nelayan gelap. Para nelayan awalnya hanya berniat menangkap ikan totoaba menggunakan jaring insang, namun dalam realitanya jaring ini justru menjadi ancaman utama bagi kelangsungan hidup hewan langka yang lain termasuk vaquita.

Penangkapan totoaba ini berpengaruh terhadap vaquita, dimana jaring insang yang dipasang oleh para pemburu yang berharap bisa menangkap ikan totoaba (spesies ikan yang dilindungi untuk diambil kantong renangnya (perut) dan dijual dengan harga tinggi di pasar gelap China) juga memangsa vaquita. Jaring insang ini dirancang untuk menjebak kepala ikan totoaba tetapi bukan tubuh mereka, namun ternyata jaring insang ini juga menjebak dan membunuh vaquita yang terancam punah (BBC, 2021). Pasalnya jaring insang yang digunakan para nelayan tersebut tidak sesuai dengan aturan alat tangkap ikan yang ada dan menyebabkan terjadinya *bycatch*. Totoaba dan vaquita berukuran kira-kira sama, membuat cetacea kecil sangat rentan terhadap belitan jaring ilegal yang dirancang untuk membunuh totoaba. Kelompok kejahatan terorganisir internasional terlibat dalam penangkapan ikan ilegal dan perdagangan kantong renang (perut) totoaba karena permintaan yang tinggi di China dan negara-negara Asia lainnya (Shepherd, n.d.).

Melihat fenomena *bycatch* yang semakin tidak terkontrol di dunia akibat penangkapan ikan secara ilegal menjadi salah satu keresahan sendiri bagi beberapa orang yang mulai sadar akan hal tersebut. Bermula dari sebuah keresahan dan upaya pelestarian lingkungan, isu ini menjadi semakin berkembang dan akhirnya bergerak menjadi sebuah lembaga. Lembaga tersebut seringkali disebut sebagai Non-Governmental

Organization/ International Non-Governmental Organization. Lembaga ini berperan aktif untuk meneliti, memonitoring, mengevaluasi dan mengadvokasi isu-isu yang ada di lingkungan masyarakat sesuai dengan fokus tujuan kegiatannya. Posisi NGO lingkungan saat ini terbilang strategis karena beberapa faktor, pertama, isu lingkungan bersifat *planetary issue*. Kedua, isu lingkungan menyediakan ruang bagi kontestasi wacana karena terkait dengan argumen-argumen saintifik dalam menjelaskan problem konservasi, pembangunan berkelanjutan dan *climate change* yang menjadi tiga isu besar pada fokus NGO lingkungan global. Oleh sebab itu, hal ini menjelaskan mengapa NGO lingkungan relatif memiliki peran dan jaringan yang kuat dan memiliki legitimasi cukup kuat dalam mengkonstruksi gagasan dan mengajukan problem lingkungan (Wirasenjaya, 2018).

Salah satu International Non-Governmental Organization yang berfokus pada lingkungan dan menyoroti tindakan *bycatch* terhadap vaquita ini adalah Sea Shepherd. Sea Shepherd merupakan aktor non-negara non-profit yang mempunyai fokus pada konservasi satwa laut dan berbasis di Washington. Organisasi ini didirikan oleh Paul Watson yang dulunya merupakan aktivis Greenpeace pada tahun 1977 di Vancouver, Kanada. Sea Shepherd mempunyai misi mengakhiri penghancuran habitat dan pembantaian satwa yang terdapat di lautan dunia untuk melindungi dan melestarikan ekosistem dan spesies yang ada di dalamnya. Sesuai dengan misinya tersebut membuat Sea Shepherd tergerak untuk melakukan perannya sebagai NGO lingkungan untuk melakukan upaya pencegahan agar populasi vaquita tidak punah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah dijelaskan, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

Bagaimana strategi Sea Shepherd dalam melakukan kerjasama dengan pemerintah Meksiko untuk menyelamatkan populasi vaquita yang terancam punah?

C. Kerangka Pemikiran

Untuk memahami suatu peristiwa dan menjawab rumusan masalah pada penelitian ini maka diperlukan adanya teori atau konsep untuk menganalisis permasalahan tersebut, pada penelitian ini penulis akan menggunakan konsep Non-Governmental Organization (NGO) dan Transnational Advocacy Network (TAN)

1. Konsep Non-Governmental Organization (NGO)

Pertambahan jumlah (Non-Governmental Organization) NGO di tingkat global yang pesat sejak 1960 an telah melahirkan wacana tentang peran penting NGO sebagai agen sosial dalam upaya pembangunan ekonomi dan sosial, pengikisan kemiskinan, proses demokratisasi dan pengembangan masyarakat sipil di negara-negara berkembang. Pada studi ilmu hubungan internasional teori-teori kemunculan NGO semakin beragam dan banyak membuktikan dampak positif keberadaan NGO, sehingga NGO tidak lagi dipandang sebelah mata, tetapi dilihat sebagai aktor penting dalam proses pembangunan dan demokratisasi (Hadiwinata, 2017). Dalam sistem demokrasi yang terbuka dan transparan, NGO berperan sebagai penghubung dan penengah (*intermediary*) dari berbagai kepentingan yang belum terwakili oleh partai politik dan organisasi masyarakat. Dalam peran ini NGO melakukan kaitan advokasi non-partisan untuk hal-hal yang berkaitan dengan kebijakan public (Saidi, 1995).

