

# دیدن مردم و دیدن از زاویه دید مردم



سروش طالبی اسکندری - پژوهشگر آب و توسعه

## طرح مسئله

امروز جنبه‌های غیر فنی آب تبدیل به مسئله شده است. دیگر همچون چند دهه قبل بخش غالب دانش درباره مسئله آب به مباحث مهندسی و تکنولوژیک منحصر نمی‌شود و موضوعات جدیدی که عمدتاً در ذیل مفهوم حکمرانی آب جای می‌گیرد مورد تمرکز قرار گرفته است. با وجود این دستاورد ارزشمند معتقدم دانش حکمرانی آب ایران (و کمابیش جهان) عمدتاً با نگاه نخبگان (در مقابل مردم عادی و به معنای کسانی که به خاطر جایگاهشان دسترسی ویژه‌ای به قدرت دارند) مفهوم‌سازی شده و تصویر ناقصی از مسائل و راهکارها به همراه دارد. این یادداشت به دنبال واسازی و بازسازی تلقی رایج از نقش‌ها و نحوه ساخته شدن حکمرانی آب است. قصد دارم نشان دهم نگاه نخبه‌گرایانه به این مسئله چیست و چرا این تنها پاسخ ممکن نیست.

پیش از هر چیز مناسب است که نظرم درباره حکمرانی آب را بیان کنم. حکمرانی آب عرصه اعمال قدرت و سیاست‌ورزی‌های عموم کنشگران برای دستیابی به حق و حقوق به آب یا رسمیت بخشیدن به نظام دانش برای حمایت از ادعاها و منافعشان است. تعیین قواعد از پیش معین برای تعیین حقوق گروه‌های مختلف به آب معمولاً بسیار پیچیده / نشدنی است. در عوض، آنچه حقوق را تعیین می‌کند اعمال قدرت است که با شیوه‌ها و ساز و کارهای بسیار متعددی صورت می‌گیرد. در وضعیتی که تقاضای آب از منابع در دسترس پیشی بگیرد، آن چنان که وضعیت کنونی بسیاری از مناطق کشور است، این مسئله بروز جدی‌تر و چالشی‌تری پیدا می‌کند. زیرا باید پاسخ داد که آب محدود حق چه کسی است؟ اکنون باید دید که قدرت در مباحث آب چگونه عمل می‌کند و نقش بازی می‌کند.

## حکمرانی آب و نگاه نخبه‌گرایانه به آن

در مفهوم‌سازی، تحلیل یا آسیب‌شناسی حکمرانی که در نظرگاه علمی / کارشناسی / مدیریتی (یا همان نخبگانی) ارائه می‌شود، این نخبگان هستند که نظام حکمرانی را برقرار کرده‌اند و عموماً نقش مردم عادی و طبیعت نادیده گرفته می‌شود. به بیانی دیگر دولت، جامعه دانشگاهی و متخصصان (همچون شرکت‌های مهندسی مشاور) تصویری دست بالا از میزان توانایی و

تأثیر خود در ساخت حکمرانی دارند. رد پای این موضوع در زمانی که نخبگان ادعا می‌کنند اگر بخواهیم و همراه شویم می‌توانیم با تغییراتی در حول و حوش اختیارات و ابزارهایی که در دست‌انمان است، مسئله را حل کنیم، دیده می‌شود. با چنین رویکردی تغییر قانون، اصلاح ساختار سازمانی بخش آب، تأمین بودجه برای پروژه‌ها، تصویب دستورالعمل‌ها یا تعریف و اجرای پژوهش‌های دانشگاهی یا مشاوره‌ای سیاست‌گذارانه (که هدفش ارائه راهنمای اقدام به سیاست‌گذار است) ارج و قرب پیدا می‌کند و اصلاحات حکمرانی محدود به این موارد می‌شود. در این راهکارها یا پژوهش‌ها، مردم عادی حضور دارند، اما صرفاً به عنوان ابژه. مردم تحت تأثیر بحران ناشی از اقدامات گذشته نخبگان، دست‌خوش فقر و فلاکت شده‌اند و اکنون باید اوضاع را برایشان راست و ریس کنیم. من این‌گونه ساز و کارها برای بهبود وضعیت حکمرانی آب را نخبه‌گرایانه می‌نامم و معتقدم بر مبنای فهمی ناقص از مسئله، راهکارهایی ناقص هستند.

