



DOI: <https://doi.org/10.38035/jsmd.v4i1>
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Membangun Kebijakan Imigrasi Amerika Serikat yang Lebih Berpihak pada Manusia” (Studi Kasus Kebijakan Luar Negeri Pemerintah Joe Biden dalam Menangani Krisis Migran dari wilayah *The Northern Triangle of Central America*)

Rivaldo Kristian Longkutoy¹

¹Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga, Indonesia, caldodispec@gmail.com¹

Corresponding Author: caldodispec@gmail.com¹

Abstract: *This article examines the dynamics of U.S. immigration policy formation during the Joe Biden administration, focusing on efforts to adopt a more humane approach to addressing the migrant crisis from the Northern Triangle of Central America (Guatemala, Honduras, and El Salvador). Using a qualitative case study method, this research analyzes policy documents, official government statements, and diplomatic measures taken in response to the increased flow of migrants. The findings indicate that the Biden administration is attempting to reposition immigration policy through the expansion of protection pathways, increased asylum processing capacity, and strengthened regional cooperation to address push factors such as violence, economic instability, and social degradation. Nevertheless, policy implementation still faces various obstacles, including domestic political resistance, resource constraints, and tensions between humanitarian commitments and border security demands. This article concludes that efforts to build a more human-centered immigration policy require consistent strategies, strong regional collaboration, and sustained institutional reform.*

Keyword: *Immigration Policy, Joe Biden, Northern Triangle, International Migration, U.S. Foreign Policy, Human Rights*

Abstrak: Artikel ini membahas dinamika pembentukan kebijakan imigrasi Amerika Serikat pada masa pemerintahan Joe Biden dengan fokus pada upaya menciptakan pendekatan yang lebih manusiawi dalam menangani krisis migran dari kawasan *Northern Triangle of Central America* (Guatemala, Honduras, dan El Salvador). Menggunakan metode studi kasus kualitatif, penelitian ini menganalisis dokumen kebijakan, pernyataan resmi pemerintah, serta langkah diplomatik yang diambil dalam merespons peningkatan arus migrasi. Temuan menunjukkan bahwa pemerintah Biden berusaha melakukan reposisi kebijakan imigrasi melalui perluasan jalur perlindungan, peningkatan kapasitas pemrosesan suaka, dan penguatan kerja sama regional untuk mengatasi faktor pendorong migrasi seperti kekerasan, ketidakstabilan ekonomi, dan degradasi sosial. Meski demikian, implementasi kebijakan masih menghadapi berbagai hambatan, termasuk resistensi politik domestik, keterbatasan sumber daya, serta ketegangan antara komitmen yang mengedepankan kemanusiaan dan tuntutan keamanan perbatasan. Artikel ini menyimpulkan bahwa upaya membangun kebijakan imigrasi yang lebih

berpihak pada manusia memerlukan strategi konsisten, kolaborasi regional yang kuat, serta reformasi institusional yang berkelanjutan.

Kata Kunci: Kebijakan Imigrasi, Joe Biden, *Northern Triangle*, Migrasi Internasional, Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat, Hak Asasi Manusia.

PENDAHULUAN

Situasi dunia kontemporer seperti saat ini, terdapat berbagai permasalahan yang dapat terjadi baik bagi negara ataupun manusianya. Salah satunya ialah isu imigrasi internasional. Wacana migrasi internasional mencakup isu-isu hak asasi, remitansi sebagai penggerak pembangunan di negara pengirim, terorisme, keamanan (terorisme, pemberontakan, perang, kriminalitas), serta kesehatan di era globalisasi (Akanle, 2018). Melalui dasar konseptual tersebut, imigrasi dapat didefinisikan sebagai pergerakan penduduk dari satu negara ke negara lain untuk tinggal secara permanen atau sementara (Lueders, 2024). Secara umum terdapat dua faktor berbeda yang mempengaruhi seseorang bermigrasi, yaitu secara sukarela dengan tujuan mencari peluang baru untuk meningkatkan kualitas hidup mereka. Pada konteks tersebut, Fussell (2010) memperkenalkan konsep *cumulative causation of international migration*, yang menjelaskan komunitas migran, memiliki pengaruh terhadap komunitas *non-migrant* untuk melakukan migrasi dengan dasar memperbaiki kualitas hidup.

Namun ada juga yang melakukan migrasi karena terpaksa, dimana mereka merasa tidak lagi merasa aman hidup di negaranya sendiri karena adanya faktor ketidakstabilan politik, ekonomi ataupun keamanan (Purkayastha, 2017; Yousaf, 2017). Para ahli dalam kajian hubungan internasional juga menganggap imigrasi sebagai fenomena global yang kompleks dan multi-dimensi yang berkaitan dengan berbagai isu seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, dan juga lingkungan, yang berkaitan erat dengan isu keamanan (Ullah dkk, 2020;). Fenomena imigrasi internasional juga memiliki keterkaitan dengan isu-isu seperti keamanan perbatasan, hak asasi manusia, perdagangan manusia, perlindungan pengungsi, serta kebijakan luar negeri.

