

**KERJASAMA PEMANFAATAN ALIRAN SUNGAI MEKONG  
MELALUI MEKONG RIVER COMMISSION (MRC)**

**SKRIPSI**

*Diajukan guna memenuhi salah satu syarat  
untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Politik pada  
Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik  
Universitas Andalas*

**Oleh:**

**HERLINA**

**0810851005**



**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS ANDALAS**

**2013**

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS ANDALAS PADANG**

**LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI**

Skripsi ini telah diperiksa dan disetujui oleh dosen pembimbing

Nama : Herlina  
BP : 0810851005  
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional (S1)  
Judul Skripsi : Kerjasama Pemanfaatan Aliran Sungai Mekong Melalui  
Mekong River Commission (MRC)

Pembimbing I

Pembimbing II

Yopi Fetrian, S.IP, M.Si, M.PP  
NIP. 197302192000031001

Apriwan, S.Sos, MA  
NIP. 198104202005011009

Mengetahui:

Ketua Program Studi Ilmu Hubungan Internasional  
FISIP-Universitas Andalas

Yopi Fetrian, S.IP, M.Si, M.PP  
NIP. 197302192000031001

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS ANDALAS PADANG**

**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI**

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan didepan tim penguji serta diterima untuk memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar sarjana Ilmu Politik pada:

Hari/Tanggal : Kamis/ 12 September 2013  
Jam : 10.00 - selesai  
Tempat : Ruang Sidang Jurusan, Gedung Jurusan Lantai 2  
Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Universitas Andalas

Tim Penguji:

No	Nama	Jabatan	Tanda Tangan
1	Drs. Tamrin, M. Si NIP. 196010101997031001	Ketua	
2	Virtous Setyaka, S.IP, M.Si NIP.198005202008011008	Sekretaris	
3	Muhammad Yusra S.IP, MA NIP. 198512112009121003	Anggota	
4	Apriwan, S.Sos, M.A NIP. 198104202005011009	Anggota	

Mengetahui:  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik  
Universitas Andalas

Prof.Dr. rer.soz Nursyirwan Effendi  
NIP. 196406241990011002

## SURAT PERNYATAAN

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, skripsi dengan judul “Kerjasama Pemanfaatan Aliran Sungai Mekong Melalui *Mekong River Commission* (MRC)” adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Andalas maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya ini murni gagasan, penilaian dan perumusan saya sendiri tanpa bantuan tidak sah dari pihak lain, kecuali bantuan dan arahan dari tim pembimbing.
3. Karya tulis ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali dikutip secara tertulis dengan jelas dan dicantumkan sebagai bahan acuan dalam skripsi saya dengan disebutkan nama pengarangnya serta dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan berlaku.

Padang, September 2013

Yang menyatakan

Herlina

0810851005

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji dan syukur terutama sekali penulis ucapkan kepada Allah SWT, atas berkah dan rahmat-Nya serta petunjuk dan kemudahannya, penulis diberikan kesempatan untuk dapat menyelesaikan sebuah karya tulis, yang berjudul **“Kerjasama Pemanfaatan Aliran Sungai Mekong Melalui Mekong River Commission (MRC)”**, dalam rangka menyelesaikan tugas akhir, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Politik, di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Andalas Padang. Selanjutnya ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada orang – orang tersayang, kedua orang tua dan juga seluruh anggota keluarga besar, yang tidak henti – hentinya memberikan dukungan dan juga doanya.

Berbagai hambatan dan rintangan banyak penulis temui dalam penyelesaian tugas akhir ini, namun berkat bimbingan dan dukungan berbagai pihak, khususnya kepada dosen Pembimbing Skripsi, Bapak Yopi Fetrian, S.IP, M.Si, M.PP, dan Bapak Apriwan, S.Sos, MA, penulis dapat menyelesaikannya hingga pada tahap akhir. Terimakasih juga Kepada Bapak Drs. Tamrin, M.Si, Bapak Virtuous Setyaka S.IP, M.Si, dan Bapak Muhammad Yusra S.IP, MA selaku dosen penguji, atas kritik, saran dan masukan yang membangun dalam penyempurnaan penulisan skripsi ini sehingga menjadi lebih baik. Tidak lupa pula kepada segenap civitas akademik Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, tim pengajar Ibu Dra. Ranny Emilia, M.Phil, Ibu Anita Afriani Sinulingga, S.IP, M.Si, Bapak Poppy Irawan, S.IP, MA.IR, Bapak Zulkifli Harza, S.IP, M.Soc.Sc, dan Bapak Haiyyu Darman Moenir, S.IP, M.Si, atas ilmu yang telah diberikan selama proses perkuliahan, yang tentu saja sangat membantu penulis untuk selalu

dapat berkarya lebih baik dan banyak membantu penulis dalam menyelesaikan Tugas Akhir ini dengan baik , serta seluruh teman-teman seperjuangan Hubungan Internasional angkatan 2008 dan para kakak senior 2007 serta adik-adik junior 2009 dan 2010 yang telah memberikan bantuan moril dalam penyelesaian tugas akhir ini.

Penulis menyadari bahwa tulisan ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak guna perbaikan menjadi karya yang lebih baik lagi. Akhir kata, semoga tulisan ini dapat memberikan kontribusi positif dan bermanfaat bagi semua pihak.

Padang, September 2013

Penulis

## Abstrak

Penelitian ini menggambarkan dan menjelaskan kerjasama pemanfaatan aliran sungai Mekong melalui *Mekong River Commission*. MRC adalah organisasi antar pemerintah yang dibentuk oleh Kamboja, Laos, Thailand, dan Vietnam untuk manajemen sumber daya air bersama dan pembangunan berkelanjutan dari Sungai Mekong. Negara di hulu sungai Mekong yaitu Cina dan Myanmar adalah Mitra Dialog MRC. Penelitian ini menggunakan perspektif Neoliberalisme Institusional dan konsep Kontinum Kerjasama untuk menganalisa mekanisme pemanfaatan sumber daya perairan Mekong. Kontinum kerjasama ini dimulai dari aksi sepihak (*unilateral action*) menuju koordinasi (*coordination*), kolaborasi (*colaboration*), dan aksi bersama (*joint action*). Temuan penelitian menunjukkan bahwa perairan sungai Mekong dengan struktur kepentingan yang kompleks telah menjadi faktor pencipta kerjasama antar-negara. Kerjasama ini dari waktu ke waktu semakin progresif dan konstruktif. Berdasarkan Kontinum ini, kerjasama MRC dalam mengatur pemanfaatan aliran sungai Mekong jelas sudah terkoordinasi dan semakin kolaboratif. Negara riparian sudah menunjukkan keinginan mereka untuk saling bekerjasama dibuktikan dengan dipatuhinya perjanjian Mekong tahun 1995 yang merupakan dasar hukum terbentuknya MRC. MRC pada saat ini sedang membawa kerangka kerjasama dari level Kolaborasi menuju Aksi Bersama. Rencana Aksi (*action plans*) baik ditingkat nasional dan regional sedang dirancang oleh MRC pada saat ini. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa kerjasama MRC dengan Mitra Dialog sudah mengalami peningkatan dari waktu ke waktu. Walaupun hanya sebagai Mitra Dialog, bukan anggota penuh MRC seperti Kamboja, Laos, Thailand, dan Vietnam, Cina dan Myanmar sudah menunjukkan sikap yang sangat kooperatif dalam bekerjasama dengan MRC.

Kata Kunci : *Mekong River Commission*, Neoliberalisme Institusional, Kontinum Kerjasama, Mitra Dialog

### ***Abstract***

*This research describes and explains the cooperation of Mekong river utilizations through the Mekong River Commission (MRC). MRC is the intergovernmental organization which is established by Cambodia, Laos, Thailand, and Vietnam for joint management of water resources and sustainable development of the Mekong River Basin. The upper states of the Mekong River Basin, China and Myanmar are the MRC's Dialogue Partners. This research employs the perspective of Institutional Neoliberalism and Cooperation Continuum's concept to describe and analyze the mechanism of Mekong river utilizations. The Cooperation Continuum has 4 phases which are started from Unilateral Actions to Coordination, Collaboration, and Joint Action. The result of research shows that the Mekong waters with complex structure of interest has become the creating factor of cooperation among states. This cooperation became more progressive and constructive over time. Based on the Continuum, MRC cooperation in managing Mekong water utilization clearly coordinated and increasingly collaborative. Riparian countries have shown their willingness to work together, shows by the compliance of 1995 Mekong Agreement which is the legal aspect of the MRC's establishment. MRC currently is carrying the framework of cooperation from Collaboration to Joint Action phases. Action Plan both national and regional levels are being designed by the MRC at this time. The results also show that the MRC cooperation with Dialogue Partners have been increased from time to time. Eventhough as Dialogue Partners, not full members of MRC such as Cambodia, Laos, Thailand, and Vietnam, China and Myanmar have shown a very cooperative behaviour in working with the MRC.*

***Keywords:*** *Mekong River Commission, Institutional Neoliberalism, Continuum Cooperation, Dialogue Partners*

## DAFTAR ISI

<b>LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>v</b>
<b>Abstrak</b> .....	<b>vii</b>
<i>Abstract</i> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>ix</b>
<b>Daftar Gambar</b> .....	<b>xii</b>
<b>Daftar Tabel</b> .....	<b>xii</b>
<b>Daftar Singkatan</b> .....	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1    Latar Belakang .....	1
1.2    Rumusan Masalah .....	7
1.3    Pertanyaan Penelitian .....	7
1.4    Tujuan Penelitian .....	7
1.5    Manfaat penelitian .....	8
1.6    Studi Pustaka .....	8
1.7    Kerangka Teori dan Konseptual .....	15
1.7.1    Neoliberalisme Institusional .....	15
1.7.2    Konsep Kontinum Kerjasama .....	20
1.8    Metodologi .....	24
1.8.1    Pendekatan dan Jenis Penelitian .....	24
1.8.2    Batasan Penelitian .....	24
1.8.3    Teknik Pengumpulan Data .....	25
1.8.4    Tingkat Analisa .....	25

1.8.5	Teknik Pengolahan Data .....	26
1.8.6	Teknik Analisa Data.....	26
<b>BAB II SEJARAH TERBENTUKNYA ORGANISASI PEMANFAATAN</b>		
<b>ALIRAN SUNGAI MEKONG.....</b>		
2.1	Deskripsi Sungai Mekong .....	27
2.2	Latar Belakang Terbentuknya Mekong River Commission.....	30
2.2.1	MEKONG COMITTEE (1958-1975).....	30
2.2.2	INTERIM MEKONG KOMITE (1978-1992).....	33
2.2.3	MEKONG RIVER COMMISSION (1995-PRESENT) .....	37
2.2.3.1	Struktur Kepemerintahan MRC .....	39
2.2.3.2	Ruang Lingkup Kerjasama dan Program MRC .....	42
2.2.4	Mitra Pembangunan dan Mitra Organisasi MRC.....	47
2.2.4.1	Mitra Pembangunan .....	47
2.2.4.2	Mitra Organisasi.....	47
<b>BAB III KERJASAMA PEMANFAATAN ALIRAN SUNGAI MEKONG</b>		
<b>MELALUI MEKONG RIVER COMMISSION.....</b>		
3.1	Empat Tingkat Kerjasama Sungai Internasional.....	51
3.1.1	Kebijakan/Aksi Sepihak ( <i>Unilateral Action</i> ).....	52
3.1.2	Koordinasi ( <i>Coordination</i> ).....	53
3.1.2.1	Komunikasi dan Notifikasi Kebijakan ( <i>Communication and Notification</i> ) .....	53
3.1.2.2	Pemerataan dan Saling Berbagi Informasi ( <i>Information Sharing</i> ).....	58
3.1.2.3	<i>Regional Assessments</i> .....	61
3.1.3	Kolaborasi ( <i>Collaboration</i> ).....	68
3.1.3.1	Menyesuaikan Rencana Nasional Untuk Mitigasi Biaya Kawasan ( <i>Adaptation of National Plans to Mitigate Regional Cost</i> ) atau Untuk Mencapai Manfaat Bersama di	

	Kawasan ( <i>Adaptation of National Plans to Capture Regional Gains</i> ) .....	69
3.1.4	Aksi Bersama ( <i>Join Actions</i> ).....	80
<b>BAB IV KERJASAMA MRC DENGAN MITRA DIALOG : CINA DAN MYANMAR.....</b>		<b>92</b>
4.1	Kepentingan Cina dan Myanmar terhadap Sungai Mekong .....	92
4.2	Cina dan Myanmar Menjadi Mitra Dialog MRC.....	93
4.3	Kerjasama MRC dengan Cina dan Myanmar sebagai Mitra Dialog MRC berdasarkan Kontinum Kerjasama Sungai Internasional .....	96
4.3.1	Aksi Sepihak ( <i>Unilateral Action</i> ).....	96
4.3.2	Koordinasi ( <i>Coordination</i> ).....	97
4.3.3	Kolaborasi ( <i>Collaboration</i> ).....	99
4.3.4	Aksi Bersama ( <i>Joint Action</i> ).....	104
<b>BAB V PENUTUP.....</b>		<b>113</b>
5.1	KESIMPULAN .....	113
5.2	SARAN .....	116
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>		<b>118</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>		<b>122</b>

## **Daftar Gambar**

Gambar 1 : Tipe Kontinum Kerjasama Sungai Internasional .....	20
Gambar 2 : Peta Sungai Mekong .....	28
Gambar 3 : Struktur Kepemerintahan MRC .....	40
Gambar 4 : Struktur Program MRC .....	43

## **Daftar Tabel**

Tabel 1 : Visi dan Misi MRC .....	38
Tabel 2 : Tiga Poin Utama Perjanjian Mekong Tahun 1995 .....	42
Tabel 3 : Program MRC, Fokus Program, Divisi Dan Pendanaan .....	49
Tabel 4 : Ketentuan penggunaan sumber daya air yang adil dan wajar.....	55
Tabel 5 : Daftar PLTA di arus utama dan anak sungai Mekong.....	58
Tabel 6 : Peluang dan Resiko yang telah diidentifikasi oleh SEA .....	67

## Daftar Singkatan

ADB	<i>Asian Development Bank</i>
AHNIP	<i>The Appropriate Hydrological Network Improvement Project</i>
AMDAL	<i>Analisis Mengenai Dampak Lingkungan</i>
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i>
AusAID	<i>Australian Agency for International Development</i>
BAP	<i>Basin Action Plan</i>
BDP	<i>Basin Development Plan</i>
BDP1	<i>Basin Development Plan fase 1</i>
BDP2	<i>Basin Development Plan fase 2</i>
BDS	<i>Basin Development Strategy</i>
CDG	<i>Donor Consultative Group</i>
CEO	<i>Chief Executive Officer</i>
CGIAR	<i>Consultative Group on International Agricultural Research</i>
DAS	<i>Daerah Aliran Sungai</i>
ECAFE	<i>United Nation's Economic Commission for Asia and the Far East</i>
ESCAP	<i>United Nations' Economic and Social Commission for Asia and The Pacific</i>
ESCIR	<i>Ecosystem Study Commission for International Rivers</i>
GMS	<i>Greater Mekong Sub-Region</i>
ICLARM	<i>International Centre for Living Aquatic Resources</i>
ICRAF	<i>International Centre for Research in Agroforestry</i>
IRRI	<i>International Rice Research Institute</i>
IUCN	<i>International Union for Conservation of Nature</i>
IWMI	<i>International Water Management Institute</i>
IWRM	<i>Integrated Water Resources Management</i>
JC	<i>Joint Committee</i>
JCCCN	<i>Joint Committee on Coordination of Commercial Navigation</i>
LMB	<i>Lower Mekong Basin</i>
LNMC	<i>The Lao National Mekong Committee</i>
LNMCs	<i>The Lao National Mekong Committee Secretariat</i>
MRC	<i>Mekong River Commission</i>
MRCS	<i>Mekong River Commission Secretariat</i>
NIP	<i>National Indicative Plans</i>
NIPIC	<i>The Lao National Indicative Plan Implementation Committee</i>
OXFAM	<i>Oxford Committe for Famine Relief</i>
PLTA	<i>Pembangkit Listrik Tenaga Air</i>
PNPCA	<i>Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement</i>
RAP	<i>Regional Action Plan</i>
RBC	<i>River Basin Committee</i>
RBO	<i>River Basin Organisation</i>
SEA	<i>Strategic Environment Assessment</i>
TNMC	<i>Thailand National Mekong Committee</i>
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i>
UNESCAP	<i>United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific</i>
WB	<i>World Bank</i>
WREA	<i>Water Resources and Environment Administration</i>
WWF	<i>World Wide Fun</i>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Penelitian ini mempelajari kerjasama pemanfaatan aliran sungai Mekong melalui *Mekong River Commission* (MRC). Komisi Sungai Mekong dibentuk pada tanggal 5 April 1995 atas kesepakatan antara pemerintah Kamboja, Laos, Thailand dan Vietnam. Keempat negara menandatangani Perjanjian tentang Kerjasama untuk Pembangunan Berkelanjutan dari Mekong River Basin<sup>1</sup> dan menyetujui pengelolaan bersama dari sumber daya air mereka dan pengembangan potensi ekonomi sungai.

Kerjasama ini berangkat dari sungai Mekong dengan potensi sumber dayanya telah menciptakan masalah yang rumit antara negara-negara riparian.<sup>2</sup> Masalah alokasi atau pengalihan aliran air merupakan masalah utama di aliran sungai Mekong pada akhir tahun 1980an. Thailand memiliki kepentingan untuk mengembangkan wilayah Isaan (wilayah bagian utara Thailand) yang merupakan wilayah tertinggal dan terpencil<sup>3</sup> dan untuk menjamin pasokan air ke Bangkok.<sup>4</sup> Thailand pun merancang sebuah proyek irigasi besar di wilayah Isaan dan berinisiatif untuk mentransfer air ke Bangkok. Pejabat bidang perairan Vietnam khawatir dengan rencana Thailand karena pengalihan air pada musim kemarau

---

<sup>1</sup>Basin didefinisikan dalam istilah hidrologi sebagai wilayah perairan atau daerah aliran sungai (DAS), termasuk aliran sungai, cabang, dan tanah sekitarnya

<sup>2</sup> Negara riparian adalah negara yang berada di sepanjang lintasan di Sungai Mekong atau negara yang berada tepi sungai

<sup>3</sup>Kyungmee Kim, *Sustainable Development in Transboundary Water Resource Management : A Case Study of the Mekong River Basin*, 2011, hal 3 diakses dari <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:453283/FULLTEXT01> pada tanggal 31 Januari 2013 pukul 8:41 WIB

<sup>4</sup> Susanne Schmeier, "Regional Cooperation Efforts in the Mekong River Basin: Mitigating river-related security threats and promoting regional development" *Austrian Journal of South-East Asian Studies*, Vol. 2, No. 2 2009, hal 35

Sungai Mekong berpotensi merugikan pertanian Vietnam di Delta Mekong.<sup>5</sup> Vietnam sangat menentang skema pengalihan Thailand, sebagian karena kecurigaan bahwa pengalihan air tersebut membatasi aliran air Mekong dan akan menghalangi peningkatan Vietnam dalam kompetisi ekspor beras.<sup>6</sup> Laos juga khawatir dengan proyek pengalihan air tersebut karena akan berpotensi menimbulkan masalah ekologi serta mengganggu aktifitas di hilir sungai Mekong, terutama pelayaran yang penting bagi Laos dan secara cepat akan mempengaruhi akses air pada musim kemarau.<sup>7</sup>

Alokasi air selain untuk irigasi, juga untuk membangun Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA). Pembangunan proyek PLTA merupakan aktifitas yang signifikan negara-negara riparian Mekong. Selain untuk menghasilkan listrik, PLTA juga merupakan pendorong penting pertumbuhan ekonomi. Untuk Laos, salah satu negara termiskin di dunia,<sup>8</sup> aset ekonomi yang paling menjanjikan adalah potensi tenaga air yang cukup besar. Saat ini Laos memiliki sekitar 50 proyek PLTA dalam berbagai tahap perencanaan dan pembangunan.<sup>9</sup> Laos juga

---

<sup>5</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, "The Evolution of an International Water Resources Management Regime in the Mekong River Basin," *Natural Resources Journal*, Vol. 40, No. 3, 2000, hal 512 dikutip dari Murray Hiebert, *Muddy Waters: Conflict Needs Threaten Cooperation over Water Use*, FAR E. ECON. REV, 21 Feb 1991, hal 28

<sup>6</sup> Evelyn Goh, Evelyn Goh, *The Hydro-Politics of the Mekong River Basin*, in Andrew T. H. Tan & J. D. Kenneth Boutin, eds., *Non-Traditional Security Issues in Southeast Asia* (Ford Foundation-Institute of Defence & Strategic Studies, 2001, hal 478, dikutip dari S.Tefft, "Southeast Asians Face off Over Mekong Dam Plan," *Christian Science Monitor*, Vol.83, 1991, hal 123

<sup>7</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, hal 517 dikutip dalam *Interview with anonymous Lao Senior Official*, in Bangkok, Thailand 13 Mar 1996

<sup>8</sup> Kai Lorenzon, Lawrence Smith, and Parvin Sultana, *Lao PDR Summary Report*, World Fish Centre, 2003 hal 3 dikutip dari World Bank, *The World Bank and Lao PDR*, Washington D.C, 2000

<sup>9</sup> Evelyn Goh, hal 474

membuat kesepakatan untuk menjual pembangkit listrik tenaga air ke Thailand, Vietnam dan Kamboja selama 20 tahun berikutnya.<sup>10</sup>

Bagi Kamboja, pertanian merupakan sektor utama ekonomi negara. Selain itu, perikanan adalah juga penting untuk keamanan pangan masyarakat lokal maupun untuk ekspor.<sup>11</sup> Seperti di Laos, Kamboja juga berencana membangun PLTA. Tujuh belas bendungan telah direncanakan akan dibangun oleh Kamboja, terutama bendungan Sambor, yang dapat menghasilkan antara 500 dan 3.300 MW listrik untuk ekspor ke Thailand dan Vietnam.<sup>12</sup> Vietnam juga memiliki rencana pembangkit listrik di bagian tengah aliran Sungai Mekong.<sup>13</sup> Thailand juga tertarik dalam mendukung pembangunan fasilitas PLTA di negara tetangga, terutama di Laos dan Cina. Di Cina, sebagai negara paling hulu sungai Mekong memiliki kebutuhan yang semakin besar terhadap PLTA. Cina telah memulai eksploitasi skala besar dalam pembangunan PLTA sejak tahun 1993. Tujuannya adalah karena peningkatan ekonomi Cina membutuhkan pasokan listrik untuk industri dan investasi.<sup>14</sup> Pemerintah Cina mengembangkan sedikitnya delapan bendungan, yang mampu menghasilkan listrik untuk pengembangan masa depan ekonomi Yunnan (sebuah provinsi barat daya Cina) dan ekspor listrik terutama Thailand dan Vietnam.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> Ibid

<sup>11</sup> Susanne Schmeier, hal 37

<sup>12</sup> Evelyn Goh, hal 475

<sup>13</sup> Ibid

<sup>14</sup> Evelyn Goh, "China in the Mekong River Basin : The regional security Implications of Resource development on the Lancang Jiang, The Working Paper No. 69. Institute of Defense and Strategic Studies Singapore, 2004, hal 7

<sup>15</sup> Susanne Schmeier, hal 32

Keberadaan pembangunan ekonomi antara negara-negara riparian di Sungai Mekong memicu beragam konflik. Masalah alokasi atau pengalihan air merupakan salah satu masalah utama di sungai Mekong. Pengalihan air dari sungai Mekong ke wilayah kekeringan di Thailand utara mendapat banyak pertentangan dari negara riparian lainnya. Pembangunan PLTA di sepanjang sungai Mekong juga telah menimbulkan permasalahan di sungai Mekong. Proyek PLTA yang sedang berlangsung di sepanjang Sungai Mekong menimbulkan kritik besar dari pemerhati lingkungan dan kelompok penekan sebagai bagian dari peningkatan kesadaran sosial dan lingkungan akibat efek buruk bendungan dalam beberapa dekade terakhir.

Pembangunan PLTA telah menimbulkan demonstrasi besar dan penolakan dari orang-orang yang tinggal di sepanjang sungai. Di Laos, saat pemerintah mencoba membangun bendungan untuk keperluan listrik menimbulkan kritik besar dari warganya karena mengakibatkan dampak negatif terhadap lingkungan dan mata pencaharian mereka. Phomma Khoutmany, wakil kepala desa Phahang (Laos), salah satu dari banyak masyarakat yang terkena dampak proyek menyatakan bahwa sawah mereka rusak setiap tahun oleh banjir setelah dilaksanakannya pembangunan bendungan.<sup>16</sup> Protes yang berdatangan dari masyarakat atas dampak pengembangan sungai Mekong juga tentang kompensasi yang diberikan oleh pemerintah. Banyak warga khawatir bahwa kompensasi tidak akan cukup untuk menggantikan kehilangan mereka.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup>E Souk, “*Development: Laos Struggles with Dam Dilemma*” diakses dari [http://www.newsmekong.org/developmentlaosstruggles with\\_dam dilemma](http://www.newsmekong.org/developmentlaosstruggles_with_dam_dilemma) pada tanggal 26 Agustus 2012 pukul 07.45 WIB

<sup>17</sup> Ibid

Di Thailand, kritikan besar datang dari orang-orang yang terkena dampak dari pembangunan bendungan. Masyarakat Thailand memprotes rencana untuk membangun bendungan di sepanjang Sungai Mun, anak sungai Mekong, serta kehancuran dari bidang perikanan.<sup>18</sup> Protes juga berdatangan dari masyarakat Vietnam akibat dari adanya pembangunan di sungai Mekong. Sekitar 20 juta masyarakat Vietnam di Delta Mekong, yang mengandalkan ikan untuk ekspor dan air untuk irigasi, akan mengalami dampak negatif dari pembangunan bendungan.<sup>19</sup> Nguyen Huu Chiem seorang penerus generasi keluarga petani Delta Mekong menyatakan bahwa dampak buruk pembangunan memicu ke sawah dan keanekaragaman hayati yang mengelilingi sungai. Dia mengatakan, pemerintah harus bertanggung jawab kepada jumlah kerusakan yang dibuat oleh perencanaan bendungan.<sup>20</sup>

Sungai Mekong telah menimbulkan masalah yang rumit mulai dari keberadaannya dalam berbagi pemanfaatan air dan dampaknya terhadap kelangsungan hidup masyarakat. Ketergantungan tinggi antara negara riparian, pentingnya sungai untuk pembangunan ekonomi sosial mereka, dan munculnya masalah tindakan kolektif di aliran sungai, hal ini sering dianggap menimbulkan konflik antara negara-negara riparian. Karena telah ditunjukkan sebelumnya bahwa dalam aliran sungai Mekong terdapat struktur kepentingan dan strategi yang kompleks.

---

<sup>18</sup>Lynette Lee Corporal, “*South-East Asia: Opposition to Mekong Dams Overflows at Meet*” diakses dari [http://www.newsmekong.org/south-east\\_asia\\_opposition\\_to\\_mekong\\_dams\\_overflows\\_at\\_meet](http://www.newsmekong.org/south-east_asia_opposition_to_mekong_dams_overflows_at_meet) pada tanggal 26 September 2012 pukul 07.55 WIB

<sup>19</sup>Tran Dinh Thanh Lam, “*Development-Vietnam: Rare Criticisms on Dam Surface*” diakses dari <http://www.ipsnews.net/2008/11/development-vietnam-rare-criticism-of-dams-surface/> pada tanggal 26 September 2012 pukul 08.05 WIB

<sup>20</sup>Adrienne Mong, “*A farmer’s son tries to save the Mekong Delta*” diakses dari [http://worldblog.nbcnews.com/\\_news/2007/09/24/4376400-a-farmers-son-tries-to-save-the-mekong-delta?lite](http://worldblog.nbcnews.com/_news/2007/09/24/4376400-a-farmers-son-tries-to-save-the-mekong-delta?lite) pada tanggal 26 September 2012 pukul 08.30 WIB

Manajemen Mekong adalah agenda utama yang harus diambil serius oleh negara-negara riparian untuk mencegah terjadinya konflik. Pada tahun 1995, negara-negara riparian sungai Mekong membentuk “*The Mekong River Commission*” (MRC) pada tahun 1995 dengan membuat perjanjian kerjasama yang disebut “*Agreement on Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin*”, antara pemerintah Kamboja, Laos, Thailand dan Vietnam untuk bekerja secara bersama-sama dalam cara yang konstruktif dan saling menguntungkan bagi pembangunan berkelanjutan, pemanfaatan, pelestarian dan pengelolaan Sungai Mekong dan sumber daya terkait lainnya.<sup>21</sup> Menurut perjanjian tersebut, misi dari MRC adalah: “Untuk mempromosikan dan mengkoordinasikan manajemen berkelanjutan dalam pembangunan keairan dan yang berkaitan dengan sumberdaya yang dimiliki masing-masing negara untuk bekerjasama secara menguntungkan demi kesejahteraan hidup rakyat dengan menerapkan program-program strategis, kegiatan-kegiatan dengan menyediakan informasi ilmiah serta saran-saran kebijakan yang diperlukan”.<sup>22</sup> Tahun 1996, Cina, bersama dengan Myanmar, menjadi Mitra Dialog MRC, yang diharapkan juga membagi data mereka tentang kondisi dan apa yang dilakukan di sungai Mekong yang masuk wilayah mereka.

Dengan demikian, mekanisme pengelolaan sumber daya perairan yang stabil, bersifat kooperatif dan komprehensif, di wilayah sungai Mekong merupakan hal yang cukup menarik untuk dianalisa, karena sumber daya perairan internasional yang menjadi penunjang kehidupan utama bagi masing-

---

<sup>21</sup> MRC, *Agreement on The Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin 5 April 1995*, hal 1.

<sup>22</sup> Ibid

masing negara di sekitarnya merupakan faktor pemicu konflik yang signifikan. Selain itu, proses pelebagaan MRC yang berjalan secara kontinu dan berkelanjutan juga menjadi bukti penting lainnya yang mendukung keberadaan MRC.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Sungai Mekong dengan beragam potensi sumber dayanya telah menyebabkan ketergantungan tinggi dalam pembangunan ekonomi sosial antara negara riparian, dan hal ini dianggap menimbulkan konflik antara negara-negara riparian. Konflik tersebut antara lain masalah alokasi air dan dampak pembangunan PLTA menggambarkan dengan sempurna kompleksnya permasalahan perairan di sungai Mekong. Oleh karena itu, keberadaan dari *Mekong River Commission* menjadi penting untuk dalam manajemen pemanfaatan aliran sungai Mekong antar negara riparian.

## **1.3 Pertanyaan Penelitian**

Pertanyaan dari penelitian ini adalah bagaimana kerjasama pemanfaatan aliran sungai Mekong yang dilakukan oleh Komisi Sungai Mekong (MRC) dan bagaimana kerjasama MRC dengan Mitra Dialognya yaitu Cina dan Myanmar terkait pemanfaatan aliran sungai Mekong?

## **1.4 Tujuan Penelitian**

- a. Mendeskripsikan kepentingan-kepentingan negara riparian sungai Mekong terhadap pemanfaatan sungai Mekong
- b. Menggambarkan kerjasama pemanfaatan aliran sungai Mekong yang dilakukan oleh Komisi Sungai Mekong (MRC)

- c. Menggambarkan kerjasama MRC dengan Mitra Dialog Cina dan Myanmar dalam pemanfaatan aliran sungai Mekong

### **1.5 Manfaat penelitian**

- a. Menambah pengetahuan penulis mengenai institusi internasional dalam manajemen sungai internasional yang ada di Asia Tenggara.
- b. Menambah referensi dan kepustakaan Ilmu Hubungan Internasional tentang Sungai Internasional khususnya sungai Mekong yang merupakan sumber penghidupan bagi enam negara yang dilewatinya dan *Mekong River Comission* sebagai institusi yang mengaturnya.
- c. Secara akademis manfaat yang didapatkan yaitu dengan memahami penerapan alat analisis seperti teori dan konsep dalam menjelaskan fenomena hubungan internasional.
- d. Secara praktis manfaat yang di dapatkan yaitu lebih berkaitan dengan hasil penelitian yang dapat menjadi masukan bagi pembuat kebijakan yang berkaitan dengan topik yang dibuat.

### **1.6 Studi Pustaka**

Pada umumnya baik itu buku, karya ilmiah, laporan penelitian, maupun jurnal ilmiah yang membahas mengenai persoalan pemanfaatan sungai Mekong telah banyak diterbitkan. Dan pada penelitian ini, akan ditampilkan beberapa tulisan yang juga menelaah permasalahan ini dan akan mendukung penelitian penulis.

Pertama, untuk mengetahui konflik yang terjadi di sungai Mekong, penulis mengacu pada tulisan Evelyn Goh yang berjudul "*The Hydro-Politics of the*

*Mekong River Basin: Regional Cooperation and Environmental Security*".<sup>23</sup>

Dalam tulisannya, Goh menganalisis salah satu studi kasus paling penting mengenai konflik regional lintas batas sumber daya yaitu sungai Mekong. Goh menganalisis dalam tiga bagian. Goh mengatakan bahwa persaingan dan konflik kepentingan antara negara riparian atas sumber Mekong berada dalam hal ketidakseimbangan dalam distribusi, permintaan dan ketergantungan. Ini mengidentifikasi bahwa alokasi hulu dan hilir sungai Mekong sebagai penyebab utama perselisihan antar negara: meningkatnya tuntutan untuk proyek pembangunan air di cekungan atas (Cina, Laos dan Thailand) memperburuk ekologi yang berada di negara-negara hilir, Kamboja dan Vietnam.

