

IMPLEMENTASI PERJANJIAN *SAFE THIRD COUNTRY* ANTARA AMERIKA SERIKAT DAN GUATEMALA (2019–2020) PADA MASA PEMERINTAHAN TRUMP

ESTRELLA NATALIE INDAHWATI¹

Abstract

This article aims to explain in detail how the implementation of the Safe Third Country Agreement between the United States and Guatemala in 2019-2020 (during the Trump administration). The theory used is the theory of functional cooperation. The results of this article indicate that the implementation of the Safe Third Country Agreement between the United States and Guatemala in 2019-2020 (during the Trump administration) explained that the agreement was not effective because the United States violated 2 verses in article 7 in this agreement. First verse, the United States will collaborate with Guatemala to identify the appropriate individuals to be transferred to Guatemala's territory. Third verse, the United States plans to cooperate to strengthen the institutional capacities of Guatemala. Guatemala's lack of technical capacity in managing asylum applications also makes this agreement less effective, where CONARE can only provide advice and cannot provide final recommendations on refugee status. In addition, the Covid-19 pandemic has also affected the implementation of this agreement, making it less effective.

Keywords : Implementation of the Safe Third Country Agreement, United States, Guatemala, Functional Cooperation

Pendahuluan

Fenomena migrasi di Amerika Serikat (AS) telah mengalami peningkatan signifikan sejak dekade 2000an dengan jumlah migran legal yang masuk ke AS setiap tahunnya mencapai lebih dari 1.000.000 migran. Sementara migran yang masuk secara ilegal ke AS berjumlah sekitar setengah juta setiap tahunnya (MPI. 2009).

¹ Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: natalicestrella984.en@gmail.com

Migran terbagi ke dalam 2 kategori. Pertama, migran yang terkategori sebagai pengungsi (UNHCR Indonesia. 2017). Pengungsi yang datang ke AS berdasarkan negara asal mulai tahun 2016 hingga 2018 dapat dilihat pada tabel 1.1 berikut:

Tabel 1 Kedatangan Pengungsi ke AS Berdasarkan Negara Asal Tahun 2016-2018

Negara Kebangsaan	2016		2017		2018	
	Angka	Persen	Angka	Persen	Angka	Persen
Total	10.867	100,0	7.902	100,0	5.027	100,0
Bhutan	5.817	6,8	3.550	6,6	2.228	9,9
Eritrea	1.949	2,3	1.917	3,6	1.269	5,7
Afghanistan	2.737	3,2	1.311	2,4	805	3,6
El Salvador	364	0,4	1.124	2,1	725	3,2

Sumber: *U.S. Department of State*, tersedia di <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/refugees-asylees>

Kedua, migran yang terkategori sebagai pencari suaka. Pencari suaka terbagi menjadi 2 jenis menurut jenis kasus suaka yaitu kasus suaka afirmatif dan kasus suaka defensif.

Tabel 2 Kasus Suaka Afirmatif yang Diterima oleh USCIS Berdasarkan Negara Asal Tahun 2016-2018

Negara Kebangsaan	2016		2017		2018	
	Angka	Persen	Angka	Persen	Angka	Persen
Total	55.314	100,0	70.617	100,0	60.325	100,0
Venezuela	14.795	12,8	27.587	19,7	28.401	26,9
Guatemala	10.722	9,3	12.178	8,7	10.119	9,6
El Salvador	9.447	8,2	11.922	8,5	9.096	8,6
Mexico	14.651	12,7	11.941	8,5	6.598	6,3
Honduras	5.699	4,9	6.989	5,0	6.111	5,8

Sumber: *U.S. Department of Homeland Security*, tersedia di <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/refugees-asylees>

Sedangkan, kasus suaka defensif yang diterima oleh EOIR berdasarkan negara asal mulai tahun 2016 hingga 2018 dapat dilihat pada tabel 1.3 berikut:

Tabel 3 Kasus Suaka Defensif yang Diterima oleh EOIR Berdasarkan Negara Asal Tahun 2016-2018

Negara Kebangsaan	2016		2017		2018	
	Angka	Persen	Angka	Persen	Angka	Persen
Total	60.101	100,0	104.314	100,0	103.174	100,0
El Salvador	19.521	23,9	37.489	26,2	31.371	19,7
Guatemala	13.024	15,9	23.511	16,4	26.055	16,3
Mexico	15.673	19,2	22.340	15,6	24.412	15,3
Honduras	11.883	14,5	20.974	14,7	21.336	13,4

Sumber: *U.S. Department of Justice*, tersedia di <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/refugees-asylees>

Berdasarkan ketiga tabel diatas dapat disimpulkan bahwa negara asal pengungsi dan pencari suaka dari Amerika Tengah dengan jumlah terbanyak yaitu El Salvador. Kemudian diikuti oleh negara asal pencari suaka seperti Guatemala dan Honduras.