Selama beberapa tahun terakhir dunia internasional kembali menyoroti fenomena peningkatan imigran yang berasal dari negara-negara segitiga utara Amerika Tengah, atau yang biasa disebut dengan "*The Northern Triangle of Central America*" (NTCA). Istilah ini merujuk pada tiga negara yaitu El Salvador, Guatemala, dan Honduras yang secara geografis terlihat membentuk pola sebuah segitiga di wilayah Amerika Tengah. Namun disebutkan juga bahwa penggunaan istilah NTCA, mulai dikenal setelah adanya penandatanganan perjanjian perdagangan di *Nueva Ocotepeque*, Honduras pada tanggal 12 Mei 1992 (AVALOS, 2014). Setelah itu, NTCA semakin sering digunakan oleh masyarakat internasional saat membahas mengenai adanya kesamaan konteks masalah yang dihadapi oleh ketiga negara tersebut. Seperti yang terlihat dalam dua dekade terakhir wilayah ini menghadapi banyak tantangan yang saling terkait yaitu adanya masalah kemiskinan, krisis lingkungan, kekerasan dan ketidakamanan oleh kelompok kejahatan, ketidakstabilan politik, serta korupsi pemerintah yang mendorong individu memilih untuk keluar dari negara mereka, dengan harapan memperoleh kehidupan yang lebih baik.



Letak Geografis *The Northern Triangle of Central America* (NTCA)
Sumber: (World Vision, 2020)

Menurut perhitungan model yang dikembangkan oleh Universitas Texas di Austin, migran yang melarikan diri dari wilayah NTCA termasuk anak-anak dan perempuan, sejak tahun 2018 hingga 2021 diperkirakan rata-rata pertahunnya terdapat sekitar 377.000 orang dengan tujuan utama pelarian mereka adalah Amerika Serikat. Pada tahun 2020 terjadi jumlah penurunan perjalanan para migran, dimana hanya 92.400 orang, karena adanya pembatasan di tengah kondisi pandemi Covid-19. Namun, jumlah tersebut kembali naik di tahun berikutnya yaitu 486.600 orang yang disebabkan banyak pemerintah Amerika Latin mencabut larangan pembatasan wilayah mereka (Congressional Research Service, 2022). Sebagian besar dari para migran ini mengambil keputusan untuk bermigrasi secara terpaksa, dan dalam perjalanannya mereka seringkali menemui resiko ketidakamanan yang besar dari banyak pihak, namun mereka tetap memilih Amerika Serikat sebagai tujuan perjalanannya. Ada beberapa hal yang menjadikan Amerika Serikat sebagai negara tujuan utama mereka seperti, banyak dari para migran yang memiliki keluarga atau teman yang lebih dulu melakukan perjalanan dan berhasil menetap sehingga dapat membantu mereka. Adanya kemudahan akses, dimana perjalanan menuju Amerika Serikat dinilai lebih dekat karena terletak di sebelah utara Amerika Tengah dan juga terkait potensi mendapatkan kesempatan status imigran yang legal terkhusus setelah diberhentikannya kebijakan imigrasi yang dilakukan pada masa pemerintahan Donald Trump yang dinilai seringkali membatasi kesempatan bagi para imigran dari wilayah NTCA (MPI, 2021). Tanpa adanya kerangka kerja yang terkoordinasi dengan baik untuk mengelola arus migran, nantinya dikhawatirkan skenario migrasi massal dapat mengakibatkan krisis migran yang lebih besar, yang tentunya berdampak pada ketidakstabilan politik dan ekonomi bagi Amerika Serikat dan juga para mitra regionalnya. Oleh karena itu, lonjakan aktivitas migrasi tidak teratur yang datang dari NTCA ini, membuat pemerintah Amerika Serikat selanjutnya mengambil tindakan melalui kebijakan luar negeri mereka.

Setiap masa kepemimpinan masing-masing Presiden Amerika Serikat memiliki peraturan kebijakan luar negeri yang berbeda dalam memperlakukan isu imigran kawasan *The Northern Triangle* tersebut. Ketika fenomena lonjakan arus migran pasca pandemi Covid-19 dari wilayah NTCA terjadi, Amerika Serikat telah dipimpin oleh Presiden ke-46 terpilih yaitu Joseph Robinette Biden Jr yang secara resmi dilantik pada tanggal 20 Januari 2021. Sejak masa kampanye presiden di tahun 2020, Presiden Joe Biden terus menaruh perhatian mengenai pentingnya isu imigran mulai dari mengatasi akar masalah yang memaksa orang melarikan diri

dari negara asal mereka dan berjanji untuk mereformasi pendekatan “tidak manusiawi” terhadap kebijakan imigrasi Amerika Serikat yang dilakukan oleh pendahulunya yaitu Mantan Presiden Donald Trump (Associated Press, 2020). Tepat setelah prosesi pelantikannya selesai diselenggarakan, Presiden Joe Biden secara langsung mengajukan Rancangan Undang-Undang Imigrasi *The US Citizenship Act of 2021* kepada Kongres Amerika Serikat. RUU ini dianggap akan menetapkan sistem baru dan mengembalikan nilai-nilai kemanusiaan terkait kebijakan imigrasi Amerika Serikat. Presiden Joe Biden juga membatalkan kesepakatan pencari suaka *third safe country agreement* yang ditandatangani tahun 2019 oleh administrasi Trump dengan NTCA (Reuters Staff, 2021).

