



AIR UNTUK TURKI, SURIAH, DAN IRAK: ANALISIS PENYEBAB TIDAK TERCAPAINYA WATER SHARING AGREEMENT NEGARATEPI SUNGAI TIGRIS DAN EFRAT

Aulianisa Rahma Dyah Rusyadi, Mohamad Rosyidin, Satwika Paramasatya
Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Jalan Prof. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269 Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

Transboundary river as a common water source has influenced the relations between riparian states. Especially when natural conditions have a dry climate, which has the potential to pose a threat of water scarcity. The utilization of the Euphrates and Tigris Rivers by Turkiye, Syria, and Iraq, is one illustration of the situation. Driven to maximize the use of water from the Euphrates and Tigris Rivers, the three countries are building hydrological projects such as dams. The development of the GAP sustainable dams project by Turkiye has in fact triggered protests from Syria and Iraq. This condition is influenced by the absence of a water sharing agreement between the three countries, so that unilateral use is unavoidable. This research aims to analyze the cause of water sharing agreement that hasn't been achieved between Turkiye, Syria, and Iraq. This research is qualitative research by explaining the phenomenon using the desk research method. Based on the results of the study using Neorealism, the main cause of the failure of water sharing agreement between Turkiye, Syria, and Iraq is the anarchic international structure which is characterized by the absence of authority over the state, in such a way that it has shaped the behavior of the Turkiye, Syria, and Iraq to rely on themselves to survive and achieve national interests. This condition makes Turkey, Syria, and Iraq difficult, even reluctant to cooperate.

Keywords: *Water, Transboundary River, Euphrates and Tigris Basin, Dams, GAP*

Pendahuluan

Kawasan Timur Tengah adalah kawasan dimana kasus kelangkaan air paling banyak dijumpai di dunia. Setidaknya terdapat 60% dari masyarakat Timur Tengah hidup dibawah tekanan ketimpangan ketersediaan air (World Bank, 2017). Kondisi iklim yang kering membuat kawasan Timur Tengah rentan terhadap kelangkaan air. Hal ini membuat negara berusaha memaksimalkan pemanfaatan sumber air yang mereka miliki. Salah satu sumber air yang sering digunakan dan sangat diandalkan oleh negara-negara di Kawasan Timur Tengah adalah dengan sungai lintas negara. Sungai Tigris dan Efrat merupakan contoh sungai lintas negara yang dimanfaatkan oleh beberapa negara, yaitu Turki, Suriah, dan Irak. Untuk memaksimalkan pemanfaatan terhadap kedua sungai tersebut, melakukan pembangunan bendungan dianggap menjadi langkah yang tepat. Masalahnya, terjadi pembangunan bendungan secara unilateral yang berdampak pada berkurangnya volume air secara drastis di hilir sungai. Berada di hulu sungai, Turki mendapatkan keuntungan untuk memperoleh air lebih banyak ketimbang Suriah dan Irak. Turki meluncurkan proyek GAP (Güneydoğu Anadolu

Projesi) atau *Southeastern Anatolia Project*, sebuah proyek hidrologi yang terdiri atas 22 bendungan dan 19 PLTA di sepanjang Sungai Tigris dan Efrat. Proyek ini bertujuan untuk meningkatkan perekonomian dan kondisi sosial, khususnya masyarakat Anatolia Tenggara yang digambarkan memiliki kesenjangan pembangunan bila dibandingkan dengan daerah Turki lainnya. Proyek GAP diharapkan mampu mencukupi kebutuhan irigasi sektor agrikultur serta menyediakan energi alternatif untuk menunjang industrialisasi Turki (Stahl, 2014). Adanya GAP ini setidaknya membuat 80% air Sungai Efrat akan berada di bawah kontrol Turki dan ketika Bendungan Illisu, yang merupakan bendungan terbesar proyek GAP di Sungai Tigris, selesai dibangun, 47% aliran Sungai Tigris akan berkurang (Al-Ansari & Adamo, 2018).

Berkurangnya volume air Sungai Tigris dan Efrat bagi negara hilir menimbulkan dampak negatif seperti masalah pada sektor agrikultur, listrik, bahkan hingga kesehatan. Di Suriah dan Irak sebagian besar lahan pertanian mereka tidak dapat diolah karena tingginya salinitas pada air untuk pengairan (von Lossow, 2018; Adamo, Al-ansari & Sissakian, 2020). Kondisi tersebut dapat memicu masalah ketahanan pangan dan ekonomi mengingat masih banyak masyarakat Suriah dan Irak yang bekerja pada sektor agrikultur (Rosner, 2016; Al-Ansari, Ali Abed & Ewaid, 2021). Tingginya salinitas air bahkan juga menyebabkan bencana kesehatan di Irak dimana diperkirakan sebanyak 118.000 orang harus menjalani perawatan di rumah sakit akibat mengkonsumsi air yang kualitasnya tidak baik (Human Rights Watch, 2019). Berkurangnya volume air juga berdampak pada sektor energi listrik Suriah, yang mana menyebabkan wilayah Suriah Utara hanya mendapatkan 6 jam listrik per hari.

