

دیپلماسی نوآورانه آب، راهکاری برای مدیریت پایدار منابع مشترک مرزی

امیر خوش‌سیما^۱، عماد محجوبی^{۲*}

تاریخ ارسال: ۱۴۰۱/۰۳/۱۹

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۶/۳۰

DOI: 10.22103/nrswe.2022.19637.1006

چکیده

آب نقش مهمی در تغییر سیاست‌ها و اقتصاد قرن ۲۱ دارد. پیش‌بینی می‌شود یکی از علل تنش‌ها و تضادهای غرب آسیا مربوط به بحران کمبود آب باشد؛ اما تنها کمبود آب باعث این تنش‌ها نمی‌شوند؛ بلکه سیاست‌گذاری‌ها و حکمرانی‌های غلط نیز موجب این درگیری‌ها می‌شود. استفاده عادلانه از منابع مشترک آبی از اولویت‌های کشورهای ذی‌مدخل است که با نگرش عادلانه باعث کاهش درگیری‌ها و افزایش ایجاد همکاری و مشارکت آن‌ها می‌شود. در این تحقیق به بررسی قوانین بین‌المللی، ساختار مذاکرات، گفتمان‌ها و انواع دیپلماسی برای رفع تنش‌ها پیرامون مسائل آبی پرداخته شده است. همچنین مروری بر چالش‌هایی که موجب افزایش بحران آب می‌شوند، شده است. نتایج این بررسی‌ها حاکی از آن است که با وجود قوانین موجود در خصوص منابع آبی مشترک، همچنان نبود یک تعریف مورد توافق جامع در خصوص «حقوق بین‌المللی آب»، یکی از عوامل عدم موفقیت مذاکرات و معاهدات آبی است. همچنین وجود برخی ابهامات در مواد قوانین بین‌المللی آب از دیگر اشکالات در حل مناقشات آبی می‌باشد. در این راستا، دستورالعمل پیاده‌سازی دیپلماسی آبی نوآورانه در هر منطقه را شاید بتوان راه‌حلی مناسب برای مدیریت پایدار منابع آبی مشترک انتخاب کرد. به این ترتیب که بحران آبی حاضر از طریق ساختارهای مدیریتی مناسب در بهره‌برداری مشترک از منابع موجود و اعمال برنامه‌ریزی‌های کلان مبتنی بر تعاملات بین‌المللی و با استفاده از تمامی ظرفیت‌ها قابل مدیریت خواهد بود. این مدیریت مستلزم ایجاد پایگاه دانش یکپارچه و شناخت دقیق منابع است.

واژگان کلیدی: امنیت آبی، دیپلماسی آب، سیاست‌گذاری‌های آب، قوانین آب

^۱ - کارشناسی ارشد رشته مهندسی و مدیریت منابع آب، دانشکده عمران، دانشگاه صنعتی شاهرود، شاهرود، ایران
^{۲*} - استادیار گروه مهندسی آب و محیط زیست، دانشکده مهندسی عمران، دانشگاه صنعتی شاهرود، شاهرود، ایران + emahjoobi@shahroodut.ac.ir

مقدمه

آب در ذات خود پویا است. این ویژگی در چشم‌انداز جغرافیای سیاسی جهانی باعث اختلاف، همکاری و مذاکره بر سر منابع آب سطحی و زیرزمینی، مدیریت منابع آبی، مسائل زیست‌محیطی و نقش آب در توسعه اقتصادی به عنوان بخش جدایی‌ناپذیر تعاملات کشورها با یکدیگر و سیاست‌های خارجی آن‌ها تلقی می‌گردد.

زندگی بیش از ۴۰ درصد از مردم دنیا به رودخانه‌های بین‌المللی وابسته است. وجود ۲۸۶ حوضه آبریز بین‌المللی مشترک بین بیش از ۱۴۸ کشور و همچنین بیش از ۵۹۲ منبع آب زیرزمینی بین‌المللی و ۱۶۰۰ دریاچه مشترک بر پیچیدگی و اهمیت مسائل امنیتی در بهره‌برداری از منابع آب افزوده است (Mianabadi 2017). تغییر اقلیم و افزایش نیاز آبی دو عامل مهم و اساسی بحران کمبود آب در دنیا است (Ansink and Marchiori 2010). پیش‌بینی می‌گردد که بحران کمبود آب، عامل مهم تنش‌ها و تضادها در غرب آسیا خواهد بود. از این رو، عدم آشنایی با قوانین بین‌المللی آب و اصول درست در بهره‌برداری از منابع آب مشترک بین‌المللی، می‌تواند به طور چشمگیری در افزایش تنش و تضاد بین کشورهای ساحلی یک رودخانه مشترک بین‌المللی مؤثر باشد.

