



تخصیص منابع آب: اشتراک در ریسک‌ها و فرصت‌ها

برگردان: محمد ارشادی

سازمان همکاری اقتصادی و توسعه در سال ۲۰۱۵ گزارشی با عنوان «تخصیص منابع آب: اشتراک در ریسک‌ها و فرصت‌ها»^۱ منتشر کرد. این گزارش به بررسی عملکرد نظام تخصیص در کشورهای مختلف و چگونگی بهبود ترتیبات تخصیص در راستای تعدیل در برابر تغییر شرایط پرداخته است. این گزارش بر اساس تحلیل اطلاعات ۲۷ کشور عضو این سازمان و سایر کشورها تهیه شده است و نمونه‌هایی از موفقیت‌ها در اصلاح تخصیص را ارائه می‌کند. همچنین راهنمای سیاستی را برای اصلاح نظام تخصیص به دست می‌دهد. خلاصه‌ای از این گزارش در اختیار خوانندگان قرار می‌گیرد.

1. Water Resources Allocation: Sharing Risks and Opportunities. OECD, 2015.

پیام‌های کلیدی:

• به دلیل رشد جمعیت، توسعه اقتصادی، زوال کیفیت آب و تغییر اقلیم، رقابت بر سر دسترسی به منابع آب تشدید یافته است. از این رو، موضوع نحوه تخصیص آب در بین بهره‌برداران مختلف به عنوان یک دستور کار سیاستی مهم برجسته شده است. فشار فزاینده بر منابع آب اهمیت نظام‌های تخصیص را که در شرایط مختلف حدی و میانگین، کارایی داشته و بتواند با شرایط در حال تغییر با کمترین هزینه سازگار باشد، بیشتر کرده است.

• نظام‌های تخصیص مشخص می‌کنند که چه کسانی، چگونه، چه موقع و در کجا می‌توانند از منابع آب استفاده کنند. آن‌ها به شدت به اولویت‌ها و الگوی تاریخی مصرف آب متکی هستند که اغلب ریشه در دهه‌ها یا قرن‌ها قبل دارد. آن‌ها میزان بالایی از وابستگی به مسیر طی شده را نشان می‌دهد که در قوانین و سیاست‌ها و حتی در طراحی و سازوکارهای اجرایی زیرساخت‌های با عمر بالا متبلور می‌شود. از این رو، بهره‌برداری از آب اغلب اسیر استفاده‌هایی است که امروزه دیگر ارزش آفرین نیستند و ریسک کمیابی آب به طور نامتناسبی بر دوش برخی از بهره‌برداران معین می‌افتد. چالش‌های تخصیص آب به دلیل سیاست‌های ضعیف آبی چون قیمت پائین آب و بهره‌برداری غیرمجاز تشدید می‌شود.

• نظام‌های کارآمد تخصیص آب در تحقق اهداف سیاستی مؤثر هستند: بهره‌وری اقتصادی، با تخصیص آب به استفاده‌های با تولید ارزش افزوده بالا، همچنین مشارکت در نوآوری و سرمایه‌گذاری در کارایی استفاده از آب؛ پایداری زیست‌محیطی از طریق اطمینان از وجود جریان آبی کافی برای تضمین خدمات اکوسیستم؛ و عدالت از طریق تقسیم عادلانه ریسک‌های کمیابی بین همه بهره‌برداران آب.

بازتخصیص آب در مواجهه با کمیابی آب

فشارهای فزاینده بر منابع آب منجر به بروز روزافزون کژکارکردی‌ها و ناکارآمدی‌های زیاد و پرهزینه‌ای برای نظام تخصیص آب شده است. هزینه‌های کارکرد ضعیف نظام تخصیص آب عبارتند از تخریب محیط‌زیست (در جایی که جریان‌های کافی برای پشتیبانی از خدمات اکوسیستم به صورت مطمئن تأمین نمی‌شوند)، فرصت‌های از دست رفته برای توسعه اقتصادی (زمانی که استفاده از آب در بهره‌برداری‌های کم ارزش قفل شده است) و مدیریت نامتوازن ریسک کمبود (در هنگام ممنوعیت برخی از انواع بهره‌برداری در مواقع کمبود، ریسک این کمبود به طور نامتناسب بر دوش گروه‌های خاصی از بهره‌برداران که دارای اولویت کم هستند می‌افتد).