Sejumlah penelitian berusaha membahas isu pembagian air di Sungai Tigris dan Efrat, seperti Al-Muqdadadi dalam *Dispute over Water Resources Management-Iraq and Turkey pada Journal of Environmental* menuliskan penjelasan lebih lanjut terkait sengketa sumber daya air Turki dan Irak. Irak menuduh Turki memiliki agenda politik air dibalik proyek hidrologi mereka di Sungai Tigris dan Efrat. Tulisan ini memberikan rekomendasi kepada Irak dengan menyarankan pembentukan badan nasional Iraqi Water Security Council (IWSC). Tujuan dari IWSC disini diharapkan mampu mencakup tantangan internal dan eksternal yang berkenaan dengan sumber daya air, seperti resiko kehilangan pembagian air dan manajemennya, serta mendorong negosiasi yang lebih sehat antara Turki dan Irak (Al-Muqdadadi *et al.*, 2016). Kibaroglu melalui tulisannya *Euphrates-Tigris River Basin: Water Management as Conflict Prevention*, tantangan dalam tercapainya kerja sama antara Turki, Suriah dan Irak adalah orientasi kebijakan air lintas batas mereka berbeda. Turki berkeinginan untuk menjadi pihak yang menentukan apa yang diperlukan serta mengatur bagaimana sumber air tersebut seharusnya dialokasikan di tiap-tiap negara, sedangkan Irak dan Suriah berpendapat harus ada kesepakatan antara mereka terkait kebijakan pembagian air (Kibaroglu, 2017). Al-Muqdadadi kembali berkontribusi pada tulisannya *Developing Strategy for Water Conflict Management and Transformation at Euphrates-Tigris Basin*, yang mana mencoba untuk mengembangkan strategi yang bertujuan mendorong transformasi konflik menjadi kolaborasi dengan melakukan negosiasi. Perdebatan mengenai pembagian air selama bertahun-tahun telah menghambat proses menuju kesepakatan, maka dari itu negara-negara hilir sungai alih-alih melihat hubungan mereka dengan Turki sebagai suatu masalah, Suriah dan Irak hendaknya melihat hubungan mereka dengan Turki sebagai hubungan yang menguntungkan. Sebab, dengan adanya GAP negara hilir sungai terdorong agar menggunakan teknologi yang lebih inovatif serta semakin maju dalam pengelolaan air terintegrasi. Sebaliknya, Turki juga harus melihat negara hilir sungai sebagai mitranya.

Tulisan ini berupaya untuk mengisi celah penelitian serta menghadirkan perspektif lain terkait masalah pembagian air antara negara tepi Sungai Tigris dan Efrat. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang berfokus pada pendeskripsian kondisi negara tepi sungai, tulisan

ini berfokus pada menguraikan mengapa perjanjian pembagian air antara negara tepi Sungai Tigris dan Efrat tidak tercapai. Tulisan ini memiliki tujuan utama menyingkap dan memahami alasan dibalik tidak tercapainya perjanjian pembagian air antara Turki, Suriah, dan Irak di Sungai Tigris dan Efrat. Menggunakan kerangka teori Neorealisme, yang memiliki asumsi dasar bahwa struktur dunia anarki yang ditandai dengan ketiadaan otoritas di atas negara telah mendorong negara untuk bertindak pada pola tertentu seperti selalu diliputi kecurigaan satu sama lain dan berusaha mengandalkan dirinya sendiri untuk mencapai kepentingannya.

METODE DAN KERANGKA TEORI

Berkaitan dengan fenomena yang terjadi terkait pembagian air Sungai Tigris dan Efrat oleh Turki, Suriah dan Irak, dalam pandangan Neorealisme, perjanjian dan kerja sama antar negara merupakan sesuatu yang dilihat secara pesimistis. Perjanjian dan kerja sama meski memiliki kesempatan untuk terjadi, jalan mewujudkannya terkadang sangat sulit. Rendahnya harapan Neorealis terhadap terjalannya perjanjian dan kerja sama antar negara ini, didorong oleh sifat alami Neorealisme yang percaya pada sistem dunia internasional anarki atau ketiadaan otoritas di atas negara. Kondisi dunia yang anarki kemudian mempengaruhi perilaku negara, ditandai dengan terbatasnya rasasaling percaya akibat kecurigaan dan ketakutan satu sama lain, dorongan untuk mengandalkan diri sendiri dalam mencapai keamanan nasional dengan menjadi pihak terkuat, serta kecenderungan memaksimalkan kekuatan relatif terhadap negara lain (Mearsheimer, 1994). Sistem internasional anarki juga memberikan negara sebuah kedaulatan yang mana menurut Waltz, suatu negara dapat dikatakan berdaulat jika negara tersebut dapat menentukan langkahnya sendiri dalam menghadapi masalah internal dan eksternalnya (Waltz, 1979). Dengan kata lain, negara merupakan unit politik independen yang tidak memiliki otoritas sentral di atas mereka yang mampu memaksa negara untuk bergerak dalam pola tertentu, misalnya seperti mewajibkan negara tunduk pada sebuah perjanjian maupun menjalin kerja sama antar negara. Selain itu, Neorealisme percaya bahwa dalam mewujudkan perjanjian maupun kerja sama, negara juga dapat dipengaruhi oleh konsep *Relative Gains*, yang merupakan sebuah kondisi dimana suatu negara merasa dalam sebuah kerja sama, pihak lain memperoleh keuntungan yang lebih besar. Adanya *Relative Gains* kemudian berdampak pada terhambatnya proses perundingan distribusi keuntungan yang mana juga berpengaruh pada sulitnya mencapai kata sepakat pada sebuah perjanjian maupun kerja sama.