Arus migrasi ini menimbulkan masalah bagi AS, dimana AS merasa terbebani dengan penangkapan serta pemrosesan ratusan ribu pengungsi dan pencari suaka di perbatasan AS-Meksiko (CNN Indonesia. 2019). Guna mengatasi gelombang migrasi tersebut, pada tanggal 26 Juli 2019, AS menginisiasi Perjanjian *Safe Third Country* dengan Guatemala. Perjanjian tersebut ditandatangani oleh pejabat sekretaris keamanan dalam negeri AS dan menteri pemerintahan Guatemala (*U.S. Embassy in Uruguay*. 2019). Inti dari Perjanjian *Safe Third Country* ini adalah untuk memberikan perlindungan sementara yang setara kepada pengungsi dan pencari suaka di bawah hukum migrasi pihak penerima yaitu AS dan Guatemala. Perjanjian ini memiliki pengecualian yaitu tidak berlaku bagi warga negara Guatemala sendiri (AILA. 2019).

Penerapan perjanjian ini berlaku sejak 2019 hingga 2021. Dalam perjanjian tersebut dijelaskan bahwa perjanjian ini akan diperbarui dalam rentang waktu 2 tahun ((AILA. 2019). Namun, pemerintahan Biden yang menggantikan pemerintahan Trump mengakhiri kesepakatan ini pada 6 Februari 2021 (*Immigration impact*. 2021).

Landasan konseptual

Kerjasama internasional menurut K. J Holsti adalah pandangan dari sebuah negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya nantinya dapat membantu negara tersebut dalam meraih kepentingan serta nilai-nilainya (KJ. Holsti. 1993).

Menurut Budiono Kusumohamidjojo, kerjasama internasional dibagi menjadi 4 bentuk, yaitu:

- 1) Kerjasama Universal, yaitu kerjasama yang memadukan semua bangsa untuk menyatukan cita-cita dalam tujuan bersama untuk menghindarkan disintegrasi internasional.
- 2) Kerjasama Regional, merupakan kerjasama yang terjadi di antara negara-negara yang secara geografis berdekatan. Selain itu, kesamaan pandangan politik dan kebudayaan atau perbedaan struktur dan produktifitas ekonomi dari negara-negara yang ingin bekerjasama juga menjadi tolak ukur dalam sebuah kerjasama regional.
- 3) Kerjasama Ideologis, adalah kerjasama yang tidak memiliki bentuk untuk melanggengkan ideologi atau kekuasaan tertentu. Kerjasama ideologis menganggap negara sebagai penghambat utama atau bahkan sebagai sasaran perjuangan dari kelompok atau negara.
- 4) Kerjasama Perekonomian dan Teknik (Kerjasama Fungsional), yaitu bentuk kerjasama yang dilakukan oleh 2 negara atau lebih, dimana biasanya memanfaatkan fungsi mediasi dari organisasi internasional untuk menyelesaikan masalah tertentu secara teknis, seperti penyelesaian konflik, pengembangan ilmu pengetahuan, pemberdayaan wilayah perbatasan dan pengelolaan lingkungan hidup, hingga pengembangan wilayah pantai dan agraris (Budiono Kusumohamidjojo. 1997).

Kerjasama antara AS dan Guatemala merupakan kerjasama fungsional dalam bidang sosial, dimana Guatemala sebagai negara donor yang membutuhkan dukungan dari negara superior yaitu AS.

Metodologi Penelitian

Pada penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif, yang bertujuan untuk menggambarkan implementasi Perjanjian *Safe Third Country* antara Amerika Serikat dan Guatemala tahun 2019-2020 (pada masa pemerintahan Trump). Penulis menggunakan jenis data sekunder dalam penelitian ini, yaitu jenis data yang berasal dari data yang dikumpulkan melalui artikel, internet, jurnal, dan buku. Teknik

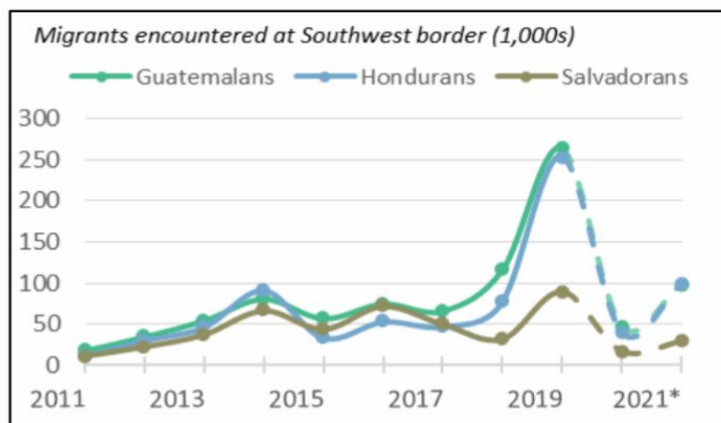
pengumpulan data yang digunakan adalah kajian literatur, sehingga data yang digunakan penulis berasal dari penelitian kualitatif dan tinjauan pustaka. Teknik analisis data dalam penelitian ini bersifat kualitatif dimana olahan data lebih menekankan pada makna naratif.

