

Water Diplomacy Methodology in Transboundary Rivers



Milad Baripour¹, *Mohammad Sadegh Sadeghian², Mojtaba Ansarian³, Hooman Hajikandi⁴

1. PhD Student in Civil Engineering, Faculty of Civil Engineering and Land Resources, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran, Iran
2. Assistant Professor, Department of Civil Engineering, Faculty of Civil Engineering and Land Resources, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran, Iran
3. Assistant Professor, Department of Law, Faculty of Law, Payame Noor University, Tehran, Iran
4. Assistant Professor, Department of Civil Engineering, Faculty of Civil Engineering and Land Resources, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran, Iran



Citation: Baripour, M., Sadeghian, M. S., Ansarian, M., & Hajikandi, H. (2022). [Water Diplomacy Methodology in Transboundary Rivers]. *Quarterly Journal of the Macro and Strategic Policies*, 10 (2), 408-442. <https://doi.org/10.30507/JMSP.2022.300637.2300>

<https://doi.org/10.30507/JMSP.2022.300637.2300>

20.1001.1.23452544.1401.10.38.8.1



Funding: See Page 439

Received: 20/11/2021

Accepted: 12/02/2022

Available Online: 22/06/2022

Article Type: Research paper

Key words:

Border waters;
transboundary waters;
operating doctrine; water
diplomacy.

ABSTRACT

Water has covered more than three fourth of the earth; however, only 0.000006% of the total and 0.26% of the sweet water can be consumed by humans. The shortage and the heterogeneous distribution of such resource have created serious water crisis for half of the world population. Climate change, population increase, and uncommon water usage have resulted in serious problems for more than two third of the world inhabitants. The contrast between the country borders and natural borders of water resources and shared water regions have added to the complexity of the issue. To benefit fairly from the shared waters, international laws are required to deal with the conflicts, and prevent further arguments. This study, accordingly, investigates the regulations and variables of transoundary water distribution through water diplomacy methodology and presents a new definition of water diplomacy.

JEL Classification: Q34.

* Corresponding Author:

Mohammad Sadegh Sadeghian, PhD

Address: Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran

Tel: +98 (912) 3071896

E-mail: m.sadeghian@iauctb.ac.ir

روش‌شناسی سیاست‌پردازی آب در رودخانه‌های فرامرزی

میلاد باری‌پور^۱، * محمدصادق صادقیان^۲، مجتبی انصاریان^۳، هومن حاجی‌کندی^۴

۱. دانشجوی دکتری رشته مهندسی عمران، دانشکده مهندسی عمران و منابع زمین، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران
۲. استادیار، گروه مهندسی عمران، دانشکده مهندسی عمران و منابع زمین، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران
۳. استادیار، گروه حقوق، دانشکده حقوق، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران
۴. استادیار، گروه مهندسی عمران، دانشکده مهندسی عمران و منابع زمین، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران



20.1001.1.23452544.1401.10.38.8.1

چکیده

تاریخ دریافت: ۲۹ آذر ۱۴۰۰

تاریخ پذیرش: ۲۳ بهمن ۱۴۰۰

تاریخ انتشار: ۱ تیر ۱۴۰۱

نوع مقاله: علمی - پژوهشی

کلیدواژه‌ها:

آب‌های مرزی، آب‌های فرامرزی، دکترین بهره‌برداری، دیپلماسی آب.

آب بیش از سه‌چهارم سطح زمین را پوشانده؛ اما فقط ۰/۰۰۰۰۰۶ درصد آب‌های کره زمین و ۰/۲۶ درصد آب‌های شیرین برای مصارف انسان قابل استفاده است. محدودیت مقدار این عنصر حیاتی در کنار توزیع ناهمگون منابع آب موجود، موجب ایجاد بحران آب به‌صورت بالقوه برای بالغ بر نیمی از جمعیت کره زمین شده است. تغییر اقلیم، افزایش جمعیت و افزایش نامتعرف مصرف آب موجب خواهد شد تا بحران آب به‌صورت بالفعل گریبان‌گیر بیش از دوسوم ساکنان کره زمین شود. با توجه به منطبق نبودن مرزهای کشورها با مرزهای طبیعی حوضه‌های آبریز و به‌وجود آمدن حوضه‌های آبی مشترک، نحوه تقسیم و استفاده از آب‌های مشترک به مسئله و چالشی اساسی تبدیل شده است. برای بهره‌برداری منصفانه و معقول از آب‌های مشترک، قواعد بین‌المللی نیاز است تا اختلافات موجود را حل کند و مانع از بروز تنش و مناقشه بین ذی‌مدخلان حوضه‌های آبریز مشترک شود. در این پژوهش، با مطالعه مقررات و متغیرهای مؤثر بر تقسیم آب‌های فرامرزی، به روش‌شناسی دیپلماسی آب در حوضه‌های فرامرزی پرداخته شده و تعریف تازه‌ای از مفهوم دیپلماسی آب بیان شده است.

طبقه‌بندی JEL: Q34.

* نویسنده مسئول:

دکتر محمدصادق صادقیان

نشانی: تهران، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی

تلفن: ۳۰۷۱۸۹۶ (۹۱۲) ۹۸+

پست الکترونیک: m.sadeghian@iauctb.ac.ir

۱. مقدمه

آب به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین ابزار تمدن‌سازی در طول تاریخ، همیشه مورد نزاع و ستیز بین ملت‌ها، دولت‌ها و حتی اقوام بوده است. این عنصر حیاتی بیش از سه‌چهارم سطح زمین را پوشانده؛ اما فقط ۰/۰۰۰۰۰۶ درصد آب‌های کره زمین و ۰/۲۶ درصد آب‌های شیرین برای مصارف انسان قابل استفاده است. یکی دیگر از مسائلی که کمبود منابع آب را بحرانی‌تر کرده، توزیع نامناسب و ناهمگون این منابع محدود بر روی زمین است. برای مثال بیش از ۶۰ درصد از آب‌های شیرین قابل دسترس کره زمین در ۹ کشور (برزیل ۱۴/۲ درصد، روسیه ۹/۸ درصد، چین ۷/۲ درصد، کانادا ۷/۲ درصد، اندونزی ۶/۳ درصد، آمریکا ۶/۳ درصد، کلمبیا ۲/۸ درصد و کنگو ۲/۵ درصد) است. افزون‌بر این، منطبق نبودن مرزهای کشورهای با مرزهای حوضه‌های آبریز موجب شده تا در روند استفاده و بهره‌مندی از آب‌های مرزی، همواره چالشی حیاتی به نام نحوه تقسیم آب بین ذی‌مدخلان وجود داشته باشد. در پی رشد جمعیت و نیاز انسان به ارتباطات و تولید بیشتر، بر اهمیت آب‌های مرزی افزوده و تلاش انسان برای استفاده از این موهبت راهبردی بیشتر شده است. بررسی اسناد و مقاله‌های علمی معتبر نیز بیانگر این است که در بسیاری از حوضه‌های آبریز مشترک با کاربری‌های شرب و کشاورزی، نزاع و درگیری بین نافعان بر سر چگونگی استفاده از آب و تقسیم آن بسیار شایع است. اهمیت این موضوع حیاتی تا آنجاست که برخی اندیشمندان معتقدند آب — که در ذات خود موضوعی حقوقی است، چراکه دربردارنده تقسیم آن و حل اختلاف‌ها و گاه حتی ابزاری در مخاصمه‌های مسلحانه داخلی است — از سیاست جدا نیست. آب‌های فرامرزی از عوامل مختلف سیاسی، اجتماعی و طبیعی اثر می‌پذیرد و همین امر موجب شده تا علمی آکنده از علوم مختلف مرتبط، تحت عنوان «دیپلماسی آب» برای رسیدن به تعاملات مثبت آبی ایجاد گردد. از این رو در مقاله حاضر، قواعد و کنوانسیون‌های بین‌المللی مرتبط با نحوه استفاده از آب‌های مرزی و مشترک بررسی و ابعاد مختلف آن‌ها مذاقه و مقایسه شده است.

۲. پیشینه تحقیق

نخستین بار واتربوری^۱ (۱۹۷۹) اصطلاح «هیدروپلیتیک» را به کار برد. وی این سؤال را مطرح می‌کند که چگونه کشورهای مستقل می‌توانند منافع ملی را پی بگیرند و با چالش‌های هماهنگی چندملیتی در استفاده از منابع آبی مشترک مقابله کنند (p. 335). با توجه به اینکه رقابت بر سر منابع آب فرامرزی با توسعه اقتصادی افزایش می‌یابد، توسعه مفهوم هیدروپلیتیک در رودخانه‌های بین‌المللی اهمیت ویژه‌ای یافته است (Elhance, 2000, p. 211).

در زمینه همکاری‌های ذی‌نفعان یک حوضه آبریز مشترک، سندون و فاکس^۲ (۲۰۰۵) به

1. Waterbury
2. Sneddon & Fox

جنبه‌های توسعه‌نیافته درگیری‌ها و همکاری‌های آب مرزی پرداختند و نشان دادند که همکاری درمورد آب‌های فرامرزی ممکن است به تشدید تغییرات زیست‌محیطی بینجامد. همچنین ادعاهای جامعه بین‌الملل مبنی بر اینکه همکاری بر روی رودخانه‌های بین‌المللی لزوماً به منافع زیست‌بوم‌های رودخانه منجر می‌شود، نیز بررسی شده است (191 p).

