

**KEGAGALAN MEKSIKO TERHADAP CEDAW DALAM PENANGANAN  
*FEMICIDE* PADA PEMERINTAHAN PRESIDEN ANDRES MANUEL  
LOPEZ OBRADOR 2019-2021  
SKRIPSI**



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

Oleh:

**NUR ZAHROTUL HAYATI**

19323113

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
2023**

**KEGAGALAN MEKSIKO TERHADAP CEDAW DALAM PENANGANAN  
*FEMICIDE* PADA PEMERINTAHAN PRESIDEN ANDRES MANUEL**

**LOPEZ OBRADOR 2019-2021**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia

Untuk memenuhi sebagian dari syarat guna memperoleh  
Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

Oleh:

**NUR ZAHROTUL HAYATI**

19323113

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2023**

## HALAMAN PENGESAHAN

**Kegagalan Meksiko Terhadap Cedaw Dalam Penanganan *Femicide* Pada  
Pemerintahan Presiden Andres Manuel Lopez Obrador 2019-2021**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia

Untuk memenuhi sebagian dari syarat-syarat dalam memperoleh derajat Sarjana  
S1 Hubungan Internasional

Pada Tanggal,

**28 AGUSTUS 2023**

Mengesahkan,

Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia

Ketua Program Studi

  
Karina Utami Dewi, S.I.P., M.A

### Dewan Penguji

Mohamad Rezky Utama, S.IP., M.Si.

Willi Ashadi, S.H.I., M.A.

Muhammad Zulfikar Rakhmat, B.A., M.A., Ph.D.

### Tanda Tangan



## PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dengan ini saya menyatakan bahwa proposal skripsi ini adalah hasil karya ilmiah independen saya sendiri, dan bahwa semua materi dari karya orang lain (dalam buku, artikel, esai, disertasi, dan di internet) telah dinyatakan, serta kutipan dan parafrase diindikasikan dengan jelas.

Tidak ada materi selain yang digunakan selain yang termuat. Saya telah membaca dan memahami peraturan dan prosedur universitas terkait plagiarisme.

Memberikan pernyataan yang tidak benar dianggap sebagai pelanggaran integritas akademik.

*Jumat, 18 Agustus 2023,*



*Nur Zahrotul Hayati*

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN PENGESAHAN</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR TABEL</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR SINGKATAN</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK</b>	<b>viii</b>
<b>BAB I</b>	
<b>PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	7
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.4 Cakupan penelitian	8
1.5 Tinjauan Pustaka	9
1.6 Kerangka Pemikiran	12
1.7 Argumen Sementara	14
1.8 Metode Penelitian	15
1.8.1 Jenis Penelitian	15
1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian	156
1.8.3 Metode Pengumpulan Data	16
1.8.4 Proses Penelitian	16
1.9 Sistematika Pembahasan	167
<b>BAB II</b>	<b>17</b>
2.1 Peristiwa Femicide di Meksiko	18
2.2 AMLO dan CEDAW	23
<b>BAB III</b>	<b>31</b>
3.1 Ambiguity: Perbedaan Pemahaman Terhadap Femicide Menjadi Faktor Penghambat	323
3.2 Limitation on Capacity: Lemahnya Kapabilitas Domestik Meksiko Dalam Menangani Kasus Femicide	389
3.3 The Temporal Dimension: Peralihan Kepemimpinan Mendorong Adanya Perbedaan Fokus Kebijakan	42
<b>BAB IV</b>	<b>51</b>
4.1 Kesimpulan	51
4.2 Rekomendasi	54
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	<b>567</b>

## **DAFTAR TABEL**

Tabel 1. Grafik Kasus Femicide di Meksiko pada tahun 2015-2022.....	24
---------------------------------------------------------------------	----

## **DAFTAR SINGKATAN**

AMLO	Andres Manuel Lopez Obrador
AVGM	Le alerta de Violencia de Género contra las Mujeres
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
KUHP	Kitab Undang-undang Hukum Pidana
PRD	Partai Revolusi Demokratik
SESNSP	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

## ABSTRAK

*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* lahir dari fenomena diskriminasi terhadap perempuan yang terjadi di berbagai belahan dunia. Sebagai salah satu negara yang meratifikasi CEDAW, tentu Meksiko berkewajiban untuk mematuhi dan mengimplementasikan nilai-nilai yang terkandung dalam CEDAW untuk memerangi kasus diskriminasi terhadap perempuan terlebih untuk kasus *femicide* yang terjadi di negaranya. Namun, Meksiko dibawah pemerintahan Andres Manuel Lopez Obrador atau AMLO justru menunjukkan adanya peningkatan kasus *femicide* yang mengarah pada ketidakpatuhan Meksiko pada hukum internasional. Adapun teori yang digunakan untuk melihat sebab dari ketidakpatuhan tersebut adalah dengan menggunakan *Non-compliance theory* dari Chayes yang menjelaskan bahwa ketidakpatuhan dapat terjadi karena adanya permasalahan manajerial yang meliputi 3 indikator yakni *Ambiguity*, *Limitation on Capacity* dan *The Temporal Dimension*.

**Kata Kunci :** *Femicide*, CEDAW, AMLO.

The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women was born from the phenomenon of discrimination against women that occurs in various parts of the world. As one of the countries that ratified CEDAW, Mexico is obliged to comply with and implement the values contained in CEDAW to combat cases of discrimination against women, especially for cases of femicide that occur in the country. However, Mexico under the government of Andres Manuel Lopez Obrador or AMLO actually shows an increase in femicide cases which leads to Mexico's non-compliance with international law. The theory used to see the causes of non-compliance is to use the Non-compliance theory by Chayes which explains that non-compliance can occur due to managerial problems which include 3 indicators namely *Ambiguity*, *Limitation on Capacity* and *The Temporal Dimension*.

**Keywords :** *Femicide*, CEDAW, AMLO.



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Kekerasan terhadap perempuan merupakan salah satu fenomena nyata yang sering terjadi pada berbagai belahan negara yang ada di dunia. Dalam sejarahnya, epidemi pembunuhan terhadap perempuan menjadi isu penting yang selalu menjadi sorotan masyarakat internasional. Kawasan Amerika Latin merupakan salah satu kawasan yang dinilai tidak aman bagi kehidupan perempuan karena kesejahteraan perlindungan terhadap kehidupan perempuan di sana cukup sulit untuk didapatkan. *Femicide* merupakan bentuk dari kekerasan yang sangat serius. Russell Dan Van De Ven memperkenalkan istilah *femicide* dengan “kita harus sadar bahwa pembunuhan paling ekstrem sebenarnya adalah *femicide*, dan kita harus mengakui keberadaan politik pembunuhan seksual” (Russell and de Ven 1990).

Pada konteks ini, perempuan dibunuh karena jenis kelamin mereka sebagai perempuan, yang dimotivasi oleh sikap misogini, penghinaan, kesenangan, bahkan rasa kepemilikan dari para pelaku *femicide*. Namun kemudian istilah *femicide* disempurnakan oleh Campbell dan Runyan bahwa segala bentuk pembunuhan terhadap perempuan, tetap dianggap sebagai kejahatan *femicide* terlepas dari status atau motif yang dilakukan pelaku. Di Amerika Latin, istilah *femicide* tidak hanya digunakan untuk menggambarkan konteks sosial, namun juga untuk mengkaji struktur yudisial dan politik yang menormalisasi bentuk kejahatan. Pada beberapa negara di Amerika Latin, sebutan “pembunuh perempuan” lebih dikenal dalam mendefinisikan istilah *femicide*. Pembunuhan terhadap perempuan di Amerika

Latin sudah tertanam lama dalam budaya patriarki yang mana lebih mengutamakan maskulinitas daripada feminitas, serta normalisasi kekerasan laki-laki terhadap perempuan karena dianggap itu hanya merupakan bentuk kontrol sosial (Joseph 2017).

Terdapat beberapa jenis *femicide* yang dikelompokkan berdasarkan konteks terjadinya, seperti pada jenis *femicide* intra-keluarga biasanya dilakukan oleh sesama anggota keluarga seperti pembunuhan demi kehormatan, dan pembunuhan bayi perempuan. Untuk jenis *femicide* multisida biasanya dilakukan oleh pembunuh massal atau berantai. Selain itu, *femicide* sistematis biasanya dilakukan ketika konflik bersenjata terjadi dan perempuan dibantai secara sistematis. Namun, pembunuhan pasangan intim merupakan bentuk *femicide* yang banyak terjadi karena dilakukan oleh pasangannya (Joseph 2017). Selain itu, *intimate femicide* tersebut juga menjadi salah satu jenis yang dilakukan oleh pasangan atau orang terdekat, yang mana jenis *femicide* ini juga sering terjadi pada transaksi kartel narkoba yang melekat erat di masyarakat Meksiko karena korban dan pelaku seringkali berada di satu lingkungan yang sama. (ACUNS 2015)

Meksiko merupakan salah satu negara yang berada di kawasan Amerika Latin yang memiliki angka kasus *femicide* yang cukup tinggi. Terjadinya *femicide* di Meksiko bermula dari budaya *machismo* yang sudah mengakar kuat pada sejarah kehidupan masyarakat Meksiko. *Machismo* merupakan suatu bentuk seksisme yang akhirnya menjadi legitimasi bagi laki-laki untuk dapat bebas melakukan hal apapun kepada perempuan.

*Machismo* merupakan salah satu budaya yang telah dianut oleh masyarakat Meksiko sejak lama. Pada dasarnya, *machismo* memiliki definisi yaitu suatu bentuk

dari sifat laki-laki yang peduli, bertanggung jawab, dan seorang pelindung bagi keluarganya. Namun, seiring berkembangnya zaman, aspek yang digunakan dan diterapkan oleh masyarakat Meksiko justru adalah definisi yang bersifat negatif. Beberapa diantaranya yaitu diartikan sebagai suatu tindakan yang agresif, mengutamakan kekuatan fisik, hilangnya belas kasihan bahkan mempermainkan dan merendahkan harga diri perempuan. Tujuan dari *machismo* ini adalah untuk menunjukkan adanya dominasi laki-laki yang digunakan untuk mendapatkan rasa kepatuhan dari seluruh perempuan di Meksiko, karena ketika rasa patuh muncul, laki-laki tersebut akan mendapatkan perasaan bangga dalam dirinya (Ayuningtiyas 2017).

Berangkat dari budaya *machismo*, terdapat juga salah satu wilayah yang terkenal karena *femicide* yang cukup kental di sana, yaitu Ciudad Juarez yang merupakan sebuah kota yang berbatasan dengan Amerika Serikat. Kota tersebut merupakan salah satu pusat manufaktur karena banyaknya pabrik milik asing yang berada di sana. Hal tersebut akhirnya mendorong banyak perempuan untuk bermigrasi ke Ciudad Juarez dengan harapan akan mendapatkan pekerjaan yang layak. Sebelumnya, kota Ciudad Juarez memang cukup dikenal sebagai daerah perbatasan yang sering digunakan untuk melakukan tindak kriminal. Namun, ekspektasi yang dimiliki para imigran perempuan tersebut ternyata sangat diluar dugaan, karena justru kota tersebut memperlakukan perempuan dengan sangat kejam. Setiap hari nya terdapat perempuan yang meninggal karena dibunuh oleh pelaku *femicide*. Kelompok wanita yang bermigrasi ke Ciudad Juarez tersebut banyaknya adalah perempuan asli Meksiko atau yang biasa dikenal *indigenous women*. Kemudian, hal tersebut semakin didorong karena adanya pola impunitas

sistematis di Meksiko yang menjadi cerminan akan kurangnya akses keadilan bagi perempuan di sana. Ketika seorang perempuan ingin mengakses sistem hukum peradilan, ia sudah lebih dulu mundur karena kekerasan fisik dan diskriminasi yang terus didapatkannya tanpa henti. Meksiko dinilai mengalami kegagalan pada setiap proses pidana korban, serta tidak memiliki kebijakan institusional yang komprehensif untuk memberikan akses keadilan tersebut. Tidak adanya penyelidikan formal, juga penilaian dan sanksi yang diberlakukan oleh sistem peradilan hanya sedikit yang dilakukan baik pada tingkat federal maupun lokal. Beberapa hal tersebut menjadi faktor terus meningkatnya kasus *femicide* di Meksiko. Bahkan menurut data, setiap tahunnya, Meksiko terus mengalami angka peningkatan kasus *femicide* yang cukup signifikan (Norte 2014).

*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* atau yang sering dikenal dengan sebutan CEDAW merupakan salah satu Konvensi dari Hukum Internasional yang membahas tentang segala penghapusan atas apapun bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Konvensi ini ditetapkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1979. Masyarakat internasional menganggap konvensi ini sebagai suatu piagam hak internasional bagi seluruh perempuan yang ada di dunia (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 2012).

Pembentukan CEDAW menjadi langkah penting bagi masyarakat internasional mengurangi atau mengakhiri segala bentuk diskriminasi gender. Status pengesahan Meksiko terhadap CEDAW dimulai dari adanya tanda tangan resmi dari pemerintah Meksiko pada 17 Juli 1980, kemudian ratifikasi tersebut disahkan pada 23 Maret 1981 dan disusul dengan Protokol Operasionalnya pada 15

Maret 2002. Sebagai salah satu negara anggota yang menandatangani konvensi tersebut, Meksiko harus melaksanakan setiap moral, nilai, dan ketentuan yang sudah disepakati oleh seluruh negara anggota lainnya untuk mengatasi diskriminasi gender terhadap perempuan yang telah melampaui era sejarah hingga masyarakat kontemporer (Saad 2021). Setiap pasal yang tertera dalam CEDAW nantinya di adopsi dan disesuaikan pada hukum dan kebijakan pemerintahan Meksiko. Dengan berdasar dan mematuhi setiap isi dari CEDAW, diharapkan dapat membantu dan menjadi salah satu cara bagi Meksiko untuk dapat menangani maraknya kasus *femicide* yang terus terjadi di negaranya.