Hasil dan Pembahasan

A. Fenomena Migrasi dari Amerika Tengah ke AS

Fenomena migrasi pengungsi dan pencari suaka dari Amerika Tengah ke AS ini terjadi sejak tahun 1821 dari El Salvador, dari Honduras terjadi mulai tahun 1998, dan dari Guatemala terjadi sejak tahun 1960 (MPI. 2018). Fenomena ini terus terjadi hingga tahun 2000an, adapun grafik jumlah migran Guatemala, Honduras, dan El Salvador yang memasuki perbatasan Barat Daya AS dari tahun 2011-2021, yaitu sebagai berikut:

Grafik 1 Jumlah Migran Guatemala, Honduras, dan El Salvador yang Memasuki Perbatasan Barat Daya AS dari Tahun 2011-2021 (dalam ribuan)



Sumber : U.S. Customs and Border Protection data tersedia di <https://crsreports.congress.gov>

Dari grafik di atas dapat disimpulkan bahwa jumlah migran terbanyak yang memasuki perbatasan Barat Daya AS dari tahun 2011-2021 adalah dari Guatemala, dan kemudian disusul oleh Honduras dan El Salvador.

Migran terbagi ke dalam 2 kategori. Pertama, migran yang terkategori sebagai pengungsi (UNHCR Indonesia. 2017). Pengungsi yang datang ke AS berdasarkan negara asal mulai tahun 2017 hingga 2019 dapat dilihat pada tabel 3.1 berikut:

Tabel 4 Kedatangan Pengungsi ke AS Berdasarkan Negara Asal Tahun 2017-2019

Negara Kebangsaan	2017		2018		2019	
	Angka	Persen	Angka	Persen	Angka	Persen
Total	9.430	100,0	6.354	100,0	8.198	100,0
Burma	5.078	9,5	3.555	15,9	4.932	16,5
Eritrea	1.917	3,6	1.269	5,7	1.757	5,9
Afghanistan	1.311	2,4	805	3,6	1.198	4,0
El Salvador	1.124	2,1	725	3,2	311	1,0

Sumber: *U.S. Department of State*, tersedia di <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/refugees-asylees>

Kedua, migran yang terkategori sebagai pencari suaka. Pencari suaka terbagi menjadi 2 jenis menurut jenis kasus suaka yaitu kasus suaka afirmatif dan kasus suaka defensif.

Tabel 5 Kasus Suaka Afirmatif yang Diterima oleh USCIS Berdasarkan Negara Asal Tahun 2017-2019

Negara Kebangsaan	2017		2018		2019	
	Angka	Persen	Angka	Persen	Angka	Persen
Total	75.517	100,0	62.082	100,0	56.094	100,0
Venezuela	27.576	19,7	28.426	26,8	25.210	26,0
Guatemala	12.185	8,7	10.192	9,6	9.684	10,0
RRC	16.810	12,0	8.181	7,7	9.640	9,9
El Salvador	11.941	8,5	9.140	8,6	5.951	6,1
Honduras	7.005	5,0	6.143	5,8	5.609	5,8

Sumber: *U.S. Department of Homeland Security*, tersedia di <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/refugees-asylees>

Sedangkan, kasus suaka defensif yang diterima oleh EOIR berdasarkan negara asal mulai tahun 2017 hingga 2019 dapat dilihat pada tabel 3.3 berikut:

Tabel 6 Kasus Suaka Defensif yang Diterima oleh EOIR Berdasarkan Negara Asal Tahun 2017-2019

Negara Kebangsaan	2017		2018		2019	
	Angka	Persen	Angka	Persen	Angka	Persen
Total	105.706	100,0	105.964	100,0	133.150	100,0
Guatemala	23.935	16,5	26.965	16,5	41.365	19,6
Honduras	21.269	14,7	22.014	13,5	31.649	15,0
Mexico	22.473	15,5	24.752	15,2	30.357	14,4
El Salvador	38.029	26,3	32.233	19,7	29.779	14,1

Sumber: *U.S. Department of Justice*, tersedia di <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/refugees-asylees>

Berdasarkan ketiga tabel diatas dapat disimpulkan bahwa negara asal pengungsi dan pencari suaka dari Amerika Tengah dengan jumlah terbanyak yaitu El Salvador. Kemudian diikuti oleh negara asal pencari suaka seperti Guatemala dan Honduras.

Tingginya angka migrasi dari El Salvador, Guatemala, dan Honduras ini disebabkan oleh beberapa faktor internal yang terjadi di negara-negara tersebut.