Namun, Neorealisme juga tidak sepenuhnya menutup kemungkinan perjanjian dan kerja sama antar negara dapat terjadi. Peluang tercapai sebuah perjanjian serta terjalannya kerja sama dapat terbuka, apabila, melalui perjanjian maupun kerja sama tersebut negara dapat mewujudkan agenda atau kepentingan mereka (Lamy, 2001). Perjanjian dan kerja sama disini dilihat sebagai alat kepentingan negara. Meski demikian, penting sekali untuk mengingat prinsip Neorealisme yang memandang bahwa, sistem dunia anarki telah membentuk perilaku negara yang selalu berusaha menjadi yang terkuat dan memaksimalkan kekuatan relatif mereka terhadap negara lainnya. Berkaca dari situ, tercapainya perjanjian dan kerja sama dilihat sebagai proyeksi distribusi kekuasaan, dimana negara yang terkuatlah yang mampu menciptakan perjanjian dan kerja sama, sehingga mereka dapat mempertahankan bahkan meningkatkan kekuatan yang mereka miliki (Mearsheimer, 1994). Dapat diartikan, tercapainya perjanjian maupun kerja sama antar negara, dalam pandangan Neorealisme, mungkin saja terjadi apabila negara hegemon dalam sistem tersebutlah yang menginisiasikan. Dalam bentuk lainnya, sebuah perjanjian maupun kerja sama dapat menjadi relevan hanya jika negara terkuat mendapatkan manfaat dari kerja sama tersebut. Perlu dicamkan juga, pilihan negara untuk membatalkan sebuah perjanjian maupun kerja sama, adalah sesuatu yang wajar. Sebab,

kembali lagi perjanjian dan kerja sama hanya alat kepentingan negara. Ketika alat itu dirasa tak lagi mendukung kepentingan mereka, terlebih lagi malah dirasa jauh menguntungkan bagi pihak lainnya, maka negara berhak mengambil langkah untuk meninggalkan perjanjian maupun kerja sama.

PEMBAHASAN DAN DISKUSI

Sungai Tigris dan Efrat memainkan peran penting bagi manusia. Berada dekat dengan Sungai Tigris dan Efrat, Kawasan Mesopotamia menjadi salah satu tempat lahirnya peradaban awal manusia. Kini kawasan tersebut menjadi lokasi berdiri tiga negara yaitu, Turki, Suriah, dan Irak. Di Kawasan Mesopotamia modern, Turki memegang posisi signifikan dalam mengatur aliran Sungai Tigris dan Efrat, Letaknya yang berada di hulu sungai ditambahkan lagi kemampuan untuk mengontrol air lewat bendungan membuat Turki memegang kendali atas sumber air Suriah dan Irak melalui proyek hidrologi GAP. Bagi Suriah dan Irak, Sungai Tigris dan Efrat berperan penting terhadap ketahanan pangan serta ekonomi mereka. Suriah dan Irak meski mengandalkan sektor minyak sebagai pendapatan utama mereka, peran sektor agrikultur sama sekali tidak dapat diabaikan, mengingat masih banyak masyarakat yang menjadikan pertanian sebagai mata pencaharian mereka (Rosner, 2016; Ahmad-Rashid, 2017). Turki sendiri mengandalkan air Sungai Tigris dan Efrat melalui proyek GAP sebagai penunjang industrialisasi dan ekonomi mereka (Stahl, 2014). Mereka juga memanfaatkan proyek GAP sebagai upaya meredam perselisihan antara pemerintah dan Etnis Kurdi yang sebagian besar bermukim di Anatolia Tenggara, tempat proyek GAP berpusat (Ozkahraman, 2017). Berada di daerah kering, membuat baik Turki, Suriah, dan Irak selalu diliputi kecemasan, hal ini membuat masing-masing negara berusaha berbagai cara untuk mengamankan ketersediaan air mereka. Bagi Suriah dan Irak kerja sama untuk mencapai perjanjian pembagian air adalah langkah yang mampu meminimalisir ancaman kelangkaan air. Namun disatu sisi, perjanjian tersebut justru dapat membatasi Turki memaksimalkan pemanfaatan air, yang artinya menghalangi upaya Turki untuk mencegah kelangkaan air di negaranya. Berikut akan dijelaskan bagaimana kondisi anarki mempengaruhi tidak tercapainya perjanjian pembagian air antara Turki, Suriah, dan Irak.