نمود این رویکرد به حکمرانی آب را می‌توان پیرامون اصلی‌ترین سیاست‌های مدیریت آب در کشور شامل احیا و تعادل بخشی آب زیرزمینی، احیای دریاچه اورمیه و زاینده‌رود مورد بررسی قرار داد. این سه حوزه عرصه‌هایی برای گرد هم آمدن مکرر نخبگان برای ارائه راهکار طی سال‌های گذشته بوده و هر بار ترکیبی نسبتاً یکسان از نخبگان به دور یکدیگر جمع شده‌اند تا برای ارائه بسته راهکار دوباره بیندیشند. از یک جنبه این سه مسئله تفاوتی بسیار اساسی دارند؛ در موضوعات آب زیرزمینی و اورمیه قوی‌ترین برساخت از مسئله این است که طبیعت از حقوق خود محروم شده و دولت متقاضی آزادسازی آب از بخش کشاورزی و برگشت آب به طبیعت است و در زاینده‌رود مسئله اصلی بدین نحو برساخت شده است که کشاورزان دسترسی‌شان به آب محدود شده و دولت باید حق و حقوق کشاورزان حقا به‌دارا به آنها برگرداند. آنچه به نظر من در هر سه مورد مشابهت دارد، درکی ناقص و حداقلی از عاملیت مردم عادی، در گفتمان متداولی است که از این مسائل ارائه می‌شود.

امروز خود نخبگان سیاست‌های احیای اورمیه و تعادل بخشی آب زیرزمینی را شکست خورده می‌دانند. آنچه عموماً به عنوان اصلی‌ترین دلایل این موضوع از سوی دانشگاهیان

ذکر می‌شود، نداشتن دغدغه و عزم جدی در دولت، سیاست‌ها و قوانین ضعیف، تعارض منافع بین بخش‌های دولت، تأمین نشدن بودجه و مواردی از این دست است. هر بخشی از دولت نیز عدم همراهی و همکاری بخش دیگر (مثلاً وزارتخانه دیگر یا استان دیگر) یا ضعف بدنه علمی و تخصصی در ارائه مشاوره‌های لازم را مهم می‌داند. زاینده‌رود نیز به طور مشابه همواره منتظر است تا سیاست‌های درست نخبگان یافته شوند و تأثیر بگذارند تا احیا شود. از آن مهم‌تر مردمی که اکنون از سراسر استان با اعتراض‌هایشان پیامی را به نخبگان می‌رسانند که ما محتاجیم به نظر و خردتان تا مشکلاتمان را حل کنید، به خواسته‌هایشان برسند. ممکن است در آسیب‌شناسی‌های گذشته به نادیده‌گرفتن جنبه‌های اجتماعی سیاست‌های گذشته یا فراهم نشدن معیشت جایگزین برای کشاورزان و مواردی از این دست نیز پرداخته شود ولی گویی باز هم مردم عادی فاقد عاملیت هستند و ساز و کار ساده‌ای مبتنی بر جبران اقتصادی برای رفع مسئله اجتماعی کافی است. حتی وقتی از مشارکت صحبت می‌شود، اگر نیک بنگریم منظور همراه شدن مردم با راه و رسم درست (آنچه ما می‌خواهیم، یا در اینجا عمل به دستور کاهش مصرف آب) است.

اما کنش‌ها و کردار نخبگان که سال‌ها به آن می‌بالیدیم و بارها و بارها تجربه شد چه گره‌ای از مسائل باز کرده است؟ انتظارات از قوانین چقدر محقق شده است؟ تغییر ساختارهای سازمان به چه کار آمده است؟ جلسات متعدد نخبگانی و هر آنچه تحت عنوان نقشه‌راه و مصوبه و ... برای حل مسائل زاینده‌رود، اورمی و آب زیرزمینی از آن بیرون آمد به جز روی کاغذ در کجا نمود داشت؟ نه اُفت تراز آبخواری متوقف شد و نه مصارف آب کشاورزان دشت‌های جنوب دریاچه اورمی کاهش پیدا کرد. مهم‌ترین دستاوردها در حوضه زاینده‌رود همچون تبدیل شدن مسئله حقایق کشاورزان به دستورکار سیاستی و مسئله اجتماعی، توزیع عادلانه آب میان شرق و غرب اصفهان، جلوگیری از بارگذاری‌های جدید، الزام صنایع به پرداخت خسارت به کشاورزان، افزایش نظارت‌ها بر برداشت‌های آب کشاورزی و الزام صرفه‌جویی صنایع بزرگ یا تأمین آب از منابع جدید نیز برآمده از نقش و عاملیت مردم با برگزاری اعتراضات و شکستن خط لوله یزد و ... بود و نه کنش نخبگان.