*Femicide* menjadi kasus yang belum dapat terselesaikan di Meksiko hingga saat ini. Pergantian Presiden juga diharapkan menjadi salah satu jawaban atau kelanjutan harapan bagi masyarakat suatu negara dalam mengakhiri kasus yang semakin membelenggu. Pada tahun 2006, Andres Manuel Lopez Obrador atau yang biasa dikenal AMLO, pertama kali mencalonkan diri sebagai presiden Meksiko melalui Partai Revolusi Demokratik (PRD) yang menjadi bagian dari sayap kiri, namun pada kesempatan tersebut ia mengalami kegagalan. Kemudian, pada tahun 2012 ia mencalonkan diri kembali namun tetap gagal karena kalah dari Enrique Pena Nieto. Kegagalan pada tahun tersebut mendorong AMLO untuk menciptakan sebuah partai sendiri yaitu *Movimiento Regeneracion Nacional* atau yang biasa dikenal dengan sebutan partai MORENA. Partai tersebut terdaftar pada 2014 dan menganut ideologi demokrasi sosial. Kemudian, ia kembali mencalonkan diri yang ketiga kalinya sebagai presiden pada tahun 2018 dan ia berhasil menang. AMLO mulai menjabat sejak 1 Desember 2018 dengan perolehan suara sebanyak 53,4%. Sebelum ia terpilih menang, ia sempat memberikan beberapa janji manis terkait

rencana nasionalnya dalam menangani kasus *femicide* yang terjadi di Meksiko. Namun ternyata janji yang disebutkan oleh Presiden Meksiko saat ini yaitu AMLO tersebut dianggap belum juga berhasil. Perlindungan perempuan melalui pembuatan langkah-langkah yang preventif hanya sebatas omongan belaka. Peningkatan kasus *femicide* terus meningkat sejak akhir tahun 2018. Bahkan tercatat ada 34.608 jiwa yang terbunuh pada tahun 2019 yang mana data tersebut menandakan telah terjadi peningkatan kasus *femicide* di Meksiko dari tahun 2018. Kemudian, hal tersebut semakin didorong dengan adanya pandemi *covid-19* yang terjadi pada tahun 2020. Sejak pandemi tersebut memasuki Meksiko, presiden AMLO justru melakukan pemotongan dana untuk tempat penampungan wanita dengan alasan sedang meluncurkan program penghematan terhadap pandemi. Terjadinya momen tersebut, membuat masyarakat Meksiko seringkali melakukan aksi unjuk rasa kepada pemerintah, terlebih pada kepemimpinan AMLO karena dinilai gagal dalam menangani kasus serius di negaranya sendiri. Pada tahun 2020 itu juga, AMLO sebagai presiden Meksiko semakin dinilai tidak mematuhi CEDAW dikarenakan ketika masyarakat melontarkan pertanyaan terkait bagaimana responnya terhadap kasus *femicide* yang melonjak naik secara signifikan, AMLO justru memberikan tanggapan bahwa hal tersebut terjadi karena campur tangan atau manipulasi oleh media dan menganggap bahwa itu adalah strategi yang dilakukan oleh kaum konservatif untuk menyerang pemerintahannya (Kitroeff 2021). Selain itu, ditengah amarah masyarakat yang berapi-api terkait kebijakannya dalam menangani kasus *femicide*, AMLO juga memberikan tanggapan bahwa ia tidak ingin *femicide* menjadi isu terpenting dan mendesak di atas segalanya yang sangat harus ditangani (Trevino 2020).

Beberapa fenomena tersebut menjadi bukti bahwa kasus *femicide* yang terus terjadi di Meksiko tidak ditangani dengan baik oleh AMLO sejak awal masa kepemimpinannya yang kemudian hal tersebut juga mencerminkan bahwa Meksiko sebagai salah satu negara anggota dari CEDAW tidak melaksanakan dan mematuhi kesepakatan yang tercantum pada CEDAW dibawah kepemimpinan AMLO. Melalui penelitian ini, penulis akan mengkaji kebijakan dan faktor-faktor yang membuat Meksiko melakukan ketidakpatuhan terhadap CEDAW.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengapa terjadi ketidakpatuhan terhadap CEDAW dalam mengatasi eskalasi *femicide* oleh Meksiko pada masa pemerintahan Andres Manuel Lopez Obrador?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah dipaparkan diatas, penelitian ini memiliki beberapa tujuan yaitu sebagai berikut:

- a) Untuk mengetahui bentuk kekerasan gender terhadap perempuan sehingga mendorong adanya *femicide* di Meksiko.
- b) Untuk mengetahui penyebab terjadinya peningkatan kasus *femicide* di Meksiko pada tahun 2019-2021.
- c) Untuk mengetahui kebijakan yang diberlakukan Presiden Andres Manuel Lopez Obrador dalam menangani kasus *femicide* yang marak terjadi di Meksiko pada tahun 2019-2021.

- d) Untuk mengetahui tingkat kepatuhan Meksiko terhadap CEDAW dalam mengatasi eskalasi *femicide* pada masa pemerintahan Andres Manuel Lopez Obrador.
- e) Untuk mengetahui alasan dari ketidakpatuhan Meksiko terhadap CEDAW sebagai salah satu negara anggota dengan merelevansikan *Non-Compliance Theory* dari Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes.

#### **1.4 Cakupan penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis akan berfokus mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi ketidakpatuhan Meksiko pada pemerintahan Presiden Andres Manuel Lopez Obrador terhadap CEDAW dalam menangani maraknya kasus *femicide* yang terjadi di sana pada kurun waktu 2019-2021 dan akan direlevansikan dengan sudut pandang *Non-Compliance Theory* dari Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes.

Adapun alasan mengambil studi kasus Meksiko adalah karena Meksiko merupakan salah satu bagian dari kawasan Amerika Latin yang mana kawasan tersebut dinilai menjadi kawasan yang paling kejam untuk perempuan karena tingginya kasus *femicide* di sana (Linthicum 2016). Kemudian, alasan penulis mengambil masa pemerintahan Andres Manuel Lopez Obrador adalah karena beliau merupakan presiden Meksiko yang sedang menjabat saat ini dan menarik untuk melihat kebijakan yang diterapkannya dalam menangani kasus *femicide* di sana.

Selain itu, penulis mengambil kurun tahun 2019-2021 adalah karena Presiden Andres Manuel Lopez Obrador mulai menjabat menjadi Presiden Meksiko



terhitung sejak 1 Desember 2018 dan beliau mulai aktif menggerakkan sistem pemerintahannya sejak awal tahun 2019. Kemudian, pada Maret 2020 terjadi pandemi virus *covid-19* yang akhirnya semakin mendorong angka peningkatan kasus *femicide* di sana sehingga berdampak kepada hampir semua sektor kehidupan. Bahkan pada tahun tersebut juga terjadi beberapa aksi demonstrasi yang dilakukan oleh masyarakat Meksiko. Kemudian, penulis mengambil batas analisis sampai tahun 2021 dikarenakan pada tahun tersebut angka kasus pembunuhan di Meksiko menurun, namun kasus *femicide* justru tetap meningkat (Madry and Ellis 2022).

## **1.5 Tinjauan Pustaka**

Janice Joseph dalam penelitiannya yang berjudul “Victims of *femicide* in Latin America: Legal and criminal justice responses” menjelaskan terkait bagaimana awal mula dan faktor-faktor apa saja yang mendorong tingginya kasus pembunuhan wanita di Amerika Latin. Selain itu, Joseph juga menjelaskan bentuk kekerasan dan bagaimana tanggapan hukum dan peradilan pidana yang diberlakukan oleh pemerintah negara-negara di Amerika Latin. Secara detail, Joseph bahkan memasukkan data statistik terkait tingkat pembunuhan perempuan di Amerika Latin. Menurut Joseph, Penegakan hukum yang didasarkan pada undang-undang yang diberlakukan dinilai tidak konsisten karena pemilihan pendekatan yang berbeda dalam setiap masalah. Akibat dari inkonsistensi tersebut, penerapan undang-undang terkait *femicide* di Meksiko menjadi sangat lemah dan ambigu (Joseph 2017). Namun, penelitian dari Joseph belum membahas lebih dalam terkait faktor-faktor penyebab dari lemahnya penegakan hukum di Amerika

Latin. Lebih lanjut, penelitiannya juga hanya berfokus membahas pada bentuk kekerasan yang terjadi di Amerika Latin secara umum. Sehingga, dalam penelitian ini, penulis ingin melengkapi kekurangan penjelasan terkait alasan dibalik tidak konsistennya suatu pemerintah dalam menangani dan menerapkan undang-undang pada suatu isu yang terjadi, terlebih di Meksiko sebagai suatu negara yang juga masuk ke dalam kawasan Amerika Latin. Serta, melanjutkan rentang waktu penelitian terkait tingginya angka *femicide* di Amerika Latin khususnya Meksiko.

Selain itu, Geofredo Angulo Lopez dalam “Femicide and Gender Violence in Mexico: Elements for a systemic approach” melihat bahwa kekerasan terhadap perempuan merupakan bentuk dari diskriminasi yang ekstrim karena akan menyebabkan dampak terhadap kondisi fisik maupun psikologis kepada korban. Lopez juga menjelaskan bahwa walaupun perbaikan signifikan telah tercapai oleh Meksiko melalui cara pemerintah yang berusaha mewujudkan kesetaraan gender dan menghapuskan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan melalui landasan hukum nasional serta terjalinnya perjanjian atau kerjasama dalam mewujudkannya, namun pada faktanya hasil efektif yang dirasakan dari konteks diskriminasi pada aspek politik, sosial bahkan ekonomi oleh para perempuan masih belum sepenuhnya tercapai (Lopez 2019). Namun, penelitian yang dilakukan Lopez belum spesifik membahas kebijakan yang diberlakukan dalam pemerintahan periode Presiden Meksiko dalam mewujudkan kesetaraan gender di negaranya. Sehingga, penelitian ini diharapkan dapat melengkapi kekurangan dari penelitian Lopez khususnya dalam menjelaskan upaya yang dilakukan Presiden Meksiko dalam memerangi kasus diskriminasi gender di negaranya.

Kemudian Rohiman Mukti Mubarak, Linda Dwi Eriyanti, dan Muhammad Iqbal juga menjelaskan dalam jurnalnya yang berjudul “Kegagalan Kebijakan Pemerintah Meksiko Mengatasi Krisis Femicide (The Failure Of Mexico Government Policy To Overcome Femicide Crisis)” bahwa jika dilihat dari konsep *policy failure* dari McConell terkait kriteria kebijakan yang gagal, faktor atau kebijakan oleh Meksiko dianggap mengalami kegagalan dalam melakukan pencegahan *femicide* di negaranya. Beberapa faktor yang menyebabkan kegagalan negara tersebut diantaranya adalah karena sejarah budaya *machismo* dan budaya kartel narkoba yang telah mengakar pada masyarakat Amerika Latin khususnya pada Meksiko (Iqbal 2021). Namun, penelitian yang dilakukan menggunakan teori feminis sosialis dan konsep *policy failure*. Sehingga, pada konteks ini, diharapkan penelitian yang akan dilakukan penulis dapat melengkapi penelitian dengan topik yang sama namun dengan menggunakan sudut pandang dari *non-compliance theory* dari Chayes.

Terakhir, Khadija Saad dalam “Is CEDAW an Effective Tool in Preventing Femicide?” menjelaskan bahwa pembentukan CEDAW dianggap menjadi simbolis penting untuk melakukan penghapusan diskriminasi terhadap gender terutama pada perempuan. Keefektifan CEDAW dalam menangani suatu kasus atau permasalahan diskriminasi gender masih dinilai kurang maksimal dan menyeluruh. Saad menjelaskan bahwa penerapan CEDAW terhadap hukum atau kebijakan domestik suatu negara dinilai tidak cukup untuk mencegah terjadinya *femicide*. Namun, CEDAW dapat beroperasi sebagai suatu perlindungan internasional terhadap suatu negara yang dapat menekan kepatuhan negara-negara yang menyepakati perjanjian

internasional (Saad 2021). Namun, penelitian yang dilakukan Saad masih mempertimbangkan apakah CEDAW efektif dalam memerangi kasus *femicide* pada suatu negara. Sehingga, penelitian selanjutnya yang akan dilakukan diharapkan dapat melengkapi secara spesifik terkait faktor-faktor yang menjadi pendorong dan penghambat dari efektivitas CEDAW dalam memerangi kasus *femicide*.

Melalui beberapa kekurangan dan keterbatasan dari penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, diharapkan adanya penelitian ini dapat lebih melengkapi baik dari segi alasan dari inkonsistensi hukum nasional dalam menindaklanjuti diskriminasi gender di suatu negara, upaya yang dilakukan Presiden dalam memberlakukan kebijakan terhadap suatu permasalahan yang terjadi, melihat kegagalan Meksiko dalam menangani kasus *femicide* menggunakan sudut pandang *non-compliance theory* dari Chayes, dan menilai keefektifan CEDAW dalam melingkupi *femicide* di Meksiko.

## **1.6 Kerangka Pemikiran**

Untuk mengkaji rumusan masalah, penelitian ini menggunakan *Non-Compliance Theory* dari Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes. Ketika beberapa negara menyepakati Perjanjian Internasional, langkah selanjutnya yang harus dilakukan adalah mengubah perilaku, hubungan, dan harapan sesuai kesepakatan yang telah disepakati bersama (Chayes & Chayes, n.d.). Terdapat tiga faktor yang diutarakan oleh Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes dalam mendorong kepatuhan negara kepada perjanjian internasional, diantaranya *Efficiency*, *Interest* dan *Norms* (Chayes and Chayes 1993). Artinya, suatu negara

dapat dikatakan sudah patuh pada hukum internasional jika negara tersebut dapat mengikuti berbagai hal dalam suatu perjanjian yang sudah disepakati bersama (Wulandari Sukenasa 2018). Namun, Chayes dan Chayes juga menjelaskan bahwa selain kepatuhan, ketidakpatuhan juga memiliki faktor pendorong. Beberapa alasan tersebut terangkum pada *Non-Compliance Behavior Theory* oleh Chayes dan Chayes yang menekankan bahwa tidak dipatuhinya sebuah hukum dikarenakan adanya permasalahan manajemen (*managerial*). Ada 3 indikator dari *Non-Compliance* yakni:

*Pertama*, adanya *Ambiguity*, yaitu keadaan ketika bahasa resmi yang digunakan dalam hukum internasional terlalu luas atau sempit dan umum hingga akhirnya seringkali tidak dapat diinterpretasikan dengan jelas dan spesifik oleh setiap negara, selain itu bisa juga muncul karena tidak adanya jawaban yang spesifik terhadap suatu permasalahan. Melalui faktor pertama ini akan dilihat bagaimana Meksiko mengalami keadaan ambigu karena isi dari CEDAW sendiri tidak mampu melingkupi permasalahan di negaranya.

*Kedua*, *Limitation on Capacity*, yang mana dalam mewujudkan kesepakatan yang sudah disepakati membutuhkan kapabilitas domestik negara yang memadai, namun seringkali negara kurang mempertimbangkan kekurangan atau keterbatasan yang dimilikinya. Faktor ini penting karena dalam menerapkan kebijakan diperlukan dana dan sumber daya manusia yang mumpuni, sebagaimana yang dilalui oleh Meksiko, sehingga melalui faktor ini penulis akan mengkaji keterbatasan Meksiko dalam mengambil kebijakan berdasarkan CEDAW.

