

مسئله آب با کدام روایت اجتماعی؟



دکتر کاوه معصومی

توانمند خود به کانون مرکزی و موتور محرکه و همه‌کاره در مدیریت منابع آب تبدیل شد. الگوی مدیریت عرضه و مصرف آب دگرگون گردید و تقاضا برای مصرف آب روندی افزایشی و سریع به خود گرفت. این روند در اثر انقلاب اسلامی متوقف نشد و بلکه شتابی فزاینده گرفت. جریانی که به رغم اثربخشی بسیارش در جریان توسعه اقتصادی و اجتماعی ایران در عمل بحران‌ساز شد. اگر تحولات دهه چهل به نابودی نظام‌های حکمرانی محلی و مردم‌مدار-که مبتنی بر بهره‌برداری جمعی از منابع آب و تولید و انباشت مازادهای کشاورزی و انتقال آن به کانون قدرت شامل اربابان و سرمایه‌داران شهری و حکومت به عنوان بزرگترین مالک زمین و آب بود- و گسترش نقش دولت در مدیریت آب منتهی شد و فضا را برای کنشگری خلاقانه جوامع محلی تنگ و تنگ‌تر نمود و به سیل مهاجرت روستائیان بینوا به شهرها دامن زد و فقر و عقب‌ماندگی برای بسیاری از روستاها به ارمغان آورد، اما در عوض زمینه را برای نوسازی بخش کشاورزی و مدیریت منابع آب از طریق احداث سد‌های مخزنی و توسعه شبکه‌های آبیاری نوین در دشت‌های بزرگ و پرآب ایران، توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی و بخش بازاریابی و ایجاد نظام‌های آموزشی، پژوهشی و ترویجی و از همه مهم‌تر افزایش تقاضا برای آب را فراهم ساخت. در نهایت نوعی حاکمیت بالا به پائین، دولت‌محور، همه‌کاره و متکی به دستگاه عظیم اداری، کمک‌های خارجی و پول نفت در بخش آب و کشاورزی به مانند سایر بخش‌های اقتصادی مستقر گردید و نهادهای محلی مدیریت آب و کشاورزی به کلی محو گردیدند. حقیقتاً جای تحلیل و ارزیابی پیامدهای اجتماعی عمیق و گسترده این تحولات خالی است.

پس از انقلاب اسلامی به رغم تغییر اهداف در قالب شعارهای اصلی انقلاب و برخی اقدامات تأثیرگذار مانند موج ملی‌شدن و مصادره اراضی وابستگان به خاندان پهلوی و مقامات ارشد نظام پیشین و سرمایه‌داران ارضی و زمین‌داران بزرگ و تشکیل جهاد سازندگی و توجه به عمران روستاها، پیگیری شعار خودکفایی در تولید محصولات کشاورزی و در نتیجه گسترش فعالیت‌های کشاورزی و توسعه محدوده‌های شهری و تأسیسات زیربنایی، دست‌اندازی‌های برنامه‌ریزی‌شده و برنامه‌ریزی‌نشده به منابع جنگلی و مرتعی، واگذاری گسترده اراضی ملی و موات

روایت علوم اجتماعی از مسئله آب چیست؟ کدام روایت میان جامعه‌شناسان ایرانی دست بالا را دارد؟ از این میان کدام روایت توان اجماع‌سازی در جمع کارشناسان علوم اجتماعی را دارد؟ چرا من به عنوان یک کنشگر آب و محیط زیست چیزی به ذهنم نمی‌رسد؟ یک پاسخ می‌تواند به کمی دانش من و مانند من راه برد و پاسخ دیگر به ذخیره اندک دانشی ما در حوزه علوم اجتماعی ربط یابد.