## دیدن عاملیت مردم برای رسیدن به رویکردی متفاوت

در رویکرد نخبه‌گرایانه تنها سیاست‌ها و تصمیمات نخبگان وضعیت حکمرانی آب و شرایط زندگی مردم را تعیین می‌کند، بدون اینکه مردم و طبیعت بتوانند تأثیری بر آن بگذارند. به ویژه هر چه در ساختارهای سازمانی از سطح محلی فاصله بگیریم، کردار و کنش مردم عادی در اذهان نخبگان نامرئی‌تر می‌شود. ندیدن عموم مردم در تحلیل‌های حکمرانی آب تا حدودی ناشی از ارتباطات و تعاملات حلقه تنگ نخبگان است. پژوهش‌های میدانی نیز عمیق و مستمر نیستند و حضورهای محدود در میدان

تحت تأثیر پیش‌ساختارهای ذهنی است که در فضای نخبگانی ساخته شده و درباره آن بازاندیشی نمی‌شود. حضور در میدان برای یافتن شواهد و داده‌هایی در جهت همان پیش‌ساختارهای ذهنی نخبگی مورد استفاده قرار می‌گیرد و نه به جهت ارائه نظریه‌هایی جدید و انتقادی درباره جریان غالب دانش حکمرانی آب ایران.

من برخلاف نگاه نخبه‌گرایانه، واقعیت را به لحاظ هستی‌شناسانه این می‌دانم که حکمرانی را گروه‌های مختلف نخبگان، مردم عادی و طبیعت ساخته‌اند. آنچه معمولاً در روایت تعادل بخشی آب‌های زیرزمینی و احیای زاینده‌رود و اورمی غایب مانده، گزاره‌هایی از این دست است که مردم به واسطه دسترسی به منابع آب، قدرت زیادی دارند یا مناسبات درون یک گروه مردم یا با دیگران، نه تنها بر اجرا و عدم اجرای سیاست‌ها تأثیر دارد بلکه پیش از آن، بر نحوه تعیین مسئله و انتخاب سیاست‌ها نیز مؤثر است. برای نمونه مردم عموماً در تعیین اینکه حقوق و عدالت چیست خنثی نیستند و به تعاریفی که قانون، مصوبات، کارشناسی‌ها، علم و ... بر آنها تحمیل می‌کند بسنده نمی‌کنند. همچنین آب منشأ تولید منافع و ثروت عظیمی است، تبخیر و تعرق حاصل فرایند متابولیسم رشد گیاه است که محدودیت‌های زیادی برای کاهش مصرف آب فراهم می‌کند، دسترسی با سهولت و پراکندگی بالا به منابع آب در طبیعتی همچون دشت‌های جنوب دریاچه اورمی یا آب‌های زیرزمینی بسیاری از مناطق کشور نیز توان بازدارندگی دولت را تحلیل می‌برد. همه این موارد نیز عاملیت و کنشگری طبیعت است.

تجارب حکمرانی آب در ایران نشان می‌دهد کنش مردم عادی می‌تواند موضوعی را نزد نخبگان تبدیل به مسئله کند (همان‌گونه که شکستن خط لوله یزد یا اعتراضات کشاورزان موضوع حق کشاورزان را تبدیل به مسئله کرد) نظام واقعیت را تعیین کند (همان‌گونه که در میان مناطق مختلف کشور حقایق کشاورزان تنها در زاینده‌رود پذیرفته می‌شود) از میان مسائل مختلف موارد خاصی را تبدیل به دستورکار سیاستی کند (همان‌گونه که در زاینده‌رود حقایق کشاورزان دستورکار می‌شود ولی حیات تالاب گاوخونی نمی‌شود)، درباره تخصصی‌ترین مباحث فنی تشکیک ایجاد کند (همان‌گونه که با وجود بیشترین و دقیق‌ترین اطلاعات میزان مصارف در زاینده‌رود، مردم عادی آن را زیر سؤال می‌برند و به دنبال خود نخبگان نیز مسئله زاینده‌رود را فقدان اطلاعات عنوان می‌کنند)، راهکارهای سیاستی را تعیین کنند (آن‌گونه که رهاسازی آب زاینده‌رود محدود به مقاطع نیاز کشاورزان می‌شود) و در نهایت موجب موفقیت یا شکست سیاست‌ها بشوند (همان‌گونه که با مقاومت در برابر کاهش مصرف آب، احیای دریاچه اورمی یا تعادل بخشی آبخوان شکست می‌خورد).

