

**گزارش مشروح ششمین جلسه کنشگران ارتباطی آب
با موضوع
باز تخصیص آب کشاورزی و تعارض‌های ناشی از آن**

پاییز ۹۸

اندیشکده تدبیر آب ایران

عنوان

۳	مقدمه.....
۴	باز تخصیص آب کشاورزی و تعارض های ناشی از آن
۴	هدف و ضرورت پژوهش.....
۶	زمینه مطالعاتی.....
۷	باز تخصیص خاموش آب.....
۱۱	الگوهای باز تخصیص در زاینده رود.....
۱۴	راهکار مسئله باز تخصیص.....

ایده شکل‌دهی بستر گفت‌وگو و تعامل بین و با کنشگران ارتباطی آب توسط اندیشکده تدبیر آب ایران به‌منظور ایجاد هم‌افزایی و همکاری بین کنشگران ارتباطی فعال در حوزه آب و محیط‌زیست تشکیل شده است. از تشکیل شبکه کنشگران آب دو هدف دنبال می‌شود. یکی کسب اطلاع از فضای رسانه‌ای و کنشگران رسانه‌ای فعال در حوزه آب و تأثیرگذاری بر آنها از طریق ایجاد چارچوبی فکری نوین در حوزه آب است. دوم استفاده از این کنشگران و شبکه ارتباطی آنها برای تأثیرگذاری بر فضای رسانه‌ای و عمومی کشور با دادن روایت‌های تازه و چارچوبی تازه برای اندیشیدن درباره مسائل آب و پیشبرد اهداف ارتباطی اندیشکده است که هوشیارسازی و آگاه‌سازی مردم و تصمیم‌گیرندگان است. از اهداف اندیشکده تدبیر آب این است که با ایجاد بسترهای ارتباطی اجازه دهد که فعالان رسانه‌ای با همدیگر آشنا شده و با طرح مسائل حوزه آب و رسانه به گفت‌وگو بر سر آنها و چالش‌های پیش روی خبرنگاران آب و زیست‌محیطی در کشور بپردازند. همچنین، تأثیرگذاری بر فرآیند سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در حوزه منابع آب از اهداف اساسی تشکیل شبکه‌ای تحت عنوان کنشگران ارتباطی آب بوده است. از این‌رو به شناسایی روزنامه‌نگاران و صاحبان رسانه‌ی فعال در حوزه محیط‌زیست و آب پرداخته شد و از افراد شاخص روزنامه‌های تأثیرگذار مانند اعتماد، خبرگزاری ایسنا و مهر، اطلاعات، همشهری، سایت اقتصاد ۲۴، خبرگزاری کلونی، سایت زیست آنلاین و خبرگزاری ایرنا دعوت بعمل آمده است. جلسات شبکه کنشگران ارتباطی آب ماهانه برگزار می‌شود و در هر نشست به بررسی موضوعات رسانه‌ای متناسب با اهداف اندیشکده مانند حکمرانی آب، اقتصاد آب و مدیریت منابع مشترک پرداخته می‌شود. پس از برگزاری جلسات مقدماتی تشکیل شبکه کنشگران ارتباطی آب اجماع شد که نشست‌های هم‌اندیشی کنشگران ارتباطی آب حول موضوعات مغفول مانده در حوزه منابع آبی بچرخد و با دعوت از صاحب‌نظران برجسته در موضوع مربوطه با نگاه بدیعی به آن پرداخته شود. اولین جلسه کنشگران ارتباطی آب در تاریخ ۲۵ فروردین ۹۸ برگزار و تاکنون شش جلسه طی ۶ ماه برگزار شده است. ششمین جلسه از سلسله جلسات کنشگران ارتباطی با حضور پژوهشگران پژوهشی به موضوع «بازتخصیص آب کشاورزی و تعارض‌های ناشی از آن» اختصاص داشت. در این نشست پژوهشگران شرح مختصری از پژوهش و نتایج به‌دست‌آمده را ارائه دادند و فعالان رسانه‌ای و روزنامه‌نگاران حاضر در جلسه نیز با طرح پرسش‌هایی حول موضوع پژوهش به گفت‌وگو پرداختند. در ادامه شرح مختصری از این نشست آورده شده است.

۱- باز تخصیص آب کشاورزی و تعارض‌های ناشی از آن

جابجایی آب میان حقابه‌داران گذشته و بهره‌برداران جدید، در طول پنج دهه گذشته، عموماً به صورت تدریجی و بدون آگاهی کامل حقابه‌داران و در فضایی مبهم صورت گرفته است. از این مسئله که موجبات تضييع حقوق شمار قابل توجهی از بهره‌برداران را پدید آورده است، تحت عنوان بازتخصیص خاموش آب یاد می‌شود.

در شرایط کنونی کشور و پس از چندین دهه تجربه بازتخصیص خاموش آب، صحبت کردن درباره این موضوع با مقاومت‌ها و مخالفت‌هایی از جانب گروه‌های مختلف مواجه است. از آنجا که امکان تداوم این شیوه از بازتخصیص به دلایلی چون محدودیت و وضعیت منابع آب، تعدد بهره‌برداران، محدودیت‌های منابع مالی دولت و افزایش نارضایتی بهره‌برداران وجود ندارد، بنابراین باید به سازوکارهای جدیدی برای بازتخصیص اندیشید که مشکلات گذشته را نداشته باشد. در این راستا اولین گام، رسمیت بخشیدن به بازتخصیص برای امکان خلق روش‌های پایدارتر و گذار از دوره بازتخصیص خاموش است.

با درک چنین ضرورتی، اندیشکده تدبیر آب ایران در سال ۱۳۹۷، پژوهشی تحت عنوان «بازتخصیص آب کشاورزی و تعارض‌های ناشی از آن» در دستور کار قرارداد که هم‌اکنون این طرح به اتمام رسیده است. پژوهشگران این طرح مذکور جلال میر نظامی (دکترای منابع آب) و سروش طالبی (کارشناسی ارشد MBA) از مرکز آب پژوهشکده شریف هستند.