تحولات اقتصادی- اجتماعی دهه چهل خورشیدی در ایران در چارچوب قانون ملی‌شدن آب و جنگل‌ها و مراتع، برنامه اصلاحات ارضی، افزایش سرمایه‌گذاری دولتی و رشد صنعتی و شهری و توسعه شبکه راه‌ها و نظام حمل و نقل کالا و مسافر و گسترش طبقه متوسط و با سواد شهری و تحولات فرهنگی و سیاسی متعاقب آن چنان آثار گسترده و عمیقی در اعماق جامعه روستایی و متعاقباً جامعه شهری و بخش آب ایران بر جای نهاد که بسیاری از ابعاد آن هنوز ناشناخته مانده است. فروپاشی نظام ارباب- رعیتی و نظام‌های تولیدی و سیستم حکمرانی وابسته بدان، تقسیم بخشی از اراضی مالکان بزرگ و زمین‌دارشدن کشاورزان صاحب نسق، تأسیس نظام‌های بهره‌برداری تازه در قالب شرکت‌های تعاونی تولید کشاورزی، سهامی زراعی، کشت و صنعت‌های دولتی و خصوصی و تضعیف و سپس محو نظام‌های تولید زراعی جمعی سنتی، بهره‌برداری از منابع آب زیرزمینی با استفاده از فناوری پمپاژ و متروک ماندن قنات‌ها، رواج سرمایه‌داری ارضی و پیدایش قشر تازه کارگران کشاورزی و متخصصین کشاورزی، توسعه بازار محصولات کشاورزی، افزایش تقاضا برای محصولات کشاورزی، مهاجرت و اماندگان روستایی به حاشیه شهرهای بزرگ و رشد و گسترش مراکز صنعتی، بسط نظام اداری و مدیریتی کشور و تأسیس نهادهای وابسته به حکومت در اعماق جوامع روستایی ایران، تشکیل خانه‌های انصاف، دهیاری‌ها و گسیل سپاهیان ترویج و آموزش کشاورزی، بهداشت و دانش و از میان رفتن نهادهای مدیریت سنتی ... طی حدود یک دهه مجموعاً چهره جامعه ایران و به ویژه جامعه روستایی را دگرگون ساخت.

در اثر این تحولات دولت با اتکا به توان مالی و درآمدهای فزاینده حاصل از فروش نفت و تشکیلات اداری گسترش یافته و

به کشاورزان و روستائیان منجر به افزایش شدید تقاضا برای آب گردید. نتیجه بی‌واسطه تنوع‌یابی مصارف و افزایش تقاضای آب، گسترش بی‌سابقه بهره‌برداری از منابع آب سطحی و زیرزمینی در قالب اجرای برنامه‌ها و طرح‌های توسعه منابع آب از سوی دولت و اقدامات برنامه‌ریزی شده یا برنامه‌ریزی نشده گسترده از سوی جامعه بهره‌برداران شد.

برای نزدیک به چهار دهه آب به نیروی محرکه اصلی برای نیل به توسعه اقتصادی و اجتماعی مناطق، ابزاری برای محرومیت‌زدایی و ایجاد اشتغال و درآمد، رشد و رونق اقتصادی، گسترش و خودکفایی در بخش کشاورزی، توسعه صنعتی و شهری، رفاه اجتماعی بدل گردید. اما ساختار و رفتار حکمرانی آب در کشور به رغم تغییرات مکرر تشکیلاتی و جدایی‌ها و ادغام‌ها و تأسیس نهادهای تازه دولتی در اساس و در مقایسه با ساختار و رفتار نظام حکمرانی آب در رژیم پیشین چندان دستخوش تغییر نشد. در حالی که پارادایم‌های توسعه به طور کلی و رویکردها به مدیریت منابع آب به خاص و واقعیت‌های بیرونی به طور مداوم در حال تغییر بود، اما الگوی توسعه اقتصادی آب محور همچنان در تفکر و رویکردهای برنامه‌ریزان و تصمیم‌گیران و کنشگران دولتی و غیردولتی به حیات خود ادامه می‌داد. مداخلات توسعه‌ای در قالب طرح‌های عمرانی به نحوی سابقه‌ای بر بهره‌برداری و مصرف آب افزودند تا که به بحران آب و محیط‌زیست رسیدیم. اما ساختار و رفتار نهاد حکمرانی آب به نحو بایسته و متناسب با تحولات جامعه تغییری بنیادین به خود ندید.