زیتون و میروماچی^۳ (2008) بر این عقیده‌اند که تضاد و همکاری در آب‌های فرامرزی وجود دارد. آن‌ها نشان می‌دهند که همکاری لزوماً «خوب» نیست؛ زیرا چندین حوضه رودخانه تضاد مورد نظر برای تبدیل آن‌ها را اثبات می‌کند (305 p).

دینار^۴ (2009) در پژوهشی، به بررسی نقش عدم تقارن قدرت بین کشورهای ساحلی برای مذاکرات و حل مناقشات درمورد منابع آب مشترک پرداخته است. او با بررسی چندین توافق‌نامه بین‌المللی درباره آب، استدلال می‌کند که برداشت واقع‌بینانه از قدرت و هیدروژمونی محدود به توضیح همکاری میان کشورهای ساحلی است و نشان می‌دهد که کشورهای ضعیف‌تر ممکن است بر زمینه‌های هیدروسیاسی و توافق‌نامه‌های فرامرزی آب بیشتر تأثیر بگذارند (342 p).

درحالی که احتمال وجود اختلاف در آسیای میانه بر سر منابع آب وجود دارد، به دلیل کامل اجرا نشدن ترتیبات توافق‌شده، همچنان احتمال درگیری مسلحانه میان کشورها در منطقه رو به افزایش است. به‌رغم تنش‌های گاه‌به‌گاه، کشورهای منطقه از طریق میانجیگری بین‌المللی با یکدیگر همکاری و اختلافات خود را برطرف می‌کنند. باوجود این، پس از دو دهه تلاش بین‌المللی برای احیای دریای آرال و اجرای تغییرات برای تثبیت اوضاع زیست‌محیطی در منطقه، مشکلات خشک شدن این دریای مهم، به‌عنوان یک زهکش بزرگ در منطقه آسیای میانه، همچنان پابرجاست. همچنین با توجه به اینکه ایران و افغانستان در کشورهای حوزه آسیای میانه در حوضه دریای آرال مشترک هستند، موظف‌اند در مذاکرات آب حضور داشته باشند. به‌منظور پاسخ به سؤال اصلی درمورد چگونگی ارتقای سطح دیپلماسی آب در حوضه آرال، نویسندگان معتقدند «مشارکت همه‌ذی‌نفعان در مذاکرات آب»، «نقش فعال‌تر سازمان‌های بین‌المللی»، «بررسی نامناسب برنامه‌های آب» و «استفاده از منابع جدید آب» در حوضه دریای آرال می‌تواند اختلافات آب را از طریق گفت‌وگو در چارچوب دیپلماسی آب حل کند (Dehshiri & Hekmatara, 2019, p. 757).

باری‌پور، صادقیان، انصاریان و حاجی‌کندی (۱۴۰۰) نیز با بررسی ایده «آب عامل جنگ یا مناقشه» به این مهم اشاره کردند که آب فقط عامل جنگ در حوضه‌های آبریز مشترک

3. Zeitoun & Mirumachi

4. Dinar

نیست، بلکه منطقه غرب آسیا ظرفیت زیادی برای وقوع درگیری‌های آبی دارد؛ زیرا قاره آسیا دارای بیشترین تعداد جنگ آبی است و آسیای غربی بیشترین جنگ‌های ثبت‌شده در تاریخ را دارد (ص. ۲۸).

بررسی‌های انجام‌شده درباره حوضه آبریز مشترک دجله، فرات و میان‌رودان نشان می‌دهد بی‌توجهی و ناپابندی کشورهای بالادست به استفاده منصفانه و معقولانه آب، زمینه‌ساز مناقشات احتمالی و همچنین بروز مخاطرات زیست‌محیطی و انسانی در این منطقه حساس خواهد بود (باری‌پور، صادقیان، انصاریان و حاجی‌کندی، ۱۴۰۰، ص. ۹۹).

۳. چارچوب نظری

چارچوب نظری پژوهش بر هیدروپلیتیک، حاکمیت آب و پارادایم توسعه پایدار استوار است. در ذات و گوهر حق حیات، حق بر آب آشامیدنی سالم نهفته است؛ زیرا بدون تحقق این حق، امکان زنده ماندن و زندگی باکیفیت برای هیچ انسانی، با هر وضعیت و جایگاه اجتماعی، میسر نیست. از طرفی حق بر آب آشامیدنی سالم و حق بر برخورداری از آب برای مصارف روزانه فردی، کشاورزی و صنعت برای هر فرد و جامعه‌ای باید توسط حکومت‌های محلی، دولت‌ها و همسایگان تضمین شود. یکی از سازکارهای تحقق آب جهت آشامیدن و سایر امور، برقراری دیپلماسی و استفاده از ابزارهای سیاسی، از جمله مذاکره و میانجیگری، جهت رسیدن به توافق است. از سوی دیگر برای نیل به اهداف اصلی توسعه پایدار، اتخاذ رویکرد یکپارچه و منسجم مدیریتی، به‌ویژه در بحث منابع آب، انکارناپذیر است.

در نگرش سیستمی به مقوله آب، یکی از مهم‌ترین زیرسیستم‌ها، سیستم‌های انسانی است. اساس سیستم‌های انسانی پیش‌بینی‌ناپذیری و ناپایداری آن است؛ زیرا در این بخش، یک به‌علاوه یک لزوماً دو نخواهد شد. تلفیق و تطبیق زیرسیستم‌های انسانی و زیست‌محیطی -طبیعی، در کنار ساختار انعطاف‌پذیر آب، اساساً دشوار است و همین امر موجب شده تا آب به پدیده‌ای سیاسی بدل شود.

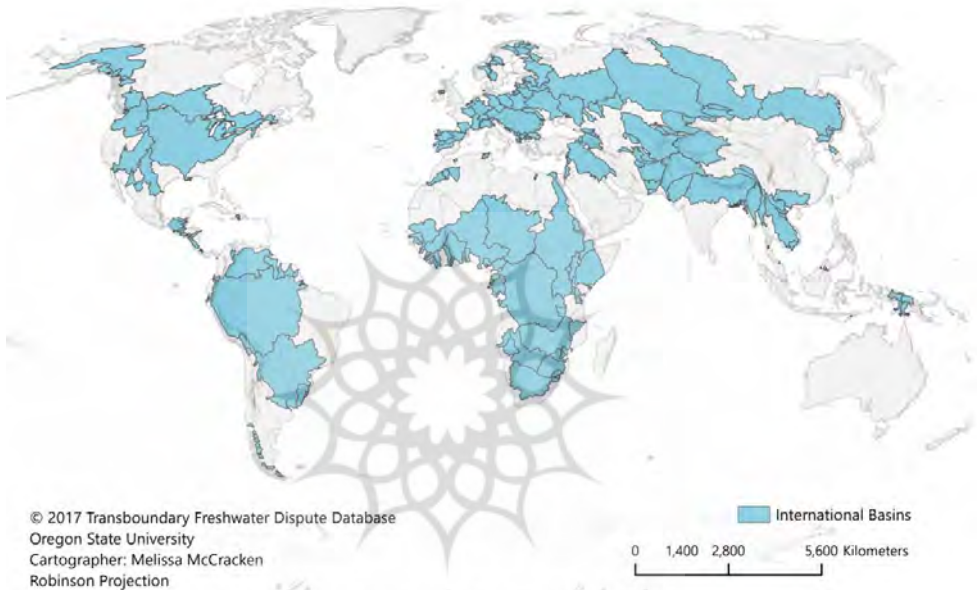
درهم‌تنیدگی سطوح مختلف ذی‌نفعان با نگرش‌ها و رفتارهای غیرقابل شناخت، از ادعا تا نیل به مدیریت عرضه و تقاضا، موجب شده تا مشکلات مربوط به آب، به‌ویژه در بخش آب‌های مشترک، بغرنج و پیچیده شود. هنر اصلی دیپلماسی آب مدیریت و حل چنین مشکلاتی است تا درنهایت بتوان به تعامل مثبت میان ذی‌نفعان رسید.

۱-۳. حوضه‌های آبی مشترک

منطبق نبودن مرزهای سیاسی با مرزهای طبیعی و حوضه‌های آبریز رودخانه‌ها موجب شده ۵۰ تا ۶۵ درصد از وسعت هریک از قاره‌ها را حوضه‌های آبریز مشترک (بین دو یا چند

کشور) دربر گیرد. در جهان، ۲۸۶ حوضه آبریز مشترک شناسایی شده که از این میان، ۲۶۳ حوضه رودخانه و دریاچه مرزی وجود دارد که تقریباً نیمی از سطح زمین را فراگرفته و ۶۲ درصد از جریان رودخانه‌های جهان و حدود ۴۲ درصد از جمعیت جهان را در خود جای داده است (Water, 2016, p. 79).