اصولاً در کشورهای دارای مرز آبی مشترک، کمبود آب باعث مناقشات نمی‌شود؛ بلکه مدیریت منابع آب و حکمرانی غلط باعث این درگیری‌ها می‌شود. دلایل زیادی برای شکست مدیریت آب وجود دارد؛ از جمله می‌توان به فقدان نهاد آبی مناسب و کافی، ظرفیت اجرایی ناکافی و نامساعد، عدم شفافیت مسئله برای طرفین، عدم شفافیت داده‌ها و اطلاعات برای عموم، حوضه‌های قضایی مبهم و ... اشاره کرد (Dabelko and Aaron 2004). همچنین تعارض مسئله بالادست یا پایین‌دست در حوضه‌ها کمبود آب نیست؛ بلکه علت اصلی آن، هویت مقطعی حکومت‌ها است. چرا که عدم تمرکز بر حوضه‌ها به عنوان یک ساختار سیاسی می‌تواند درگیری‌های حقوقی را در حوضه رودخانه ایجاد کند. هنگامی که کشور بالادست از آب به عنوان اهرم سیاسی استفاده می‌کند، کشورهای پایین‌دست با کمبود آب روبرو خواهند شد؛ و یا آلودگی آب در کشور بالادست،

کشور پایین‌دست را از استفاده از آب سالم محروم می‌کند (Papoli Yazdi and Vosoughi 2011). این مسئله برای ایران زمانی آشکار می‌شود که بدانیم کشور ایران با داشتن ۱۵ همسایه، بیشترین تعداد همسایه را پس از روسیه و چین در دنیا دارا بوده و با تمام آن‌ها مرز مشترک آبی دارد (Maleki 2005). به طوری که از ۸۷۵۵ کیلومتر مرز ایران با کشورهای همسایه‌اش، نزدیک به ۲۲ درصد آن را ۲۶ رودخانه کوچک و بزرگ مرزی تشکیل می‌دهد (Mianabadi 2012).

از دید ژئوپلتیک، آب جزئی از سیاست است. از آنجایی که نوع کارکرد رودخانه‌های مرزی در دنیا متفاوت است، بنابراین جنس و نوع تضادها در بین ذی‌مدخلان مختلف در سطوح محلی تا بین‌المللی در بهره‌برداری از منابع آبی مشترک نیز متفاوت است (Mianabadi 2013). بررسی بحران‌های ناشی از کمبود منابع آب به صورت یکی از مباحث مورد توجه در جغرافیای سیاسی در آمده است. شاخه‌ای از علم جغرافیای سیاسی که به بررسی این موضوع می‌پردازد، دیپلماسی آب نامیده می‌شود. دیپلماسی آب را می‌توان دانش مطالعه سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی آب تعریف کرد که هدف آن ارتقای ثبات سیاسی جوامع، امنیت منطقه‌ای، کامیابی و توسعه اقتصادی و توسعه پایدار زیست‌محیطی می‌باشد (Kehl 2011). از نظر کمیسیون توسعه پایدار سازمان ملل، بحران آب در حقیقت یک بحران حکمرانی محسوب می‌شود و چالش‌های بسیار زیادی را در سطوح مختلف متوجه حکومت‌ها خواهد کرد. امروزه دیپلماسی آب بیشتر در مقیاس منطقه‌ای مورد توجه است و به سیاست‌های کشورها در رابطه با یکدیگر در خصوص توزیع، کنترل و کیفیت منابع آب می‌پردازد. این مسائل هم می‌تواند موجب تنش و هم موجب همکاری میان کشورها گردد. حل و فصل مناقشات و بحران‌هایی که بر سر آب میان کشورها به وجود می‌آید حداقل از دو جهت چالش برانگیز است: اول، عدم وجود قانون صریح بین‌المللی برای تقسیم آب میان کشورهای ذی‌نفع؛ و دوم، این واقعیت که بحران‌های ناشی از آب جزء بحران‌های ژئوپلتیکی یعنی منازعه بر سر یک ارزش جغرافیایی است و به راحتی حل و فصل نمی‌شوند.

همکاری گسترده‌ای در زمینه گردشگری و تجارت را فراهم آورد (Fischhendler 2013).
متغیرهای تأثیرگذار در دیپلماسی آب با توجه به چارچوب نظری شامل مفاهیمی مانند قدرت و توسعه به عنوان متغیرهای مستقل و همکاری و تعارض به عنوان متغیر وابسته است. این متغیرها در تدوین یک چارچوب برای تجزیه و تحلیل فرصت‌ها و مخاطره‌ها برای کشورهایی که حوضه‌ی آبریز مشترک و ساحلی دارند، تأثیرگذار هستند (Rai et al. 2017). در این میان مؤلفه‌های قدرت که بر نحوه‌ی توسعه‌ی منابع آب در حوضه‌های آبریز مشترک تأثیر می‌گذارد، شامل موارد زیر می‌باشد:

- قدرت مادی با شاخص‌هایی نظیر توان نظامی، شیوه‌های تولید و دسترسی به دانش.
- قدرت جغرافیایی با شاخص‌هایی نظیر موقعیت ساحلی خوب و اندازه و ارزش قلمرو، مقدار منابع و شرایط دسترسی به آن‌ها، جمعیت (Zeitoun and Warner 2006).
- قدرت سیاسی با شاخص‌هایی نظیر عملکرد دولت، نخبگان سیاسی، گروه‌های مختلف اجتماعی و ساختار و عملکرد نظام بین‌المللی (Ghavam 2010).
- قدرت اقتصادی با شاخص‌هایی نظیر حجم تجارت، وضعیت زیرساخت‌ها و دانش فنی (Kehl 2011).