(1) El Salvador

Beberapa hal yang mendorong migrasi dari El Salvador ke AS antara lain adalah:

- a. Peristiwa La Matanza Tahun 1932 merupakan peristiwa pembunuhan ribuan orang El Salvador, terutama petani pribumi oleh pemerintah El Salvador karena menuntut kebebasan politik, reformasi ekonomi, dan redistribusi tanah (MPI. 2018).
- b. Dolarisasi yaitu penggunaan dolar AS sebagai mata uang resmi sejak 2001 di El Salvador, membuat struktur ekonomi tidak setara karena nilai tukar tidak seimbang membuat kebutuhan dasar sehari-hari mahal dan hampir tidak dapat terpenuhi (MPI. 2018).
- c. Tindak Kriminalitas, pada tahun 2018 tingkat pembunuhan di El Salvador mencapai 52,02 per 100.000 populasi dan menempati tingkat pembunuhan urutan ke 1 di dunia pada tahun 2018 (Macrotrends. 2019).

(2) Guatemala

Beberapa hal yang mendorong migrasi dari Guatemala ke AS antara lain adalah:

- a. Perang Saudara Pada Akhir Tahun 1970-an yaitu perang saudara yang terjadi di Guatemala antara pemberontak sayap kiri dan angkatan bersenjata pemerintah Guatemala. Perang tersebut menyebabkan ekonomi Guatemala mengalami krisis atau Lost Decade pada tahun 1980-an yang berakibat pada terjadinya pengangguran besar-besaran (MPI. 2013)
- b. Tindak Kriminalitas, pada tahun 2018 tingkat pembunuhan di Guatemala mencapai 22,50 per 100.000 populasi dan menempati tingkat pembunuhan urutan ke 6 di dunia pada tahun 2018 (Macrotrends. 2019).
- c. Bencana alam Badai Mitch pada tahun 1998, Badai Stan pada tahun 2005, dan Badai Agatha pada tahun 2010, yang menyebabkan orang-orang tewas dan hilang (MPI. 2013).

Letak Guatemala yang berbatasan dengan Honduras dan El Salvador menyebabkan Guatemala menjadi wilayah transit bagi pengungsi dan pencari suaka dari Honduras dan El Salvador sebelum menuju AS (Ilmu pengetahuan umum. 2021).

(3) Honduras

Beberapa hal yang mendorong migrasi dari Honduras ke AS antara lain adalah:

- a. Bencana Alam Badai Mitch pada Oktober 1998 melanda Honduras yang mengakibatkan ribuan orang Honduras tewas dan hilang, serta menghancurkan daerah dataran rendah terutama tanaman tembakau dan pisang (MPI. 2013).
- b. Krisis politik di Honduras pada tahun 2009 akibat penggulingan Presiden Manuel Zelaya yang ingin mengadakan referendum yang tidak mengikat dan mengubah konstitusi, membuat institusi Honduras menjadi semakin terpolarisasi (EveryCRSReport. 2010).
- c. Tindak Kriminalitas Pada tahun 2018, tingkat pembunuhan di Honduras mencapai 38,93 per 100.000 populasi dan menempati tingkat pembunuhan urutan ke 2 di dunia pada tahun 2018 (Macrotrends. 2019).

B. Upaya Pemerintahan Obama dalam Mengatasi Aliran Migrasi dari Amerika Tengah ke AS

Dampak negatif yang ditimbulkan akibat adanya migrasi tersebut, menyebabkan pemerintahan Obama mengambil beberapa kebijakan antara lain:

1. *Central American Regional Security Initiative (CARSI)*, program ini diluncurkan pada tahun 2010, yang bertujuan untuk mengembangkan pemerintah Amerika Tengah yang kuat, cakap, serta bertanggung jawab; dan membangun kehadiran layanan dan keamanan negara-negara Amerika Tengah yang efektif (US Embassy in Guatemala. 2017). Program ini adalah salah satu bentuk respon AS terhadap banyaknya anak-anak tanpa pendamping dari Amerika Tengah yang melarikan diri berjumlah sekitar 63.000 orang ke AS karena tingkat pembunuhan yang tinggi, adanya geng-geng kekerasan, dan tindak kejahatan yang sebagian besar tidak dihukum (Wilson Center.2022). Program CARSI tidak ditujukan untuk migrasi, akan tetapi dengan adanya program ini diharapkan dapat memperkuat, memperbaiki dan mensejahterakan kondisi dalam negeri Amerika Tengah agar orang-orang dari Amerika Tengah tidak pergi dari negaranya akibat dari kondisi negaranya yang tidak aman untuk meminta perlindungan dengan bermigrasi ke AS. Program CARSI kurang berjalan maksimal karena butuh waktu 10 hingga 15 tahun untuk melihat hasilnya (Gabriel de Lange. 2020).

2. *The Plan of the Alliance for Prosperity (A4P)*, program milik Obama ini diluncurkan pada tahun 2014. Program ini adalah rencana 5 tahun untuk mengatasi migrasi yang bertujuan untuk mendorong sektor produktivitas untuk mengatasi ekonomi yang tidak stabil di kawasan Amerika Tengah, mengembangkan SDM, dan meningkatkan keamanan warga. Menurut pemerintahan Trump, program A4P lambat dalam mengatasi masalah aliran migrasi dari Amerika Tengah ke AS dimana kemungkinan memerlukan waktu 10 hingga 15 tahun untuk melihat hasilnya (Gabriel de Lange. 2020).