۲- هدف و ضرورت پژوهش

مسئله کلیدی که ضرورت انجام این پژوهش را برجسته کرده است این موضوع است که با رشد تقاضایی روبه‌رو هستیم که از حد طبیعی منابع آبی فراتر رفته است. از این‌رو با چالشی پیش رو هستیم «که این تقاضا را چگونه باید مدیریت کرد؟» در حالی که جمعیت شهری در حال رشد است. در شرایطی که عدم تعادل بین عرضه و تقاضا وجود دارد «چگونه می‌توان نیاز آب مردم و حتی صنعت تأمین شود؟». البته این مسائل دغدغه روز کشور هم هست که سبب طرح مباحثی چون انتقال آب و شیرین کردن آب دریا نیز شده است.

این رویکرد که وزارت نیرو برای خودش دستورالعمل یا بخش‌نامه‌ای را صادر می‌کند و به‌طور مثال آب قابل برنامه‌ریزی کشور را مشخص می‌کند و اعلام می‌کند برای رسیدن به پایداری در منابع آبی لازم است میزان مصرف یا برداشت منابع آبی به مقدار مشخصی تقلیل پیدا کند؛ آیا این رویکرد قابل اجرا است؟ این مسائل ضرورت انجام این پژوهش را پررنگ‌تر می‌کند.

وقتی درصدد برآمدیم تا به این موضوع بپردازیم متوجه شدیم که باید از مفهوم باز تخصیص که به بررسی ریشه‌ای تر مسائل می‌پردازد شروع کنیم. از همین رو اگر قرار است میزان تقاضا با میزان موجودی منابع آبرمتعادل شود لازم است تغییری در یک الگوی قبلی رخ دهد. «تخصیص» به این معنی است از یک سری بهره‌بردار حقوق مالکیت را گرفته و به یک سری بهره‌بردار دیگر داده شود. در باز تخصیص، بازنگری نسبت به حقوقی است که به بهره‌برداران جدید و قدیم داده می‌شود. نشان‌دهنده این مسئله است که حقوق آب مسئله مهمی در تخصیص و باز تخصیص منابع آبی است. در این پژوهش به حقوقی که به بهره‌برداران تعلق می‌گیرد و حکومت به‌عنوان متولی مدیریت منابع آب وظایفی دارد و اینکه چگونه می‌تواند این حقوق را به شیوه‌ای که پایدار و عادلانه باشد توزیع و تقسیم کند؟

در ادبیات پژوهش شاهد شکل‌های مختلفی از باز تخصیص بودیم که در اینجا به یک نوع دسته‌بندی اشاره می‌کنیم. باز تخصیص داوطلبانه و غیر داوطلبانه. داوطلبانه به این مفهوم که جامعه‌ای که بهره‌بردار آب هستند و حقوقی نسبت به آب دارند با رضایت، حضور و دخالت خود جابجایی آب را انجام می‌دهند، در حالت غیر داوطلبانه گویا مجموعه‌ای جدا یا حاکم بر جامعه است که بدون نظرسنجی و رضایت جامعه بهره‌بردار صلاحیت این امر را به خود می‌دهد تا بازنگری در تخصیص آب انجام دهد.

این دسته‌بندی نشان می‌دهد که وقتی به شرایط کشورمان نظر می‌کنیم متوجه شکل‌های باز تخصیص‌های مختلفی می‌شویم. در این پژوهش به مطالعه موردی کشورهای مختلف نیز پرداخته‌ایم که نشان داده است کشورهای دیگر هم مانند ما چالش‌هایی دارند، حتی بعضی مواقع چالش باز تخصیص آنها پررنگ‌تر هست؛ مانند هند یا مکزیک.

مفاهیم مختلف در باز تخصیص بیانگر این مسئله است که در دنیا گویا شاهد پدیده‌ای هستیم که بخش کشاورزی به‌عنوان مصرف‌کننده اصلی آب متهم به هدر دادن آب می‌شود و از این رو باعث شده بخش‌های دیگری مانند صنعت و شرب اولویت پیدا کرده‌اند و حکومت‌ها سعی کنند هر طور شده آب را از بخش کشاورزی بگیرند و به بخش‌های دیگر تخصیص دهند. وقتی در ادبیات تحقیق عمیق‌تر می‌شویم شاهد هستیم که چقدر به‌صورت تند و تیز حقوق جامعه کشاورزان در باز تخصیص منابع آب تضعیف و تخریب می‌شود و سبب شده است که بخش کشاورزی یک منطقه به لحاظ اقتصادی و شرایط اجتماعی بشدت افت کند. این مسئله نتیجه باز تخصیص‌هایی است که یک‌طرفه از سمت دولت‌ها برای تأمین آب شرب و صنایع اتفاق افتاده است.

بخش دیگر پژوهش مربوط به تحلیل و بررسی بر روی اسناد و مدارک سیاستی کشور است که موضوعات حقوق مالکیت، حقوق بهره‌برداری، اولویت‌دهی مصارف، تبادل حقوق آب را شامل می‌شود که بیشتر در

ادبیات روزمره رسانه و خارج رسانه شنیده می‌شود. همچنین موضوع بازار آب از جمله مواردی بوده‌اند که در حوزه قوانین آب ادبیات مرتبط به آن مورد توجه و بررسی قرار گرفته است.

بر اساس مروری که بر روی اسناد سیاست‌گذاری در حوزه آب صورت گرفته شد، متوجه اقداماتی در حوزه تخصیص آب در کشور شده‌ایم. از جمله با توجه به اینکه دولت مالکیت آب را به عهده گرفته است در تلاش است تا به صورت متمرکز در مورد تخصیص و بازتخصیص تصمیم بگیرد. در قانون توزیع عادلانه آب ماده ۱ که مالکیت آب و در ماده ۲۱ تخصیص آب را مطرح می‌کند. ماهیت اصلی این دو ماده به این مسئله اشاره دارد که انحصار کاملی به دولت و وزارت نیرو در مورد تصمیم‌گیری در مورد مدیریت منابع آب داده شده است.

۳- زمینه مطالعاتی پژوهش

چند مورد مطالعاتی در این پژوهش انجام شده است. از جمله بررسی خالصی بر مسئله بازتخصیص در محدوده حوزه دریاچه ارومیه در سد حسن لو صورت گرفته است که بازتخصیص آب به نوعی از بخش کشاورزی به دریاچه ارومیه اتفاق افتاده است. در این مطالعه به بررسی «پیشران‌های این مسئله چیست؟ چگونه شکل گرفته است؟ و چه اتفاقی در حال رخ دادن برای جامعه است؟» در این حوضه پرداخته‌ایم.