آب از طریق سه مکانیسم اصلی ساختاری، نهادی و زبانی شناخته می‌شود. مکانیسم‌های ساختاری زیرساخت‌های فیزیکی هستند که برای حفاظت از منابع با اهمیت برای جامعه عمل می‌کنند (Fischhendler 2013). با این حال، این مکانیسم‌ها بدون مکانیسم‌های نهادی که آن‌ها را اجرا می‌کنند، قابل توجیه نخواهند بود. مکانیسم‌های نهادی ممکن است شامل داشتن نمایندگان نظامی و یا مقامات امور خارجی در ساختار مدیریتی حوضه آبریز باشد. بر این اساس در اواخر دهه ۱۹۹۰ یک تغییر استدلالی در خط مشی سیاست‌گذاری آب به وجود آمد که در مقابل تئوری جنگ بر سر آب واکنش نشان داده و آب را برای گفتمان

در این تحقیق سعی بر آن است تا با عنایت به مفاهیم دیپلماسی آب، به بررسی چالش‌های پیش روی مدیریت منابع آب از این منظر پرداخته و قوانین بین‌المللی موجود، ساختارهای مذاکرات، گفتمان‌ها و انواع دیپلماسی برای رفع تنش‌ها پیرامون مسائل آبی بیان شود. در پایان پیشنهادهایی برای اصلاح رویه‌های فعلی ارائه می‌شود.

مواد و روش‌ها

بهره‌برداری و توزیع عادلانه منابع مشترک آبی از اولویت‌های کشورهای حوضه‌های ذی‌مدخل است که با رویکردی عادلانه باعث کاهش تضادها و تنش‌ها بر سر منابع مرزی مشترک و نیز ایجاد همکاری و مشارکت کشورها می‌شود. ایجاد هماهنگی بین کشورهایی که دارای منابع آبی مشترک هستند و تخصیص عادلانه این منابع به طوری که به اکوسیستم طبیعی آسیبی نرساند، یکی از مهم‌ترین چالش‌های نهادها و قوانین بین‌الملل در قرن حاضر است. آب مرزی می‌تواند به عنوان یک منبع طبیعی در نظر گرفته شود که به راحتی می‌تواند تحت تأثیر سیاست‌های جدید بین‌المللی و سیاست آب‌وهوایی قرار گیرد. از این نقطه نظر دو نوع امنیت وجود دارد:

- «امنیت استراتژیک» که مرتبط با هیدرولوژی یک حوضه آبریز بین‌المللی است و تمام کشورها را در یک شبکه پیچیده از وابستگی‌های زیست‌محیطی، اقتصادی و سیاسی مرتبط می‌سازد. در چنین شرایطی آب اغلب به وضعیت «امنیت ملی» تبدیل می‌شود. مذاکرات آب رودخانه نیل حول آسیب‌های اقتصادی حوضه دلتای نیل و ثبات اجتماعی منطقه به عنوان یک موضوع امنیتی مثالی در این زمینه است (Chekol 2020).
- «امنیت تاکتیکی» که زمانی رخ می‌دهد که مسائل «سیاست پایین‌دست» با «سیاست بالادست» برای بقای ملی مرتبط هستند. برای مثال می‌توان به پیمان سال ۱۹۹۴ بین اردن و رژیم اشغالگر قدس اشاره نمود. این پیمان با حل و فصل روابط بین دو کشور، اختلافات مربوط به آب و زمین را تنظیم نموده و

• مرحله اول: دیپلماسی فاجعه؛ که جهت شروع مذاکرات و تهیه برنامه اقدام مشترک اضطراری است و ارتباط دو یا چند کشور پس از رخداد یک فاجعه بدون در نظر گرفتن سایر مشکلات فی‌مابین کشورها را شامل می‌شود.

• مرحله دوم: دیپلماسی پیشگیرانه؛ که به استفاده از ظرفیت سازمان‌ها جهت تدوین برنامه پیشگیری از حادثه می‌پردازد. برخی کشورها برای تنظیم و کاربرد آب‌های مشترک و برقراری مدیریت پایدار منابع آبی نیاز به سیاست‌های داخلی و منطقه‌ای قوی‌ای دارند که این چارچوب نهادی و قانونی می‌تواند توسط سازمان‌های بین‌المللی بزرگ مانند سازمان ملل متحد ایجاد شود و به عنوان دیپلماسی پیشگیرانه در مذاکرات بین کشورهای با آب‌های مشترک استفاده شود.

• مرحله سوم: دیپلماسی سبز؛ که به عنوان فرصتی برای کاهش اثرات بحران اقتصادی در مفهوم توسعه پایدار بوده و بر روی ظرفیت‌سازی برای ایجاد گفتمان زیست‌محیطی تمرکز دارد (Dabelko and Aaron 2004).

مسیر پیاده‌سازی مراحل فوق از طریق گفتمان‌ها صورت می‌گیرد. لازم به توضیح است که گفتمان، دامنه‌ای از گزینه‌های سیاسی و توانمندسازی بازیگران خاص در عرصه سیاسی است که در رویکردهای اتخاذ شده توسط بازیگران اصلی و سازمان‌ها نمود می‌یابد (Phillips and Jorgensen 2002). تحلیل گفتمان شامل سه مرحله مهم می‌باشد:

- ۱) تحلیل قواعد برای شناسایی نوع گفتمان حاکم؛
- ۲) تحلیل تولید، بازتولید و گفتمان‌گذار بازیگران؛
- ۳) اثرات اجتماعی و نتایج سیاسی گفتمان‌ها (Adger et al. 2001).