Transboundary river basins of the world



فصلنامه سیاست‌های راهبردی و مکان

شوشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

شکل ۱. موقعیت حوضه‌های آبریز مشترک در سطح جهان

از دیدگاه حقوق بین‌الملل، رودها به دو گروه تقسیم می‌شود:

۱. رودهای ملی که در داخل کشور جاری است، مانند سفیدرود در ایران؛
 ۲. رودهای بین‌المللی که از داخل دو یا چند سرزمین عبور می‌کند و یا دو یا چند کشور را از هم جدا می‌کند (به‌عنوان مرز میان دو یا چند کشور).
- رودهای بین‌المللی سه مشخصه اصلی دارد: از خاک دو یا چند کشور عبور کند؛ دو یا چند کشور را از هم جدا کند؛ اهمیت اقتصادی داشته باشد.
- در شکل ۲، انواع رودهای بین‌المللی نشان داده شده است.



فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

شکل ۲. انواع رودهای مرزی

این منابع آب مرزی با چالش‌های بزرگ ناشی از افزایش مداوم جمعیت، صنعتی شدن، شهرنشینی، تخریب محیط‌زیست و همچنین تغییر اقلیم و تغییرات هیدرولوژیکی دست‌وپنجه نرم می‌کند؛ به‌طوری که حتی در حوضه‌هایی که دارای موافقت‌نامه است، اجرای توافقات با مشکل روبه‌رو شده است. نتیجه این است که مناقشه بر سر آب‌های مرزی در حال افزایش بوده و طیف وسیعی از موضوعات کمی و کیفی و فراتر از آن را شامل می‌شود (Salman, 2007, p. 109). در شرایط کمبود آب، موضوع اصلی اختلافات آب‌های فرامرزی، نحوه تقسیم آب است که اصلی‌ترین چالش بسیاری از حوضه‌های مشترک بوده و کشورهای ذی‌ربط را درگیر کرده است. در چنین شرایطی، اهمیت قواعد بین‌المللی مرتبط با تقسیم آب‌های فرامرزی و استفاده از آن، و به عبارت دیگر دیپلماسی آب، مشخص می‌شود.

از منظر جغرافیای سیاسی، آب از سیاست جدا نیست (Iyob, 2010, p. 208). از سال ۱۸۲۰ تا ۲۰۰۷ م، بالغ بر ۲۵۰ معاهده بین‌المللی مستقل، شامل ۶۸۸ موافقت‌نامه با موضوع ۱۱۳ حوضه آبریز مشترک بین‌المللی، امضا شده است. در حالی است که دامنه و محتوای این معاهدات به‌طور گسترده‌ای متفاوت است، تقریباً ۷۰ درصد از مساحت حوضه‌های فرامرزی جهان را پوشش می‌دهد. از لحاظ محتوا نیز، تمرکز معاهدات مذکور از موضوعات تنظیم و توسعه منابع آب به مسائل مدیریت منابع آب و ایجاد ساختار و چارچوبی برای این مدیریت تغییر یافته است و افزون‌بر اهمیت موضوعات پیشین، مانند برقابی، تخصیص آب و آبیاری، در حال حاضر محیط‌زیست شایع‌ترین موضوع ذکرشده در متن معاهدات جدید است. همچنین در معاهدات به‌طور فزاینده‌ای به موضوع تبادل داده و اطلاعات توجه شده است؛ ضمن اینکه این معاهدات دارای روش‌های حل اختلاف و سازگاری برای مشارکت طرفین فراتر از بازیگران دولتی است (Correia & da Silva, 2013, p. 259).

۴. روش تحقیق

قراردادهای آبی بین‌المللی همچون معاهدات، پروتکل‌ها و موافقت‌نامه‌های دو یا چند جانبه موجب کاهش احتمال و شدت اختلاف و مناقشه بین کشورهای ذی‌ربط می‌شود (Wolf, Stahl, & Ma-comber, 2003, p. 36). در ادامه عوامل و متغیرهای تشکیل‌دهنده قواعد بین‌المللی استفاده و بهره‌برداری از آب‌های مشترک بررسی شده است.

۴-۱. دکترین‌های بهره‌برداری از منابع آبی مشترک

بهره‌برداری و توزیع عادلانه منابع مشترک آبی از اولویت‌ها و دغدغه‌های مهم کشورهای ذی‌مدخل است. چنانچه این مسئله تحقق پذیرد، نه فقط تنش و تضاد در بهره‌برداری از این منابع آبی مرزی و مشترک کاهش می‌یابد، بلکه مشارکت و همکاری کشورها در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی و حتی فرهنگی نیز افزایش پیدا می‌کند. بدیهی است که تخصیص مناسب و منصفانه منابع آبی مشترک در بین چند ذی‌مدخل (محلی، ملی و بین‌المللی) فرایند پیچیده‌ای است که نه فقط مستلزم در نظر گرفتن جنبه‌های تخصصی منابع آب در بازتوزیع آن است، بلکه باید شاخص‌ها و معیارهای مؤثری همچون شاخص‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در بازتوزیع عادلانه این منابع لحاظ شود (میان‌آبادی، ۱۳۹۲، ص. ۹۷).

ایجاد هماهنگی میان کشورهایی که دارای منابع آبی مشترک است و تخصیص عادلانه این منابع، به طوری که به زیست‌بوم طبیعی آسیبی نرساند، یکی از مهم‌ترین چالش‌های نهادها و قواعد بین‌الملل در قرن حاضر است (Ansink, 2009, p. 193). به دلیل ارتباط گسترده و مستقیم مسائل مدیریت منابع آب‌های مرزی با مسائل اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و امنیتی، نظریه‌ها و نگرش‌های متفاوتی در خصوص نحوه بهره‌برداری از این منابع بیان شده است. درباره بهره‌برداری از منابع طبیعی مشترک و حاکمیت بر آن‌ها، به خصوص رودخانه‌های مرزی، چهار دکترین و روش نظری کلی وجود دارد (Ahmadi, Zolfagharipoor, & Afzali, 2019).

۴-۱-۱. دکترین حاکمیت سرزمینی مطلق^۵ یا دکترین هارمون^۶

به موجب این دکترین، آن قسمت از رودخانه‌های بین‌المللی که در سرزمین هر کشور جریان دارد، جزء آب‌های داخلی آن محسوب می‌شود و این کشور می‌تواند از این منبع آبی به هر صورتی که ضروری می‌داند، بدون در نظر گرفتن پیامدهای آن بر سایر کشورها، استفاده کند. هارمون این دکترین را به منظور استفاده آمریکا از رودخانه ریوگراندا که بین آمریکا و مکزیک مشترک است، ارائه کرد.

5. Absolute territorial sovereignty
6. Harmon doctrine

۴-۱-۲. دکترین تمامیت ارضی (یکپارچگی سرزمینی) مطلق^۷

براساس این اصل، کشورهای ساحلی رودخانه‌ها نمی‌توانند تغییرات جدی را در وضع طبیعی کشور خود ایجاد کنند؛ به‌طوری که سبب تغییرات و اثرات منفی مهمی در سایر کشورها شود؛ زیرا این تغییرات بر تمامیت ارضی کشورهای پایین دست اثر خواهد گذاشت.

۴-۱-۳. دکترین استفاده مشترک کشورهای ساحلی از منابع آبی یک رودخانه بین‌المللی^۸

طبق این دکترین، تمام کشورهای ساحلی رودخانه بین‌المللی دارای حق حاکمیت مشترک در آن رودخانه هستند و رودخانه بین‌المللی در واقع یک واحد اقتصادی محسوب می‌شود که منابع آن متعلق به تمام کشورهای ساحلی است. از آنجا که این اصل به‌عنوان اصلی ایدئال، از مفاهیمی همچون حق حاکمیت و مسائل ملی چشم‌پوشی می‌کند، با اقبال گسترده کشورهای مواجه نشد.

۴-۱-۴. دکترین حاکمیت سرزمینی محدودشده^۹

براساس این اصل، هر کشور ساحلی حق بهره‌برداری از رودخانه‌های بین‌المللی جاری در کشور خودش را دارد، به‌شرطی که این استفاده سبب وارد آمدن خسارت بر قلمروی سرزمینی دولت‌ها و کشورهای دیگر نشود. در این دکترین، اصل استفاده «منصفانه» و «عاقلاًنه»ی منابع آبی مشترک و «ممنوعیت وارد آمدن خسارت بر قلمروی سرزمینی کشورهای دیگر» از اهمیت بسیاری برخوردار است. از بین این چهار دکترین، فقط دکترین تمامیت ارضی و حاکمیت سرزمینی محدودشده اساس و پایه قوانین مدرن بین‌المللی آب را تشکیل داده‌اند.

۴-۲. نظریه‌های حاکم بر معاهدات و قوانین بین‌المللی

نظریه‌های حاکم بر موافقت‌نامه‌های بین‌المللی عبارت است از: نظریه حاکمیت مطلق سرزمینی^{۱۰} (دکترین هارمون)، نظریه یکپارچگی مطلق رودخانه‌ای^{۱۱}، نظریه حاکمیت محدود سرزمینی^{۱۲} و نظریه حاکمیت مشترک آب‌ها^{۱۳}. این چهار نظریه در دو قالب افراطی و معتدل تقسیم می‌شود (Wolf, 1999, p. 21).