Bersama dengan *Department of Homeland Security* (DHS) serta *Department of Labor* (DOL), Presiden Joe Biden mengeluarkan peraturan untuk menyediakan 65.000 visa H2-B sementara bagi para pekerja tambahan sektor non-pertanian, dimana 20.000 diantaranya ditujukan bagi para pekerja Haiti dan NTCA (U.S. Embassy in El Salvador, 2022). Pada 10 Maret 2021 Presiden Joe Biden melakukan pemulihan program *Central American Minors* (CAM) yang memberikan kesempatan bagi anak-anak warga negara El Salvador, Guatemala, Honduras yang masih dibawah umur untuk menetap di Amerika Serikat dan bergabung dengan orang tua mereka (uscis.gov, 2022). Pada 2 Februari 2021 melalui *Executive Order* 14010, Presiden Joe Biden membuat strategi untuk mengatasi akar penyebab migrasi dengan mengalokasikan dana sebesar 4 miliar US Dollar. Sehubungan dengan strategi ini, Presiden Joe Biden menunjuk Ricardo Zuniga sebagai utusan khusus diplomatik di wilayah NTCA serta menugaskan Wakil Presiden Kamala Harris dalam memimpin upaya administrasi dengan Meksiko-NTCA untuk membatasi migrasi ke perbatasan selatan Amerika Serikat (Ned Price, 2021). Sebagai negara yang berkonsentrasi terhadap isu-isu demokrasi Amerika Serikat sebenarnya telah menghadapi kritikan dari masyarakat internasional pada masa pemerintahan Presiden Trump, melalui kebijakan pelarangan migran, dan dimanifestasikan melalui pembangunan tembok perbatasan antara Mexico, dan AS. Berbeda dengan jenis pendekatan yang diberlakukan di Era Presiden Donald Trump dewasa ini, Trump lebih condong mengembalikan gaya kepemimpinannya seperti pada masa kepemimpinannya yang sebelumnya, Trump berorientasi pada kebijakan-kebijakan yang berbasis pada pengembangan keamanan Amerika Serikat. Dalam hal ini, penulis menemukan bahwa Joe Biden dan Donald Trump memiliki perbedaan dalam pendekatan pembuatan kebijakan imigrasi khususnya bagi imigran yang berasal dari wilayah Northern Triangle of Central America.

Kebijakan politik luar negeri Presiden Joe Biden terkait penanganan akar penyebab migrasi sangat menarik untuk dianalisis. Terdapat dua sudut pandang dalam mendekati masalah ini. Pertama, kebijakan ini dapat dianggap sebagai langkah berani, di mana terdapat potensi intervensi pemerintah Amerika terhadap urusan dalam negeri negara-negara NTCA. Kedua, kebijakan ini dapat dilihat dalam konteks hak asasi manusia sebagai isu universal yang bertujuan menciptakan keamanan di wilayah regional dan bahkan keamanan dalam negeri Amerika Serikat itu sendiri. Dalam hal ini, Donald Trump lebih condong pada orientasi untuk membangun stabilitas keamanan kawasan namun tidak terlalu mementingkan pendekatan kemanusiaan yang lebih holistik bagi masyarakat migran dari wilayah Northern Triangle of Central America.

Isu migrasi bukanlah masalah yang sederhana; ia merupakan isu keamanan yang kompleks dan berdampak pada negara penerima. Dengan demikian, sudut pandang kedua lebih berfokus pada kebijakan luar negeri Joe Biden sebagai strategi pemerintah AS untuk mengamankan kepentingan nasional mereka. Sebagai usaha untuk memahami peran Amerika Serikat dalam mengatasi krisis migran dari wilayah NTCA, kita dapat menggunakan lensa teori peran K.J. Holsti (1970) dan konsepsi peran nasional (NRC). Teori ini membantu membentuk gambaran tentang bagaimana sebuah negara melihat dan memandang dirinya dalam konteks hubungan internasional.

Melalui latar belakang yang telah diuraikan penulis pada bagian sebelumnya, maka rumusan masalah yang muncul ialah: Bagaimana upaya Amerika Serikat dalam mengatasi isu krisis migran dari wilayah *The Northern Triangle of Central America* (NTCA) melalui Kebijakan Luar Negeri pada Pemerintah Joe Biden. Berdasarkan latar belakang masalah dan fokus penelitian, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah: Untuk menjelaskan dan menganalisis kebijakan luar negeri Amerika Serikat dibawah pemerintahan Joe Biden dalam mengatasi isu imigran yang berasal dari wilayah *The Northern Triangle of Central America* (NTCA).

KERANGKA TEORI

Teori Peran dan Gagasan Utama Holsti dalam Memahami Kebijakan AS terhadap Krisis Migran Segitiga Utara

Teori Peran, yang dikembangkan oleh Kalevi J. Holsti, memberikan kerangka kerja yang berguna untuk memahami bagaimana negara-negara mendefinisikan dan menjalankan peran mereka dalam sistem internasional. Dalam karya seminalnya, *National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy* (1970), Holsti berpendapat bahwa perilaku kebijakan luar negeri tidak hanya dipengaruhi oleh kepentingan material dan pertimbangan kekuasaan, tetapi juga oleh persepsi para pembuat kebijakan mengenai peran yang seharusnya dimainkan negara mereka dalam urusan dunia. Persepsi ini, yang dikenal sebagai *National Role Conceptions* (NRC), membentuk cara pemerintah menafsirkan tantangan internasional dan merumuskan respons kebijakan (Holsti, 1970).

Dalam konteks krisis migran Segitiga Utara, Teori Peran membantu menjelaskan perbedaan antara pemerintahan Biden dan Trump. Di bawah kepemimpinan Biden, Amerika Serikat berupaya mendefinisikan ulang peran nasionalnya dari negara yang terutama berfokus pada penegakan perbatasan menjadi negara yang mengedepankan kepemimpinan kemanusiaan dan tanggung jawab internasional. Pergeseran ini mencerminkan beberapa konsepsi peran yang diidentifikasi oleh Holsti (Walker, 1987). Pertama, Amerika Serikat berupaya bertindak sebagai pelindung norma-norma kemanusiaan, dengan menekankan akses suaka, perlindungan pengungsi, dan reunifikasi keluarga. Kedua, Amerika Serikat mengambil peran sebagai mitra regional, bekerja sama dengan Guatemala, Honduras, dan El Salvador untuk mengatasi akar penyebab migrasi melalui bantuan pembangunan, program antikorupsi, dan reformasi kelembagaan. Ketiga, pemerintahan tersebut memproyeksikan Amerika Serikat sebagai pemimpin dalam mempromosikan hak asasi manusia dan nilai-nilai demokrasi, sejalan dengan tujuan kebijakan luar negerinya yang lebih luas (Gerschutz-Bell, 2022).

Teori Peran juga menyoroti adanya konflik peran, yang terjadi ketika ekspektasi yang saling bertentangan membatasi kemampuan suatu negara untuk menjalankan peran tertentu. Meskipun Biden mengedepankan visi kemanusiaan dalam tata kelola migrasi, tekanan politik dalam negeri, kekhawatiran terkait keamanan perbatasan, dan keterbatasan kelembagaan seringkali mendorong pemerintahannya untuk mengambil langkah-langkah yang lebih restriktif. Akibatnya, Amerika Serikat menghadapi ketegangan antara perannya sebagai pelindung kemanusiaan dan perannya sebagai negara berdaulat yang bertanggung jawab atas pemeliharaan keamanan perbatasan (A. Carare, 2023).

Kerangka kerja Holsti menunjukkan bahwa kebijakan imigrasi AS tidak semata-mata ditentukan oleh kepentingan nasional atau pertimbangan keamanan. Sebaliknya, kebijakan tersebut dibentuk oleh cara para pemimpin politik memandang identitas, tanggung jawab, dan posisi Amerika dalam sistem internasional. Krisis migran Segitiga Utara menggambarkan bagaimana konsepsi peran yang saling bertentangan memengaruhi pilihan kebijakan luar negeri serta keseimbangan antara komitmen kemanusiaan dan tujuan keamanan nasional (Holsti, 1970).

METODE PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, maka penulis akan menggunakan metode penelitian kualitatif dalam menyelesaikan penelitian ini. Penelitian kualitatif dapat dipahami sebagai salah satu metode penelitian yang secara spesifik dapat menjelaskan objek penelitian, dengan memakai teknik penelitian yang spesifik. Penelitian kualitatif dipakai untuk mendefinisikan perilaku dari objek penelitian sehingga dapat diaplikasikan sebagai hasil penelitian (Hennik, et al., 2011: 8-9). Selain itu, penelitian ini juga akan menambahkan jenis penelitian deskriptif, yang mana didalamnya telah ditentukan teori serta konsep yang selanjutnya akan dijadikan dasar dalam menganalisis hasil penelitian. Sehingga nantinya pendekatan deskriptif kualitatif dalam penelitian ini dapat memberikan jawaban atas pertanyaan tentang bagaimana upaya Amerika Serikat mengatasi isu krisis migran dari wilayah *The Northern Triangle of Central America* (NTCA) melalui Kebijakan Luar Negeri Pemerintah Joe Biden.

Unit amatan merupakan suatu subjek penelitian yang dipakai untuk mengumpulkan data dan informasi yang berguna dalam menjelaskan penelitian. Sehingga, unit amatan yang penulis akan amati dalam penelitian ini adalah mengenai faktor pendorong atau penyebab para migran dari *The Northern Triangle of Central America* (NTCA) keluar dari wilayahnya untuk menuju ke Amerika Serikat. Unit analisis adalah sesuatu yang akan diteliti dari sebuah subjek sehingga dapat memperoleh jawaban guna membantu penelitian. Sehingga, unit analisis dalam penelitian ini adalah mengenai upaya apa saja yang dilakukan oleh pemerintah Joe Biden untuk mengatasi isu krisis migran dari wilayah *The Northern Triangle of Central America* (NTCA). Dan bagaimana kemudian Amerika Serikat melalui kebijakan luar negerinya berusaha untuk memenuhi dan melindungi hak asasi manusia para migran, sebagai hasil dari konsepsi peran nasional yang terbentuk serta kategori peran yang dimainkan dalam sistem internasional.

Sumber data penelitian adalah sekumpulan fakta atau informasi yang berguna untuk menjawab masalah penelitian yang akan dilakukan. Dalam penelitian ini, sumber data akan didapatkan melalui data sekunder, yakni data yang diperoleh dari berbagai sumber yang telah ada secara tidak langsung, baik dari lembaga dan institusi terkait, kontribusi tulisan jurnal, artikel, sumber berita atau laporan penelitian yang mempunyai keterkaitan dengan topik penelitian ini. Data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini akan dikumpulkan oleh peneliti dengan menggunakan teknik pengumpulan data, yaitu Peneliti akan mengumpulkan data-data berisi informasi yang mempunyai kaitan dengan krisis migran dari wilayah *The Northern Triangle of Central America* (NTCA), serta tentang bagaimana upaya Amerika Serikat melalui Kebijakan Luar Negeri pada masa pemerintahan Joe Biden dalam menangani permasalahan tersebut. Peneliti akan mengumpulkan data melalui sumber buku-buku, jurnal, berita, serta artikel yang memuat keterangan tentang objek penelitian. Peneliti akan menggunakan teknik analisis data yang sesuai dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Yang mana hasil dari pengumpulan data akan dijabarkan dan dikelompokkan dalam kategori-kategori tertentu. Selanjutnya, peneliti juga akan melakukan analisis dan memberikan penjelasan yang berarti dari hasil tersebut hingga pada akhirnya dapat menghasilkan suatu kesimpulan yang dapat menjawab rumusan masalah pada penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Reposisi Peran Amerika Serikat dalam Kebijakan Imigrasi: Analisis Role Theory

Peran Amerika Serikat dalam penerapan kebijakan luar negeri berbasis kemanusiaan dalam hal ini merupakan sebuah bentuk pendekatan agar Amerika Serikat dapat menjunjung sejumlah nilai yang turut membentuk citranya di komunitas internasional. Pada Era pemerintahan Joe Biden, penempatan nilai kemanusiaan khususnya dalam hal ini ialah terhadap migran yang berasal dari wilayah NTCA seperti El Salvador, Guatemala dan Honduras apabila ditinjau dari Role Theory yang dikemukakan oleh Kalevi J. Holsti, temuan

penulis pada fenomena ini menunjukkan bahwa pemerintahan Joe Biden berupaya mengubah “peran nasional” (national role conception) Amerika Serikat dari negara dengan pendekatan penegakan ketat (enforcement-centered) menjadi aktor internasional yang menempatkan nilai kemanusiaan sebagai dasar tindakan kebijakan imigrasi. Berdasarkan *Role Theory*, Biden berusaha membentuk kembali citra AS sebagai:

1. Pengagas utama dalam isu HAM global, melalui komitmen membuka akses suaka dan mengurangi praktik pemisahan keluarga.
2. Partner regional, dengan memperkuat kerja sama dengan Guatemala, Honduras, dan El Salvador melalui bantuan pembangunan, program anti-korupsi, dan inisiatif penanggulangan kekerasan.
3. Protector of humanitarian norms, yaitu negara yang bertanggung jawab menyediakan perlindungan bagi populasi rentan.
4. Perubahan peran ini menjadi dasar konseptual dari kebijakan imigrasi yang lebih manusiawi, sekaligus menjadi pijakan bagi orientasi kebijakan luar negeri Amerika Serikat dalam konteks krisis migran di wilayah *Northern Triangle of Central America*.

Berdasarkan penjelasan tersebut, sehingga arah kebijakan luar negeri Amerika Serikat perlu agar ditinjau lebih mendalam pada pembahasan ini. Kawasan NTCA merupakan kawasan yang cukup rentan khususnya dalam pengaruhnya terhadap keamanan nasional Amerika Serikat, namun di sisi lain, kebijakan migrasi internasional di Amerika Serikat era Joe Biden cenderung mengedepankan kemanusiaan dalam penerapannya. Pemerintahan Biden dalam hal ini lalu menghadapi kontradiksi antara tuntutan untuk melindungi pencari suaka dan kewajiban menjaga kontrol perbatasan. Ketika jumlah migran meningkat drastis, pemerintah tetap menerapkan beberapa kebijakan pembatasan yang menunjukkan adanya ketegangan antara peran kemanusiaan dan peran keamanan nasional. Di sinilah terlihat bahwa perubahan peran tidak berlangsung secara absolut, melainkan melalui proses negosiasi yang terus-menerus.

Dinamika Internal dan Eksternal dalam Pembentukan Kebijakan

a. Faktor Internal

FPA mengidentifikasi beberapa variabel domestik yang mempengaruhi kebijakan:

Tekanan politik domestik: Partai Demokrat mendorong reformasi progresif, sementara oposisi Republican menolak pelonggaran kontrol perbatasan. Birokrasi dan institusi: USCIS, DHS, dan CBP memiliki kapasitas terbatas untuk memproses peningkatan permohonan suaka, sehingga menimbulkan ketidaksinkronan antara retorika kemanusiaan dan implementasi lapangan. Opini publik: Sentimen publik terbagi antara dukungan terhadap kebijakan humanis dan kekhawatiran tentang keamanan perbatasan.

Apabila ditinjau pula dari ranah domestic, kebijakan migrasi yang tengah berjalan pada masa itu kemudian dipengaruhi oleh berbagai dinamika politik dalam negeri. Sebagaimana dengan yang telah dijelaskan mengenai posisi Partai Demokrat yang cenderung berpihak pada penjunjangan kebijakan yang dikembangkan oleh Joe Biden, sebaliknya Partai Demokrat juga menerima penolakan atas pelonggaran control batas negara oleh Partai oposisinya yakni Republican. kondisi ini menunjukkan bahwa keputusan presiden tidak berdiri sendiri, melainkan dibatasi oleh institusi, prosedur administratif, serta dinamika politik domestik. Oleh karena itu, kesenjangan antara retorika kemanusiaan dan implementasi lapangan bukan hanya masalah komitmen politik, tetapi juga persoalan kapasitas kelembagaan.

b. Faktor Eksternal

Kondisi struktural di *Northern Triangle of Central America* seperti kekerasan geng, instabilitas ekonomi, kartel narkoba, dan korupsi menjadi pendorong migrasi yang kuat. Salah satu faktor utama pendorong migrasi adalah tingginya tingkat kekerasan yang dilakukan oleh kelompok kriminal transnasional seperti *Mara Salvatrucha (MS-13)* dan *Barrio 18*. Kelompok-kelompok ini melakukan pemerasan (*extortion*), perekrutan paksa pemuda, perdagangan

narkoba, kekerasan berbasis gender, hingga pembunuhan terhadap warga sipil. UNHCR mencatat bahwa kekerasan geng, perekrutan paksa, dan kekerasan terhadap perempuan masih menjadi penyebab utama perpindahan penduduk di kawasan NTCA. Di Honduras, dampak kekerasan tersebut sangat terlihat. Pada pertengahan 2024 terdapat lebih dari 247.000 orang yang mengalami pengungsian internal (*internally displaced persons/IDPs*) akibat ancaman kekerasan dan kriminalitas (UNHCR, 2024).

Dalam perspektif kebijakan luar negeri, kondisi ini menunjukkan bahwa negara mengalami defisit kapasitas keamanan (*security capacity deficit*), yaitu ketidakmampuan institusi negara untuk menjamin keselamatan warga negara. Menurut pendekatan FPA, kondisi tersebut merupakan indikator nyata instabilitas domestik yang mendorong individu mencari perlindungan di luar negeri.

Tekanan internasional berupa lembaga HAM dan organisasi internasional menyerukan agar AS mematuhi prinsip *non-refoulement* dan memberikan perlindungan. Kerja sama regional: AS perlu menyeimbangkan hubungan dengan pemerintah lokal yang kadang tidak stabil atau tidak kooperatif. Analisis FPA menegaskan bahwa kebijakan Biden bukanlah hasil satu faktor tunggal, melainkan interaksi kompleks antara dinamika domestik dan tekanan eksternal.

Pengupayaan Kebijakan Luar Negeri Berbasis Kemanusiaan

Hasil penelitian menunjukkan adanya langkah-langkah menuju reformasi berbasis HAM, antara lain: Penghapusan beberapa kebijakan era sebelumnya yang membatasi permohonan suaka. Peluncuran program *Safe Mobility Offices* dan koridor perlindungan kemanusiaan. Penekanan pada prinsip *non-refoulement* dan hak atas prosedur suaka yang adil.

Perbaikan kondisi fasilitas penampungan serta upaya reunifikasi keluarga. Namun, implementasi masih menghadapi tantangan: Penumpukan kasus suaka, Kondisi fasilitas yang belum selalu memenuhi standar HAM. Kebijakan darurat tertentu yang tetap membatasi akses masuk pada periode tekanan migrasi tinggi Dengan demikian, kebijakan Biden berada dalam rentang antara idealisme HAM dan realitas teknis di lapangan. pemerintahan Biden berupaya mengintegrasikan norma HAM ke dalam kebijakan migrasi. Langkah-langkah seperti perluasan akses suaka, reunifikasi keluarga, peningkatan fasilitas penampungan, dan pengembangan *Safe Mobility Offices* mencerminkan pendekatan yang lebih selaras dengan prinsip perlindungan internasional.

Secara normatif, kebijakan tersebut menunjukkan penghormatan terhadap prinsip *non-refoulement*, yaitu larangan mengembalikan seseorang ke wilayah yang berpotensi mengancam keselamatan atau kebebasannya. Prinsip ini merupakan salah satu fondasi utama rezim perlindungan pengungsi internasional. Meski demikian, narasi secara tepat mengakui adanya keterbatasan implementasi. Penumpukan kasus suaka, keterbatasan sumber daya administratif, dan penggunaan kebijakan darurat pada periode lonjakan migrasi menunjukkan bahwa idealisme HAM sering kali berbenturan dengan realitas operasional negara. Kondisi ini menggambarkan dilema klasik antara komitmen normatif dan kapasitas institusional.

Kebijakan Luar Negeri dan Imigrasi sebagai Instrumen Stabilitas Regional

Pemerintahan Biden memandang migrasi dari Northern Triangle bukan semata-mata sebagai masalah keamanan perbatasan, melainkan sebagai gejala ketidakstabilan regional yang memerlukan respons kebijakan luar negeri yang komprehensif. Perspektif ini didasarkan pada asumsi bahwa migrasi tidak teratur merupakan konsekuensi dari kegagalan pembangunan, lemahnya institusi pemerintahan, dan tingginya tingkat kekerasan di negara asal migran. Oleh karena itu, strategi yang diterapkan tidak hanya berfokus pada penguatan pengawasan perbatasan, tetapi juga pada upaya mengatasi akar penyebab migrasi.

Pemerintah Amerika Serikat mengembangkan pendekatan multilapis yang mencakup investasi ekonomi, pemberantasan korupsi, reformasi kelembagaan, serta penguatan supremasi hukum di negara-negara Northern Triangle. Bantuan pembangunan digunakan sebagai instrumen diplomasi untuk menciptakan kondisi sosial-ekonomi yang lebih stabil sehingga masyarakat tidak terdorong melakukan migrasi secara terpaksa. Pendekatan ini mencerminkan paradigma *preventive diplomacy*, yaitu upaya mengurangi potensi krisis sebelum berkembang menjadi ancaman keamanan yang lebih besar.

Selain itu, pemerintah memperluas jalur migrasi legal melalui program reunifikasi keluarga, visa kerja sementara, dan skema perlindungan kemanusiaan. Kebijakan ini bertujuan mengalihkan migrasi dari jalur ilegal menuju mekanisme yang lebih aman, teratur, dan terdokumentasi. Dengan demikian, kebijakan migrasi menjadi bagian dari strategi yang lebih luas untuk menciptakan stabilitas regional dan memperkuat hubungan Amerika Serikat dengan negara-negara tetangganya di Amerika Tengah.

Kaitan dengan Konsep Kepentingan Nasional (National Interest)

Penelitian menemukan bahwa orientasi kebijakan berbasis kemanusiaan Biden tidak dapat dilepaskan dari kepentingan nasional AS, yang mencakup: Keamanan nasional: mengurangi migrasi ilegal yang tak teratur. Stabilitas regional: menjaga keamanan kawasan yang menjadi tetangga strategis AS. Citra internasional: memulihkan posisi AS sebagai negara yang menjunjung nilai demokrasi dan HAM. Kepentingan ekonomi: menyediakan tenaga kerja melalui jalur migrasi legal yang teratur. Dengan demikian, kebijakan yang lebih manusiawi bukan berarti mengabaikan national interest, melainkan menyelaraskan kepentingan keamanan, moral, dan stabilitas jangka panjang.

Meskipun kebijakan migrasi Biden sering dipresentasikan dalam bahasa kemanusiaan, orientasi tersebut tidak dapat dipisahkan dari kepentingan nasional Amerika Serikat. Dalam perspektif hubungan internasional, kebijakan luar negeri selalu merupakan kombinasi antara nilai normatif dan kalkulasi strategis. Oleh karena itu, pendekatan yang lebih manusiawi terhadap migrasi tidak berarti mengabaikan kepentingan nasional, melainkan menyesuaikannya dengan tantangan kontemporer.

Dari aspek keamanan nasional, pemerintah berupaya mengurangi migrasi ilegal yang tidak teratur melalui kombinasi antara perlindungan kemanusiaan dan pengelolaan perbatasan yang lebih efektif. Dari aspek stabilitas regional, investasi pembangunan di Northern Triangle dipandang sebagai cara untuk mengurangi faktor pendorong migrasi jangka panjang sekaligus mencegah berkembangnya aktivitas kriminal transnasional yang dapat berdampak pada keamanan Amerika Serikat.

Selain itu, kebijakan tersebut juga berkaitan dengan upaya memulihkan citra internasional Amerika Serikat sebagai negara yang menjunjung demokrasi dan hak asasi manusia. Dalam konteks persaingan geopolitik global, legitimasi moral menjadi salah satu sumber pengaruh yang penting bagi kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Dari sisi ekonomi, jalur migrasi legal yang lebih teratur juga membantu memenuhi kebutuhan tenaga kerja di berbagai sektor domestik yang mengalami kekurangan pekerja. Dengan demikian, kebijakan migrasi Biden mencerminkan bentuk *enlightened national interest*, yaitu penyelarasan antara kepentingan keamanan, kebutuhan ekonomi, stabilitas regional, dan komitmen terhadap nilai-nilai kemanusiaan. Dalam perspektif *Role Theory*, langkah ini merupakan proses *role redefinition*, yaitu upaya mendefinisikan kembali peran Amerika Serikat sebagai *leader of liberal international order*. Strategi pemerintah menekankan penghormatan terhadap hak asasi manusia, perlindungan pencari suaka, penguatan demokrasi, dan pemberantasan korupsi sebagai bagian dari diplomasi regional Amerika Serikat.

KESIMPULAN

Berdasarkan temuan penelitian ini, dapat disimpulkan bahwa kebijakan imigrasi pemerintahan Joe Biden terhadap krisis migrasi yang berasal dari El Salvador, Guatemala, dan Honduras merupakan upaya untuk memposisikan ulang peran Amerika Serikat dalam sistem internasional. Melalui kacamata *Role Theory*, pemerintahan Biden berupaya merekonstruksi konsepsi peran nasional Amerika Serikat dari pendekatan yang terutama berpusat pada penegakan perbatasan yang ketat (pendekatan yang berpusat pada penegakan hukum) menuju peran yang lebih menekankan pada nilai-nilai kemanusiaan, perlindungan hak asasi manusia, dan tanggung jawab internasional. Reorientasi ini tercermin dalam inisiatif untuk memperluas akses ke prosedur suaka, mengurangi praktik pemisahan keluarga, memperkuat jalur migrasi legal, dan meningkatkan kerja sama pembangunan dengan negara-negara Segitiga Utara sebagai bagian dari strategi yang lebih luas untuk mengatasi akar penyebab migrasi.

Analisis yang menggunakan kerangka Analisis Kebijakan Luar Negeri (FPA) menunjukkan bahwa kebijakan imigrasi Biden tidak dapat dipahami semata-mata sebagai hasil dari komitmen normatif. Sebaliknya, kebijakan ini merupakan hasil interaksi kompleks antara faktor domestik dan eksternal. Secara domestik, kebijakan ini dibentuk oleh polarisasi politik antara Partai Demokrat dan Republik, batasan institusional dalam birokrasi imigrasi AS, serta opini publik yang terbelah mengenai keseimbangan antara perlindungan kemanusiaan dan keamanan perbatasan. Secara eksternal, kekerasan geng yang terus-menerus, kemiskinan struktural, korupsi, jaringan perdagangan narkoba, dan tata kelola yang lemah di Segitiga Utara telah menjadi pendorong utama migrasi menuju AS. Selain itu, tekanan dari organisasi internasional dan rezim hak asasi manusia global telah memengaruhi upaya pemerintahan untuk memperkuat perlindungan bagi pencari suaka dan populasi rentan.

Berdasarkan perspektif hak asasi manusia, pemerintahan Biden telah melakukan upaya signifikan untuk menghumanisasi tata kelola imigrasi melalui reformasi sistem suaka, pendirian *Safe Mobility Offices*, penegasan kembali prinsip *non-refoulement*, dan perlindungan yang ditingkatkan bagi keluarga migran. Namun, implementasi kebijakan-kebijakan ini terus menghadapi tantangan substansial, termasuk jumlah permohonan suaka yang terus meningkat, keterbatasan kapasitas institusional, tumpukan administratif, dan kebutuhan untuk menjaga stabilitas politik domestik. Realitas ini menyoroti ketegangan antara cita-cita kemanusiaan dan keterbatasan praktis yang dihadapi negara-negara dalam mengelola arus migrasi berskala besar.