Hidro-Hegemoni di Daerah Aliran Sungai Tigris dan Efrat

Kondisi anarki dalam sistem internasional sedemikian rupa telah membentuk pola perilaku negara. Sistem internasional yang anarki bukan hanya berarti tidak ada otoritas yang berhak memerintah sebuah negara, yang mana memberikan negara kedaulatan dalam mengambil keputusan, tetapi juga sebuah kondisi dimana tidak ada suatu otoritas yang dapat diandalkan oleh negara saat mengalami ancaman keamanan. Oleh karenanya, negara selalu diliputi kecemasan dan menganggap negara lain sebagai ancaman potensial. Satu-satunya cara mendapatkan serta menjaga keamanan negara adalah dengan mengandalkan diri sendiri dan menjadi pihak yang terkuat. Untuk menjadi negara terkuat di kawasan kering seperti di daerah aliran Sungai Tigris dan Efrat, upaya terbaik yang dapat dilakukan oleh suatu negara adalah meningkatkan kontrol mereka terhadap air. Kemampuan negara mengontrol air, secara bersamaan, akan meningkatkan kekuatan mereka di kawasan.

Turki merupakan salah satu contoh negara yang memiliki keunggulan geografis pada sungai lintas negara. Letaknya yang berada di hulu Sungai Tigris dan Efrat memudahkannya

dalam mengontrol sumber air. Ditambah lagi kondisi ekonomi Turki yang jauh lebih unggul ketimbang negara tepi sungai lainnya, membuat upaya Turki dalam memaksimalkan pemanfaatan air Sungai Tigris dan Efrat semakin besar. Pembangunan GAP adalah wujud nyata kontrol Turki atas sumber air di daerah aliran Sungai Tigris dan Efrat, yang mana dengan mendirikan bendungan di sepanjang aliran sungai, ini artinya Turki mampu membuka dan menutup aliran sungai (Warner, 2004). Kemampuan Turki dalam mengontrol air pada akhirnya menjadikan Turki sebagai hidro-hegemon di daerah aliran Sungai Tigris dan Efrat.

Dalam hubungan antar negara pada daerah aliran sungai yang melintasi beberapa negara, kemampuan suatu negara mengontrol sistem pada kawasan tersebut diidentifikasi menjadi tiga jenis oleh Zeitoun dan Warner (2006), yaitu (1) *shared*, (2) *consolidated in the stronger riparian's favour*, (3) *contested* (Zeitoun & Warner, 2006). Interaksi di Sungai Tigris dan Efrat dapat dikategorikan pada situasi *consolidated in the stronger riparian's favour*, dimana kerja sama antar negara sangat terbatas dan cenderung menguntungkan negara dengan kekuatan lebih besar, tetapi kompetisi antar negara dapat dikendalikan. Kondisi politik dan militer Suriah dan Irak yang tidak stabil membuat kedua negara tak memiliki kemampuan untuk melancarkan tindakan koersif untuk menekan Turki mengadakan perjanjian pembagian air. Alhasil, Turki memproyeksikan kekuatannya dengan leluasa di daerah aliran Sungai Tigris dan Efrat.

Posisi Turki sebagai negara hegemon di daerah aliran Sungai Tigris dan Efrat, sejatinya memberikan Turki berbagai keunggulan, seperti meningkatnya pengaruh Turki di kawasan. Kontrol atas Sungai Tigris dan Efrat membantu Turki memperluas manuver politik di kawasan. Contoh pemanfaatan posisi hidro-hegemon yang dilakukan oleh Turki kepada negara tepi sungai lainnya adalah menawarkan sejumlah volume air untuk menghentikan dukungan Suriah terhadap *Partiya Karkerên Kurdistan* (PKK). PKK sendiri merupakan gerakan yang dipelopori oleh etnis Kurdi yang aktif menyuarakan keinginan mereka untuk mendirikan negaranya sendiri. PKK kemudian dicap sebagai kelompok separatistis oleh Turki. Perselisihan antara Turki dan PKK ini dilihat sebagai peluang bagi Suriah untuk menantang kekuatan Turki. Tindakan Suriah yang mendukung PKK memicu konflik, bahkan PKK dengan dukungan Suriah sempat berada pada posisi mengancam akan meledakkan Bendungan Ataturk. Beruntungnya, Turki dapat menggunakan posisi tawarnya sebagai negara hulu sungai dengan berjanji akan melepas sebanyak 500 m³/detik air melalui Sungai Efrat selama periode pengisian Bendungan Ataturk (Adamo, Al-Ansari & Sissakian, 2020). Pelepasan sejumlah volume air pada Suriah ini tercantum dalam *The Protocol of 1987 between Turkey and Syria*, yang mana dengan dilepaskannya 500 m³/detik air melalui Sungai Efrat ini, sebagai gantinya Suriah wajib menghentikan dukungan mereka pada PKK. Perjanjian antara Turki dan Suriah kemudian dilanjutkan dengan perjanjian antara Suriah dan Irak, yang mana dalam perjanjian tersebut Irak mendapatkan 58% aliran air Sungai Efrat dari perbatasan Turki (Shamout & Lahn, 2015).