اصول افراطی؛ حقا به براساس معیارهای هیدرولوژیکی و یا تقویمی است.

بسیاری از ادعاهای رایج برای حقا به بر دو مبنای کلی است:

7. Absolute territorial integrity
8. The community of co-riparian states in the waters of an international river
9. Limited territorial integrity or limited territorial sovereignty
10. Absolute Territorial Sovereignty
11. Absolute Territorial Integrity
12. Limited Territorial Sovereignty
13. Community in Waters

الف. بر مبنای هیدرولوژی: جایی که رودخانه یا آبخوان سرچشمه گرفته و میزان روانابی که در یک کشور خاص تولید می‌گردد؛

ب. بر مبنای تقویم: چه کسی طولانی‌ترین مدت استفاده از آب را داشته است.

۱-۲-۴. نظریه حاکمیت مطلق سرزمینی

نظریه حاکمیت مطلق سرزمینی اغلب در کشور ساحلی بالادست استفاده می‌شود. این دکترین در دادگاه بین‌المللی در پرونده لک لانوکس^{۱۴} در سال ۱۹۵۷ م به‌صراحت رد شد. در حال حاضر نیز، در داورهای بین‌المللی مربوط به آب‌های فرامرزی به این نظریه استناد نمی‌شود.

کشورهای پایین‌دست اغلب به نظریه یکپارچگی مطلق رودخانه‌ای استناد می‌کنند. مطابق این نظریه، هر کشور حاشیه رودخانه در استفاده از جریان طبیعی کل سیستم رودخانه‌ای وارد به مرزهای آن محقق است. این اصل در مجامع بین‌المللی به‌اندازه نظریه حاکمیت مطلق پذیرفته شده است.

در مناطق خشک یا مرگب (منطقه بالادست مرطوب و پایین‌دست خشک)، کشورهای پایین‌دست اغلب دارای بارش کمتری از همسایگان بالادست خود هستند و در نتیجه برای مدت طولانی‌تری به آب رودخانه وابسته‌اند و اغلب دارای زیرساخت‌های آبی قدیمی‌تری هستند. این اصل که به‌دلیل استفاده‌های قدیمی، حقبه‌ای کسب شود، با عنوان «حقبه تاریخی»^{۱۵} شناخته شده است که در بیان دیگر، به آن «اول در زمان، اول در حقبه» هم اطلاق شده است.

اصول معتدل؛ با گذشت زمان، حقوق تعریف‌شده افراط‌گرایانه تعدیل شد و اکثر کشورها محدودیت‌های هر دو نظریه حاکمیت مطلق سرزمینی و یکپارچگی مطلق رودخانه‌ای را پذیرفتند.

۲-۲-۴. نظریه حاکمیت محدود سرزمینی

نظریه حاکمیت محدود سرزمینی در واقع اجماع و تعادلی بین موضوع حقبه هیدرولوژی و حقبه تقویمی است. به عبارتی هر دولت مادام که به منافع دیگر دولت‌های حاشیه رودخانه آسیب جدی وارد نکند، می‌تواند از آبراه‌های موجود در سرزمین خود استفاده کند.

در تمام داورهایها، همچون گزارش کمیسیون ریو در سال ۱۹۴۲ م در خصوص آسیب‌رسانی

14. Lac Lanoux

15. Historic Rights

ناشی از انحراف مسیر رودخانه ایندوس از سوی ایالت پنجاب به ایالت سند و حکم داوری سال ۱۹۴۵ م در اختلاف اکوادور و پرو بر سر رودخانه زارومیللا^{۱۶}، به‌نحوی حقوق دولت بالادست به‌منظور بهره‌بردن از مزایای رودخانه مرزی و مشترک برای ارتقای رفاه مردم و پیشرفت اقتصادی کشورش را به‌رسمیت می‌شناسد.

۴-۲-۳. نظریه حاکمیت مشترک

درخصوص نظریه حاکمیت مشترک باید گفت که باوجود مرزهای سیاسی که دولت‌ها را از هم جدا می‌کند، دولت‌های اطراف یک آبراه بین‌المللی درواقع یک پیکره و جامعه واحد را تشکیل می‌دهند. درعین حال حاکمیت مشترک رودخانه‌های مرزی و مشترک به‌دلیل دشواری حصول توافق در بهره‌برداری از منافع این رودها و حفظ و نگهداری بستر آن‌ها، در رویه کشورها مشاهده نمی‌شود.

۴-۳. مقررات و معاهدات بین‌المللی آب

اگرچه معاهدات مشترک آبی مربوط به هزاران سال است، مقررات کنونی آب که به‌تازگی توسعه یافته، به دو قرن پیش بازمی‌گردد. گسترش قوانین بین‌المللی آب از دهه ۱۸۷۰ م با تأسیس دو سازمان بین‌المللی انجمن حقوق بین‌الملل^{۱۷} و مؤسسه حقوق بین‌الملل^{۱۸} آغاز شد و تا به امروز ادامه دارد. قوانین بین‌المللی در بهره‌برداری از رودخانه‌های مشترک مرزی به دو دسته کلی تقسیم می‌شود: قوانین و معاهدات بین‌المللی در بهره‌برداری مشترک از رودخانه‌های مشترک برای مقاصد کشتی‌رانی و قوانین و معاهدات بین‌المللی در بهره‌برداری مشترک از رودخانه‌های مشترک برای مقاصد غیرکشتی‌رانی.

۴-۳-۱. مقررات بین‌المللی موجود درخصوص استفاده‌های غیرکشتی‌رانی از آبراه‌های بین‌المللی

اسنادی که منعکس‌کننده وضعیت حقوقی کنونی در زمینه آب‌های فرامرزی است و در این پژوهش از آن‌ها استفاده شده، به شرح ذیل است.

مقررات هلسینکی

مقررات هلسینکی در استفاده از منابع آبی رودخانه‌های بین‌المللی، از سوی انجمن حقوق بین‌الملل در نشست هلسینکی در سال ۱۹۹۶ م تصویب شد. به‌موجب این مقررات، همه

16. Zarumilla

17. International Law Association (ILA)

18. Institute of International Law (ILL)

کشورهای واقع در مسیر رودخانه در بهره‌برداری از منابع آب حق برابر دارند و هیچ کشوری حق استفاده از آب رودخانه را در صورتی که موجب ایجاد خسارت به سایر کشورهای ساحلی رودخانه شود، ندارد. افزون‌بر این، اگر دولتی بدون اطلاع و جلب موافقت دولت‌های ساحلی دیگر مسیر رودخانه‌های بین‌المللی را به زیان دولتی دیگر تغییر دهد، مسئول تمام اقدامات صورت‌گرفته بوده و اقدامات یک‌جانبه انجام‌شده از سوی دولت مذکور، هیچ‌گونه حقی برای آن دولت ایجاد نمی‌کند. اگرچه عنوان این مقررات فقط ناظر به رودخانه‌های بین‌المللی است، در ماده ۱ آن اشاره شده است که این قواعد برای استفاده از منابع آبی یک حوضه آبریز کاربرد دارد. از این رو، این مقررات در بهره‌برداری تلفیقی از منابع آب سطحی و زیرزمینی بین‌المللی مشترک بین چند کشور قابل استناد است. مدیریت آبخوان‌های بین‌المللی مرزی به‌وسیله ابزار حقوقی بین‌المللی اولین بار در این مقررات مورد اشاره قرار گرفت (Salman, 2007, p. 79).

مقررات هلسینکی بر اصل «استفاده منصفانه و معقولانه» از منابع آبی مشترک، به‌عنوان اصل اساسی قانون بین‌المللی آب، تأکید می‌کند. در ماده ۵ این مقررات، از این معیارها در استفاده منصفانه و معقولانه منابع آبی هر حوضه آبریز مشترک بین چند کشور نام برده شده است:

- شرایط جغرافیایی حوضه آبریز؛
 - مشخصات هیدرولوژیک حوضه؛
 - شرایط اقلیمی حوضه؛
 - میزان استفاده هر کشور از منابع آبی مشترک در زمان گذشته و حال؛
 - نیازهای اقتصادی و اجتماعی هر کشور؛
 - جمعیت هر کشور؛
 - میزان دسترسی به سایر منابع طبیعی؛
 - جلوگیری از اتلاف غیرضروری در استفاده از منابع آب؛
 - جبران خسارت یک یا چند کشور دخیل در حوضه به‌عنوان ابزاری جهت حل اختلاف و تضاد بین کشورها؛
 - میزان رضایت و درجه اکتان یک کشور بدون آسیب رساندن جدی به سایر کشورها.
- مطابق ماده ۴ قواعد هلسینکی، هریک از دولت‌های حوضه‌های آبریز مشترک، در قلمروی خود،

حق دارند نسبت به مزایای استفاده از آب‌های حوضه بین‌المللی به‌طور منصفانه مشارکت کنند.