با این نگاه به حکمرانی مشارکت مردم به برگزاری جلسات مشارکتی تصمیم‌گیری با «ذینفعان» خلاصه نمی‌شود. جلساتی که به نخبگان در نحوه انتخاب ذینفعان و نمایندگان‌شان، تعیین دستور کار جلسه، شیوه تصمیم‌گیری و خروجی تصمیمات دست بالا را می‌دهد. معماری این جلسات به نحوی است که قدرت را

در اختیار نخبگان قرار می‌دهد و به تخصص فنی، علمی، قانونی و مصوبات دولتی ارجحیت می‌دهد. در عوض مشخص نیست که به چه پشتوانه‌ای این تضمین وجود دارد که حرف مردم عادی شنیده و جدی گرفته شود؟ در عوض معتقدم که عاملیت و مشارکت مردم عادی شیوه‌های بسیار متکثرتری دارد. در این راستا طیف متنوعی از کردارها و کنش‌ها از سازمان‌دهی و بسیج مردمی، ارتقای درونی آگاهی و گردش اطلاعات، سرک‌کشیدن به اقدامات دولت و مطالبه و شکایت به مراجع رسمی تا شیوه‌هایی به ظاهر «نامناسب» همچون اعتراض، شایعه تخریب زیرساخت‌ها قابل مشاهده خواهد بود. بنابراین با نگاهی جدید، خواهیم دید که اولاً مشارکت همواره در جریان است؛ نه هر زمانی که نخبگان خواستند. ثانیاً قالب مشارکت و دستورکار آن را لزوماً نخبگان تعیین نمی‌کنند.

با این حال رسیدن به این دریافت که مردم عاملیت دارند همچنان کافی نیست. برای یک پژوهشگر حکمرانی آب مهم این است که کنش و کردار مردم معنا دارد و فهم این معنا برای دریافت عمیق‌تری از حکمرانی آب ضرورت دارد. پیش‌نیاز این موضوع نیز در درجه اول توانایی دیدن از زاویه دید مردم است. ولی متأسفانه یافتن معنا با سرعت و به سهولت به دست نمی‌آید. نیاز به زمان زیاد با مردم بودن و آشنایی با بستر و زیست‌جهان آنها وجود دارد تا فهمی حاصل شود که چرا چنین کنشی امکان‌پذیر می‌شود و چه معنایی در آن نهفته است. از سوی دیگر با لحظه‌ای بیرون آمدن از دنیای نخبگانی و پذیرش عقلانیت مردم عادی و رسیدن به درکی از معنای کنش آنها، باید با رویکردی بازاندیشانه فرصت زیر سؤال بردن پیش‌ساختارهای ذهنی‌مان را به خود بدهیم.

اما این رویکرد جدید برای پذیرش عاملیت مردم و تغییر زاویه دید، چه ارزش و دستاوردهایی دارد؟ پاسخ این سؤال را می‌توان هم برای سیاست‌گذار یا پژوهش‌های مشاوره‌ای سیاست‌گذاری و هم برای پژوهش‌های با رویکردهای انتقادی نشان داد. به نظر من یکی از دلایل مهم شکست سیاست‌های آبی، ندیدن عاملیت مردم و زاویه نگاه آنها بوده است. نخبگان همواره از اینکه اقداماتشان ناکام می‌ماند شگفت‌زده می‌شوند ولی این باعث نمی‌شود به نقش مردم عادی در این موضوع پی ببرند. در رویکردهای انتقادی نیز باید توجه داشت که متکثرتر شدن نقش‌ها در ساختن حکمرانی یا به میان آمدن استدلال‌های جدید مربوط به حقوق آب، به عادلانه شدن حکمرانی می‌انجامد. نخبگان هرچقدر هم که دلسوز و سالم باشند، نمی‌توانند منافع همه را در نظر داشته باشند. این دلیل مهمی است که پژوهشگران با رویکردهای انتقادی باید از هر چه بیشتر شدن این عاملیت‌ها و به رسمیت شناخته شدن آنها از سوی نخبگان حمایت کند.