مورد مطالعاتی دیگر قریه العرب واقع در استان کرمان بوده است. در این منطقه مسئله این بود که از چندین سال پیش منابع آبی دشت قریه العرب را «رزرو» و دشت را ممنوعه اعلام کرده بودند تا منبع تأمین آب شرب کرمان را فراهم کنند. در این مطالعه هم پیشران‌های این طرح و روایت‌هایی که در جهت توجیه انجام این طرح انجام شده است مورد بررسی قرار گرفته است.

دشت رفسنجان به عنوان یکی از تجربیات فعلی کشور در زمینه راه‌اندازی بازار آب است که به شکل اقتصادی مبادله آب به صورت غیررسمی در حال اتفاق افتادن است که به بررسی و مطالعه پیامدها و بیم و امیدهای این طرح نیز پرداخته‌ایم.

بعد از تحلیل حکمرانی در نظام بازتخصیص و تخصیص آب که در قالب دستگاه‌های مختلف انجام شده است تحلیل نهایی ارائه شده حاکی از آن است که به صورت ناگزیر باید به سمت بازتخصیص حرکت کنیم. چراکه حداقل روش‌هایی که برای تأمین آب تا الان وجود داشته و باعث شده بود که بازتخصیص کم‌رنگ شود کم‌کم در حال از دست دادن نقش خود است و دیگر منابع آبی وجود ندارند. فناوری‌های موجود هم زمینه تأمین منابع آب متناسب با روند رشد تقاضا را ندارند.

مسئله باز تخصیص جزو اصلی‌ترین مباحثی است که باید مدیریت آب کشور به چالش‌های جدی این موضوع فکر کند. اینکه حقوق آب شفاف نیست به دلیل است که باز تخصیصی که وزارت نیرو انحصاراً انجام داده است دچار پیچیدگی حقوق بهره‌برداران شده است و کسی که از آب برداشت می‌کند، نمی‌داند که از حقابه‌ی آبی که قبلاً متعلق به کسی دیگر بوده، استفاده می‌کند. به عبارتی در حقوق بهره‌برداران دست‌کاری انجام شده است.

تمامی این مسائل چالش‌هایی هستند که در این پژوهش به آن پرداخته شده است.

۴- باز تخصیص خاموش آب

در اینجا ما به بررسی مفهومی از باز تخصیص پرداخته‌ایم که چگونگی شکل‌گیری و عوامل ایجاد آن مورد بررسی قرار گرفته است. این دوره‌ای که ما طی کرده‌ایم را می‌توانیم تحت عنوان باز تخصیص خاموش بدانیم. باز تخصیص خاموش به این مفهوم که بدون حضور و اطلاع جامعه و دغدغه‌های اقشار مختلف مردم تصمیم‌گیری با انحصار در حال رخ دادن است و حقوق بهره‌برداران باهم قاطی می‌شود. زمانی هم که به تقاضا اجازه‌ی رشد می‌دهیم و از آن جلوگیری نمی‌شود ناخودآگاه در حال انجام باز تخصیص خاموش هستیم. در باز تخصیص خاموش شاید کلیدی‌ترین مسئله جابجایی حقوق بهره‌برداران است که باید بر آن تمرکز داشت.

علاوه بر اینکه مسئله حقوق آب مسئله جدی در باز تخصیص محسوب می‌شود که با چالش جدی که پیش روست به این معنی که مجموعه‌ای که تا الان درحالی که تصمیم‌گیری بوده و باز تخصیص خاموش را انجام می‌داده است لازم است که پاسخگویی در مقابل این اقدامات داشته باشد.

نظام بهره‌برداری آب ما در ۷۰ سال گذشته به صورت سنتی و در هر منطقه متناسب با نوع منابع موجود بوده است. این موضوع سبب شده است که عرفی در بهره‌برداری از آب زیرزمینی شکل بگیرد که عمدتاً متکی به قنات و چاه‌های سطحی کم‌عمق بوده است؛ که در مورد هر کدام مکانیسم اجتماعی خاص خود وجود داشته است که آب چطور مورد استفاده قرار بگیرد. برای مثال در آن نظام بهره‌برداری قاعده‌ی حریم مطرح بوده است که مشخص می‌کرد چه الزامات و اصول وجود دارد که هرکسی به حریم قنات تجاوز نکند. برای رودخانه‌ها و نهرها هم همین‌گونه بوده است و قواعدی تنظیم می‌شده است که هرکس به چه شکلی می‌تواند استفاده کند. نمونه‌ی بارز را در زاینده‌رود می‌بینیم. در این رودخانه در یک بازه‌ی ۲۰ کیلومتری مشخص می‌شود که هر یک از بهره‌برداران به چه شکل می‌توانند از آب رودخانه استفاده کنند.

اما ویژگی‌ای که دوره کنونی دارد این است که بهره‌برداری از آب با محدودیت‌های جدی روبه‌رو هست و فناوری که برای استحصال این آب است در همین حد و حدود می‌تواند به منابع آب دسترسی داشته باشد و از آن برداشت کند. از زمانی که جمعیت افزایش پیدا کرده و فناوری‌های مربوط به حوزه کشاورزی متحول شده است، مثلاً با ورود تراکتور و تجهیزات جدید کشاورزی، می‌توانیم سطح گسترده‌تری را به زیر کشت ببریم که اگر این فناوری‌ها به همراه بهره‌برداری از آب مانند پمپاژ از آب زیرزمینی و سطحی و ساختن سدها باشد شکل مسئله کاملاً عوض می‌شود.

جامعه این اختیار و قدرت را پیدا می‌کند که به سمت منابع آب هجوم ببرند و برداشت بیشتری داشته باشند. در این دوره شاهد آغاز تنظیم قوانینی از سوی دولت هستیم که نظارت و مدیریت بیشتر و متمرکزتری بر بهره‌برداری از آب داشته باشد.