کنوانسیون آب اروپا درباره بهره‌برداری و حفاظت از آبراه‌های فرامرزی و دریاچه‌های بین‌المللی

کنوانسیون بهره‌برداری و حفاظت از آبراه‌های مرزی و دریاچه‌های بین‌المللی توسط کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای اروپا^{۱۹} و براساس قواعد هلسینکی تنظیم شده و در ۱۷ مارس ۱۹۹۲ در هلسینکی تصویب و در سال ۱۹۹۶ لازم‌الاجرا شده است. بیش از ۱۵۰ رودخانه بزرگ و ۵۰ دریاچه بزرگ در محدوده کمیسیون قرار دارد که در طول مرز دو یا چند کشور جریان دارد و یا از آن عبور می‌کند. همچنین بیش از ۱۷۰ سفره آب زیرزمینی در منطقه شناسایی شده است.

مطابق این کنوانسیون وظایف کلی کشورها عبارت است از:

۱. پیشگیری، کنترل و کاهش آسیب‌های فرامرزی بر محیط‌زیست، سلامت بشر و شرایط اقتصادی و اجتماعی؛
۲. مدیریت آب‌های مشترک به‌صورت منطقی و عادلانه با توجه به زیست‌بوم؛
۳. حفظ و نگهداری از اکوسیستم؛
۴. انجام ارزیابی‌های زیست‌محیطی برای تهیه برنامه‌های اضطراری، تعیین استانداردهای محیط‌زیست و به حداقل رساندن خطر آلودگی تصادفی آب.

مفاد اصلی کنوانسیون بهره‌برداری و حفاظت از آبراه‌های مرزی و دریاچه‌های بین‌المللی

کنوانسیون حفاظت و بهره‌برداری از آبراه‌های مرزی و دریاچه‌های بین‌المللی از ۳ بخش ۲۸ ماده تشکیل شده است. بخش اول با هفت ماده شامل مجموعه مقرراتی است که به تمام اعضای کنوانسیون مربوط می‌شود و موضوعاتی از قبیل پایش، تحقیق و توسعه، تبادل اطلاعات و حفاظت اطلاعات را دربر گرفته است. بخش دوم با هشت ماده شامل مقررات مربوط به کشورهای همسایه در اطراف یک رودخانه است. بخش سوم مفاد سازمانی است و مواردی مانند شرایط عضویت، لازم‌الاجرا بودن کنوانسیون، حل اختلاف و موارد دیگر را فرامی‌گیرد. مهم‌ترین مواردی که کنوانسیون بر آنها تأکید می‌کند، عبارت است:

- توجه به اهمیت و فوریت موضوع حفاظت و بهره‌برداری از آبراه‌های مرزی و دریاچه‌های بین‌المللی که انجام مؤثر آن فقط با مشارکت و همکاری تضمین می‌شود؛

19. UNECE

- نگرانی از تأثیرات منفی کوتاه و بلند مدت تغییرات وضعیت آبراه‌های مرزی و دریاچه‌های بین‌المللی بر محیط‌زیست، اقتصاد و سلامت کشورهای عضو کمیسیون اقتصادی اروپا؛

- تقویت اقدامات داخلی و بین‌المللی برای پیشگیری، کنترل و کاهش تخلیه مواد خطرناک به داخل زیستگاه‌های آبی و همچنین آلوده‌سازی زیستگاه‌های دریایی به‌خصوص نواحی ساحلی دارای منابع آب زیرزمینی؛

- ایجاد استراتژی منطقه‌ای حفاظت از محیط‌زیست و بهره‌برداری منطقی از منابع طبیعی در کشورهای عضو؛

- همکاری بین کشورهای عضو در حفاظت و بهره‌برداری از آب‌های مرزی از طریق توافق بین کشورهای همسایه دارای منابع آب مشترک، به‌خصوص در مناطقی که چنین توافقاتی تا کنون وجود نداشته است.

در این کنوانسیون، بر موضوع حفظ کیفیت آب و بهره‌برداری پایدار از منابع آب مرزی بسیار تأکید شده است. همچنین در مفاد کنوانسیون، به موضوع سامانه‌های هشدار سیل و همکاری کشورهای ذی‌ربط در این زمینه اشاره شده است. در سال ۲۰۰۳ م، کنوانسیون مذکور اصلاح شد تا امکان عضویت کشورهای خارج از محدوده UNECE نیز فراهم آید.

کنوانسیون ۱۹۹۷ سازمان ملل درباره استفاده غیرکشتی‌رانی از آبراه‌های بین‌المللی (بیمان ۱۹۹۷ سازمان ملل)

پس از ارائه کنوانسیون در سال ۱۹۹۷ و قبل از اجرایی شدن آن، محاکم داوری و سازمان‌های بین‌المللی از قواعد کلی و مهم کنوانسیون مزبور به‌صورت حقوق عرفی استفاده کردند. دیوان بین‌المللی دادگستری در قضاوت خود در مورد پرونده Gabčíkovo-Nagymaros به این کنوانسیون استناد کرد و در رأی خود از سه مورد الزامات آن، مشتمل بر استفاده منصفانه و معقولانه، عدم آسیب‌رسانی جدی و اطلاع‌رسانی قبل از اقدامات برنامه‌ریزی‌شده، به‌عنوان قوانین عرف بین‌الملل استفاده کرد.

پس از تصویب کنوانسیون، تعریف رودخانه‌های بین‌المللی به مدت هفت سال مورد بحث کشورها قرار گرفت و در نهایت در سال ۱۹۸۴ توافق در این زمینه حاصل شد. کنوانسیون که شامل ۷ بخش و ۳۷ ماده است، در تاریخ ۱۷ اوت ۲۰۱۴ لازم‌الاجرا شد.

با اینکه مواد این کنوانسیون به‌نحوی تنظیم شده که روح بی‌طرفی از کشورهای بالادست یا پایین دست بر آن حاکم است، برخی صاحب نظران معتقدند این مقررات بیشتر

به نفع کشورهای پایین‌دست حوضه‌های آبی مشترک است. رأی مخالف کشور ترکیه و چین، به‌عنوان دو کشور بالادست در حوضه‌های مشترک مرزی، نیز این نظر را تقویت می‌کند.

در ماده ۳ کنوانسیون ۱۹۹۷ آشکارا بیان شده است: «در صورت وجود یک توافق در جهت مخالف، هیچ حکمی در کنوانسیون حاضر بر حقوق یا وظایف دولت‌های آبراه تأثیرگذار نخواهد بود». در واقع چنانچه توافقی بین کشورها از قبل وجود داشته باشد، این کنوانسیون پیشنهاد می‌دهد که به صورت داوطلبانه، توافقات موجود با اصول مندرج در کنوانسیون همسوسازی شود.^{۲۰}

بیشتر مواد این کنوانسیون، نظیر استفاده معقول و منصفانه (ماده ۲)، تکلیف به عدم ایراد آسیب عمده (ماده ۷)، تکلیف به همکاری (ماده ۸)، اصل به‌اشتراک‌گذاری منظم داده و اطلاعات بیشتر (ماده ۳) و اطلاع‌دهی در مورد تمهیدات برنامه‌ریزی‌شده‌ای که تأثیرات سوء احتمالی دارد (ماده ۱۰)، به نفع کشورهای پایین‌دست حوضه‌های آبخیز مشترک است.^{۲۱}

این کنوانسیون یک کنوانسیون مبنایی است که اصول و دستورالعمل‌های اساسی را تعیین می‌کند و کار در خصوص جزئیات را به دولت‌های ذی‌نفع وامی‌گذارد تا آن‌ها با در نظر گرفتن خصوصیات آبراه‌های مربوط به حوضه مشترک، خود وارد مذاکره شوند و به توافق مورد قبول یکدیگر برسند.

در ماده ۷ کنوانسیون، کشورها موظف‌اند مساعی مقتضی به منظور عدم ایراد آسیب عمده به سایر کشورهای ذی‌نفع در حوضه را به‌عمل آورند. منظور از مساعی مقتضی این است که هر کشوری باید بکوشد از آسیب‌رسانی به کشورهای دیگر ممانعت کند. با وجود این، اگر آسیب، به‌رغم انجام تلاش مقتضی، کماکان اتفاق بیفتد، کشوری که آسیب زده، دیگر تکلیف قانونی در قبال دولت آسیب‌دیده نخواهد داشت.

نکته مهم در خصوص کنوانسیون مذکور این است که امضا و تصویب کنوانسیون از سوی ایران، به کشورهای جهان، به‌خصوص کشورهای منطقه، حسن‌نیت ایران را نشان می‌دهد و بیان می‌کند که ایران در جایگاه کشوری متمدن و مسئول، حتی اگر آسیبی ببیند، اصول حقوق بین‌الملل را محترم می‌شمارد. همچنین اگر بررسی‌های بیشتر در طی فرایند تصویب کنوانسیون ۱۹۹۷ در ایران نشان دهد که این کنوانسیون در برخی حوضه‌ها برخلاف منافع ملی است، می‌توان با «حق شرط» این کنوانسیون را به‌تصویب رساند. کشورهای مثل سوریه، مجارستان، ویتنام و هلند با حق شرط کنوانسیون را تصویب کرده‌اند.