3. *Dangers Awareness Campaign* diluncurkan pada tanggal 3 Juli 2014 merupakan kampanye pendidikan yang bertujuan untuk menghalangi individu-individu yang mencoba bermigrasi ke AS secara ilegal yang dilaksanakan melalui media yang diluncurkan di Amerika Tengah melalui radio, media cetak, dan acara TV selama musim panas (The White House. 2014). Kampanye ini gagal dalam mengatasi aliran migrasi dari Amerika Tengah ke AS. Menurut hasil survei tahun 2014, yaitu Latin American Public Opinion Project (LAPOP), yang dilakukan oleh Universitas Vanderbilt di Honduras dan El Salvador, pengungsi dan pencari suaka menyadari bahaya migrasi menuju ke AS. Namun, mereka mengalami pengalaman pribadi

dimana mereka menjadi korban kejahatan yang membuat mereka tetap melakukan migrasi (*American Immigration Council*. 2016).

Ketiga kebijakan pada masa Obama berdasarkan penerapannya diatas tidak mampu mengatasi masalah migrasi ini. Hal ini terlihat pada jumlah migrasi dari ketiga negara menuju AS masih meningkat berdasarkan pada tabel 1.1, 1.2, dan 1.3.

C. Perjanjian *Safe Third Country*

Oleh karena hal tersebut kemudian Trump membuat kesepakatan kerjasama bilateral dengan Guatemala yaitu *Safe Third Country* untuk mendapatkan hasil yang cepat dan mengangkat beban migrasi secara langsung. (Gabriel de Lange. 2020).

Terdapat 3 rencana implementasi dalam Perjanjian *Safe Third Country*. Adapun isi dari rencana implementasi dalam perjanjian ini adalah : pertama, kedua pihak akan mengembangkan prosedur yang diperlukan untuk melaksanakan pemindahan individu dibawah perjanjian ini; kedua, jumlah orang yang akan dipindahkan ke Guatemala; dan ketiga, persyaratan kapasitas kelembagaan di Guatemala. Selain itu, kedua pihak akan bekerjasama untuk mengidentifikasi orang-orang yang tepat untuk dipindahkan ke Guatemala. AS juga berencana bekerjasama untuk memperkuat kapasitas kelembagaan di Guatemala (AILA. 2019).

D. Implementasi Perjanjian *Safe Third Country*

Implementasi Perjanjian *Safe Third Country* antara AS dan Guatemala telah resmi dijalankan pada 21 November 2019 - 16 Maret 2020. Dalam implementasi Perjanjian *Safe Third Country*, AS hanya memindahkan pengungsi dan pencari suaka dari perbatasan Selatan AS ke Guatemala tanpa melakukan pertimbangan terlebih dulu. Selain itu, tugas untuk merawat penerima pemindahan di bawah perjanjian ini seolah-olah berada pada organisasi masyarakat sipil non pemerintah yaitu *Refugio de la Ninez* dan *Casa del Migrante*. Berikut pembahasan terkait 3 program implementasi Perjanjian *Safe Third Country*.

1. Penentuan Prosedur Pemindahan Individu

Petugas DHS tidak mempertimbangkan apakah penerima pemindahan ini takut akan penganiayaan atau penyiksaan di Guatemala ketika mereka dipindahkan ke negara tersebut. Seharusnya, para penerima pemindahan ini diberi pemberitahuan tertulis dalam bentuk dokumen atau yang disebut *tear sheet* yang menyatakan bahwa jika pemohon takut dipindahkan ke negara tersebut karena kemungkinan penyiksaan atau penganiayaan di tanah yang dilindungi tersebut maka pemohon harus menyatakan ketakutan tersebut (Yael Schacher et al. 2020).

Sebanyak 10 orang dari penerima pemindahan yang telah diwawancarai oleh *Refugees International and Human Rights Watch* mengatakan bahwa mereka menerima penjelasan tambahan dalam bahasa Spanyol mengenai Perjanjian *Safe Third Country*. Namun, para penerima pemindahan ini mengatakan bahwa mereka tidak mengerti maksud dari penjelasan ini. Hal ini merupakan pelanggaran instruksi petugas suaka dimana seharusnya petugas memastikan bahwa semua orang penerima pemindahan di bawah perjanjian ini memahami penjelasan ini (Yael Schacher et al. 2020).

Seperti banyak orang dewasa yang dikirim ke Guatemala dari fasilitas tenda di Donna, Jorge dibelenggu di pinggang, pergelangan tangan, dan pergelangan kaki selama proses pemindahan selama 12 jam. Pengekangan ini dilakukan dengan aman dan tidak menyakitkan bagi penerima pemindahan sesuai dengan standar CBP (U.S CBP. 2015).