از آن زمان است که منابع آب ملی می‌شوند تخصیص شروع می‌شود و دولت می‌تواند نظارت و تصمیم‌گیری داشته باشد چه کسی می‌تواند مصرف‌کننده جدید آب باشد.

در مورد آب‌های زیرزمینی قوانینی تحت عنوان حفاظت از آب‌های زیرزمینی و قانون آب و نحوه ملی شدن از دهه ۴۰ انجام شد که در این قانون به‌طور مشخص صدور پروانه از سمت دولت مطرح می‌شود و دولت این اجازه را پیدا می‌کند که مشخص کند چه کسی می‌تواند از آب استفاده کند.

در این زمان بهره‌برداری از آب زیرزمینی عمدتاً با سرمایه‌گذاری بخش خصوصی انجام می‌شود. به عبارتی مردم می‌توانند با هزینه‌ی خود چاه یا قناتی حفر کنند و به برداشت از آب‌های زیرزمینی بپردازند. بنابراین نقشی که به دولت داده می‌شود تخصیص دهنده‌ی آب است و جامعه‌ی متقاضی، برای بهره‌برداری از آب سرمایه‌گذاری می‌کنند. ولی از این زمان به بعد بهره‌برداری به روش‌های سنتی امکان‌پذیر نیست. شکل بهره‌برداری از منابع از این دوره به بعد بیشتر تأکید بر ساختن سد است.

برای زمین‌های کشاورزی در همان دهه ۴۰ مالکیت‌های مختلفی وجود داشت مانند خرده مالکی، عمده مالکی و خالص. به‌طور مثال در مورد زاینده‌رود بخشی از زمین‌ها با این تنوع مالکیتی هستند و در اغلب مناطق کشور مالکیت آب متناسب با مالکیت زمین تعریف شده است. شاید این سؤال پیش آید که آیا این مسئله سبب نمی‌شد تا مالک، مقدار آبی را که در اختیارش هست به‌خوبی حفظ کند؟" به عبارتی پایداری منابع آب برای مالک اهمیت داشت. درحالی‌که در مورد آب زیرزمینی به دلیل گستردگی پهناور آن تا حدود زیادی شفاف نیست آبی که در حال استحصال است متعلق به چه کسی بوده است؟ این موضوع به‌صورت جدی نیازمند ورود دولت است و دولت با اعلام ممنوعه شدن دشتهایی که تراز آب در حال پایین رفتن است و با صدور پروانه دخالت خود را اعمال می‌کند؛ اما در مورد آب سطحی تا حوالی دهه ۸۰ این موضوع

مغفول مانده بود و با توجه به اینکه خود مردم هم نقشی در استحصال آب ندارند برای دولت جذاب است که با احداث سد جدید و با استحصال از منابع آبی و تخصیص آن‌ها به مصارف دیگر بپردازد.

سوال دیگر این است که آیا مالکیت خصوصی مسئله اصلی بوده است یا خیر؟ آیا دولت نباید مالکیت آب را عمومی می‌کرد؟ این‌ها سوالاتی هستند که مطرح می‌شوند و درعین حال نمی‌توان پاسخی برای این‌گونه سوالات یافت. چراکه جامعه‌ی ۴۰ - ۵۰ سال پیش با جامعه کنونی به لحاظ جمعیت، الگوی زیستی مردم و موارد دیگر تفاوت زیادی است. همان‌طور که در باقی کشورها این گذار از مالکیت خصوصی به عمومی رخ داده است ناچار به پذیرش این اتفاق بوده‌ایم. آب زیرزمینی نیاز به تخصیص دارد که مشخص کند چاهی که احداث می‌شود و برداشتی که از آن صورت می‌گیرد در بلندمدت چه پیامدهایی را در پی دارد که عموم مردم از آن ممکن است اطلاع نداشته باشند. همان‌طور که دیده‌ایم مجوزهایی که در دهه ۴۰ تخصیص داده، سبب شده است که مثلاً در فلان دشت تراز آب دچار افت شود و این نکته تأکیدی بر ورود دولت است. همچن به‌عنوان یک منبع مشترک این مفهوم را به ذهن بهره‌بردار متبادر می‌کند که من مالک چاه نیستم پس می‌توانم با احداث چاه مالکیت را به عهده بگیرم. این امر ضرر به جامعه و نفع شخصی را در پی دارد و با توجه به گستره‌اش نمی‌توان انتظار همکاری جمعی داشت که حفاظت و نظارت بر برداشتها تحقق پذیرد.

سال ۸۲ نظام تخصیص در مورد آب‌های سطحی به‌طورجدی وارد مدیریت آب سطحی شد و وزارت نیرو حریصانه به احداث سدها بر روی رودخانه‌ها پرداخت و با احداث این سدها تقاضاهایی در سطح جامعه برای آب ایجاد شد که سبب بروز چالشی برای کشور شد. برای نمونه به‌طورجدی در حوزه زاینده‌رود و سفیدرود در حال بارگذاری تقاضاهایی بیش از منابع آب موجود هستیم؛ بنابراین ادبیات تخصیص به‌طورجدی در مدیریت آب وزارت نیرو وارد شد و سازوکارهایی تعریف کردند. به عبارتی بر اساس پروژه‌هایی چون سد یا شبکه‌های آبیاری و انواع برداشتهای دیگر مانند پمپاژ بررسی اولیه کارشناسی صورت گرفته و مجوزهایی برای تخصیص آب صادر کردند. این مجوزهای تخصیص در سال‌های بعد به‌روزتر و کامل‌تر شد. اما یکی از پیامدهای آن این بود که دولت آب را انفال دانسته و با در اختیار داشتن آن می‌تواند تصمیم بگیرد که این منابع آب به نیازهای مختلف چگونه اختصاص پیدا کند. به‌طوری‌که منابع آبی که در گذشته مالکی نداشته‌اند را به مصارف جدید تخصیص دهند. ولی واقعیت این است که در بسیاری از مناطق کشور و بسیاری حوزه‌ها از بررسی اسناد تاریخی و عرفی و حقوقی قبل با این موضوع مواجه شدیم که منابع آبی جدیدی برای تخصیص وجود نداشته است.