*Ketiga*, *The Temporal Dimension*, karena adanya *time lag* perubahan politik dan rezim membuat negara mengalami pergeseran pemerintahan, akhirnya suatu

negara perlu beradaptasi terlebih dahulu pada kondisi yang baru, serta adanya perubahan keadaan ekonomi dan sosial yang berpengaruh dalam penerapan kebijakan. Faktor terakhir akan membantu melihat bahwa kurangnya penerapan CEDAW di Meksiko juga disebabkan karena adanya perubahan-perubahan baik pemerintah, sosial, ataupun ekonomi di sana. Sehingga melalui ketiga faktor dari *Non-Compliance Theory* by Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes diharapkan mampu untuk menjawab rumusan masalah.

## **1.7 Argumen Sementara**

*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* atau yang sering dikenal dengan sebutan CEDAW merupakan salah satu Konvensi dari Hukum Internasional yang membahas tentang segala penghapusan atas apapun bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Tujuan pembentukan dari CEDAW adalah untuk mengurangi atau mengakhiri segala bentuk diskriminasi gender terutama pada perempuan. Meksiko telah meratifikasi CEDAW secara sah pada 23 Maret 1981. Oleh karena itu, Meksiko memiliki tanggung jawab untuk mematuhi dan menjalankan isi dari CEDAW untuk kemudian diberlakukan pada sistem kebijakan domestik negaranya. Pada konteks ini, CEDAW berfungsi untuk mengurangi angka kasus *femicide* yang terus meningkat di Meksiko. Namun, pada fenomenanya, Meksiko dinilai gagal dalam mematuhi kesepakatan tersebut.

Terjadinya ketidakpatuhan Meksiko pada masa pemerintahan presiden Andres Manuel Lopez Obrador atau AMLO dalam hal menangani eskalasi *femicide* melalui perspektif *Non-Compliance Theory* dari Chayes dan Chayes adalah karena adanya permasalahan manajemen atau *managerial*. Ketidakpatuhan suatu negara

terhadap perjanjian internasional dikarenakan oleh beberapa faktor, yaitu *Ambiguity, Limitation on Capacity* dan *The Temporal Dimension*. Melalui beberapa faktor tersebut, kebijakan atau sikap yang AMLO lakukan dinilai lebih mengarah pada bentuk ketidakpatuhan Meksiko terhadap CEDAW. *Femicide* merupakan salah satu isu penting yang terus terjadi di Meksiko dan butuh untuk segera ditangani oleh pihak pemerintah. Namun, ketika masyarakat mulai resah dan menagih janji atas respon dari AMLO terhadap eskalasi *femicide*, ia malah dianggap menunjukkan sikapnya bahwa tidak terlalu memperdulikan hal tersebut. Kemudian, nantinya beberapa faktor seperti *Ambiguity, Limitation on Capacity* dan *The Temporal Dimension* diselaraskan dengan faktor ketidakpatuhan Meksiko terhadap CEDAW yang dikaji dari kebijakan pemerintahan Andres Manuel Lopez Obrador 2019-2021.

## **1.8 Metode Penelitian**

### *1.8.1 Jenis Penelitian*

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode kualitatif untuk menjawab rumusan masalah terhadap studi kasus yang diangkat. Hal tersebut dikarenakan metode kualitatif merupakan suatu cara yang dapat digunakan untuk menjawab masalah penelitian yang berkaitan dengan data dalam bentuk narasi yang bersumber dari wawancara, pengamatan, dan pengolahan dokumen (Wahidmurni 2017). Oleh karena itu, penggunaan metode kualitatif menjadi salah satu metode yang tepat bagi penulis melakukan penelitian ini.

### *1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian*

Pada suatu penelitian, tentunya terdapat subjek dan objek yang akan dikaji. Subjek dari penelitian ini adalah Meksiko sebagai negara yang mengalami peningkatan kasus *femicide*. Kemudian, objek dari penelitian ini adalah pemerintah Meksiko pada kepemimpinan Presiden Andres Manuel Lopez Obrador yang memberlakukan kebijakannya dalam menangani kasus *femicide* di sana.

#### *1.8.3 Metode Pengumpulan Data*

Pengumpulan data yang dikumpulkan dalam penelitian ini sepenuhnya adalah dalam bentuk literatur. Penulis akan menganalisis beberapa data yang bersumber dari peneliti terdahulu seperti melalui buku, jurnal, artikel, juga beberapa informasi yang dimuat dalam website resmi yang dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya.

#### *1.8.4 Proses Penelitian*

Dalam melakukan proses penelitian, penulis melakukan pencarian terhadap beberapa literatur yang relevan dengan studi kasus yang diangkat. Kemudian, literatur yang sudah dipilih tersebut dianalisis untuk disesuaikan dengan tujuan dari penelitian ini. Terakhir, penulis melakukan tinjauan ulang untuk memastikan tidak ada kesalahan dalam seluruh sistematika penulisan penelitian. Namun, jika ternyata terdapat kesalahan, penulis akan melakukan revisi untuk memperbaiki kesalahan tersebut.

### **1.9 Sistematika Pembahasan**



Pada bab satu, penelitian ini akan menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, cakupan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, argumen sementara, dan metode penelitian.

Kemudian, pada bab dua berisi tentang terjadinya peningkatan kasus *femicide* di Meksiko dan kebijakan yang diberlakukan Presiden Andres Manuel Lopez Obrador pada 2019-2021 dalam menangani kasus tersebut.

Selanjutnya, pada bab tiga berisi analisis ketidakpatuhan Meksiko terhadap CEDAW dan relevansinya dengan *Non-Compliance Theory* dari Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes.

Terakhir pada bab empat, akan disampaikan kesimpulan dari hasil analisis dari penelitian yang sudah dilakukan penulis.

## BAB II

### GAMBARAN UMUM FEMICIDE DAN CEDAW DI MEKSIKO

#### 2.1 Peristiwa Femicide di Meksiko

*Femicide* atau *Feminicidio* merupakan suatu istilah yang berasal dari bahasa Inggris yang berarti “pembunuhan perempuan” dan digunakan pada tahun 1974 oleh feminis Carol Orlock dalam bukunya yang mengangkat tentang *femicide*. Kemudian, pada tahun 1976 seorang aktivis feminis Afrika Selatan yaitu Diana Russel mengungkapkan istilah tersebut untuk pertama kalinya dalam forum feminis yang dihadiri oleh 40 negara yang dikenal dengan International Court for Crimes against Women di Brussel, Belgia (Lopez 2019). Namun, seiring berjalannya waktu, istilah *femicide* terus mengalami transformasi. Hingga kemudian, peradilan pidana memakai istilah “*Femicidio/Feminicidio*” secara umum untuk mengartikan suatu kejahatan yang berkaitan dengan gender. Sejak itulah istilah *femicide* mulai tersebar ke seluruh dunia tepatnya pada abad XXI dengan masih menggunakan bahasa Spanyol. Sidang *femicide* (*killing of women*) pada April 2006 menjadi rujukan pertama *femicide* dalam dokumen resmi Uni Eropa di Meksiko dan Guatemala di Parlemen Eropa (Jenniver 2021). Pada perspektif gender, *femicide* ditempatkan pada konteks sosial historis, yang mana merupakan tampilan paling ekstrim dari kekuatan patriarki yang dilakukan untuk memulihkan batas-batas gender yang dibatasi secara historis dan untuk melindungi hak istimewa laki-laki yang secara sosial ditetapkan karena untuk kemajuan indeks pemberdayaan perempuan dalam kemajuan fisik, ekonomi dan politik selama 30 tahun terakhir (Lopez 2019). Sedangkan dari perspektif HAM, *femicide* merupakan suatu

perpecahan yang diklasifikasikan berdasarkan standar, prinsip, hak, pedoman serta kebebasan yang besar berdasarkan hukum internasional.

*Femicide* bukan lagi suatu kekerasan langsung. Lebih daripada itu, situasi yang selalu terjadi didasarkan pada budaya kekerasan dan diskriminasi serta memiliki akar dalam konsep subordinasi perempuan dan inferioritas. *Femicide* merupakan definisi dari fenomena sosial dan budaya yang bermula dari akar adat dan pikiran (Jenniver 2021). *Femicide* didefinisikan sebagai suatu bentuk pembunuhan berbasis gender yang kejam dan ekstrim. Para aktivis dan cendekiawan sepakat bahwa *femicide* bukan hanya mengacu pada suatu bentuk kejahatan, namun juga pada impunitas yang juga sudah melekat (Inegi 2010). Impunitas sendiri merupakan suatu faktor pendorong pada terjadinya pengulangan kejahatan *femicide*, yang mana muncul sebagai penyebab kejahatan dari kasus hak asasi manusia. Konsep dari *Femicide* dari perspektif HAM adalah suatu perpecahan yang diklasifikasikan dalam standar, prinsip, pedoman, hak, serta kebebasan yang besar berdasarkan asas hukum internasional. Salah satu jenis *femicide* yang paling sering terjadi adalah *intimate femicide* yang merupakan pembunuhan terhadap perempuan yang dilakukan oleh orang terdekat dari korban. Lebih lanjut, *femicide* juga menjadi suatu alat yang digunakan dalam kartel narkoba atau *systemic sexual femicide* (ACUNS 2015).

Meksiko merupakan salah satu negara yang masuk ke dalam 14 dari 25 negara di kawasan Amerika Latin yang memiliki kasus *femicide* tertinggi (Jaknanihan 2020). Tentu kasus ini menjadi permasalahan serius yang sudah melekat di Meksiko. Terdapat beberapa sebab dari tingginya angka kasus *femicide* di Meksiko, yaitu jika dari sudut pandang sejarah, Meksiko merupakan salah satu

wilayah yang pernah dijajah atau dikuasai Spanyol. Pada konteks ini, Spanyol yang juga merupakan negara kekaisaran yang ada di zaman penjajahan dahulu pada dasarnya menganut sistem patriarki sehingga hal tersebut melekat kepada masyarakat Meksiko (Maisyah 2023). Di Amerika Latin, budaya patriarki tersebut dikenal dengan sebutan *machismo* yang juga kemudian dianut oleh masyarakat Meksiko. Tujuan dari *machismo* sendiri adalah untuk menunjukkan adanya dominasi dari laki-laki yang digunakan untuk mendapatkan rasa kepatuhan dari setiap perempuan untuk memunculkan perasaan bangga dalam dirinya (Ayuningtyas 2017). Kemudian, budaya *machismo* terus mengalir dan sulit untuk menghilangkannya di setiap diri laki-laki Meksiko hingga saat ini. Selain itu, dari segi geografis, Meksiko berada di wilayah strategis yang berbatasan langsung dengan Amerika Serikat sehingga sering dilalui dalam hal perdagangan bagi kartel narkoba yang berada di sekitar kawasan Amerika karena dianggap sangat ideal untuk Meksiko menjadi tempat transit narkoba. Adanya kartel narkoba tentu mengakibatkan banyaknya terjadi tindak kekerasan dan pembunuhan (Samosir 2014). Ciudad Juarez menjadi salah satu kota di Meksiko yang dikenal menjadi kota berbahaya dan tidak aman bagi perempuan karena sering terjadinya pembunuhan akibat pertempuran antar kartel yang memperebutkan kuasa dari pendistribusian narkoba di Meksiko. Pembunuhan yang terus terjadi juga merupakan dampak yang terjadi karena adanya aksi penculikan dan perampokan yang erat kaitannya dengan peperangan dalam memerangi kartel narkoba sejak dua masa kepemimpinan presiden yakni pada pemerintahan Presiden Felipe Calderon Hinojosa yang dimulai sejak tahun 2006 sampai 2012, yang kemudian dilanjutkan Presiden Enrique Pena Nieto di tahun 2012 sampai 2018 lalu. Kebijakan yang diberlakukan pada saat itu

adalah intervensi atau menyelesaikan kekerasan secara langsung dengan kata lain ini menjadi masa *war on drugs* diberlakukan (Iqbal 2021). Meskipun pada Presiden sebelumnya telah mengupayakan kebijakan untuk memerangi kasus kartel narkoba di Meksiko, seperti *Merida Initiative* yang dijalankan sebagai bentuk kerjasama langsung dengan Pemerintah Amerika Serikat dengan mengedepankan pendekatan fisik daripada hukum, namun hal tersebut tidak sepenuhnya berjalan efektif. Sehingga, ini kemudian menjadi tanggung jawab besar bagi Presiden Meksiko selanjutnya yang mana dalam hal ini adalah Andres Manuel Lopez Obrador untuk melanjutkan penyelesaian kasus kartel narkoba yang melekat di Meksiko dengan kebijakan barunya (Samosir 2014).

*Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública* (SESNSP) atau Sekretariat Eksekutif Sistem Keamanan Publik Nasional Meksiko menyebutkan bahwa dari tahun 2015-2019 kasus *femicide* di Meksiko mengalami peningkatan yang signifikan sebesar 139% dari 412 menjadi 983 yang mana jumlah tersebut menggambarkan bahwa setiap harinya terdapat 10 kasus *femicide* yang terjadi (Jenniver 2021). Kemudian, menurut data dari *the United Nations Office for the Prevention of Crime and Drugs*, pada tahun 2019 Meksiko menjadi negara yang menempati urutan pertama sebagai negara yang memiliki kasus *femicide* tertinggi. Tingkat kasus *femicide* pada bulan Januari-Juni 2020 juga meningkat sebesar 7,7% dari tahun 2019 sebelumnya, terlebih untuk jenis kasus *femicide intimo*. *Covid-19* menjadi penyebab terbesar dari kenaikan kasus yang terjadi. Hal ini dikarenakan bagi sebagian perempuan, rumah yang seharusnya menjadi tempat aman untuk berlindung, justru dinilai sebaliknya. Rumah juga dapat menjadi salah satu tempat dari sering terjadinya tindak kekerasan untuk perempuan. Hadirnya pandemi *covid-*

19 membuat negara-negara yang terdampak sepakat untuk meminimalisir aktivitas publik dan menyarankan warganya untuk melakukan karantina di rumah.