Dalam bagian kedua, Goh mengeksplorasi tiga tingkat konflik atas sumber daya dan isu lingkungan dengan menggunakan tiga variabel : *National resource security* dalam bentuk konflik alokasi air antar negara, terutama dalam negosiasi untuk pengaturan pemanfaatan air di bagian hilir sungai); *Economic security* dalam hal pembangunan PLTA di Laos dan implikasi bagi pembangunan nasional Laos dan hubungan bilateral dengan Thailand, yang merupakan importir listrik utama; *Human security* dalam hal dampak dari proyek pembangunan PLTA pada masyarakat lokal dan implikasinya terhadap stabilitas politik dalam negeri.

Goh menilai sejauh mana kerangka kerja institusi regional dan internasional yang ada dapat mengatasi konflik. Goh berpendapat bahwa Komisi Sungai Mekong yang bertanggung jawab untuk memastikan "pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*)", semakin tidak relevan dalam proyek-

---

<sup>23</sup> Evelyn Goh, 'The Hydro-Politics of the Mekong River Basin: Regional Cooperation and Environmental Security in Mainland East Asia', in Andrew T. H. Tan & J. D. Kenneth Boutin, eds., *Non-Traditional Security Issues in Southeast Asia* (Ford Foundation-Institute of Defence & Strategic Studies, 2001).

proyek pembangunan utama yang didanai oleh World Bank dan Asian Development Bank, pinjaman dari lembaga-lembaga tersebut tidak mengutamakan isu-isu lingkungan.

Kedua, untuk mengetahui kepentingan-kepentingan negara-negara yang dilewati sungai Mekong (negara riparian) terhadap sungai Mekong, penulis mengacu pada penelitian Susanne Schmeier yang berjudul *Regional Cooperation Efforts in the Mekong River Basin: Mitigating river-related security threats and promoting regional development*.<sup>24</sup> Penelitian ini menyebutkan bahwa pengembangan sungai internasional sering dianggap sebagai sesuatu yang mengarah ke konflik atau bahkan perang air. Namun, pengembangan dari Sungai Mekong menunjukkan, kerja sama tidak hanya didirikan untuk mengurangi konflik terkait dan / atau mengembangkan wilayah sungai, juga memberikan kontribusi terhadap munculnya struktur kerjasama. Sungai Mekong memiliki potensi besar untuk pengembangan sosial ekonomi negara-negara riparian.

Didalam penelitiannya, Susanne menjelaskan setiap kepentingan-kepentingan dari negara riparian ini terhadap Sungai Mekong. Dan yang paling signifikan terhadap pemanfaatan sungai Mekong ini adalah Cina, dimana Cina mengontrol setengah dari panjang sungai Mekong. Dengan beragam kepentingan diantara negara riparian diakui telah berkontribusi terhadap terjadinya konflik terkait pemanfaatan sungai Mekong ini sehingga terbentuklah sebuah kerjasama untuk menangani berbagai permasalahan yang muncul yaitu Mekong River Commission (MRC). Didalam penelitiannya, Susanne mencoba menilai kontribusi

---

<sup>24</sup> Susanne Schmeier, "Regional Cooperation Efforts in the Mekong River Basin: Mitigating river-related security threats and promoting regional development" *Austrian Journal of South-East Asian Studies*, Vol. 2, No. 2 (2009)

dari Komisi Sungai Mekong (MRC) terhadap pengembangan berkelanjutan wilayah Mekong serta untuk mempromosikan kerjasama regional di daratan Asia Tenggara pada umumnya.

Dan menurut penulis, penelitian Susanne yang berjudul *Regional Cooperation Efforts in the Mekong River Basin: Mitigating river-related security threats and promoting regional development* ini sangat mendukung penelitian penulis untuk menggambarkan dan menganalisa bagaimana peranan MRC terkait permasalahan di kawasan sungai Mekong.

Ketiga, penelitian dari Jeffrey W. Jacobs yang berjudul *The Mekong River Commission :Transboundary Water Resources Planning and Regional Security*.<sup>25</sup> Dalam penelitiannya, Jeffrey mengatakan bahwa Komisi Sungai Mekong (MRC) yang didirikan pada tahun 1995 hingga pada tahun 2001 telah mengalami pergeseran dalam perencanaannya. Program Kerja MRC pada tahun 2001 mengalami pergeseran dalam perencanaan DAS Mekong dari era Komite Mekong (MC). Pergeseran ini menurut Jeffrey sebagian besar diwujudkan oleh perubahan dari fokus berorientasi proyek menjadi manajemen yang lebih baik dan pelestarian sumber daya yang ada. MRC berada dalam posisi untuk membantu mengatasi isu-isu terkait pertumbuhan penduduk, pelestarian lingkungan dan keamanan regional. Jeffrey menyimpulkan bahwa MRC akan mendapatkan keuntungan dari program dan kerjasama internasional yang didirikan oleh pendahulunya.

Keempat, yaitu penelitian dari Ellen Bruzelius Backer yang berjudul *The Mekong River Commission: Does It Work, and How Does the Mekong Basin's*

---

<sup>25</sup> Jeffrey, Jacobs "The Mekong River Commission : Transboundary Water Resources Planning and Regional Security, The Geographical Journal, Vol.168, No.4, Desember 2002

*Geography Influence Its Effectiveness.*<sup>26</sup> Di sini, Ellen menilai efektifitas dari Komisi Sungai Mekong, dampaknya terhadap kebijakan anggotanya yaitu Thailand, Laos, Kamboja dan Vietnam, dan keterlibatan mereka dengan Komisi tersebut. Ellen juga berusaha untuk memperhitungkan pengaruh Cina pada kerjasama mereka, sebagaimana Cina yang merupakan negara riparian terkuat di bagian hulu sungai Mekong, dan Cina juga bukan anggota dari skema kerjasama sungai Mekong.

Di dalam penelitiannya, Ellen memberikan gambaran tentang pencapaian dan efektifitas dari Komisi Sungai Mekong, dan menyoroti bagaimana karakteristik geografis rezim lingkungan dapat mempengaruhi efektifitas mereka. Ellen mengatakan bahwa faktor geografis sangat melengkapi kerangka penjelasan yang ada untuk efektifitas sebuah rezim. Meskipun Komisi Sungai Mekong telah mengumpulkan jumlah data yang mengesankan tentang sungai Mekong, namun rezim atau skema kerja sama belum sangat efektif dalam mempengaruhi kebijakan negara-negara anggotanya. Namun, rendahnya tingkat efektifitas ini juga disebabkan keanggotaan Komisi Sungai Mekong, di mana kedua negara hulu, terutama Cina, bukan anggota.

Di sini Ellen menekankan kebutuhan untuk memasukkan semua negara yang relevan ke dalam skema kerja sama agar bisa seefektif mungkin. Selain posisi geografis, seperti hulu/hilir dan sebagian kecil dari wilayah dalam jangkauan kerjasama, dari anggota dan anggota potensial muncul untuk mempengaruhi dedikasi anggota masing-masing terhadap kerjasama. Ini pada gilirannya akan mempengaruhi efektifitas, di mana negara bagian hulu dengan

---

<sup>26</sup> Ellen, Backer, "*The Mekong River Commission: Does It Work, and How Does the Mekong Basin's Geography Influence Its Effectiveness*" diakses dari <http://www.fni.no/doc%26pdf/ebb-mekong-2007.pdf> pada tanggal 24 April 2012 19.50 WIB

hanya sebagian kecil dari wilayah mereka dalam batas skema kerjasama akan kurang bersemangat untuk bekerja sama daripada negara bagian hilir atau negara dengan sebagian besar wilayah mereka terletak dalam batas skema kerjasama. Seseorang bagaimanapun harus juga ingat bahwa situasi politik domestik mempengaruhi kontribusi terhadap kerjasama yang dibuat oleh setiap anggota juga.

Kelima, adalah penelitian dari Mai-Lan Ha yang berjudul *The Role of Regional Institutions in Sustainable Development: A Review of the Mekong River Commission's First 15 Years*.<sup>27</sup> Mai Lan Ha mengatakan pelaksanaan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan sering bermuara ke dalam konflik seiring dengan kebutuhan pemerintah yang mendorong untuk pertumbuhan ekonomi yang lebih besar. Sungai Mekong yang akan kaya akan beragam sumber daya dan melewati enam negara riparian Cina, Myanmar, Laos, Thailand, Kamboja, dan Vietnam sedang berada di tengah-tengah perdebatan regional antara pembangunan dan kelestarian ekologi. Komisi Sungai Mekong (MRC), organisasi tunggal di wilayah ini bertugas mengelola keseimbangan, sedang berjuang untuk menemukan keseimbangan antara memanfaatkan saluran air Mekong untuk pertumbuhan ekonomi tanpa merusak vitalitas sungai yang kemudian bisa digunakan oleh generasi mendatang.

Menurut Mai lan Ha, dalam 15 tahun kesejarahannya, MRC tidak pernah benar-benar mendefinisikan prinsip dasarnya pada pembangunan berkelanjutan dan malah bergeser posisi dalam kepemimpinannya. MRC juga terjebak dalam keseimbangan yang sulit dengan tetangga di bagian hulu yaitu Cina, karena

---

<sup>27</sup> Mai-Lan, Ha “*The Role of Regional Institutions in Sustainable Development: A Review of the Mekong River Commission's First 15 Years*”, *Consilience: The Journal of Sustainable Development* Vol. 5, Iss. 1, 2011

kewenangan terbatas, MRC tidak mampu secara efektif mengelola penggunaan air dan pembangunan di sepanjang wilayah Mekong.

Mai Lan Ha dalam penelitiannya juga mengemukakan beberapa tantangan yang dihadapi MRC, salah satu tantangan terbesar MRC adalah hubungannya dengan publik. Lebih dari masalah lain, kebijakan MRC yang tidak konsisten dan mengabaikan partisipasi publik membuat banyak orang mempertanyakan legitimasi dan efektivitas MRC. Dengan tidak terlibatnya masyarakat, MRC akan sangat terbatas dalam kemampuannya untuk menilai kebutuhan masyarakat yang hidup di sepanjang Sungai Mekong. Tanpa masukan dari masyarakat dalam proyek, membuat masyarakat sipil memprotes keputusan buram dalam proses pembuatan yang mereka percaya bahwa pengembang swasta akan mendapat keuntungan yang besar di atas kebutuhan mereka sendiri. Ini menggerogoti tujuan MRC untuk secara efektif mengelola sumber daya dari Mekong bagi warga di daerah tersebut.

Secara keseluruhan, menurut Mai Lan Ha selama 15 tahun berdirinya MRC, sebagian besar tujuan tetap belum terpenuhi. MRC sejauh ini, gagal untuk memenuhi visinya untuk daerah Cekungan Mekong. Pembangunan berkelanjutan bagi penduduk termiskin Mekong masih memiliki jalan panjang. Selain itu, ketidakmampuan untuk mengkoordinasikan transfer informasi tentang fluktuasi air telah menghasilkan kesulitan yang lebih besar untuk sebagian besar wilayah masyarakat. Perjuangan yang disebutkan di atas telah menghambat MRC melakukan proyek yang berkelanjutan dan bermanfaat bagi kesejahteraan warga yang tinggal di tepi Sungai Mekong. Mai Lan Ha menekankan MRC harus menghadapi dan mengatasi kegagalan sistemik bahwa tidak hanya cukup

mengelola pembangunan Mekong dan sumber daya air sendiri tetapi juga mendapatkan legitimasi dan kepercayaan dari publik.

## **1.7 Kerangka Teori dan Konseptual**

### **1.7.1 Neoliberalisme Institusional**

Neoliberalisme institusional merupakan salah satu varian dalam neoliberalisme. Robert Keohane dan Josep Nye adalah dua pemikir yang memberikan pengaruh yang besar dalam pengembangan teori ini. Neoliberalisme Institusional menyatakan bahwa institusi internasional menolong memajukan kerjasama di antara negara-negara.<sup>28</sup> Secara umum, dalam tulisannya yang berjudul *Twenty Years of Institutional Liberalism*, Robert Keohane melihat Liberalisme Institusional melalui konsepsi otoritas politik internasional yang diperkenalkan oleh John Ruggie 30 tahun yang lalu. Artinya, Liberalisme Institusional menyediakan satu dasar otoritas politik, yang dipahami sebagai fusi kekuasaan dan memiliki tujuan sosial yang sah.<sup>29</sup> Hal ini dapat dikatakan bahwa institusi dan aturan dapat memfasilitasi kerjasama yang saling menguntungkan antar negara-negara.

Tujuan sosial Liberalisme Institusional adalah untuk mempromosikan keamanan manusia, kesejahteraan manusia dan kebebasan manusia sehingga menghasilkan dunia yang lebih damai, sejahtera dan bebas. Liberalisme Institusional membenarkan penggunaan kekuatan dalam membangun lembaga-lembaga atas dasar konsepsi tujuan sosial. Robert Keohane mengatakan bahwa

---

<sup>28</sup> Robert Jackson dan Gorge Sorensen, Pengantar Studi Hubungan Internasional, Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2005, hal 155

<sup>29</sup>Robert O.Keohane, "Twenty Years of Institutional Liberalism", SAGE (June 2012) hal 125, dikutip dari John Gerard Ruggie, 'International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order', *International Organization*, 36(2), 1982, hal. 125

Liberalisme institusional tidak bergantung kepada pengaturan ekonomi internasional yang menyertakan intervensi dalam negeri. Namun Liberalisme Institusional adalah doktrin umum yang memberikan sebuah pembelaan bukan untuk kesejahteraan negara tapi untuk institusi internasional sebagai fondasi atau landasan untuk menciptakan kemajuan sosial.<sup>30</sup>

Kemudian pemikiran Neoliberalisme Institusional muncul untuk lebih menekankan kepada peran dan fungsi dari institusi tersebut. Teori neoliberal menempatkan institusi internasional dan perwujudannya dalam organisasi internasional sebagai sebuah inti yang menciptakan kerjasama dari sistem yang anarki. Menurut Robert Keohane dan Oran Young, dalam buku Studi Pengantar Hubungan Internasional menyatakan bahwa ketika terdapat derajat interdependensi yang tinggi, negara-negara akan sering membentuk institusi-institusi internasional untuk menghadapi masalah-masalah bersama. Institusi-institusi memajukan kerjasama lintas batas-batas internasional dengan menyediakan informasi dan dengan mengurangi biaya. Neoliberalisme institusional setuju bahwa institusi internasional dapat membuat kerjasama lebih mudah dan jauh lebih mungkin.<sup>31</sup>

Kaum neoliberal memandang adanya sebuah institusi ditujukan sebagai mediator atau perantara untuk mencapai kerjasama diantara aktor dalam sistem internasional. Institusi internasional akan menolong memajukan kerjasama di antara negara-negara.<sup>32</sup> Karena kompleksitas dan intensitas hubungan antara negara yang semakin tinggi, maka berbagai permasalahanpun kerap kali mengiringinya. Hal itu ditambah lagi dengan kepentingan yang beragam dari

---

<sup>30</sup> Ibid, hal 126

<sup>31</sup> Robert Jackson dan Gorge Sorensen, hal. 154

<sup>32</sup> Ibid, hal, 155

setiap negara memungkinkan terjadinya persinggungan kepentingan yang bisa berujung pada konflik. Oleh karena itulah peran sebuah institusi sangat penting dalam rangka menjamin kerjasama, atas dasar kepentingan yang saling menguntungkan.

Secara lebih spesifik, Robert O Keohane memberikan penekanan pada adanya pemahaman institusionalisasi dalam politik internasional, bahwa tidak hanya pemerintah yang merupakan partikel utamanya, namun lebih daripada itu, bahwa dunia politik tersebut sebenarnya lebih terinstitusionalisasi. Yang berarti bahwa, perilaku-perilaku yang ada dalam dunia politik akhirnya akan berefleksi membentuk aturan-aturan, norma dan konvensi, yang kemudian artinya tersebut diinterpretasikan dalam kesepakatan.<sup>33</sup> Neoliberal institusional juga menggunakan teori struktural politik internasional, dan meyakini bahwa sistem internasional bersifat anarki dan desentralisasi, dan menekankan negara sebagai aktor kunci dalam dunia politik<sup>34</sup>. Tetapi, dominasi oleh aktor negara ini tidak menutup kemungkinan bagi aktor hubungan internasional non-state, seperti organisasi internasional untuk turut berperan aktif. Meningkatnya intensitas kerjasama dalam hubungan internasional ini lantas membuat kaum neoliberalis mempertimbangkan bahwa semua aktor menginginkan keuntungan dari absolute gains yang dihasilkan dari usaha-usaha perjanjian dan kerja sama internasional. Jadi untuk mendapatkannya, negara membutuhkan peranan *non-state actors*<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup>Robert Keohane, *Neoliberal Institutionalism : A Perspective on World Politics, in International Institution and State Power, Boulder: Westview Press, 1989, Chapter 1, hal 1*

<sup>34</sup> *Ibid*, hal 7-9

<sup>35</sup> Burchiil, S., & Linklater, A. *Teori-teori Hubungan Internasional*. Bandung : Nusamedia. 2009.

Institusi dalam penelitian ini adalah Komisi Sungai Mekong (MRC) yang merupakan suatu wadah kerja sama antar-negara yang dilewati oleh Sungai Mekong dalam manajemen pemanfaatan Sungai Mekong. Dalam pandangan Neoliberalisme Institusional, institusi juga merupakan seperangkat aturan yang mengatur tindakan negara dalam bidang tertentu seperti politik dan keamanan, ekonomi, lingkungan serta sosial dan budaya untuk mencapai tujuan bersama. Dalam konteks ini, MRC merupakan institusi internasional dalam bentuk organisasi antara pemerintah yang memiliki tujuan tertentu. Dibentuknya MRC didasari atas kesadaran negara-negara anggota MRC bahwa diperlukannya sebuah badan yang berguna untuk memfasilitasi dan sebagai penasehat regional yang bertujuan untuk memastikan bahwa pemanfaatan aliran Mekong dilakukan dalam cara yang paling efisien dan saling menguntungkan seluruh negara anggota dan meminimalkan efek yang merugikan pada orang-orang dan lingkungan wilayah Sungai Mekong.

Institusi internasional memiliki beberapa peran penting. Robert Keohane menyatakan bahwa Peran institusi adalah antara lain<sup>36</sup> :

1. Menyediakan aliran informasi dan kesempatan bernegosiasi.
2. Meningkatkan kemampuan pemerintah memonitor kekuatan lain dan mengimplementasikan komitmennya sendiri—oleh karena itu kemampuannya membuat komitmen yang dapat dipercaya berada di urutan pertama.
3. Memperkuat harapan (level ekspektasi) yang muncul tentang kesolidan dari kesepakatan internasional.

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hal 2.

Perspektif neoliberalisme institutional dapat dikatakan relevan pada sistem internasional jika memenuhi dua kondisi. *Pertama*, para aktornya harus mempunyai kepentingan-kepentingan yang saling menguntungkan, hal ini berarti bahwa para aktor tersebut harus memiliki peluang untuk mendapatkan keuntungan dari kerjasama yang mereka lakukan. Kondisi *kedua* terhadap relevansi dari pendekatan institusional adalah jenis-jenis dari tingkat institusionalisasi yang memberikan pengaruh substansial terhadap tingkah laku negara.<sup>37</sup>

Kondisi pertama untuk menilai relevansi suatu institusi dalam hal ini Komisi Sungai Mekong (MRC) menyediakan aliran informasi antara negara-negara anggota. Hal ini menjadi suatu wadah menyuarkan aspirasi antara negara-negara riparian Sungai Mekong. Sehingga nantinya negara-negara riparian akan mendapatkan informasi yang lebih jelas tentang situasi yang terjadi dan permasalahan yang timbul terkait pemanfaatan dan pengelolaan aliran sungai Mekong tersebut. Diharapkan kompromi ini memberikan sebuah kesepakatan bersama yang nantinya akan menguntungkan masing-masing negara.

Kondisi kedua, mengenai pengaruh institusi terhadap perilaku negara. MRC sebagai mediator dalam menyediakan informasi terhadap negara anggota diharapkan nantinya akan menciptakan beberapa komitmen yang harus dijalankan oleh aktor lainnya. Dengan adanya institusi dengan seperangkat aturannya maka bagaimana komitmen benar-benar dijalankan dan dipatuhi oleh negara anggota dapat diawasi oleh aktor lain yang terlibat dalam institusi dan komitmen tersebut. Dalam hal ini MRC menjadi institusi yang bisa mengawasi bagaimana komitmen yang dibuat dapat dipatuhi bersama negara anggota.

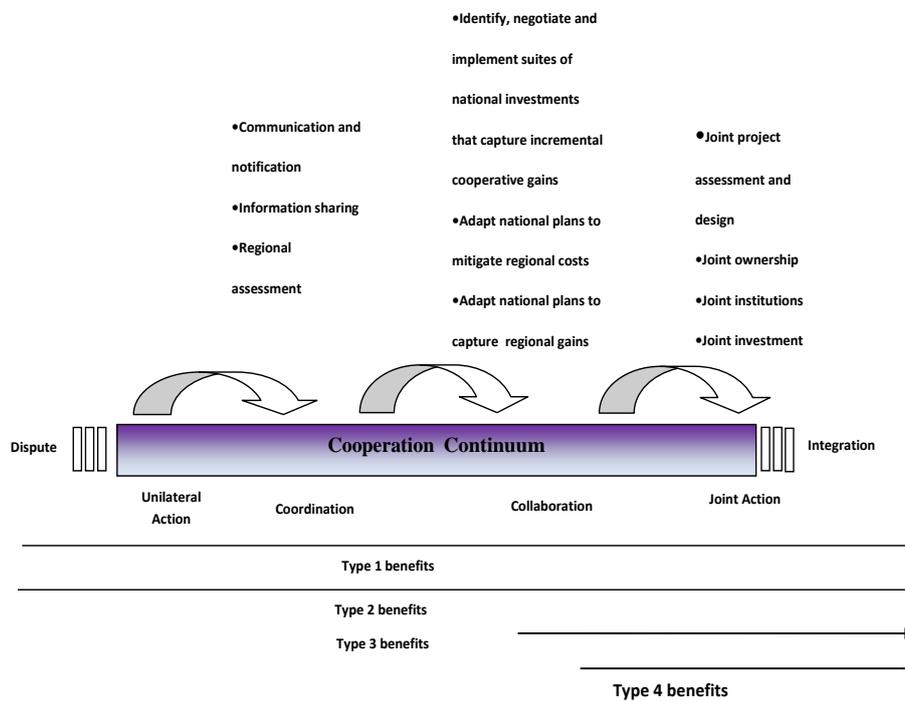
---

<sup>37</sup> *Ibid*

### 1.7.2. Konsep Kontinum Kerjasama

Kontinum Kerja sama merupakan sebuah konsep perkembangan kerja sama sungai internasional antar negara yang diperkenalkan oleh Claudia W. Sadoff dan David Grey dalam karyanya *Cooperation on International Rivers : A Continuum for Securing and Sharing Benefits*. Kontinum Kerja sama ini dimulai dengan titik ekstrem negatif ‘sengketa’ (*dispute*) di mana negara-negara terlibat dalam sengketa terkait dengan perairan lintas-batas yang menjadi bagian dari wilayah teritorial mereka dan yang mana mereka berkepentingan atasnya dan berakhir di titik ekstrem positif ‘integrasi’ (*integration*) yaitu kondisi di mana negara-negara tersebut mampu mengintegrasikan kebijakan nasional masing-masing atas perairan lintas-batas yang awalnya menjadi objek sengketa<sup>38</sup>.

**Gambar 1 : Tipe Kontinum Kerjasama Sungai Internasional**



Sumber : Claudia W. Sadoff and David Grey, *Cooperation on International Rivers A Continuum for Securing and Sharing Benefits*, hal 42

<sup>38</sup> Claudia W. Sadoff and David Grey, *Cooperation on International Rivers A Continuum for Securing and Sharing Benefits*, International Water Resources Association, Vol.30 Number 4, 2005, hal 424

Di antara kedua titik ekstrem tersebut Sadoff dan Grey menempatkan empat titik tahapan, yaitu kebijakan unilateral (*unilateral action*), koordinasi (*coordination*), kolaborasi (*colaboration*), dan aksi bersama (*joint action*)<sup>39</sup>. Titik ekstrem negatif sengketa membawa negara untuk saling menerapkan kebijakan sepihak (*unilateral action*) terhadap pengelolaan perairan lintas-batas yang berada di wilayah teritorial masing-masing<sup>40</sup>.

*Unilateral action* berarti tidak adanya kerjasama, bahkan komunikasi atau pertukaran informasi, alih manajemen dan pengembangan sungai bersama. Tidak hanya mengabaikan kesempatan untuk mengamankan keuntungan kerjasama, tetapi aksi sepihak ini dapat menyebabkan situasi di mana skema pembangunan negara riparian dan investasi saling melemahkan satu sama lain. Kebijakan sepihak inilah yang seringkali memperbesar potensi konflik antar-negara, karena dibentuk berdasarkan kalkulasi strategis negara itu sendiri tanpa memperhitungkan untung-rugi negara lainnya. Bahkan, tidak jarang menyerobot dan merugikan kepentingan strategis nasional.

Selanjutnya, dari titik kebijakan unilateral menuju titik koordinasi, terdapat beberapa pola kebijakan yang dapat dilakukan melalui kerangka kerja sama antar negara, yaitu komunikasi dan notifikasi kebijakan (*communication and notification*), pemerataan informasi (*information sharing*), dan analisa kebijakan regional (*regional assessment*).<sup>41</sup>

Dari titik koordinasi menuju kolaborasi kebijakan, kontinum kerja sama mensyaratkan negara-negara untuk melaksanakan pola kebijakan berikut, identifikasi, negosiasi dan implementasi penyesuaian investasi nasional yang

---

<sup>39</sup> Ibid

<sup>40</sup> Ibid, hal 424

<sup>41</sup> Ibid

tertuju pada pencapaian manfaat bersama secara bertahap; penyesuaian rencana nasional masing- masing negara untuk memitigasi timbulnya biaya pengelolaan yang lebih besar di level regional dan penyesuaian rencana nasional untuk mendapatkan manfaat bersama di tataran regional.<sup>42</sup> Kolaborasi berhasil ketika rencana nasional disesuaikan untuk mengamankan keuntungan atau mengurangi kerugian diantara riparian.<sup>43</sup>

Sedangkan untuk membawa kerangka kerja sama antar-negara menuju tataran *joint action*, negara-negara yang terlibat harus melakukan transisi pola kebijakan dalam bentuk, tahap pembentukan dan pengujian kebijakan secara bersama-sama, asas kepemilikan bersama (terhadap seluruh sumber daya yang terkandung di dalam perairan terkait), pembentukan otoritas pengelolaan bersama, dan investasi bersama.<sup>44</sup> Atau dengan kata lain aksi bersama ini terjadi ketika negara riparian bersama-sama bertindak dalam desain (merancang) dan merealisasikan atau mengimplementasikan pembangunan sungai internasional.<sup>45</sup>

Disini, Sadoff dan Grey menekankan bahwa konsep kontinum kerjasama sungai internasional ini bersifat *non-directive*, *dynamic*, dan *iterative*.<sup>46</sup> Kontinum ini *non-directive* bahwa kontinum ini tidak bermaksud untuk menyarankan lebih banyak kerjasama selalu lebih baik, meskipun kontinum ini dibangun untuk menggambarkan upaya peningkatan kerjasama. Kontinum ini *dynamic* (dinamis) bahwa akan ada berbagai titik pada kontinum yang sesuai untuk kegiatan yang berbeda pada waktu yang berbeda, dan negara-negara dapat memilih untuk menyesuaikan kegiatan mereka untuk menambah atau mengurangi intensitas kerja

---

<sup>42</sup> Ibid

<sup>43</sup> Ibid, hal 424

<sup>44</sup> Ibid

<sup>45</sup> Ibid

<sup>46</sup> Ibid

sama mereka dalam menanggapi peluang baru atau perkembangan dalam kerjasama yang sudah terjalin, atau memperluas kerjasama di luar sungai dengan proses yang kooperatif. Kontinum ini *iterative* (berulang-ulang), karena kontinum ini akan terulang, peluang untuk kerjasama dan keberhasilan kerjasama yang telah dilakukan sebelumnya, khususnya dalam hal menyadari akan keuntungan dari manfaat, kemungkinan akan mempromosikan peningkatan kerjasama dan sebaliknya.<sup>47</sup>

Dengan berdasarkan konsep kontinum kerjasama sungai internasional ini, penulis akan menjelaskan bagaimana MRC memajemen pemanfaatan aliran sungai Mekong, sehingga nantinya akan tercapai kerjasama yang menguntungkan demi kesejahteraan hidup. Sementara itu, untuk menjelaskan bagaimana kerjasama MRC dengan Mita Dialog Cina dan Myanmar, juga akan dilihat dari empat titik tahapan dalam kontinum kerjasama tersebut. Dalam setiap empat titik tahapan tersebut yaitu kebijakan unilateral (*unilateral action*), koordinasi (*coordination*), kolaborasi (*colaboration*), dan aksi bersama (*joint action*), penulis akan menganalisis bagaimana kerjasama memajemen pemanfaatan aliran sungai Mekong di dalam MRC dan MRC dengan Cina dan Myanmar terkait pemanfaatan Sungai Mekong ini. Sehingga nantinya akan dapat dilihat sampai di titik manakah hubungan dan kerjasama dan hasil-hasil yang didapatkan atas kerjasama yang telah dilakukan oleh MRC.

---

<sup>47</sup> Ibid

## **1.8 Metodologi**

### **1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian**

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat kualitatif dengan model deskriptif-analisis. Menurut Strauss dan Corbin yang dimaksud dengan penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai (diperoleh) dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau cara-cara lain dari kuantifikasi (pengukuran).<sup>48</sup> Penelitian yang bersifat kualitatif dengan model deskriptif-analisis yaitu suatu pendekatan yang digunakan untuk menjelaskan suatu fenomena sosial yang diteliti secara mendalam. Penelitian ini digunakan untuk memahami dan menjelaskan fenomena sosial yang telah maupun yang sedang terjadi dengan menggunakan data yang deskriptif berupa buku-buku, jurnal ilmiah, dan artikel-artikel agar dapat lebih memahami secara mendalam mengenai kejadian yang berhubungan dengan fokus masalah yang diteliti.<sup>49</sup> Tipe penelitian ini dipilih agar peneliti dapat menggambarkan bagaimana terjadinya fenomena yang penulis teliti, serta dapat menghubungkannya dengan konsep yang dipakai.

### **1.8.2 Batasan Penelitian**

Agar penelitian ini tidak meluas dari apa yang telah dirumuskan, penulis membatasi pada gambaran dan analisa kerjasama pemanfaatan aliran sungai Mekong yang dilakukan oleh Komisi Sungai Mekong dengan waktu jangkauan penelitian, semenjak didirikannya Komisi Sungai Mekong pada tahun 1995

---

<sup>48</sup> Jane Ritchie and Jane Lewis, "*Qualitative Research Practice: A Guide for Social Science Students and Researchers*", London: Sage Publications, 2003, hal. 3

<sup>49</sup> Dr. Lexy J. Moleong. "*Metodologi Penelitian Kualitatif*". Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2000,hal 6

hingga sekarang lebih tepatnya kerjasama-kerjasama penting yang dilakukan oleh MRC selama kurun waktu tersebut.

### **1.8.3 Teknik Pengumpulan Data**

Salah satu metode yang umum digunakan dalam mengumpulkan data penelitian kualitatif adalah melalui tinjauan dokumen berupa catatan dan arsip yang terdapat pada masyarakat, komunitas atau organisasi.<sup>50</sup> Data dan informasi yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang didapat dari beberapa sumber yaitu penelitian-penelitian sebelumnya yang juga membahas tentang MRC, buku-buku, jurnal-jurnal ilmiah terkait, artikel-artikel tentang MRC, dan juga website resmi MRC yang menjadi objek penelitian. Mengingat keanekaragaman sumber informasi yang dapat diperoleh, maka dalam penulisan ini dilakukan seleksi dan pemilihan atas sumber yang dianggap paling relevan dengan tujuan penulisan. Data-data diolah untuk menghasilkan serangkaian jawaban atas permasalahan penelitian.

### **1.8.4 Tingkat Analisa**

Sasaran analisis yang tepat harus memilih dari berbagai kemungkinan tingkat analisa. Maka dalam menentukan tingkat analisa, kita terlebih dahulu menetapkan unit analisa dan unit eksplanasi. Unit analisa yaitu objek yang perilakunya yang hendak kita analisa dan jelaskan. Unit eksplanasi adalah objek yang mempengaruhi perilaku unit analisa yang akan digunakan.<sup>51</sup> Unit analisa dalam penelitian ini adalah MRC, dengan unit eksplanasinya adalah negara yang menerapkan mekanisme kerjasama dalam MRC yaitu negara-negara yang berada

---

<sup>50</sup> Catherine Marshall and Gretchen B. Rossman, *“Designing Qualitative Research 3e”*, California: Sage Publications Inc, 1999, p. 117

<sup>51</sup> Mohtar Masoed, *“Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi”*, Jakarta: LP3ES, 1990, hal 35 – 39

disepanjang lintasan sungai Mekong. Ini berarti tingkat analisisnya adalah pada level sub-sistem yaitu level regional atau kawasan karena negara-negara yang berada di daerah aliran sungai Mekong yaitu Cina, Myanmar, Laos, Thailand, Kamboja, dan Vietnam telah membentuk kawasan tersendiri atau sering disebut dengan *Greater Mekong Sub-Region* (GMS).