Para penerima pemindahan di bawah perjanjian ini diterbangkan ke bandara La Aurora di Guatemala City dari perbatasan Selatan AS, umumnya di pesawat yang sama dengan warga Guatemala yang dideportasi. Setelahnya, mereka diturunkan di hanggar Angkatan Udara Guatemala. Penerima pemindahan ini juga mengatakan bahwa pendaftaran dan pemrosesan mereka di bandara Guatemala tidak memadai, yaitu kurang dalam perawatan penerimaan kemanusiaan dan akses ke informasi (Yael Schacher et al. 2020).

Perwakilan dari Institut Migrasi dan Kementrian Hubungan Luar Negeri mendaftarkan penerima pemindahan di bawah perjanjian ini. Kantor Hak Asasi Manusia di Guatemala, yaitu kantor pemerintah independen yang bertugas untuk menyelidiki pelanggaran hak asasi manusia di negara tersebut memantau proses pendaftaran. Kemudian, ketika para penerima pemindahan dibawa ke organisasi masyarakat sipil, *Refugio de la Ninez* (perlindungan anak) dan *Casa del Migrante* (Yael Schacher et al. 2020).

2. Penentuan Jumlah Orang yang Akan Dipindahkan ke Guatemala

Untuk menentukan jumlah orang yang akan dipindahkan ke Guatemala, petugas suaka memberi informasi kepada para penerima pemindahan bahwa mereka akan dipindahkan ke Guatemala di bawah perjanjian ini. Seorang pejabat *Department of Homeland Security* (DHS) AS mengatakan kepada penerima pemindahan bahwa tidak ada suaka dan tidak ada orang dari Amerika Tengah yang diijinkan masuk ke AS, serta diharuskan untuk memilih antara dikirim kembali ke negara asalnya atau ke Guatemala. Antara 21 November 2019 hingga 16 Maret 2020, AS telah memindahkan sebanyak 939 orang pengungsi dan pencari suaka dari El Salvador dan Honduras ke

Guatemala dibawah perjanjian ini, dimana 75 persennya merupakan perempuan dan anak-anak. Namun hanya 20 dari 939 orang penerima pemindahan yang mengajukan suaka di Guatemala (Yael Schacher et al. 2020).

3. Penentuan Persyaratan Kapasitas Kelembagaan di Guatemala

Casa del Migrante, satu-satunya tempat penampungan yang dikelola gereja untuk penerima pemindahan di bawah perjanjian ini hanya memiliki 50 tempat tidur. Tempat penampungan ini terkadang menampung lebih banyak termasuk imigran dari negara lain yang transit melalui Guatemala, anggota karavan, dan beberapa orang Guatemala yang dideportasi (Aljazeera. 2022).

Casa del Migrante memberi perawatan kemanusiaan dasar dan memberi mereka akses ke pengacara dari Refugio de la Ninez dan Pastoral de Movilidad Humana (*Pastoral for Human Mobility*), yaitu organisasi lain yang dikelola oleh gereja yang memberikan dukungan hukum. Refugio de la Ninez dan Casa del Migrante, keduanya memiliki tugas yang melebihi membantu para penerima pemindahan di bawah perjanjian ini. Refugio de la Ninez dan Casa del Migrante, menerima sedikit dana dari pemerintah dan sebagian besar bergantung pada penyandang dana swasta dalam melaksanakan pekerjaannya (Yael Schacher et al. 2020).

Kedutaan AS untuk Guatemala juga melaporkan bahwa *Office of International Migration Relations* (ORMI), yaitu suatu unit khusus di IGM untuk pemrosesan klaim suaka hanya memiliki petugas yang terdiri dari tiga pekerja sosial, tiga penyelidik, dan satu pengawas. Kedutaan AS untuk Guatemala memperkirakan bahwa ORMI memiliki kemampuan untuk memproses 100 hingga 150 klaim per tahun pada saat tumpukan kasus mencapai sekitar 400 kasus. Pada akhir Maret 2020, tumpukan kasus telah berkembang menjadi 713 kasus, meningkat sebanyak 78%.

Selain itu, kurangnya kapasitas teknis di Guatemala juga menjadi perhatian serius. Orang yang mencari suaka harus mengajukan aplikasi suaka ke ORMI, yang kemudian diteruskan untuk ditinjau oleh *National Refugee Commission* (CONARE), yaitu badan penasihat yang bertugas memeriksa aplikasi suaka dan mengeluarkan rekomendasi, opini, dan saran. Meskipun Direktur Jendral Migrasi adalah perwakilan dari UNHCR juga merupakan anggota CONARE, mereka hanya dapat memberi nasehat dan tidak memiliki kewenangan untuk memberikan rekomendasi akhir mengenai status pengungsi (Yael Schacher et al. 2020).