ظهور پدیده چاه‌های عمیق که افراد توانستند به کمک آن به طور انفرادی یا در قالب گروه‌های کوچک برای استحصال هر چه بیشتر منابع آب زیرزمینی تلاش کنند و در عمل و به رغم وجود قوانین و مقررات بازدارنده با بهره‌گیری از ضعف اقتدار حکمرانی آب و فقدان مقبولیت آن نزد بهره‌برداران و مصرف‌کنندگان خود کنترل این منبع پایان‌پذیر ملی را در راستای منافع خود به دست گیرند و بحران نابودی منابع آب زیرزمینی و فرونشست مخاطره‌آمیز زمین را موجب شود، چه بازتابی در تحقیقات جامعه‌شناسانه کشور داشته است؟

گسترش بی‌رویه نظام اداری و مدیریتی دولت در قالب یک ساختار بالا به پائین در بخش آب و بی‌توجهی و بی‌باوری به ظرفیت‌های موجود در بدنه جامعه شامل جوامع شهری و روستایی و به خصوص سازمان‌های غیردولتی و بخش خصوصی در زمانی که منابع درآمدی کشور کاهش یافته و طرح‌های عمرانی دولت دچار رکود گردیده‌اند، اما همچنان نظام حکمرانی آب کشور ساز خود را می‌نوازد و مشکلات را برگردن کمبود منابع مالی و ضرورت ارتقای آگاهی‌های عمومی و افزایش سواد آبی جامعه می‌اندازد و به زبان‌های مختلف به جامعه پیام می‌دهد که «نیازی به حضور شما نیست؛ شما اگر هم بیائید، به عنوان معارض می‌آئید پس بگذارید من حکمران کار خود را بکنم!»

از منظر جامعه‌شناسی این پدیده چگونه تبیین شده و انتشار یافته است؟ آیا بی‌رغبتی جوامع مصرف‌کننده و بهره‌بردار

آب نسبت به قبول مسئولیت در گرداندن امور آب و وجود یک بی‌اعتمادی گسترده نسبت به سیاست‌ها و اقدامات مدیریت آب در کشور نمی‌تواند از جمله پیامدهای ناگوار اجتماعی ساختار حکمرانی آب در ایران باشد؟ تحقیقات کارشناسان و خبرگان علوم اجتماعی در این باره چه می‌گویند؟ در حالی که نظام حکمرانی آب کشور به رغم برخی تغییرات در گفتار هنوز عزم و باوری جدی نسبت به ضرورت تغییرات بنیادین رویکردی در ارتباط با موضوع آب و جامعه از خویش بروز نداده است و بیش از همیشه به اهرم قانون‌گذاری و ساختار اداری و منابع مالی دولت تکیه کرده است و بر آن است تا همچنان تکلیف همه امور را از بالا تعیین کند و عملاً بهره‌برداران از منابع آب را تبدیل به مصرف‌کنندگانی همیشه ناراضی بدل کرده است، جامعه ایرانی با چه پیامدهای اجتماعی در حال و آینده روبرو خواهد شد؟ چه کسی بایستی به این پرسش‌ها پاسخ دهد؟ تحلیل و ارزیابی پیامدهای اجتماعی این تحولات را در کجا می‌توان سراغ گرفت؟ متخصصین علوم اجتماعی در کجای این تحولات قرار داشتند؟ چگونه از آن متأثر شده یا بر آن تأثیر نهادند؟

با این همه پرسش بی‌پاسخ مانده، انصاف حکم می‌کند تا رد پای متخصصین علوم اجتماعی در رابط با تبیین مسئله آب در جامعه ایران از سال‌های دور و در همین سال‌های اخیر که بیش از پیش قابل مشاهده و رهگیری است دیده شود، اما آنچه که دیده می‌شود هنوز از کفایت و اثربخشی لازم برخوردار نیست و نیازمند تلاش و هم‌افزایی متخصصین علوم اجتماعی در جهت تدوین یک مدل تبیینی بر شالوده درس‌آموخته‌های ملی و بین‌المللی و دانش اجتماعی است.