#### **1.8.5 Teknik Pengolahan Data**

Data yang telah dimiliki serta informasi-informasi yang telah dikumpulkan dari berbagai sumber dokumentasi akan dideskripsikan secara tekstual dengan menganalisis isi dokumen. Melalui prosedur kualitatif, data-data tersebut dianalisis, menetapkan, menguraikan dan mendokumentasikan alur sebab-sebab/konteks-konteks didalam pengetahuan yang sedang dipelajari beserta rincian-rinciannya untuk menilai ide-ide atau makna-makna tertentu yang terkandung didalamnya.

#### **1.8.6 Teknik Analisa Data**

Analisis data secara umum bisa diartikan sebagai proses pengelompokan dan penginterpretasian data yang telah dikumpulkan. Analisis data kualitatif adalah identifikasi dan pencarian pola-pola umum hubungan dalam kelompok data, yang menjadi dasar dalam penarikan kesimpulan<sup>52</sup>. Teknik analisis data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis kualitatif. Adapun dalam menganalisis permasalahan digambarkan berdasarkan fakta-fakta yang ada, kemudian menghubungkan fakta tersebut dengan fakta lainnya sehingga menghasilkan sebuah argumen yang tepat.

---

<sup>52</sup> Catherine Marshall and Gretchen B. Rossman, hal 150

## BAB II

### SEJARAH TERBENTUKNYA ORGANISASI PEMANFAATAN ALIRAN SUNGAI MEKONG

#### 2.1 Deskripsi Sungai Mekong

Sungai Mekong merupakan sungai terpanjang ke dua belas di dunia dan ke sepuluh terbesar dalam volume (melepas 475km<sup>3</sup> air setiap tahun), mengisi wilayah seluas 795.000 km<sup>2</sup><sup>53</sup> yang bersumber dari Gunung Guzongmucha, Qinghai, Cina tepatnya di dataran Tinggi Tibet mengalir melalui propinsi Yunnan di China, Myanmar, Thailand, Laos, Kamboja dan Vietnam.<sup>54</sup> Sungai Mekong menjadi sumber penting dan memainkan peran yang signifikan antara negara-negara riparian terutama di daratan Asia Tenggara.

Daerah aliran sungai Mekong dapat dibagi menjadi dua sub DAS (*Basin*) yaitu Mekong Hulu (*Upper Mekong Basin*) dan Mekong Hilir (*Lower Mekong Basin/LMB*).<sup>55</sup> Mekong hulu mengacu pada wilayah sungai Mekong yang berada dalam wilayah nasional Cina dan Myanmar.<sup>56</sup> Mekong hilir disebut juga dengan "*Golden Triangle*", merupakan wilayah sungai Mekong dalam wilayah nasional Laos, Thailand, Kamboja, dan Vietnam.<sup>57</sup>

---

<sup>53</sup> Tatat Sukarsa, "*Kelembagaan Asean Dan Isu Lingkungan Di Asia Tenggara*", Jurnal Demokrasi dan Ham Vol.9, No.1 2011, (Jakarta : The Habibie Center, 2000), hal 75

<sup>54</sup> Fatma Septya, " Mekong Rivers Conflict : Geopolitical Strategy of China", dalam <http://fairly19.wordpress.com/2010/12/21/mekong-rivers-conflict-geopolitical-strategy-of-china/> diakses pada tanggal 29 Februari 2012, pukul 08.49 WIB.

<sup>55</sup> Scott William David Pearse-Smith, "*The Impact of Continued Mekong Basin Hydropower Development on Local Livelihoods*", New Zealand, The Journal of Sustainable Development, 2012, Vol. 7, Iss. 1, hal 73 dikutip dalam MRC (Mekong River Commission). (2011), About the Mekong, diakses dari <http://www.mrcmekong.org>.

<sup>56</sup> Scott William David Pearse-Smith, hal 74

<sup>57</sup> Ibid

Gambar 2 : Peta Sungai Mekong



Sumber : Jeremy Bird, *MRC Secretariat Mekong Basin : A Meeting of Different "Worlds"*, World Water Week, Stockholm, 200

*Mekong Delta* yang dalam bahasa Vietnam disebut *Dong bang song Ciu Long* atau *Nine Dragon River*. Delta Mekong terletak di wilayah di barat daya Vietnam dimana tempat bermuaranya sungai yang hulunya berasal dari wilayah Kamboja.<sup>58</sup> Daerah Delta Mekong meliputi sebagian besar bagian tenggara Vietnam seluas 39.000 kilometer persegi. Karena berada di daerah muara maka kawasan ini terkenal sangat subur dan berkecukupan air. Karena tanah suburnya, Delta Mekong merupakan lumbung beras bagi Vietnam dan 3/4 ekspor beras Vietnam berasal dari daerah ini.<sup>59</sup> Delta Mekong merupakan daerah

<sup>58</sup> Mekong River diakses dari <http://en.wikipedia.org/wiki/Mekong> pada tanggal 18 Januari 2013 pukul 12.45 WIB

<sup>59</sup>Toto, "*Sehari Menyusuri Mekong Delta*", diakses dari <http://totosp.wordpress.com/2009/12/01/sehari-menyusuri-mekong-delta/> pada tanggal 22 Januari 2013 pukul 21.42 WIB

pertanian sangat penting di Sungai Mekong, terhitung sebagian besar produksi makanan Vietnam berada di wilayah ini.<sup>60</sup> Lebih dari setengah aktifitas pertanian padi di Vietnam terletak di delta ini, sehingga setiap gangguan terhadap produktivitas pertanian delta bisa sangat bermasalah bagi negara.<sup>61</sup>

Inti dari ekosistem perairan Mekong adalah Tonle Sap di Kamboja, juga dikenal sebagai danau air tawar terbesar di Asia Tenggara dengan ratusan spesies ikan hidup di danau tersebut.<sup>62</sup> Selama musim kering, air mengalir keluar dari Tonle Sap ke Sungai Mekong dan kemudian melepaskannya ke Laut Cina Selatan. Pada musim hujan, terjadi sebuah arus balik, arus air dari Sungai Mekong mengalir ke Tonle Sap, sehingga meningkatkan permukaan empat kali lipat dari 2.500 km<sup>2</sup> (965 mil) selama musim kering menjadi 10.000 km<sup>2</sup> (3.860 mil<sup>2</sup>) selama musim hujan.<sup>63</sup> Ini merupakan fenomena yang unik di Sungai Mekong. Danau Tonle Sap juga membantu untuk mengatur pelepasan air ke Mekong Delta dengan mengurangi arus musim hujan dan meningkatkan debit air pada musim kemarau.

Irigasi dan pertanian merupakan sumber daya sungai Mekong yang paling penting digunakan untuk produksi dan ekspor makanan.<sup>64</sup> Perikanan, secara signifikan berkontribusi terhadap kebutuhan harian masyarakat riparian dan untuk

---

<sup>60</sup>Scott William David Pearse-Smith, *"The Impact of Continued Mekong Basin Hydropower Development on Local Livelihoods"*, hal 79 dikutip dalam Cabrera, J. (2003, January 5). The Rape Of a River. Bangkok Post, diakses dari <http://groups.yahoo.com/group/CambodiaNews/message/3891>.

<sup>61</sup>Scott William David Pearse-Smith, *"The Impact of Continued Mekong Basin Hydropower Development on Local Livelihoods"*, hal 79 dikutip dalam MRC (Mekong River Commission). (2010a). State of the Basin Report 2010. Vientiane, Lao PDR: Author.

<sup>62</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, "The Evolution of an International Water Resources Management Regime in the Mekong River Basin," hal 503

<sup>63</sup> Ibid

<sup>64</sup> Susanne Schmeier, *"Regional Cooperation Efforts in the Mekong River Basin: Mitigating river-related security threats and promoting regional development," Austrian Journal of South-East Asian Studies*, Vol. 2, No. 2 (2009), hal 31

diekspor ke negara riparian lain.<sup>65</sup> Selain itu, perikanan dan pertanian memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan, perkembangan dan pengurangan kemiskinan.<sup>66</sup> Sungai juga semakin penting untuk keperluan industri dan rumah tangga, terutama dalam industrialisasi dan urbanisasi negara riparian seperti Cina, Thailand Dan Vietnam. Pembangkit Listrik Tenaga Air (*hydropower*) juga merupakan yang paling penting untuk menyediakan listrik bagi negara riparian. Selanjutnya, Mekong merupakan jalur transportasi penting, terutama di negara-negara tepi sungai yang transportasi jalan daratnya seperti kereta api masih kurang cukup berkembang.<sup>67</sup>

## **2.2 Latar Belakang Terbentuknya Mekong River Commission**

### **2.2.1 MEKONG COMMITTEE (1958-1975)**

Manajemen sumber daya sungai Mekong pertama kali dikembangkan di tengah-tengah konflik Perang Dingin di Asia Tenggara. Setelah Perang Dunia II dan penarikan pasukan kolonial Perancis dari Vietnam pada tahun 1954 (Perang Indocina pertama), daratan Asia Tenggara dibagi menjadi banyak kubu.<sup>68</sup> Di Vietnam Utara, pemerintah komunis Ho Chi Min didukung oleh Uni Soviet dan China.<sup>69</sup> Di Vietnam Selatan, pemerintah didukung oleh Amerika Serikat, yang bertekad untuk menggagalkan kemajuan Komunis di Asia.<sup>70</sup> Thailand tetap

---

<sup>65</sup> Ibid

<sup>66</sup> Ibid

<sup>67</sup> Ibid

<sup>68</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, "The Evolution of an International Water Resources Management Regime in the Mekong River Basin," hal 504 dikutip dalam Greg Browder, *Negotiating an International Regime for Water Allocation in the Mekong River Basin* 10-11 (1998) (Ph.D. dissertation, Stanford University), hal 33

<sup>69</sup> Ibid, hal 33-34 (Hubungan Vietnam dengan China perlahan memburuk selama 1960-an dan 1970-an, sejalan dengan ketegangan dalam hubungan Cina dan Uni Soviet).

<sup>70</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, dikutip dalam Franklin P. Huddle, *The Mekong Project: Opportunities And Problems Of Regionalism, 1972*, hal 4-5, Browder, *Supra* Note 6, At 33-34.

tertanam kuat dalam pro Barat yaitu kubu kapitalis.<sup>71</sup> Laos bersama Vietnam yang didukung oleh pasukan komunis, terlibat perang sipil berkepanjangan dengan pasukan Thailand dan AS.<sup>72</sup> Di Kamboja, Raja Shihanouk berusaha untuk tetap netral dalam konflik militer antara Vietnam Utara yang didukung Uni Soviet dan Vietnam Selatan yang didukung oleh Amerika Serikat dan Thailand (Perang Indocina yang kedua).<sup>73</sup>

Pada pertengahan 1950an, Komisi Ekonomi PBB untuk Asia dan Timur Jauh (*United Nation's Economic Commission for Asia and the Far East /ECAFE*) dan Badan Reklamasi Amerika Serikat (*United States' Bureau of Reclamation*) mengirim tim pengintai ke sungai Mekong untuk mengeksplorasi pengembangan sumber daya air.<sup>74</sup> Pengintaian tersebut akhirnya menghasilkan sebuah visi yaitu menciptakan serangkaian bendungan besar di sepanjang aliran utama sungai Mekong untuk menghasilkan listrik tenaga air, mengurangi banjir, dan meningkatkan irigasi pada musim kemarau dan meningkatkan pelayaran.<sup>75</sup> Amerika Serikat, dan pro pemerintah Barat lainnya, juga berharap bahwa program pengembangan regional di sungai Mekong akan membantu bersama-sama Vietnam Selatan, Kamboja, Thailand, dan Laos, dan menghambat pengaruh komunis di Asia Tenggara.<sup>76</sup>

---

<sup>71</sup>Ibid, hal 504, dikutip Elliot Kulick & Dick Wilson, *Thailand's Turn: Profile Of A New Dragon*, 1992, hal 70-163

<sup>72</sup> Ibid, hal 504 dikutip dalam Martin Stuart-Fox, *Buddhist Kingdom, Marxist State: The Making Of Modern Laos*, hal 58-64 (1996)

<sup>73</sup>Ibid, hal 504 dikutip dalam David Chandler, *The Tragedy Of Cambodian History: Politics, War, And Revolution Since 1945*, hal 122-92 (1991)

<sup>74</sup>Ibid, hal 505 dikutip dalam Greg Browder, *Negotiating an International Regime for Water Allocation in the Mekong River Basin* 10-11 (1998) (Ph.D. dissertation, Stanford University), hal 38

<sup>75</sup>Ibid

<sup>76</sup>Ibid, hal 505 dikutip dalam HUDDLE, hal 5.

Pada tahun 1957, di bawah naungan ECAFE, perwakilan dari pemerintah Kamboja, Laos, Vietnam Selatan, dan Thailand membentuk Komite Koordinasi Investigasi di Mekong Hilir (*Committee for the Coordination of Investigations in the Lower Mekong Basin/LMB*)” atau disebut juga Komite Mekong).<sup>77</sup> Istilah "*Lower Mekong Basin*" digunakan karena Cina dan Myanmar bukan anggota Komite.<sup>78</sup> Cina tidak menjadi anggota karena Cina bukan anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa pada waktu itu, dan pemerintah Myanmar tidak tertarik untuk berpartisipasi.<sup>79</sup> Undang-undang tahun 1957 merupakan dokumen konstitusional pertama untuk rejim Mekong.<sup>80</sup> Pasal 4 menjelaskan fungsi Komite Mekong yaitu untuk mempromosikan, mengkoordinasikan, mengawasi, dan mengendalikan perencanaan dan penyelidikan proyek pengembangan sumber daya air di sungai Mekong Bawah/LMB.<sup>81</sup>

Tugas utama Komite Mekong adalah untuk mengimplementasikan rencana pembangunan PLTA seluruh wilayah. Selama tahun-tahun awal, Komite Mekong melakukan lebih banyak survei, penelitian, dan mengumpulkan data untuk pembangunan serangkaian bendungan PLTA di seluruh aliran sungai Mekong.<sup>82</sup> Namun, panitia hanya bisa menyelesaikan pekerjaan dalam jumlah terbatas karena Laos, Kamboja, dan Vietnam terlibat konflik di tahun 1960-an dan 1970-an. Rapat dihentikan dan hanya sedikit pekerjaan yang bisa diselesaikan pada saat itu. Pada pertengahan 1975, Vietnam Utara mencapai kemenangan militer atas Vietnam

---

<sup>77</sup> Greg Browder hal 505 dikutip dalam Browder, supra note 6, hal 39.

<sup>78</sup> Ibid, dikutip dalam *Mekong Secretariat : The Mekong Committee: A Historical Account* (1957-1989), hal 10-11 (1989).

<sup>79</sup> Ibid

<sup>80</sup> Ibid

<sup>81</sup> Ibid, hal 506

<sup>82</sup> Mai-Lan, Ha “*The Role of Regional Institutions in Sustainable Development: A Review of the Mekong River Commission’s First 15 Years*”, hal 127

Selatan dan kemudian negara menjadi kesatuan, dan pasukan komunis Khmer Merah mengambil kendali atas Kamboja.<sup>83</sup> Kamboja pun menarik diri dan memutuskan tidak bergabung lagi dengan Komite Mekong. Di Laos, Vietnam yang didukung komunis mengambil alih pemerintah selama tahun 1975 dan 1976.<sup>84</sup> Hanya Thailand yang tetap menjadi negara pro kapitalis Barat.<sup>85</sup> Impian untuk mengintegrasikan pengembangan terpadu dari Sungai Mekong hancur, dan Komite Mekong pun runtuh.

### 2.2.2 INTERIM MEKONG KOMITE (1978-1992)

Dengan bantuan dari Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Komisi Sosial dan Ekonomi untuk Asia dan Pasifik (ESCAP) pengganti ECAFE, perwakilan dari Laos, Thailand, dan Vietnam menandatangani Deklarasi *Interim Mekong Committee* (IMC) tahun 1978.<sup>86</sup> Kamboja di bawah pemerintahan Khmer Merah, mengejar kebijakan "kemandirian (*self reliance*)" dan tidak cenderung untuk bergabung dengan organisasi internasional seperti *Mekong Committee*.<sup>87</sup> Istilah "*Interim*" digunakan karena berharap bahwa suatu hari nanti Kamboja akan bergabung kembali dengan rezim Mekong.<sup>88</sup>

Selama era IMC, hanya sedikit bendungan yang dapat dibangun, tetapi tidak ada bendungan di arus utama sungai Mekong. Pembentukan IMC diawali dengan kondisi yang tidak baik ketika Tentara Vietnam menginvasi Kamboja

---

<sup>83</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, hal 509

<sup>84</sup> Ibid, hal 507 dikutip dalam Stuart-Fox, hal 58-64

<sup>85</sup> Ibid, hal 509 dikutip dalam Kulick & Wilson, hal153-54.

<sup>86</sup> Ibid, dikutip dalam *Declaration Concerning the Interim Mekong Committee for Coordination of Investigations of the Lower Mekong Basin*, 5 Januari 1978, Laos-Thailand-Vietnam

<sup>87</sup>Ibid, hal 510 dikutip dalam Chandler, hal 236-73

<sup>88</sup> Ibid,

pada akhir tahun 1978, kurang dari satu tahun setelah IMC terbentuk.<sup>89</sup> Perang sipil antara Vietnam dan Kamboja berlangsung hingga tahun 1990, dan terjadi hubungan yang tegang antara Thailand dan Vietnam.<sup>90</sup> Hubungan antara Thailand dan Laos, sekutu setia Vietnam, memburuk sepanjang tahun 1980, karena sering terjadinya pertempuran di perbatasan antara tentara Thailand dan Laos.<sup>91</sup> Sehingga perjuangan ideologi dan militer yang sangat besar di wilayah itu terbawa ke IMC, dan pertemuan antara delegasi dari Thailand, Vietnam, dan Laos sering mengalami perbedaan pendapat yang sengit dan tidak produktif.<sup>92</sup>

IMC semakin tidak relevan, semenjak Thailand dan Vietnam mulai mengejar tujuan mereka masing-masing dalam pengembangan sumber daya air dan kadang-kadang berpotensi saling bertentangan. Thailand memiliki rencana mengalihkan air dari Sungai Mekong ke sungai Chi dan Mun yang diharapkan dapat menyediakan air irigasi untuk setengah juta hektar lahan di Thailand.<sup>93</sup> Rencana Thailand ini ditentang oleh Vietnam karena akan berpotensi merugikan pertanian Vietnam di Delta Mekong.<sup>94</sup> Sekitar 17 juta penduduk Vietnam tinggal di Delta Mekong dan Delta ini adalah "*rice bowl*" Vietnam, yang memberikan setengah dari total produksi beras.<sup>95</sup> Proyek Kong Chi Mun akan mengalihkan hingga 6.500 juta meter kubik air setiap tahun dari arus utama Mekong ke wilayah Isaan dan akan mengurangi aliran air tahunan di bidang abstraksi oleh lebih dari

---

<sup>89</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, hal 511

<sup>90</sup> Ibid

<sup>91</sup> Ibid, hal 153

<sup>92</sup> Ibid, hal 511 dikutip dalam Interview with Dr. Prathes Sutabutr

<sup>93</sup> Ibid

<sup>94</sup> Ibid, hal 512 dikutip dalam Murray Hiebert, *Muddy Waters: Conflict Needs Threaten Cooperation over Water Use*, FAR E. ECON. REV, 21 Feb 1991, hal 28

<sup>95</sup> Ibid,

10.000 juta kubik meters.<sup>96</sup> Tidak ada studi mengenai dampak yang ditimbulkan mengenai pengalihan air tersebut, dan tidak jelas bagaimana hal ini akan mempengaruhi aliran air dihilir, namun pakar lingkungan mengatakan hal krusial yang akan terjadi seperti migrasi ikan di sungai akan diblokir oleh bendungan yang direncanakan. Selain itu, Laos dan Vietnam telah menyatakan kekhawatiran tentang level air yang menurun pada musim kemarau, di Tonle Sap (danau besar di Kamboja) dan di delta Mekong.<sup>97</sup>

Akhirnya, Kamboja pun ingin melindungi integritas hidrologi<sup>98</sup> dan ekologi<sup>99</sup> dari Tonle Sap dengan memastikan aliran yang cukup pada musim hujan dari Sungai Mekong ke danau Tonle Sap.<sup>100</sup> Danau Tonle Sap Kamboja adalah inti dari ekosistem perairan sungai Mekong. Tonle Sap memiliki kapasitas penyimpanan sekitar 75 milyar m<sup>3</sup> dan membantu untuk mengatur pelepasan air ke Delta Mekong dengan mengurangi aliran musim hujan dan meningkatkan arus musim kemarau.<sup>101</sup>

Selain itu, Cina sebagai negara dengan posisi strategis di Mekong bagian hulu, mulai memiliki rencana tersendiri untuk Sungai Mekong. Kegiatan Cina di awal 1990an membuat masalah semakin kompleks. Pada saat itu, pemerintah Cina memulai program pembangunan PLTA di arus utama yang secara fundamental

---

<sup>96</sup> Evelyn Goh, hal 478

<sup>97</sup> Ibid, dikutip dari "Water Plan May Hit Mekong Neighbours" The Nation, 2 Agustus 1994

<sup>98</sup> Hidrologi adalah suatu ilmu yang mempelajari air di bumi, kejadian, sirkulasi dan distribusi, sifat-sifat kimia dan fisika dan reaksinya dengan lingkungan, termasuk hubungannya dengan makhluk hidup. Domain hidrologi mencakup seluruh sejarah keberadaan air di bumi.

<sup>99</sup> Ekologi diartikan sebagai ilmu yang mempelajari baik interaksi antar makhluk hidup maupun interaksi antara makhluk hidup dan lingkungannya.

<sup>100</sup> Ibid

<sup>101</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, hal 504

akan mengubah sumber daya air di sepanjang sungai Mekong.<sup>102</sup> Cina mulai membangun bendungan Manwan pada tahun 1986 dan diselesaikan pada tahun 1996. Cina telah mengidentifikasi lima belas proyek PLTA potensial di Sungai Mekong yang terletak di propinsi Cina.<sup>103</sup>

Pemerintah Vietnam ingin kembali ke aturan konstitusional Komite Mekong I, dimana semua proyek yang diusulkan perlu ditinjau dan disetujui oleh Komite.<sup>104</sup> Selama era IMC, pemerintah Thailand menolak untuk secara resmi menyerahkan proyek Khong Chi Mun ke IMC, dengan alasan bahwa IMC hanya mandat untuk "mempromosikan" proyek, dan tidak "mengontrol dan mengawasi proyek".<sup>105</sup> Pemerintah Thailand bersikeras tidak kembali ke aturan Komite Mekong, dimana satu negara secara efektif dapat memveto proyek air negara lain.<sup>106</sup> Pemerintah Thailand juga ingin memasukkan Cina ke rejim Mekong karena perkembangan Cina di sungai Mekong atas akan sangat berdampak di Thailand (dan Laos).<sup>107</sup>

Pada tahun 1992, rejim Mekong hampir runtuh karena tawar-menawar antara Thailand dan Vietnam atas struktur rezim Mekong baru.<sup>108</sup> Setelah perjanjian perdamaian di Paris 1991, prospek diterimanya kembali Kamboja ke Komite Mekong menjanjikan kebangkitan aturan tahun 1975, yang akan memberikan negara Kamboja kekuatan veto atas proyek pengalihan air Thailand

---

<sup>102</sup>Ibid, hal 513

<sup>103</sup> Ibid, dikutip dalam Mekong River Commission, *Mekong Riverbasin Diagnosticstudy*, hal 5-10, 1997

<sup>104</sup> Ibid

<sup>105</sup> Ibid, hal 516

<sup>106</sup> Ibid, dikutip dalam Handley & Hiebert, hal 16

<sup>107</sup> Ibid

<sup>108</sup> Ibid, dikutip dalam Kulachada Chaipipat, *Strong Distrust Delays Cooperation on Mekong*, NATION NEWSPAPER (BANGKOK), 27 Mar 1992

tersebut. Hal ini menyebabkan terbukanya sengketa pertama di hilir sungai Mekong, dimana Thailand mencoba untuk memblokir masuknya Kamboja sampai aturan pemanfaatan air yang baru bisa disusun. Thailand khawatir jika Kamboja merasa keberatan dengan proyek pengalihan air Thailand.

Kebuntuan dari permasalahan ini akhirnya diatasi dengan intervensi dari Program Pembangunan PBB (UNDP), yang mengambil alih pimpinan komite, dan Perjanjian Mekong baru ditandatangani pada bulan April tahun 1995.<sup>109</sup> Negosiasi dimulai pada tahun 1994 untuk perjanjian baru Mekong. Berbeda dengan Komite Mekong dan Interim Mekong Komite, MRC tidak beroperasi di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa, tetapi menciptakan sebuah organisasi antar-pemerintah yang independen atau terpisah dari PBB.<sup>110</sup> Perjanjian Mekong 1995 adalah awal era baru Kerjasama Mekong.

### **2.2.3 MEKONG RIVER COMMISSION (1995-PRESENT)**

Pemerintah dari Kamboja, Laos, Thailand, dan Vietnam akhirnya sama-sama berkeinginan untuk terus bekerja sama dalam cara yang konstruktif dan saling menguntungkan bagi pengembangan, pemanfaatan, pelestarian dan pengelolaan sumber daya Sungai Mekong. MRC didirikan melalui Perjanjian *Agreement on The Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin* (Kerjasama untuk Pembangunan Berkelanjutan Sungai Mekong)<sup>111</sup> dan lebih sering disebut sebagai Perjanjian Mekong 1995 (*1995 Mekong*

---

<sup>109</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, hal 516

<sup>110</sup> MRC, *Mekong Basin Planning: The Basin Development Plan Story*, 2013 hal vi

<sup>111</sup> Mekong River Commission, *Project Coordinator (MRC Secretariat in Vientiane, Lao PDR, Januari 2010)*, hal 1.

*Agreement*) yang ditandatangani di Chiang Rai, Thailand oleh:<sup>112</sup>

1. H.E. Mr. Ing Kieth (Deputi Perdana Menteri dan Menteri Pekerjaan Umum dan Transportasi Kamboja)
2. H.E. Mr. Somsavat Lengsavad (Menteri Luar Negeri Laos)
3. H.E. Dr. Krasae Chanawongse (Menteri Luar Negeri Thailand)
4. H.E. Mr. Nguyen Manh Cam (Menteri Luar Negeri Vietnam)

**Tabel 1 : Visi dan Misi MRC**

Visions and Mission
<b>VISION for the Mekong River Basin</b> An economically prosperous, socially just and environmentally sound Mekong River Basin
<b>VISION for the Mekong River Commission</b> A world class, financially secure, international river basin organisation serving the Mekong countries to achieve the basin vision
<b>MISSION of the Mekong River Commission</b> To promote and coordinate sustainable management and development of water and related resources for the countries' mutual benefit and the people's well-being

Sumber : MRC, Strategic Plan 2011-2015, hal xvii

Visi untuk Sungai Mekong dan Visi dan Misi MRC dirumuskan pada tahun 1999 dan ditegaskan kembali oleh Perdana Menteri dari empat negara Mekong Hilir (*Lower Mekong Basin Countries*) pada KTT pertama MRC bulan April 2010 di Hua Hin, Thailand.<sup>113</sup> Pada tahun 1996, Cina dan Myanmar menjadi mitra dialog MRC.

MRC merupakan organisasi dengan status sebagai sebuah badan internasional (*An International Body*).<sup>114</sup> Komisi ini memiliki perjanjian formal

---

<sup>112</sup> MRC, *Agreement on The Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin 5 April 1995*, hal 1

<sup>113</sup> MRC, *Mekong Basin Planning: The Basin Development Plan Story 2013*, hal 35

<sup>114</sup> MRC, *MRC Work Programme 2012*, hal 2

untuk kerjasama dengan jangkauan organisasi regional dan internasional.<sup>115</sup> MRC adalah satu-satunya lembaga antar pemerintah yang bekerja secara langsung dengan pemerintah Kamboja, Laos, Thailand dan Vietnam dalam manajemen sumber daya air bersama dan pembangunan berkelanjutan dari Sungai Mekong.<sup>116</sup>

Sebagai badan fasilitator dan konsultasi regional yang diatur oleh Menteri Lingkungan dan Perairan dari empat negara hilir Sungai Mekong, MRC bertujuan untuk memastikan bahwa air Mekong dikembangkan dalam cara yang paling efisien yang saling menguntungkan seluruh anggota dan meminimalkan dampak buruk terhadap lingkungan dan masyarakat di sungai Mekong.<sup>117</sup> Dalam melayani negara anggotanya dengan pengetahuan teknis dan sudut pandang sungai secara luas, MRC memainkan peran kunci dalam pengambilan keputusan regional dan pelaksanaan kebijakan dengan cara mempromosikan pembangunan berkelanjutan dan pengentasan kemiskinan.<sup>118</sup>

### **2.2.3.1 Struktur Kepemerintahan MRC**

Perjanjian Mekong tahun 1995 juga mengharuskan struktur organisasi baru yang terdiri dari tiga badan permanen yaitu Dewan (Council), Komite bersama (Joint Committee), dan Sekretariat .

Dewan MRC bertemu setahun sekali, terdiri dari satu anggota dari masing-masing negara dari tingkat Menteri atau Kabinet. Dewan membuat keputusan kebijakan dan menyediakan panduan yang diperlukan mengenai promosi, dukungan, kerjasama, dan koordinasi kegiatan bersama dan program dalam

---

<sup>115</sup> Ibid

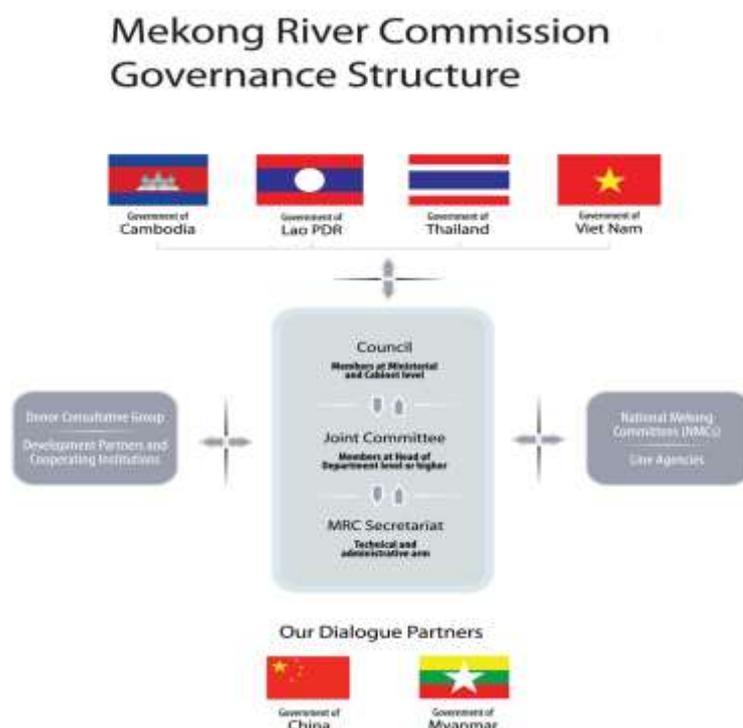
<sup>116</sup> MRC, *About The MRC*, diakses dari <http://www.mrcmekong.org/about-the-mrc/> pada tanggal 26 September 2012 pukul 13:41 WIB

<sup>117</sup> Ibid

<sup>118</sup> Ibid

rangka melaksanakan kesepakatan 1995.<sup>119</sup> Komite bersama yang terdiri dari satu anggota dari masing-masing negara paling kurang dari kepala tingkat Departemen. Komite bersama bertanggung jawab untuk pelaksanaan kebijakan dan keputusan dari Dewan, dan melakukan pengawasan kegiatan yang terkait dengan pemanfaatan sungai Mekong.<sup>120</sup>

**Gambar 3 : Struktur Kepemerintahan MRC**



Sumber : MRC, *About the MRC, Organisational Structure*, diakses dari website resmi MRC, <http://www.mrcmekong.org>

Sekretariat MRC adalah lengan operasional MRC. Sekretariat MRC menyediakan pelayanan teknis dan administrasi kepada Dewan dan Komite Bersama. Sekretariat wajib berada di bawah arahan seorang *Chief Executive Officer* (CEO), yang harus ditunjuk oleh Dewan dari daftar kandidat yang telah

<sup>119</sup> MRC, *Agreement on The Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin 5 April 1995*, hal 6

<sup>120</sup> Ibid, hal 7

dipilih oleh Komite Bersama. Kerangka Acuan CEO disusun oleh Komite Bersama dan disetujui oleh Dewan.<sup>121</sup> Di bawah pengawasan Komite Bersama, CEO bertanggung jawab untuk kegiatan operasional dari hari ke hari dari lebih 100 staf pendukung profesional dan umum. Mitra utama untuk kegiatan MRC di empat negara anggota adalah Komite Nasional Mekong (NMCs).

MRC juga memiliki *Donor Consultative Group* (CDG), bertanggung jawab atas koordinasi kegiatan donor di kawasan dan dengan pengaruh informal yang kuat secara relatif di institusi tersebut. Interaksi yang dekat antara komunitas donor telah menjadi fitur karakteristik dari MRC. Komunitas donor secara aktif terlibat dalam penentuan cakupan, perumusan dan implementasi berbagai program MRC dan berkontribusi 93 persen untuk pendanaan program-program MRC (2005).<sup>122</sup> Komite Nasional Mekong (NMC) di masing-masing negara anggota bertanggung jawab untuk secara efisien menghubungkan kebijakan nasional pengelolaan sumber daya air dengan upaya kerjasama regional.