۲۰. بنابراین ایران نباید نگران سایه‌اندازی مفاد این کنوانسیون بر توافقات موجود با کشورهای همسایه باشد.

۲۱. لذا پیوستن به این کنوانسیون، دست‌کم در حوضه‌های هریرود، هیرمند و ارس ممکن است به نفع ایران باشد.

اگر همه دولت‌های همسایه ایران این کنوانسیون را به تصویب برسانند، به مدیریت تنش‌ها و منازعات، سوق دادن کشورهای همسایه به توسعه پایدار مشارکتی و ایجاد امنیت و ثبات منطقه‌ای کمک شایانی خواهند کرد.

مفاد اصلی کنوانسیون در چهار بخش اول قرار دارد. بخش اول شامل تعریف اصطلاح مهم «آبراه بین‌المللی»^{۲۲} است. در ماده ۲ از این بخش، اصطلاح «آبراه» به این صورت تعریف شده است: «یک سیستم متشکل از آب‌های سطحی و زیرزمینی که به موجب ارتباط فیزیکی خود یک واحد را تشکیل داده و به یک نقطه مشترک منتهی می‌گردد». این تعریف از این لحاظ اهمیت دارد که شامل آب‌های زیرزمینی است که به صورت هیدرولوژیکی با آب‌های سطحی ارتباط دارد و در واقع بسیاری از آب‌های زیرزمینی در جهان را شامل می‌شود. عبارت «آبراه بین‌المللی» نیز به این صورت تبیین شده: «آبراه‌هایی که بخش‌هایی از آن‌ها در کشورهای مختلف واقع شده است».

ماده ۵ مندرج در بخش دوم بیانگر اصلی است که سنگ‌بنای کنوانسیون بوده و آن «استفاده و مشارکت منصفانه و معقول در آبراه بین‌المللی» است.

یکی دیگر از مفاد کلیدی کنوانسیون «الزام به عدم آسیب‌رسانی جدی» است که در ماده ۷ آمده است. ماده ۷ مستلزم این است که کشورها اقدامات مناسبی برای جلوگیری از آسیب جدی زدن به دیگر کشورهای حوضه آبراه بین‌المللی انجام دهند. تأکید بر «جلوگیری» مهم بوده و از آنجایی که اغلب متوقف کردن یا اصلاح فعالیت‌هایی که زمانی آن را آغاز کرده‌اند دشوار است و ممکن است بسیار پیچیده و گران‌قیمت باشد، اگر این امکان وجود داشته باشد، می‌توان برای جبران آسیب، غرامت پرداخت.

بخش سوم کنوانسیون شامل «اصل اطلاع‌رسانی قبل از اقدامات برنامه‌ریزی‌شده» و شرح و تفصیل برخی جزئیات جنبه‌های مختلف این الزام است. ماهیت اصل مذکور این است که اگر اقدامات برنامه‌ریزی‌شده یک کشور احتمالاً اثرات سوء فراوانی در کشور یا کشورهای دیگر واقع در مسیر آبراه بین‌المللی ایجاد کند، دولت مزبور متعهد به اطلاع‌رسانی به موقع برنامه‌های خود به سایر کشورهای مربوطه است. اگر کشورهای مذکور بر این باورند که این برنامه‌ها با الزامات ماده‌های ۵ یا ۷ متناقض است، فرایند هم‌فکری و مشورت و در صورت لزوم مذاکره برای رسیدن به راه‌حلی منصفانه دنبال می‌شود.

ماده ۱۰ نیز بیانگر آن است که در غیاب موافقت‌نامه یا عرف در بین کشورها، «هیچ استفاده‌ای از اولویت ذاتی نسبت به دیگر مصارف برخوردار نیست» و اینکه «در صورت تعارض بین استفاده‌های

مختلف [که باید حل و فصل شود] باید به تأمین نیازهای حیاتی انسانی توجه ویژه‌ای اعمال گردد».

قسمت چهارم از کنوانسیون به «حفاظت، نگهداری و مدیریت آبراهه‌های بین‌المللی» پرداخته و شامل مقرراتی برای حفاظت و نگهداری از اکوسیستم آبراهه، پیشگیری، کاهش و کنترل آلودگی و مشاوره در مورد مدیریت آبراهه‌های بین‌المللی است. همچنین تأکید کرده است که آبراهه‌های بین‌المللی و تأسیسات آن‌ها در مناقشات مسلحانه باید از تعرض طرفین درگیر مصون بماند.

بخش عمده‌ای از مباحث مربوط به کنوانسیون حول محور چگونگی استفاده معقول و منصفانه در هر کشور حوضه با نگاه رسیدن به بهره‌برداری بهینه از رودخانه و منافع ناشی از آن، با لحاظ تعهد عدم آسیب‌رسانی است و بحث بر سر اینکه کدام‌یک از این دو اصل «استفاده معقول و منصفانه» و «عدم آسیب‌رسانی» باید در اولویت قرار گیرد، یکی از کانون‌های بحث راجع به کنوانسیون ۱۹۹۷ بوده است (Tanzi, 1997, p. 112).

طبق نظر گزارشگر دوم کمیسیون حقوق بین‌الملل، «استفاده معقول و منصفانه» در اولویت قرار دارد؛ ولی گزارشگر سوم استدلال‌هایی برای تقدم اصلی «عدم آسیب‌رسانی جدی» آورده است. مفسران نیز، مانند گزارشگران، همین مشکل تطبیق مفاهیم را داشته‌اند و عدم آسیب‌رسانی جدی باید در اولویت باشد؛ در حالی که استفاده منصفانه طبق ماده ۷ (که در کنوانسیون شامل یک بند برای کاهش آسیب‌رسانی و گفت‌وگو درباره جبران خسارت است) از شواهد این استدلال است. بانک جهانی — که باید اصول حاکم بر حقوق بین‌الملل را در طرح‌های تأمین مالی خود دنبال کند، اهمیت استفاده منصفانه را در نظریه به رسمیت شناخته؛ اما برای اقدامات عملی، به علت سادگی اجرا، عدم آسیب‌رسانی جدی را مد نظر قرار داده است و برنامه‌ای را که باعث آسیب شود، بدون تصویب تمام کشورهای حوضه، تأمین مالی نمی‌کند. در واقع رابطه میان استفاده معقول و منصفانه و تعهد به عدم آسیب‌رسانی جدی، تعادلی بین موضوع حقابه هیدرولوژیکی و حقابه تاریخی است.

مقررات برلین

شامل ۷۳ ماده است که به ۱۴ فصل تقسیم می‌شود و مسائل مختلف مرتبط با منابع آب را که مقررات هلیسنکی و کنوانسیون ۱۹۹۷ سازمان ملل در نظر نگرفته‌اند، پوشش می‌دهد. این مقررات برای مدیریت تمام مسائل مدیریت منابع آب، از جمله مسائل مدیریت ملی و بین‌المللی منابع آب، قابل استناد و استفاده است. علاوه بر این، ارتباط بین اصل «استفاده منصفانه و معقول» و اصل «ممنوع بودن وارد آمدن خسارت بر قلمروی سرزمینی دولت‌های دیگر» را بررسی می‌کند.

تفاوت اصلی بین مقررات هلسینکی و کنوانسیون سازمان ملل از یک سو و قوانین برلین از سوی دیگر این است که قوانین هلسینکی و کنوانسیون سازمان ملل بر حق «استفاده

منصفانه و معقول» تأکید می کنند؛ در حالی که قوانین برلین بر «التزام مدیریت منابع آب مشترک در حالت منصفانه و معقولانه» پای می فشارد. تفاوت مهم دیگر این است که قوانین برلین منوط به لزوم عدم وارد آمدن خسارت شدید به دیگر کشورهای ساحلی است؛ در حالی که قوانین هلسنیکی فقط به لزوم عدم آسیب رساندن به شاخص ها و معیارهای استفاده معقول و منصفانه منابع آب تأکید می کند.

کنوانسیون ۱۹۹۷ نیز از این نظر شبیه به قوانین هلسنیکی است؛ تنها تفاوتش این است که برخلاف قوانین هلسنیکی، ماده قانونی جداگانه ای را به «ممنوع بودن وارد آمدن خسارت به سایر کشورها» اختصاص داده است. علاوه بر این، مواد قانونی زیست محیطی قوانین برلین بسیار جامع تر از دو قانون دیگر است (Salman M. , 2007, p. 119).

۴-۴. تحلیل مقایسه ای قواعد بین المللی حاکم بر آب های فرامرزی

در طول زمان، رویه بین المللی حاکم بر آب های فرامرزی از اصول افراطی حاکمیت سرزمینی مطلق و یکپارچگی مطلق رودخانه های فاصله گرفته و به سمت اصول معتدل با لحاظ انصاف و عدالت حرکت کرده است. نظریه حاکمیت محدود سرزمینی، به عنوان نظریه ای میانه و معتدل، نظریه غالب و مورد پذیرش در میان دولت ها و محاکم قضایی و داوری های بین المللی بوده است. در شکل ۳، سیر تاریخی نظریه ها و حقوق بین المللی حاکم بر استفاده های غیرکشتی رانی از آب های فرامرزی آورده شده است (آوریده، عطاری و عبداللهی، ۱۳۹۵، ص. ۸۹).