در دهه چهل تا اوایل دهه پنجاه تلاش‌های ارزنده‌ای به ویژه در حوزه مردم‌نگاری و تحقیقات روستایی در مؤسسه تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران که چراغ آن اکنون کم‌فروغ است به انجام رسیده که فارغ از سیاست‌زدگی آن، می‌تواند همچنان الهام‌بخش باشد. در این رابطه بایستی که افزایش ظرفیت‌ها و توانایی علمی نهادهای آموزشی و تحقیقاتی و شمار اساتید و دانش‌آموختگان و پژوهشگران علوم اجتماعی کشور را- به رغم برخی بی‌مهری‌ها- به عنوان یک فرصت ارزیابی نمود.

نشست‌هایی از این دست جلوه‌ای از همین فرصت است. در این راستا اکنون ما شاهد روایت‌های گوناگونی هستیم که هیچ کدام با دیگری سرهم‌افزایی و آشتی ندارد؛ گویی در دنیا‌های مختلف به سر می‌برند! انفجاری از افتراق تبیین و تحلیل رخ داده است. در این میان، منافع جمعی و ملی در رابطه با آب بیش از هر چیزی ضربه خورده است. منابع آب و منافع حاصل از آن اکنون در قالب منافع فردی، گروهی، محلی، قومی و سیاسی و امنیتی هم در مقیاس ملی و هم منطقه‌ای (منابع آب مرزی و مشترک) به شدت تجزیه و منفک شده و در تقابل قرار گرفته است. نقش آفرینان بسیار متکثر شده و هر یک در جایگاه خود و متناسب با توان خود امکان عاملیت دارند و می‌توانند آنچه را که فکرمی‌کنند و به سود خود می‌دانند، به عمل درآورند. در چنین شرایط حکمرانی آب

رشته‌رشته و بی‌شیرازه گردیده و اقتدار مورد اجماعی د باره نهاد حکمرانی آب وجود ندارد. اکنون تنها اسمی از نهاد حکمرانی آب در قوالب قانونی وجود دارد، در حالی که ایران در شرایط بحران نهاد حکمرانی آب، هم به لحاظ ساختاری و هم به لحاظ عملکردی قرار دارد. فرایندها در صحنه واقعیات تحت کنترل نیست چرا که تضاد منافع در ارتباط با آب به حداکثر خود رسیده است. هیچ یک از بازیگران مشروعیت و حقانیت دیگری را به رسمیت نمی‌شناسند، در حالی که همه در حال بازی در زمین آب هستند و با اقدامات خود بر بازی دیگری اثر می‌گذارد. یک بازی باخت-باخت در جریان است. وضعیتی که مسئله آب را در ایران به غایت پیچیده‌تر ساخته است.

در این شرایط چرا در میزگردها و نشست‌های علمی در حوزه علوم اجتماعی ما همچنان- متأثر از فضای حاکم در دانشگاه‌ها- ما شاهد ارائه مقالات پرشمار امتیازآور و مدرک‌سازی باشیم که بر کاربرد صدمباره روش‌شناسی‌های علمی و نه حل مسائل اجتماعی آب در جامعه ایرانی باشیم و سخنی در جهت شناخت و طرح مسئله آب در ایران و تبیین جامعه‌شناختی آن به گوش نرسد یا کمتر شنیده شود.