بعد از احداث سد زاینده‌رود و شبکه‌های آبیاری جدید در سال‌های ۵۲ - ۵۳ هر آنچه از منابع که موجود بود را به مصارف مختلف اختصاص داده‌ایم. به‌طوری‌که در سال ۵۲ میزان مصارف از میزان ورودی‌های رودخانه‌ی زاینده‌رود بیشتر بوده است؛ بنابراین ما از این دوره وارد بازتخصیص شدیم. بازتخصیصی که بیشتر

از کشاورزی به مصارف دیگر صورت گرفت. اما باز تخصیص‌هایی که از محیط‌زیست صورت می‌گیرد موضوع مهمی است که در حوزه زاینده‌رود از تالاب گاوخونی، حوزه ارومیه برای دریاچه ارومیه و در کل کشور برای آبخوان‌های کشور و همین‌طور بقیه تالاب‌ها در حال اتفاق افتادن است و کمتر به آن پرداخته می‌شود؛ بنابراین از این دوره به بعد هرگونه بارگذاری جدیدی که در رودخانه زاینده‌رود انجام‌شده در واقع به‌مثابه این امر است که سهم کسی دیگر که در حال بهره‌برداری بوده گرفته‌شده و به یک مصرف‌کننده‌ی جدید داده‌شده است. (سهم تالاب، محیط‌زیست، کشاورزی و حقابہ داران قدیمی)

اگرچه تلاش شده است در طی سال‌های بعد که با انتقال آب جدید شکافی که بین منابع موجود و تقاضا را کم یا جبران کنند ولی در واقع رشد مصرف از مقدار ورودی‌های هر حوزه خیلی بیشتر بوده است. چه رشد مصرفی که غیررسمی خود جامعه و چه مصارف در پروژه‌هایی که دولت هم در بخش شرب و صنعت و هم در بخش کشاورزی بیش از مقدار منابع موجود تعریف کرده است.

در دهه‌های ۶۰ و ۷۰ شبکه‌های آبیاری جدیدی در استان اصفهان و چهارمحال بختیاری احداث شد که سبب افزایش تقاضا را در عین نبود منابع برای تأمین افزایش داد. سرمایه‌گذاری که برای احداث شبکه‌های آبیاری در حدود بیست سال پیش صورت گرفته است نوعی تخصیص از بودجه کشور و منابع آبی نیز هست. در برخی از این شبکه‌ها دو سه بار بیشتر ورودی نداشته است و این حجم از هزینه برای این مقدار کم، منطقی نیست.

در زاینده‌رود چند پروژه انتقال آب وجود دارد. پروژه انتقال آب اول کوه‌رنگ ۱ است در سال ۱۳۳۲ بهره‌برداری می‌شود. این پروژه برخلاف عمده پروژه‌های بزرگ منابع آب کشور که در یک قرن اخیر اتفاق افتاده است با سرمایه‌گذاری کشاورزان اصفهانی اجرا شده است. به همین دلیل در تصویب آن مقرر شد که مالکیت این آب به حقابہ داران اصفهانی تعلق گرفته شود. بعد از انقلاب پروژه کوه‌رنگ ۲ است که در دهه شصت اجرا می‌شود. پروژه چشمه لنگان و خندگان در سال‌های ۸۰ و ۹۰ احداث می‌شوند که حدود ۱۲۰ و ۷۵ میلیون مترمکعب آب جدید به زاینده‌رود وارد می‌کنند با اجرای تمامی این پروژه‌های حدود ۱ میلیارد و ۴۹۲ میلیون مترمکعب ورودی‌های زاینده‌رود بوده است؛ که از این میزان تونل کوه‌رنگ اول و زاینده‌رود طبیعی به ۱ میلیارد و ۱۳۸ میلیون مترمکعب می‌رسد مالکیت این منابع در گرو حقابہ داران هست و منابعی جدیدی که وارد می‌شود که حدود ۳۸۴ میلیون مترمکعب منابعی است که در اختیار دولت می‌تواند قرار بگیرد و دولت این مقدار منابع آبی که در اختیار داشته می‌توانست به مصارف دیگر تخصیص دهد. اما این در حالی است که حدود ۱ میلیارد ۹۷۶ میلیون مترمکعب تخصیص داده‌شده است.

در تصویب‌نامه کوه‌رنگ اول گفته شده است که تونل کوه‌رنگ و زاینده‌رود طبیعی در اختیار حقایبه داران است و قانون آب و نحوه ملی شدن این ماده را می‌پذیرد که هر حقایبه‌ی وجود داشته به رسمیت شناخته و پذیرفته شود؛ اما از سال ۱۳۴۷ به بعد چندین دسته مصرف به حوزه زاینده‌رود اضافه می‌کنند. یکی شبکه آبیاری آبشار و نکوآباد است. این شبکه‌ها در اراضی حقایبه‌دار احداث شده‌اند ولی این شبکه‌ها مصارف جدیدی در همان محدوده برای بهره‌برداران ایجاد می‌کنند. به دلیل محدودیت‌هایی که در گذشته وجود داشته است افرادی که در محدوده نکو آباد و آبشار زندگی می‌کردند نمی‌توانستند به میزان دلخواه آب مصرف کنند. اما زمانی که مقدار آب زیاد با اطمینان بالا در اختیار آن‌ها قرار داده شد که منجر به توسعه زمین‌های کشاورزی و حذف آیش‌گذاری می‌شود و محصولات آب‌بر قابلیت کشت پیدا می‌کنند. در ادبیات رسمی که در وزارت نیرو استفاده می‌شود به این نوع مصرف‌کننده‌ها "سهام آبه‌دار" گفته می‌شود. از این طریق حدود ۶۰۰ میلیون مترمکعب به مصارف آب زاینده‌رود اضافه می‌شود. بعد از انقلاب اراضی بایر به زیر کشت می‌روند و مصرف‌کننده جدید اضافه می‌شود. بعد از آن چهار شبکه آبیاری دیگری تحت عنوان برخار، مهیار و جرقویه و یک شبکه در شرق حوزه در اراضی حقایبه داران در منطقه ورزنه تحت عنوان رودشت احداث می‌شود. در همین منطقه رودشت هم در دهه ۷۰ شاهد توسعه اراضی بایر هستیم. بعد از آن تأمین آب شهری و شرب است. در اصفهان مصرف آب شهری از ۳۰ میلیون مترمکعب در دهه ۵۰ به بیش از ۴۰۰ میلیون مترمکعب می‌رسد و بخشی از آب شرب برای شهرهایی مانند کاشان، اردستان و نائین در خارج از حوزه تأمین می‌شود و موردی دیگر که پر از مناقشه بوده، مانند خط لوله انتقال آب برای یزد.