در حال حاضر در مطالعات مربوط به مسائل آبی و اقلیمی، سه گفتمان کلی اقلیمی شناسایی و ذکر شده است که در جدول (۱) شامل گفتمان جهان سوم، گفتمان برد - برد و گفتمان سبز رادیکال می‌باشد (Isaksen and Stokle

صلح تقویت کرد؛ بنابراین، همکاری، چشم‌انداز صلح را حفظ کرد. از این رو، بخش آب به طور فزاینده‌ای به عنوان یک رکن استراتژیک نگرین شده که در آن همکاری به احتمال بیشتری بین دشمنان سابق نسبت به دیگر مناطق شکوفا می‌شود (Katz and Fischhendler 2011).

بدین ترتیب تحلیلگران، سال‌های ۱۹۵۰ تا ۲۰۳۰ میلادی را به دو دوره اقتصادی (۱۹۵۰-۱۹۹۰) و زیست‌محیطی (۱۹۹۰-۲۰۳۰) تقسیم کرده‌اند. نکته حائز اهمیت در این تقسیم‌بندی آن است که در دوره اول «امنیت ملی» عمدتاً ماهیت «ایدئولوژیک و نظامی» داشته و شاخصه آن «جنگ سرد» بود؛ حال آنکه در دوره ۱۹۹۰-۲۰۳۰، «امنیت ملی» بیشتر تحت تأثیر «امنیت غذایی و شغلی» و «مسائل زیست‌محیطی» خواهد بود (Khoshsima and Mahjoobi 2019). بدین ترتیب امنیت غذایی و شغلی شرط اصلی تحقق یافتن «امنیت ملی» است، در حالی که این دو عامل به «امنیت آبی» وابسته هستند. این مسئله در کشورهایی که اقتصاد آن‌ها به کشاورزی وابسته است بسیار حائز اهمیت می‌باشد. شاخص‌ترین قوانین موجود در خصوص معاهدات بین‌المللی بر سر آب عبارت‌اند از:

• قوانین هلسینکی؛ که بر اصل «استفاده منصفانه و معقولانه» از منابع آبی مشترک به عنوان یک اصل اساسی از قانون بین‌المللی آب تأکید می‌کند.

• پیمان ۱۹۹۷ سازمان ملل؛ که بر اساس قوانین هلسینکی شکل گرفته و به استفاده و مشارکت منصفانه و معقولانه، عدم وارد آمدن خسارت شدید به سایر کشورها، اطلاع‌رسانی قبلی، حفاظت، نگهداری و مدیریت منابع آبی اشاره دارد.

• قوانین برلین؛ که بر استفاده مدیریت منابع آب مشترک در حالت منصفانه و معقولانه منوط به لزوم عدم وارد آمدن خسارت شدید به سایر کشورهای ساحلی تأکید دارد.

به طور کل دیپلماسی‌های مطرح در مسائل زیست‌محیطی و سیر تکاملی آن‌ها به شرح زیر هستند:

۳) تعریف محدودیت دیپلماسی دوجانبه که فقط به تبادلات ارزی و کالا محدود شده است (Khoshsima and Mahjoobi 2019) با توجه به مسائل آب در هر منطقه، استفاده از مذاکرات به روش شبکه‌ای و تعیین گفتمان سیاسی-اقلیمی می‌تواند راهکار مناسبی برای اجرای دیپلماسی آب باشد. ضمناً برای تقویت دیپلماسی آب، برخی اقدامات زیر نیز می‌تواند انجام شود:

- ۱) مجزا کردن حوضه‌های آبریز از مرز سیاسی
- ۲) مشخص کردن ساختار حقوقی حاکم بر منابع آب‌های مشترک
- ۳) استفاده از تجربیات کشورهای موفق در زمینه دیپلماسی آب
- ۴) تفکیک دیپلماسی آبی کشور در قبال کشورهای بالادست و پایین‌دست (Dehshiri and Hekmatara 2019)

(2014) بر اساس تعریف، گفتمان جهان سوم، گفتمانی بر سر مسئله رشد اقتصادی است که به صورت یک‌جانبه بوده و هر کشور، توسعه را تنها بر اساس رشد اقتصادی خود تعریف می‌نماید. در کشورها و جوامع غیر صنعتی گفتمان حاکم، گفتمان جهان سوم است (Khoshsima and Mahjoobi 2019).

ساختار مذاکرات در دو سطح تصمیم‌گیری داخلی و بین‌المللی قابل بررسی است. برای شکل‌گیری مذاکرات می‌بایست در سطوح بین‌المللی و منطقه‌ای، نوع درگیری و اهداف آن را برای هر مسئله در لایه‌های مختلف مذاکرات تعیین کرد. برای ایجاد فضای مذاکره باید در هر لایه از شبکه ایجاد شده، مذاکرات به صورت هدفدار، تعیین شده و با آموزش همراه باشد. چرا که در این رابطه به سه عامل و مانع برای ایجاد توافق بین دولت‌ها بر سر آب می‌توان اشاره داشت:

- ۱) سخت‌گیری در مذاکرات دوجانبه؛
- ۲) اجرای طرح‌های بزرگ ملی برای توسعه رودخانه؛

جدول (۱): خصوصیت‌های گفتمان‌ها بر اساس سیاست‌های اقلیم (Khoshsima and Mahjoobi 2019)