در همه این سال‌ها تحولات مهمی حول محور آب در جامعه ایران اتفاق افتاده است. آب در شرایط مختلف و به صورتی توأمان به تولید فقر و ثروت دامن زده است. تحولات آبی در این سال‌ها هم زمینه‌ساز بی‌خانمانی و ویرانی شالوده‌های زندگی اجتماعی به صورت خشکسالی و سیل و بحران‌های محیط‌زیستی و در نتیجه مهاجرت‌های گسترده در جستجوی کار و درآمد شده و هم باعث رشد و رونق اقتصادی و اجتماعی و افزایش سطح رفاه و ایمنی جمعیت در برابر کم‌آبی و کاهش مخاطرات ناشی از سیل و خشکسالی جوامع دیگری در قلمرو سرزمینی ما گردیده است. آب گاه سلامت را برای جامعه به ارمغان آورده و گاهی عامل رواج بیماری و اُفت شاخص‌های سلامت در بخش دیگری از جامعه ایرانی شده است. در این سال‌ها اقدامات مدیریت آب کشور در جهت افزایش سطح دسترسی جامعه به آب و بهره‌گیری از منافع آن، منجر به نوعی بی‌عدالتی و نابرابری فضایی در جغرافیای کشور شده است. در حالی که آب در بخشی از جامعه ما اصلی‌ترین عامل برای زیست، امرار معاش و عاملی برای بقاست، برای بخش دیگری وسیله‌ای برای رونق کسب و کار، تفریح و گذران اوقات فراغت، ورزش یا ابزاری برای ایجاد تمایز اجتماعی و نمایش رفاه و موقعیت‌های اجتماعی دست‌نیافتنی است. مدیریت رسمی آب در ایران اگر دانش بومی را به کناری نهاده و خود را از این ذخیره ارزشمند و سازگار با جغرافیای ایران بی‌بهره ساخته است، اما دانش نوین امروزی را در مدیریت آب به وسعت بسیار گسترش داده و ذخیره قابل توجهی از متخصصین آب را گرد خویش سازمان داده است. مدیریت دولت‌محور آب در ایران در حالی که منابع اصلی اعمال حکمرانی خود (اعتبارات عمومی و کارایی ساختارهای اداری و قوانین و مقررات) را از دست داده به موضوع مشارکت مردم و گشایش فضای کنشگری

به شکلی موقتی و مصلحت‌اندیشانه تنها از زاویه کاهش مخارج خود و افزایش سهم مردم در تأمین مالی طرح‌ها می‌نگرد، بدون آن که به طور اصولی به موضوع ضرورت تقسیم قدرت در فرایند حکمرانی بیندیشد تلاش بی‌دریغ دغدغه‌مندان و کارشناسان علوم اجتماعی در قالب طرح‌های مشارکت مردمی آب و انرژی طی سه دهه گذشته به همین دلیل به مهم‌ترین بخش اهداف خود یعنی مدیریت مشارکتی آب نائل نیامد که در عمل بدل به عاملی برای همراه‌سازی مردم با طرح‌های دولتی و جاده صاف‌کن کارفرمایان دولتی و در مواردی سرمایه‌گذاران بخش خصوصی به ویژه در بخش انرژی و صنعت و نظایر آن شد، اما در عین حال این تلاش‌ها سبب شد تا رویکردها و ظرفیت‌های نهادی تازه‌ای در رابطه با علوم اجتماعی در بخش دولتی و نیز در میان نهاد‌های مشاور و پیمانکاری پدید آید و فهرست بلند بالایی از موضوعات اجتماعی واقعی در حوزه آب در برابر محققین علوم اجتماعی قرار گیرد. خواست‌ها و صدای جامعه در بسیاری از موارد از همین طریق به گوش برنامه‌نویسان و تصمیم‌گیران دولتی در بخش آب رسیده است. باید قدر دان این تلاش‌ها بود. وجود و بالندگی آن را بایستی از منظر توسعه علوم اجتماعی و کاربردی شدن آن در بخش آب مغتنم شمرد.

شناخت جامع مسئله آب از منظر اجتماعی مستلزم فهم چند نکته اساسی است:

- تنوع منابع آبی و شیوه‌های بهره‌برداری از آن؛
- وجود همزمان جنبه‌های فنی، مهندسی، اقتصادی، اجتماعی، حقوقی، تاریخی و جغرافیایی، سیاسی و امنیتی در مسئله آب؛
- کثرت بازیگران بخش آب و ناسازگاری منافع در شرایط کنونی؛
- الگوی اقتصادی آب‌محور و توسعه نامتوازن و سفارش‌پذیری و انفعال بخش آب در تعاملات میان فرابخشی؛
- فشار مستمر تقاضا و تنوع‌یابی مصارف آب و تغییرات اقلیمی در جغرافیای خشک و کم‌آب ایران؛
- سیاست، ساختار و رفتار و اقتصاد حکمرانی آب دولت‌محور و تحولات آن در ایران معاصر.