Menurut Davies (2013), NGO merupakan super power baru dalam politik internasional mengingat jumlah dan kapasitas yang mereka miliki. Hal ini terbukti pada eskalasi pesat NGO yang beroperasi di dunia saat ini hampir mencapai 20.000 NGO. Meskipun NGO tidak mendeklarasikan dirinya memiliki kekuatan politik, tetapi menurut Doyle dan McEahern (2008), NGO dianggap sebagai sebuah organisasi politik yang terorganisir. Pertumbuhan dan peran NGO di dunia semakin mengalami eskalasi seiring dengan menguatnya proses demokratisasi yang ditandai dengan penguatan masyarakat sipil atau *civil society* dalam transformasi pembangunan. Philip Eldridge mengategorikan NGO menjadi dua jenis, yaitu (Eldridge, 1989):

a. *Development* NGO

Development NGO merupakan jenis NGO yang memusatkan perhatiannya pada program pembangunan ekonomi dan pengembangan masyarakat konvensional, seperti irigasi, air minum, pusat kesehatan, pertanian, peternakan, kerajinan dan bentuk pembangunan ekonomi lainnya. *Development* NGO sangat beragam dan bertindak dengan cara yang sangat berbeda dan beberapa dari mereka menerapkan pendekatan partisipatif yang berbeda. Pendekatan ini dilakukan *Development* NGO dengan menjadi bagian dari pemerintah (*counterpart*) dalam rangka pembangunan baik fisik maupun non fisik pembangunan suatu negara. Tujuannya adalah untuk mengevaluasi dampak langsung mereka pada proyek-proyek lokal serta upaya mereka pada pengaruh kebijakan.

b. *Mobilization* NGO

Mobilization NGO merupakan NGO yang memusatkan perhatiannya pada pendidikan dan mobilisasi rakyat miskin. Isu-isu yg diusung

misalnya yang berkaitan dengan ekologi, hak asasi manusia, status perempuan, hak-hak hukum atas kepemilikan tanah, hak-hak pedagang kecil, tunawisma dan penghuni liar dikota-kota besar. *Mobilization* NGO cenderung melakukan kritik tegas kepada pemerintah atas isu-isu yang mereka perjuangkan.

Dalam hal ini, Sea Shepherd sebagai NGO yang fokus pada penyelamatan satwa laut dapat dikategorikan sebagai *Development* NGO karena berusaha untuk melakukan pendekatan secara halus dengan pemerintah Meksiko untuk melakukan kerjasama dalam menyelamatkan populasi vaquita yang hampir punah di Meksiko.

2. Transnational Advocacy Network (TAN)

Seiring perkembangan zaman saat ini dalam politik internasional, negara bukan satu-satunya aktor utama lagi. Saat ini terdapat banyak aktor-aktor non-negara yang saling berhubungan satu sama lain yang terlibat di dalamnya. Menipisnya batasan negara dalam politik internasional saat ini membuat semua aktor saling terikat dan membentuk suatu jaringan, baik itu dari kalangan ilmuwan, pebisnis, maupun aktivis. Interaksi jaringan ini terjadi karena mereka memiliki visi, gagasan moral, prinsip dan nilai-nilai (*value*) yang sama untuk diperjuangkan. Sehingga jaringan ini seringkali disebut sebagai Transnational Advocacy Network.

Menurut Margareth Keck dan Kathryn Sikkink, Transnational Advocacy Network merupakan sesuatu yang meliputi para aktor yang melakukan kerjasama secara internasional pada suatu isu, mereka saling terkait dan bersatu oleh nilai-nilai yang mereka anut bersama, wacana bersama dan adanya pertukaran informasi serta jasa. Keck dan Sikkink menambahkan jika Transnational Advocacy Network merupakan sesuatu yang memiliki ciri khasnya tersendiri

dikarenakan mereka terorganisir untuk mempromosikan suatu isu, ide-ide, norma dan juga tak jarang melibatkan individu untuk ikut serta mengadvokasi kebijakan untuk perubahan (Keck & Sikkink, 1999). Singkatnya Transnational Advocacy Network adalah jejaring aktivis yang terikat oleh nilai-nilai dan tujuan bersama, yang disosialisasikan dengan pertukaran informasi yang berkesinambungan.