AS melanggar 2 ayat bagian pasal 7 dalam perjanjian Safe Third Country. Ayat pertama, petugas DHS tidak mempertimbangkan terlebih dulu apakah penerima pemindahan ini takut akan penganiayaan atau penyiksaan di Guatemala ketika mereka dipindahkan ke negara tersebut. Ayat ketiga, dalam perjanjian tersebut menyebutkan bahwa AS berencana bekerjasama untuk memperkuat kapasitas kelembagaan di Guatemala. Hal ini juga tidak sesuai dengan implementasinya karena tempat penampungan untuk penerima pemindahan yaitu Casa del Migrante dan Refugio de la Ninez merupakan organisasi masyarakat sipil non pemerintah yang bersifat sukarela, yang sebagian besar bergantung pada penyandang dana swasta dalam melakukan pekerjaannya.

Pada isi perjanjian, di dalam pasal 8 bagian 5 memposisikan Guatemala menjadi lemah yang menyatakan bahwa “Tidak ada dalam perjanjian ini yang dapat ditafsirkan sedemikian rupa sehingga mewajibkan para pihak untuk mencairkan atau mewajibkan dana.” Padahal seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa Guatemala kekurangan sumber daya dan harus mengurus pengungsi dan pencari suaka penerima pemindahan yang dipindahkan ke wilayahnya.

Kemudian karena adanya pandemi covid-19 menyebabkan pemerintahan Guatemala mengumumkan pemberhentian sementara perjanjian ini pada 17 Maret 2020. DHS juga membuat aturan perbatasan Control of Communicable Diseases (CDC) yang dilakukan dengan cara deportasi standar terhadap para imigran. Sebanyak 63.000 orang dideportasi dan 140.000 pencari suaka diusir, adapun 8.000 pencari suaka yang diusir adalah anak di bawah umur tanpa pendamping, antara Maret hingga Oktober 2020 (NISGUA. 2021).

Berdasarkan implementasinya diatas, menurut pemerintahan Biden perjanjian ini dilakukan dengan itikad buruk serta tidak memberikan perlindungan bagi pengungsi dan pencari suaka dari El Salvador dan Honduras. Sehingga kemudian perjanjian ini diakhiri oleh pemerintahan Biden pada 6 Februari 2021 (*Immigration impact*. 2021).

Kesimpulan

Implementasi Perjanjian *Safe Third Country* antara AS dan Guatemala menunjukkan bahwa program kerja yang dijalankan tidak efektif karena AS melanggar 2 ayat bagian pasal 7 dalam perjanjian Safe Third Country. Ayat pertama, petugas DHS tidak mempertimbangkan terlebih dulu apakah penerima pemindahan ini takut akan penganiayaan atau penyiksaan di Guatemala. Ayat ketiga, AS tidak bekerjasama untuk memperkuat kapasitas kelembagaan di Guatemala karena tempat penampungan Casa del Migrante dan Refugio de la Ninez merupakan organisasi masyarakat sipil non

pemerintah yang bersifat sukarela, yang sebagian besar bergantung pada penyandang dana swasta dalam melakukan pekerjaannya.

Pada isi perjanjian, di dalam pasal 8 bagian 5 memposisikan Guatemala menjadi lemah yang menyatakan bahwa dalam perjanjian *Safe Third Country* tidak mewajibkan para pihak untuk mencairkan atau mewajibkan dana. Oleh karena itu, masih terdapat hambatan dalam kerangka hukum, kurangnya kapasitas teknis dalam memproses klaim suaka dan kurangnya petugas suaka yang memenuhi syarat.

Kurangnya kapasitas teknis di Guatemala dalam mengurus aplikasi suaka juga menyebabkan perjanjian ini kurang berjalan efektif, dimana CONARE hanya dapat memberi nasehat dan tidak dapat memberikan rekomendasi akhir mengenai status pengungsi. Adanya pandemi Covid-19 juga ikut mempengaruhi implementasi dari perjanjian ini sehingga kurang berjalan efektif.

Daftar Pustaka

- AILA*, “DHS Notice of Agreement Between US and Guatemala Regarding Protection Claims.” 20 November 2019, https://www.aila.org/infonet/dhs-84-fr-64095-11-20-19?utm_source=Recent%20Postings%20Alert&utm_medium=Email&utm_campaign=RP%20Daily
- American Immigration Council*, “Understanding the Central American Refugee Crisis.” Februari 2016, https://www.americanimmigrationcouncil.org/research./understanding-central-american-refugee-crisis?_cf_chl_jschl_tk_=pmd_BFDWXtvkZx0vEZEeTsgN5.1Ww9uj2V.VnYTH4AOlhk-1633507042-0-gqNtZGzNAICjcnBszQh9
- CNN Indonesia, “Meksiko Tolak Aturan Baru Pembatasan Suaka AS.” 22 Juli 2019, <https://m.cnnindonesia.com/internasional/20190716023410-134-412430/meksiko-tolak-aturan-baru-pembatasan-suaka-as>
- EveryCRSReport*, “Honduran Political Crisis, June 2009 - January 2010.” 22 April 2021, <https://www.everycrsreport.com/reports/R41064.html>
- Lange, Gabriel de, “Migration From the Northern Triangle and the Obama/Trump Administration Policies.” 2020, <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/migration-from-the-northern-triangle-and-the-obama-trump-administration-policies>