با این تأکیدات، ما نیازمند تحلیل و ارزیابی جایگاه، نقش و عملکرد نقش‌آفرینان در بخش آب از منظر علوم اجتماعی هستیم و در آن تأخیر بسیار داریم. نقش‌آفرینان در جامعه ایرانی در ارتباط با حفاظت و بهره‌برداری از منابع آب چه کسانی هستند؟ و چه منافع دارند؟ تأثیرپذیری بخش‌های مختلف جامعه از تحولات آبی چگونه است؟ اولویت‌ها و اهداف اجتماعی مدیریت آب در کشور چیست؟ و چه باید باشد؟

و سخن آخر اینکه از گرت‌برداری تجربه سایر کشور به خصوص در حوزه مشارکت مردم در فرایندهای تصمیم‌گیری و

برنامه‌ریزی و اجرای مداخلات توسعه‌ای در بخش آب پرهیزکنیم و به جای آن در جهت تولید فکر در حوزه آب و جامعه تلاش کنیم. به جای اصرار بر روایات پراکنده و نامرتبط با یکدیگر، بر ضرورت تهیه یک مدل تبیینی از مسئله آب و جامعه در ایران تمرکز کنیم. نیروهای محرکه کلان و مشخصات اثرگذار تاریخی، جغرافیایی و اقتصادی، فرهنگی و سیاسی و قومی جامعه ایرانی را در رابطه با آب بشناسیم. وظیفه تحلیل و ارزیابی پیامدهای اجتماعی ساختاری و رفتاری حکمرانی آب در جامعه ایران به عنوان مسئله‌ای مهم در میان فهرست موضوعات پایان‌نامه‌ها و رساله‌های علمی قرار داده شود. سیاست‌گذاری اجتماعی در حوزه آب نیازمند توجه است. ایجاد پشتوانه علمی برای بنیان‌گذاری سیاست‌های اجتماعی در حوزه آب ضرورتی قطعی است.

چنین نشست‌هایی فرصتی کم نظیر برای شناخت مسئله و رسیدن به روایتی اجتماعی و راهگشا از مسئله آب در جامعه ایران است؛ چنین نشست‌هایی فرصتی برای دستیابی به توافق است. توافقی که جز با شنیدن و گفتن محقق نمی‌گردد. ما ناچار