Tak berlangsung lama, pada tahun 1990 tepatnya pada bulan Januari, Turki melakukan penahanan Sungai Efrat selama 30 hari. Langkah Turki ini langsung memicu protes dari Suriah dan Irak. Kedua negara hilir sungai menyatakan bahwa Turki telah melanggar perjanjian *The Protocol of 1987 between Turkey and Syria*. Hubungan antara Turki dan Suriah mencapai puncak ketegangan pada Oktober 1998, dimana Turki menuduh Suriah tak hanya memberikan dukungan logistik pada PKK, tetapi juga menyediakan tempat berlindung bagi pemimpin PKK, yaitu Abdullah Öcalan (Dohrmann & Hatem, 2014). Turki mengambil langkah melakukan *Brinkmanship* terhadap Suriah, dengan mengumpulkan pasukan militernya diperbatasan Suriah. Turki bahkan berpotensi melakukan manipulasi air sungai dengan cara menutup aliran air seperti yang telah dilakukan pada tahun 1990. Beruntungnya, peristiwa ini dapat diredam dengan ditanda tangannya *Adana Accord*, yang mana dalam perjanjian tersebut Suriah harus

menghentikan keseluruhan dukungannya pada PKK, baik berupa pasokan senjata, fasilitas kamp, propaganda, keuangan, serta perlindungan terhadap pemimpin PKK (Glass, 2017). Posisi geografis Turki yang berada di hulu sungai nyatanya memang memberikan keleluasaan untuk mengontrol air. Turki dapat membuat sebuah perjanjian, Turki juga dapat mengatur bagaimana cara kerja perjanjian tersebut tanpa perlu berkonsultasi terlebih dahulu dengan pihak lain.

Joint Technical Committee sebagai Alat Kepentingan Negara

Meski kaum Neorealis memandang pesimis kerja sama, kerja sama dapat terjadi pada kondisi tertentu, dimana mereka percaya bahwa saat negara-negara bekerja sama, kerja sama itu pastilah merupakan cerminan dari perhitungan kepentingan nasional mereka. Hal ini mengingat kerja sama pun dapat terjadi apabila negara hegemon dalam sistem tersebut mendapatkan manfaat dari kerja sama yang ada. Kaum Neorealis juga menekankan bahwa negara hegemon menciptakan institusi yang membantu mereka mempertahankan kekuatan mereka, bahkan meningkatkannya (Mearsheimer, 1994). Dengan kata lain, institusi merupakan tempat bagi negara hegemon untuk memproyeksikan relasi kuasa (Evans & Wilson, 1992).

Konsep sistem internasional anarki, yang berarti ketiadaan otoritas di atas negara, punya posisi besar dalam tidak tercapainya perjanjian maupun kerja sama dalam pembagian air antara negara tepi Sungai Tigris dan Efrat. Hal ini dapat dilihat dari keterbatasan institusi sebagai media penyelesaian masalah. Mearsheimer dalam tulisannya, dengan jelas menyimpulkan bahwa adanya institusi sejatinya hanya berpengaruh kecil dalam mengatur bagaimana negara bertindak dalam sistem internasional. Mearsheimer mendefinisikan institusi sebagai seperangkat aturan yang merupakan hasil negosiasi antar negara, yang mana digunakan sebagai pedoman atau standar dalam menentukan bagaimana negara bertindak, termasuk tindakan apa saja yang dapat diterima maupun tidak.

Dalam masalah air Sungai Tigris dan Efrat ini, *Joint Technical Committee* merupakan contoh institusi yang diharapkan mampu menyediakan pedoman bagi negara dalam bertindak, sehingga dapat media yang memberikan jalan keluar untuk menghadapi masalah pembagian air. Namun, pada kenyataannya belum mampu menyelesaikan masalah pembagian air. *Joint Technical Committee* (JTC) merupakan sebuah forum yang bertujuan sebagai media berkoordinasi negara tepi Sungai Tigris dan Efrat, yaitu Turki, Suriah, dan Irak terkait masalah pemanfaatan air sungai. Forum ini pertama kali diinisiasikan oleh Turki pada tahun 1965 dalam rangka membahas pembangunan Bendungan Keban miliknya dan Bendungan Tabqa milik Suriah. Pembangunan bendungan di Sungai Efrat oleh dua negara dalam waktu yang berdekatan ini, akan sangat berpengaruh terhadap volume air. Untuk itu, pertemuan ini diadakan dengan tujuan mencapai perjanjian terkait distribusi air. Setelah dilaksanakan 22 kali perundingan, pada tahun 1974, pertemuan ini dihentikan tanpa menghasilkan kesepakatan apapun (Al-ansari, 2016).

JTC kembali diinisiasikan oleh Turki dan Irak pada tahun 1980 yang kemudian diikuti dengan masuknya Suriah pada tahun 1983 (Mohammed, 2020). JTC disini berusaha untuk menentukan metode alokasi air sungai yang tepat, dengan cara melakukan pertukaran informasi terkait pemanfaatan air sungai oleh Turki, Suriah, dan Irak. Suriah dan Irak punya keinginan mendapatkan jumlah volume air tetap, sedangkan Turki menginginkan JTC sebagai forum bertukar informasi untuk meningkatkan manajemen pengelolaan air sehingga distribusi air Sungai Tigris dan Efrat bisa disesuaikan berdasarkan kemanfaatannya (Scheumann, 2013). Namun, setelah 16 kali pertemuan, JTC kembali gagal dalam menyelesaikan masalah pembagian air antara Turki, Suriah, dan Irak.