- Holsti, K.J. *Politik Internasional: Kerangka Untuk Analisis*. Jakarta: Erlangga, 1993
- Ilmu Pengetahuan Umum*, “Profil Negara Guatemala.” 17 Agustus 2021, <https://ilmupengetahuanumum.com/profil-negara-guatemala/>
- Immigration Impact*, “Biden Administration Ends ‘Safe Third Country’ Agreements” 8 Februari 2021, <https://immigrationimpact.com/2021/02/08/safe-third-country-agreement-biden/#.YReZYRh8pPw>
- J. Trump, Donald, “Guatemala Has Decided to Break the Deal on Signing Safe Third Country Agreement.” 23 Juli 2019, https://mobile.twitter.com/realDonaldTrump/status/1153641907781873664?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed&ref_url=https%3A%2F%2Fd-335062722242073691.ampproject.net%2F2002251816300%2Fframe.html
- Kusumohamidjojo, Budiono. *Hubungan Internasional Kerangka Studi Analisis*. Jakarta: Penerbit Binacipta, 1997
- Macrotrends*, “El Salvador Murder/Homicide Rate 1994-2021.” 2019, <https://www.macrotrends.net/countries/SLV/el-salvador/murder-homicide-rate>
- Macrotrends*, “Guatemala Murder/Homicide Rate 1992-2021.” 2019, <https://www.macrotrends.net/countries/GTM/guatemala/murder-homicide-rate>
- Macrotrends*, “Honduras Murder/Homicide Rate 1994-2021” 2019, <https://www.macrotrends.net/countries/HND/honduras/murder-homicide-rate>
- MPI, “El Salvador: Civil War, Natural Disasters, and Gang Violence Drive Migration.” 29 Agustus 2018, <https://www.migrationpolicy.org/article/el-salvador-civil-war-natural-disasters-and-gang-violence-drive-migration>
- MPI, “Guatemalan Migration in Times of Civil War and Post-War Challenges.” 27 Maret 2013, <https://www.migrationpolicy.org/article/guatemalan-migration-times-civil-war-and-post-war-challenges>
- MPI, “Honduras: The Perils of Remittance Dependence and Clandestine Migration.” 11 April 2013, <https://www.migrationpolicy.org/article/honduras-perils-remittance-dependence-and-clandestine-migration>
- MPI, “Immigrants in the United States and the Current Economic Crisis” April 2009, <https://www.migrationpolicy.org/article/immigrants-united-states-and-current-economic-crisis>

NISGUA, “No Asylum Cooperative Agreements with Central America.” 2021, <https://nisgua.org/portofolio-items/safe-third-country/>

Pastoral de Movilidad Humana, “Mision.” <https://movilidadhumana.com/sobre-nosotros/mision/>

Sandra Cuffe, “Prominent Guatemala Migrant Shelter Receives Threats: Director.” 22 Januari 2022, <https://www.aljazeera.com/news/2020/1/22/prominent-guatemala-migrant-shelter-receives-threats-director> pada 19 Februari 2022

Schacher, Yael et al., “Deportation with a Layover Failure of Protection under the US-Guatemala Asylum Cooperative Agreement.” 19 Mei 2020, <https://www.hrw.org/report/2020/05/19/deportation-layover/failure-protection-under-us-guatemala-asylum-cooperative>

The White House, “Our Comprehensive Response at The Border By the Numbers.” 15 September 2014, <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2014/09/15/our-comprehensive-response-border-numbers>

UNHCR Indonesia, “Pengungsi.” 4 Juni 2017, <https://www.unhcr.org/id/pengungsi>

US Customs and Border Protection, “National Standards on Transport, Escort, Detention, and Search.” Oktober 2015, <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2020-Feb/cbp-teds-policy-oktober2015.pdf>

U.S Department of Homeland Security, “Refugees and Asylees: 2018.” Oktober 2019, <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/refugees-asylees>

U.S. Embassy in Guatemala, “Central America Regional Security Initiative.” Januari 2017, <https://gt.usembassy.gov/our-relationship/policy-history/carsi/>

U.S. Embassy in Uruguay, “Remarks by President Trump at Signing of Safe Third Country Agreement with Guatemala.” 29 Juli 2019, <https://uy.usembassy.gov/remarks-by-president-trump-at-signing-of-safe-third-country-agreement-with-guatemala/>

Wilson Center, “Examining the Central America Regional Security Initiative (CARSI).” 2022, <https://www.wilsoncenter.org/publication/examining-the-central-america-regional-security-initiative-carsi>