

به کارگیری آموزه‌های تبارشناسانه با رویکرد آینده‌پژوهی در مدیریت آب

خدیجه کاترین رضوی^۱، هانیه مغانی^۲

چکیده

از دیرباز محدودیت منابع آب، آموزه‌های عمیقی را به واسطه تجربه و اصرار بر تاب‌آوری، در دانش مردمان ایران رقم زده است. روش‌هایی کاملاً علمی و با مدیریت دقیق، افزایش راندمان بهره‌برداری از آب را به منظور تقویت معیشت موجب می‌شد. این در حالی است که پس از دهه ۱۳۳۰ هجری شمسی، مخصوصاً پس از انقلاب سبز، اعمال سیاست‌ها و تصمیم‌سازی‌های بالا به پایین که با آسیب‌شناسی ماهوی مسائل بیگانه بود، خروج مدیریت آب را در خصوص حق‌آبه‌ها و میزان و نحوه تقسیم آن، از تصمیم‌گیرندگان محلی و بومی باعث شد و پس از آن به مرور با تشدید دیگر عوامل همچون تغییرات اقلیم، مسئله آب به آستانه بحران رسید. در این متن سیاستی برآنیم تا با بررسی ریشه‌های بحران آب در دوران کنونی، گریزی بر مدیریت آب در گذشته و برشماری دلایل موفقیت آن بزنیم، سپس دید و پیشنهاد کلی را در خصوص حل معضل بحران آب با رویکردی آینده‌پژوه، ارائه دهیم.

کلیدواژگان: آموزه‌های تبارشناسانه، آینده‌پژوهی، مدیریت آب، حق‌آبه، دانش بومی

مقدمه

تجربه ثبت شده طی هزاران سال در ایران حاکی از آن است که مردم این سرزمین از زمان‌های دور با روش‌های کاملاً فنی و علمی آزمون‌خطا شده، روش‌های موفق را در طرح‌های آبخیزداری و آب‌خیزداری استفاده می‌کرده‌اند. پایه قرار دادن معیشت کشاورزی در سرزمینی که عمدتاً اقلیمی گرم و خشک دارد، لزوم بررسی تبارشناختی مدیریت پایدار منابع آب و حتی ایجاد منابع آب را روشن می‌سازد. آسیب‌شناسی بحران آب در عصر کنونی ما را تا زمان انقلاب سبز به بررسی آنچه گذشت وامی‌دارد. درست زمانی که فرایند حل مشکلات داخلی، رویکردی انفعالی، از بالا به پایین، وارداتی و تزریقی یافت. حذف، نابودی، فراموشی و به حاشیه راندن آموزه‌های علمی و فنی باقی مانده از دوران گذشته به صورتی فراگیر در سراسر ایران رواج یافت.

^۱ عضو هیات مدیره موسسه توسعه پایدار و محیط‌زیست
Khadija.razavi@gmail.com

^۲ دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران
moghanih@live.com

حق‌آبه‌هایی که در طول سالیان دراز به واسطه عرف و از بطن محله‌ها برای مدیریت تامین و توزیع آب ایجاد شده بودند، به واسطه قوانینی که پس از ملی شدن منابع ایجاد شد رخت بر بست و ورود ذینفعان جدید، یکه‌تازی در تخصیص این منبع پایه را موجب گشت. در این متن سیاستی بر آنیم تا ضمن نقد و آسیب‌شناسی فرایند مدیریت آب در عصر کنونی، با بهره‌گیری از آموزه‌های تبارشناختی، گزینه‌های بالقوه مدیریت منابع آب را با رویکرد آینده‌پژوهانه ارائه دهیم.

شرایط و چالش‌های مدیریت منابع آب

محدودیت منابع آب در ایران همواره در طول تاریخ مدیریت نظام‌مند و توجه خاص به معیارهای تاریخی، اجتماعی و فرهنگی را باعث شده است، اقلیم گرم و خشک در ایران اقلیمی فراگیر محسوب می‌شود و همین امر تباری عمیق از مدیریت قطره‌قطره آب را رقم می‌زند. این مدیریت رفته رفته با دخالت دولت، بویژه پس از دهه ۱۳۴۰ هجری شمسی یا به طور کامل از میان رفته و یا در بهترین حالت به آن بهایی داده نمی‌شود. هر یک از منابع سه گانه سنتی آب (قنات، رود، چشمه) به فراخور موقعیت، میزان آبدهی و مورد مصرف، نظامی متوازن به منظور مدیریت آب، اقتضا می‌کرد. این در حالی است که با مطرح شدن عناوینی همچون عدالت آب، توزیع آب و ملی شدن آب، نه تنها در بسیاری از قسمت‌های کشور ایران موجبات تشدید بحران آب فراهم شد، بلکه رفته رفته باعث فراموشی و حذف تدریجی آموزه‌های مدیریت قطره‌قطره آب فراهم گردید.