Pembentukan JTC merupakan cerminan dari struktur kekuasaan atau distribusi kekuatan dalam sistem (Mearsheimer, 1994). Pada kawasan aliran Sungai Tigris dan Efrat, dibandingkan dengan negara tepi sungai lainnya, Turki dapat dikatakan sebagai negara terkuat. Dalam situasi sistem internasional yang anarki, negara memiliki kecenderungan mencari peluang untuk memanfaatkan negara lain. Pembentukan JTC yang diinisiasikan oleh Turki ini sekilas nampak sebagai bentuk kesediaan untuk bekerja sama dan menyelesaikan masalah distribusi air. Namun, adanya JTC sesungguhnya merupakan bentuk proyeksi kekuatan Turki serta upayanya dalam memaksimalkan keuntungan yang Ia dapatkan dari Suriah dan Irak.

Pada pembentukan JTC yang pertama di tahun 1965, yang disebutkan bahwa tujuan diciptakannya JTC adalah untuk mencapai perjanjian distribusi air antara Turki, Suriah, dan Irak, yang juga dijelaskan bahwa masing-masing negara mengajukan jumlah alokasi air yang diinginkan. Meski pada akhirnya perjanjian itu tidak tercapai, Turki mendapatkan manfaat dari pembentukan JTC, yaitu penandatanganan perjanjian pendanaan pembangunan proyek Bendungan Keban oleh *United States Agency of International Development (USAID)*. Sebelum pembangunan Bendungan Keban dimulai pada tahun 1963, Turki mengajukan permintaan pada USAID untuk mendukung pendanaan proyek tersebut. USAID bersedia memberikan dukungan dana pada proyek Bendungan Keban Turki, dengan syarat Turki harus melakukan konsultasi dengan negara tepi sungai lainnya (Oktav, 2017). Dengan memanfaatkan kekhawatiran Suriah dan Irak terhadap volume air yang mereka dapatkan, Turki menentukan agenda pembahasan distribusi air. Turki telah memenuhi syarat bernegosiasi dengan Suriah dan Irak meski perjanjian distribusi air tidak tercapai.

JTC yang diaktifkan kembali pada tahun 1980 memiliki agenda pembahasan metode distribusi air. Disini Turki bersedia bekerja sama, sebab pihaknya memiliki keinginan untuk menginternalisasi bahwa solusinya, melakukan pertukaran informasi demi meningkatkan manajemen pengelolaan air sehingga distribusi air disesuaikan berdasarkan kemanfaatannya, merupakan satu-satunya jalan keluar. Perilaku seperti ini, biasa ditemukan pada negara hidro-hegemon, yang mana menurut Zeitoun dan Warner, negara hidro-hegemon berusaha mendorong negara yang kapasitas kekuatannya dibawahnya untuk menerima nilai dan norma yang dianut oleh negara hegemon sebagai sebuah solusi (Zeitoun & Warner, 2006).

Terbatasnya JTC dalam mengatur negara dibuktikan dengan mekanisme pertukaran informasi mereka, yang mana meski setiap tahunnya negara anggota saling mengunjungi untuk meninjau pembangunan proyek hidrologi satu sama lain, negara tuan rumahlah yang berhak menentukan proyek mana yang dapat ditinjau (Zawahri, 2006). Dari sini dapat dilihat bahwa JTC sebagai lembaga khusus yang dibentuk dalam menangani masalah air di Sungai Tigris dan Efrat tidak memiliki kekuatan untuk menundukkan negara agar patuh pada mekanisme yang ada. Pada tingkat berbagi informasi saja, negara anggota memegang kuasa untuk mengatur seberapa banyak informasi hidrologi yang perlu dibagikan.

Motif Bertahan Hidup dan Kedaulatan Negara

Kegagalan ketiga negara dalam upaya menyelesaikan masalah pemanfaatan dan pembagian air melalui kerangka tersebut, disebabkan oleh kesulitan dalam menentukan definisi pokok bahasan. Pokok bahasan yang dimaksud adalah perbedaan pendekatan mengenai status Sungai Tigris dan Efrat. Turki menganut *Doctrine of Absolute Territorial Sovereignty* atau *Harmon Doctrine*, prinsip ini menegaskan bahwa negara berdaulat diperbolehkan menggunakan sumber daya air yang ada di wilayah kedaulatan mereka secara tidak terbatas. Adapun pemanfaatan yang dilakukan berakibat pada pengurangan jumlah volume air yang masuk ke negara tetangganya, tindakan tersebut tetap dianggap sah. Sedangkan menurut Suriah dan Irak tindakan yang dilakukan oleh Turki tidak tepat. Namun, posisi Turki yang

menguntungkan membuat kedua negara hilir tak mampu berbuat banyak. Turki juga menggunakan doktrin tersebut untuk mengkritik *Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses* merupakan instrumen hukum pertama di dunia yang secara jelas menyatakan perlunya kerja sama antar negara sebagai dasar utama hukum air internasional, dengan berfokus pada pemanfaatan rasional serta kewajiban dalam menjaga aliran air dari kerusakan (Leb, 2013). Menurut Turki, penggunaan air lintas negara seharusnya memperhatikan adanya kedaulatan negara.