گفتمان	گفتمان جهان سوم	گفتمان برد-برد	گفتمان سبز رادیکال
علاقه ملی	ارجحیت با رشد اقتصادی	ارجحیت با رشد اقتصادی	ارجحیت با برابری اجتماعی و تعادل
رابطه بین مسائل اقلیمی و منطقه	سیاست بین‌المللی اقلیمی به عنوان تهدیدی برای رشد اقتصادی	تغییرات آب و هوا و اقلیم به عنوان یک تهدید و امکان برای توسعه و دیپلماسی است.	تغییرات اقلیمی به عنوان تهدیدی برای گروه‌های آسیب‌پذیر است.
سیاست‌های اقلیمی در مقیاس ملی	رشد اقتصادی به عنوان پیش شرط پایداری است بدون هیچ اقدام اقلیمی داخلی	رویکرد رشد اقتصادی سبز در مورد تغییرات اقلیمی در سطح برنامه‌ریزی ملی است.	توسعه بر اساس راهبردهای جایگزین انجام می‌شود.
سیاست‌های اقلیمی در مقیاس بین‌المللی	حمایت از فضاهاى رشد اقتصادی	دیپلماسی پیشگیرانه اقلیمی در راستای منافع بین‌المللی	ارائه دیپلماسی پیشگیرانه اقلیمی در سطح بین‌المللی که مانع از اقدامات یک‌جانبه در سیاست‌ها می‌شود.

نتایج و بحث

به طور کلی چالش‌های مربوط به آب را می‌توان به شکل زیر طبقه‌بندی کرد:

- آب شیرین جهان به طور یکنواخت توزیع نشده است و با رشد جمعیت متمرکز در شهرهای بزرگ، این مناطق با مشکلات جدی مربوط به آب مواجه خواهند شد؛ لذا مسئله اساسی، بهره‌برداری بیش از حد از رودخانه‌های مهم و سفره‌های آبی زیرزمینی در سراسر جهان است.

- چرخه هیدرولوژیکی بی‌ثبات بوده به طوری که گاهی باعث جاری شدن سیل و گاهی منجر به خشک‌سالی می‌شود.

- فقدان آب پاک یک بلای همیشگی دیگر است. با این حال آلودگی ورودی از جوامع صنعتی که مقادیر زیادی آفت‌کش، کود و فلزات سنگین تولید می‌کند این مشکل را شدیدتر کرده است (Yildiz 2017).

از طرفی توسعه اقتصادی وابسته به دسترسی به آب است و عدم توسعه اقتصادی منجر به فروپاشی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی یک جامعه می‌شود. از آنجا که بیشتر منابع آب سطحی و آب زیرزمینی مشترک از طریق دیپلماسی دو یا چندجانبه مدیریت می‌شوند، در عمل نیاز به استفاده از ابزارهای مبتکرانه، روش‌ها و مکانیسم‌های جدید برای استقرار دیپلماسی کارآمد آبی وجود دارد. چنین فرآیندی ابتدا به یک تغییر الگوی رادیکال از مذاکرات برای توسعه پروژه‌های مشترک بر اساس رویکرد سودمند متقابل نیاز دارد. چنین تغییر الگویی همچنین می‌تواند بر ایجاد یک ظرفیت قدرتمند برای برنامه‌ریزی و مدیریت پروژه‌های توسعه منطقه‌ای یکپارچه در حوضه‌های رودخانه مشترک تمرکز کند (Ganoulis and Fried 2018). این تغییر مفهومی نیازمند نهادهای جدیدی برای مدیریت آب است. پروژه‌های توسعه یکپارچه هر حوضه را می‌توان توسط نهادهای جدید با در نظر گرفتن «منافع

برای همه» و «موقعیت برد - برد» گسترش داده و از این طریق انگیزه واقعی برای تحقق همکاری سازنده میان کشورهای بالادست و کشورهای پایین‌دست را فراهم آورد (Hefny 2011)؛ بنابراین یک مدیریت راهبردی در زمینه استفاده از منابع آب، نیازمند نگاهی بلندمدت و پایدار به موضوع آب است (Araghchi 2014).

با وجود قوانین بین‌المللی در خصوص منابع آبی مشترک، همچنان نبود یک تعریف جامع و مورد توافق در خصوص «حقوق بین‌المللی آب»، یکی از عوامل مهم شکست و عدم موفقیت مذاکرات و معاهدات آبی است. همچنین وجود برخی ابهامات در مواد قوانین بین‌المللی آب، از دیگر اشکالات و عوامل عدم موفقیت و کارایی قوانین بین‌المللی در حل مناقشات آبی است (Yildiz 2018).

برای حل این مشکل، دستورالعمل پیاده‌سازی دیپلماسی آبی نوآورانه در هر منطقه را شاید بتوان در گام‌های زیر خلاصه نمود:

- ۱) نشان دادن اراده سیاسی برای مدیریت منابع طبیعی آب در پروژه‌های مشترک برنامه‌ریزی شده؛
- ۲) اتخاذ یک رویکرد منطقه‌ای جامع به جای یک رویکرد کلاسیک و یک‌جانبه؛
- ۳) توجه به روش برد-برد دوطرفه؛
- ۴) یکپارچه‌سازی اقتصادی در سطوح بالا؛

علاوه بر موارد فوق، رمز موفقیت دیپلماسی در تداوم و استمرار فرایند مطرح شده بوده و این فعالیت‌ها باید همواره در جریان باشند تا سود خود را حفظ کنند و همواره دارای سوددهی به طرفین باشد. ضمن اینکه فعالیت‌های جدید باید به صورت دوره‌ای با مشارکت همه طرفین آغاز شود.