در این میان نباید ورود ذینفعان جدید را در مقوله مصرف منابع آب از نظر دور داشت. صنعت و نقش آن در ارتقاء توسعه، شیوع شهرنشینی و دخالت نهادهای دولتی ذینفعان جدیدی محسوب می‌شوند که علاوه بر ذینفع سنتی و عمده آب یعنی زراعت در دهه‌های اخیر پا به میان نهادند. افزون شدن ذینفع‌ها (امری که دست کم اکنون نباید و نمی‌توان با رویکرد حذف، به مقابله با آن پرداخت)، برداشت بیش از اندازه از ظرفیت موجود آب و شیوه مدیریت ناپایدار آن را موجب شد و رفته رفته تضاد منافع بیش از پیش خود را نمایان ساخت چرا که مقررات به صورت سطحی و بدون در نظر گرفتن حقوق مکنتسبه، اغلب در صدد حذف صورت مسئله بر آمدند، بدین صورت که با بر هم زدن قواعد عرفی و به زعم احتساب ذینفعان جدید، سهم ذینفعان سنتی را به صورت نامتقارن کاهش دادند یا نادیده گرفتند. از سوی دیگر تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی توسط دولت در اکثر مواقع به صورت تزیینی، الگویی یکنواخت، تک بعدی و بدون توجه به زیرساخت‌ها، ظرفیت‌ها و پیشینه مناطق مختلف کشور ارائه می‌دهد. امری که دست کم در طولانی مدت علاوه بر بحران مدیریت آب، بحران‌های اجتماعی و اقتصادی را نیز موجب می‌شود یا تشدید می‌کند. به بیان دیگر ایران نیز همانند دیگر جوامع آسیایی ملقب به این خصیصه است که قدرت دولت مرکزی مداخله‌گر در امور حیاتی جامعه است، به طوری که دولت برای تامین جریان تولید، منبع اصلی تولید یعنی آب را در اختیار دارد و مدیریتی ناهمگن با شرایط و منابع موجود ارائه داده است. این در حالی است که با نگاهی تبارشناسانه درمیابیم الگوهای متنوعی در عین کارآمدی برای مناطق و جوامع مختلف سراسر ایران به منظور مدیریت منابع آب وجود داشته است که پایداری مدیریت و بهره‌برداری از آب را تضمین می‌کرده است.

نقش آموزه‌های تبارشناسانه در مدیریت آب

مسئله آب و نیاز به آن، مسئله‌ای است که به نگاهی همه‌جانبه، نظام‌مند و منسجم نیاز دارد. این امر با توجه به ماهیت نیاز به آب که ماهیتی برخاسته از نیاز اولیه انسان و طبیعت، برای بقا است، تصمیم‌گیری از بطن اجتماعات کوچکتر متاثر را اقتضا دارد. تبارشناسی مدیریت آب ما را به وجود قواعد عرفی و حقوقی برخاسته از اجماع، رهنمون می‌سازد که با اضافه یا کم شدن ذینفعان این قواعد و حقوق نیز به فراخور تغییر می‌کرد و پایه‌ی آن بر مبنای حق‌آبه بود. به عبارت دیگر آنچه که در گذشته به عنوان حق‌آبه‌ی ذینفعان بر اساس قواعد عرفی یا قانونی تعیین می‌شد، نظام‌مند، منسجم و با دیدی همه‌جانبه بود. آنچه که در این تصمیم‌گیری‌ها به عنوان اصول مبنایی همواره در نظر گرفته می‌شد، کل‌نگری، همه‌جانبه‌نگری، مدیریت قطره‌قطره آب، پابندی به قاعده لاضرر و لاضرار و تصمیم‌گیری از پایین به بالا بود. تمام این امور در کنار یکدیگر از یک‌تازی یک ذینفع یا رویکرد تک‌ذینفعی به منظور تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در مدیریت کلان منبع محدودی که بقاء همگان وابسته به آن است جلوگیری می‌کرد. رجوع به آموزه‌های تبارشناسانه این مزیت را دارد که الگوی پایدار مدیریت آب را به ذهن متبادر می‌سازد چرا که همواره مدیریت عرفی آب بر پایه افزایش یا کاهش ذینفعان و با توجه به میزان آب موجود تغییر پیدا می‌کرد. این امر که اغلب توسط معتمدین محلی انجام می‌گرفت پس از طی جلسات متعدد با تمام ذینفعان به تصمیم‌گیری و سپس اجرا می‌انجامید. در این نظام، مدیریت تامین آب بر عهده مالک یا مالکان بوده و خدمات مربوط نیز به شکل گروهی انجام می‌گرفته است؛ مدیریت توزیع و انتقال آب نیز به صورت گروهی و تحت نظارت صاحب‌منصبانی قرار داشته است؛ مدیریت مصرف و استفاده از آب نیز به صورت جمعی صورت می‌گرفته است. وجود منصب‌هایی همچون مصدق، ناتور، میراب، آب‌سالار، آبدار و ... گواه این مدعا است. ملاحظه می‌شود که نظامی پیچیده و تکامل‌یافته در خصوص مدیریت و بهره‌برداری از آب در طول تاریخ در ایران شکل گرفته بوده است. جمعی بودن فرایند مدیریت تامین، توزیع، انتقال و مصرف آب، علاوه بر اینکه فرصت مشارکت را برای تمام ذینفعان فراهم می‌آورد، بیم فساد را نیز از میان می‌برد. نکته دیگری مکه توجه بدان خالی از فایده نیست این است که پراکندگی زمین در واحد زراعی سنتی و آبادی‌ها به دلیل کمبود آب بدین معنی بوده که از هر منطقه به همان میزان که طبیعت، آب در اختیار آنها قرار می‌داده انتظار تامین داشته‌اند، به بیان دیگر حاکم بودن نگاهی واقع‌گرایانه و خردمندانه نسبت به آنچه که طبیعت در اختیارشان می‌گذاشت، تعاملی پایدار و دوستانه را رقم می‌زد؛ همین امر همکاری و تعاون خودخواسته میان افراد جامعه را نیز برای ساخت و نگهداری از منابع سنتی آب و نیز توزیع آن میان زارعان برمی‌انگیخته است. مطالعه متون گذشته نشان می‌دهد که مسئله آب با توجه به شرایط جوی و اقلیمی ایران، عاملی تعیین‌کننده برای مکان‌یابی زمین‌های زراعی و آبادی‌ها محسوب می‌شده و دیدی واقع‌گرایانه نسبت به این امر همواره حاکم بوده است.