Aktor-aktor yang ada di dalam konsep Transnational Advocacy Network tidak mengandalkan kekuatan fisik seperti militer atau ekonomi, melainkan kekuatan jaringan dari aktor advokasi yang terlibat. Jaringan ini tentu tidak bisa dipandang sebelah mata karena mereka memiliki pengaruh yang terus meningkat setiap waktunya sehingga hal ini membuat mereka sebagai salah satu aktor yang patut diperhitungkan. Adapun aktor-aktor utama dalam Transnational Advocacy Network yaitu, Non-Governmental Organization (NGO) ataupun International Non-Governmental Organization (INGO), gerakan sosial, yayasan, media, gereja, serikat buruh, organisasi regional dan internasional, serta pemerintah.

Transnational Advocacy Network memiliki struktur yang bersifat komunikatif bukan birokrasi. Jaringan transnasional bekerja untuk mengatur struktur peluang politik di tingkat internasional dengan menerapkan beberapa taktik dan strategi. Menurut Keck dan Sikkink terdapat empat strategi yang digunakan oleh Transnational Advocacy Network untuk memperjuangkan tujuannya yaitu (Keck & Sikkink, 1999):

a. Politik informasi (*information politics*)

Politik informasi digunakan sebagai strategi pertama yang dilakukan TAN yaitu suatu kemampuan atau usaha yang dilakukan untuk mengambil perhatian publik internasional yang

dapat menggerakkan suara masyarakat untuk memberikan dukungan mengenai suatu isu yang sedang diangkat. Hal ini dilakukan oleh suatu jaringan dengan mengumpulkan informasi secara cepat dan informasi tersebut bertujuan mempengaruhi sasarannya untuk mengubah suatu kebijakan. Berdasarkan fakta maupun pengalaman dari tokoh untuk mendapatkan informasi secara cepat. Sebuah jaringan disarankan untuk bekerjasama dengan organisasi lokal dan media.

- b. Politik simbolik (*symbolic politics*)
Politik simbolik yaitu suatu upaya atau kemampuan untuk menarik perhatian dan meyakinkan masyarakat dengan penjelasan yang diberikan untuk mengambil dukungan masyarakat menggunakan simbol-simbol, aksi-aksi dan cerita terhadap keadaan tertentu.
- c. Politik mempengaruhi (*leverage politics*)
Politik mempengaruhi yaitu kemampuan mempengaruhi dengan mengumpulkan para aktor yang mempunyai power guna memperkuat pergerakan yang dilakukan serta mengaitkan suatu isu kepada hal yang lebih berpengaruh.
- d. Politik akuntabilitas (*accountability politics*)
Politik akuntabilitas yaitu suatu usaha yang dilakukan untuk menuntut pertanggungjawaban dari para penguasa untuk konsisten terhadap kebijakan dengan nilai-nilai yang telah disepakati yang dibuat sebelumnya. Jaringan melakukan strategi ini agar tidak terjadi penyimpangan pada komitmen dari aktor target.

Dalam kasus penelitian ini, melalui konsep Transnational Advocacy Network, Sea Shepherd berusaha membangun jaringan advokasi bersama dengan aktor lain seperti pemerintah, organisasi non pemerintah, organisasi internasional, dan *social movement* yang secara umum bergerak dalam isu

lingkungan khususnya pada penyelamatan hewan untuk menginternasionalisasikan isu penurunan populasi vaquita di Meksiko.

D. Argumen Penelitian

Argumen penelitian ini adalah Sea Shepherd menggunakan dua upaya dalam mempengaruhi pemerintah Meksiko untuk melakukan kerjasama dengannya guna menyelamatkan populasi vaquita yaitu dengan *information politics* dan *leverage politics*. Upaya *information politics* dilakukan Sea Shepherd dengan menyampaikan informasi alternatif tentang penurunan populasi vaquita yang drastis akibat penangkapan sampingan (*bycatch*) secara ilegal sebagai bentuk kampanye yang bertajuk “Save Vaquita.” Sedangkan upaya *leverage politics* dilakukan Sea Shepherd dengan mengajak aktor-aktor seperti organisasi non pemerintah, organisasi internasional, *social movement*, maupun individu untuk menekan pemerintah Meksiko sebagai aktor terkuat dalam mempengaruhi kebijakan.

E. Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian dalam karya tulis ini akan berfokus pada upaya Sea Shepherd dalam mendorong pemerintah Meksiko untuk melakukan kerjasama dengannya dalam menangani populasi vaquita yang hampir punah serta hasil dari kerjasama keduanya. Penulis membatasi rentang waktu dalam penelitian ini yaitu dari tahun 2015 hingga tahun 2021, dimana Sea Shepherd memulai pendekatan ke pemerintah Meksiko sejak tahun 2015 dan di tahun itu pula kerjasama antara Sea Shepherd dan pemerintah Meksiko mulai terjalin dan masih berjalan hingga tahun 2021 dan terus mengalami peningkatan dan pembaruan atas kondisi dan situasi yang terjadi.