Perjanjian Mekong tahun 1995 menggabungkan beberapa prinsip hukum air internasional karena telah tercantum dalam perjanjian dan konvensi internasional, yaitu “*1997 UN Convention on the Non-Navigational Use of International Watercourses*” yang telah ditandatangani oleh semua negara anggota MRC (meskipun tidak oleh Cina, yang secara terbuka menolak Konvensi).<sup>123</sup> Prinsip-prinsip yang paling penting termasuk kewajiban untuk tidak menimbulkan bahaya yang signifikan, prinsip pemberitahuan terlebih dahulu

---

<sup>121</sup> Ibid, hal 9

<sup>122</sup> Ministry Of Foreign Affairs of Denmark, *Report from The International Conference on the Mekong River Commission (MRC)* 24 April 2007, hal 26

<sup>123</sup> Meski belum secara resmi diadopsi oleh PBB, Konvensi 1997 telah dalam proses negosiasi selama beberapa tahun dan prinsip-prinsip yang tergabung di dalamnya secara luas dibahas dalam akademis serta dalam pembuatan kebijakan masyarakat. Dengan demikian, secara signifikan dapat mempengaruhi perkembangan perjanjian baru pada DAS lintas batas, seperti Perjanjian Mekong 1995

(*prior consultation*), dan kewajiban untuk bekerja sama. Semua prinsip sangat penting pada saat peningkatan variabilitas air dan perubahan sungai.<sup>124</sup>

### 2.2.3.2 Ruang Lingkup Kerjasama dan Program MRC

Ruang lingkup, program, rencana, dan proyek MRC didasarkan pada Perjanjian Mekong tahun 1995 yang terdapat dalam pasal 1,2, dan 3 yaitu :<sup>125</sup>

**Tabel 2 : Tiga Poin Utama Perjanjian Mekong Tahun 1995**

**Article 1: Areas of Cooperation.** *To cooperate in all fields of sustainable development, utilization, management and conservation of the water and related resources of the Mekong River Basin including, but not limited to irrigation, hydro-power, navigation, flood control, fisheries, timber floating, recreation and tourism, in a manner to optimize the multiple-use and mutual benefits of all riparians and to minimize the harmful effects that might result from natural occurrences and manmade activities.*

**Article 2: Projects, Programs and Planning.** *To promote, support, cooperate and coordinate in the development of the full potential of sustainable benefits to all riparian States and the prevention of wasteful use of Mekong River Basin waters, with emphasis and preference on joint and/or basin-wide development projects and basin programs through the formulation of a basin development plan, that would be used to identify, categorize and prioritize the projects and programs to seek assistance for and to implement at the basin level.*

**Article 3: Protection of the Environment and Ecological Balance.** *To protect the environment, natural resources, aquatic life and conditions, and ecological balance of the Mekong River Basin from pollution or other harmful effects resulting from any development plans and uses of water and related resources in the Basin.*

Sumber : MRC, *Agreement on The Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin 5 April 1995*, hal 3

Berdasarkan perjanjian tersebut, MRC sepakat untuk bekerja sama di semua bidang pembangunan berkelanjutan, dan dalam pengelolaan, pemanfaatan dan pelestarian air dan sumber daya terkait di sungai Mekong seperti dalam bidang irigasi, tenaga air, navigasi, kontrol makanan, perikanan, rekreasi dan pariwisata. Selain itu, negara anggota MRC juga sepakat untuk perlindungan lingkungan dan keseimbangan ekologi, sumber daya, kondisi dan

<sup>124</sup> Susanne Schmeier, hal 22

<sup>125</sup> MRC, *MRC Work Programme 2012*, hal 2

kehidupan air, dari pencemaran dan efek merugikan lainnya yang dihasilkan dari setiap rencana pembangunan dan penggunaan air terkait sumber sungai Mekong.

Program Kerja MRC lebih jelasnya dibagi dalam tiga jenis area kerjasama yaitu program inti (*core*), program sektor (*sector*), dan program pendukung (*support*). *Core Program* termasuk Basin Development Plan (BDP), Program Pemanfaatan Air (*Water Utilization Program*) dan Program Lingkungan (*Environment Program*). *Sector Program* terdiri dari perikanan, pertanian/irigasi/kehutanan, *hydropower* (PLTA), hidrologi dan sumber daya air, navigasi, dan pariwisata. *Support Program* terdiri dari peningkatan kapasitas (*Capacity Building*) dan Manajemen Informasi dan Pengetahuan.<sup>126</sup>

**Gambar 4 : Struktur Program MRC**



Sumber : MRC, *MRC Work Programme 2012*, hal 17

<sup>126</sup> Jeffrey, Jacobs “*The Mekong River Commission : Transboundary Water Resources Planning and Regional Security*, hal 362

Tetapi dari tiga jenis area kerjasama tersebut, bagian penting dari perjanjian Mekong tahun 1995 adalah kebutuhan untuk empat negara riparian untuk bekerja sama dalam merumuskan *Basin Development Plan* (BDP). BDP dalam defenisi istilah (*Definition of Terms*) dalam perjanjian Mekong tahun 1995 disebutkan sebagai :

“Rencana Pembangunan Sungai (BDP) : alat dan proses perencanaan umum dan yang akan digunakan Komite Bersama sebagai cetak biru untuk mengidentifikasi, mengelompokkan dan memprioritaskan proyek-proyek dan program untuk mencari bantuan dan untuk mengimplementasikannya di tingkat basin”<sup>127</sup>

Berdasarkan defenisi tersebut BDP merupakan instrument utama kerjasama untuk mengimplementasikan kerjasama di tingkat basin atau tingkat nasional dan regional (pasal 2 Perjanjian Mekong tahun 1995). Program BDP MRC diluncurkan pada tahun 2001 enam tahun setelah MRC berdiri. Hal ini disebabkan karena beberapa tantangan yang dihadapi dalam perumusan program BDP di tahun-tahun awal setelah terbentuknya MRC. Tantangan tersebut termasuk ketidakmampuan untuk menyepakati interpretasi perjanjian dan perlunya aturan dan prosedur dasar yang akan memfasilitasi kerjasama dan mengurangi kekhawatiran atas motif dan rencana negara riparian lainnya terkaitan kebijakan terhadap sungai Mekong.<sup>128</sup>

Ketidakmampuan juga dialamatkan kepada Sekretariat MRC atas kemajuan yang terbatas selama empat tahun sejak penandatanganan perjanjian

---

<sup>127</sup> MRC, *Agreement on The Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin* 5 April 1995, hal 2

<sup>128</sup> Ibid, hal 36

Mekong tahun 1995 karena kurangnya basis pengetahuan lembah sungai Mekong meskipun donor sudah diberikan lebih dari \$ 40m untuk proyek sejak tahun 1995 (dan puluhan juta dolar yang dihabiskan dalam pengumpulan data selama beberapa dekade sebelumnya).<sup>129</sup> Selain itu, pandangan yang berbeda dari donor untuk BDP dan pengorganisasian kembali Sekretariat MRC pada tahun 2000 memberikan kontribusi terhadap penundaan perumusan program BDP.<sup>130</sup> Setelah negosiasi panjang pendanaan, BDP1 dimulai pada bulan Oktober 2001 dan mengadakan workshop peluncuran regional pada Februari 2002, lebih dari 6 tahun setelah Perjanjian Mekong ditandatangani.<sup>131</sup>

Di dalam proses BDP, MRC menekankan pengelolaan sumber daya air yang sudah ada dan yang potensial dengan konsep baru yaitu Manajemen Sumber Daya Air Terpadu (*Integrated Water Resources Management-IWRM*) di bawah “pendekatan program” dimana pada periode MC dan IMC menekankan pada “pendekatan proyek.”<sup>132</sup> Konsep IWRM telah dikembangkan selama beberapa tahun melalui berbagai forum internasional, kemudian konsep ini diperkuat pada Konferensi Air dan Lingkungan di Dublin pada tahun 1992, dan istilah “*integrated*” (terpadu) secara resmi dimasukkan ke dalam konsep untuk manajemen perairan internasional.<sup>133</sup> Konsep IWRM tidak diragukan lagi sebagai konsep yang paling populer untuk manajemen air.<sup>134</sup> Konsep IWRM telah

---

<sup>129</sup> Ibid

<sup>130</sup> Ibid

<sup>131</sup> Ibid

<sup>132</sup> Ti Le-Huu and Lien Nguyen-Duc, *Mekong Case Study*, hal 35

<sup>133</sup> Australian Mekong Resource Centre, *Integrated Water Resources Management in the Mekong*, September 2007, hal 1 diakses dari [http://sydney.edu.au/Mekong/documents/mbrief7\\_iwrm.pdf](http://sydney.edu.au/Mekong/documents/mbrief7_iwrm.pdf) pada tanggal 18 Juni 2013 pukul 08:24 WIB

<sup>134</sup> Sari Jusi, *Integrated Water Resources Management (IWRM) Approach in Water Governance in Laos : Cases of Hydropower and Irrigation*, Finlandia, 2013 hal 74 dikutip dari

diterima secara luas dan sering tidak dikritis sebagai pendekatan yang paling cocok untuk pengelolaan air dan oleh karena konsep ini sangat membimbing dan meringkai praktek manajemen perairan saat ini. Karena globalisasi intensif pada saat sekarang ini, konsep IWRM dengan mudah melintasi seluruh negara dan sudah berubah menjadi sebuah konsep yang benar-benar global.<sup>135</sup>

Negara-negara riparian hilir telah menyepakati bahwa konsep IWRM harus diterapkan di sungai Mekong untuk pembangunan regional dan pengelolaan sumber daya air. Pada tahun 2005 "Arah Strategis untuk IWRM di LMB", disetujui oleh Dewan MRC dengan definisi IWRM yang paling relevan dengan konteks sungai Mekong adalah definisi dari *The Global Water Partnership's* (2000). Menurut Kemitraan Air Global, IWRM adalah proses yang mempromosikan pengembangan dan pengelolaan air, tanah, dan sumber daya terkait lainnya untuk kesejahteraan ekonomi dan sosial tanpa merusak dan mengganggu keberlanjutan ekosistem.<sup>136</sup> IWRM melakukan fungsinya secara terkoordinasi. IWRM merupakan sarana untuk mencapai tiga tujuan utama organisasi yaitu Efisiensi, Ekuitas dan Keberlanjutan. Efisiensi: memaksimalkan ekonomi dan kesejahteraan sosial yang berasal sumber daya Mekong baik air maupun dari investasi pada pelayanan penyediaan air yang berkualitas. Ekuitas yaitu tentang alokasi sumber daya air yang langka dan layanan dalam bidang

---

UNDP (2006). Human development report. United Nations Development Programme. Retrieved from <http://hdr.undp.org/hdr2006/>

<sup>135</sup> Ibid

<sup>136</sup> MRC, MRC Strategic Plan 2011-2015, hal diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/strategies-workprog/Stratigic-Plan-2011-2015-council-approved25012011-final-.pdf> pada tanggal 12 Februari 2013 pukul 20:39 WIB

ekonomi dan sosial. Keberlanjutan yaitu berhubungan dengan sumber daya air sebagai hal yang mendasar dikaitkan dengan keterbatasan ekosistem.<sup>137</sup>

## **2.2.4 Mitra Pembangunan dan Mitra Organisasi MRC**

### **2.2.4.1 Mitra Pembangunan**

Komisi Sungai Mekong didanai melalui kontribusi dari empat negara anggota, Kamboja, Laos, Thailand, dan Vietnam, dan melalui kolaborasi teknis dan keuangan melalui pengembangan dan lembaga keuangan bilateral dan multilateral, dengan negara-negara berikut :<sup>138</sup>

1. Australia
2. Finlandia
3. Jepang
4. Selandia Baru
5. Amerika Serikat
6. Belgia
7. France
8. Luksemburg
9. Swedia
10. Denmark
11. Jerman
12. Swiss
13. Belanda

### **2.2.4.2 Mitra Organisasi**

MRC bekerja dengan mitra yang berbeda dalam proyek-proyek yang didanai bersama, di bawah Nota Kesepahaman formal atau dalam kapasitas

---

<sup>137</sup> Ibid

<sup>138</sup> “Development Partners & Partner Organisations” diakses dari <http://www.mrcmekong.org/about-the-mrc/development-partners-and-partner-organisations/>, pada tanggal 11 Januari 2013 20.11 WIB

penelitian. Pada tahun 2001, status observer (pengamat) untuk mitra organisasi regional disepakati oleh negara-negara anggota dan mengundang partisipasi mereka dalam pertemuan pemerintahan MRC diperpanjang untuk menghadiri pertemuan Dewan MRC dan pertemuan Komite Bersama.

Organisasi tersebut adalah : <sup>139</sup>

1. *Asian Development Bank (ADB)*
2. *Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)*
3. Uni Eropa
4. *International Union for Conservation of Nature (IUCN)*
5. *United Nations Development Programme (UNDP)*
6. *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP)*
7. *World Bank*
8. *World Wide Fund for Nature (WWF)*

Ada 13 donor bilateral, dua bank multilateral dan beberapa LSM yang mendukung program MRC. Australia merupakan donor terbesar untuk mendukung program-program utama, dan negara donor dari Skandinavia, Denmark, Swedia dan Finlandia mengikuti kelompok donor terbesar berikutnya. Jepang mendukung Inisiatif Pembangunan Berkelanjutan PLTA melalui ASEAN di mana pengaruh Jepang tumbuh melalui ASEAN + 3 platform yang baru. Pengaruh donor yang kuat ditunjukkan dalam laporan program bahwa hanya Program Kekeringan yang didanai sepenuhnya oleh pemerintah negara riparian Mekong.

---

<sup>139</sup> Ibid

Penekanan pada pendekatan partisipatif adalah prinsip bahwa organisasi donor lebih memilih dalam proyek pembangunan.<sup>140</sup>

*Asian Development Bank* (ADB) dan MRC telah menandatangani MOU. Sebagai ban pembangunan, ADB bukan merupakan donor yang besar untuk MRC, tapi ADB telah mendanai Program Manajemen dan Mitigasi Banjir MRC dengan uang hibah (USD 1 juta). Meskipun dana ADB merupakan dana untuk proyek air individu dalam negara MRC, perannya dalam kaitannya dengan wilayah Mekong cukup besar.<sup>141</sup> Berikut program-program MRC beserta kontribusi donor dalam setiap program MRC.

**Table 3 : program MRC, fokus program, divisi dan pendanaan**

Program	Function	MRC Division	Funded by
Agriculture and Irrigation Programme (AIP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Irigasi</li> <li>• Pengelolaan DAS</li> </ul>	Divisi Operasional	Challenge Program on Water and Food dan Jepang
Basin Development Plan (BDP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mekong Integrated Water Resources Management (IWRM)</li> <li>• Participatory approach</li> </ul>	Divisi Perencanaan	Denmark, Swedia, Australia, Japan, Switzerland
Drought Management Programme (DMP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emergency management</li> <li>• membantu negara-negara anggota mengurangi dampak kekeringan yang rentan dalam hal penggunaan sumber daya air dan pengelolaan.</li> </ul>	Technical Support Division	MRC governments
Environment Programme (EP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Environment monitoring and protection</li> <li>• pengelolaan dan pembangunan Basin di LMB dipandu oleh data lingkungan dan pengetahuan sosial yang up to date dan mekanisme kerjasama lingkungan yang efisien</li> </ul>	Divisi Lingkungan	Swedia, Denmark, Prancis, Finlandia,
Fisheries Programme (FP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• memfasilitasi pengembangan perikanan di LMB</li> <li>• memantau status dan kecenderungan perikanan di Mekong</li> </ul>	Divisi Operasional	Denmark

<sup>140</sup> Kyungmee Kim, *Sustainable Development in Transboundary Water Resource Management : A Case Study of the Mekong River Basin*, hal 21 diakses dari <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:453283/FULLTEXT01> pada tanggal 31 Januari 2013 pukul 8:41 WIB

<sup>141</sup> Ibid

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• mengurangi dampak dari perkembangan dan perubahan iklim,</li> <li>• mendukung dialog regional pengelolaan perikanan</li> <li>• pengembangan; memperbaiki pengelolaan perikanan dan tata kelola, dan</li> <li>• budidaya perikanan spesies asli.</li> </ul>		
Flood Management and Mitigation Programme (FMMP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manajemen Bencana</li> <li>• Manajemen lahan</li> <li>• Data sharing dengan Cina</li> </ul>	Divisi Technical Support	Netherlands, Jerman, Jepang, Uni Eropa, ADB, Swedia
Information and Knowledge Management Programme (IKMP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menyediakan perangkat untuk manajemen informasi dan data</li> <li>• pendukung keputusan kerangka kerja dan sistem</li> </ul>	Divisi Technical Support	Finlandia, Prancis, ADB, Australia
Integrated Capacity Building Programme (ICBP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Latihan terpadu untuk negara riparian</li> <li>• Pengutamaan jender</li> </ul>	Seksi SDM	Australia, Finlandia, New Zealand
Navigation Programme (NAP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perencanaan Transportasi</li> <li>• Meningkatkan kesempatan perdagangan</li> </ul>	Divisi Operasional	Belgia, Australia
Climate Change and Adaptation Initiative (CCAI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analisis dan Modelling</li> <li>• Komunikasi perubahan Ilim</li> </ul>	Divisi Lingkungan	Australia, Denmark, Luxemburg, Swedia, Finlandia, Jerman, Uni Eropa,
Initiative on Sustainable Hydropower (ISH)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• manajemen dan pengkajian PLTA berdasarkan prinsip IWRM</li> </ul>	Divisi Operasional	Belgia, Finlandia, Jerman,
Mekong Integrated Water Resources Management Project (M-IWRM P)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mempromosikan dialog dan koordinasi</li> <li>• Memungkinkan kerangka dan kapasitas IWRM di negara riparian</li> <li>• memperkuat peran MRC sebagai fasilitator proyek air yang signifikan pengembangan sumber daya yang dipandu oleh prinsip IWRM</li> </ul>	Divisi Perencanaan	World Bank, Australia, Thailand
Watershed Management Project (WSMP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• memperkuat perencanaan, koordinasi dan uji coba pengembangan replikasi (percontohan) solusi pengelolaan DAS yang berkelanjutan dan</li> <li>• Menangkap daerah kepentingan / relevansi di mana proyek bisa ditiru (dipercontohkan) yang meliputi solusi degradasi lingkungan dan migrasi</li> </ul>	Divisi Lingkungan	Jerman

Sumber : MRC, *MRC Work Programme 2012*,

## BAB III

### KERJASAMA PEMANFAATAN ALIRAN SUNGAI MEKONG MELALUI MEKONG RIVER COMMISSION

#### 3.1 Empat Tingkat Kerjasama Sungai Internasional

Pengelolaan sungai Mekong telah melalui beberapa dekade mulai dari *Mekong Committee* tahun 1957, *Interim Mekong Committee* tahun 1978, dan *Mekong River Commission* tahun 1995. MRC telah mengalami perkembangan yang cukup pesat dalam posisinya sebagai salah satu organisasi antar pemerintah yang menangani perairan internasional. Selama 40 tahun perencanaan sungai, dari saat laporan substantif pertama diluncurkan yaitu *US Bureau of Reclamation* tahun 1956 sampai pada Perjanjian Mekong pada tahun 1995 merupakan masa-masa sulit dan perubahan yang besar dalam menciptakan perencanaan Mekong.

Dalam menganalisis perkembangan kerjasama dalam mempromosikan pembangunan berkelanjutan sungai Mekong oleh MRC, penulis menggunakan konsep Kontinum Kerjasama Sungai Internasional yang diperkenalkan oleh Claudia W. Sadoff dan David Grey. Pada bab pendahuluan telah dijelaskan bahwa konsep yang diperkenalkan pada tahun 2005 ini dimulai dari titik sengketa (*dispute*) di mana negara-negara terlibat dalam sengketa terkait dengan perairan lintas-batas berakhir di titik ekstrem positif 'integrasi' (*integration*)<sup>142</sup>. Di antara kedua titik ekstrem tersebut Sadoff dan Grey menempatkan empat titik tahapan,

---

<sup>142</sup> Claudia W. Sadoff and David Grey, *Cooperation on International Rivers A Continuum for Securing and Sharing Benefits*, International, hal 424

yaitu kebijakan unilateral (*unilateral action*), koordinasi (*coordination*), kolaborasi (*colaboration*), dan aksi bersama (*joint action*)<sup>143</sup>.

### **3.1.1 Kebijakan/Aksi Sepihak (*Unilateral Action*)**

Dalam kebijakan unilateral ini, negara-negara yang terlibat masih melaksanakan pengambilan kebijakan berdasarkan kalkulasi kepentingan nasional masing-masing.<sup>144</sup> Selama era Komite Mekong dan Komite Mekong Interim (Sementara), kerjasama pengembangan sungai bersama yang terjalin masih bersifat terbatas. Tahun 1957, empat negara yang berbagi perairan di kawasan hilir Sungai Mekong yaitu Kamboja, Laos, Thailand, dan Vietnam mengadopsi Statuta Komite Untuk Koordinasi dan Investigasi Pada Wilayah Hilir Lembah Sungai Mekong (*Statute of The Committee for Coordination of Investigations of the Lower Mekong Basin*) yang memiliki mandat umum namun terbatas, yaitu untuk mempromosikan, mengkoordinasikan, mengawasi, dan mengontrol perencanaan dan investigasi terhadap proyek-proyek pemberdayaan perairan.<sup>145</sup>

Dalam fase ini setiap negara masih menerapkan kebijakan nasionalnya berdasarkan kepentingan nasional masing-masing dalam pengelolaan sumber daya perairan sungai Mekong, contohnya ketika Thailand dan Vietnam saling memperebutkan air untuk irigasi pertanian di wilayah masing-masing tanpa memikirkan memperhitungkan untung-rugi terhadap negara lainnya. Selain itu, kegiatan Cina membangun bendungan tahun 1986 hingga 1996 menambah permasalahan baru. Tindakan Cina benar-benar sepihak karena dilakukan tanpa

---

<sup>143</sup> Ibid

<sup>144</sup> Ibid

<sup>145</sup> Greg Browder hal 505

konsultasi terlebih dahulu dengan negara-negara riparian lainnya, dan bahkan negara riparian yang berada di hilir Sungai Mekong tidak menyadari dan mempelajari rencana pembangunan PLTA Cina sampai awal 1990an.<sup>146</sup>

Pada tahun 1993, Laos memulai protes atas dampak dari bendungan Manwan terhadap level air, dan setahun setelah bendungan itu selesai dibangun, level air yang semakin rendah telah menghambat pelayaran di kawasan *Golden Triangle*, dan ini merupakan rekor level air terendah. Cina gagal untuk merilis pelepasan level air pada musim kemarau. Negara riparian hilir juga mengungkapkan kekhawatiran mereka berkali-kali mengenai peningkatan erosi yang tajam, aliran air yang tidak biasa, perubahan dalam pola banjir setelah tahun 1993.<sup>147</sup> Sehingga aktivitas Cina ini telah membuat masalah semakin kompleks di perairan sungai Mekong.

### **3.1.2 Koordinasi (*Coordination*)**

Pada fase koordinasi, terdapat beberapa pola kebijakan yang dilakukan melalui kerangka kerja sama antar negara yaitu, komunikasi dan notifikasi kebijakan (*communication and notification*), pemerataan informasi (*information sharing*), dan analisa regional (*regional assessment*).<sup>148</sup>

#### **3.1.2.1 Komunikasi dan Notifikasi Kebijakan (*Communication and Notification*)**

Setelah kompleksnya permasalahan yang dihadapi negara-negara riparian sungai Mekong, akhirnya pada tahun 1995, Kamboja, Laos, Thailand, dan

---

<sup>146</sup>Evelyn Goh, "China in the Mekong River Basin : The regional security Implications of Resource development on the Lancang Jiang, The Working Paper No. 69. Institute of Defense and Strategic Studies Singapore, 2004, hal 4

<sup>147</sup> Ibid

<sup>148</sup> Claudia W. Sadoff and David Grey, hal 424

Vietnam dengan bantuan dari UNDP membentuk *Mekong River Commission* dengan menandatangani Perjanjian Kerjasama untuk Pembangunan Berkelanjutan Sungai Mekong (*Agreement on Co-operation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin*). Perjanjian Mekong tahun 1995 ini merupakan wujud dari fase kebijakan unilateral menuju fase koordinasi.

Masalah alokasi air proyek Kong Chi Mun yang diperdebatkan antara Thailand, Vietnam, Laos, dan Kamboja, setelah melalui proses tawar-menawar, para perunding mencapai solusi kompromi bahwa untuk penggunaan sumber daya air yang Adil dan Wajar terdapat ketentuan pemberitahuan (*notification*) dan konsultasi terlebih dahulu (*prior consultation*)<sup>149</sup> untuk setiap proyek yang diajukan. Ketentuan ini terdapat pada Pasal 5, yang diringkaskan sebagai berikut:<sup>150</sup>

1. Pemberitahuan (*notification*) pengalihan air di semua musim di anak sungai;
2. Untuk proyek di *mainstream* ( arus utama) Mekong, di mana perubahan sungai memiliki konsekuensi yang sangat signifikan, aturan MRC memerlukan setidaknya pemberitahuan sebelumnya (*prior notification*) kepada negara anggota MRC proyek-proyek yang direncanakan (untuk pengalihan air *Intra-Basin*<sup>151</sup> pada masa musim hujan), tapi mungkin juga melakukan kesepakatan terlebih dahulu

---

<sup>149</sup>*Prior consultation* MRC/ "konsultasi terlebih dahulu" adalah proses di mana keempat pemerintah mencoba untuk mencapai kesepakatan. Tujuan utama dari konsultasi terlebih dahulu adalah untuk menyediakan pemerintah kesempatan untuk mengevaluasi dampak proyek lintas batas.

<sup>150</sup> MRC, *Agreement on The Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin 5 April 1999*, hal 3-4

<sup>151</sup> Intra-Basin adalah sebuah pengalihan air dari arus utama ke anak sungai Mekong tanpa mengurangi debit air

(*prior agreement*) untuk pengalihan air *Inter-Basin*<sup>152</sup> selama musim kemarau. Untuk proyek di anak sungai, negara anggota hanya memberitahukan (*notification*) ke Komite Bersama MRC untuk semua penggunaan air dan pengalihan aliran air.

**Tabel 4 : Ketentuan penggunaan sumber daya air yang adil dan wajar**

	Dry season	Wet Season
Inter-basin transfer	Prior agreement	Prior consultation
Intra-basin transfer	Prior consultation	Prior notification

Sumber : Susanne Schmeier, *Resilience To Climate Change – Induced Challenges In The Mekong River Basin : The Role Of The MRC*, 2011, hal 46

Pemeliharaan aliran air juga ditentukan pada Pasal 6, bagian A yang mengharuskan para pihak untuk mempertahankan aliran alami musim kemarau di Sungai Mekong.<sup>153</sup> Aliran alami adalah aliran yang terjadi tanpa adanya penyimpanan air untuk bendungan.<sup>154</sup> Sehingga Ketentuan Pasal 6 A ini melindungi penggunaan air di Vietnam (untuk irigasi dan terhindarnya penyusupan air laut ke Sungai Mekong) dan Laos (untuk pelayaran). Selain itu, mempertahankan aliran-aliran yang ada selama musim kemarau akan membantu menjaga ekosistem perairan.

Pasal 6 bagian B menyerukan untuk mempertahankan arus musim hujan yang memadai di Sungai Mekong yaitu memungkinkan penerimaan arus balik

<sup>152</sup> Inter-Basin adalah sebuah pengalihan air dari arus utama ke anak sungai Mekong yang mengurangi debit air sehingga membutuhkan *prior agreement*

<sup>153</sup> Ibid, dikuti dalam 1995 Mekong Agreement, hal 6 (A).

<sup>154</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, hal 519 dikutip dalam Chomchai, hal 9.

dari Tonle Sap berlangsung selama musim hujan.<sup>155</sup> Ini melindungi Kamboja dalam penggunaan air yang ada selama musim hujan untuk mempertahankan integritas hidrologi dan ekologi Danau Tonle Sap. Arus musim hujan yang tinggi di Sungai Mekong akan membantu mempertahankan lahan basah yang penting baik dipersimpangan antara hulu dan hilir sungai Mekong dan Danau Tonle Sap.<sup>156</sup> Thailand melihat Pasal 5 dan 6 berhubungan erat. Perunding Thailand setuju dengan Pasal 6 Perjanjian Mekong yang pada dasarnya mengamankan penggunaan air yang ada karena mereka menyadari bahwa mereka mungkin bisa mengalihkan sebagian surplus aliran musim kemarau yang akan dihasilkan oleh bendungan Cina tanpa merugikan negara Mekong lainnya negara.<sup>157</sup>

Sehubungan dengan pasal 5 dan 6 Perjanjian Mekong, pada tahun 2003 MRC mengeluarkan kebijakan yaitu *Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement* (PNPCA). PNPCA merupakan persyaratan bagi negara-negara riparian untuk bersama-sama meninjau proyek pembangunan yang diusulkan di perairan utama sungai Mekong (*Mekong mainstream*), sebelum komitmen apapun dibuat untuk melanjutkan proyek tersebut atau tidak.<sup>158</sup> Berdasarkan persyaratan tersebut negara-negara anggota MRC wajib untuk memberitahukan, mengkonsultasikan, membuat kesepakatan setiap

---

<sup>155</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, hal 519 dikutip dalam 1995 Mekong Agreement, hal 6

<sup>156</sup> Ibid

<sup>157</sup> Ibid

<sup>158</sup> MRC, *FAQs to the MRC Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement process*, diakses dari <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/consultations/xayaburi-hydropower-project-prior-consultation-process/faqs-to-the-mrc-procedures-for-notification-prior-consultation-and-agreement-process/> pada tanggal 12 Maret 2013 14:35 WIB

proyek yang diusulkan, tidak hanya proyek PLTA, tapi semua proyek yang berkaitan dengan pemanfaatan aliran sungai Mekong.<sup>159</sup>

Proses konsultasi bertujuan untuk mencegah dampak buruk pada komunitas dan lingkungan hilir sungai.<sup>160</sup> Tujuan yang lebih besar dari proses PNPCA adalah untuk negara-negara mengusulkan pengembangan utama untuk melakukan pemeriksaan menyeluruh sebelum proyek berlangsung. Dampak lintas batas dari proyek-proyek diperairan utama yang dianggap memiliki dampak lebih besar dibandingkan pada proyek di anak sungai, maka konsultasi ketat dan konsensus terpadu antara empat negara anggota diperlukan. Untuk menilai proposal proyek PLTA juga dibawah PNPCA.<sup>161</sup>

Pada tingkat regional, negara-negara telah mengadopsi Perjanjian Mekong tahun 1995 bahwa mereka akan berkomitmen untuk memberitahukan proyek-proyek yang diusulkan terhadap tetangga mereka sehingga nantinya akan mencapai kesepakatan tentang apakah atau tidak dilanjutkan proyek tersebut.<sup>162</sup> Salah satunya adalah proyek PLTA. Banyak proyek PLTA telah diberitahukan ke MRC melalui proses PNPCA tersebut.

---

<sup>159</sup> Ibid

<sup>160</sup> Ibid

<sup>161</sup> Ibid

<sup>162</sup> ICEM, *MRC Strategic Environmental Assessment Hydropower on the Mekong Mainstream: Final Report.*, Hanoi, Viet Nam, 2010 hal 7 diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/Consultations/SEA-Hydropower/SEA-Main-Final-Report.pdf> pada tanggal 10 April 2013 pukul 18.06 WIB

**Tabel 5 : Daftar PLTA di arus utama dan anak sungai Mekong**

	Mainstream		Tributaries		Total
	Existing or under construction	Planned	Existing or under construction	Planned	
China	5	3	0	0	8
Lao PDR	0	6	14	19	39
Lao PDR/Thailand	0	2	6	0	8
Cambodia	0	2	0	4	6
Viet Nam	0	0	10	2	12
Total	5	13	30	25	73

Sumber : MRC, *Modelling the cumulative barrier and passage effects of mainstream hydropower dams on migratory fish populations in the Lower Mekong Basin*, MRC Technical Paper No. 25, 20

Dari table tersebut, Laos memiliki jumlah tertinggi dari proyek tenaga air. Laos berupaya untuk menjadi “Baterai Asia Tenggara” dan saat ini memiliki 14 bendungan yang sudah aktif dan sedang dalam tahap pembangunan di anak sungai Mekong dengan 25 bendungan sedang dalam pembangunan.<sup>163</sup> Dari rencana proyek-proyek PLTA tersebut, sudah ada 12 proyek PLTA yang diberitahukan melalui proses *notification* kepada MRC. Salah satu proyek diberitahukan secara resmi melalui proses *prior consultation* yaitu Proyek PLTA Xayaburi Laos karena direncanakan akan dibangun di aliran utama (*mainstream*) sungai Mekong.