اولین اجلاس «هم‌اندیشی با متخصصان علوم آب و محیط‌زیست» وزارت نیرو، ۱۰ اسفند ۱۳۹۶

بهبود مدیریت آب با رویکرد آینده‌پژوهی

عقیده بر این است که ارائه یک راهکار باید سه گذار را در نظر بگیرد، نخست با اتخاذ رویکردی تبارشناسانه از آموزه‌های مبتنی بر تجربه که راهکارهایی در خصوص بهره‌برداری و توسعه پایدار از منابع طبیعی و تعامل با آن را ارائه می‌دهند بهره‌گیریم؛ سپس با مطالعه وضعیت موجود سعی در شناسایی و تحلیل چالش‌ها نماییم و در پایان با نگاهی به آینده برای راهی که باید ادامه یابد برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری نماییم. اینکه سازوکاری برای مدیریت آب تعیین شود که عادلانه باشد، حقوق را به معنای واقعی رعایت کند، قابل اجرا باشد، مانع بر سر راه توسعه نباشد، معیشت را در نظر بگیرد و در عین حال تضاد منافع بین ذینفعان متعدد را نیز موجب نشود، بازتعریف قواعد موجود را می‌طلبد. حال آنچه واجد اهمیت است چگونگی سازوکار این بازتعریف است. نمی‌توان انتظار داشت که نسخه‌ای واحد و از بالا به پایین در خصوص مسئله‌ای که در سطح محله نمود و تعیین می‌یابد کارساز باشد. در عین حال باید به این نکته توجه داشت که با وجود تعیین مسئله در سطح محله نمی‌توان مدیریت کلان آن را نیز به سطح محله تقلیل داد چرا که مسئله آب علاوه بر اثرگذاری در سطح خرد، در سطح کلان (منافع ملی) نیز نمود می‌یابد و تاثیر گذار است. در حقیقت تجمیع تصمیم‌گیری در سطح محله آنهم از رهگذر برقراری گفتگوی میان تمام ذینفعان که در نهایت به اجماع منتهی گردد، می‌تواند رهنمودی برای تعیین سیاست کلان مدیریت آب تلقی گردد. پابندی به اصولی همچون مدیریت قطره قطره آب و برگزینی نظام تصمیم‌گیری از پایین به بالا که همواره در مطالعه آموزه‌های تبارشناسانه اقتدا به آن به چشم می‌خورد، به هیچ روی بدین معنی نیست که نسخه و سامانی واحد برای تمام مناطق و اجتماعات تجویز شود، بلکه عقیده بر این است که اصلاح حکمرانی آب در جهت مطلوب آن باید بر پایه حکمرانی محلی صورت گیرد و ابزار این امر نیز تدوین حقوقی برخاسته از راهکار مبتنی بر اجماع تمام ذینفعان است (چرا که حذف تلویحی یا اجباری هر ذینفع دیر یا زود باعث بروز معضل حقوق مکتسبه، قاعده لا ضرر و در ابعاد بزرگتر ناملايمات و نارضایتی‌های اجتماعی می‌شود)، آنگاه با تجمیع این الگوها، ولو متنوع (که اقتضای تنوع فرهنگی و اقلیمی کشور ایران است)، الگویی کلان بدست خواهد آمد.