۵- الگوهای باز تخصیص در زاینده‌رود

الگوی اول باز تخصیص از پایین دست حوضه آبریز به بالادست آن است که با افزایش مصارف در بالادست حوضه مقدار آب کمتری به پایین دست تعلق می‌گیرد و کشاورزانی که در پایین دست هستند به‌طور مشخص در اراضی رودشت و آبشار آب کافی در اختیار ندارند. تنها در مواردی که بارندگی زیاد باشد به این مناطق آب می‌رسد. در عوض بالادست کشاورزی چه به شکل سرمایه‌گذاری دولتی (که عمدتاً در استان چهارمحال و بختیاری و تا حدودی استان اصفهان) و چه به شکل پمپاژهایی که به‌صورت مستقیم انجام می‌شود. توسعه یافته است. مورد دیگری که کمتر به آن اشاره می‌شود برداشت‌های غیررسمی است که در زیرحوضه پلاس جان اصفهان شاهد آن بوده‌ایم که در ۴ دهه اخیر فعالیت‌های کشاورزی افزایش یافته است؛ بنابراین یک شیوه بازتخصیص از پایین دست به بالادست است و کسانی که بیشتر متضرر شده‌اند محیط‌زیست، تالاب گاوخونی، کشاورزان محدوده شرق اصفهان هستند.

سد چم آسمان که سد مخزنی نیست به این دلیل احداث شده که آبی که در محدوده تصفیه‌خانه یزد و اصفهان قرار دارد را برای ورود به تصفیه‌خانه تنظیم کند. با توجه به اینکه آب برای شرب باید همیشه در

جریان باشد، در محدوده سد زاینده‌رود تا سد چم آسمان در تمام سال جریان دائمی آب وجود دارد. بنابراین در این محدوده امکان برداشت و دسترسی به آب تسهیل شده است و پمپاژ از رودخانه برای باغات در این محدوده صورت می‌گیرد که البته عمدتاً در استان چهارمحال بختیاری و قسمتی در اصفهان است.

مورد دیگری در بالادست سد زاینده‌رود است که هر دو استان درگیر هستند و توسعه کشاورزی در استان چهارمحال بختیاری خیلی چشمگیر نیست اما در حوزه استان اصفهان به‌وفور دیده می‌شود؛ بنابراین یک شیوه بازتخصیص از پایین‌دست به بالادست است که در درجه اول محیط‌زیست و تالاب گاوخونی و بعد از آن کشاورزان محدوده شرق اصفهان متضرر شده‌اند و بالادست از این باز تخصیص نفع بردند.

شکل دوم باز تخصیص، بازتخصیص از مصارف سنتی و قدیمی حوزه زاینده‌رود و حقایبه‌داران قدیم به مصارفی که دولت تعهد کرده است. این بازتخصیص‌ها در همه بخش‌های شرب، صنعت و کشاورزی وجود دارد. همیشه اولویت به بخش شرب و صنعت است که این تمایز در سال‌های خشک به‌صورت جدی نمایان می‌شود. بخش شرب و صنعت منابع آبی موردنیازشان را استفاده می‌کند و منابع آبی باقی‌مانده به بخش کشاورزی می‌رسد و درنهایت آبی که از تمام این مصارف باقی می‌ماند به تالاب گاوخونی اختصاص پیدا می‌کند. بنابراین اگرچه که بخش کشاورزی به لحاظ درصدی بیشترین مصرف منابع آب زاینده‌رود را در میانگین چندین ساله به خود اختصاص داده است اما مصرف‌کننده آب باقی‌مانده از دو بخش شرب و صنعت در حوزه زاینده‌رود است.

حال این سوال مطرح است که "آیا الگوی کشت استان اصفهان تأثیری در نوع مصرف آب در کشاورزی داشته است؟"

در مورد الگوی کشت سؤالات مختلفی مطرح می‌شود اما باید بیان کرد که ما الگوی کشت نداریم یعنی سازوکاری تحت عنوان الگوی کشت وجود ندارد که جهاد کشاورزی بتواند تعیین کند چه چیزی باید کشت بشود؟ یا اصلاً آیا چنین امری امکان‌پذیر است که جهاد کشاورزی بگوید در این منطقه چه محصولی باید کشت شود؟ آیا ابزاری در اختیار دولت و جهاد کشاورزی وجود دارد که بخواهد این مسئله رو اعمال کند؟ جواب قطعاً نه هست.

نکته‌ی مهم و جدی در مورد آب کشور و مسئله زاینده‌رود این هست که بیشتر مواقع حرف‌هایی که در سطح عمومی زده می‌شود ناشی از صحبت‌های عمدتاً افراد متولی و مسئولین است، حرف‌های دقیقی نیست و مردم آن‌ها را بازگو می‌کنند.

الگوی سوم و موضوعی که کمتر در مورد زاینده رود صحبت می شود موضوع آب زیرزمینی است. ما طی سال های ۸۵ تا ۹۵ در یک دوره ی ۹ ساله میزان آبدهی چاه ها و قنات هایمان از نزدیک ۴ میلیارد مترمکعب به حدود ۲,۳ میلیارد مترمکعب رسیده یعنی حدود ۱۶۰۰ میلیون مترمکعب میزان آبدهی چاه ها و قنات ها کاهش پیدا کرده است. به خاطر اینکه ما بیشتر از ظرفیت آبخوان تقاضا داشته ایم و دیگر الان آبی در آبخوان باقی نمانده است. حتی منابعی که از گذشته بوده نیز ته کشیده اند و در حال حاضر ما ۱,۶ میلیارد مترمکعب کمتر امکان برداشت از آب زیرزمینی داریم، حالا این عدد را مقایسه کنیم با میزان آورد زاینده رود و همه ی انتقال آب هایی که صورت گرفته است.