از طرفی یکی از مهم‌ترین ابزارها در ظرفیت‌سازی در هر جامعه، آموزش می‌باشد. ظرفیت‌سازی در بحث

و درگیری‌های سیاسی و حتی نظامی بر سر منابع آب جلوگیری نماید.

در همین رابطه پنج اصلی که به طور مکرر در معاهدات بین‌المللی توسط کنوانسیون‌ها مورد استفاده قرار گرفته‌اند عبارت‌اند از:

- اصل استفاده منصفانه و معقولانه آب؛
- اصل عدم وارد آمدن خسارت شدید به سایر کشورها؛
- اصل مشارکت و تبادل داده‌ها و اطلاعات؛
- اصل اطلاع‌رسانی، مشاوره و مذاکره؛
- و اصل حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات.

برای دستیابی به اصول فوق، گام اول تعریف یک الگوی امنیت آب بین‌المللی جدید و تجدید نظر در مورد خطر تعارض بین کشورها در حوضه‌های رودخانه‌ای مشترک برای بحران مربوط به آب است که می‌تواند سیاست داخلی و ملی را بی‌ثبات و جنبش‌های جمعیتی در مقیاس بزرگ و سایر خطرات را برای سیاست خارجی و امنیتی ایجاد کند. همچنین لازم است تا دولت‌ها تجدید نظری در خصوص نحوه تخصیص یارانه‌ها به بخش‌های مصرف آب که غیر بهینه و ناکارا هستند، نمایند. این امر از نظر سیاسی چالش‌هایی خواهد داشت، اما در قالب تلاش بین‌المللی برای کمک به کشورها در حذف یارانه‌های انرژی و بهره‌برداری مسئولانه از آن‌ها مطرح است. جامعه بین‌المللی باید یک بحث جدی درباره نحوه کمک به کشورها برای حل بحران‌های آب خود آغاز کند که ممکن است تفاوت بین موفقیت و شکست کشورهای آسیب‌پذیر را نشان دهد.

مسئله بهره‌برداری از آب‌های مشترک در بسیاری از مناطق جهان با اختلافاتی گاه شدید همراه بوده است. برخی از کشورهای پیشرفته توانسته‌اند از طریق مذاکرات سازنده و با تأکید بر قواعد حقوق بین‌الملل به این اختلافات پایان دهند. ایران هم می‌تواند با بررسی مفاد این توافقات بین‌المللی، از دامنه اختلافات آبی

آب‌های مرزی و روابط بین‌الملل مربوط به آب‌های مشترک با توجه به ارتباط تنگاتنگ آب با جامعه، دارای پیچیدگی است. مراحل ظرفیت‌سازی عبارت‌اند از آموزش همگانی، آموزش تخصصی، توسعه سازمان‌های دولتی و خصوصی، توسعه روابط بین‌المللی، آموزش مذاکره‌کنندگان و مهارت‌آموزی توسط تصمیم‌گیران.

نتیجه‌گیری

هر چند که تعداد تنش‌ها و درگیری‌های سیاسی و نظامی به نیت همکاری‌های صورت گرفته در بهره‌برداری مشترک از رودخانه‌های مرزی به شدت ناچیز است، ولی نمی‌توان وجود تنش و درگیری‌های نظامی را بر سر منابع آب مشترک انکار نموده و آن را نادیده گرفت. قدرت متحد‌کننده یک منبع آب فرامرزی باعث افزایش اشتراک منافع، تعمیق گفتگو و در نتیجه کمک به توسعه اقتصادی (زیست‌محیطی و امنیت) می‌شود. به خصوص در مناطق ناسازگار در دنیا، مدیریت منابع آب، متغیر غیر مستقیم فرآیند صلح است. از سوی دیگر، مدیریت منابع آب یک متغیر وابسته و حیاتی برای پایداری اقتصادی است.

به منظور شناخت و یافتن راه‌حل‌های علمی در خصوص بحران آب، دیپلماسی آب به عنوان یک دانش جوان در دانشگاه‌های جهان وارد مطالعات علمی شده است. دیپلماسی آب در چهار حوضه منازعات و همکاری بر سر منابع آب، محیط، امنیت و تأثیرات اجتماعی و فرهنگی آب، به مطالعه پدیده آب می‌پردازد.

در این تحقیق، موضوعات پیرامون بهره‌برداری از منابع آب مشترک در قالب دیپلماسی آب مورد بررسی قرار گرفت و قوانین شاخص بین‌المللی آب به طور مختصر معرفی و برخی از مهم‌ترین ویژگی‌های آن‌ها مطرح گردید. در نهایت مهم‌ترین مشکلات و نقایص این قوانین بررسی شد. رفع این نواقص و ابهامات در قوانین موجود بین‌المللی آب می‌تواند به طور چشمگیری از ایجاد تنش

زمینه رفع چالش‌های آبی شامل حل و فصل منازعات و تعاملات زیست‌محیطی تعریف می‌گردد. علاوه بر این، نبود یک نگاه جامع به اندرکنش‌های آب‌های سطحی و زیرزمینی در این مناطق سبب شده است تا اندک توافقاتی صورت گرفته حول محور آب‌های سطحی باشد و به آب‌های زیرزمینی اشاره مستقیم نشود.