Relative Gains sebagai Penghalang Tercapainya Perjanjian Pembagian Air

Relative gains merupakan kondisi dimana negara dalam suatu kerja sama merasa bahwa negara lain mendapatkan keuntungan lebih besar darinya. Kondisi ini tercipta akibat struktur dunia yang anarki, dimana untuk memperoleh keamanan suatu negara harus mengandalkan dirinya sendiri, maka dari itu negara selalu berusaha memaksimalkan kekuatan relatif mereka serta mencegah peningkatan kekuatan relatif negara lain (Grieco, 1988). Kondisi kerja sama yang melibatkan kepedulian negara terhadap relative gains misalnya ditemukan dalam upaya mengidentifikasi metode alokasi air yang tepat bagi ketiga negara melalui JTC pada tahun 1982. Dalam menentukan metode alokasi air yang tepat, ketiga negara diharapkan memberikan transparansi informasi terkait perkembangan proyek hidrologi mereka. Namun begitu, sistem pertukaran informasi yang terbentuk dalam JTC sepenuhnya memberikan keleluasaan pada negara dalam memberikan banyak sedikitnya informasi yang dibagikan. Negara anggota JTC pun bebas menentukan proyek hidrologi mana yang dapat ditinjau ditinjau bersama setiap tahunnya, terlepas dari apakah proyek tersebut adalah proyek yang memiliki dampak signifikan pada masalah volume air di daerah aliran sungai.

KESIMPULAN

Dari kajian yang telah dilakukan, dapat ditarik benang merahnya bahwa penyebab tidak tercapainya perjanjian pembagian air di daerah aliran Sungai Tigris dan Efrat, dikarenakan sistem internasional yang anarki telah mempengaruhi perilaku negara yang berusaha mengandalkan dirinya sendiri dalam mencapai kepentingan nasional. Karena tidak ada otoritas yang dapat menjamin suatu negara terhindar dari kelangkaan air, dalam sistem yang anarki ini negara berusaha berbagai cara untuk mencapai keamanan tersebut. Tercapainya perjanjian pembagian air dapat menjadi setitik harapan bagi Suriah dan Irak untuk terhindar dari ancaman kelangkaan air. Disatu sisi, perjanjian tersebut dapat membatasi Turki dalam memaksimalkan penggunaan air di Sungai Tigris dan Efrat. Ketiadaan otoritas yang mengontrol usaha masing-masing negara pada akhirnya berdampak pada tidak tercapainya perjanjian pembagian air.

UCAPAN TERIMA KASIH

Saya mengucapkan terima kasih kepada Dosen Pembimbing saya, Mohamad Rosyidin, S.sos., M.A. dan Satwika Paramasatya SIP., M.A.. Tak lupa saya ucapkan terima kasih juga kepada Dosen Penguji saya, Marten Hanura S.I.P., M.P.S.. Tanpa bantuan dari dosen saya, penulisan ini tidak akan terselesaikan dengan baik dan terarah.

REFERENSI

- Adamo, N., Al-ansari, N. and Sissakian, V. K. (2020) 'How Dams Can Affect Freshwater Issues in the Euphrates-Tigris Basins', *Journal of Earth Sciences and Geotechnical Engineering*, 10(1), pp. 43–76. Available at: <http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?dswid=-2681&pid=diva2%3A1379429>.
- Ahmad-Rashid, K. (2017) 'Present and Future for Hydropower Developments in Kurdistan', *Energy Procedia*, 112(October 2016), pp. 632–639. doi: 10.1016/j.egypro.2017.03.1130.