شکل ۳. سیر تاریخی نظریه ها و حقوق بین المللی حاکم بر استفاده های غیرکشتی رانی از آب های فرامرزی

طبق نظریه حاکمیت محدود سرزمینی، ذی نفع می تواند از آبراه های موجود در سرزمین خود استفاده کند، تا وقتی که به منافع دولت های دیگر حاشیه رودخانه آسیب جدی نزند. این نظریه تضمین کننده حسن همجواری دولت های مجاور یک آبراه است.

در جدول ۱، خلاصه ای از رویکرد هر یک از اسناد یادشده در مفاد مربوط به تقسیم و استفاده از آب های مرزی آمده است.

جدول ۱. رویکرد هر یک از اسناد یادشده در مفاد مربوط به تقسیم و استفاده از آب‌های مرزی

عمل	قواعد هلنسینکی ۱۹۹۶	کنوانسیون آب‌اروپا (UNECE) ۱۹۹۲	کنوانسیون سازمان ملل متحد ۱۹۹۷	قواعد برلین در منابع آب ۲۰۰۴
نظریه‌حاکم	نظریه‌حاکمیت محدود سرزمینی	نظریه‌حاکمیت محدود سرزمینی	نظریه‌حاکمیت محدود سرزمینی	نظریه‌حاکمیت محدود سرزمینی
دامنه‌کاربرد	حوضه‌زهکشی بین‌المللی شامل آب‌های سطحی و زیرزمینی مرتبط با آن‌ها در یک حوضه آبریز که در دو یا چند کشور گسترده شده است. ماده ۱ و ۲	آب‌های فرامرزی شامل تمام آب‌های سطحی و زیرزمینی است که بین دو یا چند کشور به‌عنوان مرز باشند یا مرز واقع کرده باشند یا روی مرز واقع شده باشند. ماده ۱	آب‌های بین‌المللی شامل یک سیستم متشکل از آب‌های سطحی و زیرزمینی در یک حوضه آبریز است که با هم ارتباط فیزیکی دارند و یک واحد را تشکیل می‌دهند و بخش‌هایی از آبراهه در کشورهای مختلف واقع شده است. ماده ۱ و ۲	حوضه‌زهکشی بین‌المللی و همه‌شامل آب‌های سطحی و زیرزمینی مرتبط با آن‌ها در یک حوضه آبریز که در دو یا چند کشور گسترده شده است. ماده ۱ و ۳
استثنائات دامنه‌کاربرد (برسمیت‌شناختن قراردادهای موجود میان کشورها)	بجز حوضه‌هایی که دارای موافقت‌نامه، کنوانسیون یا عرف الزام‌آور است. ماده ۱	لزوم تطبیق توافقات موجود با مفاد کنوانسیون و حذف تناقضات. ماده ۹	بجز مواردی که دارای موافقت‌نامه لازم‌الاجرا باشد. ماده ۳	بجز آن‌هایی که دارای قرارداد یا عرف خاص است. ماده ۱
شمولیت آب‌های زیرزمینی مرتبط با آب‌های سطحی	ماده ۲	ماده ۱	ماده ۲	ماده ۳
شمولیت آب‌خون‌های مرزی غیر مرتبط با آب‌های سطحی	شامل نمی‌شود	ماده ۱	شامل نمی‌شود	ماده ۳
اصل استفاده و مشارکت منصفانه و معقول	استفاده معقول و منصفانه برای کاربردهای مفید. ماده ۴	تضمین استفاده منصفانه و معقول از آب‌های فرامرزی در مواردی که به‌وارد کردن آسیب‌های فرامرزی منجر می‌شود. ماده ۲	بهره‌بردار از آبراهه بین‌المللی به‌شيوه‌ای منصفانه و معقولانه برای دستیابی به بهره‌برداري بهینه و پایدار و کسب منافع، با در نظر گرفتن منافع سایر کشورهای حوضه و توأم با حفاظت‌های لازم از آبراهه. ماده ۵	مدیریت آب‌های حوضه بین‌المللی به‌شيوه‌ای منصفانه و معقول با در نظر گرفتن توجه لازم و التزام به عدم آسیب‌رسانی جدی به سایر کشورهای حوضه. ماده ۱۲
عوامل مؤثر در تعیین سهم منصفانه و معقول	یازده عامل. ماده ۵	-	هفت عامل استفاده‌های آبی نیز منظور شده است. ماده ۶	سیزده عامل استفاده‌های آبی، پایداری استفاده‌ها، به حداقل رساندن آسیب‌های زیست‌محیطی نیز منظور شده است. ماده ۱۳
اصل التزام به عدم ایراد آسیب جدی	به‌عنوان یکی از یازده عامل تعیین استفاده منصفانه و معقول در نظر گرفته شده است. ماده ۵	اقدام در جهت جلوگیری از هرگونه اثرات منفی برون‌مرزی. ماده ۲ و ۳	به‌عنوان ماده مستقل در نظر گرفته شده است. ماده ۷	به‌عنوان ماده مستقل. ماده ۱۶ به‌عنوان عامل محدود کننده استفاده منصفانه و معقول. ماده ۱۲
برتری مشروط استفاده‌های موجود	لحاظ استفاده‌های موجود به‌عنوان یکی از عوامل تعیین استفاده منصفانه و معقول. ماده ۵ تقدم استفاده‌های موجود بر استفاده‌های نامشخص آبی. ماده ۸	-	لحاظ استفاده‌های موجود به‌عنوان یکی از عوامل تعیین استفاده منصفانه و معقول. ماده ۶	لحاظ استفاده‌های موجود به‌عنوان یکی از عوامل تعیین استفاده منصفانه و معقول. ماده ۱۳
تأمین نیازهای انسانی	عدم برتری بر سایر استفاده‌ها. ماده ۶	-	برتری بر سایر استفاده‌ها. ماده ۱۰	عدم هرگونه برتری استفاده‌های موجود بر استفاده‌های آبی. ماده ۱۵ برتری بر سایر استفاده‌ها. ماده ۱۴

بررسی مفاد اسناد حقوقی بین‌الملل مربوط به آب‌های فرامرزی، شامل «قواعد هلسینکی ۱۹۶۶، کنوانسیون آب اروپا ۱۹۹۲، کنوانسیون سازمان ملل ۱۹۹۱ و قواعد برلین ۲۰۰۴»، نشان می‌دهد همگی آن‌ها، به‌جز کنوانسیون آب اروپا، مفادی را درمورد جزئیات نحوه استفاده منصفانه و معقول آب بیان کرده‌اند و این ظرفیت در آن‌ها وجود دارد که برای تقسیم آب حوضه‌های فرامرزی به‌کار گرفته شوند.

در این اسناد، به دو اصل مهم «مشارکت منصفانه و معقول» و «التزام به عدم ایراد آسیب» توجه شده است. در قواعد برلین، بر اصل التزام به عدم ایراد آسیب بیشتر تأکید شده و افزون‌بر جنبه‌های کمی، به جنبه‌های کیفی آب نیز تعمیم داده شده است. به‌جز کنوانسیون آب اروپا، سایر اسناد حقوقی مذکور به‌صراحت قراردادهای و موافقت‌نامه‌های بین کشورهای را بر مفاد خود ارجح دانسته‌اند. در قواعد هلسینکی، کنوانسیون سازمان ملل و قواعد برلین، فقط آب‌های زیرزمینی مرتبط با آب‌های سطحی مرزی تحت پوشش مقررات مربوط به آب‌های سطحی مرزی قرار گرفته است. درمقابل در کنوانسیون آب اروپا، آب‌های زیرزمینی مرزی به‌صورت عام تحت پوشش قرار گرفته است. قواعد هلسینکی برای حفظ استفاده‌های موجود اهمیت بیشتری قائل بوده؛ درحالی که کنوانسیون سازمان ملل به استفاده‌های آتی به همان اندازه توجه کرده است. در قواعد برلین، برتری استفاده‌های موجود به‌صورت شفاف نفی شده و کنوانسیون آب اروپا در این باره سکوت کرده است. مباحث زیست‌محیطی در قواعد برلین و کنوانسیون آب اروپا با تأکید و جزئیات بیشتری مورد توجه قرار گرفته است.

در قواعد هلسینکی نقایصی وجود دارد؛ مانند در اولویت نبودن نیازهای انسانی و برتری ضمنی استفاده‌های موجود که ممکن است به تزییع حق توسعه آبی برای کشورهای کمتر توسعه‌یافته بینجامد. قواعد برلین، باوجود رفع نقایص قواعد هلسینکی، به‌دلیل فراگیری و پیچیدگی، شرایط دشواری را در اجرا فراهم می‌آورد. کنوانسیون آب اروپا نیز با توجه به شرایط اقلیمی منطقه اروپا تدوین شده و در آن موضوعات چالشی تقسیم آب، مانند تعیین سهم منصفانه و معقولانه و نیازهای حیاتی انسانی، پوشش داده نشده و لذا به‌نظر نمی‌رسد سندی فراگیر و قابل تعمیم برای مناطق کم‌آب باشد.