Meskipun kasus *femicide* terus mengalami lonjakan, nyatanya negara tidak dapat mengambil tindakan yang lebih tegas dalam proses peradilan, administrasi publik, menjamin hak-hak perempuan, serta meningkatkan kinerja otoritas yang seharusnya bertanggung jawab dalam mencegah dan memerangi kasus *femicide* (UN Women, Regional Office for Central America of United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), & UNITE Secretary General of the United Nations 2015). Secara jelas, justru para pakar dan organisasi dari masyarakat sipil mengatakan bahwa tidak ada pencatatan yang memungkinkan untuk sepenuhnya dapat mengukur pastinya fenomena tersebut. Tentu hal tersebut semakin mendorong para korban untuk menyimpulkan adanya kelalaian dan pengabaian dari pihak tertentu dalam menyikapi kasus *femicide*. Pemerintah Meksiko sendiri juga dinilai seringkali mempersulit setiap proses hukum terkait kasus *femicide* karena menganggap bahwa hal tersebut terjadi atas ketidaksengajaan atau motif bunuh diri. Terkait akses keadilan, Kementerian Umum dan para ahli juga tidak melakukan penyelidikan terkait kasus ini menurut protokol tindakan khusus dengan alasan karena dalam banyak kasus, itu justru dapat mencegah mereka dari yang memenuhi syarat atau kriteria sebagai kasus *femicide*. Salah satu contoh dari data resmi yang dikeluarkan oleh *Justice Procurement Offices and State Prosecution Offices to the National Citizen Observatory of Femicide* (OCNF), bahwa sekitar tahun 2014 sampai 2017, sebanyak 6297 wanita dibunuh di Meksiko namun nyatanya hanya 30% kasus yang diselidiki oleh Protokol Kerja dan Investigasi kasus *femicide*. Sehingga, total kasus yang tidak tercatat kemungkinan

besar lebih besar daripada kasus yang tercatat di pemerintah Meksiko. Selain itu, di sisi lain, kurangnya penanganan dalam tindakan akses keadilan bagi para korban akhirnya menimbulkan generalisasi persepsi impunitas yang mengilhami praktik kekerasan sosial bagi para perempuan yang berujung pada banyaknya kasus di komisi *femicide* (Lopez 2019).

*Femicide* mendefinisikan sebagai suatu bentuk pembunuhan berbasis gender yang kejam dan ekstrim. Salah satu jenis *femicide* yang paling sering terjadi adalah *intimate femicide* yang merupakan pembunuhan terhadap perempuan yang dilakukan oleh orang terdekat dari korban. Lanjut, *femicide* juga menjadi suatu alat yang digunakan dalam kartel narkoba atau *systemic sexual femicide* (ACUNS 2015). Selain dibunuh karena jenis kelaminnya sebagai seorang perempuan dan atas dasar rasa misogini, *femicide* juga dapat terjadi karena faktor rasial yang mana pembunuhan terjadi karena korban sebatas memiliki ciri budaya, fisik yang berbeda dari pelaku. Kemudian, alasan tersebut menghasilkan suatu rasa kebencian yang sangat tidak rasional hanya karena perbedaan semata (Alicia Puyana Mutis 2021).

*Femicide* merupakan salah satu fenomena internasional yang telah mencapai skala yang sangat mengkhawatirkan dan ditetapkan menjadi tanggung jawab bersama bagi seluruh elemen masyarakat untuk dapat memerangi kasus tersebut.

## **2.2 AMLO dan CEDAW**

*Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women* (CEDAW) lahir dari pengalaman diskriminasi perempuan yang terjadi di berbagai belahan dunia. Adanya CEDAW juga sebagai suatu tanda perjuangan

dalam membangun komitmen global terhadap fakta bahwa hak asasi perempuan adalah hak asasi manusia (Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan 2018). Sebagai salah satu konvensi dari hukum internasional yang menjadi pedoman suatu negara dalam penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan, tentu beberapa negara yang meratifikasi berkewajiban untuk menjalankan nilai-nilai yang dimuat dalam CEDAW demi mencapai kesetaraan gender yang substantif. Dimulai dari kasus diskriminasi terhadap perempuan yang saat itu merajalela di berbagai belahan dunia akhirnya membuat Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa mengadopsi CEDAW sebagai salah satu pedoman bagi segenap masyarakat internasional untuk memberantas kasus diskriminasi terhadap perempuan. Meksiko meratifikasi CEDAW pada tanggal 23 Maret 1981 dan disusul dengan *Investigation Procedures Under the Optional Protocol on CEDAW* pada tanggal 15 Maret 2002.

Kemudian, selain sebagai bentuk nyata dari kepatuhan suatu negara pada perjanjian internasional, pada tanggal 1 Februari 2007, pemerintah Meksiko juga merespon *femicide* di negaranya dengan menerbitkan suatu Undang-Undang yaitu *La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* yang nantinya akan dilakukan oleh Pemerintah Federal dalam upaya pencegahan dan penurunan kasus *femicide* melalui berbagai program kampanye gender dalam mengubah persepsi masyarakat untuk tidak melakukan tindakan yang dinilai merendahkan martabat perempuan (Iqbal 2021). Kebijakan pemerintah Meksiko yang selanjutnya yaitu pada tanggal 14 Juni 2012 menetapkan secara sah bahwa tindakan *femicide* masuk ke dalam bentuk tindakan kriminal yang dimuat ke dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Federal Pasal 325 yang berisikan tujuh

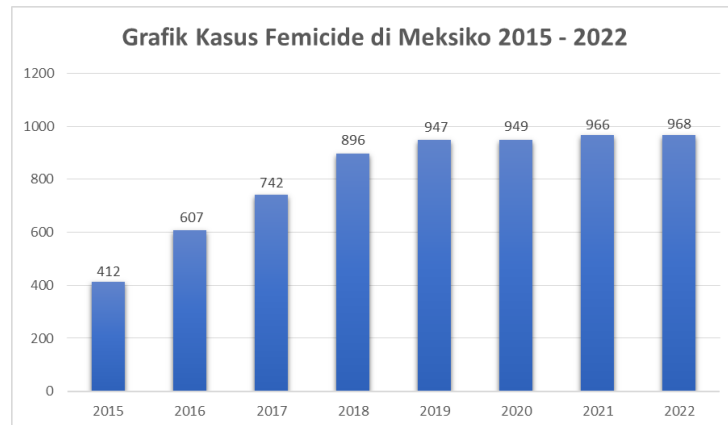


protokol serta penetapan sanksi, yakni bahwa setiap pelaku yang melakukan tindakan *femicide* akan dikenakan hukuman penjara selama 40 sampai 60 tahun berikut dengan denda sebesar \$2.000 yang harus dibayarkan dan pelaku secara jelas akan kehilangan seluruh haknya yang berhubungan dengan korban. Sanksi tersebut diberlakukan untuk setiap individu tanpa terkecuali. Sedangkan khusus untuk pelaku yang berstatus menjadi pegawai negeri dan administrasi peradilan yang terbukti menunda atau menghalangi penyelidikan kasus akan dikenakan hukuman penjara selama 3 sampai 8 tahun (Federal Criminal Code of Mexico 1931).

Selain dalam upaya merubah persepsi masyarakat dalam mencegah peningkatan kasus *femicide* melalui pembuatan undang-undang, pada tahun 2014 Pemerintah Meksiko juga menciptakan suatu program *La alerta de Violencia de Género contra las Mujeres* (AVGM) yang bertujuan untuk memperkecil ruang gerak dari transaksi bisnis kartel narkoba dengan melakukan peningkatan terhadap kinerja patroli kepolisian, memperbaiki infrastruktur dalam menunjang keamanan perempuan, dan mengoptimalkan program perlindungan dalam investigasi kasus kekerasan terhadap perempuan. Ketika nantinya ternyata suatu negara bagian berada di dalam keadaan darurat seperti terjadinya peningkatan kasus *femicide*, deklarasi peringatan gender atau AVGM tersebut akan ditetapkan oleh Kementerian Dalam Negeri.

Kebijakan-kebijakan yang sempat dilakukan oleh Pemerintah Meksiko nyatanya tidak selalu berjalan baik atau berhasil, karena terhitung sejak tahun 2015 hingga tahun 2022, berdasarkan data dari hasil publikasi laporan statistika research research department, kasus *femicide* yang terjadi di Meksiko justru terus mengalami peningkatan.

**Tabel 1. Grafik Kasus Femicide di Meksiko pada tahun 2015-2022**



**Sumber : Statista Research Department. (2023)**

Presiden Andres Manuel Lopez Obrador atau yang biasa dikenal dengan inisial AMLO merupakan Presiden Meksiko yang sedang menjabat saat ini. Masa kepemimpinannya yaitu dimulai sejak 1 Desember 2018 untuk melanjutkan perjalanan Presiden Enrique Pena Nieto dalam memimpin Meksiko untuk beberapa tahun kedepan. Sebelumnya, AMLO pernah menjabat sebagai kepala Pemerintahan Distrik Federal pada tahun 2000-2005 dan terhitung dua kali gagal dalam mencalonkan diri menjadi Presiden di tahun 2006 dan 2012. Namun pada 2018, AMLO yang mempertaruhkan dan menyuarakan integritas dalam melawan korupsi politik, ia berhasil memenangkan pemilihan presiden di tahun 2018, dengan mengalahkan beberapa kandidat lain seperti Ricardo Anaya Cortes, Jose Antonio Meade dan Jaime Rodriguez Calderon.

Pada awal kampanye hingga resmi menang, AMLO berfokus untuk meminimalisir kesenjangan dan meningkatkan kesejahteraan untuk rakyatnya

nanti. Selain itu, ia juga berusaha untuk mengurangi kasus kekerasan yang berujung pembunuhan yang kental terjadi di negaranya (Reditya 2021). Para aktivis perempuan di Meksiko sempat berharap penuh akan perbaikan yang nanti dilakukan AMLO dalam menyikapi berbagai permasalahan yang terjadi di Meksiko, khususnya untuk kasus *femicide*. Saat itu, banyak dari masyarakat juga yang menilai bahwa AMLO merupakan pemimpin yang progresif karena ia memberikan janji bahwa akan menciptakan kesetaraan yang adil. Selain itu, AMLO juga menunjuk kabinet pertama dengan kesetaraan gender dalam catatan sejarah Meksiko dan memberikan beberapa posisi teratas bagi para feminis. Selain itu, pada masa kepemimpinan AMLO, kebijakan *war on drugs* atau kampanye dalam memberantas peredaran narkoba di Meksiko sendiri telah diakhiri.

Berbagai sikap manis AMLO di masa kepemimpinannya ternyata hanya sementara, karena harapan tersebut akhirnya berujung menjadi kekecewaan besar. Pada tahun 2019, awal masa jabatan Presiden AMLO berjalan, ia menghilangkan dana federal yang sebelumnya dialokasikan untuk mendukung program-program perempuan, salah satunya yaitu program penitipan anak nasional. Alasan yang diberikan AMLO mengambil kebijakan tersebut adalah karena ia ingin memberantas berbagai kasus penyalahgunaan dana dan korupsi publik di Meksiko. Walaupun begitu, pada faktanya tidak ditemukan bukti bahwa program penitipan anak melakukan hal tersebut. Kemudian, menurut evaluasi Pemerintah pada tahun 2017, sejauh ini justru program penitipan anak sudah cukup berhasil untuk meminimalisir terjadinya kekerasan di dalam rumah tangga karena telah memungkinkan perempuan untuk bekerja diluar rumah (The Conversation 2019). Pada tahun 2019 juga, Kementerian Dalam Negeri menerbitkan kebijakan “*Alerto*

*de Genero*” atau waspada gender sebagai suatu inisiatif terhadap kekerasan berbasis gender. Namun, penerapan kebijakan tersebut tidak merata diseluruh negara bagian yang memang memiliki angka kasus *femicide* yang cukup tinggi. Selain itu, adanya perbedaan penerapan kebijakan tersebut di beberapa negara bagian juga membuat para pihak berwenang enggan dalam menindaklanjuti kasus *femicide* bahkan tidak sedikit dari mereka yang juga tidak transparan dan membuat laporan palsu seolah kasus yang ditangani telah terselesaikan. Dengan kata lain, adanya program tersebut juga belum cukup berhasil dalam menjamin perlindungan perempuan di Meksiko (Cholbi 2019).

Selain itu, menurut data dari United Nations (UN), pada tahun 2019 kasus *femicide* mencapai angka 1.006 yang mana angka tersebut menggambarkan bahwa adanya kenaikan 10% dari tahun 2018 sebelumnya (Minutaglio 2020). Kemudian, menurut data Pemerintah, pada tahun 2020 kasus *femicide* memang mengalami penurunan sebesar 949 kasus. Namun, para aktivis berpendapat bahwa angka tersebut tidak sepenuhnya benar karena banyaknya kasus yang tidak ditindaklanjuti. Justru sebenarnya angka tersebut dapat lebih tinggi dari tahun 2019 karena adanya fakta bahwa setiap harinya ada 10 perempuan yang terbunuh (Agren 2020). Lebih lanjut, kasus *femicide* semakin mengalami peningkatan sejak awal pandemi virus *covid-19* memasuki Meksiko. Alih-alih memberikan perlindungan yang semakin tinggi terhadap rakyatnya, Presiden Meksiko yang merupakan seseorang yang nasionalis tersebut justru semakin dinilai meremehkan permasalahan yang terjadi di negaranya dengan memotong anggaran dana sebesar 75% kepada lembaga yang bertugas memberikan tempat penampungan dan perlindungan kekerasan terhadap perempuan. Hal tersebut kemudian semakin diperparah ketika kekerasan dalam

rumah tangga sedang meningkat, AMLO justru memberlakukan kebijakan bagi perempuan untuk tinggal dan merawat anggota keluarga di rumah dalam hal meminimalisir lonjakan pandemi di Meksiko. AMLO mengatakan bahwa banyak orang yang ingin mengubah peran perempuan dan salah satu alasannya adalah karena feminis, namun ia menegaskan bahwa tradisi yang berlaku di Meksiko yaitu anak perempuan memiliki rasa kepedulian yang tinggi pada orang tua daripada anak laki-laki. Sehingga, hal tersebut menimbulkan arti bahwa adanya perbedaan fungsi antara perempuan dan laki-laki. Selain beresiko terhadap hilangnya pekerjaan bagi banyak perempuan, kekerasan dalam rumah tangga juga semakin meningkat (Agren 2020). Tentunya hal tersebut mengakibatkan munculnya kondisi psikologis terhadap suatu perubahan sosial yang akhirnya menyebabkan terjadinya kekerasan karena depresi ekonomi atau yang juga disebut dengan *the shadow pandemic*. Bahkan jumlah laporan kekerasan terhadap perempuan juga melonjak hingga lebih dari 26.000 pada bulan Maret 2020. Namun, saat mendapat berbagai laporan terkait isu-isu perempuan di negaranya, AMLO justru mengklaim bahwa 90% laporan tersebut adalah palsu karena telah banyak dimanipulasi media sebagai rencana yang dilakukan kaum konservatif untuk menjatuhkan kepemimpinannya. Selain itu, kebijakan lainnya yang juga diterapkan AMLO selama pandemi berlangsung adalah ketika ia juga memotong anggaran dana federal sebesar 50% di tahun 2020 ke Penampungan Perempuan dan Afro-Meksiko (CAMIs) yang merupakan LSM yang berfokus dalam memberikan dukungan vital terkait kesehatan reproduksi dan bantuan dalam kasus kekerasan fisik serta seksual kepada perempuan lokal yang berada di daerah terpencil di Meksiko. Kabarnya, pemotongan tersebut akan berlanjut untuk tahun 2021 (Jimenez-Santiago 2020).