### **3.1.2.2 Pemerataan dan Saling Berbagi Informasi (*Information Sharing*)**

Selanjutnya pada fase koordinasi juga ditandai dengan adanya pemerataan dan saling berbagi informasi. Apabila ditemukan dengan fakta MRC, pemerataan dan saling berbagi informasi dilakukan ketika MRC merumuskan *Basin Development Plan* pada bulan Oktober 2001 yang selesai pada Juli 2006 (BDP

---

<sup>163</sup> Christopher G. Baker, *Dams, power and security in the Mekong: A non-traditional security assessment of hydro-development in the Mekong River Basin*, NTS-Asia Research Paper No. 8, Singapore: RSIS Centre for Non-Traditional Security (NTS) Studies for NTS-Asia, 2012, hal 3

fase 1). BDP merupakan inti dari perjanjian Mekong tahun 1995 dimana dibutuhkan bagi negara riparian untuk memformulasikan BDP sebagai instrument utama untuk mengimplementasikan kerjasama dengan mengidentifikasi, mengelompokkan dan memprioritaskan proyek-proyek dan program untuk mencari bantuan dan untuk mengimplementasikannya di tingkat regional. MRC menamakan BDP1 dengan istilah *building a process*, karena BDP1 secara utama fokus kepada proses dan perangkat perencanaan, termasuk basis pengetahuan dan kemampuan pemodelan pada proyek-proyek non-kontroversial, dan membangun hubungan baik.<sup>164</sup> Untuk itu berbagi data antar negara adalah penting untuk perencanaan sungai yang lebih baik.

Pada tanggal 1 November 2001, Menteri kabinet dari Kamboja, Laos, Thailand dan VietNam berkomitmen untuk bertukar dan berbagi data dan informasi yang diperlukan untuk pengelolaan bersama Sungai Mekong Hilir pada Pertemuan Dewan MRC ke delapan.<sup>165</sup> Berdasarkan perjanjian ini, berbagai data dan informasi akan ditukar antara negara-negara anggota MRC, termasuk info sumber daya air, topografi, sumber daya alam, pertanian, navigasi dan transportasi, manajemen dan mitigasi banjir, infrastruktur, urbanisasi, industrialisasi, lingkungan dan ekologi, administrasi perbatasan, perubahan sosial ekonomi dan pariwisata.<sup>166</sup>

Prosedur Pertukaran Data dan Informasi disepakati setelah serangkaian panjang lokakarya dan negosiasi antara empat negara anggota, di bawah Program

---

<sup>164</sup> MRC, *Mekong Basin Planning: The Basin Development Plan Story*, 2013, hal 36

<sup>165</sup> Mekong News, *Lower Mekong Countries Agree To Share Crucial Data*, Mekong River Commission Secretariat, Phnom Penh, Cambodia, Januari-Maret 2002 hal 3 diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/Mekong-News/issue20021JanMar.pdf> pada tanggal 30 Mei 2013 pukul 12:31 WIB

<sup>166</sup> Ibid

Pemanfaatan Air MRC (*Water Utilisation Programme*), yang didanai oleh Bank Dunia sebesar US \$ 16 juta selama lima tahun.<sup>167</sup> Disetujuinya Prosedur Pertukaran Data dan Informasi pada tahun 2001 yang dibangun dalam Struktur Program Pemanfaatan Air merupakan "tonggak" pertama MRC selama rentang waktu lima tahun berdiri, mewakili pencapaian penting dalam kerjasama antara Kamboja, Laos, Thailand dan Vietnam.<sup>168</sup> .

Peramalan banjir yang dilakukan melalui musim hujan mulai tahun 2001, adalah contoh yang baik dari penerapan prosedur tersebut.<sup>169</sup> Peramalan banjir yang dilakukan tim pembaca, administrator dan ahli teknis dari empat negara membuat laporan harian yang dikirim ke pusat pengumpulan data nasional di setiap negara, dan ke Sekretariat MRC di Phnom Penh setiap pagi. Di sini, informasi yang terintegrasi ke dalam laporan harian banjir segera dikirim ke daftar email dari sekitar 100 lembaga, departemen pemerintah dan individu, serta diposting di website MRC.<sup>170</sup>

Menyusul terbentuknya MRC, terbentuklah Sekretariat MRC yang bertugas untuk menjadi sistem inti pelaksana tugas administratif dan teknis bagi MRC. Badan ini lahir dari antusiasme negara-negara kawasan dalam mewujudkan kerangka kelembagaan yang kokoh bagi organisasi kawasan yang baru saja terbentuk. Dalam kaitannya dengan Kontinum Kerjasama, eksistensi Sekretariat MRC dapat dilihat sebagai bentuk tahapan pemerataan informasi dalam koordinasi kebijakan. Di mana pada titik ini terdapat inisiatif dari negara-negara

---

<sup>167</sup> Ibid

<sup>168</sup> Ibid

<sup>169</sup> Ibid

<sup>170</sup> Ibid

kawasan untuk mulai memusatkan sirkulasi informasi terkait dengan pengelolaan dan potensi sumber daya perairan Sungai Mekong.

### **3.1.2.3 Regional Assessments**

Tahapan selanjutnya dalam koordinasi kebijakan ini merefleksikan adanya peningkatan level kerja sama dalam organisasi antar-negara yang dibentuk sebagai media pengelola dan maksimalisasi sumber daya perairan di kawasan tersebut. Setelah pemerataan informasi terlaksana, negara-negara riparian mulai mencari peluang kerjasama yang lebih luas dan membangun kepercayaan dan keyakinan antara negara riparian.

Pada titik ini, negara-negara telah sedikit banyak menyadari adanya manfaat dari tahapan kerja sama sehingga mereka mulai mencari kemungkinan untuk kerja sama yang lebih luas yaitu dengan melakukan penilaian atau analisa regional mulai dari karakter fisik dan karakter sosial ekonomi sungai. Menurut Sadoff dan Grey *Regional Assessment* adalah bentuk proses kerjasama yang bersama-sama melibatkan negara riparian (termasuk pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil) untuk mencapai pemahaman umum, sudut pandang, dan mencapai informasi yang simetris dalam rangka membangun kepercayaan dan mengkatalisasi kerjasama.<sup>171</sup> *Regional Assessments* pada dasarnya adalah alat praktis untuk mengidentifikasi peluang untuk tindakan regional, untuk menganalisis distribusi biaya dan keuntungan terkait dengan program-program kerjasama regional, dan untuk mengidentifikasi pembagian keuntungan dan

---

<sup>171</sup> Claudia W. Sadoff and David Grey, *Cooperation on International Rivers A Continuum for Securing and Sharing Benefits*, hal 425

mekanisme kelembagaan untuk mewujudkan tipe-tipe manfaat tersebut.<sup>172</sup> *Regional Assessments* mengidentifikasi dan menyediakan analisis substantif analisis sungai secara luas mengenai berbagai pilihan pembangunan, dan mereka menginformasikan identifikasi dan seleksi proyek yang tepat.<sup>173</sup>

Apabila dipertemukan dengan dinamika perkembangan MRC, maka titik ini mewakili tahapan ini analisa sektor regional yang disusun pada tahun 2002 sebagai bagian penting dari dasar skenario dan perumusan strategi BDP. Proses perencanaan sungai ini memiliki lima tahap yaitu analisis/studi di sub-wilayah dan tingkat regional, analisis skenario untuk pilihan pembangunan dan kendala, pembentukan database proyek-proyek pembangunan MRC, dan menyepakati sejumlah shortlist proyek pembangunan prioritas/inisiatif.

Analisa regional diawali pada bulan Januari 2002 dan diselenggarakan oleh MRC dengan mengadakan lokakarya (*Workshop*) di Phnom Penh, Kamboja.<sup>174</sup> Lokakarya ini bersama-sama membawa lebih dari 50 ahli Mekong terkait masalah untuk mengidentifikasi dan mendiskusikan isu penting untuk penelitian bersama. Peserta lokakarya berasal dari instansi pemerintah Kamboja, Laos, Thailand dan Vietnam, kelompok ahli lingkungan dari CGIAR (*Consultative Group on International Agricultural Research*) termasuk ICLARM (*International Centre for Living Aquatic Resources*), ICRAF (*International Centre for Research in Agroforestry*), IRRI (*International Rice Research Institute*) dan IWMI (*International Water Management Institute*), dari lembaga donor

---

<sup>172</sup> Ibid

<sup>173</sup> Ibid

<sup>174</sup> Mekong News, *Planning For Research Collaboration*, Mekong River Commission Secretariat, Phnom Penh, Cambodia, Januari-Maret 2002 hal 3 diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/Mekong-News/issue20021JanMar.pdf> pada tanggal 30 Mei 2013 pukul 12:31 WIB

bilateral, dan dari organisasi lain termasuk IUCN (*International Union for the Conservation of Nature*), *the World Wide Fund for Nature* dan OXFAM (*Oxford Committe for Famine Relatief*).<sup>175</sup>

Peserta dalam lokakarya mengusulkan pendekatan hidrologi-ekonomi untuk alokasi air, berdasarkan dialog secara luas antara *stakeholder*. Lokakarya tersebut menunjukkan dampak dari proyek atau kegiatan yang diusulkan di sungai, sehingga penilaian dan perbandingan ekonomi dapat dibuat. Skenario alokasi air kemudian dapat diusulkan, dengan mengkhususkan kepada kecepatan aliran, waktu, periode ulang dan memastikan lokasi yang terbaik disungai, dan memastikan hasil yang paling adil bagi semua pengguna.<sup>176</sup>

Pada penutupan pertemuan, sejumlah prioritas penelitian telah diusulkan untuk pengembangan lebih lanjut melalui jaringan yang telah ditetapkan selama lokakarya antara MRC, kontak regional dan peneliti internasional. Selain penelitian untuk menentukan pilihan untuk alokasi sumber daya air, lokakarya juga mengusulkan penilaian risiko yang timbul melalui perubahan penggunaan lahan dan penyelidikan bagaimana sungai mempengaruhi kegiatan rumah tangga dan strategi penghidupan. Atas dasar hal tersebut Sekretariat MRC di Phnom Penh akan membentuk titik fokus untuk mengkoordinir pengusulan dan penelitian pada daerah-daerah prioritas.<sup>177</sup>

Pada tahun 2005, MRC merampungkan analisa regional dengan meluncurkan laporan *BDPI : Regional Sector Overviews*. Laporan ini menyajikan informasi yang telah dikumpulkan dan pengamatan yang dilakukan selama

---

<sup>175</sup> Ibid

<sup>176</sup> Ibid

<sup>177</sup> Ibid

serangkaian studi sektor regional pada tahun 2002. Laporan ini meliputi bidang yang memiliki relevansi utama dengan konteks BDP, yaitu :<sup>178</sup>

- pertanian dan irigasi;
- perikanan;
- PLTA;
- navigasi;
- pengembangan pariwisata;
- penggunaan air industri;
- pengelolaan banjir dan mitigasi, dan
- pengelolaan DAS.

BDP 1 menggambarkan semua yang diperlukan tetapi kondisi ini tidak cukup untuk kerjasama dan pengembangan, yang juga membutuhkan produk, tindakan dan hasil. Koordinasi dan arus informasi antara proses perencanaan nasional dan regional masih terbatas pada saat itu.<sup>179</sup> Selain itu, meningkatnya permintaan dari negara riparian dan pengembang proyek untuk penyediaan suatu perspektif DAS (*basin*) yang mengenai rencana pembangunan sumber daya air nasional dan tingkat penerimaan terhadap dampak kumulatif proyek telah menuntut untuk dilakukannya analisa regional yang lebih luas. BDP1 berakhir setelah 5 tahun dan tahap berikutnya, BDP2 diluncurkan di akhir tahun 2006.

Membangun di atas proses dan perangkat BDP1, BDP2 (*from a process to a product*) bertujuan untuk memajukan agenda pembangunan berkelanjutan di Mekong hilir, mengambil pandangan yang komprehensif dari rencana nasional dan peluang di tingkat regional. Langkah pertama yang dilakukan BDP2 adalah

---

<sup>178</sup> MRC, *The MRC Basin Development Plan Regional Sector Overviews*, BDP Library Volume 14 November 2002, revised September 2005

<sup>179</sup> MRC, *Mekong Basin Planning: The Basin Development Plan Story*, 2013, hal 37

membangun sebuah “*Project Master Database*” dengan memasukkan semua rencana nasional untuk pembangunan air terkait, termasuk proyek PLTA yang direncanakan dan investasi irigasi. Semua data yang diperlukan tersebut diperoleh dari masukan Sekretariat Komite Nasional Mekong (NMCS) sebagai badan MRC untuk menghubungkan kebijakan nasional dengan upaya kerjasama regional dan dalam hal ini diperlukan usaha kerjasama dari negara riparian dalam berbagi informasi dan transparansi.<sup>180</sup>

MRC melakukan analisa/penilaian regional dengan skala luas dengan melakukan penilaian dampak kumulatif dari rencana nasional dengan dan tanpa mempertimbangkan dampak perubahan iklim (*a basin-wide cumulative impact assessment of the basin countries' national plans*) yang dilaporkan dalam 14 jilid oleh MRC. Analisa regional dilakukan dengan cara membangun skenario pembangunan bersama-sama, dengan kriteria ekonomi, sosial dan lingkungan. Skenario ini fokus kepada penyediaan air, irigasi, PLTA, dan perlindungan banjir. Ini adalah sektor yang diidentifikasi oleh negara-negara LMB sebagai sektor yang paling penting untuk pengembangan sumber daya air lebih lanjut, serta memiliki risiko lingkungan lintas batas dan dampak sosial terbesar.

Hasil penilaian menunjukkan interaksi yang cukup besar antara air, energi, makanan, lingkungan dan keamanan iklim. Hasil penilaian juga menyimpulkan bahwa dengan perencanaan nasional yang terkoordinasi, manfaat/keuntungan dapat diambil oleh masing-masing negara.<sup>181</sup> Manfaat ekonomi dari hasil temuan

---

<sup>180</sup> Ibid, hal 39

<sup>181</sup> Watt Botkosol, Deputy Secretary General, *The Mekong Basin Development Planning Process* Phuket, Thailand, 2012 diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Events/Mekong2Rio/1.1a-Basin-development-planning-process.pdf> pada tanggal 1 Juli 2013 pukul 15:29 WIB

yang telah diidentifikasi oleh negara riparian adalah diharapkan dari pembangunan PLTA, pengurangan kerusakan banjir, penyusutan kadar garam air laut berkurang, dan peningkatan perikanan waduk. Namun, negara riparian juga mengidentifikasi dampak yang ditimbulkan seperti pengurangan lahan basah, berkurangnya aliran pembalikan ke Tonle Sap dan berkurangnya produktifitas pertanian. Tangkapan ikan juga akan berkurang sebesar 7%, dan akan beresiko terhadap mata pencaharian hampir satu juta masyarakat.<sup>182</sup>

Selain itu, karena meningkatnya minat terhadap pembangunan PLTA di sepanjang sungai Mekong dan mengingat dampak dari bendungan-bendungan sebelumnya, MRC juga melakukan analisa regional dengan meluncurkan *Strategic Environment Assessment* (SEA).<sup>183</sup> SEA, ditugaskan oleh MRC, memberikan pemahaman tentang implikasi dari usulan pembangunan PLTA di sepanjang Sungai Mekong, dan menyajikan rekomendasi tentang apakah dan bagaimana proyek-proyek terbaik harus dipertimbangkan oleh negara anggota.<sup>184</sup> SEA melibatkan Sekretariat MRC, instansi pemerintah dari empat negara anggota serta masyarakat sipil, sektor swasta, pemangku kepentingan lainnya. Tidak hanya itu, Mitra Dialog yaitu Cina juga diikutsertakan dalam proses SEA tersebut.<sup>185</sup>

---

<sup>182</sup> MRC, Basin Development Plan Programme, Phase 2, *Assessment of Basin-wide Development Scenario*, 2011, hal x diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/basin-reports/BDP-Assessment-of-Basin-wide-Dev-Scenarios-2011.pdf> pada tanggal 14 April 2013 pukul 21.05 WIB

<sup>183</sup> ICEM, MRC *Strategic Environmental Assessment Hydropower on the Mekong Mainstream : Final Report.*, Hanoi, Viet Nam, 2010 hal 8

<sup>184</sup> Ibid

<sup>185</sup> Ibid, hal 2

**Tabel 6 : Peluang dan Resiko yang telah diidentifikasi oleh SEA**

LMB Countries	Opportunities	Risks
Kamboja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pasokan listrik lebih murah dan aman (menggantikan impor solar yang mahal)</li> <li>• Peningkatan daya saing di sektor manufaktur</li> <li>• Peningkatan pendapatan pemerintah dari ekspor listrik dan pajak</li> <li>• Fleksibilitas strategis jangka panjang dalam pasokan listrik setelah masa konsesi berakhir</li> <li>• Peningkatan daerah diairi dan produktivitas pertanian di beberapa daerah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hilangnya sumber daya perikanan dan dampak signifikan terhadap ketahanan pangan</li> <li>• Terganggunya penghidupan lebih dari 1,6 juta nelayan</li> <li>• Kerugian PDB akibat kerugian ekonomi perikanan dan pertanian</li> <li>• Layanan tambahan dan pengolahan akan menderita</li> <li>• Pengurangan dalam sedimen dan aliran nutrisi ke sistem Danau Tonle Sap, dan dampak yang terkait pada produksi utama, hutan banjir dan imigrasi ikan</li> <li>• Kehilangan kebun tepi sungai - mungkin menjadi signifikan bagi masyarakat di beberapa daerah riparian</li> <li>• Penurunan produktivitas pertanian di dataran banjir</li> <li>• Kehilangan aset dan pendapatan pariwisata</li> <li>• Kurangnya jaringan nasional yang dapat menghambat pemerataan power</li> <li>• Kehilangan keanekaragaman</li> </ul>
Laos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimulus ekonomi yang signifikan dari investasi asing dalam PLTA</li> <li>• Memungkinkan penerimaan bersih selama masa konsesi tergantung pada desain perjanjian pembiayaan dan kapasitas pengawasan yang memadai</li> <li>• Fleksibilitas strategis jangka panjang dalam pasokan listrik setelah konsesi periode akhir</li> <li>• Peningkatan irigasi dan produktivitas pertanian di beberapa daerah</li> <li>• Peningkatan navigasi untuk kapal menengah dan besar hulu Vientiane (ibukota Laos)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kemungkinan ketidakseimbangan perkembangan makro-ekonomi karena sektor PLTA yang booming</li> <li>• Kehilangan perikanan, dan dampak yang terkait pada keamanan pangan dan mata pencaharian masyarakat</li> <li>• Kehilangan kebun tepi sungai, yang akan menjadi sangat signifikan bagi Laos</li> <li>• Hilangnya aset wisata berharga</li> <li>• Hilangnya keanekaragaman hayati</li> </ul>
Thailand	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menerima sebagian besar manfaat ekonomi dari impor listrik</li> <li>• Peningkatan navigasi untuk kapal menengah dan besar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kehilangan perikanan</li> <li>• Hilangnya lahan pertanian</li> <li>• Kemungkinan hilangnya aset ekowisata</li> </ul>
Vietnam	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peningkatan manfaat ekonomi dari perbaikan pasokan energi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kerugian yang signifikan di air tawar, perikanan dan budidaya</li> <li>• Dampak buruk terhadap mata pencaharian nelayan di Delta Mekong terutama kelompok berpenghasilan rendah</li> <li>• Hilangnya sedimen dan nutrisi yang terkait, dan kerugian yang signifikan mempengaruhi pada sedimentasi delta, perikanan dan pertanian.</li> </ul>

Sumber : ICEM, MRC *Strategic Environmental Assessment Hydropower on the Mekong Mainstream : Final Report.*, Hanoi, Viet Nam, 2010 hal 17 diakses dari [http:// www.mrcmekong.org /assets/Publications/Consultations/SEA-Hydropower/SEA-Main-Final-Report.pdf](http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/Consultations/SEA-Hydropower/SEA-Main-Final-Report.pdf)

Dari penelitian di lapangan, SEA mengidentifikasi risiko dan peluang atas 12 usulan proyek PLTA di hilir sungai Mekong. Risiko dan peluang yang signifikan termasuk dibidang perikanan Mekong sebagai mata pencaharian dan

dampak keamanan pangan, perubahan arus sedimen, keseimbangan nutrisi dan keragaman ekologi, dan perpindahan dari masyarakat di dalam dan sekitar situs bendungan. Peluang termasuk keamanan energi, pendapatan dari ekspor listrik, peningkatan investasi asing dan perdagangan, ekonomi positif dari investasi besar dalam barang dan jasa, pelayaran yang lebih disungai dengan ketinggian air yang lebih tinggi, ekspansi pertanian irigasi, dan mengurangi emisi gas rumah kaca dari pembangkit listrik.<sup>186</sup>

Hal ini telah menghasilkan konsensus di antara negara-negara anggota bahwa terdapat ruang untuk peluang pembangunan di tingkat nasional yang dianggap akan saling menguntungkan, namun disisi lain juga akan terdapat dampak lintas batas. Analisa ini merupakan langkah besar MRC dimana untuk pertama kalinya, negara-negara LMB sedang membangun pemahaman bersama tentang rencana masing-masing untuk pengembangan sumber daya air dan telah mencapai kesimpulan awal bersama-sama pada kemungkinan dampak lintas batas. Negara-negara anggota menangani masalah satu sama lain dan mengembangkan pemahaman bersama tentang peluang dan risiko pengembangan sumber daya air. Yang paling penting, negara-negara anggota MRC sepakat untuk mencari strategi dan tindakan untuk menuntun keputusan masa depan pengelolaan dan pembangunan aliran sungai Mekong.

### **3.1.3 Kolaborasi (*Collaboration*)**

Berdasarkan kontinum kerjasama, kerjasama MRC dalam mempromosikan pembangunan berkelanjutan sungai Mekong jelas sudah konsultatif dan semakin terkoordinasi dengan baik. Langkah selanjutnya bagi

---

<sup>186</sup> ICEM, hal 17

MRC adalah untuk membawa tataran kerjasama menuju kolaborasi. Pada level kolaborasi negara-negara mulai menyadari arti penting dan manfaat strategis dari kerja sama dalam pengelolaan perairan internasional. Secara umum, pada periode ini mereka tidak hanya saling bertukar informasi dan data penting, serta analisa kawasan terkait dengan pengelolaan perairan. Namun, lebih dari itu mereka mulai berupaya melakukan penyesuaian terhadap perencanaan nasional untuk mitigasi biaya kawasan (*Adaptation of National Plans to Mitigate Regional Cost*) atau untuk mencapai manfaat bersama di kawasan, dan mulai menselaraskan langkah untuk mewujudkan perencanaan bersama dalam pengelolaan perairan internasional yang melewati wilayah teritorial mereka.

### **3.1.3.1 Menyesuaikan Rencana Nasional Untuk Mitigasi Biaya Kawasan (*Adaptation of National Plans to Mitigate Regional Cost*) atau Untuk Mencapai Manfaat Bersama di Kawasan (*Adaptation of National Plans to Capture Regional Gains*)**

Negara-negara riparian memiliki hak untuk mengeksplorasi sungai Mekong terkait dengan rencana nasional masing-masing sesuai dengan aturan dan ketentuan yang telah tercantum dalam Perjanjian Mekong tahun 1995. Dalam aturan ini, setiap dari dua atau lebih negara dapat setuju untuk bekerja sama dalam pengelolaan dan pengembangan sungai. Berikut adalah kepentingan nasional masing-masing negara anggota MRC terhadap sungai Mekong :

#### **1. Laos**

Laos merupakan negara yang kurang berkembang di wilayah ini, namun 95 persen dari wilayahnya berada di daerah aliran Mekong, dan sebagian besar

bergantung pada Mekong.<sup>187</sup> Perikanan dan pertanian mencapai lebih dari 52 persen PDB negara Laos, menyumbang lebih dari 40 persen pendapatan mata uang asing dan memberikan kesempatan kerja lebih dari 85 persen dari populasi.<sup>188</sup> Karena itu pemerintah bertujuan untuk mengembangkan skema irigasi dan menggunakan air sungai yang berpotensi untuk meningkatkan permintaan industri dan rumah tangga. Selain itu, Laos juga bergantung pada Mekong sebagai poros transportasi.

Disisi Lain, PLTA bagi Laos adalah sumber daya yang penting penting.<sup>189</sup> Listrik adalah salah satu barang ekspor utama bagi Laos, terutama ke Thailand, yang sudah mengimpor 2 persen dari total listrik dari Laos dan telah menandatangani perjanjian baru menjamin pasokan listrik setidaknya sampai 2017.<sup>190</sup> Menurut strategi ini, pemerintah Laos bergerak lebih lanjut dalam mengembangkan proyek dengan skala besar. Untuk menjadi "Baterai Asia Tenggara", fasilitas PLTA yang ada ( yaitu bendungan Nam Ngum, Xeset, Theun Hinboun, Hoay Ho and Nam Leuk) akan dilengkapi oleh lebih banyak bendungan, dengan sedikitnya 28 proyek yang direncanakan hingga tahun 2010, tujuh dari 28 proyek itu secara langsung pada arus utama.<sup>191</sup> Seiring dengan meningkatnya

---

<sup>187</sup> Ibid

<sup>188</sup> Ibid dikutip dalam Öjendal, J, *Sharing the Good: Modes of Managing Water Resources in the Lower Mekong River Basin*, Ph.D. dissertation, University of Göteborg, Sweden, 2000 hal 134

<sup>189</sup> Susanne Schmeier, hal 34

<sup>190</sup> Ibid dikutip dari Greacen, C., & Palettu, A. Electricity sector planning and hydropower. In L. Lebel, J. Dore, R. Daniel, R. Koma, & Y. Koma (Eds.), *Democratizing water governance in the Mekong*, Chiang Mai, Thailand: Silkworm Press, hal 86

<sup>191</sup> Susanne Schmeier, hal 34

aktivitas di sektor tenaga air, investor baru dari Thailand, Cina, Rusia, Vietnam dan Malaysia mengalir ke Laos.<sup>192</sup>

## 2. Thailand

Thailand memiliki kepentingan untuk mengembangkan wilayah Isaan (wilayah bagian utara Thailand) yang merupakan wilayah tertinggal dan terpencil.<sup>193</sup> dan untuk menjamin pasokan air ke Bangkok.<sup>194</sup> Thailand pun merancang sebuah proyek irigasi besar di wilayah Isaan dan berinisiatif untuk mentransfer air ke Bangkok.

Selanjutnya, Thailand harus memastikan kebutuhan listrik terus berkembang, diharapkan dua kali lipat sampai 2021.<sup>195</sup> Karena peluang tenaga air domestik telah dieksploitasi dan menimbulkan protes besar-besaran dari masyarakat sipil karena menghambat pembangunan selanjutnya, Thailand tertarik dalam mendukung pembangunan fasilitas listrik tenaga air di negara tetangga, terutama di Laos dan Cina. Dibuktikan kedua negara telah menandatangani Memorandums of Understanding (MOU) perdagangan listrik.<sup>196</sup>

Selanjutnya, Thailand juga tertarik dalam meningkatkan perdagangan dan hubungan investasi dengan negara-negara tetangga dengan menggunakan sungai Mekong sebagai "gerbang ke Indocina" nya.<sup>197</sup> Dalam pencarian untuk pasar baru produk ekspor Thailand, Thailand aktif mempromosikan integrasi ekonominya

---

<sup>192</sup> Ibid

<sup>193</sup> Kyungmee Kim, Sustainable Development in Transboundary Water Resource Management : A Case Study of the Mekong River Basin, Master Thesis, UPPSALA CENTER FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT, 2011, hal 3

<sup>194</sup> Susanne Schmeier, hal 35

<sup>195</sup> Susanne Schmeier, dikutip dari Middleton et.al., *Old and new hydropower players in the Mekong Region: Agendas and strategies*, London: Earthscan Publications.2009, hal 24

<sup>196</sup> Ibid

<sup>197</sup> Ibid

diantara negara riparian.<sup>198</sup> Hal ini terutama dilakukan melalui infrastruktur pendanaan (pengembangan jembatan Mekong dan perbaikan jalan dan pelabuhan) di negara-negara tetangga.

### **3. Kamboja**

Dengan lebih dari 85 persen wilayahnya di sungai Mekong, Kamboja adalah salah satu negara yang paling rentan terhadap sungai Mekong<sup>199</sup>. Sungai dan sumber dayanya tidak hanya menentukan kehidupan masyarakat riparian, tetapi juga memberikan kesempatan pengembangan untuk seluruh negeri, yang masih berjuang dengan konsekuensi perang, pembangunan kembali sistem demokrasi, dan ketergantungan yang tinggi terhadap bantuan eksternal.

Bagi Kamboja, pertanian merupakan sektor utama ekonomi negara, terhitung lebih dari 50% persen dari PDB dan mempekerjakan lebih dari 90 persen dari populasi dimana sungai Mekong dan danau Tonle Sap merupakan sumber kehidupan masyarakat di Kamboja.<sup>200</sup> Sistem irigasi yang sebagian besar telang hilang atau hancur dalam beberapa tahun konflik, mulai dikembangkan dengan skema irigasi baru di tahun-tahun berikutnya. Selain itu, perikanan adalah juga penting untuk keamanan pangan masyarakat lokal maupun untuk ekspor.<sup>201</sup> Selain itu, Mekong merupakan rute transportasi penting di negara karena jalan saja tidak cukup. Selain itu, pengembangan pariwisata dianggap sebagai salah satu sumber utama pendapatan baru, di mana sebagian besar berada disungai Mekong. Kamboja juga bertujuan untuk mengembangkan sendiri fasilitas pembangkit

---

<sup>198</sup> Susanne Schmeier sebagaimana dikutip dari Masviriyakul, S. (2004). Sino-Thai strategic economic development in the Greater Mekong Subregion (1992-2003). *Contemporary Southeast Asia*, 26(2), 2004, hal 308-310

<sup>199</sup> Susanne Schmeier, hal 36

<sup>200</sup> Ibid, hal 37

<sup>201</sup> Ibid,

listrik tenaga airnya, meskipun kapasitasnya relatif terbatas dan sebagian besar ditemukan pada anak sungai Mekong.<sup>202</sup>

Secara keseluruhan, ketergantungan Kamboja di sungai menjelaskan minatnya yang besar dalam pembangunan berkelanjutan dengan struktur kerja sama regional yang dianggap membantu. Selain itu, pemerintah Kamboja berharap untuk lebih mengintegrasikan negaranya dalam struktur kerjasama regional yang mungkin akan mendorong pembangunan ekonomi atau bahkan menyediakan sumber teknis dan keuangan untuk proyek-proyek pembangunan. Namun, Kamboja kekurangan sarana dan kapasitas untuk secara aktif terlibat dalam promosi manajemen sungai bersama atau bahkan mendorong aturan yang mengikat lagi.

#### **4. Vietnam**

Sebagai negara riparian yang paling hilir, Vietnam sangat rentan terhadap kegiatan pembangunan di hulu sungai Mekong. Meskipun hanya 20 persen dari negara terletak di wilayah Sungai Mekong, namun wilayah tersebut penting bagi pembangunan Vietnam secara keseluruhan. Dengan hanya 25 persen dari penduduk yang tinggal di sungai Mekong, kawasan ini menghasilkan 50 persen produk pertanian, termasuk 80 persen dari tanaman padi dan 90 persen dari ekspor berasnya, dan memberikan kontribusi 50 persen untuk ekspor makanan laut.<sup>203</sup>

Untuk melakukan aktifitas pertanian tersebut tergantung pada memadainya aliran air dari hulu untuk menjamin irigasi dan untuk mencegah gangguan salinitas

---

<sup>202</sup> Susanne Schmeier, sebagaimana dikutip dari Greacen, C., & Palettu, A. Electricity sector planning and hydropower. In L. Lebel, J. Dore, R. Daniel, R. Koma, & Y. Koma (Eds.), *Democratizing water governance in the Mekong*. Chiang Mai, Thailand: Silkworm Press, hal 110

<sup>203</sup> Susanne Schmeier, hal 38 dikutip dalam Backer, E. B, *The Mekong River Commission: Does it work, and how does the Mekong Basin's geography influence its effectiveness*. Südostasien aktuell,4, 2007, hal 43

(kadar gatem) dari Laut Cina Selatan. Selain itu, banjir yang parah telah menyebabkan kerusakan yang signifikan dalam beberapa tahun terakhir dan cenderung memburuk sebagai akibat dari perubahan iklim global, hal ini menuntut pemerintah harus melakukan manajemen dan pemantauan banjir.

Oleh karena itu, Vietnam memiliki minat yang tinggi pada daerah pengelolaan DAS, terutama melalui pertukaran data, bergabung dalam proteksi banjir dan pembentukan aturan mengikat tentang kuantitas dan kualitas air.<sup>204</sup> Selain itu, Vietnam merasakan inisiatif kerjasama regional ini sebagai alat strategi kebijakan luar negerinya, dengan fokus pada peningkatan integrasi regional dalam hal politik dan ekonomi. Di sisi lain, Vietnam juga memiliki kepentingan dalam mengembangkan fasilitas PLTA (selain bendungan Drayling yang sudah ada dan bendungan Yali di anak sungai Mekong), terutama untuk menyediakan listrik ke wilayah pertumbuhan ekonomi sekitar kota Ho Chi Minh.<sup>205</sup> Karena permintaan listrik negara itu akan empat kali lipat hingga 2015,<sup>206</sup> Perdana Menteri mengumumkan dalam Strategi Nasional untuk Listrik (National Strategy for Electricity) pada tahun 2004 bahwa Vietnam akan lebih meningkatkan kapasitas listrik tenaga air dari 39 persen di tahun 2006 menjadi 62 persen pada tahun 2020.<sup>207</sup> Seiring dengan investor lain, *Asian Development Bank* (ADB) dan Bank Dunia telah membuat kontribusi penting bagi proyek ini. Selain bendungan, Vietnam juga membiayai dan membangun proyek di Laos dan Kamboja, selain pasokan jangka panjang untuk listrik, yang juga diyakini akan meningkatkan daya

---

<sup>204</sup> Susanne Schmeier, hal 38

<sup>205</sup> Ibid

<sup>206</sup> Ibid

<sup>207</sup> Ibid, hal 38

saing perusahaan konstruksi Vietnam. Selain itu, Vietnam juga membeli listrik dari PLTA Cina.