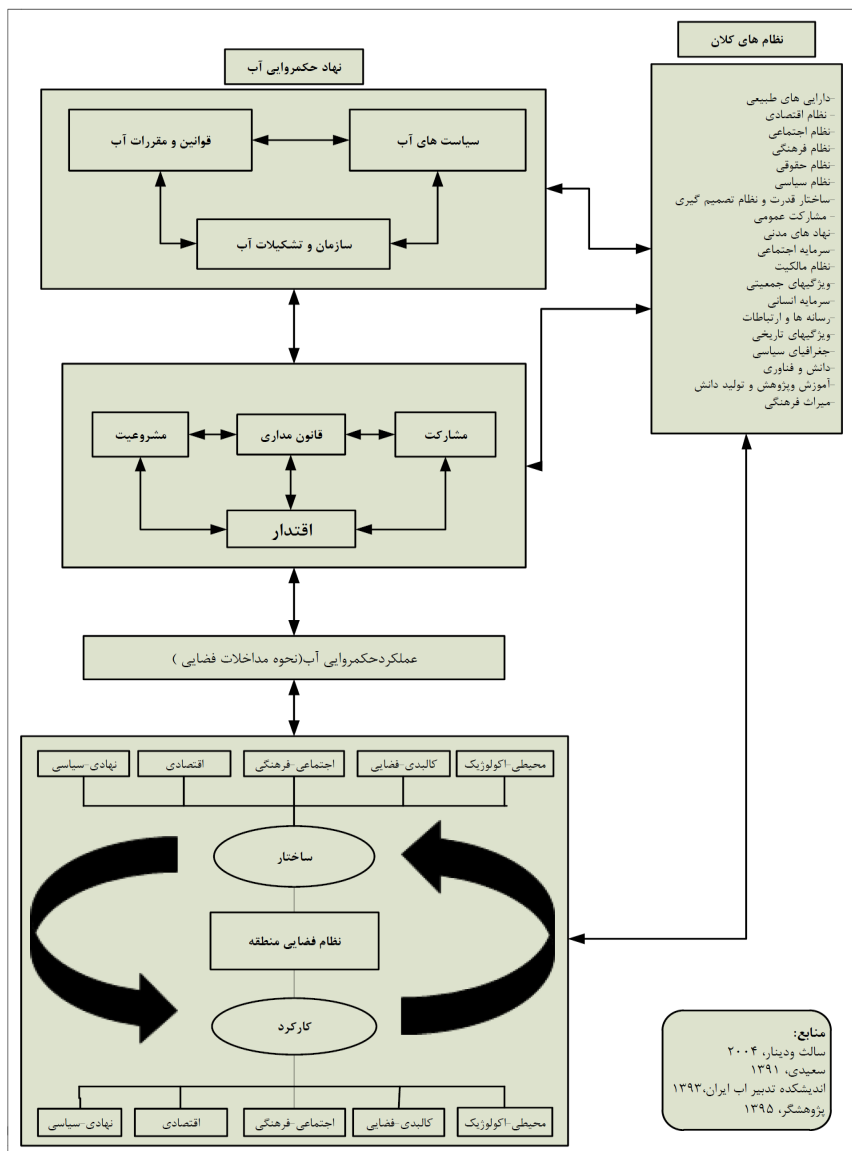
به اتخاذ یک رویکرد میان‌رشته‌ای در مسئله آب هستیم. ما در مسیر شناخت و حل مسئله آب از منظر علوم اجتماعی، به درک زبان و روایت‌های سایر علوم و به خصوص علوم مهندسی نیازمندیم. بنابراین ناگزیر از گفت و گو با متخصصین سایر علوم در حوزه آب هستیم. از این نظر نشست‌های علوم اجتماعی و مسئله آب به مثابه یک فرصت ملزم به رعایت اصول زیر است:

- اصل شنیدن و گفتن و توجه به هم‌افزایی به جای تک‌گویی؛
- شناخت مسئله به روایت علوم اجتماعی قبل از ارائه راه‌حل مسئله؛
- اجماع‌سازی در مسئله آب و جامعه و شناخت اقدامات اولویت‌دار و مناسب‌ترین نقطه شروع؛
- اتخاذ رویکردی میان‌رشته‌ای در شناخت جامع مسئله آب؛
- تلاش برای ایجاد و تقویت ظرفیت‌های نهادی موجود اجتماعی در نظام حکمرانی آب کشور، مؤسسات پژوهشی و دانشگاهی، مهندسين مشاور و ... در جهت شناخت جامع ابعاد اجتماعی آب در ایران؛

- تولید فکر به پشتوانه دانش نظری و تجربه عملی، نظریه‌سازی؛
- تدوین یک چارچوب ادراکی جامع و راهگشا برای تبیین رفتار حکمرانی آب در ایران.

در این جا به عنوان موضوعی قابل گفت و گو و نقد و اصلاح، چارچوب ادراکی پیشنهادی نگارنده در ارتباط با تبیین ساختار و رفتار حکمرانی آب در ایران ارائه می‌شود.

این چارچوب به ما می‌گوید که ساختار و رفتار حکمرانی آب از یک سو متأثر از فرایندها و عوامل و ساختارهای اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، تاریخی، اقلیمی، حقوقی و ... است و از سوی دیگر بر این فرایندها و عوامل در مقیاس‌های خرد و کلان اثر می‌گذارد و ساختارهای فضایی را به تناسب متأثر می‌سازد. قدرت اثرگذاری نهاد حکمرانی آب با میزان اقتدار آن و منابع این اقتدار در ارتباط است.



چارچوب ادراکی برای شناخت ساختار و رفتار حکمرانی آب