Presiden AMLO juga mengatakan bahwa *femicide* bukan satu-satunya urgensi yang harus diselesaikan saat itu. Berbagai aksi demonstrasi terus terjadi. Seluruh rakyat Meksiko mengungkapkan berbagai kekecewaannya atas sikap AMLO sebagai pemimpin negara terhadap fenomena *femicide* yang terus terjadi. Namun AMLO tidak menanggapi hal tersebut secara serius, ia juga seringkali berselisih dengan para feminis. Sehingga, ia dikenal sebagai presiden pertama yang secara langsung menyangkal bahwa kekerasan sedang terjadi di negaranya (Kitroeff 2021). Berbagai deklarasi yang dikeluarkan AMLO mencerminkan impunitas memang melekat di Meksiko. Sehubungan dengan kabinet yang berimbang gender, nyatanya permasalahan perempuan sama sekali tidak mendapatkan tempat atau posisi dalam agendanya. Dengan kata lain, itu hanya menjadi sebatas janji kosong.

Pada konferensi Presiden Meksiko, Rosa Icela Rodriguez selaku Sekretaris Keamanan Publik mengatakan bahwa pada awal 2021, angka kasus *femicide* di Meksiko mengalami peningkatan sebesar 7,1% dari periode di tahun sebelumnya yaitu tercatat ada 423 kasus yang terjadi pada bulan Januari hingga Mei 2021 (Aldaz 2021). Jumlah kasus yang terjadi di tahun 2021 adalah sebanyak 1.015 kasus *femicide* dengan kategori terbanyak pada kekerasan rumah tangga (Tom Phillips 2022).

Selama berpuluh-puluh tahun, *femicide* tetap menjadi suatu permasalahan yang sangat mengakar diiringi impunitas yang ada pada akhirnya menjadi refleksi bahwa negara dalam hal ini adalah AMLO sebagai Presiden Meksiko belum berhasil dalam menetapkan strategi untuk mengambil tindakan dan menghakimi para pelaku *femicide* yang merajalela di Meksiko.

### **BAB III**

#### **KEGAGALAN MEKSIKO TERHADAP CEDAW**

Pada halaman sebelumnya, diketahui bahwasanya penulis telah membahas terkait beberapa sikap atau kebijakan yang diberlakukan Presiden Andres Manuel Lopez Obrador dalam menyikapi kasus *femicide* yang kental terjadi di Meksiko sepanjang tahun 2019-2021. Jika berkaca dari isi dari *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* atau CEDAW, sebagian besar sikap atau kebijakan yang diberlakukan oleh Presiden Andres Manuel Lopez Obrador justru dinilai semakin mengakibatkan terjadinya diskriminasi terhadap perempuan.

Tentu hal ini menjadi penguat bahwa Meksiko, dalam hal ini Andres Manuel Lopez Obrador telah lalai atau tidak mematuhi perjanjian yang telah disepakati oleh negara-negara peserta untuk menjamin hak yang sama antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai aspek kehidupan demi tercapainya tujuan CEDAW yaitu meminimalisir atau menghapus segala bentuk diskriminasi yang terjadi terhadap perempuan.

Pada bab ketiga ini, penulis akan menjelaskan mengenai indikator-indikator yang mengakibatkan Meksiko dalam hal ini Presiden Andres Manuel Lopez Obrador melakukan ketidakpatuhan pada CEDAW dikarenakan adanya permasalahan manajemen (*managerial*).

### **3.1 *Ambiguity*: Perbedaan Pemahaman Terhadap Femicide Menjadi Faktor Penghambat**

Chayes memaparkan bahwa perjanjian, seperti pernyataan aturan hukum lainnya, seringkali tidak dapat memberikan jawaban yang pasti akan pertanyaan spesifik yang disengketakan. Bahasa seringkali tidak cukup mampu dalam menangkap makna yang tepat. Perancangan perjanjian tidak meramalkan banyak kemungkinan dalam pengaplikasiannya, terlebih pada pengaturan kontekstualnya. Berbagai insiden yang tak terhindarkan dalam upaya perumusan aturan untuk mengubah perilaku seringkali mengakibatkan zona ambiguitas dimana sulit untuk mengetahui batasan dari setiap peraturan (Chayes 1993).

Tentu, bahasa dalam suatu perjanjian sama seperti bahasa hukum lainnya, yang mana memiliki tingkat kekhususan tersendiri. Semakin bahasa tersebut luas dan umum, semakin luas pula cakupan interpretasi yang timbul. Hal ini mengakibatkan bahwa nantinya sering ada jarak antar pihak dalam memposisikan diri ketika memahami arti dari kewajiban yang ada. Namun, dalam sistem hukum domestik, pengadilan atau lembaga otoritatif diberdayakan untuk menyelesaikan perselisihan makna antar pihak dalam kasus tertentu. Disamping itu, sistem hukum internasional juga tetap menyediakan pengadilan untuk penyelesaian kasus ketika suatu pihak membutuhkannya. Namun, sarana wajib untuk penyelesaian sengketa secara otoritatif seperti melalui adjudikasi atau lainnya secara umum tidak tersedia di tingkat internasional (Chayes 1993).

Berdasarkan teori yang dikemukakan Chayes, dalam konteks ini, Meksiko merupakan salah satu negara peserta dan berkewajiban untuk mematuhi setiap isi dari CEDAW. Disamping itu, Meksiko juga telah menerbitkan beberapa undang-



undang yang diadopsi dari nilai-nilai yang terkandung dalam CEDAW dengan menyesuaikan situasi dan kebutuhan di negaranya. Salah satu undang-undang yang diterbitkan oleh Pemerintah Federal Meksiko yaitu *La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* pada tanggal 1 Februari 2007. Penerapan undang-undang ini dilakukan sebagai upaya dalam pencegahan dan penurunan kasus *femicide* melalui berbagai program kampanye gender dalam mengubah persepsi masyarakat untuk tidak melakukan tindakan yang dinilai merendahkan martabat perempuan (Iqbal 2021).

Sebagai salah satu contoh, pasal 38 dalam undang-undang tersebut memaparkan bahwa salah satu objek untuk mengkampanyekan program komprehensif untuk mencegah, menghukum dan memberantas kekerasan terhadap perempuan di Meksiko ditujukan pada semua tingkat pendidikan dan pengajaran baik formal maupun non-formal. Namun, menurut data yang didapat, justru fenomena yang terjadi adalah sebaliknya, bahwa lingkungan pendidikan di Meksiko menjadi salah satu tempat yang juga tidak mengedepankan atau memperdulikan kesetaraan gender. Hal ini dikarenakan isi dari pasal 38 tersebut dinilai belum cukup melingkupi permasalahan yang justru sering terjadi di lingkungan tersebut. Pasal tersebut belum secara spesifik menjelaskan bahwa pelaku dan korban bukan hanya sebatas guru dan siswa, namun juga mencakup dan berlaku untuk kasus antar siswa atau teman sebaya. Sehingga, seluruh aspek pada pasal 38 undang-undang tersebut masih belum dapat diimplementasikan dengan baik. Lebih lanjut, fenomena ini semakin parah ketika ternyata pihak sekolah lalai dalam mengetahui dan mengidentifikasi kekerasan yang terjadi di dalam ruang kelas. Tentu hal tersebut akhirnya menjadi suatu penilaian tersendiri bahwa lembaga pendidikan yang

berperan besar dalam menanamkan pengetahuan kesetaraan gender kepada anak sejak dini ternyata belum cukup kompeten sehingga berdampak pada tidak efektifnya upaya dalam mendukung program kampanye kesetaraan gender di Meksiko. Berawal dari ambiguitas dalam pemaknaan *La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, sehingga terus mendorong terjadinya kekerasan terhadap perempuan (Iqbal 2021).

CEDAW sepakat bahwa “...Istilah ‘diskriminasi terhadap perempuan’ berarti setiap perbedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau apapun lainnya oleh kaum perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan” .

Kemudian, definisi tersebut dikembangkan oleh Meksiko melalui undang-undang *La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* yang menyebutkan bahwa “*Femicide* merupakan bentuk ekstrem dari kekerasan gender terhadap perempuan, produk dari pelanggaran hak asasi mereka, di ruang publik dan pribadi, yang terdiri dari serangkaian perilaku misogini yang dapat menyebabkan impunitas sosial dan negara dan dapat berujung pada pembunuhan atau bentuk lain dari kekerasan kematian perempuan”. Lebih lanjut, hal ini di tuangkan kembali dalam KUHP Federal Pasal 325 bahwa *femicide* merupakan suatu tindakan yang dilakukan seseorang yang membunuh perempuan karena berdasarkan gender.

Meksiko sebagai suatu negara yang terdiri dari beberapa negara bagian tentu harusnya sepakat terkait definisi yang telah diatur dalam undang-undang yang diberlakukan. Namun, dalam konteks hukum nasional Meksiko yang memuat terkait *femicide*, undang-undang untuk setiap KUHP *femicide* di berbagai negara bagian justru berbeda. Hal ini menyebabkan belum adanya kesepakatan nasional terkait apakah *femicide* masuk ke dalam kategori kejahatan berat atas hak asasi manusia atau justru merupakan kejahatan yang terpisah dan kurangnya data yang sebanding yang kemudian membuat proses hukum menjadi lebih sulit. Selain itu, dalam mengakses sistem peradilan, tidak sedikit juga perempuan yang justru tetap didiskriminasi oleh pihak-pihak tertentu (Justice in Mexico 2020). Perbedaan pidana dan konsep di setiap pemerintah di negara bagian Meksiko mengakibatkan kasus *femicide* masih terjadi di Meksiko.

Meksiko telah berurusan dengan masalah berbasis gender khususnya *femicide* selama bertahun-tahun. Pada beberapa bulan awal tahun 2020, muncul tiga kasus tertinggi yang terjadi terkait pembunuhan perempuan nasional yang menyebabkan protes dan demonstrasi besar-besaran kepada pemerintah Meksiko. Isabel Cabanillas yang merupakan seorang feminis dan seniman berusia 26 tahun yang dibunuh di Ciudad Juarez pada tanggal 18 Januari 2020 saat ia tengah mengendarai sepedanya. *Inmujeres* mengklasifikasikan kasus kematian Isabel sebagai kasus *femicide*. Namun, Pemerintah Federal Meksiko memaparkan bahwa motif pembunuhannya masih dinilai tidak jelas. Ini menjadi salah satu bukti bahwa hukum *femicide* yang berlaku di Meksiko masih belum berjalan baik karena merasa masih diperlukan adanya karakteristik dan motif yang memenuhi syarat untuk disamaratakan di seluruh negara bagian (Justice in Mexico 2021).

Perdebatan terkait definisi *femicide* di setiap negara bagian Meksiko menjadi salah satu bukti dari ambiguitas bahasa dalam hukum nasional yang diterapkan di Meksiko. *Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia* yang diajukan oleh Partai Revolusi Demokratik (PRD) pada tahun 2007 adalah salah satu tindakan legislatif yang mempengaruhi KUHP Federal Meksiko saat ini, khususnya pada Pasal 325 yang berisi bahwa untuk memutuskan bahwa suatu tindakan masuk ke dalam *femicide*, terlebih dahulu harus memenuhi beberapa kategori, diantaranya korban memperlihatkan tanda-tanda kekerasan seksual dalam bentuk apapun, korban dilukai atau dimutilasi sebelum atau sesudah pencabutan nyawa, adanya data terkait segala jenis kekerasan di lingkungan keluarga, pekerjaan atau sekolah pelaku terhadap korban, adanya hubungan sentimental, emosional atau kepercayaan antara pelaku dan korban, adanya data yang menunjukkan terjadinya ancaman terkait tindak pidana, pelecehan atau luka-luka pelaku terhadap korban, korban telah ditahan incommunicado apapun waktu sebelum perampasan hidup, dan yang terakhir adalah jika tubuh korban diekspos atau dipajang ditempat umum (Federal Code in Mexico 1931).

Meskipun sebagian besar entitas federal di Meksiko mematuhi norma federal sebagaimana kategori yang diuraikan diatas, sebenarnya klasifikasi definisi *femicide* berbeda di setiap undang-undang negara bagian karena merasa bahwa negara bagian mengakui bahwa masalah tersebut terdiri dari berbagai karakteristik yang perlu diidentifikasi. 32 negara bagian Meksiko tersebut perlu mengatur sistem hukum pidananya secara individual dalam mengklasifikasi sesuai kebutuhan. Untuk itu, Pemerintah Meksiko perlu untuk menganalisis dan merinci kesamaan dan perbedaan dalam klasifikasi hukum pidana tersebut untuk mengetahui apakah

efektif pada jumlah atau tingkat *femicide* di masing-masing negara bagian (Justice in Mexico 2021). Penting untuk memahami bagaimana KUHP Federal Meksiko tentang *femicide* sejajar atau berbeda dari undang-undang di tingkat negara bagian. Dari 32 negara bagian, 16 diantaranya sepakat untuk mengklasifikasikan *femicide* sebagai bentuk paling ekstrim dari kekerasan berbasis gender, dan didefinisikan sebagai pembunuhan perempuan yang disengaja karena jenis kelaminnya sebagai perempuan. Selain itu, *femicide* juga diklasifikasikan sebagai kejahatan khusus seperti yang dimuat dalam Pasal 325 KUHP Federal Meksiko (Nicole Chavez 2022).

Selain itu, berdasarkan data dari Instituto Nacional de Estadística y Geografía, sekitar 93% kejahatan yang terjadi di Meksiko pada 2018 banyak yang tidak dilaporkan ataupun diselidiki. Selain itu Wilson's Center yang memiliki fokus terhadap Gender Based Violence juga menyebutkan bahwa 95% kasus *femicide* yang dilaporkan tidak mendapatkan hukuman (Nicole Chavez 2022). Lebih lanjut, Layanan Riset Kongres juga menambahkan bahwa hal ini terjadi karena kantor kejaksaan merasa kekurangan dana untuk menindaklanjuti kasus *femicide* yang terus terjadi. Hal ini berarti tindakan pencegahan sehubungan dengan intelijen persiapan serta integrasi informasi dalam file investigasi masih tertahan dan tidak efektif. Hal ini juga mendorong bergesernya prioritas dalam menginvestigasi kasus *femicide* di Meksiko (Jenniver 2021).