Beragamnya masing-masing kepentingan nasional negara-negara anggota MRC terhadap sungai Mekong, MRC adalah satu-satunya lembaga dengan mandat dan kemampuan untuk mempertemukan data nasional, rencana dan tindakan dalam analisis luas Sungai Mekong Hilir (*LMB wide-view*).<sup>208</sup> *Basin Development Plan* (BDP) adalah program MRC yang melihat Sungai Mekong dengan gambaran yang lebih besar dan luas.<sup>209</sup> BDP melengkapi proses perencanaan nasional, hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa penggunaan air dan sumber daya terkait berkontribusi terhadap pembangunan ekonomi berkelanjutan, dengan pengentasan kemiskinan sebagai tujuan utama.<sup>210</sup> MRC mengeluarkan dua fase Rencana Pembangunan Sungai (BDP) yaitu *Basin Development Plan Programme Phase 1* (2001-2006) dan *Basin Development Plan Programme Phase 2* (2007-2011). Awal BDP2, MRC sedang membagun proses pemahaman bersama mengenai peluang dan resiko melalui analisa regional.

Tantangan bagi BDP2 adalah untuk mendapatkan produk yang akan menentukan strategi agenda untuk LMB yang menggabungkan rencana nasional dan mempromosikan penyesuaian rencana nasional untuk mencapai keuntungan regional dan mengurangi dampak buruk ditataran regional.<sup>211</sup> Langkah pertama yang dilakukan BDP2 adalah membangun sebuah “*Project Master Database*”

---

<sup>208</sup> MRC, *Mekong Basin Planning: The Basin Development Plan Story*, hal 49

<sup>209</sup> MRC, *Basin Development Plan Program*, diakses dari <http://www.mrcmekong.org/about-the-mrc/programmes/basin-development-plan-programme/> pada tanggal 18 Mei 2013 pukul 15:39 WIB

<sup>210</sup> Ibid

<sup>211</sup> MRC, *Mekong Basin Planning: The Basin Development Plan Story*, 2013, hal 40

dengan memasukkan semua rencana nasional untuk pembangunan air terkait, termasuk proyek PLTA yang direncanakan dan investasi irigasi. Semua data yang diperlukan tersebut diperoleh dari masukan Sekretariat Komite Nasional Mekong (NMCS) sebagai badan MRC untuk menghubungkan kebijakan nasional dengan upaya kerjasama regional dan dalam hal ini diperlukan usaha kerjasama dari negara riparian dalam berbagi informasi dan transparansi.<sup>212</sup>

Akhirnya BDP2 telah menghasilkan sebuah produk yaitu *Basin Development Strategy* (Strategi Pembangunan Sungai - BDS).<sup>213</sup> BDS ini dibangun berdasarkan hasil penilaian dari analisa dampak kumulatif rencana nasional dan dari analisa SEA atas proyek bendungan yang sudah diusulkan, dan konsultasi pemangku kepentingan terkait. Strategi ini adalah sebuah tantangan yang harus dilakukan. Strategi ini berusaha untuk membawa bersama-sama usaha 15 tahun sejak tahun 1995, merefleksikan kesepakatan di antara para pihak dan pengakuan dari keharusan menyeimbangkan baik pembangunan Mekong dan manajemen Mekong, dan memberikan jalan untuk kerjasama di masa depan.<sup>214</sup> Strategi ini secara khusus membahas peluang, serta risiko, seperti pengembangan PLTA yang cukup potensial (termasuk *mainstream*), potensi irigasi dan potensi yang terkait regulasi sungai untuk salinitas (kadar garam air laut), manajemen kekeringan dan banjir, serta beberapa pembangunan air terkait lainnya (perikanan, navigasi, ekosistem, pariwisata).<sup>215</sup> Implementasi dari prioritas strategis ini akan meningkatkan perencanaan wilayah dan manajemen dan akan memfasilitasi kesempatan pembangunan untuk bergerak menuju implementasi.

---

<sup>212</sup> Ibid, hal 39

<sup>213</sup> Ibid

<sup>214</sup> Ibid

<sup>215</sup> Ibid, hal 41

Setelah beberapa putaran pertemuan yang intensif dalam penyusunan, perancangan konsultasi dan revisi selama tahun 2010, MRC meluncurkan *The IWRM-based Basin Development Strategy* pada tahun 2011.<sup>216</sup> Strategi ini merupakan produk utama yang dihasilkan pada akhir fase BDP2.<sup>217</sup> *IWRM-based Basin Development Strategy (the Strategy)* disetujui oleh Dewan MRC pada rapat ketujuh belas Dewan MRC tanggal 26 Januari 2011.<sup>218</sup> *IWRM-based Basin Development Strategy* disiapkan bersama-sama oleh Kamboja, Laos, Thailand dan Vietnam untuk mengatur bagaimana cara mereka akan berbagi, memanfaatkan, mengelola dan melestarikan sumber daya air dan sumber daya terkait lainnya dari sungai Mekong untuk mencapai tujuan Perjanjian Kerjasama untuk Pembangunan Berkelanjutan di Sungai Mekong yang ditandatangani pada tanggal 5 April 1995 (Perjanjian Mekong 1995)<sup>219</sup> dan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan. Strategi ini merupakan bagian dari komitmen MRC untuk kerjasama regional di bawah Perjanjian Mekong 1995, dan khususnya merespon Pasal 2 Perjanjian Mekong 1995 yang menyerukan perumusan BDP. Strategi ini memberikan arah awal untuk pembangunan berkelanjutan dan manajemen sungai Mekong yang memiliki review dan update oleh MRC setiap lima tahun.<sup>220</sup>

Ruang lingkup strategi ini adalah memberikan kontribusi untuk proses perencanaan adaptif yang lebih luas yang menghubungkan rencana regional dan nasional untuk pembangunan berkelanjutan dan pengelolaan sungai Mekong

---

<sup>216</sup> MRC, *Mekong Basin Planning: The Basin Development Plan Story*, 2013, hal 41

<sup>217</sup> Ibid

<sup>218</sup> MRC, *IWRM-based Basin Development Strategy 2011-2015*, 2011, hal 1 diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/strategies-workprog/BDP-Strategic-Plan-2011.pdf> pada tanggal 13 November 2012 pukul 21:23 WIB

<sup>219</sup> Ibid

<sup>220</sup> Ibid

hilir.<sup>221</sup> Dokumen ini mempertimbangkan proyeksi skenario pembangunan selama periode lima puluh tahun untuk membuat dua puluh tahun pandangan perkembangan dan manajemen sungai Mekong. Strategi ini memberikan perspektif DAS yang terpadu terhadap rencana pembangunan sumber daya nasional sekarang dan masa depan yang dapat dinilai untuk memastikan keseimbangan yang dapat diterima antara hasil ekonomi, lingkungan dan sosial di LMB, dan keuntungan bersama bagi negara-negara LMB, seperti yang dipersyaratkan oleh Perjanjian 1995 Mekong. Strategi ini meliputi :<sup>222</sup>

1. Mendefinisikan ruang lingkup peluang bagi pengembangan sumber daya air (PLTA, irigasi, pasokan air, makanan dan manajemen kekeringan), risiko yang terkait dan tindakan yang diperlukan untuk mengoptimalkan peluang dan meminimalkan resiko.

Memperluas dan mengintensifkan pertanian irigasi adalah salah satu strategi MRC untuk ketahanan pangan dan pengentasan kemiskinan. Perluasan irigasi saat ini sedang dipertimbangkan meningkatkan produksi pertanian, ketahanan pangan, pendapatan pertanian dan lapangan kerja. Di beberapa daerah ada potensi untuk meningkatkan hasil pertanian dan menghasilkan pendapatan yang lebih tinggi melalui pertanian varietas unggul. Hasil pertanian bervariasi berkisar 200-400% di beberapa daerah, hasil ini menunjukkan potensi yang cukup besar untuk intensifikasi pertanian. Namun, perluasan irigasi tidak akan menjadi solusi yang mungkin untuk pengentasan kemiskinan mengingat intensitas kekeringan di sungai Mekong. Strategi mitigasi kekeringan diperlukan untuk

---

<sup>221</sup> Ibid

<sup>222</sup> Ibid hal 2

daerah tadah hujan, di beberapa daerah air tanah akan menjadi solusi. Strategi ini sedang disiapkan oleh MRC untuk meningkatkan manajemen irigasi.<sup>223</sup>

2. Mendefinisikan peluang terkait lainnya (perikanan, navigasi, lingkungan hidup dan ekosistem, pengelolaan daerah aliran sungai); dan
3. Menyediakan proses koordinasi, partisipatif dan transparan yang mempromosikan pembangunan berkelanjutan.

Strategi ini merupakan kesepakatan untuk menggambarkan prioritas strategi pembangunan sungai dan pengelolaan DAS, terutama untuk mewujudkan peluang pengembangan menuju implementasi.<sup>224</sup> Strategi ini diadopsi oleh negara-negara anggota MRC pada Januari 2011, 15 tahun setelah Perjanjian Mekong ditandatangani.<sup>225</sup> Diluncurkan pada tahun 2011, Rencana Pembangunan Sungai (BDP) 2011-2015 atau BDP fase 3 yang diberi judul oleh MRC *BDP 2011-2015: moving to implementation* mengawasi pelaksanaan dari strategi tersebut selama jangka waktu 4 tahun didalam bekerja sama dengan Program MRC lainnya, bekerja sama dengan badan-badan pemerintahan, organisasi wilayah sungai dan lain-lain. Program BDP ini akan membimbing negara riparian dalam mitigasi dampak merugikan dari pengembangan sumber daya air dan menjelajahi mekanisme untuk berbagi manfaat lintas batas (*transboundary benefits*), dampak dan risiko perkembangan saat ini dan yang direncanakan.<sup>226</sup>

---

<sup>223</sup> Ibid hal 25

<sup>224</sup> MRC, *Mekong Basin Planning: The Basin Development Plan Story*, 2013, hal viii

<sup>225</sup> Ibid

<sup>226</sup> Ibid

BDP2 yang meluncurkan *IWRM-based Basin Development Strategy* telah menghasilkan langkah yang sangat signifikan dimana negara riparian hilir sungai Mekong untuk pertama kalinya berbagi rencana nasional, dan mencapai kesimpulan umum atas dampak lintas batas dari rencana nasional dan peluang pengembangan sumber daya air tersebut. Dalam pengantarnya di dokumen *IWRM-based Basin Development Strategy*, Ketua Umum MRC 2010-2011 yaitu Menteri Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup Vietnam, Dr Pham Khoi Nguyen menyimpulkan pencapaian tersebut sebagai berikut:<sup>227</sup>

*“For the first time since the signing of the 1995 Mekong Agreement, the MRC Member Countries have developed shared understandings of the opportunities and risks of the national plans for water resources development in LMB and agreed on a number of Strategic Priorities to optimise the development opportunities and minimize uncertainty and risks associated with them. This provides incentives for the timely implementation of the agreed procedures under the 1995 Mekong Agreement.”*

Strategi ini merupakan tonggak penting MRC, dimana MRC kembali memperkenalkan fokus pada pengembangan air untuk mendukung pengurangan kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi, melengkapi dan bukan menggantikan fokus pada pengelolaan air.<sup>228</sup> Strategi ini jelas berusaha untuk mengkoordinasikan rencana nasional untuk meningkatkan keuntungan regional selama pelaksanaan BDP selanjutnya yaitu BDP 2011-2015.

#### **3.1.4 Aksi Bersama (*Join Actions*)**

Tahapan ini adalah periode di mana jalinan kerja sama antar-negara semakin menguat. Negara-negara telah menyadari manfaat strategis yang akan mereka dapatkan dari kolaborasi pengelolaan perairan internasional, dan mulai

---

<sup>227</sup> Ibid, hal 41

<sup>228</sup> Ibid, hal viii

merealisasikan mekanisme pengelolaan kolaboratif tersebut secara bertahap. Situasi yang mencerminkan jenis kerjasama ini akan mencakup sungai dengan adanya kerjasama yang kuat, kapasitas yang kuat, dan institusi yang kuat.<sup>229</sup>

Aksi bersama jika dipertemukan dengan kerjasama MRC adalah pengimplementasian *IWRM-based Basin Development Strategy* yang merupakan produk utama BDP2. Implementasi strategi ini dimulai pada tahun 2011 dengan penyusunan rencana aksi (*action plans*), selaras dengan siklus perencanaan sektor nasional dan rencana kerja. Tujuan dari implementasi strategi ini adalah mengurangi kesenjangan pengetahuan (perikanan, sedimen, ekosistem), mengatasi dampak negatif pembangunan berkelanjutan, mengembangkan mekanisme multi-sektor Mekong untuk biaya lintas batas dan pembagian keuntungan (*benefit sharing*), membawa perencanaan regional dan nasional secara bersama-sama, memperluas skenario perencanaan sungai pada saat ini untuk menilai bagaimana keuntungan regional dapat ditingkatkan dan biaya atau dampak regional dapat dikurangi, dan memperkuat kerjasama regional dalam perencanaan sungai (BDP) dan pelaksanaan prosedur-prosedur.<sup>230</sup>

*Basin Development Strategy* (BDS) mendefinisikan roadmap untuk pelaksanaannya. Suatu tindakan awal dalam roadmap adalah penyusunan *Basin Action Plan* (BAP). BAP akan terdiri dari Rencana Indikatif Nasional (*National Indicative Plans/NIP*) bersama-sama dengan *Regional Action Plan* (RAP) untuk mengatur bagaimana strategi ini harus dilaksanakan.. Singkatnya, RAP dan NIP

---

<sup>229</sup> Ibid

<sup>230</sup> Watt Botkosal, Deputy Secretary General, *The Mekong Basin Development Planning Process*

menunjukkan dengan jelas pelaksanaan BDS melalui proyek yang direncanakan di tingkat regional dan nasional yang sedang berjalan saat ini.<sup>231</sup>

Selain itu, di dalam proses implementasi BDS juga akan melibatkan Mitra Dialog yaitu dengan memperkuat kerjasama dengan Cina dengan cara mengkoordinasikan operasi PLTA Cina di hulu sehingga dapat mengamankan keuntungan dari peningkatan aliran musim kemarau, mengatasi masalah endapan sungai dan memberikan peringatan dini. Penggunaan air masa depan di hilir sungai Mekong akan menjadi fungsi dari aliran air musim kering yang bersumber dari bendungan Lancang Cina. Informasi aliran air yang dirilis setiap tahun dan rencana pembangunan jangka panjang bendungan Lancang Cina dan aturan operasi bendungan adalah masukan penting untuk perencanaan sungai Mekong hilir. Sehingga hal ini memerlukan kesepakatan baru, termasuk sistem pemantauan hidrologi yang lebih terintegrasi. Hal ini akan menegaskan komitmen bersama untuk pembangunan berkelanjutan sungai, mempromosikan pembagian keuntungan dan memfasilitasi pertukaran informasi.

NIP melengkapi proses perencanaan nasional yang berlaku dengan memberikan tindakan tambahan yang diperlukan untuk melaksanakan BDS dalam masing-masing negara dalam rangka untuk mendapatkan keuntungan dan minimalisasi risiko dari kerjasama regional (Perjanjian Mekong tahun 1995). NIP disusun oleh masing-masing NMC (Sekretariat Komite Nasional di masing-masing negara) dalam konsultasi dengan instansi terkait, komite daerah aliran

---

<sup>231</sup> MRC, *MRC Regional Action Plan 13 May 2013 FINAL*, 2013, hal i

sungai dan organisasi lainnya. Oleh karena itu NIP mencerminkan perspektif masing-masing negara pada isu-isu yang paling relevan dengan negara tersebut.<sup>232</sup>

RAP memberikan panduan yang diperlukan untuk semakin menyelaraskan kegiatan dari program MRC yang sudah ada dan yang direncanakan dengan Prioritas Strategis dari BDS dan untuk memastikan respon yang komprehensif di tingkat regional dengan prioritas tersebut. RAP juga menyoroti relevansi kegiatan nasional dalam NIP terhadap masing-masing program MRC memungkinkan program MRC dan negara-negara untuk memanfaatkan potensi sinergi yang ada antara rencana regional dan kegiatan nasional. RAP ini dimaksudkan untuk menangani komponen lintas batas BDS dengan cara melengkapi NIP, sehingga mengatasi kesenjangan pengetahuan, mengurangi ketidakpastian dan risiko dan mempromosikan pendekatan yang kuat untuk pengelolaan sumber daya air terpadu (IWRM). Masing-masing negara anggota MRC sudah merancang NIP mereka untuk mengimplementasikan *IWRM-Based Basin Development Strategy* tersebut.<sup>233</sup> Contohnya NIP Laos dan Thailand yang sudah menyiapkan rancangan NIP dan sudah menyerahkan laporan akhirnya ke MRC Desember 2012 kemaren.

Laos telah menyiapkan draft final Rencana Indikatif Nasional (NIP) yang menyediakan rencana kerja untuk mengimplementasikan *IWRM-Based Basin Development Strategy* MRC. NIP Laos adalah sebuah ringkasan dari kegiatan sekarang yang sedang dilaksanakan oleh Pemerintah Laos di bawah rencana nasional saat ini, dan juga termasuk kegiatan tambahan yang diusulkan untuk

---

<sup>232</sup> Ibid

<sup>233</sup> Ibid

dilaksanakan di bawah BDS. Tujuan utama dari NIP adalah untuk fokus pada sejumlah area, program dan proyek yang Laos ingin terapkan antara periode 2011-2015, terkait dengan IWRM dan pengembangan sumber daya alam di negara tersebut.<sup>234</sup>

Enam bidang fokus utama NIP Laos adalah sebagai berikut:<sup>235</sup>

1. Pengembangan berkelanjutan pertanian dan perikanan untuk ketahanan pangan dan pengurangan kemiskinan;
2. Pembangunan PLTA dan energi berkelanjutan;
3. Pengelolaan sumber daya alam, khususnya manajemen sumber daya air;
4. Adaptasi dan mitigasi perubahan iklim;
5. Pengelolaan data dan informasi, dan mengatasi kesenjangan pengetahuan (penelitian dan pengembangan), dan
6. Pengembangan sumber daya manusia untuk pengelolaan sumber daya alam dan pemantauan dan evaluasi lingkungan.

Pengimplementasi NIP akan dilakukan oleh organisasi/instansi pemerintah dengan menggunakan anggaran nasional yang ada bila memungkinkan. Untuk melaksanakan NIP secara efisien, sejumlah lembaga/instansi akan ditunjuk untuk memimpin kegiatan, dan sebuah komite akan dibentuk untuk koordinasi, pemantauan, dan mengevaluasi kegiatan NIP. Laos Komite Nasional Mekong (*The Lao National Mekong Committee/LNMC*) akan menjadi kunci kelembagaan utama yang bertanggung jawab untuk mengarahkan pelaksanaan NIP. Sekretariat LNMC (LNMC/S) akan berfungsi sebagai

---

<sup>234</sup> Lao People's Democratic Republic Peace Independence Democracy Unity Prosperity, *LAO National Indicative Plan (2011-2015) For Implementation Of The Iwrm-Based Bain Development Strategy: FINAL*, Desember 2012, hal v

<sup>235</sup> Ibid, hal 12

Sekretariat dan akan bertanggung jawab untuk mengkoordinasikan Komite Pengimplementasian Rencana Indikatif Laos (*The Lao National Indicative Plan Implementation Committee/NIPIC*) mendorong setiap anggota NIPIC untuk mengintegrasikan proyek NIP kedalam rencana pembangunan sektoral dan nasional yang sesuai. LNMCS juga akan mendorong anggota NIPIC untuk memantau dan melaporkan kemajuan pelaksanaan proyek-proyek NIP dalam sektor atau provinsi.<sup>236</sup>

Pertemuan tahunan untuk mengkaji implementasi NIP akan menjadi peristiwa penting yang mendukung implementasi NIP. Setiap tahun, pertemuan harus diatur sebelum kuartal terakhir tahun fiskal (dari Juli hingga September), di mana Pemerintah Laos mereview pelaksanaan rencana pembangunan sosial-ekonomi tahunan dan merancang sebuah rencana untuk tahun berikutnya. Tujuan utama dari pertemuan ini adalah untuk mengikuti perkembangan implementasi NIP dan mengidentifikasi kendala, kebutuhan tambahan untuk tindakan, serta membahas bagaimana melanjutkan implementasi NIP di setiap sektor dan provinsi.<sup>237</sup>

Mekanisme Monitoring dan Evaluasi akan dilakukan dengan meminta para anggota NIPIC untuk melaporkan kemajuan pelaksanaan NIP di sektor atau provinsi / kabupaten secara teratur dua kali per tahun. Berdasarkan laporan yang disampaikan dari setiap anggota NIPIC tersebut, LNMCS akan menyusun laporan kemajuan untuk penyerahan ke LNMC dan untuk MRC. Sekali per tahun, LNMCS serta anggota NIPIC akan diminta untuk melengkapi dan menyajikan

---

<sup>236</sup> Ibid, hal 31

<sup>237</sup> Ibid, hal 32

laporan mereka tentang kemajuan pelaksanaan NIP pada pertemuan kajian tahunan NIP. Rencana pelaksanaan NIP dan pedoman untuk tahun selanjutnya juga akan disajikan pada pertemuan tahunan.<sup>238</sup>

Selain di Laos, Thailand, Kamboja, dan Vietnam juga telah mempersiapkan NIP mereka dalam rangka untuk mengimplementasikan strategi tersebut. Setiap NIP telah dikembangkan dalam konsultasi yang luas dengan instansi terkait, RBO (Organisasi DAS) dan stakeholder lainnya di negara yang bersangkutan. NIP ini nantinya akan berkontribusi dalam mempersiapkan *Regional Action Plan* (RAP). NIP dan RAP ini nantinya akan menghasilkan *Basin Action Plan* (BAP). Tujuan utama dari BAP adalah untuk memastikan bahwa disepakatinya prioritas strategis sungai secara luas dan secara efektif ditangani oleh satu set kegiatan yang terkoordinasi yang dilakukan oleh Program MRC dan lembaga mitra nasional mereka selama lima tahun ke depan. Hasil dari BAP ini akan dilihat selama pengimplementasiannya sampai tahun 2015.

Pengimplementasian *Basin Action Plan* ini diharapkan akan membawa manfaat luas bagi MRC dan negara-negara, mencakup.<sup>239</sup>

- Jaminan bahwa semua Prioritas Strategis untuk pengembangan dan manajemen ditangani secara komprehensif dan terpadu,
- Pengurangan kesenjangan pengetahuan penting yang membatasi potensi pengembangan dari manfaat ekonomi, sosial, dan lingkungan yang di dapat kerjasama lintas batas,

---

<sup>238</sup> Ibid

<sup>239</sup> MRC, *Basin Action Plan*, prepared by Basin Development Plan Programme May 2013, diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/strategies-workprog/MRC-Basin-Action-Plan-May2013.pdf> pada tanggal 22 Agustus 2013 pukul 22.34 WIB

- Peningkatan harmonisasi perencanaan nasional dan regional dengan cara yang lebih mencerminkan isu-isu nasional, dan lebih efektif mendukung pelaksanaan proyek-proyek penting serta proyek lintas batas yang melibatkan dua negara atau lebih,
- Meningkatkan dan mempermudah perencanaan strategis MRC serta Monitoring dan Evaluasi yang tidak hanya akan lebih menangkap keuntungan yang akan diperoleh dari kerjasama regional, tetapi juga menyebabkan operasional MRC lebih efisien, efektif dan transparan, dan
- Mendukung untuk desentralisasi kegiatan MRC yang sedang berjalan dan menyediakan sebuah platform terstruktur yang digunakan untuk menentukan strategi tindakan untuk pengelolaan DAS yang harus dilakukan di tingkat regional dan nasional

Dengan melihat kepada *joint action* yang dimaksud oleh Sadoff dan Grey, MRC sedang mencapai tahap tersebut. Rencana aksi yang MRC lakukan dengan membuat rencana aksi di masing-masing negara-negara anggota mencerminkan bahwa MRC sedang dalam proses menuju aksi bersama. Sadoff dan Drey mengatakan bahwa situasi yang mencerminkan adanya aksi bersama adalah ditandai dengan kerjasama yang kuat, institusi yang kuat, dan kapasitas yang kuat. Situasi akan dilihat dari hasil aksi bersama yang akan MRC lakukan dalam rangka mengimplementasikan *Basin Development Strategy* yang akan selesai pada tahun 2015 nanti.

Berdasarkan kontinum kerjasama sungai internasional, kerjasama pemanfaatan aliran sungai Mekong melalui *Mekong River Commission* yang

dilakukan sesuai dengan peraturan dalam Perjanjian Mekong tahun 1995 sudah terkoordinasi dengan baik. Didalam perjanjian Mekong tahun 1995 disebutkan MRC akan bekerja disemua bidang terkait sumber daya Mekong. Didalamnya terdapat sejumlah aturan dalam pemanfaatan air bahwa untuk pemanfaatan air di arus utama sungai Mekong membutuhkan "*prior consultation*" dan di anak sungai Mekong membutuhkan "*notification*". Jika pengalihan aliran air interbasin pada musim kering membutuhkan sebuah prior agreement atau membuat perjanjian terlebih dahulu dan pada musim hujan membutuhkan prior consultation. Berbeda dengan pengalihan aliran air intra-basin yang membutuhkan hanya prior consultation pada musim kering dan pemberitahuan saja pada musim hujan. Hal ini menandakan bahwa koordinasi dalam kerjasama adalah sangat kuat di MRC sehingga tidak ada pengalihan aliran air yang dilakukan secara bebas apalagi di musim kering. Hal ini bertujuan akan pemanfaatan air dilakukan dengan cara sewajar dan seadil-adilnya. Koordinasi ini semakin baik juga terlihat ketika negara-negara anggota MRC sudah mulai memberitahukan proyek mereka melalui proses *notification* ke MRC. Salah satunya adalah sudah ada 11 proyek PLTA yang diberitahukan ke MRC dan satu proyek PLTA melalui prior consultation.

Kolaborasi yang dilakukan MRC juga sudah semakin baik. Sadoff dan Grey mengatakan bahwa kolaborasi berhasil ketika rencana nasional disesuaikan baik untuk mengamankan keuntungan atau mengurangi kerugian. Pada tahun 2010 negara-negara MRC untuk pertama kalinya setelah lima belas tahun berdiri berbagi rencana nasional untuk mengidentifikasi peluang dan resiko dari proyek dan mencapai suatu kesepakatan bersama. Ini menunjukkan kolaborasi yang

mereka lakukan berhasil. *Basin Development Strategy* adalah hasil dari program BDP2 MRC yang mencerminkan kesimpulan umum atas dampak lintas batas dari rencana nasional dan peluang pengembangan sumber daya air Mekong.

Ditinjau dari *Joint Action*, Sadoff dan Grey mengatakan bahwa situasi yang mengantarkan negara riparian kepada level *joint action* akan mencakup sungai dimana disana ada kerjasama yang kuat, kapasitas yang kuat, dan institusi yang kuat. Dengan melihat kepada perkembangan MRC, kerjasama yang terjalin memang semakin erat. Ini ditunjukkan ketika koordinasi dan kolaborasi mereka berhasil dimana saling kecurigaan dan ketidakpercayaan antar negara berhasil diminimalisir. Pada saat ini kegiatan *joint action* yang MRC lakukan adalah merumuskan *action plan* secara bersama-sama yang nantinya akan diimplementasikan secara bersama-sama. Menurut penulis institusi dan kapasitas yang kuat akan terlihat pada saat implementasi BDP 2011-2015 ini. Implementasi dari BDP 2011-2015 ini diharapkan akan merupakan aksi bersama menuju MRC dengan institusi dan kapasitas yang kuat. Apalagi BDP 2011-2015 ini, MRC juga melibatkan partisipasi dari negara hulu Cina dan Myanmar yang merupakan Mitra Dialog MRC yang diharapkan akan meningkatkan pengelolaan dan manajemen sungai secara keseluruhan.

Memang, kegiatan aksi bersama MRC pada saat ini baru merumuskan *action plans* baik ditingkat nasional dan regional. Namun, sejauh ini koordinasi dan kolaborasi yang dilakukan oleh MRC telah menghasilkan sejumlah manfaat. Kesepakatan untuk bertukar dan berbagi data dan informasi yang diperlukan untuk pengelolaan bersama Sungai Mekong Hilir pada tanggal 1 November 2001 telah berkontribusi dalam manajemen banjir. Dengan adanya pemerataan

informasi tersebut telah membantu lembaga negara di empat negara riparian mengelola banjir melalui data dan alat-alat yang membuat peramalan banjir tepat waktu dan memungkinkan studi mengenai dampak dan penanggulangan banjir. Secara tidak langsung pemerataan informasi ini telah tertuju kepada proteksi lingkungan.

Mungkin ini sedikit berbeda dengan apa yang dikatakan Evelyn Goh dalam jurnalnya yang berjudul *The Hydro-Politics of the Mekong River Basin: Regional Cooperation and Environmental Security in Mainland East Asia*. Goh berpendapat bahwa MRC yang bertanggung jawab untuk memastikan “pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*)”, semakin tidak relevan dalam proyek-proyek pembangunan utama yang didanai oleh *World Bank* dan *Asian Development Bank*, pinjaman dari lembaga-lembaga tersebut tidak mengutamakan isu-isu lingkungan. Namun, menurut penulis MRC dari tahun ke tahun keberadaannya semakin konsen terhadap isu-isu lingkungan karena di satu sisi penjagaan lingkungan memang tercantum dalam perjanjian Mekong tahun 1995. Menurut penulis MRC selama ini sangat memperhatikan isu-isu lingkungan dalam kerjasama mereka terutama dalam analisa regional yang mereka lakukan. Ketika minat untuk membangun PLTA semakin meningkat hingga tahun 2010, MRC melakukan *Strategic Regional Assessment (SEA)* yang dilakukan selama 16 bulan tersebut mengutamakan dampak lingkungan yang akan terjadi jika 12 proposal PLTA yang diusulkan dilaksanakan. SEA ini telah menghasilkan keputusan bahwa pembangunan PLTA akan ditangguhkan selama kurun waktu 10 tahun mengingat dampak negatif yang diakibatkan jika proposal dari 12 proyek PLTA tersebut direalisasikan. Ini sudah membuktikan bahwa MRC memang

mengutamakan isu lingkungan dalam salah satu tujuan kerjasama yang mereka lakukan

Selain itu kolaborasi yang dilakukan oleh negara-negara anggota MRC telah membangun pemahaman umum tentang esensi perencanaan pembangunan, dan peningkatan kepercayaan dan kerjasama antara negara-negara riparian. Proses BDP telah memperkuat kepercayaan dan kerjasama antar negara anggota MRC dan pemangku kepentingan untuk secara terbuka mendiskusikan kebutuhan untuk menyelaraskan kepentingan nasional untuk mencapai visi dan tujuan kerjasama. Peningkatan kepercayaan dan kerjasama sangat penting bagi negara-negara anggota MRC untuk mengadopsi *IWRM-based Basin Development Strategy* dan untuk mengembangkan Rencana Aksi Sungai (*Basin Action Plan*) untuk pelaksanaannya. Selain itu dalam BDP2 berbagi data dan informasi telah dilakukan secara transparan sehingga hal ini telah memelihara kepercayaan dan menghilangkan kecurigaan dari masing-masing negara riparian terkait pemanfaatan sungai Mekong. Proses BDP juga telah meningkatkan keterlibatan pemangku kepentingan dalam proses BDP. BDP2 telah berhasil menyelenggarakan program konsultasi terstruktur dan terbuka di tingkat lokal, nasional dan regional, dan dengan berbagai pemangku kepentingan. Proses ini telah banyak menarik perhatian *stakeholder* ketika membangun pemahaman mengenai mandat dan peran MRC dan BDP telah memfasilitasi interaksi yang lebih baik antara anggota MRC.

## BAB IV

### KERJASAMA MRC DENGAN MITRA DIALOG : CINA DAN MYANMAR

#### 4.1 Kepentingan Cina dan Myanmar terhadap Sungai Mekong

Cina adalah negara yang paling hulu sungai Mekong dengan total debit sungai Mekong sebesar 16 %.<sup>240</sup> Pemerintah Cina ingin mengembangkan provinsi Barat Cina yaitu Tibet dan Yunnan, yang sejauh ini tidak mengalami hal yang sama dalam tingkat pertumbuhan ekonomi seperti di bagian Timur Cina, dengan mengintegrasikan pasar mereka dengan negara-negara tetangga di Asia Tenggara.<sup>241</sup> Kepentingan Cina selanjutnya berada pada bidang navigasi (pelayaran). Perjanjian Navigasi Komersial Mekong-Lancang<sup>242</sup> (*Agreement on Commercial Navigation*) telah ditandatangani antara Cina dengan Myanmar, Thailand dan Laos tahun 2000, bertujuan untuk meningkatkan pelayaran di aliran Hulu Sungai Mekong (*Upper Mekong Basin*).<sup>243</sup> Namun, karena kegiatan pelayaran masih dibatasi, pemerintah Cina bekerja sama dengan negara tetangga-tetangganya dalam berbagai proyek lain, yang bertujuan untuk menciptakan rute transportasi di seluruh aliran sungai Mekong.