- Al-ansari, N. (2016) 'Hydro-Politics of the Tigris and Euphrates Basins', *Engineering*, 8(March), pp. 140–172. doi: 10.4236/eng.2016.83015.
- Al-Ansari, N. and Adamo, N. (2018) 'Present Water Crises in Iraq and Its Human and Environmental Implications', *Engineering*, 10(06), pp. 305–319. doi: 10.4236/eng.2018.106021.
- Al-Ansari, N., Ali Abed, S. and Ewaid, S. H. (2021) 'Agriculture in Iraq', *Journal of Earth Sciences and Geotechnical Engineering*, 11, pp. 223–241. doi: 10.47260/jesge/1126.
- Al-Muqdadi, S. W. *et al.* (2016) 'Dispute over Water Resource Management—Iraq and Turkey', *Journal of Environmental Protection*, 07(08), pp. 1096–1103. doi: 10.4236/jep.2016.78098.
- Dohrmann, M. and Hatem, R. (2014) 'The impact of hydro-politics on the relations of Turkey, Iraq, and Syria', *Middle East Journal*, 68(4), pp. 567–583. doi: 10.3751/68.4.14.
- Evans, T. and Wilson, P. (1992) 'Regime Theory and the English School of International Relations: A Comparison', *Millennium: Journal of International Studies*, 21(3), pp. 329–351. doi: 10.1177/03058298920210030701.
- Glass, S. (2017) *Twisting the Tap : Water Scarcity and Conflict in the Euphrates-Tigris River Basin*, SIT Graduate Institute/SIT Study Abroad SIT Digital Collections, Yale University ,*Global Affairs*. Available at: https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/2594.
- Grieco, J. M. (1988) 'Anarchy and the Limits of Cooperation : A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism', *International Organization*, 42(3), pp. 485–507.
- Human Rights Watch (2019) *Basra is Thirsty : Iraq's Failure to Manage the Water Crisis*, Human Rights Watch. Available at: <https://www.hrw.org/report/2019/07/22/basra-thirsty/iraqs-failure-manage-water-crisis> (Accessed: 19 October 2021).
- Kibaroglu, A. (2017) 'Euphrates-Tigris river BASIN Water management as conflict prevention', *Orient*, 58(1), pp. 18–25.
- Lamy, S. L. (2001) 'Contemporary Mainstream Approaches Neo-Realism and Neo-Liberalism', in *The Globalization of World Politics*. New York: Oxford University Press, pp. 205–220.
- Leb, C. (2013) 'The UN Watercourses Convention: The éminence grise behind cooperation on transboundary water resources', *Water International*, 38(2), pp. 146–155. doi: 10.1080/02508060.2013.781474.
- von Lossow, T. (2018) 'More than Infrastructures: Water Challenges in Iraq', *Clingendael Institute*, p. 11.
- Mearsheimer, J. J. (1994) 'The False Promise of International Institutions', *International Security*, 19(3), p. 5. doi: 10.2307/2539078.
- Mohammed, K. (2020) 'Geopolitics of Water Conflict in West Asia : The Tigris- Euphrates Basin', *FINS Journal of Diplomacy & Strategy*, 4(Oktober-Desember), pp. 1–8.
- Oktav, Ö. Z. (2017) 'Turkey ' s Water Policy in the Euphrates-Tigris Basin Environmental Change and Human Security in Africa and the Middle East', *The Scientific and Technological Research Council of Turkey*, (June), pp. 239–255. doi: 10.1007/978-3-319-45648-5.

- Ozkahraman, C. (2017) 'Water power: the domestic and geostrategic dimensions of Turkey's GAP Project', *Conflict, Security and Development*, 17(5), pp. 411–428. doi: 10.1080/14678802.2017.1371988.
- Rosner, K. (2016) *Water and Electric Power in Iraq and Syria: Conflict and Fragility Implications for the Future*. Available at: <https://www.strausscenter.org/wp-content/uploads/Water-and-Electric-Power-in-Iraq-and-Syria-2016.pdf> (Accessed: 24 March 2022).
- Scheumann, W. (2013) 'Evolution of Transboundary Politics in the Euphrates- Tigris River System: New Perspectives and Political Evolution of Transboundary Politics in the Euphrates-Tigris River System: New Perspectives and Political Challenges', *Global Governance*, 19(2), pp. 279–305. doi: 10.1163/19426720-01902008.
- Shamout, N. and Lahn, G. (2015) 'The Euphrates in Crisis Channels of Cooperation for a Threatened River', *Chatham House*, (April), pp. 1–43. Available at: https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20150413Euphrates_0.pdf.
- Stahl, D. (2014) *The Two Rivers: Water, Development and Politics in the Tigris-Euphrates Basin, 1920-1975*, *Columbia Academic Commons*. Columbia University. doi: <https://doi.org/10.7916/D8HD7STR>.
- Waltz, K. N. (1979) *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill.
- Warner, J. F. (2004) 'Plugging the GAP Working with Buzan: the Ilisu Dam as a security issue', *SOAS Water Issues Study Group, School of Oriental and African Studies/King's College London, Occasional Paper No 67*, pp. 1–24. Available at: http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CFIQFjAA&url=http://www.soas.ac.uk/water/publications/papers/file38410.pdf&ei=xo_HT6T8FeHJ0QXK9ICIDw&usg=AFQjCNHg-y_geDiNJszsGTLp2pQN1c8xRw&sig2=s9IHQ8KgaPiUV6nZ6HZGiA.
- World Bank (2017) *Beyond Scarcity: Water Security in the Middle East and North Africa*. Conference. Washington DC: The World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-1144-9.
- Zawahri, N. A. (2006) 'Stabilising Iraq's water supply: What the Euphrates and Tigris rivers can learn from the Indus', *Third World Quarterly*, 27(6), pp. 1041–1058. doi: 10.1080/01436590600850467.
- Zeitoun, M. and Warner, J. (2006) 'Hydro-hegemony - A framework for analysis of trans-boundary water conflicts', *Water Policy*, 8(5), pp. 435–460. doi: 10.2166/wp.2006.054.