F. Metode Penelitian

Pada karya tulis ini, penulis berupaya untuk mengembangkan tulisan yang bercorak deskriptif, yang memberikan penjelasan tentang kerjasama yang dilakukan oleh Sea Shepherd dengan pemerintah Meksiko dalam menghentikan penangkapan vaquita secara ilegal di Teluk California. Penulis mencoba menganalisa proses tindakan *bycatch* yang menjadi isu utama perikanan global sebagai agenda perpolitikan internasional yang menekan negara-negara kepulauan untuk menghentikan *bycatch* guna melindungi habitat laut. Dalam penulisan penelitian ini penulis menghimpun data lewat studi kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan ini merupakan teknik dengan mengadakan studi penelaahan terhadap bacaan (*general reading*) dengan mengumpulkan materi tulisan lewat referensi buku-buku atau *e-book*, artikel, jurnal, dan berita yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan (Nazir, 2009). Penulis akan mengumpulkan beberapa literatur yang berhubungan dengan isu perikanan global, perjanjian internasional terkait perikanan global, fenomena *bycatch* sebagai permasalahan penurunan populasi vaquita, peranan Sea Shepherd di dunia internasional, respon pemerintah Meksiko terhadap penangkapan ilegal vaquita oleh nelayan gelap, dan kerjasama yang dilakukan Sea Shepherd dengan pemerintah Meksiko.

Disamping literatur dari buku, artikel, dan jurnal, penulis juga menggunakan beberapa literatur yang penulis miliki sendiri, dan meminjam dari berbagai perpustakaan yang ada. Penulis juga memanfaatkan fasilitas internet sebagai sumber data dan informasi lain. Adapun mengenai analisis data, penulis menggunakan metode induktif, atas berbagai materi tulisan dengan mencari hal-hal khusus yang tampak dari materi-materi yang dibaca. Beberapa data diperoleh dari berbagai macam literatur yang penulis

kumpulkan dan analisa dengan cara membandingkan serta melakukan seleksi data. Salah satu langkah yang digunakan dalam penulisan ilmiah adalah pengumpulan data. Data yang terkumpul nantinya akan digunakan penulis dalam penulisan karya dan penulis akan menggunakan konsep yang telah ditetapkan untuk menganalisa.

G. Tujuan Penelitian

Pada suatu kajian ilmiah biasanya memuat penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran objektif mengenai persoalan tertentu. Adapun beberapa hal yang penulis harapkan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Menerapkan teori-teori Ilmu Hubungan Internasional pada kasus-kasus aktual sehingga memberikan kontribusi positif terhadap perkembangan Ilmu Hubungan Internasional yang dipelajari selama perkuliahan.
2. Menganalisis upaya yang dilakukan oleh Sea Shepherd dalam mendorong pemerintah Meksiko untuk menangani populasi vaquita yang hampir punah di Meksiko.

H. Sistematika Penulisan

Dalam mempermudah upaya penulisan, maka sistematika penelitian ini akan dituliskan dalam kerangka per-bab. Sistematika pembahasan dalam rencana penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan memuat beberapa hal seperti latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah, argument penelitian dari penulis, metode

penelitian penulisan skripsi, tujuan dari penelitian ini dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II: DINAMIKA KETERLIBATAN SEA SHEPHERD DALAM ISU PENURUNAN POPULASI VAQUITA

Dalam bab ini berisi tentang keterlibatan dan upaya Sea Shepherd dalam melakukan penyelamatan satwa laut di Meksiko dan awal mula penyebab penurunan populasi vaquitas di Teluk California, Meksiko yang erat kaitannya dengan maraknya penangkapan ikan secara ilegal melalui jaring insang yang akhirnya membuat fenomena *bycatch* semakin tak terkendali.

BAB III: UPAYA SEA SHEPHERD DAN PEMERINTAH MEKSIKO DALAM MENGATASI ISU PENANGKAPAN SAMPINGAN TERHADAP VAQUITA

Dalam bab ini akan menjelaskan bagaimana strategi Sea Shepherd dalam menekan pemerintah Meksiko untuk melakukan kerjasama dengannya dalam menyelamatkan populasi vaquita yang semakin menurun akibat penangkapan sampingan (*bycatch*) serta kerjasama Sea Shepherd dan pemerintah Meksiko dalam menyelamatkan populasi vaquita.

BAB IV: KESIMPULAN

Dalam bab ini akan membahas hasil kesimpulan dari keseluruhan pembahasan yang sudah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya.