

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Migrasi internasional, proses ini dimana jutaan orang melakukan perpindahan dan perpindahan dengan skala global lintas sosial dan geografis.¹ Migran, mereka melakukan migrasi dengan berpindah dari satu tempat ke tempat lain dimana pertumbuhan ekonominya jauh lebih baik dari tempat asal mereka menjadi faktor ‘penarik’ bagi para migran untuk melakukan migrasi keluar dari tempat asal mereka. Sedangkan faktor ‘pendorong’ yang menjadi motif bagi para migran untuk melakukan migrasi seperti faktor kemiskinan, kurangnya peluang kerja, kurangnya lahan karena sarat pemukiman penduduk, serta alasan mendasar personal dari migran tersebut untuk mendapatkan masa depan yang lebih baik di negara tujuan.² Kebijakan pemerintah negara asal maupun negara tujuan juga dapat berperan sebagai stimulus bagi terjadinya migrasi dimana mudahnya upah buruh atau adanya surplus emigrasi yang terjadi di negara tujuan sehingga membuat peluang masuknya migran lebih besar.³

Pada 12 Januari 2010, sebuah gempa besar berkekuatan 7,0 menghantam Haiti di dekat ibu kotanya, Port-au-Prince. Perekonomian hampir macet dengan

¹ Hatton, T. and Williamson, J., (2002). What Fundamentals Drive World Migration? Australian National University Discussion Papers 45, pp. 1-2.

² Richardson, B.C.1989.*Caribbean Migrations: 1838-1985*.In *F.W Knight and C.A Palmer ‘The Modern Caribbean’*.Chapel Hill:University of North Carolina Press

³ Ibid.

bank-bank yang buka kembali beberapa hari setelah bencana, dan masih berjuang untuk membiarkan orang menarik uang tunai yang sangat dibutuhkan karena kesulitan dalam mengidentifikasi orang. Pada tanggal 1 Oktober 2010, situs resmi Utusan Khusus PBB untuk Haiti melaporkan banyak statistik tentang dampak gempa tersebut, termasuk 222.570 orang meninggal dan 300.572 orang luka-luka (perkiraan Pemerintah Haiti), 1,5 juta anak di bawah 18 tahun secara langsung atau tidak langsung terkena dampak gempa tersebut 4.000 sekolah (sekitar) rusak atau hancur (80% dari total terpengaruh dalam beberapa cara). Total nilai kerusakan dan kerugian akibat gempa diperkirakan sebesar US \$ 7,8 miliar - US \$ 4,3 miliar merupakan kerusakan fisik dan US \$ 3,5 miliar adalah kerugian ekonomi - sekitar 120 persen dari produk domestik bruto (PDB) 2009 di Haiti. Pada puncak pemindahan, sekitar 2,3 juta orang meninggalkan rumah mereka termasuk 302.000 anak-anak, 105.000 rumah hancur total dan 188.383 rumah roboh atau rusak parah. 60 persen infrastruktur pemerintah, administrasi dan ekonomi telah hancur, begitu pula parlemen dan sektor peradilan.⁴ Bencana alam yang melanda Haiti pada tahun 2010 tersebut memberikan dampak terhadap perekonomian Haiti. Menjadi negara miskin, banyak pekerjaan dan ekonomi negara mengandalkan pertanian dan industri tertentu seperti penyulingan dan tekstil gula. Padahal, pertanian sendiri mempekerjakan sekitar dua pertiga angkatan kerja (tengah).

⁴ Global Issues.2010.*Devastating Earthquake in January 2010*. Diakses melalui <http://www.globalissues.org/article/141/haiti#DevastatingEarthquakeinJanuary2010> pada 15 Juni 2017

Namun, seperti yang diharapkan, sebagian besar pertanian dan industri Haiti hancur dalam gempa, yang menyebabkan tingkat pengangguran melonjak.⁵

Dihadapkan dengan tingkat pengangguran yang tinggi, pasca gempa bumi melanda Haiti pada tahun 2010, muncul permasalahan baru. Permasalahan mengenai kasus korupsi dan kegagalannya untuk mengurangi kemiskinan oleh presiden Michel Martelly pada tahun 2012 muncul ke permukaan.⁶ Presiden Martelly dituduh menggunakan uang negara secara ilegal untuk membeli kendaraan mewah dan melakukan perjalanan internasional. Tidak hanya dinilai menggunakan uang negara, presiden Martelly juga dianggap tidak melaksanakan tugasnya dengan baik dimana Haiti gagal menyelenggarakan pemilihan legislatif dan lokal.⁷ Kasus – kasus tersebut membuat kondisi baik sipil dan pemerintahan di Haiti menjadi tidak stabil. Tingginya tingkat pengangguran dan kondisi politik di Haiti yang tidak stabil, membuat penduduk Haiti terdorong untuk melakukan migrasi keluar dari tempat asal mereka. Walaupun permasalahan migrasi di Haiti tidak hanya terjadi pasca peristiwa gempa bumi dan kasus skandal korupsi yang ditujukan pada presiden Martelly pada tahun 2012 saja. Migrasi telah menjadi bagian mendasar kehidupan Karibia, Haiti salah satunya selama berabad-abad. Pergerakan massa orang-orang membentang kembali pada masa perpindahan paksa perdagangan budak abad ketujuh belas, kedelapan belas dan kesembilan

⁵ University of North Carolina.2013.*Haiti Earthquake*. Diakses melalui <http://haitiearthquake.web.unc.edu/economic-impact-of-the-earthquake/> pada 10 Juni 2017

⁶ BBC News.2013.*Haiti Clashes As Protester Demand President Martelly Resign*. Diakses melalui <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-24996116> pada 10 Juni 2017

⁷ Ibid

belas, sementara dislokasi sosial yang disebabkan oleh revolusi Haiti (1791-1804) menyebabkan puluhan ribu orang bergerak ke dalam Karibia. Migrasi ekonomi dan sukarela telah menjadi ciri dari Haiti ini. Bahkan sebelum kemerdekaan mencapai sebagian besar wilayah wilayah tersebut setelah Perang Dunia Kedua, orang-orang dari Haiti bermigrasi dalam jumlah besar untuk mencari pekerjaan, kehidupan yang lebih baik.⁸

Kompleksitas migrasi dari Haiti sering memicu permasalahan imigrasi di negara tujuan mengenai status dari migran tersebut mengingat migran Haiti datang silih - bergantian sebagai migran ekonomi atau sebagai pengungsi. Tidak terdapat kejelasan status. Memang, setiap refleksi mengenai masalah pengungsi Haiti perlu mempertimbangkan hubungan antara kerentanan populasi lokal multidimensi (ekonomi, ekologis, politik) di negara asal, definisi kebijakan migrasi di negara-negara pemukiman, dan diversifikasi migran tujuan luar negeri.⁹ Arus migrasi internasional dari Haiti ke Republik Dominika merupakan jenis migrasi ekonomi dan sukarela.¹⁰ Adanya tekanan politik dan kesulitan ekonomi yang terjadi di Haiti membuat penduduk Haiti melakukan migrasi keluar Haiti, salah satunya ke Republik Dominika yang merupakan negara tetangga dari Haiti.

⁸ Ferguson, James.2003.*Migration in the Caribbean : Haiti, The Dominican Republic and Beyond*.Minority Rights Group International

⁹ Audebert, Cedric.2017.*The Recent Geodynamics of Haitian Migration in The Americas: Refugees or Economic Migrants?*. Diakses melalui <http://www.scielo.br/pdf/rbepop/v34n1/0102-3098-rbepop-34-01-00055.pdf> pada 10 Juni 2017

¹⁰ Ferguson, James.2003.*Migration in the Caribbean : Haiti, The Dominican Republic and Beyond*.Minority Rights Group International

Menurut data dari IACHR (*Inter-American Commission on Human Rights*) pada tahun 1999, terdapat 500.000 – 700.000¹¹ warga Haiti baik berasal dari Haiti maupun keturunan Haiti-Dominika yang telah tinggal dan bekerja di Republik Dominika. Kedutaan besar Haiti di Republik Dominika, tahun 2001, terdapat sekitar 1,5 juta¹² warga Haiti dengan 280.000 keturunan Haiti-Dominika yang berada disana. Tidak terdapat angka tepat dari perhitungan sensus warga Haiti maupun Haiti-Dominika karena pemerintah Republik Dominika menolak keberadaan migran dari Haiti tersebut dimana hanya 4.000¹³ migran Haiti yang memiliki visa dan dokumen yang lengkap untuk berada di Republik Dominika sehingga mereka memiliki status yang jelas disana.

Seperti yang terlihat pada migrasi migran Haiti ke Republik Dominika, pada awal abad ke-19,¹⁴ pemerintah Republik Dominika kekurangan buruh pekerja untuk memanen tebu yang merupakan bahan utama pembuatan gula dimana saat itu industri gula di Republik Dominika berkembang pesat.¹⁵ Migran dari Haiti yang berada di Republik Dominika banyak mengalami perlakuan tidak menyenangkan dari negara host. Pada tahun 1937, presiden Republik Dominika, Rafael Trujillo menggiatkan gerakan anti-migran Haiti dan melakukan pembunuhan massal terhadap para migran Haiti. Sebanyak 15.000 migran dibunuh

¹¹ Human Rights Watch.2002.*Illegal People: Haitians and Dominico-Haitians in the Dominican Republic*.New York:Human Rights Watch

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

¹⁴ Richardson, B.C.1989.*Caribbean Migrations: 1838-1985*.In F.W Knight and C.A Palmer 'The Modern Caribbean'.Chapel Hill:University of North Carolina Press

¹⁵ Ibid.

oleh pasukan militer Republik Dominika.¹⁶ Hal ini bertepatan dengan peristiwa jatuhnya harga gula dunia, dimana sebagian besar buruh pekerja merupakan migran dan menguasai perkebunan mudah terkena serangan dari pemerintah Republik Dominika yang menggiatkan anti-migran Haiti pada saat itu.¹⁷ Pemerintah Republik Dominika saat itu menggiatkan gerakan anti-migran Haiti berdasarkan latar belakang sejarah yang terjadi diantara kedua negara dimana pada masa pendudukan Haiti di Republik Dominika selama 30 tahun yang merupakan pengalaman terburuk yang dialami oleh Republik Dominika saat itu.¹⁸

Terkait dengan keberadaan migran dari Haiti tersebut, pada tahun 2010, konstitusi Republik Dominika mengeluarkan kebijakan terkait status kewarganegaraan di Republik Dominika.¹⁹ Dimana telah dijelaskan dalam konstitusi tersebut bahwa konstitusi Republik Dominika menerima dan mengakui status kebangsaan Dominika pada semua yang lahir di wilayah nasional dengan pengecualian bagi mereka yang lahir sebagai bagian dari diplomat dan dari orangtua yang memiliki status domisili sementara pada saat anak mereka lahir serta residen – residen ilegal (dalam hal ini migran dari Haiti termasuk dalam residen ilegal bagi Republik Dominika)²⁰ Banyak migran dari Haiti yang tinggal

¹⁶ Ferguson, James.2003.*Migration in the Caribbean : Haiti, The Dominican Republic and Beyond*.Minority Rights Group International

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Helen Chapin Metz.2001.*Dominican Republic and Haiti: Country Studies*.Federal Research Division, Library of Congress, 3rd Edition

¹⁹ *Dominican Republic's Constitution of 2010*.2010. diakses melalui constituteproject.org pada 7 Juni 2017

²⁰ Ibid.

cukup lama di Republik Dominika namun mendapat perlakuan tidak adil disana²¹ dalam hal permasalahan kewarganegaraan mereka yang tidak dianggap oleh pemerintah Republik Dominika, selain tidak mendapatkan identifikasi yang jelas, mereka juga rawan terancam deportasi.²² Untuk itulah, Pengadilan tertinggi Republik Dominika memutuskan untuk mencabut kewarganegaraan anak-anak dari pekerja migran ilegal di Haiti, sebuah tindakan untuk diterapkan pada siapa saja yang lahir setelah tahun 1929,²³ dan karenanya tidak hanya mempengaruhi anak - anak migran, namun juga keturunan selanjutnya seperti cucu – cucu mereka.²⁴ Hal ini merupakan langkah yang diambil pemerintah Republik Dominika terhadap migran Haiti.²⁵ Langkah-langkah dalam beberapa tahun terakhir mencakup reklasifikasi pekerja migran sebagai "transit" daripada penghuni sah. Ini berarti setiap anak yang lahir di Republik Dominika - yang telah menjadi basis kewarganegaraan - juga membutuhkan satu orang tua Dominikan, atau orang yang menjadi penduduk residen.²⁶

Langkah tersebut merupakan bagian dari *National Regularization Plan*²⁷ yang merupakan Inisiatif khusus, dan dipromosikan oleh Kementerian Dalam

²¹ Inter Press Service.2007.*Dominican Republic: Deport Thy (Dark-Skinned) Neighbour*. Diakses melalui <http://www.ipsnews.net/2007/03/dominican-republic-deport-thy-darker-skinned-neighbour/> pada 7 Juni 2017

²² Ibid

²³ The Guardian.2013.*Dominican Republic – Haiti History Conflict*. Diakses melalui <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/oct/07/dominican-republic-haiti-long-history-conflict> pada 5 Juni 2017

²⁴ Ibid

²⁵ Ibid

²⁶ Ibid.

²⁷ Ministerio de Interior y Policia.2014.*Ministro Anuncia Inicio del Plan de Regularizacion de Extranjeros* (Minister Announces Beginning of The Plan for The Regularization of Foreigners).

Negeri dan Polisi, yang dirancang untuk memperbaiki status imigrasi orang-orang yang berada di negara tersebut secara ilegal, yaitu tanpa dokumentasi yang benar.²⁸ Rencana tersebut dilaksanakan selama 18 bulan, yang pernah selesai, memberi contoh kepada pemohon status migrasi yang sesuai dengan kondisi mereka.²⁹

Pemerintah Republik Dominika mengumumkan rincian proses naturalisasi khusus untuk "orang asing" tak berdokumen dan anak-anak mereka yang lahir di Republik Dominika.³⁰ Keputusan tersebut ditandatangani oleh Presiden Danilo Medina setelah sebuah keputusan pengadilan yang kontroversial pada bulan September 2013³¹ yang dapat menghapuskan kewarganegaraan Dominika dari ratusan ribu anak yang lahir dalam 84 tahun terakhir kepada para migran yang dianggap tinggal di negara tersebut secara tidak sah.³²

Pemerintah Republik Dominika telah mendapat tekanan internasional yang ketat atas keputusan 23 September 2013³³ oleh Mahkamah Konstitusi di negara tersebut. Badan-badan PBB, para pemimpin asing dan kelompok hak asasi manusia mempertanyakan legitimasi dari keputusan tersebut, dengan mengatakan

Diakses melalui <http://www.mi.gob.do/index.php/noticias/item/ministro-anuncia-inicio-del-plan-de-regularizacion-de-extranjeros> 5 Juni 2017

²⁸ Ibid

²⁹ Dominican Republic Government Site.2017.*Immigration Plan*. Diakses melalui <http://www.domrep.org/immigrationplan.html> pada 5 Juni 2017

³⁰ Reuters.2013.*Dominican Government Gives Details of Naturalization Plan for 'Foreigners'*. Diakses melalui www.reuters.com/article/us-dominicanrepublic-citizenship-idUSBRE9B000O20131201 5 Juni 2017

³¹ Ibid

³² Ibid

³³ Ibid

bahwa hal tersebut dapat menyebabkan lebih dari 200.000 migran Haiti tidak memiliki kewarganegaraan, banyak di antaranya lahir di tanah Dominika beberapa dekade yang lalu.³⁴ Putusan pengadilan menolak kewarganegaraan Republik Dominika kepada siapa pun yang lahir setelah tahun 1929 yang tidak memiliki setidaknya satu orang tua darah Dominikan, dengan alasan klausa konstitusional yang menyatakan bahwa semua orang lain berada di negara tersebut secara tidak sah atau "dalam perjalanan".³⁵ Rencana naturalisasi, yang digariskan dalam 39 artikel³⁶ yang tercantum dalam keputusan presiden, menciptakan beberapa kategori migrasi yang berbeda, termasuk penduduk tetap dan sementara. Ini memperhitungkan orang tua dengan anak-anak yang lahir di negara ini, pengetahuan tentang bahasa Spanyol, pendidikan, kepemilikan properti, pekerjaan, keuangan, dan sejarah kriminal tertulis dan lisan. Ini memberi mereka yang terkena dampak 18 bulan berkuasa untuk meminta kewarganegaraan Dominika sejak undang-undang tersebut mulai berlaku.³⁷ Mereka yang tidak memilih untuk mencari kelayakan dapat meminta pemulangan atau akan menghadapi deportasi, sesuai dengan keputusan tersebut. Pemerintah Republik Dominika menyatakan bahwa "*National Regularization Plan*" ditujukan untuk orang asing dan deportasi tidak akan dilakukan selama periode aplikasi 18 bulan.³⁸ Keputusan ini sangat

³⁴ Ibid

³⁵ Ibid

³⁶ Constitutional Court of Dominican Republic.2013.*Sentence TC / 0168/13*.

³⁷ Ibid

³⁸ Reuters.2013.*Dominican Government Gives Details of Naturalization Plan for 'Foreigners'*. Diakses melalui www.reuters.com/article/us-dominicanrepublic-citizenship-idUSBRE9B000O20131201 5 Juni 2017

penting karena menetapkan kriteria yang akan berfungsi untuk menetapkan lama tinggal di negara ini, hubungan dengan masyarakat, dan status ketenagakerjaan dan sosio-ekonomi orang asing yang tinggal di Republik Dominika menurut pemerintah.³⁹