با درک صحیح تغییرات مرتبط با آب و نیز مدیریت دولتی در مرزهای آبی، خود آب می‌تواند نیروی لازمه گرد هم آوردن کشورهای دارای منابع مشترک و تبدیل تنش‌های منطقه به مشارکت برای توسعه باشد؛ بنابراین دیپلماسی آب برای حل مناقشات از طریق میانجیگری و مذاکره، باید به مجموعه‌ای از ابزارها که متعلق به علم، اقتصاد و جامعه است، با هدف توسعه پروژه‌های یکپارچه منطقه‌ای در حوضه‌های مشترک تبدیل شود. در این شرایط تعاملات اقتصادی می‌تواند به کاهش برتری و تسلط آبی کمک کند. این اقدام می‌تواند توسط نهادهای آبرسانی جدید مدیریت شود که به صورت موازی با تغییر الگو به یک رویکرد متداول در حوضه آبریز تنظیم می‌شود.

بحران حاضر تنها از طریق ایجاد ساختارهای مدیریتی مناسب در بهره‌برداری مشترک و حکمرانی آب‌های سطحی و زیرزمینی و اعمال برنامه‌ریزی‌های کلان و واقع‌بینانه و مبتنی بر تعاملات بین‌المللی و با استفاده از تمامی امکانات و ظرفیت‌ها، تبدیل به فرصت شده و قابل کنترل خواهد بود. مدیریت آب‌های مرزی نیازمند ایجاد یک پایگاه دانش یکپارچه سازگار به عنوان یک پیش‌نیاز مبتنی بر شناخت دقیق از این منابع است و لذا گزینش رویکردی جامع و پایدار به مقوله امنیت در حوضه مسائل آبی، ضروری است.

برای مدیریت بهتر آب‌های بین‌المللی، ایجاد نهادهای مشترک برای همکاری و هماهنگی پیرامون طرح‌های آبی، درگیر کردن بهره‌برداران محلی و نهادهای غیردولتی، در نظر گرفتن طرح‌های متناسب با ظرفیت‌های آبی حوضه و حبابه هر یک از کشورها، تعیین ارزش واقعی آب و تلاش برای رفع نیازهای

دیرینه خود با همسایگانش نظیر اختلافات با افغانستان و ترکمنستان بر سر بهره‌برداری از آب رودخانه هریرود، تنازعات با افغانستان بر سر حبابه رودخانه هیرمند و همچنین تنش با عراق بر سر رودخانه کارون بکاهد.

تجربیات دیپلماسی آب نمایانگر آن است که هر وقت یک کشور با همسایگان خود روابط سیاسی مناسبی داشته، مسئله بهره‌برداری از آب‌های مشترک نیز تحت تأثیر این روابط قرار گرفته و پیشرفت‌هایی در این امر حاصل شده است و در مواقعی که شاهد اختلاف سیاسی هستیم، اختلافات آبی نیز به دنبال آن ایجاد شده است. بهتر است مسئله بهره‌برداری از منابع آب مشترک بین ایران و همسایگانش در فضایی کاملاً غیرسیاسی حل و فصل شود تا امکان تغییر یا رد نتایج حاصل از این مذاکرات، حتی با تغییر حکومت‌های سیاسی نیز وجود نداشته باشد. به تصمیم‌گیران سیاسی پیشنهاد می‌شود که ظرفیت‌سازی لازم برای ارتقای گفتمان فعلی به گفتمان برد-برد که در آن هدف رشد اقتصادی طرفین است را به عنوان مرحله گذر در مذاکرات فراهم سازند. در ادامه باید در مسیر حرکت به سمت نیل به گفتمان سبز رادیکال گام برداشت. در همین راستا Khoshsima and Mahjoobi (2021) در حوضه آبریز هریرود، با نگاهی جامع به مسائل مدیریت منابع آب مرزی، پارامترهای مؤثر از دیدگاه دیپلماسی آب را شناسایی و در قالب چارچوبی ابداعی دسته‌بندی کردند. بی‌شک شناسایی عوامل مؤثر در مدیریت چنین منابعی پیش‌نیاز مذاکرات دو یا چندجانبه برای رفع تنش‌های موجود و ایجاد همکاری بین ذی‌نفعان خواهد بود. نتایج آن‌ها نشان داد که برای دستیابی به یک توافق جامع و پایدار، بیشترین تمرکز باید روی محورهای سیاسی و اقتصادی دیپلماسی آب معطوف گردد.

همکاری‌های دوجانبه، چندجانبه و بین‌المللی در این زمینه اجتناب‌ناپذیر است. به این منظور دولت‌ها نیازمند در پیش گرفتن سیاست خارجی فعال، پویا و متناسب با شرایط جدید آب و هوایی و جمعیتی هستند. در چنین شرایطی سیاست خارجی بر اساس همکاری در

طرفین و همچنین برگزیدن یک روند حقوقی بهره‌برداری از آب‌های مشترک که متضمن استفاده عادلانه، معقول و پایدار باشد، ضروری است.