Sementara itu Myanmar hanya memiliki 4% dari total wilayahnya dalam Sungai Mekong dan hanya 2% dari total aliran sungai Mekong. Terlebih lagi Myanmar memiliki masalah politik di dalam negeri yang cukup krusial sehingga hal ini membuat Myanmar tidak memainkan peran penting dalam kerjasama regional. Namun semenjak Myanmar menjadi mitra dialog MRC, Myanmar

---

<sup>240</sup> Evelyn Goh, *China in The Mekong River Basin*, hal 2

<sup>241</sup> Ibid

<sup>242</sup> Lancang adalah Sungai Mekong bagian atas/hilir dimana bangsa Cina menyebutnya sebagai Sungai Lancang Jiang

<sup>243</sup> Susanne Schmeier, hal 32

semakin menunjukkan keinginannya untuk bekerjasama dalam pemanfaatan aliran sungai Mekong. Pada tahun 2000, Myanmar menandatangani Perjanjian Navigasi Komersial Mekong-Lancang (*Agreement on Commercial Navigation*) bersama Cina, Thailand dan Laos yang bertujuan untuk meningkatkan pelayaran di aliran Hulu Sungai Mekong (*Upper Mekong Basin*).<sup>244</sup> Pada tahun 1997 dan 2005, Myanmar menandatangani Memorandum of Understanding (MOU) dengan Thailand tentang ekspor listrik.<sup>245</sup>

#### **4.2 Cina dan Myanmar Menjadi Mitra Dialog MRC**

Pada awal 1990an, ketika rencana pembangunan PLTA Cina menjadi jelas, pihak Thailand ingin China berpartisipasi dalam rejim Mekong.<sup>246</sup> Para juru runding Vietnam mengusulkan untuk menegosiasikan terlebih dahulu Perjanjian Mekong, dan baru kemudian mengundang Pemerintah Cina dan Myanmar untuk bergabung dengan rejim Mekong.<sup>247</sup> Thailand enggan menyetujui usulan Vietnam, dan setelah pembentukan MRC pada tahun 1995, salah satu prioritas tertinggi adalah untuk meminta keterlibatan Cina dan Myanmar.<sup>248</sup>

Setelah sejumlah pertemuan dilakukan yaitu pada bulan November 1995 dan Maret 1996, MRC memulai *Dialogue Meeting* untuk pertama kalinya pada bulan July 1996 pada pertemuan tingkat Komite Bersama. Proses dialog tersebut mengadopsi tujuan dan kerangka kerja untuk pertemuan mendatang dengan membahas topik-topik kepentingan bersama dan kepedulian dalam mengejar

---

<sup>244</sup> Susanne Schmeier, hal 32

<sup>245</sup> Ibid, hal 34

<sup>246</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, hal 525 dikutip dalam Supapohn Kanwerayotin, *The Mekong: More of a Liability than an Asset?* BANGKOK POST, 2 Mar 1992.

<sup>247</sup> Ibid

<sup>248</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, hal 526 dikutip dalam Interview with Krit Kraichitti

kerjasama yang lebih besar dan pemahaman bersama di antara empat anggota MRC dan dua Mitra Dialog dan terus mengeksplorasi cara dan sarana untuk semua negara riparian untuk berpartisipasi di bawah Perjanjian Mekong 1995. MRC membentuk dua kelompok kerja dengan anggota dari MRC, Cina, dan Myanmar, dimana satu kelompok fokus terhadap hidrologi dan yang lainnya berfokus pada navigasi.<sup>249</sup>

Akhirnya pertemuan *Dialogue Meeting* antara MRC dengan Cina dan Myanmar menyetujui sejumlah kegiatan yang mungkin bisa sebagai acuan untuk kerjasama di masa depan. Kerjasama tersebut adalah pertukaran data hidrologi, perlindungan lingkungan, PLTA, pengembangan sumber daya air, navigasi (rute transportasi), pariwisata, dan manajemen banjir. Selama ini pemantauan hidrologi di hulu sungai tidak dapat dilakukan sepenuhnya karena infrastruktur hidrologi yang buruk dan kurangnya pengumpulan data lanjutan. Untuk menyediakan data yang lebih baik untuk MRC, Cina telah meningkatkan kemampuan pemantauan hidrologi.<sup>250</sup>

Dalam pernyataan penutup dari ketua *Dialogue Meeting*, Dr Prathes Sutabutr (anggota Komite Bersama untuk Thailand, Direktur Jenderal Departemen Pengembangan dan Promosi Energi dari Kementerian Ilmu Pengetahuan, Teknologi, dan Lingkungan) menyampaikan apresiasinya atas pertemuan dialog pertama yang sangat bermanfaat. Dia lebih lanjut menekankan sejumlah prestasi yang dibuat pada pertemuan tersebut yaitu kerangka kerja sama yang telah disepakati, diskusi yang intensif telah diselenggarakan berkaitan

---

<sup>249</sup> Ibid

<sup>250</sup> MRC Secretariat, *Record of The First Dialogue Meeting 26 July 1996*, Bangkok Thailand, hal 7

dengan pertukaran data hidrologi, dan membentuk kelompok kerja pada potensi navigasi. Akhirnya ia menyimpulkan bahwa kesuksesan *Dialogue Meeting* yang pertama tersebut meramalkan masa depan yang sangat cerah bagi pencapaian tujuan yang mana tujuan tersebut adalah untuk bekerja sama lebih erat dengan Cina dan Myanmar. Dr Prathes Sutabutr mengakhiri dengan mengungkapkan terima kasih kepada semua delegasi untuk upaya berharga mereka dan partisipasi yang aktif dalam pertemuan.<sup>251</sup>

Ada beberapa faktor yang menunjukkan bahwa Cina tidak mungkin untuk menandatangani Perjanjian Mekong. Pertama, pemerintah Cina mungkin berkeberatan dan takut untuk membahayakan program pengembangan PLTA nya yang ambisius di Sungai Mekong Hulu (*Upper Mekong States*) dengan menundukkan diri dengan aturan MRC pada pemanfaatan air.<sup>252</sup> Kedua, Cina salah satu dari tiga negara yang menentang Konvensi PBB tentang tentang Program Air Internasional Non-Navigational tahun 1997.<sup>253</sup> Sejak pemerintah China menentang konvensi tersebut, diragukan bahwa mereka akan menandatangani Perjanjian Mekong yang lebih komprehensif lagi.<sup>254</sup> Ketiga, pemerintah Cina mungkin bisa mencapai banyak tujuannya, seperti meningkatkan navigasi pada Sungai Mekong, melalui proses dialog, tanpa harus mengikat Cina

---

<sup>251</sup> Ibid

<sup>252</sup> Ibid

<sup>253</sup> Ibid

<sup>254</sup> Perjanjian Mekong lebih komprehensif daripada Konvensi untuk alasan berikut: Konvensi tidak memerlukan negara basin untuk mendirikan sebuah manajemen organisasi, juga tidak meminta negara basin untuk memberitahu negara-negara basin lainnya mengenai usulan penggunaan air dalam segala situasi, juga tidak membutuhkan basin untuk bekerja sama untuk saling menguntungkan. Standar minimum perilaku dalam Konvensi ini adalah untuk mencoba untuk menghindari kerugian bagi negara-negara basin lainnya dan ketika bahaya atau mungkin tidak terjadi untuk menegosiasikan solusi yang dapat diterima bersama.

dengan persyaratan Perjanjian Mekong.<sup>255</sup> Selain itu, hampir semua program MRC didanai oleh donor. Hal ini mungkin telah menyebabkan Cina enggan bergabung dengan MRC karena Cina adalah suatu negara yang tidak ingin ada campur tangan donor dalam setiap kepentingan nasionalnya.

### **4.3 Kerjasama MRC dengan Cina dan Myanmar sebagai Mitra Dialog MRC berdasarkan Kontinum Kerjasama Sungai Internasional**

#### **4.3.1 Aksi Sepihak (*Unilateral Action*)**

Cina sebagai negara yang sedang mengalami perkembangan dan pertumbuhan ekonomi yang besar membutuhkan banyak sekali sumber daya energi untuk menyokong industri dalam negerinya tetap berjalan. Seiring dengan pertumbuhan ekonomi tersebut, kebutuhan listrik nasional Cina juga mengalami peningkatan. Salah satu upaya Cina untuk mendapatkan sumber daya energi adalah dengan membangun sejumlah bendungan di Sungai Mekong. Pembangunan PLTA melalui pembendungan sungai diperkirakan dapat memenuhi 70% kebutuhan Cina akan listrik.<sup>256</sup> Kebutuhan energi menjadi alasan utama pemanfaatan tenaga air oleh Cina di Sungai Mekong dan melalui pembangunan sejumlah PLTA di sepanjang aliran sungai maka Cina dapat menyimpan dan menggunakan energi listrik sesuai dengan kebutuhan. Bendungan pertama dibangun pada tahun 1980 (dimulai dengan bendungan Manwan pada tahun 1984, beroperasi pada tahun 1993), kegiatan tenaga air meningkat sangat besar beberapa tahun kemudian.

Sayangnya, kegiatan Cina membangun bendungan awal tahun 1980

---

<sup>255</sup> Greg Browder & Leonard Ortolano, hal 527 dikutip dalam See Don Pathan, China Balks at Taking the Plunge, BANGKOK POST, 11 Apr 1996.

<sup>256</sup> Joshua D. Freeman. 'Taming the Mekong: The Possibilities and Pitfalls of a Mekong Basin Joint Energy Development Agreement', Asian-Pacific Law & Policy Journal, vol. 10, no. 2, 2009, hal. 453.

hingga 1996 dilakukan secara sepihak karena dilakukan tanpa konsultasi terlebih dahulu dengan negara-negara riparian lainnya, dan bahkan negara riparian yang berada di hilir Sungai Mekong tidak menyadari dan mempelajari rencana pembangunan PLTA Cina sampai awal 1990an.<sup>257</sup> Pada tahun 1993, dampak dari pembangunan bendungan Manwan terhadap level air mulai dirasakan negara-negara yang berada di hilir Mekong. Setahun setelah bendungan itu selesai dibangun, level air yang semakin rendah telah menghambat pelayaran di kawasan Golden Triangle, dan ini merupakan rekor level air terendah. Sehingga aktivitas Cina ini telah membuat masalah semakin kompleks di perairan sungai Mekong.

#### **4.3.2 Koordinasi (*Coordination*)**

Level koordinasi merupakan level tahapan dimana negara-negara riparian mulai saling bertukar informasi dan data penting dengan pengelolaan perairan<sup>258</sup> Sebagai mitra dialog mitra, perwakilan dari China dan Myanmar memiliki hak untuk menghadiri Komite Bersama dan pertemuan Dewan dan menyuarakan pendapat-pendapat mereka.<sup>259</sup> Pada tahun 1996 Cina dan Myanmar menjadi mitra dialog MRC. Pada bulan April 2002, China dan MRC menandatangani perjanjian pertukaran data hidrologi yaitu "*The Agreement on the Provision of Hydrological Information of the Lancang/Mekong River in Flood Season*" selama musim banjir. Berdasarkan perjanjian tersebut, Cina setuju untuk memberikan informasi hidrologi untuk hulu Sungai Mekong (dalam bentuk bacaan harian mengenai level sungai) dari dua stasiun pemantauan sungai (Yunjinghong dan Man'an) dimana kegiatan ini didukung oleh *The Appropriate Hydrological Network Improvement*

---

<sup>257</sup>Evelyn Goh, *China in the Mekong River Basin*, hal 4

<sup>258</sup> Claudia W. Sadoff and David Grey, hal 424

<sup>259</sup>Greg Browder & Leonard Ortolano, hal 526

*Project* (AHNIP) yang didanai oleh AusAID. Perkiraan tingkat sungai terbuka untuk umum dan diposting setiap hari di situs MRC di <http://www.mrcmekong.org>.<sup>260</sup>

Penyediaan data oleh Cina dan Myanmar adalah apa yang disebut oleh Sadoff dan Grey dengan “*coordination*” dimana pada tahap ini negara-negara yang terlibat mulai melakukan pemerataan informasi demi meningkatkan kerjasama. Penyediaan data oleh Cina memiliki arti penting bagi kerjasama sungai secara luas. Pertama, data hidrologi di hulu Mekong sangat penting untuk manajemen dan mengontrol banjir sungai yang lebih luas. MRC mengakui bahwa data dari Cina meningkatkan akurasi prakiraan banjir untuk stasiun di Thailand dan Laos.<sup>261</sup> Berbagi informasi tersebut menyiratkan bahwa Cina condong ke arah kerjasama yang lebih luas.

Manfaat dari kerjasama ini misalnya dapat dilihat dalam manajemen banjir. Peristiwa banjir alami selama musim hujan mengikuti pola yang berbeda setiap tahun, yang berarti bahwa data yang akurat tentang curah hujan dan aliran air di seluruh wilayah sungai diperlukan agar peringatan banjir tepat waktu dapat disampaikan kepada orang-orang di daerah-daerah yang mungkin akan terpengaruh. Informasi atau penyediaan data ini telah meningkatkan peramalan kualitas banjir untuk Sungai Mekong dan memainkan peran penting dalam mengurangi kerugian yang disebabkan oleh banjir di negara-negara anggota MRC

---

<sup>260</sup> MRC News and Events, *MRC, China and Myanmar cooperate on shared Mekong resource, Laos*, 31 Agustus 2006, diakses dari <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/mrc-china-and-myanmar-cooperate-on-shared-mekong-resources/> pada tanggal 30 Mei 2013 pukul 12:23 WIB

<sup>261</sup> Kayo Onishi, *Reassessing Water Security in the Mekong: The Chinese Rapprochement with Southeast Asia*, *Journal of Natural Resources Policy Research*, Tokyo, Jepang, 2011, hal 398

Kamboja, Laos, Thailand dan Vietnam. Semua empat negara anggota MRC dan Sekretariat mengungkapkan penghargaan mereka atas kerjasama Cina mengenai hal ini. MRC mengakui bahwa data yang diberikan selama banjir di Laos dan Thailand membuat kontribusi penting untuk persiapan darurat dan bantuan kerja di negara-negara yang terkena dampak.<sup>262</sup>

### 4.3.3 Kolaborasi (*Collaboration*)

Pada periode kolaborasi ini, Cina, Myanmar, dan MRC berupaya melakukan penyesuaian terhadap perencanaan nasional satu sama lain untuk memitigasi dampak buruk ataupun untuk mencapai manfaat bersama di kawasan. Sejak ditetapkannya Cina dan Myanmar menjadi mitra dialog sejak tahun 1995, Cina dan Myanmar secara teratur berpartisipasi dalam pertemuan dialog yang diselenggarakan oleh MRC. Inilah yang Sadoff dan Grey sebut dengan "*collaboration*". Pertemuan dialog diadakan setiap tahun antara kedua negara hulu, China dan Myanmar, dan empat hilir negara. Cina dan Myanmar secara rutin mengirimkan wakil ke pertemuan yang diadakan oleh MRC.

Pertemuan-pertemuan tersebut mempromosikan pembangunan kepercayaan antara Cina dan Myanmar dan negara-negara anggota MRC. Dalam setiap *Dialogue Meeting*, MRC selalu menginformasikan progress kerjasama dan apa saja yang sudah mereka capai selama proses perencanaan sungai (*Basin Development Plan*). Sehingga *Dialogue Meeting* ini sangat produktif karena agenda-agenda yang didiskusikan dalam *Dialogue Meeting* adalah keberlanjutan dari diskusi atau usaha kerjasama yang sedang MRC lakukan dan berkontribusi

---

<sup>262</sup> MRC, *Agreement on provision of hydrological information renewed by China and MRC*.

terhadap proses BDP MRC. Misalnya, pada pertemuan dialog kelima pada tahun 2002 bahwa Cina menyatakan kesediaannya untuk memberikan informasi hidrologi Hulu Sungai Mekong terhadap MRC, yang menghasilkan kesimpulan dari " *The Agreement on the Provision of Hydrological Information of the Lancang/Mekong River*". Melalui kerangka dialog MRC, Cina juga mulai melakukan " *Technical Collaboration with Upper Riparian Countries*" seperti penyediaan data sepanjang tahun serta pertukaran staf dan keahlian dengan dukungan Bank Dunia.<sup>263</sup> Jadi, meskipun bukan negara anggota resmi, Cina secara substansial terlibat dalam kerangka MRC.

Contoh lainnya adalah mengenai kepentingan Cina dalam mengembangkan rute transportasi di Mekong memerlukan penghapusan terumbu, jeram dan tebing sungai. Pada tahun 2003, Cina setuju untuk mempertimbangkan kembali peledakan jeram<sup>264</sup> dalam rangka mengembangkan proyek navigasi Sungai Mekong menyusul keprihatinan yang diungkapkan oleh negara-negara hilir mengenai efek buruk terhadap ekosistem sungai.<sup>265</sup> Awalnya, Cina berencana melakukan peledakan sampai fase tiga, namun Cina sepakat untuk tidak melampaui tahap pertama proyek. Keputusan ini didasarkan pada evaluasi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang disiapkan oleh *Monash Environment Institute di Monash University Australia* pada bulan Desember 2001.<sup>266</sup> Ini adalah keputusan penting karena Cina membuat perubahan besar dari rencana pembangunan karena kekhawatiran negara-negara hilir.

---

<sup>263</sup> Kayo Onishi, hal 399

<sup>264</sup> Peledakan jeram adalah meledakkan terumbu karang atau apapun yang akan menghalangi rute transportasi supaya rute perjalanan menjadi mulus

<sup>265</sup> Ibid

<sup>266</sup> Ibid

Sama pentingnya, pada pertemuan antara enam negara riparian pada tahun 2004, Cina menunjukkan kesediaan untuk mendengarkan keluhan-keluhan negara hilir dan telah terbuka untuk diskusi. Menurut Menteri Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam Thailand dan Menteri Lingkungan Hidup Kamboja, Cina menunjukkan peningkatan kerjasama dan kemauan untuk mendiskusikan masalah lingkungan.<sup>267</sup> Dalam hal ini bisa dilihat bahwa Cina telah bergerak dari kebijakan sepihak menuju koordinasi dan kolaborasi.

Pada tahun 2008, China dan MRC telah membangun hubungan yang ada dengan memperbaharui perjanjian Penyediaan Informasi Hidrologi dari Lancang (Mekong Hulu) terhadap Sungai Mekong Hilir (*The Agreement Provision of Hydrological Information of the Lancang/Mekong River*) yang ditandatangani pada tahun 2002 silam. Pembaharuan perjanjian penyediaan mengenai informasi hidrologi tersebut ditandatangani di ibukota Laos Vientiane pada tanggal 29 Agustus 2008 oleh Departemen Sumber Daya Air dari Republik Rakyat Cina dan MRC.<sup>268</sup> Pembaharuan perjanjian tersebut mengenai kedua belah pihak akan melakukan tambahan jangka waktu lima tahun kerjasama dalam penyediaan informasi hidrologi di musim banjir. Pihak Cina juga ingin menempatkan beberapa saran untuk kerjasama di masa mendatang. Penandatanganan ini menandai akhir dari *Dialogue Meeting* Ketigabelas antara MRC, Cina dan Myanmar.

---

<sup>267</sup> Ibid

<sup>268</sup> MRC News and Evens, *Agreement on provision of hydrological information renewed by China and MRC*, 29 Agustus 2008 diakses dari <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/agreement-on-provision-of-hydrological-information-renewed-by-china-and-mrc/> pada tanggal 30 May 2013 pukul 12.09 WIB

Tidak hanya Cina yang menunjukkan sikap kooperatif, tetapi Myanmar juga dari tahun ke tahun semakin tertarik dalam kerjasama pemanfaatan aliran sungai Mekong. Pada pertemuan MRC dengan Mitra Dialog keempat belas tahun 2009, delegasi dari Myanmar yaitu Direktur Direktorat Sumber Daya Air dan Peningkatan Sistem dari Kementerian Perhubungan Mr. Ko Ko Oo, menyatakan Myanmar merasa senang mengetahui bahwa MRC telah membuat kemajuan substansial dalam pelaksanaan Perjanjian Mekong tahun 1995 dan mengucapkan selamat atas pencapaian MRC selama ini.<sup>269</sup> Perwakilan dari Myanmar menunjukkan bahwa departemennya telah terlibat dengan berbagai kegiatan dari MRC selama bertahun-tahun. Kerjasama ini tidak terbatas untuk berpartisipasi dalam Rapat Dialog saja tapi Myanmar memiliki minat dalam program MRC dan berupaya mencari daerah lebih lanjut dalam kerjasama dengan MRC.<sup>270</sup>

Kemudian pada pertemuan MRC dengan mitra dialog pada tahun 2010, Myanmar menyatakan bahwa pihaknya berkomitmen untuk meningkatkan kerjasama dan kontak dengan MRC dan Cina khususnya di bidang pengembangan sumber daya manusia, kerjasama teknis, berbagi informasi dan partisipasi aktif dalam lokakarya, seminar dan pelatihan yang dilakukan oleh MRC dan organisasi internasional dan regional lainnya. Selain itu Myanmar bersedia untuk memperluas kerjasama lebih lanjut di bidang kepentingan bersama seperti

---

<sup>269</sup> MRC, *Report Fourteenth Dialogue Meeting*, Laos, 28 Juli 2009 hal 3 diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/governance/14th-DialogueMeeting-Report-full.pdf> pada tanggal 15 Juli 2013 pukul 16:58 WIB

<sup>270</sup> Ibid

manajemen kekeringan, navigasi dan dampak perubahan iklim melalui mekanisme yang mapan.<sup>271</sup>

Pada tahun 2010, untuk pertama kalinya MRC mengadakan KTT I MRC tepatnya pada tanggal 5 April 2010 di Hua Hin, Thailand. KTT ini menandai ulang tahun ke-15 dari MRC dan disajikan untuk menegaskan kembali pada tingkat tertinggi, komitmen politik negara-negara anggota untuk misi MRC. Ini bertujuan untuk menegaskan kembali kelanjutan hubungan baik bahwa organisasi memiliki Mitra Dialog Republik Rakyat Cina dan Myanmar, dan membahas berbagai tantangan dan peluang yang dihadapi sungai Mekong saat ini, terutama efek jangka panjang dari perubahan iklim dan peran MRC dalam pengentasan kemiskinan.

Pada KTT I MRC China melalui Wakil Negara untuk Urusan Luar Negeri mengumumkan bahwa China akan terus bekerjasama dengan MRC untuk bertukar informasi pada saat pintu air dibuka atau ditutup selama musim hujan dan kering. KTT I yang diselenggarakan di Hua Hin Thailand ini memiliki makna yang sangat penting bagi MRC. Perdana Menteri dari keempat negara anggota hadir bersama dengan Wakil Menteri Luar Negeri China dan Myanmar. KTT berfokus pada bagaimana pengembangan Sungai Mekong secara berkelanjutan.

Selain itu pada saat fase BDP2, MRC dan Cina juga melakukan kolaborasi yang sangat baik. Salah satu aktifitas selama masa BDP2 yaitu SEA, ditugaskan oleh MRC untuk memberikan pemahaman tentang implikasi dari usulan

---

<sup>271</sup> MRC, *Report Fifteenth Dialogue Meeting*, Laos, 27 Agustus 2010, diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/governance/15th-DialogueMeeting-report-full.pdf> pada tanggal 15 Juli 2013 pukul 17.04 WIB

pembangunan PLTA di sepanjang Sungai Mekong, dan menyajikan rekomendasi tentang apakah dan bagaimana proyek-proyek terbaik harus dipertimbangkan oleh negara anggota. SEA selain melibatkan Sekretariat MRC, instansi pemerintah dari empat negara anggota serta masyarakat sipil, sektor swasta, pemangku kepentingan lainnya, Cina juga diikutsertakan dalam proses SEA tersebut. Cina berpartisipasi melalui *Ecosystem Study Commission for International Rivers (ESCIR)*. ESCIR telah melakukan beberapa pertukaran teknis dan program kerjasama dengan MRC, yang telah meningkatkan komunikasi dan pemahaman bersama. Kerjasama MRC dengan ESCIR telah memberikan kontribusi terhadap proses SEA dan secara tidak langsung Cina telah MRC dalam Basin Development Plan MRC fase 2.

#### **4.3.4 Aksi Bersama (*Joint Action*)**

Dari hasil penelitian yang sudah dilakukan, peneliti menemukan bahwa koordinasi dan kolaborasi dalam kerjasama MRC dan kerjasama MRC dengan Mitra Dialog sejalan dan berhubungan satu sama lain. Namun jika ditilik dari aksi bersama, sedikit berbeda dengan aksi bersama yang dilakukan dengan Mitra Dialog. Aksi bersama di dalam kerjasama MRC baru sebatas action plan, sementara kerjasama MRC dengan Mitra Dialog sudah menuju sampai pada titik aksi bersama. Ini terjadi karena MRC dan Mitra Dialog sudah mengimplementasikan perjanjian yang sudah mereka sepakati pada tahun 2002 dan diperbaharui pada tahun 2008. Sementara dalam konteks MRC, implementasi dari BDP yang merupakan bagian penting Perjanjian Mekong tahun 1995 pada saat ini sedang dalam proses membuat rencana aksi (*action plans*).

Aksi bersama MRC bersama Mitra Dialog ini ditunjukkan setelah pembaharuan perjanjian mengenai berbagi informasi hidro-meteorologi pada tahun 2008. MRC bersama Menteri Sumber Daya Air Cina telah berinvestasi dalam perbaikan dua stasiun hidrologi, yaitu Jinghong dan Man'An, di Provinsi Yunnan. Ini termasuk pembentukan pusat data (*data centre*) di Biro Provinsi Hidrologi dan Sumber Daya Air di *Kunming* (wilayah Cina), penyediaan peralatan ketinggian air otomatis dan instalasi terkait, sistem manajemen telekomunikasi dan data, penyediaan debit pengukuran perahu motor dan satu set pengukuran debit elektronik dan penyediaan pelatihan teknis untuk operator di Data Terminal dan di kedua stasiun hidrologi dalam menggunakan peralatan hidrologi baru. Kemajuan yang signifikan telah terjadi pada saat pengimplementasian perjanjian tersebut. Data curah hujan dan ketinggian air pada musim banjir telah diberikan kepada MRC melalui dua stasiun tersebut. Sehingga informasi dari Cina ini telah membantu MRC dalam mempersiapkan diri dan memitigasi banjir.<sup>272</sup>

Tidak lama setelah KTT I MRC, pada awal Juni 2010, delegasi dari pejabat pemerintah negara anggota MRC dan staf dari Sekretariat untuk pertama kalinya mengunjungi bendungan Xiaowan dan bendungan Jing Hong di Cina yang beroperasi sejak tahun 2008.<sup>273</sup> Kunjungan ini membahas mengenai komposisi proyek dan tata letak bendungan, penjadwalan operasi, dan perlindungan lingkungan serta perlindungan ikan. Kunjungan mereka diikuti oleh pertemuan di Beijing untuk membahas kerjasama masa depan antara Cina dan MRC. Signifikansi untuk kunjungan ini adalah bahwa MRC adalah delegasi asing

---

<sup>272</sup> MRC, *Report Fourteenth Dialogue Meeting 28 July 2009*, Vientiane, Laos, hal 2

<sup>273</sup> Mekong News, *Mekong Commission visits China dams and discusses future Cooperation*, May-December/Issue 2010, diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/Mekong-News/Mekong-News-2010-issue2.pdf> pada tanggal 30 May 2013 pukul 12.21 WIB

pertama yang diundang ke bendungan Xiaowan telah menunjukkan komitmen Cina untuk MRC sebagai Mitra Dialog. Kunjungan muncul setelah Cina menyatakan komitmennya untuk terus memperkuat kerjasama dengan MRC pada KTT I MRC yang diselenggarakan di Hua Hin, Thailand, pada bulan April 2010. MRC mengatakan bahwa kunjungan ke bendungan Xiaowan dan Jing Hong menunjukkan hubungan yang lebih erat, yang bisa mengarah pada berbagi data yang lebih besar dan informasi tentang konsekuensi dari pengoperasi bendungan untuk aliran sungai.<sup>274</sup>

Kerjasama yang lebih besar antara MRC dan Cina juga diperlukan untuk membantu mempersiapkan orang-orang di sungai Mekong bagian hilir untuk perubahan kedepan tentang aliran air yang akan ditimbulkan dari bendungan hulu, termasuk peningkatan level air di musim kering di saat proyek sepenuhnya dioperasionalisasikan. Delegasi dari MRC kemudian bertemu dengan instansi Pemerintah Cina di Beijing dan membahas beberapa inisiatif untuk meningkatkan partisipasi Cina dalam kegiatan MRC, pelatihan dan penugasan staf. Kemudian pada akhir Juni 2010, Cina menyelenggarakan kursus pelatihan mengenai Pengelolaan Banjir dan Pengurangan Risiko Bencana (*Disaster Management and Mitigation*) untuk staf dan instansi pemerintah dari lima negara riparian Mekong. Pelatihan ini telah memberikan manfaat yang signifikan untuk meningkatkan kapasitas MRC dalam Manajemen Bencana pada umumnya dan pengelolaan banjir dan mitigasi pada khususnya.<sup>275</sup>

---

<sup>274</sup> Ibid

<sup>275</sup> Ibid

Jeremy Bird CEO Sekretariat MRC pada tahun 2010 mengatakan bahwa kunjungan ke bendungan di Cina diikuti oleh dua kunjungan ke Yunnan oleh ahli PLTA dan pemodelan MRC bersama-sama dengan instansi Cina, memberikan masukan penting bagi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (*Strategic Environmental Assessment-SEA*) atas usulan pembangunan bendungan di arus utama (*mainstream*) sungai Mekong Hilir.<sup>276</sup> Hal ini merupakan satu lagi contoh kerjasama yang semakin kuat dan akan mengarah pada pemahaman yang lebih baik tentang konsekuensi dari pembangunan hulu di hilir sungai Mekong. Cina telah berkomitmen untuk memastikan aliran air di musim kering mempertahankan level alami minimum aliran air Mekong.

Kemajuan juga ditunjukkan pada bidang navigasi. Cina dengan Myanmar, Thailand dan Laos telah menandatangani Perjanjian Navigasi Komersial Mekong-Lancang<sup>277</sup> (*Agreement on Commercial Navigation*) pada tahun 2000, bertujuan untuk meningkatkan pelayaran di aliran Hulu Sungai Mekong (*Upper Mekong Basin*). Dengan tujuan agar melaksanakan Perjanjian tersebut efektif dan efisien empat pihak menyepakati untuk membentuk suatu mekanisme koordinasi yaitu Komite Bersama dalam Koordinasi Navigasi Komersial di Sungai Lancang-Mekong (selanjutnya disebut sebagai "*JCCCN-Joint Committee on Coordination of Commercial Navigation*"). Sejauh ini negara-negara anggota telah berhasil menyelenggarakan 9 Rapat JCCCN. Saluran navigasi telah menjadi jalur air penting menghubungkan Cina dan negara-negara di Asia Tenggara, memainkan peran penting dan unik dalam *Free Trade Zone* Cina-ASEAN, meningkatkan

---

<sup>276</sup> Ibid

<sup>277</sup> Lancang adalah Sungai Mekong bagian atas/hilir dimana bangsa Cina menyebutnya sebagai Sungai Lancang Jiang

kerja sama ekonomi antara negara-negara GMS (negara-negara riparian sungai Mekong dan mempromosikan pertukaran perdagangan, ekonomi dan budaya antara negara-negara anggota JCCCN. Cina sedang menjajaki kemungkinan kerjasama dari negara-negara hilir untuk mengerahkan upaya dalam mengembangkan navigasi di sungai. Ketua Dialog Meeting MRC ke 16, Dr. Le Duc Trung, Direktur Jenderal Komite Nasional Mekong Vietnam (NMC), Anggota Komite Bersama MRC untuk Vietnam dan Ketua Komite Bersama MRC 2011-2012 menyatakan penghargaan atas upaya China untuk meningkatkan navigasi dalam kerjasama dengan negara-negara anggota MRC dan meminta Sekretariat MRC untuk melanjutkan kerjasama dengan negara-negara anggota JCCCN untuk pembentukan standar navigasi.<sup>278</sup>

MRC dan Cina juga telah menyelenggarakan Lokakarya bersama pada keselamatan navigasi (*navigation safety*) dan Cina telah melakukan pertukaran kunjungan oleh tim pemodelan masing-masing untuk berbagi informasi, membahas analisis dan mengeksplorasi konsekuensi dari berbagai skenario pengembangan aliran sungai.<sup>279</sup> Dalam beberapa tahun terakhir, Sekretariat MRC juga telah bekerja sama dengan Myanmar di sejumlah daerah, seperti meningkatkan cakupan hidro-meteorologi MRC dengan bertukar data pemantauan hidro-meteorologi dan kualitas air, dan dengan pertukaran teknis dan keahlian dalam banjir dan pencegahan banjir. Sejumlah bidang seperti keselamatan navigasi, Kajian Lingkungan Hidup Strategis (SEA), dan melanjutkan berbagi informasi data hidro-meteorologi dengan Myanmar telah dieksplorasi dengan

---

<sup>278</sup> MRC, *Report Sixteenth Dialogue Meeting*, hal 6

<sup>279</sup> MRC, *MRC Strategic Plan 2011-2015*, hal 6

potensi untuk kerja sama teknis di masa depan.<sup>280</sup> Kemitraan MRC dengan Mitra Dialog Cina dan Myanmar telah jauh diperkuat dan telah naik ke tingkat kerjasama yang aktif dan konstruktif. Lebih dari 15 tahun, Cina dan Myanmar telah menunjukkan komitmen peningkatan kerja sama, termasuk pertukaran lebih banyak data dan informasi mengenai status perkembangan dan pembangunan di hulu dan kegiatan bersama dalam peningkatan kapasitas.