ما در سال ۸۶-۸۷ خشک سالی خیلی شدید در زاینده رود و در سال گذشته ۹۶-۹۷ هم یک خشک سالی دیگر داشته ایم. در ۸۶-۸۷ مسائلی پیش آمد ولی هیچ وقت با مسئله ی بحرانی امنیتی و تنش های خیلی زیاد برای شرب و حتی صنعت مواجه نشده ایم. چراکه در آن زمان آب زیرزمینی موجود این قابلیت را داشت تا کمبود آب رودخانه رو جبران کند؛ اما این آب زیرزمینی دیگر ته کشیده است و کمتر در مورد آن در مسائل زاینده رود صحبت به میان می آید. البته قصد بر این نیست که گفته شود برداشت آب از بالادست زاینده رود یا احداث فولاد مبارکه و یا بزرگ شدن شهر مسئله اصلی زاینده رود است یا نیست. هرکدام از این موارد جزئی از مسئله زاینده رود هستند و مجموعه ی همه ی این ها باعث شده که وضعیت زاینده رود امروز این طور باشد. ولی درست نیست که تنها بر روی بخشی از مسئله تمرکز کنیم و از سایر جنبه ها غافل شویم؛ اما باید اذعان کنیم که صد در صد مخالف توسعه ی کشاورزی در بالادست زاینده رود و در واقع توسعه باغات و پمپاژ از زاینده رود برای تأمین آب این باغات هستیم، ولی مجموع آبی که در این دو استان در حال بهره برداری است در مقابل این میزان آب زیرزمینی که از دست داده ایم عددی بسیار ناچیز بشمار می آید. در واقع با این نگاه که در استان اصفهان از دهه ۵۰ راه اشتباهی رفته ایم و شروع به احداث شبکه های آبیاری کرده ایم و این روند را حتی به اشتباه همچنان ادامه دادیم.

باز تخصیص خاموشی که از محیط زیست و از کشاورزی پایین دست در حال اتفاق افتادن است چگونه قرار هست که در ازای جبران خسارت وارد آمده رضایت بهره برداران قدیمی جلب شود؟ اگر کشاورزی در پایین دست دیگر نمی تواند الگوی توسعه منطقه ای باشد، به طور مثال آیا در منطقه ورزنه به این امر فکر شده است که چه اقتصادی قرار هست جایگزین اقتصاد قبلی باشد تا حیات اجتماعی آن جامعه حفظ شود؟

در سرچشمه ی زاینده رود بارش متوسط حدود ۱۵۰۰ میلی متر داریم که از اکثر شهرهای شمالی هم بارش بیشتری هست و در شرق مثلاً به حدود ۶۰-۷۰ میلی متر می رسد بازه ای که این دو تا محدوده را از هم می کند سد زاینده رود است، یعنی در پایین دست سد زاینده رود بارش خیلی کم و جریان های ورودی به رودخانه خیلی محدود است.

نمونه دیگر دشت قریه‌العرب است. قریه‌العرب دشتی است که در بالادست استان کرمان است و قابلیت تأمین آب برای شهر کرمان را دارد. به دلیل اینکه بالادست حوزه و ابتدای دامنه کوه‌هایی که منابع آبی خوبی را برای این محدوده تأمین کرده‌اند، قرار دارد.

در دهه ۶۰ دولت سازوکاری را در قانون توزیع عادلانه تعریف کرد که می‌توان دشتی را که افت جدی تراز آب و یا به دلیل طرح‌هایی که در آینده انجام می‌شود امکان افت در آن است، اعلام ممنوعیت کرد. دشت قریه‌العرب جزو دشت‌هایی بوده که در ۳ دهه پیش ممنوع اعلام‌شده بوده اما به دلیل اینکه شرایط نسبتاً وخیمی نداشته است و قرار بوده است آبی برای توسعه شهر کرمان رزرو شده باشد. زمانی که این موضوع را از جنبه‌ی اجتماعی بازتخصیص آب نگاه می‌کنید متوجه می‌شوید تعداد بسیار زیادی چاه در دهه ۷۰ حفر شده‌اند و مجموعه‌ای که مسئولیت تأمین آب را دارد با همان سازوکار دولتی بهترین منطقه دشت را رزرو کرده و بیشترین آب‌هایی که از کوه‌ها جاری می‌شود پیش از وارد به سفره آب زیرزمینی دشت را در اختیار دارد و استفاده می‌کنند. مقداری پایین‌تر از این محدوده که بهره‌برداری برای چاه‌های شرب شهر کرمان انجام می‌شود. از این رو، لازم است از دید اجتماعی به این مسئله نگاه کرد که چه اتفاقی در نتیجه این برداشتها برای روستاییان منطقه پایین‌دست می‌افتد؟ جالب است طبق گزارش‌های وزارت نیرو زمانی که بهره‌برداری از دشت آغاز شده بوده با شروع افت تراز دشت قریه‌العرب مصادف بوده است. حال لازم است در این موقعیت، کنشگری جامعه را در مقابل این مسائل ارزیابی کرد. نتایج بررسی ما نشان داده است که عده‌ای از مردم در صورت واکنش نشان دادن به مسئله از سوی دولت سرکوب و یا عده‌ای سکوت کرده بودند و حتی عده‌ای مطلع نشده بودند. انحصار باعث شده است که در گذر زمان جامعه از توجه به این مسائل دور شود. به طوری که حتی جامعه خود را محق نمی‌داند که در این تقسیم منابع طبیعی کشور ورود پیدا کند و حتی در بسیاری مواقع مطلع نمی‌شود که به مطالبه‌گری بپردازد.

۶- راهکار مسئله باز تخصیص

در مقاله تهیه شده نشان داده شده است که مسئله بازتخصیص امری غیرقابل چشم‌پوشی است و چندین دهه هست که درگیر مسئله باز تخصیص هستیم. لازم است که مسیر نظام تخصیص اصلاح شود. راهکار دومی وجود ندارد. لازم است آنچه تحت عنوان باز تخصیص در حال رخ دادن است را بپذیریم و با شناسایی جوانب آن می‌تواند قدمی در پیشبرد ساماندهی این رویکرد باشد.