همچنین، وجود عوامل و پیشران‌های متعدد، اصلاح نظام‌های تخصیص را در دستور کار مدیران آب در کشورهای مختلف قرار داده است. از جمله پیشران‌هایی که اصلاحات در نظام تخصیص آب را ضروری می‌کند عبارتند از نگرانی‌ها درباره کمیابی یا کمبود آب، نگرانی‌ها درباره کاهش کیفیت آب، نگرانی‌ها درباره دسترسی عادلانه به آب، تغییر اقلیم، توسعه اقتصادی، دغدغه‌های حفاظت از محیط‌زیست و دیگر پیشران‌ها. دغدغه‌های حفاظت از محیط‌زیست از اصلاح پیشران‌های با تأثیرگذاری بالا در اصلاح نظام تخصیص آب محسوب می‌شوند.

پنج درس آموخته برای اصلاح نظام تخصیص آب

اصلاح ترتیبات نظام تخصیص آب یکی از چالش‌های سیاسی بسیار مهم و مسئله‌ساز محسوب می‌شود. اصلاحات می‌تواند حجم آب در دسترس برخی از بهره‌برداران را کاهش دهد، وضعیت توزیع ریسک کمیابی آب را در بین بهره‌برداران آب تغییر دهد و بر وضعیت زیرساخت‌ها و نحوه سرمایه‌گذاری‌ها تأثیرگذار باشد. حتی تغییرات تدریجی و مرحله‌ای در نظام

تخصیص آب موجود می‌تواند منجر به شکل‌گیری اعتراضاتی شود و نیازمند جبران خسارت‌های پرهزینه برای آزاد کردن منابع آب توسط خرید از بهره‌برداران موجود آب شود.

از این رو، اصلاح نظام تخصیص آب به صورت ذاتی یک فرایند سیاسی منحصربه‌فرد در هر زمان و مکان است، اما می‌توان از تجارب کشورهای دیگر به بینش‌های ارزشمندی دست یافت:

• ترویج گفت‌وگوهای سیاستی برای حمایت از اصلاح نظام تخصیص آب می‌تواند به جلوگیری از اتخاذ یک رویکرد صرفاً فنی و تکنوکراتیک برای اصلاح جلوگیری کند.

• نگرانی‌ها درباره کمیابی آب و آب ناکافی برای اکوسیستم‌ها، محرک‌های اصلی برای اصلاح نظام تخصیص آب به شمار می‌آیند. خشکسالی‌ها رویدادهایی هستند که می‌توانند یک فرصت چشمگیر و مناسب برای شروع اصلاح فراهم کند.

• اصلاح نظام تخصیص آب یک فرایند مکرر است که طی سال‌ها یا حتی دهه‌ها ادامه می‌یابد. توالی امور از قفل‌شدگی یا به تله‌افتادگی تغییر در گزینه‌های غیربهبهینه ابتدایی و اقدامات جبرانی پرهزینه جلوگیری می‌کند. وابستگی مسیر نهادی می‌تواند هزینه‌های ارتقای انعطاف‌پذیری نظام تخصیص را برای پاسخ به شرایط متغیر یا شرایط جدید افزایش دهد.

• قبل از معرفی و شروع اصلاحات در نظام تخصیص، ضروری است که مقدار آب پایه و پایدار (مقدار آبی که برای تأمین نیازهای اولیه شامل محیط‌زیست، کافی است) معین شود و پیامدهای ناخواسته احتمالی بررسی شود.

• فرایند اصلاحات فرصت‌های گسترده را برای مشارکت و مذاکره فراهم می‌آورد. تمایل به مشارکت‌گروداران و امکان جبران مناسب «متضرران» احتمالی روند کار را تسهیل می‌کند.