Tahun 2010 merupakan tahun peningkatan kerjasama antara Cina dengan MRC. Cina memulai suatu tindakan dengan menyambut kerjasama yang ditawarkan MRC. Cina menyatakan akan menyediakan dan membagi data dari Bendungan Manwan dan Bendungan Jinghong, mempertimbangkan kepentingan negara-negara hilir pada saat akan merencanakan pembangunan sungai (BDP), dan bersedia untuk mendiskusikan hal-hal yang berkaitan dengan dampak pembangunan tersebut.

Mekong River Commission merupakan saluran penting untuk berhubungan secara resmi antara negara-negara Mekong. Pada saat badan ini mulai dirintis pada tahun 1990-an, hubungan Cina dengan negara-negara Mekong Bawah memang belum dinormalisasi. Namun pada saat ini hubungan persahabatan antara Cina dan negara lainnya sudah semakin intens. Idealnya Cina mengambil bagian dalam komisi ini.

Kemitraan MRC dengan Mitra Dialog Cina dan Myanmar telah jauh diperkuat dan telah naik ke tingkat kerjasama yang aktif dan konstruktif. Lebih dari 15 tahun, Cina dan Myanmar telah menunjukkan komitmen peningkatan

---

<sup>280</sup> Ibid

kerjasama, termasuk pertukaran lebih banyak data dan informasi mengenai status perkembangan dan pembangunan di hulu dan kegiatan bersama dalam peningkatan kapasitas.

Pertemuan pada tahun 2008 mengenai pembaharuan perjanjian untuk berbagi data pada musim banjir 2010 mengenai berbagi pada musim kering telah menunjukkan bahwa antara MRC dan China telah mengalami peningkatan kerjasama. Pada tahun 2002, kerjasama MRC dengan Cina di bawah hubungan Mitra Dialog diperkuat dengan penandatanganan *Memorandum of Understanding* (MOU) pada penyediaan data aliran sungai harian dan data curah hujan dari dua stasiun pemantauan di Provinsi Yunnan selama musim hujan. Data ini memberikan masukan untuk menghasilkan perkiraan harian regional mengenai tingkat air di hilir sungai pada titik-titik kunci Sungai Mekong sehingga memberikan peringatan 2-5 hari mengenai kondisi banjir. Pada tahun 2008, MOU ini diperbaharui dan sejak itu saling pengertian dalam masalah teknis telah lebih diperkuat oleh China dengan mengatur studi banding dan pelatihan untuk instansi di negara anggota MRC dan staff Sekretariat MRC. Kerjasama dibidang navigasi yang sudah melewati 10 tahun pembangunan, navigasi di sungai sudah memiliki manfaat dalam kehidupan masyarakat, pembangunan ekonomi dan sosial negara-negara JCCCN yaitu Cina, Laos, Myanmar dan Thailand. Pembangunan ekonomi dan sosial telah menimbulkan kebutuhan yang lebih tinggi pada kondisi jalur navigasi.

Pada Dialogue Meeting ke 16 antara MRC dengan Cina dan Myanmar 29 Agustus 2011 di Laos, Cina menyatakan penghargaan besar untuk MRC yang secara terus menerus memperkuat kerjasama antara negara-negara hulu dan hilir

Mekong. Kerjasama teknis Cina telah membawa manfaat nyata bagi negara hulu dan hilir dengan meningkatkan saling pengertian dan kepercayaan. Begitu juga delegasi dari Myanmar. Myanmar telah berpartisipasi dalam beberapa kegiatan selama MRC bertahun-tahun dan Myanmar menyatakan kesediaannya untuk menggali lebih jauh kerjasama antara MRC dan Mitra Dialog.<sup>281</sup>

Dengan melihat sikap kooperatif Cina dan Myanmar sebagai Mitra Dialog MRC, ini berbeda dengan penelitian sebelumnya yang mengatakan bahwa Cina menunjukkan ketidakacuhan dalam kerjasama sungai yang lebih luas. Disini penulis melihat Cina telah menunjukkan sikap yang kooperatif dalam bekerjasama dengan MRC. Dari tahun ketahun kerjasama yang terjalin semakin erat antara MRC dan Cina. Apalagi Cina juga telah menaruh perhatian kepada dampak lingkungan atas pembangunan dan bersedia bekerjasama dengan MRC untuk menganalisis dampak lingkungan atas bendungan-bendungan Cina di hulu sungai Mekong. Selama ini, negara-negara anggota MRC merasa sangat khawatir akan dampak lingkungan dari pembangunan proyek Cina di hulu sungai Mekong dan khawatir jika Cina tidak mau diajak untuk bekerjasama. Namun usaha-usaha MRC selama ini telah berhasil mengajak Cina bekerjasama dalam satu kerangka kerjasama dengan MRC. Begitu juga dengan Myanmar. Usaha-usaha kooperatif Myanmar juga terlihat dalam bekerjasama dengan MRC dalam memberikan informasi hidrologi dan manajemen banjir.

Selain itu, Ellen Bruzelius Backer dalam penelitiannya yang berjudul *The Mekong River Commission: Does It Work, and How Does the Mekong Basin's*

---

<sup>281</sup> MRC, *Report Sixteenth Dialogue Meeting*, Laos, 29 Agustus 2011, diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/governance/16th-DialogueMeeting-Report-full.pdf> pada tanggal 05 Juli 2013 pukul 17:08 WIB

*Geography Influence Its Effectiveness*, mengatakan bahwa salah satu yang menyebabkan MRC tidak efektif adalah kedua negara hulu, terutama Cina, bukan anggota MRC. Menurut penulis, Mitra Dialog MRC yaitu Cina dan Myanmar meskipun bukan anggota penuh MRC sudah melakukan sikap yang kooperatif dalam pembangunan keberlanjutan sungai Mekong. Ini terlihat dari area-area kerjasama yang sudah dilakukan antara MRC dengan Cina dan Myanmar. MRC mengakui bahwa kerjasama dengan mitra Dialog telah sangat membantu MRC dalam menganalisis sungai Mekong secara luas (*Basin Development Plan wide-view*), dan kerjasama dalam pertukaran dan berbagi informasi hidrologi, informasi bendungan telah sangat membantu MRC dalam peramalan banjir. Hasil-hasil kerjasama ini merupakan suatu hal yang tidak bisa diremehkan karena secara tidak langsung ini akan berpengaruh terhadap efektifitas MRC. Jadi menurut penulis, walaupun Cina dan Myanmar hanya sebagai Mitra Dialog, bukan sebagai anggota penuh MRC sudah memberikan kontribusi mereka dan sudah menunjukkan sikap yang kooperatif dalam kerjasama pemanfaatan aliran sungai Mekong.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 KESIMPULAN**

*Mekong River Commission* (MRC) yang didirikan oleh negara-negara sungai Mekong hilir yaitu Kamboja, Laos, Thailand dan Vietnam pada tahun 1995 dipandang sebagai sebuah organisasi regional yang penting dan aktor kunci dalam manajemen pemanfaatan sumber daya sungai Mekong. Hal ini karena keberhasilan MRC dalam mencapai kesepakatan bersama dari empat negara anggota MRC dan dua negara mitra Dialog MRC atas struktur kepentingan nasional masing-masing negara yang beragam dan kompleks terkait pemanfaatan sungai Mekong.

Kerjasama pemanfaatan aliran sungai Mekong yang melalui MRC ditinjau dari kontinum kerjasama sudah jelas terkoordinasi dengan baik dan semakin kolaboratif. *Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement* (PNPCA) yang merupakan perwujudan dari pasal 5 Perjanjian Mekong tahun 1995 telah mewajibkan negara-negara riparian untuk bersama-sama untuk memberitahukan, mengkonsultasikan, membuat kesepakatan setiap proyek yang diusulkan, tidak hanya proyek PLTA, tapi semua proyek yang berkaitan dengan pemanfaatan aliran sungai Mekong. Sudah banyak proyek pemanfaatan air yang diberitahukan dan dikonsultasikan melalui MRC seperti proyek PLTA, salah satunya PLTA Xayaburi yang dikonsultasikan oleh Laos. Selain itu semenjak ditandatanganinya prosedur *Data and Information Exchange and Sharing* telah menjadikan koordinasi semakin kuat dalam kerjasama MRC. Salah satu manfaat adanya prosedur tersebut adalah dengan adanya aliran

informasi telah membantu empat negara riparian mengelola banjir melalui data dan alat-alat yang membuat peramalan yang tepat mengenai waktu banjir dan memungkinkan studi dampak dan penanggulangan banjir.<sup>282</sup>

MRC semakin kolaboratif ketika pada tahun 2010 MRC meluncurkan *IWRM-based Basin Development Strategy* yang merupakan kesepakatan negara anggota MRC bagaimana mereka akan memanfaatkan, mengelola dan melestarikan sumber daya air untuk mencapai tujuan Perjanjian Mekong yang ditandatangani pada tahun 1995. Diluncurkannya *IWRM-based Basin Development Strategy* menurut penulis telah mengantarkan MRC kepada level kolaborasi yang sangat baik dimana ini merupakan pertama kalinya setelah lima belas tahun berdiri bagi negara MRC berbagi rencana nasional untuk mengidentifikasi peluang dan resiko dari proyek dan mencapai suatu kesepakatan bersama. Ini menunjukkan kolaborasi yang mereka lakukan berhasil.

Tantangannya sekarang bagi MRC adalah untuk menerjemahkan komitmen tersebut ke dalam tindakan. Implementasi dari *IWRM-based Basin Development Strategy* ini akan mengantarkan MRC dari titik kolaborasi menuju *joint action*. Sadoff dan Grey mengatakan bahwa situasi yang menunjukkan *joint action* adalah adanya kerjasama yang kuat, kapasitas yang kuat, dan institusi yang kuat. Pada saat ini kegiatan *joint action* yang MRC lakukan sudah merancang bersama-sama *action plan* yang nantinya akan akan diimplementasikan secara bersama-sama. MRC juga melibatkan partisipasi dari negara hulu Cina dan

---

<sup>282</sup> *Flood Management & Mitigation Programme* diakses dari <http://www.mrcmekong.org/about-the-mrc/programmes/flood-management-and-mitigation-programme/> pada tanggal 12 Maret 2013 pukul 23.46 WIB

Myanmar yang merupakan Mitra Dialog MRC yang diharapkan akan meningkatkan kinerja MRC saat implementasi BDP 2011-2015 ini.

Dilihat dari sifat kontinum kerjasama sungai internasional, kerjasama MRC bersifat *iterative* yaitu kerjasama koordinasi dan kolaborasi akan terus berulang-ulang dan tidak terpaku kepada jenis kerjasama yang itu-itu saja. Terutama dalam pertukaran informasi yang merupakan bentuk kerjasama koordinasi. Pertukaran informasi selalu dibutuhkan oleh MRC agar setiap rencana nasional yang berhubungan dengan pemanfaatan aliran sungai Mekong dilakukan secara transparansi dan tidak ada yang ditutupi. Pertukaran informasi juga akan membawa kerjasama lebih kolaboratif karena meningkatnya saling kepercayaan dan memudahkan kerjasama menuju *joint action* (aksi bersama).

Kerjasama MRC dengan Mitra Dialog yaitu Cina dan Myanmar ditinjau dari kontinum kerjasama juga semakin konstruktif. Pada awalnya, disaat Cina dan Myanmar menjadi Mitra Dialog MRC pada tahun 1996, kerjasama MRC dan Mitra Dialog hanya pertukaran data hidrologi. Kemudian tahun-tahun selanjutnya area kerjasama semakin luas yaitu PLTA dan perlindungan sumber daya air, navigasi, dan manajemen banjir. MRC sendiri sudah mengakui bahwa kerjasama dengan Mitra Dialog telah sangat membantu MRC dalam menganalisis sungai Mekong secara luas (*Basin Development Plan wide-view*), dan kerjasama dalam pertukaran dan berbagi informasi hidrologi, informasi bendungan telah sangat membantu MRC dalam peramalan banjir.

Berdasarkan perspektif Neoliberalisme Institusional kerjasama MRC dalam manajemen pemanfaatan aliran sungai Mekong menjadi penting karena kerjasama ini mampu meminimalisir konflik atau pertentangan antara negara

riparian. MRC adalah satu-satunya lembaga dengan mandat untuk mempertemukan data nasional, rencana, dan tindakan sehingga membantu analisis sungai secara luas. MRC telah berhasil menjembatani kepentingan yang berbeda-beda dari negara riparian terkait pemanfaatan air dan mencapai kesepakatan bersama yang nantinya akan saling menguntungkan negara-negara. *Basin Development Strategy* merupakan hasil kesepakatan bersama MRC setelah 15 tahun berdiri. BDS telah menghasilkan langkah yang sangat signifikan dimana negara riparian hilir sungai Mekong untuk pertama kalinya berbagi rencana nasional, dan mencapai kesimpulan umum atas dampak lintas batas dari rencana nasional dan peluang pengembangan sumber daya air tersebut. Keohane juga menjelaskan bagaimana pentingnya peran sebuah institusi, yang salah satunya dari institusionalisasi tersebut adalah untuk menyimpan dan mengirimkan informasi yang mampu mengurangi ketidakpastian karena ia merupakan hal yang berubah-ubah. BDP2 telah menghasilkan data dan informasi yang cukup bagi negara-negara untuk mengembangkan dan mengevaluasi kepentingan mereka terkait air, pilihan pembangunan baik secara individu maupun kolektif. Dengan demikian menurut penulis, perspektif Neoliberalisme Institusional telah mendukung keberadaan MRC sebagai satu-satunya institusi yang mengatur pemanfaatan aliran sungai Mekong.

## **5.2 SARAN**

MRC telah memiliki mandat yang sangat jelas dan kewajiban untuk mempromosikan, mendukung, bekerjasama dan berkoordinasi dalam pembangunan berkelanjutan potensi sungai Mekong dan pencegahan pemborosan air sungai, dengan penekanan dan preferensi pada pengembangan proyek dan

program secara bersama dan/atau secara luas (*joint and/or basin-wide development projects*) melalui perumusan *Basin Development Plan* (BDP). Selama sepuluh tahun terakhir BDP MRC telah meletakkan dasar yang kokoh untuk memenuhi mandat ini melalui jangka pendek sampai menengah, dan mempertahankan mandat ini selama jangka panjang.

Masa depan yang terlihat jauh lebih cerah tentu sangat diharapkan dari MRC atas manajemen sungai Mekong ini, meskipun terdapat sejumlah risiko yang signifikan untuk dikelola. Penelitian ini hanya sampai kepada sejumlah usaha dan waktu yang telah dihabiskan oleh MRC pada perencanaan, membangun sistem pengetahuan dan kapasitas, dan mengembangkan mekanisme konsultatif yang akhirnya menciptakan pemahaman bersama dan kepercayaan diantara negara riparian.

Diharapkan pada penelitian selanjutnya akan ditemukan bagaimana implementasi dan hasil *IWRM-based Basin Development Strategy* dan *MRC Strategic Plan* yang diluncurkan dengan jangka waktu 4 tahun dan berakhir tahun 2015. Terdapat penjelasan yang lebih mendalam mengenai usaha-usaha MRC dalam pengentasan kemiskinan selama pengimplementasian strategi tersebut. Dimana pengentasan kemiskinan adalah satu misi dari MRC. Kemudian juga diharapkan akan ditemukan penjelasan yang lebih mendalam mengenai keterlibatan Mitra Dialog dalam implementasi strategi. Dengan itu diharapkan akan menggambarkan dengan sempurna kerjasama pemanfaatan aliran sungai Mekong yang dilakukan MRC pada masa pengimplementasian *IWRM-based Basin Development Strategy* dan *MRC Strategic Plan 2011-2015*.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku

- Burchiil, Scott & Linklater, A. *Teori-teori Hubungan Internasional*. Bandung : Nusamedia. 2009.
- Jackson, Robert & Georg Sorensen, Pengantar Studi Hubungan Internasional, ed. Dadan Suryadiputra, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Moleong, Lexy J, Metodologi Penelitian Kualitatif, Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2000.
- Mosoed, Mohtar, "Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi", Jakarta: LP3ES, 1990
- Tan, Andrew T. H. & J. D. Kenneth Boutin, eds., *Non-Traditional Security Issues in Southeast Asia*, Ford Foundation-Institute of Defence & Strategic Studies, 2001.

### 2. Jurnal

- Australian Mekong Resource Centre, *Integrated Water Resources Management in the Mekong*, 2007
- Backer, Ellen, "The Mekong River Commission: Does It Work, and How Does the Mekong Basin's Geography Influence Its Effectiveness"
- Baker , Christopher G, "Dams, Power And Security In The Mekong: A Non-Traditional Security Assessment Of Hydro-Development in The Mekong River Basin," NTS-Asia Research Paper No. 8, Singapore: RSIS Centre for Non-Traditional Security (NTS) Studies for NTS-Asia, 2012
- Botkosal, Watt, Deputy Secretary General, *The Mekong Basin Development Planning Process*, Phuket, Thailand, 2012.
- Browder, Greg & Leonard Ortolano, "The Evolution of an International Water Resources Management Regime in the Mekong River Basin," Natural Resources Journal, Vol. 40, No. 3, 2000
- Freeman, Joshua D, "Taming the Mekong:The Possibilities and Pitfalls of a Mekong Basin Joint Energy Development Agreement," Asian-Pacific Law & Policy Journal, vol. 10, no. 2, 2009
- Goh, Evelyn, 'The Hydro-Politics of the Mekong River Basin, hal 478, dikutip dari S.Tefft, "Southeast Asians Face off Over Mekong Dam Plan, "Christian Science Monitor, Vol.83, 1991
- Goh, Evelyn, "China in the Mekong River Basin : The regional security Implications of Resource development on the Lancang Jiang,

- The Working Paper No. 69. Institute of Defense and Strategic Studies Singapore, 2004
- Ha, Mai-Lan, “*The Role of Regional Institutions in Sustainable Development: A Review of the Mekong River Commission’s First 15 Years*”, Consilience: The Journal of Sustainable Development Vol. 5, Iss. 1, 2011
- Huu, Ti Le, and Lien Nguyen-Duc, *Mekong Case Study*
- Jacobs, Jeffrey, “*The Mekong River Commission : Transboundary Water Resources Planning and Regional Security*, The Geographical Journal, Vol.168, No.4, Desember 2002
- Jusi, Sari, “*Integrated Water Resources Management (IWRM) Approach in Water Governance in Laos : Cases of Hydropower and Irrigation*”, Finlandia, 2013
- Keohane, Robert, “*Neoliberal Institutionalism : A Perspective on World Politics, in International Institution and State Power*”, Boulder: Westview Press, 1989
- Keohane, Robert, “Twenty Years of Institutional Liberalism”, SAGE, June, 2012
- Kim, Kyungmee, “*Sustainable Development in Transboundary Water Resource Management : A Case Study of the Mekong River Basin*, Master Thesis,” Uppsala Center For Sustainable Development, 2011
- Lorenzon, Lawrence Smith, and Parvin Sultana, *Lao PDR Summary Report*, World Fish Centre, 2003
- Marshall , Catherine and Gretchen B. Rossman, “*Designing Qualitative Research 3e*”, California: Sage Publications Inc, 1999
- Onishi, Kayo, “*Reassessing Water Security in the Mekong: The Chinese Rapprochement with Southeast Asia*,” Journal of Natural Resources Policy Research, Tokyo, Jepang, 2011
- Ritchie, Jane and Jane Lewis, “*Qualitative Research Practice: A Guide for Social Science Students and Researchers*”, London: Sage Publications, 2003
- Sadoff , Claudia W and David Grey, *Cooperation on International Rivers A Continuum for Securing and Sharing Benefits*, International Water Resources Association, Vol.30 Number 4, 2005
- Schmeier, Susanne, “*Regional Cooperation Efforts in the Mekong River Basin: Mitigating river-related security threats and promoting regional development*” *Austrian Journal of South-East Asian Studies*, Vol. 2, No. 2 2009
- Sukarsa, Tatat, “*Kelembagaan Asean Dan Isu Lingkungan Di Asia Tenggara*”, Jurnal Demokrasi dan Ham Vol.9, No.1 2011, (Jakarta : The Habibie Center, 2000)

William, Scott David Pearse-Smith, “*The Impact of Continued Mekong Basin Hydropower Development on Local Livelihoods*”, New Zealand, The Journal of Sustainable Development, 2012, Vol. 7

### **3. Dokumen Resmi**

H, Bach , Clausen TJ, Dang TT, Emerton L, Facon T, Hofer T, Lazarus K, Muziol C, Noble A, Schill P, Sisouvanh A, Wensley C and Whiting, *From Local Watershed Management To Integrated River Basin Management At National And Transboundary Levels*, MRC, Laos, 2011

ICEM, *MRC Strategic Environmental Assessment Hydropower on the Mekong Mainstream: Final Report.*, Hanoi, Viet Nam, 2010

Lao People’s Democratic Republic Peace Independence Democracy Unity Prosperity, *LAO National Indicative Plan (2011-2015) For Implementation Of The Iwrm-Based Basin Development Strategy: FINAL*, Desember 2012

Mekong News, *Lower Mekong Countries Agree To Share Crucial Data*, Mekong River Commission Secretariat, Phnom Penh, Cambodia, Januari-Maret 2002

Mekong River Commission, *Project Coordinator (MRC Secretariat in Vientiane, Lao PDR, Januari 2010)*,

MRC, *Agreement on The Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin 5 April 1995*

MRC, *Mekong Basin Planning: The Basin Development Plan Story 2013*

MRC, *MRC Work Programme 2012*

MRC, *MRC Strategic Plan 2011-2015*

MRC, *The MRC Basin Development Plan Regional Sector Overviews*, BDP Library Volume 14 November 2002

MRC, *MRC Strategic Plan 2011-2015*

MRC, *Mekong Integrated Water Resources Management Project:INCEPTION REPORT*

MRC, *MRC Regional Action Plan 13 May 2013 FINAL*

MRC, *Report Fourteenth Dialogue Meeting*, Laos, 28 Juli 2009

MRC, *Report Fifteenth Dialogue Meeting*, Laos, 27 Agustus 2010

MRC, *Report Sixteenth Dialogue Meeting*, Laos, 29 Agustus 2011

MRC Secretariat , *Record of The First Dialogue Meeting 26 July 1996*, Bangkok Thailand

#### 4. Website

Corporal, Lynette Lee, “*South-East Asia: Opposition to Mekong Dams Overflows at Meet*” diakses dari [http://www.newsmekong.org/south-east\\_asia\\_opposition\\_to\\_mekong\\_dams\\_overflows\\_at\\_meet](http://www.newsmekong.org/south-east_asia_opposition_to_mekong_dams_overflows_at_meet) pada tanggal 26 September 2012

*Flood Management & Mitigation Programme* diakses dari <http://www.mrcmekong.org/about-the-mrc/programmes/flood-management-and-mitigation-programme/> pada tanggal 12 Maret 2013

<http://www.mrcmekong.org>

Lam, Tran Dinh Thanh, “*Development-Vietnam: Rare Criticisms on Dam Surface*” diakses dari <http://www.ipsnews.net/2008/11/development-vietnam-rare-criticism-of-dams-surface/> pada tanggal 26 September 2012

Mekong News, *Mekong Commission visits China dams and discusses future Cooperation*, May-December/Issue 2010

Mong, Adrienne, “*A farmer’s son tries to save the Mekong Delta*” diakses dari [http://worldblog.nbcnews.com/\\_news/2007/09/24/4376400-a-farmers-son-tries-to-save-the-mekong-delta?lite](http://worldblog.nbcnews.com/_news/2007/09/24/4376400-a-farmers-son-tries-to-save-the-mekong-delta?lite) pada tanggal 26 September 2012

MRC News and Events, *Agreement on provision of hydrological information renewed by China and MRC*, 29 Agustus 2008 diakses dari <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/agreement-on-provision-of-hydrological-information-renewed-by-china-and-mrc/> pada tanggal 30 May 2013

MRC News and Events, *MRC, China and Myanmar cooperate on shared Mekong resource, Laos*, 31 Agustus 2006, diakses dari <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/news/mrc-china-and-myanmar-cooperate-on-shared-mekong-resources/> pada tanggal 30 Mei 2013

MRC, *About The MRC*, diakses dari <http://www.mrcmekong.org/about-the-mrc/> pada tanggal 26 September 2012

Septya, Fatma, “*Mekong Rivers Conflict : Geopolitical Strategy of China*”, dalam <http://fairly19.wordpress.com/2010/12/21/mekong-rivers-conflict-geopolitical-stategy-of-china/> diakses pada tanggal 29 Februari 2012

Souk, E, “*Development: Laos Struggles with Dam Dilemma*” diakses dari [http://www.newsmekong.org/developmentlaosstruggles\\_with\\_dam\\_dilemma](http://www.newsmekong.org/developmentlaosstruggles_with_dam_dilemma) pada tanggal 26 Agustus 2012

Toto, “*Sehari Menyusuri Mekong Delta*”, diakses dari <http://totosp.wordpress.com/2009/12/01/sehari-menyusuri-mekong-delta/> pada tanggal 22 Januari 20

## LAMPIRAN

### Gambaran Umum Rencana Indikatif Nasional (*The National Indicative Plans*) Masing-Masing Negara Anggota MRC <sup>283</sup>

#### Outcomes of the Cambodia NIP

- Irrigated agriculture for food security and poverty alleviation expanded and intensified
- Sustainable hydropower development and other water resources uses improved through promoting integrated uses of water and its related resources
- Uncertainty and risks of climate change and other development are addressed
- Essential knowledge, tools and guidelines are developed and used to address uncertainty and minimize risks of the identified development opportunities\*
- Critical sub-basin management objectives and strategies established, and the national and basin water resources management processes, including targeted IWRM capacity building program strengthened.

#### Focus areas of Lao PDR NIP

- Sustainable agriculture and fisheries development for food security and poverty reduction
- Energy and sustainable hydropower development
- Natural resource management, particularly water resources management
- Climate change adaptation and mitigation
- Human resource development for natural resources management
- Research and development

---

<sup>283</sup> MRC, Basin Action Plan May 2013, 2013 diakses dari <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/strategies-workprog/MRC-Basin-Action-Plan-May2013.pdf> tanggal 29 Juli 2013 pukul 15.37 WIB

#### Focus of Thailand NIP

- Capacity building to RBC and network;
- Database management for basin development; and
- Promote river basin organization network and information dissemination.

#### Focus areas of the Viet Nam NIP

##### A. Mekong Delta

- Address the integration and harmonization of national planning process into/with the IWRM-based Basin Development Strategy and Strengthen national water resources management process.
- Development of vision for the Mekong Delta in the context of integrated water resources management; Updating sector management strategies (irrigation, agriculture, navigation etc); Development of environmental, economic and social objectives to be considered as base line for monitoring water resources development in the Mekong Delta.
- Address opportunities and consequences of on-going development including development in Upper Mekong Basin aimed at enhancing the sustainability of development projects in the Basin
- Improvement of water use efficiency for irrigated agriculture to serve for national food security and poverty alleviation policy.
- Assessment of uncertainties and risks caused by developments and climate change.

##### B. Se San and Srepok River Basins, Central Highland of Viet Nam

- Integration and harmonization of the national planning process in the Se San, Srepok sub-basins with the MRC Strategy and strengthening water resources management process in these sub-basins.
- Enhancement of the sustainability of tributaries' hydropower development through mitigation of negative impacts of the construction and operation of hydropower dams in the Se San and Srepok river basins to downstream, including Cambodia territory and mainstream flow change and address the issues of cost and benefit sharing between the sectors and sub-basin's countries.
- Assessment of potential impacts of climate change to water and related resources and socio-economic conditions in the sub-basin of the Se San and Srepok, Central Highland of Viet Nam

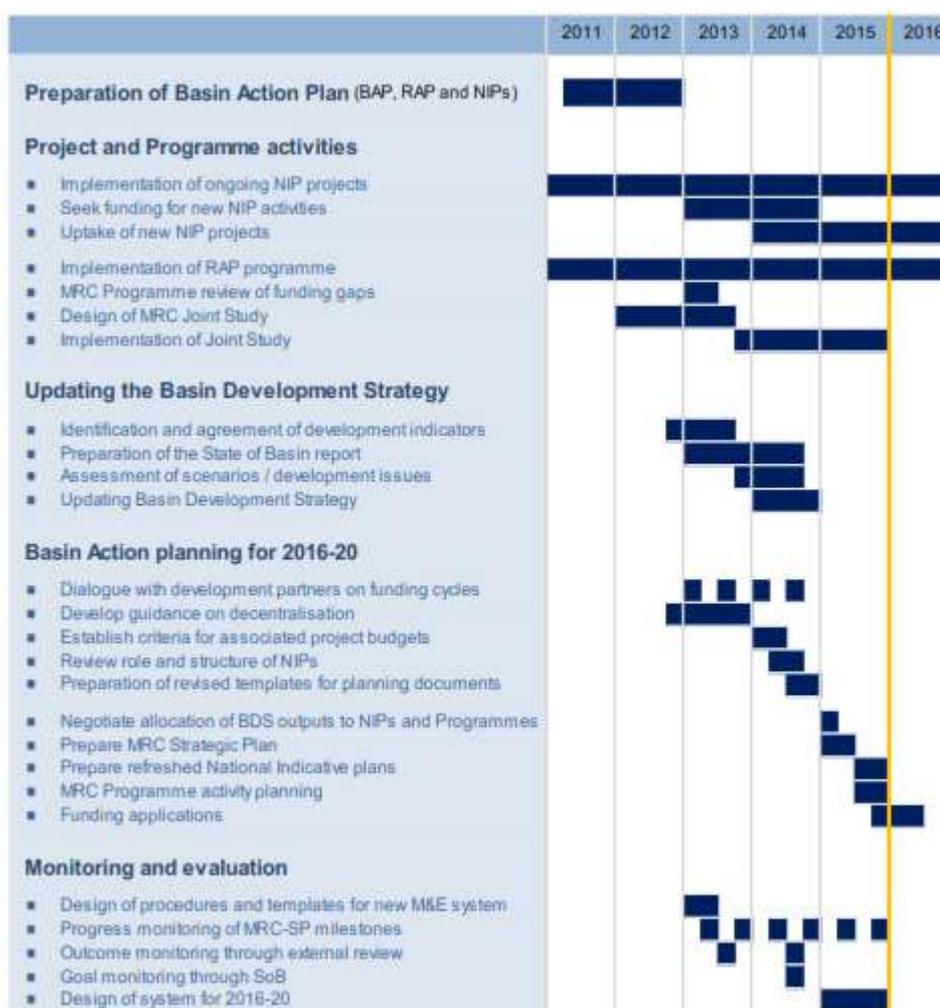
##### C. Capacity Building

- Improvement of knowledge and raise awareness to meet requirements on the implementation of the IWRM-based Basin Development Strategy

## Ringkasan biaya investasi NIP berdasarkan kategori <sup>284</sup>

Country	Total costs			Structural		Non-structural				Enabling			
	Total	Funded	Unfunded	Agriculture	Hydropower	Navigation	Flood & drought management	Fisheries	Other	Studies	Guidelines & systems	Governance	Capacity building
Lao PDR	369.2	143.9	225.3	0.0	15.0	2.7	147.1	1.5	167.2	6.4	5.8	1.5	22.0
Thailand	1.1	0.0	1.1	0.0	0.0					0.0	0.2	0.4	0.5
Cambodia	540.7	441.6	99.1	235.2	0.0	0.9	82.9	0.1	51.5	20.7	36.2	23.9	89.3
Viet Nam	9.5	0.0	9.5	0.0	0.0					5.3	3.7	0.4	0.1
<b>Totals</b>	<b>920.4</b>	<b>585.4</b>	<b>335.0</b>	<b>235.2</b>	<b>15.0</b>	<b>3.6</b>	<b>230.0</b>	<b>1.6</b>	<b>218.7</b>	<b>32.4</b>	<b>45.9</b>	<b>26.1</b>	<b>111.8</b>
Funded	585.4	585.4		184.9	0.0	2.1	115.8		138.9	19.6	22.4	22.8	79.0
Unfunded	335.0		335.0	50.3	15.0	1.5	114.2	1.6	79.8	12.9	23.6	3.2	32.8

## Jadwal pelaksanaan untuk *Basin Action Plans* (Rencana Aksi Basins) <sup>285</sup>



<sup>284</sup> Ibid, hal 19

<sup>285</sup> Ibid hal 42

## Riwayat Hidup

### Identitas

Nama : Herlina  
Tempat, Tanggal Lahir : Pekan Kamis, 03 November 1989  
Pendidikan Terakhir : Ilmu Hubungan Internasional, FISIP, Universitas  
Andalas Padang  
Agama : Islam  
Alamat : Patangahan, Simp.4, Pekan Kamis Kec. Tilatang  
Kamang, Kab. Agam, Sumatera Barat  
Hp : 081363056881  
Email : Herlinamisyia1403@gmail.com

### Pendidikan Formal

1. SD Negeri 28 Tilatang Kamang, tahun 1996 – 2002
2. SMP Negeri 1 Tilatang Kamang, tahun 2002 – 2005
3. SMA Negeri 1 Tilatang Kamang, tahun 2005 – 2008
4. Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Andalas Padang, tahun 2008 – 2013

### Kegiatan Organisasi Lainnya

1. Program Magang, Pengenalan Hukum Dan Politik 2008 – 2009, Universitas Andalas Padang
2. ESQ Leadership Training, Agustus 2008
3. Kegiatan KKN (Kuliah Kerja Nyata) Unand ; Kec. Taluak, Kabupaen Tanah Datar, Juli – Agustus 2012

### Kepanitiaan :

1. Panitia Seminar “Meningkatkan ASEAN Connectivity dan Menyiapkan Pemerintah Daerah Untuk Menghadapi Komunitas Ekonomi ASEAN 2015 : Sebuah Pesan dari Pertemuan Tingkat Tinggi ASEAN 2011” 28 November 2011