با توجه به روند کلی توسعه دو مسئله جدی پیش روی آینده است: یکی مسئله محیط‌زیست و دیگری تبادل توسعه‌ای آینده‌ی کشور است. از این رو به تفکیک این دو نوع باز تخصیص یکی زیست‌محیطی و دیگری برای توسعه‌ی تبدالی پرداخته‌ایم. مسئله محیط‌زیست مدعی ندارد و در حال حاضر فقط دولت است که می‌تواند

در جایگاه مدعی محیط‌زیست قرار بگیرد. ممکن است در آینده جامعه متشکل شود و بتواند به‌عنوان بخش غیردولتی در جایگاهی قرار گیرد که مدعی حفاظت از محیط‌زیست باشد و به این موضوعات توجه کند. اما چالشی که پیش روی محیط‌زیست است این است که جامعه کنشگر و مطالبه‌گر نیست که بخواهد موضوع را به سمت توسعه تبادلی سوق دهد و یا اینکه دنبال گفت‌وگو باشد. در وهله‌ی اول باید ساختارهایی که پیش روی این مسئله است دیده شود. به‌طور مثال تمام صحبت‌هایی که در این نشست صورت گرفته است در ادبیات تخصیص وجود خارجی ندارد. مسئله این‌گونه بازنمایی شده است که منابع همچون ظرفی بوده و حالا بر اثر تقسیم شدن در حال به اتمام رسیدن هستند. این درحالی است که مسئله اصلی بر این نکته اشاره دارد که تمام روستاها و کشاورزی‌هایی که تخلیه شدند به دلیل سو مدیریت است که دولت انجام داده است. درحالی که وظیفه حفاظت از منابع آب را به عهده داشته است. همانطور که در قانون توزیع عادلانه ماده ۲۱ اشاره می‌کند دولت و وزارت نیرو منحصراً قدرت تصمیم‌گیری در مورد مدیریت منابع آب را دارد در ماده ۴۴ نیز اذعان می‌کند اگر بهره‌بردار در صورت بازتخصیص آب دچار ضرر شود باید خسارت جبران شود. مسئله این است که تمامی این چالش‌ها ۳۰ تا ۴۰ سال است که بر روی هم انباشته شده و شکل‌های مختلفی از این مسئله در مناطق مختلف دیده می‌شود که باید حل شود. لازم است از طرفی به جنبه فرهنگی و تبادل ارتباطی با جامعه در خصوص مسئله آب پرداخته شود تا جامعه کنشگری و مطالبه‌گری‌هایش را داشته باشد.

موضوع این است بخش اصلی مصرف آب در کل دنیا در بخش کشاورزی است ولی اینکه آبی برای صنعت یا شرب منتقل شود معمولاً تأثیرات موضعی در پایین دست حوزه‌ها دارد دیگر اینکه نمی‌توان از روند توسعه چشم‌پوشی کرد. شکل اقتصاد در ایران و در همه جای دنیا به فراخور این توسعه عوض می‌شود و نمی‌توان گفت صنعت یا کشاورزی نباشد؛ اما زمانی که گفته می‌شود تقاضای جدیدی در بخش صنعت و بخش شرب نباید به وجود بیاید حرف‌هایی هست که واقعیت ندارد چراکه با رشد جمعیت تقاضا نیز افزایش می‌یابد به‌جای نپذیرفتن به این واقعیت‌ها، پیشنهاد این است جابه‌جایی آب عادلانه صورت بگیرد. قانونی تحت عنوان تثبیت اراضی زراعی بر این موضوع اشاره دارد که اراضی زراعی نباید به کاربری دیگری تغییر داده شوند و بر همین اساس بازتخصیص غیرقانونی است و نباید انجام شود. درحالی که شاهد بازتخصیص هستیم. به‌جای اینکه بگوییم نباید از کشاورزی آب جا به جا شود بهتر است بپذیریم که ناچاریم اینجا به‌جایی اتفاق بیافتد اما به‌صورت پایدار و عادلانه انجام شود.

چرا لازم است در مورد بازتخصیص صحبت شود: در موضوعات انتقال آب از دریا و شیرین‌سازی معمولاً در دو طرف بحث این موضوع بیان می‌شود که برای تأمین مصارف نیاز به آب هست و وظیفه‌ی دولت است که آب را تأمین کند ولو به قیمت شیرین‌سازی آب دریا؛ و در طرف دیگر گفته می‌شود باید مدیریت تقاضا

صورت بگیرد که مصارف قبلی اگر امکان صرفه‌جویی هست انجام شود و در شبکه‌های آبیاری شهری پرت آب نیز نداشته باشیم. باز تخصیص موضوع سومی را مطرح می‌کند که امکان فکر کردن به ای مسئله که جابه‌جایی آب بین این دودسته را رسمیت دهیم چیزی که در واقعیت درحالی‌که اتفاق افتادن نیز هست که عمده‌ی تأمین آب شرب و صنعت در مقابل محروم کردن کشاورزی از آب بوده است بنابراین باز تخصیص جایگزینی است برای طرح‌های تخیلی انتقال آب که بسیار پرهزینه است.

پاسخ:

درست است که صحبت از باز تخصیص خاموش انجام شد اما لازم است گفته شود که تمام تقصیرها بر گردن دولت یا وزارت نیرو نیست. اگرچه متولی منابع آبی را به عهده داشته است و طبیعتاً خیلی ایرادها وارد بوده است ولی در مورد موضوعاتی مانند حقوق آب و تعیین تکلیف در مورد آب جدیدی که بهره‌برداری می‌شود که قبلاً حقوق مالکیت آن را چه کسی بر عهده داشت نیز باید بگوییم دانشگاه تاکنون حرفی نزده است و تولید فکری نداشته است یا تشکل‌های مردم‌نهاد همین‌طور. به عبارتی ذینفعانی که این موضوعات مسئله‌ای اصلی‌شان نبوده است و انتظار می‌رفته در مقابل این موضوعات حساس باشند به‌طور عجیبی به این موضوع نپرداختند و تا الآن بیشتر حول مسائل حاشیه‌ای چرخیده‌اند؛ و به همین دلایل باید با صدایی رسا در مورد لزوم پایدار کردن باز تخصیص و اجتناب‌ناپذیری باز تخصیصی که در حال انجام است گفت‌وگو شود.