Dengan demikian, para pelaku *femicide* merasa bahwa melakukan kekerasan terhadap perempuan bukan merupakan sebuah kejahatan, sehingga mendorong terus terjadinya kasus *femicide*.

### **3.2 *Limitation on Capacity*: Lemahnya Kapabilitas Domestik Meksiko Dalam Menangani Kasus Femicide**

Hukum internasional klasik menjelaskan bahwa hak dan kewajiban hukum yang dijalankan oleh suatu negara merupakan upaya untuk mengubah atau memperbaiki perilaku negara tersebut di masa yang akan datang. Untuk menjamin tercapainya kewajiban negara terhadap perjanjian atau peraturan internasional, tentu negara membutuhkan aparatus regulasi domestik yang efektif. Bukan menjadi suatu hal yang mudah, karena negara perlu banyak mempertimbangkan kekurangan dan keterbatasan yang dimilikinya, yang mana dalam hal ini yaitu seperti penilaian ilmiah dan teknis, kemampuan birokrasi, serta pengelolaan sumber daya fiskal. Kebanyakan negara barat yang sudah masuk sebagai negara maju juga dinilai belum cukup mampu dalam membangun sistem seperti itu dengan keyakinan bahwa mereka akan mencapai tujuan tersebut (Chayes 1993). Namun, untuk negara berkembang seperti Meksiko, ini menjadi suatu tantangan untuk mengimplementasikan isi CEDAW dengan berbagai keterbatasan domestik negara yang ada.

Meksiko memiliki sejarah panjang akan kasus *femicide* di negaranya. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor seperti melekatnya budaya patriarki atau *machismo* dan kartel narkoba. Pada konteks ini, masyarakat Meksiko terus mengadopsi nilai-nilai patriarki karena menganggap itu merupakan perwujudan dari rasa kepemimpinan atau dominan yang memang layak dimiliki oleh para laki-laki. Kemudian, dilanjutkan dengan adanya kartel narkoba di Meksiko, yang akhirnya semakin mendorong suatu organisasi dalam melakukan suap kepada negara atau pihak tertentu yang memiliki peran politik yang besar agar kartel

narkoba tetap dapat berjalan. Ketika terjadi keberhasilan dalam transaksi, permasalahan tersebut akan berlanjut kepada disfungsi institusional dan penyalahgunaan dana atau korupsi baik di tingkat lokal maupun nasional. Dengan meningkatnya ekonomi gelap, tentu akan berdampak pada kinerja penegakan hukum. Bukan hanya itu, impunitas untuk beberapa kegiatan kriminal juga tentu akan mengalami peningkatan dan pada akhirnya berdampak pada rusaknya kredibilitas dari peradilan (UN Chronicle, n.d).

Budaya kartel narkoba ini dinilai sangat patriarkal, karena setiap pasangan dari anggota kartel narkoba telah dilabeli 'kepemilikan' sehingga perempuan tersebut sepanjang hidupnya hanya bisa mematuhi apa yang diperintahkan apa yang dikatakan oleh anggota kartel narkoba ini. Sejalan dengan *machismo* yang juga merupakan budaya yang telah lama dianut oleh masyarakat Meksiko, semakin mendorong kuatnya dominasi laki-laki terhadap kehidupan perempuan sehingga kesetaraan gender dalam meminimalisir kekerasan terhadap perempuan di Meksiko sulit untuk dicapai (Zulfikar 2022).

Pada dinamika kebijakan yang diterapkan AMLO pada tahun 2019-2021 menunjukkan bahwa kemampuan pemerintah Meksiko masih dinilai kurang. Antara lain, kegagalan pihak berwenang dalam proses tindak pidana dalam hal penyelidikan, penghukuman, dan penuntutan terhadap para pelaku *femicide*. Penerapan kebijakan "*Alerto de Genero*" menjadi salah satu bukti nyata bahwa pihak berwenang yang bertugas untuk menindaklanjuti kasus *femicide* justru bersikap tidak transparan dan membuat laporan palsu seolah kasus tersebut telah terselesaikan (Cholbi 2019). Hal ini juga didukung oleh data yang dikeluarkan oleh *Justice Procuration Office and State Prosecution Offices to the National Citizen*

*Observatory of Femicide* (OCNF) yang menyebutkan bahwa sekitar tahun 2014-2017, sebanyak 6297 wanita dibunuh di Meksiko namun nyatanya hanya 30% kasus yang diselidiki oleh Protokol Kerja dan Investigasi *femicide* di Meksiko (Iqbal 2021).

Selain itu, AMLO yang sempat mengatakan akan menciptakan kesetaraan yang adil dengan menunjuk kabinet pertama untuk memberikan posisi kepada perempuan atau feminis untuk dapat berperan dalam lingkup birokrasi pemerintahan, nyatanya hal tersebut hanya sebatas omongan belaka karena pada akhirnya perempuan di Meksiko sulit untuk mendapatkan kesempatan yang sama di lembaga pemerintahan. Lebih lanjut, AMLO yang juga melakukan pemotongan anggaran dana terhadap beberapa institusi atau lembaga yang menaungi kasus kekerasan terhadap perempuan atau *femicide*. Dengan demikian, akses perempuan untuk mendapatkan bantuan keadilan juga menjadi semakin sulit (Congressional Research Service 2022).

Kelalaian pemerintah Meksiko terhadap proses hukum semakin dibuktikan melalui kasus Julia Sosa yang tubuhnya ditemukan terkubur di properti milik pasangannya. Orang tua dari Sosa yakin bahwa itu adalah kasus pembunuhan, yang dalam hal ini pasangannya adalah pelaku pembunuhan Sosa. Namun, untuk mengidentifikasi kasus ini, orang tua Sosa perlu menunggu waktu yang lama untuk polisi memeriksa TKP. Selain itu, ketika tahap wawancara kasus tersebut, ditemukan bahwa petugas polisi tertidur yang mana artinya ia tidak fokus dan lalai dalam menjalankan pekerjaannya. Kemudian, setelah diselidiki lebih lanjut, pasangan Sosa ditemukan gantung diri yang akhirnya hal tersebut membuat polisi lebih memilih untuk menutup kasus ini (Agren 2021).



Diketahui, AMLO juga mengeluarkan seksis ketika pandemi berlangsung, yang mana mengarahkan perempuan untuk tinggal dirumah karena menilai bahwa fungsi perempuan dalam membantu dan mengurus orang tua lebih dibutuhkan daripada laki-laki. Sistem peradilan pidana Meksiko seringkali menganggap bahwa kasus *femicide* dapat diselesaikan melalui cara kekeluargaan, atau bahkan banyak juga kejadian yang dimanipulasi dimana perempuan justru menjadi pihak yang bersalah dalam kekerasan atau kematian yang dialaminya. Secara tidak langsung, arahnya tersebut membuat kasus kekerasan rumah tangga juga semakin meningkat. Hal ini semakin memperkuat argumen bahwa dalam kepemimpinannya, AMLO tidak mengindahkan penerapan hukum kepada perempuan di Meksiko dengan baik. Segala kebijakan yang diberlakukan AMLO merupakan pelanggaran langsung terhadap CEDAW pasal 15 yang menyebutkan bahwa ‘Negara-negara peserta wajib memberikan persamaan hak dengan laki-laki di depan hukum dan yang berhubungan dengan mobilitas kebebasan untuk memilih tempat tinggal dan domisili mereka’ (Jenniver 2021).

Presiden AMLO juga mengatakan bahwa *femicide* bukan satu-satunya urgensi yang harus diselesaikan saat itu. Berbagai deklarasi yang dikeluarkan AMLO mencerminkan impunitas memang melekat di Meksiko. Sehubungan dengan kabinet yang berimbang gender, nyatanya permasalahan perempuan sama sekali tidak mendapatkan tempat atau posisi dalam agendanya. Dengan kata lain, itu hanya menjadi sebatas janji kosong yang diberikan AMLO kepada warganya.

Beberapa fenomena di atas menjelaskan bahwa dalam hal ini, jika dilihat dari aspek *limitation on capacity*, Meksiko belum memiliki kapasitas dan kapabilitas yang memadai dalam memerangi kasus *femicide* di negaranya

khususnya pada permasalahan terhadap otoritas yang bertugas dalam menegakkan dan mendorong hukum dan undang-undang. Meksiko dinilai belum cukup memiliki alat dan infrastruktur dalam membedakan jenis kekerasan yang terjadi kepada perempuan yang akhirnya mengakibatkan proses pendataan dan identifikasi para pelaku *femicide* semakin sulit. Selaras dengan rekomendasi yang diberikan oleh Komite pada tinjauan terakhir CEDAW atas kedisiplinan Meksiko terhadap CEDAW di tahun 2018 pada artikel kedua, yang mana Meksiko perlu mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mengklasifikasikan *femicide* pada unsur yang objektif agar menghasilkan kualifikasi yang tepat untuk proses hukum pidana lokal, memaksimalkan proses pendataan kasus dalam KUHP daerah yang tertunda, menyamaratakan protokol investigasi terhadap *femicide* di seluruh negeri dan memberikan transparansi kepada keluarga korban (OHCHR 2018). Selain itu, budaya *machismo* yang juga masih dianut oleh laki-laki Meksiko juga membuat usaha dalam memerangi kasus *femicide* yang terus terjadi sulit untuk dicapai karena kurangnya partisipasi gender.

### **3.3 *The Temporal Dimension*: Peralihan Kepemimpinan Mendorong Adanya Perbedaan Fokus Kebijakan**

Peraturan perjanjian merupakan instrumen hukum suatu rezim dalam mengelola lingkup permasalahan internasional. Adanya perubahan politik dan rezim tersebut membuat negara mengalami masa pergeseran pemerintahan, sehingga diperlukan waktu untuk negara dapat beradaptasi pada sistem yang baru, seperti sosial dan ekonomi. Adaptasi tersebut didasarkan pada perpaduan instrumen peraturan yang tentu berubah dan negara tentu tidak dapat menanggapi situasi

tersebut dengan instan. Seringkali, masa transisi tersebut secara tidak langsung membuat negara kurang dapat mengoptimalkan penerapan dari perjanjian internasional (Chayes 1993).

Pendahulu Presiden AMLO sebelumnya, yakni Presiden Enrique Pena Nieto yang menjabat dari tahun 2012 hingga 2018, sempat merencanakan beberapa kebijakan yang akan diterapkannya pada masa kepemimpinannya, diantaranya yaitu reformasi politik elektoral, norma kesetaraan dan nondiskriminasi, pembuatan pusat keadilan khusus wanita, serta dibentuknya strategi pencegahan nasional. Singkatnya, Presiden Enrique Pena Nieto menjadi presiden yang mencoba untuk memasukkan perspektif gender ke dalam sektor pemerintahannya (Zulfikar 2022). Kekerasan terhadap perempuan merupakan bukti dari konteks sosial budaya dan sejarah yang telah gagal. Sistem patriarki yang terus membelenggu dalam mempertahankan kekuasaan dan subordinasi bagi masyarakat Meksiko terus berlanjut hingga dirasakan pada pemerintahan Enrique Pena Nieto.

Rencana-rencana kebijakan tersebut diimplementasikan oleh Enrique Pena Nieto dalam berbagai bentuk, salah satunya yaitu pada *Plan Nacional Desarrollo* (Rencana Pembangunan Nasional) 2013-2018 yang bertujuan untuk mencapai kesetaraan substantif antara perempuan dan laki-laki di Meksiko melalui sektor pendidikan yang dapat menjadi wadah dalam memberikan pengetahuan terkait permasalahan gender di Meksiko (INMUJERES 2013). Pada tahun 2014, Institusi Perempuan Meksiko (*Inmujeres*) melakukan penggabungan pada prinsip hukum nasional yakni reformasi konstitusional terhadap pasal 41 yang berisikan bahwa setiap perempuan akan mendapatkan akses terbuka dalam mendapatkan pekerjaan atau jabatan di instansi nasional. Lebih lanjut, *Inmujeres* juga menciptakan

*Observatory of Political Participation of Women in Mexico* (OPPM) yang bertujuan untuk memantau progres partisipasi kemajuan perempuan di berbagai lembaga pemerintahan maupun non-pemerintahan yang bekerja sama dengan *Instituto Nacional Electoral* (INE) dan *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* (TEPJF). Unit Kesetaraan gender (UIG) juga dibentuk dan diperkuat oleh pemerintah dalam hal pelaksanaan dan peningkatan kebijakan nasional dalam hal kesetaraan gender. Awalnya, UIG hanya terdiri dari 7 unit yang memiliki tugas di 27 lembaga yang mencakup empat unit berada di organisasi otonom, dua unit di cabang legislatif federal, dan satu unit lainnya berada di Mahkamah Agung Kehakiman Bangsa (INMUJERES 2013). Kemudian, dibawah kepemimpinan Enrique Pena Nieto kebijakan tersebut terus berjalan hingga pada 2017, UIG mengalami peningkatan yakni telah memiliki total 21 unit di setiap lembaga pemerintahan nasional Meksiko. Disamping melakukan pemantauan terhadap program yang dijalankan, dalam hal meningkatkan akuntabilitas, *Inmujeres* bekerjasama dengan lembaga *Internal Control Bodies* (OIC) untuk mengontrol setiap dependensi atau entitas dalam mengolah informasi yang dilaporkan dan menerima saran untuk kemajuan kedepannya (OECD 2017).

Pada tahun 2016, tepatnya ketika momentum Sidang Terbuka Sistem Nasional untuk Kesetaraan antara Perempuan dan Laki-laki, Presiden Enrique Pena Nieto juga memberikan instruksi kepada Kementerian Administrasi Publik, Kementerian Dalam Negeri, dan Institusi Perempuan Nasional untuk dapat mengembangkan protokol pencegahan, perawatan, penghukuman serta pemberantasan pembunuhan dan pelecehan seksual. Selain itu, dibuatnya protokol tersebut juga diharapkan bahwa perempuan di Meksiko dapat lebih sadar dan

mengenalinya apa saja bentuk kekerasan dan diskriminasi di lingkungan publik yang nantinya juga dapat digunakan sebagai alat untuk melaporkan kasus dalam mendapat perlindungan hak asasi perempuan di Meksiko (Gonzalez 2017).