Selain itu, studi ini menemukan bahwa kebijakan imigrasi Biden merupakan komponen integral dari strategi kebijakan luar negeri AS, yang memandang migrasi bukan sekadar masalah keamanan perbatasan, melainkan sebagai tantangan stabilitas regional yang lebih luas. Oleh karena itu, pemerintahan telah mengadopsi pendekatan multidimensi yang menggabungkan pengelolaan perbatasan dengan diplomasi pembangunan, inisiatif anti-korupsi, penguatan kelembagaan, dan bantuan ekonomi yang bertujuan mengatasi penyebab struktural migrasi di negara asal. Migrasi karenanya diposisikan dalam perspektif keamanan manusia yang lebih luas yang menghubungkan stabilitas regional dengan pengelolaan migrasi jangka panjang.

Terakhir, orientasi kemanusiaan kebijakan imigrasi Biden tidak dapat dipisahkan dari kepentingan nasional AS yang lebih luas. Kebijakan ini bertujuan untuk mengurangi migrasi ilegal, mempromosikan stabilitas di Amerika Tengah, memulihkan citra internasional Amerika Serikat sebagai pembela demokrasi dan hak asasi manusia, serta mendukung kebutuhan ekonomi domestik melalui saluran migrasi legal yang lebih teratur dan teratur. Akibatnya, strategi imigrasi Biden mencerminkan bentuk kepentingan nasional yang tercerahkan, di mana keamanan nasional, tanggung jawab moral, kebutuhan ekonomi, dan stabilitas regional dikejar secara bersamaan dalam kerangka kebijakan luar negeri yang komprehensif. Transformasi kebijakan imigrasi AS di bawah pemerintahan Biden menunjukkan bahwa nilai-nilai

kemanusiaan dan kepentingan nasional tidaklah bertentangan secara inheren; sebaliknya, keduanya dapat menjadi instrumen yang saling memperkuat untuk mencapai stabilitas jangka panjang dan memajukan kepentingan strategis Amerika Serikat dalam lingkungan internasional yang semakin terhubung.

REFERENSI

- A. Carare, C. K. (2023). Northern Triangle Undocumented Migration to The United States. *IMF Working Papers* .
- Associated Press. (2020, July 23). *Biden Pledges to Tackle Central American Migration Crisis*. Diambil kembali dari VOA News USA: <https://www.voanews.com/usa/us-politics/biden-pledges-tackle-central-american-migration-crisis>
- AVALOS, S. C. (2014, April 23). *The Northern Triangle: The Countries That Don't Cry for Their Dead*. Diambil kembali dari Insight Crime: <https://insightcrime.org/news/analysis/the-northern-triangle-the-countries-that-dont-cry-for-their-dead/#:~:text=E1%20Salvador%2C%20Guatemala%20and%20Honduras,Free%20Trade%20Agreement%20with%20Mexico>.
- Congressional Research Service . (2022). *Central American Migration* . Washington, D.C.: CRS Reports.
- Gerschutz-Bell, J. M. (2022). Root Causes of Migration, Development, and US Aid to Northern Triangle States. *Journal of Hispanic/Latino Theology* .
- Holsti, K. J. (1970). National Role Conceptions in The Study of Foreign Policy. *International Studies Quarterly*, 233-309.
- MPI. (2021, February 12). *Migration Policy Institute*. Diambil kembali dari Why Do Central Americans Make the Perilous Journey to the United States?: 1 Americans Make the Perilous Journey to the United States?" <https://www.migrationpolicy.org/article/why-do-central-americans-make-perilous-journey-united-states>
- Ned Price, D. S. (2021, March 22). *Announcement of Ricardo Zuniga as Special Envoy for the Northern Triangle*. Diambil kembali dari Official Website use.gov: <https://www.state.gov/announcement-of-ricardo-zuniga-as-special-envoy-for-the-northern-triangle/>
- Reuters Staff. (2021, February 07). *Biden Administration suspends Trump asylum deals with El Salvador, Guatemala, and Honduras*. Diambil kembali dari Reuters Article US immigration in Central America: <https://www.reuters.com/article/us-usa-immigration-centralamerica-idUSKBN2A702Q>
- U.S. Embassy in El Salvador. (2022, October 12). *DHS to Supplement H-2B Cap with Nearly 65,000 Additional Visas for Fiscal Year 2023*. Diambil kembali dari U.S Embassy Government: <https://sv.usembassy.gov/dhs-to-supplement-h-2b-cap-with-nearly-65000-additional-visas-for-fiscal-year-2023/>
- UNHCR. (2024). *Focus Area Strategic Plan for Protection and Solutions For Internally Displaced People 2024-2030*. New York : UNHCR .
- uscis.gov. (2022, June 22). *Central American Minors (CAM) Refugee and Parole Program*. Diambil kembali dari U.S Citizenship and Immigration Services : <https://www.uscis.gov/CAM>
- Walker, S. G. (1987). *Role Theory and Foreign Policy Analysis*. Duke University Press.
- World Vision. (2020, November 02). *Northern Triangle: terrifying to live in, dangerous to leave*. Diambil kembali dari World Vision Stories: <https://www.worldvision.ca/stories/child-protection/northern-triangle>