Pemerintah mengatakan hampir 240.000 pekerja migran yang lahir di luar Republik Dominika telah memulai proses registrasi.⁴⁰ Namun diperkirakan ada 524.000 pekerja migran kelahiran asing di negara ini - sekitar 90 persen di antaranya adalah orang Haiti, menurut sebuah survei tahun 2012 - menyebabkan populasi migran yang besar berisiko mengalami deportasi.⁴¹ Hingga pada puncaknya, tahun 2014,⁴² Pemerintah Republik Dominika melakukan deportasi terhadap migran Haiti yang tidak dapat melengkapi dokumen – dokumen yang diminta sebagai persyaratan untuk tetap dapat tinggal disana dan mendapatkan status kewarganegaraan serta mendapatkan fasilitas.⁴³

Munculnya kebijakan National Regularization Plan yang dikeluarkan oleh pemerintah Republik Dominika guna “mengatur” kedatangan orang – orang asing diluar Dominikan menjadi ancaman bagi para migran yang akan masuk kesana. Arus migrasi dari Haiti ke Republik Dominika yang tinggi⁴⁴ tentu menimbulkan

³⁹ Ibid

⁴⁰ The New York Times.2015.*Haitian Workers Facing Deportation by Dominican Neighbours*. Diakses melalui https://www.nytimes.com/2015/06/17/world/americas/migrant-workers-in-dominican-republic-most-of-them-haitian-face-deportation.html?_r=0 pada 5 Juni 2017

⁴¹ Ibid

⁴² Ibid

⁴³ Ibid

⁴⁴ Human Rights Watch.2002.*Illegal People: Haitian and Dominico-Haitians in the Dominican Republic*.New York: Human Rights Watch.

pertanyaan tentang apa yang menjadikan Republik Dominika menarik bagi para migran sebagai negara tujuan serta dorongan apa yang membuat para migran melakukan migrasi kesana dan meninggalkan daerah asalnya.

Setelah munculnya kebijakan Republik Dominika, *National Regularization Plan* pada tahun 2013 yang diterapkan pada Juni 2014 hingga Juni 2015 efektif untuk memberikan waktu bagi para migran untuk melengkapi persyaratan dan dokumen yang sah⁴⁵ untuk dapat tinggal di Dominika, diharapkan arus migrasi dari Haiti menuju Republik Dominika berkurang, namun yang terjadi adalah semakin banyaknya migran yang berdatangan, sesuai dengan data yang disajikan oleh UN DESA⁴⁶, pada tahun 2015, jumlah migran Haiti di Republik Dominika meningkat menjadi 329.281 migran.⁴⁷ Sedangkan jumlah migran yang telah dideportasi 274.000 orang sejak tahun 2013 hingga 2014.⁴⁸ Terlihat dari data diatas bahwa arus migrasi dari Haiti ke Republik Dominika masih tinggi.

Melalui tulisan ini, penulis akan meneliti mengenai faktor apa saja yang mendorong terjadinya migrasi dari Haiti ke Republik Dominika serta faktor penarik apa saja yang membuat migran tertarik untuk datang kesana. Dari faktor – faktor tersebut nantinya akan menghubungkan bagaimana pemerintah Republik

⁴⁵ Foreign Policy.2016.*It's Really Happening: The Dominican Republic Deporting Its Haitian Residents*. Diakses melalui <http://fpif.org/really-happening-dominican-republic-deporting-haitian-residents/> pada 7 Juni 2017

⁴⁶UNDESA.2015.*International Migrant Stock*. Diakses melalui <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml> pada 9 Juni 2017

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Foreign Policy.2016.*It's Really Happening: The Dominican Republic Deporting Its Haitian Residents*. Diakses melalui <http://fpif.org/really-happening-dominican-republic-deporting-haitian-residents/> pada 7 Juni 2017

Dominika mengambil tindakan melalui kebijakan yang dikeluarkan yaitu National Regularization Plan yang ditujukan untuk orang asing diluar Dominikan, salah satunya adalah migran dari Haiti.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Dari latar belakang tersebut, maka muncul pertanyaan, *“Apa faktor pendorong dan penarik bagi migran Haiti untuk bermigrasi ke Republik Dominika pada rentang tahun 2010 – 2015?”*

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dari penelitian ini menjelaskan mengenai :

1. Latar belakang hubungan Haiti – Republik Dominika
2. Mengetahui faktor – faktor pendorong dan penarik migrasi penduduk Haiti ke Republik Dominika

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Manfaat dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Sebagai bagian tambahan referensi untuk mahasiswa Hubungan Internasional dalam memahami faktor – faktor pendorong maupun penarik dalam migrasi penduduk Haiti ke Republik Dominika

2. Mengetahui langkah yang diambil pemerintah Republik Dominika untuk menanggulangi permasalahan migrasi penduduk Haiti ke Republik Dominika.