## پرهیز از نگاهی رمانتیک به نقش مردم در حکمرانی آب

پذیرش ادعاها و استدلال‌های این یادداشت بدین معنا است

که مردم عادی عاملیت مهمی در ساخت حکمرانی دارند و این به عادلانه‌تر شدن حکمرانی آب می‌انجامد. تصویر رایج از مردمی که زمین‌هایشان خشک شده، دام‌هایشان مرده، در صف دریافت آب از تانکر هستند و نهایتاً از سراسرتیصال و سرگشتگی صدای اعتراضشان برای دریافت کمک بلند شده است، کامل نیست. خلاصه شدن مردم به این تصاویر و ابژه‌هایی بی‌تأثیر، رمانتیک است. اما همچنان که نگاه به مردم به عنوان ابژه‌هایی تحت تأثیر دانش و سیاست نخبگان و نه تأثیرگذار بر آن رمانتیک است، تقدیس عاملیت مردم عادی نیز خطر سقوط به خطاهای رمانتیک دیگری را دارد. من حتی اقداماتی همچون شکستن خط لوله و شایعه‌ساختن را مصادیقی از عاملیت چشمگیر مردم عادی می‌دانم. ولی باید نشان دهم که چگونه می‌توان همدلی نخبگان را با چنین شیوه‌هایی از عاملیت به دست آورد و چنین اقدامات «آنارشیستی» را هم‌تراز با مجاهدت‌های «عقلانی» خودشان جلوه داد؟

از نظر من اهمیت عاملیت مردم بدین معنا نیست که این کنش‌ها و کردارها تماماً معصومانه، مقدس و صادقانه است؛ همان‌گونه که زشت و ناپسند بودن آن کاملاً جای تردید دارد. در عوض معتقدم کردارهای مردم همان‌گونه مبتنی بر علم، قانونی، ظرفیت‌ساز، عاقلانه، مؤثر بر تصمیم‌سازی و بر اساس اتحاد یا تقابل میان اعضا است که اقدامات نخبگانی این ویژگی‌ها را دارد. همچنین اقدامات نخبگان به همان میزان پرهزینه، سیاسی، فریبکارانه، غیر شفاف، بی‌نظم، بدون توازن قوا، منفعت‌طلبانه، بخشی‌نگرانه و مغرضانه است که کنش مردم عادی این‌گونه است. بر اساس معیارهایی که اولویت‌های ساز و کارهای حکمرانی را به روش‌ها و رویکردهای نخبگانی می‌دهد، اتفاقاً میان این کردارهای نخبگانی و کردارهای مردمی همچون اعتراض کشاورزان هیچ تمایز ذاتی وجود ندارد. در عوض با دیدن و به حساب آوردن شیوه‌های مختلف مشارکت، باید زمینه ارزیابی انتقادی هریک از آنها را فراهم کرد.

مورد دیگری که من آن را نیز رمانتیک می‌دانم، نگرانی از عواقب و هزینه‌های چنین شیوه‌هایی از کنشگری مردم عادی است. بسیج مردم، اعتراض، تخریب و مواردی از این دست با به چالش کشیدن اقتدار دولت و نظم عمومی در معرض سرکوب و مشکلات فردی زیاد برای مردم است. اما با این وجود به نظر نمی‌رسد هزینه‌های خشونت پنهانی که مردم با از دست دادن دسترسی به حق آب شرب یا کشاورزی یا محیط‌زیست سالم‌شان متحمل می‌شوند، کمتر از هزینه‌های کنشگری و عاملیت باشد. با پذیرش ناگزیر بودن پذیرش چنین هزینه‌هایی، پژوهشگرانی با رویکردهای انتقادی نیز باید راه‌هایی برای کم هزینه‌تر شدن کنش‌ها برای نمونه با ذکر تجربه‌های موفق و معطوف به نتیجه کنشگری نشان دهند. باید با رسمیت بخشیدن و نشان دادن اهمیت شیوه‌های آشفته و متکثر سیاست‌ورزی، امکان نادیده‌گرفتن یا سرکوب آنها را کاهش داد.