Disamping dengan memanfaatkan institusi pendidikan untuk menyebarkan luaskan pengetahuan terkait kesetaraan gender, Enrique Pena Nieto juga melakukan penyuluhan kepada lembaga penegak hukum atau departemen kepolisian untuk lebih meningkatkan pengetahuan tentang kesetaraan gender. Mengingat, sektor tersebut bertanggung jawab besar dalam menyediakan proses hukum yang adil kepada para korban *femicide* (Suzanne Gamboa 2020).

Upaya demi upaya dilakukan oleh Presiden Enrique Pena Nieto dalam memerangi kasus *femicide* di Meksiko. Baik memasukkan perspektif gender pada setiap sektor pemerintahan maupun non-pemerintahan atau dengan meningkatkan eksistensi kuota perempuan di berbagai institusi nasional. Walaupun pada awal kepemimpinannya kasus *femicide* mengalami penurunan, namun hal tersebut ternyata hanya bertahan sementara karena menurut data pada tahun 2016 hingga tahun 2018, kasus *femicide* justru kembali mengalami peningkatan. Hal ini berujung menjadi sebuah perdebatan bahwa kebijakan yang diterapkan Enrique Pena Nieto masih belum dapat dikatakan efektif. Walaupun gerakan anti *femicide* seperti *Ni Una Mas* juga telah didukung penuh oleh Enrique Pena Nieto, namun hal ini berbeda dengan laki-laki di Meksiko yang justru semakin memiliki rasa kebencian yang besar karena menganggap itu merupakan suatu ancaman bagi mereka para pelaku *femicide*. Terlebih, karena laki-laki di Meksiko masih belum mau untuk sadar dan menerima akan pentingnya kesetaraan gender. Struktur sosial yang sudah terjadi sejak lama tersebut membentuk hegemoni sendiri yang kemudian digunakan

oleh para laki-laki untuk terus melakukan penindasan terhadap para perempuan. Dari puluhan ribu kasus *femicide* yang terjadi di setiap tahunnya, nyatanya terhitung sejak tahun 2012 hingga 2016, hanya 304 hukuman diberlakukan untuk kasus *femicide* yang terjadi di tingkat nasional (Vega 2018).

Kemudian, kepemimpinan Meksiko dilanjutkan oleh Andres Manuel Lopez Obrador atau AMLO yang tentu juga memberlakukan beberapa kebijakan dengan karakteristik kepemimpinannya sendiri, diantaranya yaitu bahwa AMLO lebih memprioritaskan tanggung jawab fiskal dan penghematan. AMLO melihat bahwa permasalahan yang terjadi di negaranya juga sangat berdampak pada aspek perekonomian negara. Karena itu, pada awal jabatannya, ia mulai mengurangi pengeluaran pemerintah, membatasi gaji presiden, pegawai negeri, hakim serta mengakhiri pensiun yang diterima oleh mantan Presiden Meksiko. AMLO juga memotong pendapatan kepresidenannya hingga 40% dari pendapatan Presiden sebelumnya yakni Presiden Enrique Pena Nieto (2012-2018). Lebih lanjut, ia juga diketahui pindah dari istana kepresidenan ke rumah yang lebih kecil, dan berkomitmen untuk menjual jet kepresidenannya untuk menutupi memprioritaskan kebutuhan negara lainnya yang dirasa jauh lebih darurat. Penghematan dan pemotongan dana pengeluaran pemerintah tersebut, menjadi upaya AMLO dalam menginvestasikannya ke dalam program sosial, pencegahan kejahatan dan kekerasan, beasiswa pelajar, pensiun untuk orang yang sudah memasuki umur yang tua, serta berbagai pembangunan infrastruktur negara di daerah yang berpenghasilan rendah (Reuters 2018).

Pada konteks ini, AMLO yang merupakan Presiden Meksiko saat ini, baru resmi menjabat pada 1 Desember 2018. Pada awal kepemimpinannya, kebijakan

*war on drugs* juga diakhiri. Salah satu dampak nyata dari transaksi narkoba sebelumnya adalah tingginya kasus penyalahgunaan dana dan korupsi publik. Sebelumnya, peredaran narkoba di Meksiko dinilai telah sampai pada tahap mengancam keamanan nasional negara dan menjadi permasalahan yang sangat kompleks. Bagi para kartel narkoba di Meksiko, aktivitas tersebut dianggap menjadi suatu pekerjaan yang menjanjikan dan dapat memberikan keuntungan yang sangat besar. Salah satu sampel yang dimuat oleh CNN yakni bahwa peredaran narkotika yang berlangsung di Meksiko. Para kartel dapat meraih penghasilan sebesar \$19smpai \$29 miliar per tahun. Namun dari besarnya nominal yang didapat, dampak besar lain yang terjadi adalah meningkatnya angka pembunuhan dalam proses peredaran narkoba yang terjadi (CNN Library 2017). Sampai saat ini, kartel narkoba masih erat kaitannya dengan kekerasan bahkan pembunuhan karena dalam melakukan aksinya, mereka sering menyelundupkan obat bius, senjata ilegal yang berujung pada terancamnya nyawa manusia (Castillo 2013). Tentu hal ini membuat AMLO perlu mencari dan menyesuaikan kebijakan baru yang dirasa lebih tepat dalam memerangi dampak dari kasus kartel narkoba yang kental terjadi di Amerika Latin salah satunya yakni Meksiko daripada tahun-tahun sebelumnya.

Meksiko merupakan salah satu negara dengan institusi *rule of law* yang lemah. Lebih lanjut, dalam hal ini, kartel narkoba yang juga merupakan budaya yang sudah melekat di Meksiko tentu sangat berperan besar bagi suatu organisasi dalam melakukan suap kepada negara atau pihak tertentu yang memiliki peran politik yang besar agar kartel narkoba tetap dapat berjalan (Jenniver 2021).

Untuk itu, pada awal kepemimpinannya, AMLO memaparkan bahwa ia akan membawa arah pemerintahannya pada kebijakan yang berfokus pada akar

penyebab kejahatan, namun memang pada penerapannya, ia belum sepenuhnya berhasil dalam melakukan operasi kontra-narkotika secara konsisten. Awalnya, AMLO menjelaskan bahwa ia tidak akan memakai aspek militer karena mengingat banyak dampak buruk yang juga terjadi karena penggunaan aspek tersebut seperti tingginya angka kasus pembunuhan. Namun, pada beberapa kesempatan, nyatanya AMLO masih sering mengandalkan nilai-nilai militer dalam menangani masalah narkoba dan impunitas kriminal yang sangat tinggi di Meksiko. Pada tahun 2019, AMLO menyesuaikan dan mengusahakan berbagai upaya pengganti *war on drugs* yang diakhiri sebelumnya untuk memberantas korupsi yang merajalela di Meksiko. Salah satu sikap atau kebijakan yang diambil adalah dengan menghapuskan dana federal yang sebelumnya dialokasikan kepada beberapa institusi atau lembaga swadaya masyarakat yang mendukung program-program perempuan, salah satunya yaitu tempat penitipan anak nasional (The Conversation 2019). Tentu penerapan berbagai rencana upaya baru tersebut juga membutuhkan waktu yang cukup lama mengingat Meksiko merupakan wilayah yang menjadi sangkar dari transaksi narkoba secara bebas.

Disamping AMLO yang masih berfokus dalam meminimalisir kasus korupsi di Meksiko, pada awal tahun 2020, pandemi *covid-19* memasuki wilayah Meksiko sehingga hal tersebut berdampak besar pada matinya aktivitas kehidupan dalam berbagai aspek. Ini menjadi tanggungjawab besar bagi seorang pemimpin negara, sehingga dalam hal ini AMLO dipaksa beradaptasi pada situasi yang mengusahakan aspek kehidupan rakyatnya terpenuhi, namun ditengah sistem perekonomian Meksiko yang saat itu juga berhenti. Oleh karena itu, AMLO kemudian memberlakukan beberapa kebijakan lagi salah satunya yaitu dengan



memotong anggaran dana federal sebesar 75% kepada lembaga yang memberikan tempat perlindungan dan penampungan bagi perempuan. Karena ternyata pandemi tersebut berlangsung cukup lama, AMLO memberlakukan kebijakan lanjutan yaitu dengan melakukan pemotongan anggaran sebesar 50% terhadap penampungan perempuan dan afro-meksiko yang berada di daerah-daerah terpencil di Meksiko (Jimenez-Santiago 2020).

Lebih lanjut, AMLO juga menjelaskan bahwa akan membuat kebijakan baru yang berfokus dalam mengatasi akar sosio-ekonomi dan kekerasan kriminal tersebut dengan lebih banyak menyalurkan dana publik untuk pendidikan dan penciptaan lapangan pekerjaan. Kemudian hal tersebut diimplementasikannya melalui cara menyediakan kesempatan pendidikan dan pekerjaan melalui beasiswa yang didanai pemerintah dan kemitraan publik-swasta. Hal ini dilakukan AMLO untuk memberikan wadah bagi pemuda Meksiko khususnya para pelaku dan korban kejahatan kekerasan atau *femicide* di Meksiko agar lebih memiliki aktivitas yang lebih baik (Congressional Research Service 2022).

Selain itu, fokus kebijakan AMLO sebagai pemimpin negara ketika pandemi *covid-19* menyerang rakyatnya adalah kepada aspek kesehatan. Sehingga, fenomena *femicide* yang juga seharusnya ditindaklanjuti secara lebih serius justru terpaksa dikorbankan dan dikesampingkan. Untuk itu, salah satu alasan dari adanya ketidakpatuhan yang dilakukan Meksiko pada nilai-nilai CEDAW pada masa pemerintahan AMLO tahun 2019-2021 tersebut dikarenakan berbagai keadaan yang terus mengalami perubahan seperti yang telah dijelaskan penulis diatas.

Presiden sebelumnya telah mengimplementasikan sejumlah kebijakan yang mengutamakan pencegahan kekerasan terhadap perempuan. Namun, saat AMLO

memegang jabatan, terlihat adanya pergeseran fokus dalam kebijakan tersebut. Secara keseluruhan, terlihat bahwa AMLO lebih memusatkan perhatian pada perbaikan kebijakan fiskal di Meksiko. Pergeseran fokus kebijakan ini rupanya telah berdampak pada meningkatnya kasus *femicide* di Meksiko setiap tahunnya. Berdasarkan data dari grafik kasus *femicide* di Meksiko tahun 2015-2022 pada tabel 1 diatas, dapat dilihat bahwa perubahan kepemimpinan telah memberikan pengaruh yang signifikan terhadap situasi ini.

Hal ini menjadi bukti konkret bahwa dimensi temporal dalam kepemimpinan pemerintahan memainkan peranan penting sebagai salah satu faktor yang berkontribusi pada ketidakpatuhan Meksiko.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **4.1 Kesimpulan**

*Femicide* yang menjadi permasalahan besar yang telah terjadi begitu lama di Meksiko nyatanya belum menemukan titik terang. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* atau yang biasa dikenal dengan sebutan CEDAW menjadi salah satu langkah yang diinisiasi oleh segenap negara yang ada di dunia dalam upaya mengakhiri kasus diskriminasi yang mengancam hak asasi perempuan. Meksiko merupakan salah satu negara yang ikut meratifikasi CEDAW. Untuk itu, tentu dalam hal ini, Meksiko memiliki kewajiban untuk mematuhi dan menjalankan nilai-nilai yang terkandung dalam CEDAW untuk diimplementasikan dalam memerangi kasus *femicide* di negaranya. Andres Manuel Lopez Obrador merupakan Presiden Meksiko yang menjabat sejak akhir tahun 2018. Pergantian Presiden, tentu menjadi suatu harapan baru bagi segenap warga negara dalam melepaskan permasalahan yang membelenggu. Namun, pada faktanya, kenaikan AMLO belum cukup dapat memberikan perubahan baik untuk kasus *femicide* di Meksiko. Berdasarkan beberapa data pada tahun 2019-2021, justru terjadi peningkatan kasus *femicide* dibandingkan dengan tahun kepemimpinan Presiden Meksiko sebelumnya.

Pada konteks ini, penulis melihat bahwa terjadinya ketidakpatuhan Meksiko terhadap CEDAW dikarenakan oleh permasalahan manajemen (*managerial*) yang meliputi beberapa faktor seperti yang dijelaskan dalam *Non-compliance theory* dari Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes, diantaranya *Ambiguity*, *Limitation on Capacity*, dan *The Temporal Dimension*.

*Ambiguity*, terjadi perbedaan pemahaman terhadap *femicide* menjadi salah satu faktor penghambat. Meksiko membuat suatu undang-undang yang diadopsi dari nilai-nilai yang terkandung dalam CEDAW, yaitu *La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* sebagai bentuk implementasi CEDAW. Di samping proses penerapan undang-undang tersebut, Pemerintah Federal Meksiko juga secara khusus memberlakukan KUHP Federal khususnya pada Pasal 325 yang mengatur terkait definisi dan sanksi bagi para pelaku *femicide*. Namun, penerapan undang-undang tersebut ternyata belum cukup melingkupi fenomena *femicide* yang terjadi. Hal ini dikarenakan masih ada beberapa negara bagian di Meksiko yang mengklasifikasikan *femicide* dengan arti yang berbeda. Dari 32 negara bagian, 16 diantaranya sepakat bahwa *femicide* masuk ke dalam kekerasan berbasis gender. Namun sisanya, masih memperdebatkan terkait konsep dari *femicide* itu sendiri. Adanya ketidakselarasan tersebut akhirnya membuat dinamika penyelesaian kasus *femicide* di Meksiko juga mengalami hambatan yang berbeda pada setiap negara bagian. Argumen yang pegang adalah karena KUHP Federal yang diimplementasikan di setiap negara bagian belum tentu efektif mengingat karakteristik dan situasi kebutuhan setiap negara yang berbeda. Oleh karena itu, adanya ambiguitas dalam interpretasi penerapan KUHP Federal Pasal 325 Meksiko membuat kasus *femicide* belum dapat terselesaikan dan terus mengalami peningkatan.