منابع

1. Adger W. N., Benjaminsen T. A., Brown K., and Svarstad H. 2001. Advancing a political ecology of global environmental discourses. *Development and change*, 32(4): 681-715.
2. Ansink E., and Marchiori C. 2010. Reallocating water: An application of sequential sharing rules to Cyprus. *Fondazione Eni Enrico Mattei Working Papers*, 390.
3. Araghchi A. .۲۰۱۴ Water diplomacy, from conflict to cooperation. *World politic*. 3(4): 91-119 (In Persian).
4. Chekol Y. G. 2020. Nile Hydro politics: Riparian States" position on Grand Ethiopian Renaissance Dam Project. *Journal of Somali Studies*, 7(2), 49.
5. Dabelko D. and Aaron T. 2004. Water, conflict, and cooperation. *Environmental Change and Security Project Report*. 10: 60-66.
6. Dehshiri M. R., and Hekmatara H. 2019. Iran's hydro-diplomacy towards its neighbours. *Quarterly Journal of the Macro and Strategic Policies*. 6(4): 596-617.
7. Fischhendler I. 2013. The securitization of water discourse: Theoretical foundations, research gaps and objectives of the special issue. *International Environmental Agreements*, 1553-1573.
8. Ganoulis J. and Fried J. 2018. Instruments and tools for shared hydro-governance. In *Transboundary Hydro-Governance*. 133-165.
9. Ghavam A. 2010. Principles of foreign policy and international policy. *Samt, Tabriz* (In Persian).
10. Isaksen K. and Stokke K. 2014. Changing climate discourse and politics in India, Climate change as challenge and opportunity for diplomacy and development. *Geoforum*. 57: 110-119.
11. Katz D. and Fischhendler I. 2011. Spatial and temporal dynamics of linkage strategies in Arab-Israeli water negotiations. *Political Geography*. 30: 13-24.
12. Kehl J. R. 2011. Hydropolitical complexes and asymmetrical power: Conflict, cooperation, and governance of international river systems. *Journal of World-Systems Research*, 17(1): 218-235.
13. Khoshsima A. and Mahjoobi E. 2019. Identifying effective issues in transboundary water resources management from a hydropolitical perspective (Case study: Harirod catchment). 8th Iranian Water Resources Management Conference, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad.
14. Khoshsima A., and Mahjoobi E. 2021. Identification of transboundary water resources management issues from hydropolitical perspective (Case Study: Harirud River). *Advanced Technologies in Water Efficiency*, 1(1): 48-69 (In Persian).

15. Hefny M. A. 2011. Water diplomacy: A tool for enhancing water peace and sustainability in the Arab region. Technical Document Presented in Preparation for the Second Arab Water Forum Theme 3: Sustainable and Fair Solutions for the Trans-Boundary Rivers and Groundwater Aquifers. Cairo.
16. Maleki B. 2005. Helmand River and its challenges ahead. Political and Economic Ettela'at, 209-210.
17. Mianabadi H. 2012. Water, Security and Border Rivers. National Conference on Border Cities and Security, Challenges and Approaches. Zahedan. Iran (In Persian).
18. Mianabadi H. 2013. A review of international water laws. Seventh National Congress of Civil Engineering. Zahedan. Iran (In Persian).
19. Mianabadi. H. 2017. Challenges of participatory governance of transboundary rivers and common international water resources. First Conference on Governance and Public Policy. Tehran. Iran (In Persian).
20. Papoli Yazdi M. and Vosoughi F. 2011. Look at Iran's Hydrogeopolitical Water Diplomacy. Papoli, Mashhad. (In Persian).
21. Phillips M. and Jørgensen M. W. 2002. Discourse analysis as theory and method. Sage Publications, London.
22. Rai S. P., Wolf A. T., Sharma N. and Tiwari H. 2017. Hydropolitics in transboundary water conflict and cooperation. River System Analysis and Management. 353-368.
23. Yildiz D. 2017. Towards re-securitization of water in the new middle east. World Water Diplomacy and Science News.
24. Yildiz D. 2018. The real challenges to Access to water, are not hydro technical, but hydro political. World Water Diplomacy and Science News.
25. Zeitoun M. and Warner J. 2006. Hydro-hegemony—a framework for analysis of transboundary water conflicts. Water Policy. (8): 435-460.

Innovative Water Diplomacy, A Solution for Sustainable Management of Transboundary Resources

Amir Khoshsima¹, Emad Mahjoobi*²

DOI: 10.22103/nrswe.2022.19637.1006

Abstract

Water plays an important role in changing the policies and economy of the 21st century. One of the causes of tensions and conflicts in West Asia is expected to be related to the water shortage crisis; But water shortages alone do not cause these tensions; because the wrong policies and governance also cause these conflicts. Fair use of common water resources is one of the priorities of stakeholders, which with a fair attitude will reduce conflicts and increase their cooperation and participation. This paper examines international law, the structure of negotiations, discourses, and types of diplomacy to resolve tensions over water issues. It also provides an overview of the challenges posed by the water crisis. The results of these studies indicate that despite the existing laws on transboundary water resources, the lack of a universally agreed definition of "international water law" is still one of the reasons for the failure of negotiations and water treaties. Also, some ambiguities in the article of international water laws are other problems in resolving water disputes. In this regard, the guidelines for implementing innovative water diplomacy in each region may be a good solution for the sustainable management of transboundary water resources. In this way, the current water crisis can be managed through appropriate management structures in the joint use of available resources and the implementation of macro-planning based on international interactions and using all capacities. This management requires the creation of an integrated database and accurate knowledge of resources.

Keywords: Water diplomacy, Water laws, Water policies, Water security.

¹ - MSc in Water Resources and Management, Faculty of Civil Engineering, Shahrood University of Technology, Shahrood, Iran

^{2*} - Assistant Professor, Department of Water and Environmental Engineering, Faculty of Civil Engineering, Shahrood University of Technology, Shahrood, Iran + emahjoobi@shahroodut.ac.ir