*Limitation on Capacity*, lemahnya kapabilitas domestik Meksiko dalam menangani kasus *femicide*. Pada indikator ini dapat dilihat bahwa korban *femicide* seringkali tidak mendapatkan akses hukum yang memadai. Ketika mereka hendak melaporkan kekerasan yang mereka alami, lembaga penegak hukum justru

membatasi hal tersebut. Hal ini terjadi karena sejarah dari budaya *machismo* dan kartel narkoba yang masih melekat di kehidupan masyarakat Meksiko, sehingga berbagai dampak negatif tentu muncul dan terus mengiringi dinamika kasus kesetaraan gender di Meksiko. *Machismo* membuat para laki-laki di Meksiko merasa memiliki kuasa penuh dalam mengatur kehidupan perempuan disana. Mereka merasa bahwa ini adalah perwujudan dari rasa kepemimpinan yang memang pantas dimiliki oleh laki-laki. Kemudian, dampak dari adanya kartel narkoba juga semakin mendorong suatu organisasi untuk melakukan suap kepada negara atau pihak tertentu yang memiliki peran politik besar sehingga aktivitas kartel narkoba dapat terus berjalan. Lebih spesifik, kasus suap dan korupsi akibat kartel narkoba justru sering terjadi di dalam lembaga pemerintahan yang seharusnya memiliki integritas yang tinggi dalam melayani masyarakat terlebih untuk menindaklanjuti kasus *femicide*. Adanya kecurangan tersebut berdampak pada ketidaksesuaian data yang laporkan oleh lembaga hukum yang bertugas dan sulitnya proses tindak pidana para korban *femicide* dalam memperjuangkan keadilan.

*The Temporal Dimension*, adanya peralihan kepemimpinan mendorong adanya perbedaan fokus kebijakan. AMLO merupakan Presiden Meksiko yang menjabat sejak akhir tahun 2018 untuk melanjutkan kepemimpinan Meksiko dari Presiden sebelumnya yakni Enrique Pena Nieto (2012-2018). Tentu setiap pemimpin pasti memiliki karakteristik kebijakannya tersendiri. Pada konteks ini, Enrique Pena Nieto merupakan Presiden Meksiko yang pertama memasukkan nilai-nilai kesetaraan gender sebagai upaya memerangi kasus *femicide* di seluruh sektor pemerintahannya. Enrique Pena Nieto bertekad untuk memperluas kesempatan

perempuan agar mendapatkan haknya pada setiap aspek kehidupan dan meningkatkan perlindungan terhadap perempuan baik dalam ranah pribadi maupun publik. Namun, berbeda dengan AMLO yang justru pada tahun 2019-2021 terangkum pada beberapa kesempatan bahwa ia memberlakukan kebijakan yang justru menunjukkan ketidakpeduliannya terhadap kasus *femicide* yang terus terjadi. Salah satunya yaitu ketika ia memberlakukan kebijakan untuk para perempuan tinggal di rumah selama pandemi *covid-19* berlangsung. Selain itu, ia juga memotong beberapa anggaran dana kepada institusi atau lembaga yang menaungi kasus kekerasan terhadap perempuan di Meksiko. Hal itu dilakukannya dengan alasan bahwa fokus kebijakannya adalah untuk meminimalisir penyebaran akar korupsi yang sering terjadi di berbagai lembaga pemerintahan maupun non-pemerintahan di Meksiko. Meskipun begitu, nyatanya upaya yang dilakukan AMLO justru tetap membuat kasus *femicide* di Meksiko mengalami peningkatan.

#### **4.2 Rekomendasi**

Dalam penelitian ini, penulis berfokus kepada faktor-faktor penyebab dari ketidakpatuhan yang dilakukan Meksiko terhadap CEDAW pada tahun 2019-2021 dengan menggunakan *Non-Compliance Theory* dari Chayes. Dalam proses penyusunan penelitian ini terdapat beberapa kendala, seperti bahasa. Oleh karenanya, penulis menyadari bahwa penelitian ini masih jauh dari kata sempurna. Seiring berjalannya waktu, tentu topik dalam penelitian ini juga akan mengalami perkembangan khususnya hingga masa jabatan Presiden AMLO berakhir nanti. Dengan demikian, diperlukan adanya kemungkinan bahwa penelitian selanjutnya dapat melengkapi penelitian ini dengan menggunakan konsep atau metode yang

sama namun dengan pembahasan yang lebih rinci dan mendalam terkait alasan dari ketidakpatuhan yang dilakukan Meksiko terhadap CEDAW pada masa Pemerintahan AMLO.

## DAFTAR PUSTAKA

### Artikel Jurnal

- Ayuningtiyas, Alfin. 2017. "IMPLEMENTASI KAMPANYE HE FOR SHE DALAM MENYIKAPI KEKERASAN SEKSUAL DAN DAMPAKNYA TERHADAP PERUBAHAN POLA PIKIR PEREMPUAN DAN LAKI-LAKI MEKSIKO." <https://eprints.umm.ac.id/36164/>.
- Academic Council on the United Nations System (ACUNS). 2015. "Femicide Targeting of Women in Conflict A Global Issue that Demands Action. *Femicide in Canada*." Vol. III, 83.
- Chayes, Abram, and Antonia H. Chayes. 1993. "On Compliance International Organization." *International Organization* Vol. 47, No. 2. <https://www.jstor.org/stable/2706888>.
- Farhan, T. 2022. "Tinjauan Konsep Segitiga Kekerasan terhadap Kasus Femisida di Meksiko Tahun 2019-2021."
- Jenniver. 2021. "Hambatan Implementasi Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) terhadap Kasus Femicide Intimo di Meksiko tahun 2015-2020." 1-46.
- Lopez, Geofredo A. 2019. "FEMICIDE AND GENDER VIOLENCE IN MEXICO:ELEMENTS FOR A SYSTEMIC APPROACH." *The Age of Human Rights Journal*, 12. <https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/TAHRJ/article/view/4813/3836>.
- Maisyah, M. N. 2023. "Peran UN Women dalam Mengatasi Femicide di Meksiko tahun 2014-2020." *eJournal Ilmu Hubungan Internasional*, Vol. 11, No. 2, 314-328.



Iqbal, Rohiman Mukti Mubarak and Linda Dwi Eriyanti and Muhammad. 2021. "Kegagalan Kebijakan Pemerintah Meksiko Mengatasi Krisis Femicide (The Failure Of Mexico Government Policy To Overcome Femicide Crisis)." *Journal of Feminism and Gender Studies* Vol. 1, No. 1. <https://jurnal.unej.ac.id/index.php/FGS/index>.

Norte, Jose Manuel Valenzuela Arce and Colegio de la Frontera. 2014. "Ciudad Juarez: La Frontera mas bonita." *alter/nativas latin america cultural studies journal* 1-16.

Saad, Khadija. 2021. "Is CEDAW an Effective Tool in Preventing Femicide?" (August). [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3883073](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3883073).

Samosir, E. 2014. "Efektivitas Kerjasama Penanggulangan Peredaran Narkoba Ilegal (Merida Initiative) antara Pemerintah Meksiko dan Amerika Serikat (2007-2012)." *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau* Vol. 1 No. 2, 1-15.

Wahidmurni. 2017. "PEMAPARAN METODE PENELITIAN KUALITATIF." (July). <http://repository.uin-malang.ac.id/1984/2/1984.pdf>.

Wulandari Sukenasa, Ni M. 2018. "ANALISIS KETIDAKPATUHAN URUGUAY TERHADAP SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS 1961 MELALUI PODER LEGISLATIVO LEY NO 19.172 TENTANG PELEGALAN GANJA PADA TAHUN 2013." <http://repository.ub.ac.id/id/eprint/10230/1/Ni%20Made%20Wulandari%20Sukenasa.pdf>.

Zulfikar, B. R. 2022. "Tinjauan Aspek-aspek Feminisme dalam Penanggulangan Femicide di Meksiko pada Kepemimpinan Enrique Pena Nieto (2012-2018)." 1-69.

## **Book**

Joseph, Janice. 2017. *Victims of Femicide in Latin America: Legal and Criminal Justice Responses*. Vol. 20. USA: TEMIDA.

<https://doi.org/10.2298/TEM1701003J>.

Russell, Diana E., and Nicole V. de Ven. 1990. *Crimes Against Women: Proceedings of the International Tribunal*. 3rd Edition ed. USA: RUSSELL PUBLICATIONS.

[http://www.dianarussell.com/f/Crimes\\_Against\\_Women\\_Tribunal.pdf](http://www.dianarussell.com/f/Crimes_Against_Women_Tribunal.pdf).

### **Laporan**

Congressional Research Service. (2022). *Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations*.

Gonzalez, A. G. (n.d.). *Abrazando la Innovacion*. Mexico City : Secretaria De La Funcion.

INMUJERES. (2013). *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminacion contra las Mujeres 2013-2018*.

Justice in Mexico. (2020, Juni 12). *Exploring the Legal Context of Femicide in Mexico*. Retrieved from <https://justiceinmexico.org/>:  
<https://justiceinmexico.org/legal-context-femicide-mexico/>

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan. (2018, July 24). *Siaran Pers Komnas Perempuan 34 Tahun Ratifikasi Konvensi CEDAW di Indonesia : Kurang Optimalnya Implementasi CEDAW dalam Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan*. Jakarta: komnasperempuan.go.id. Retrieved from komnasperempuan.go.id:  
<https://komnasperempuan.go.id/siaran-pers-detail/siaran-pers-komnas-perempuan-34-tahun-ratifikasi-konvensi-cedaw-di-indonesia>

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (2012). "Committee on the Elimination of Discrimination against Women." OHCHR. <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw>.

OECD. (2017). *Progress Report on the Implementation of Mexico's National Auditing System*. Mexico City : OECD.

Statista Research Department. (2023). *Number of femicide victims in Mexico from 2015 to 2022*. Statista.com.

UN Women, Regional Office for Central America of United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), & UNITE Secretary General of the United Nations. (2015). *Latin American Model Protocol for the investigation of gender-related killings of women (femicide/feminicide)*.

(1931). *Federal Criminal Code of Mexico*. Mexico: global-regulation.com.

### **Artikel Daring**

Agren, D. (2020, Juli 22). *Femicides rise in Mexico as president cuts budgets of women's shelters*. Retrieved from theguardian.com:  
<https://www.theguardian.com/global-development/2020/jul/22/mexico-femicides-president-amlo-women-shelters>

Aldaz, M. (2021, Juni 29). *Mexico: femicides increase by 7.1% in the first months of 2021*. Retrieved from www.atalayar.com:  
<https://www.atalayar.com/en/articulo/society/mexico-femicides-increase-71-first-months-2021/20210629153732151869.html>

Alicia Puyana Mutis, C. M. (2021). Discrimination against Women in Mexico's Three Main Population Groups Integrating Mexican Society. *Effective Elimination of Structural Racism 14*.

Cholbi, I. (2019, April 17). *Femicide in Mexico: What Happens when the State Looks the Other Way*. Retrieved from bpr.berkeley.edu:

<https://bpr.berkeley.edu/2019/04/17/femicide-in-mexico-what-happens-when-the-state-looks-the-other-way/>

Jaknanihan, A. (2020, Maret 23). *Un Dia Sin Nostoras dan Gerakan Protes terhadap Kekerasan Berbasis Gender di Meksiko*. Retrieved from fpciugm.medium.com: <https://fpciugm.medium.com/un-dia-sin-nostoras-dan-gerakan-protes-terhadap-kekerasan-berbasis-gender-di-meksiko-f8499212d510>

Jimenez-Santiago, B. (2020, November 16). *Mexico's Cuts to Services Put Women at Risk*. Retrieved from www.fairobserver.com: [https://www.fairobserver.com/region/latin\\_america/barbara-jimenez-santiago-mexico-gender-violence-inequality-pandemic-budget-cuts-womens-rights-news-16821/](https://www.fairobserver.com/region/latin_america/barbara-jimenez-santiago-mexico-gender-violence-inequality-pandemic-budget-cuts-womens-rights-news-16821/)

Kitroeff, Natalie. 2021. "Mexico's President Says Most Domestic Violence Calls Are 'Fake' (Published 2020)." The New York Times. <https://www.nytimes.com/2020/05/31/world/americas/violence-women-mexico-president.html>.

Linthicum, Kate. 2016. "Why Mexico is giving out half a million rape whistles to female subway riders." Los Angeles Times. <https://www.latimes.com/world/mexico-americas/la-fg-mexico-sexual-assault-20161017-snap-story.html>.

Madry, Kylie, and Aurora Ellis. 2022. "Murders in Mexico fall 3.6% in 2021, but femicides rise." Reuters. <https://www.reuters.com/world/americas/murders-mexico-fall-36-2021-femicides-rise-2022-01-20/>.

Minutaglio, R. (2020, Juli 2). *Mexico Has a Second Pandemic: Femicide*. Retrieved from www.elle.com: <https://www.elle.com/culture/career-politics/a32998348/mexico-femicide-crisis-what-to-know/>

Nicole Chavez, R. K. (2022, December 1). *Shanquella Robinson death being investigated as femicide. Here is what it means*. Retrieved from

abc7news.com: <https://abc7news.com/what-is-femicide-meaning-update-shanquella-robinson-mexico/12511385/#:~:text=In%20most%20countries%2C%20femicide%20is,years%20in%20prison%20if%20convicted.>

Reditya, T. H. (2021, Agustus 13). *Profil Pemimpin Dunia : Andres Manuel Lopez Obrador, Presiden Meksiko*. Retrieved from Kompas.com: <https://amp.kompas.com/global/read/2021/08/13/063000870/profil-pemimpin-dunia--andres-manuel-lopez-obrador-presiden-meksiko>

Reuters. (2018, September 15). *Mexico president-elect hails passage of public sector pay cuts*. Retrieved from reuters.com: <https://www.reuters.com/article/us-mexico-politics/mexico-president-elect-hails-passage-of-public-sector-pay-%20cuts-idUSKCN1LU2KW>

Suzanne Gamboa, J. S.-B. (2020, January 24). *Shooting death of young woman activist returns spotlight to 'femicides' in Juarez and Mexico*. Retrieved from nbcnews.com: <https://www.nbcnews.com/news/amp/ncna1120811>

The Conversation. (2019, Juli 11). *Mexican president López Obrador has a woman problem*. Retrieved from Theconversation.com: <https://theconversation.com/mexican-president-lopez-obrador-has-a-woman-problem-113529>

Trevino, Lorena R. 2020. "AMLO and Mexico's Femicides." Jacobin. <https://jacobin.com/2020/05/amlo-president-mexico-femicides-women-protests>.

Tom Phillips, L. P. (2022, April 26). *'Femicide nation': murder of young woman casts spotlight on Mexico's gender violence crisis*. Retrieved from theguardian.com: <https://www.theguardian.com/society/2022/apr/26/murder-young-woman-mexico-femicide>

Vega, A. (2018, November 25). *Pena deja el peor contexto de violencia hacia las mujeres, denuncian víctimas y organizaciones*. Retrieved from animalpolitico.com: <https://www.animalpolitico.com/sociedad/mujeres-justicia-marcha-feminicidios>