با توجه به موارد یادشده، کنوانسیون ۱۹۹۷ سازمان ملل متحد، به‌دلیل رفع نقایص قواعد هلسینکی ۱۹۶۶، فراگیر بودن آن نسبت به کنوانسیون آب اروپا ۱۹۹۲ و سادگی اجرا و پیچیده نبودن نسبت به قواعد برلین ۲۰۰۴، گزینه بهتر و منصفانه‌تری برای اجرا در مناطق خشک و نیمه‌خشک ازجمله کشور ایران است.

۵-۴. نظریات حاکم در مناقشات آبی

در تحقیقات انجام‌شده درباره ۱۴۵ معاهده تاریخی موجود در زمینه آب مرزی، مشاهده می‌شود

که در تجربیات مناقشات آبی و حل‌وفصل آن‌ها، اصول کلی به‌ویژه اصول افراطی حاکمیت مطلق سرزمینی و تمامیت مطلق رودخانه‌ای مورد استناد قرار نگرفته و استفاده منصفانه اصل اساسی غالب است؛ ولی تعریف قانونی واژه «انصاف» بیش از حد مبهم به‌نظر می‌رسد و به‌شدت متکی به توافق دو طرف است. روش‌های تخصیص منابع آب مرزی به سه دسته قابل تفکیک است (Correia & da Silva, 1999):

۱. روش‌های مبتنی بر حقوق؛

۲. روش‌های مبتنی بر نیاز؛

۳. روش‌های مبتنی بر اقتصاد.

روش‌های مبتنی بر حقوق

این روش بر حقوق آبی بین کشورها تمرکز کرده است؛ چه به‌صورت حاکمیت مطلق سرزمینی و تمامیت مطلق رودخانه‌ای و چه به‌صورت استفاده منصفانه و تعهد به عدم ایراد آسیب جدی تعریف شده باشد. نظریات افراطی فقط در سه مورد از شاخه‌های فرعی آبراهه‌های بین‌المللی استفاده شده است: مکزیک و ایالات متحده آمریکا هر کدام نسبت به برخی از شاخه‌های داخلی ریوگراندا/ ریویراوو، حاکمیت سرزمینی مطلق را احراز کرده‌اند.

روش‌های مبتنی بر نیاز

تقریباً تمام مناقشاتی که به توافق انجامیده، به‌ویژه در رودخانه‌های خشک، الگوی مورد استفاده برای مذاکرات، مبتنی بر حق نبوده (صرفاً هیدرولوژی حوضه و یا به‌طور خاص استفاده‌های تاریخی)، بلکه مبتنی بر نیاز بوده است. نیاز براساس زمین‌های قابل آبیاری، جمعیت و احتیاجات یک پروژه خاص تعریف می‌شود. از آنجا که معمولاً در پایین‌دست رودخانه‌های خشک، کشاورزی آبی قدیمی‌تر و بیشتری وجود دارد، کشورهای پایین‌دست ادعای بیشتری را مطرح می‌کنند.

نیازهای اساسی انسان، بدون در نظر گرفتن نوع اقلیم منطقه، سرانه ۵۰ لیتر در روز برای استفاده شهری (۲۵/۱۸ مترمکعب در سال) تعریف کرده و همچنین ۷۵ مترمکعب در سال را به‌عنوان سرانه مناسب، حداقل برای خاورمیانه، تخمین زده است.

روش‌های مبتنی بر اقتصاد

رویکرد تشریح منافع یکی از جدیدترین رویکردهای مطرح در بحث تغییر شکل مناقشه بر سر منابع آب مشترک است. براساس این رویکرد، آب مانند هر منبع کمیاب، باید به

کارآمدترین استفاده از آن اختصاص داده شود و سپس سود حاصل به شیوه‌ای عادلانه بین کشورهای حوضه تقسیم شود.

در عمل، معیارهای اقتصادی، به‌جز در موارد استثنا، تخصیص آب را تحت تأثیر قرار نداده است. از ۲۸ معاهده موجود در زمینه‌های اقتصادی آب، در ۴ معاهده پرداخت برای خود آب مطرح شده و پرداخت برای تولید برق ازدست‌رفته و اراضی سیلاب‌گرفته نیز در ۱۰ معاهده مطرح شده است (شولی، وطن‌فدا و آوریده، ۱۳۹۴، ص. ۱۴۳).

بازار آب

ایجاد بازار آب باعث تخصیص کارآمد آب حتی در حوضه‌های مرزی می‌شود؛ ولی در عمل، موانع سازمانی مانع از شکل‌گیری کامل بازار آب می‌گردد (Donohew, 2009, p. 94). به‌علاوه به‌دلیل هزینه‌های زیاد انتقال آب، به‌نظر می‌رسد انتقال بین حوضه‌های آب به‌ندرت صورت گیرد و عمدتاً بازار آب محدود به کشورهای حوضه شود. همچنین بازار آب کماکان مشکلات ناشی از حقوق تعریف‌نشده مالکیت آب و نیز فقدان مکانیسم اجرایی را با خود دارد (Brennan & Scoccimarro, 2002, p. 79) و نمی‌تواند به‌لحاظ نوع ماهیت کالایی آب و ارزش‌های معنوی، در رفع تمام مسائل راهگشا باشد. نتیجه این ابهامات آن است که تا کنون هیچ بازار آب بین‌المللی ایجاد نشده است. در سال ۱۹۹۷ در مناقشه میان کشورهای حوضه فرات، سوریه به‌شدت به طرح‌های پیشنهادی برای قیمت‌گذاری آب اعتراض کرد. این موضوع موجب بن‌بست موقت مذاکرات شد. ضمن اینکه برخی تفاسیر حقوقی اسلامی مطالبه پول فقط برای آب را منع کرده است.

سبد منافع

به‌تازگی بحث ارتباط میان آب و سیاست و آب و دیگر منابع به‌طور گسترده‌ای مطرح شده است. این ارتباط چندگانه ممکن است فرصت‌های بیشتری برای ارائه راه‌حل‌های خلاقانه و بهره‌وری بیشتر اقتصادی از طریق سبد منافع ایجاد کند.

برخی منابع که در مذاکرات آب گنجانده شده، عبارت است از:

۱. منابع مالی: برای مثال منابع مالی بانک جهانی به حل‌وفصل اختلافات رودخانه سند، و سرمایه‌گذاری‌های سازمان ملل به دستیابی به توافق مکونگ کمک کرد.
۲. منابع انرژی: یکی از موارد در حال رشد در سبد منافع است. در خصوص توافق‌نامه مکونگ، تایلند در ازای سهمی از برق تولیدشده، به طرح برق‌بایی در لائوس کمک مالی کرد.
۳. ظرفیت سیاسی: ممکن است به‌طور غیرمستقیم انجام شود، مانند مذاکرات صلح

خاورمیانه، و یا به صورت صریح، مانند مذاکرات میان ترکیه و سوریه در مسائل مربوط به آب که به روابط سوریه با جدایی طلبان کرد گره خورده است.

در **جدول ۲**، شاخص های رتبه ای برای سه موضوع امنیتی، اقتصادی - اجتماعی و زیست محیطی تعریف شده است.

جدول ۲. شاخص های رتبه ای موضوعات امنیتی، اقتصادی - اجتماعی و زیست محیطی

شاخص های امنیتی	شاخص های اقتصادی - اجتماعی	شاخص های زیست محیطی
هزینه های نظامی به عنوان درصدی از تولید ناخالص داخلی	سرانه تولید ناخالص داخلی	اهمیت رژیم جریان
در دسترس بودن / استفاده از آب	جمعیت زیر خط فقر	شاخص کیفیت آب
نسبت وابستگی به آب (%)	امید به زندگی در بدو تولد	جریان از محیط زیست (جریان پایه)
تاریخچه موافقت نامه های مرتبط با آب	میزان مرگ و میر نوزادان	توسعه پایدار با استفاده از آب
همکاری داخل حوضه (نهادی)	نرخ سواد	تنوع زیستی
جغرافیای سیاسی / ثبات دولتی	استفاده از انرژی	
مهاجرت	کشاورزی به عنوان درصدی از تولید ناخالص داخلی	
سطح یکپارچگی منطقه ای	صنعت به عنوان درصدی از تولید ناخالص داخلی	
	در دسترس بودن / استفاده از آب	

این رویکرد به مواردی اطلاق می شود که سبب منافع فقط دربرگیرنده موارد مربوط

به آب باشد. یکی از کامل‌ترین سبدهای موجود در این زمینه، سبد منافع مربوط به آب بین هند و نپال در سال ۱۹۵۹ بر روی گنداک و بگماتی و در سال ۱۹۶۶ بر روی کوسی (تمام شاخه‌های فرعی رود گنگ) است. این دو معاهده شامل تمهیداتی برای انواع طرح‌های مرتبط با آب، از جمله آبیاری، برقابی، ناوبری، ماهیگیری، حمل‌ونقل مربوطه و حتی جنگل‌کاری، است (هند در نپال به‌منظور کاهش رسوب پایین‌دست، درخت‌کاری کرد) (Gleick, 1996). هرچند نپال به‌تازگی اعلام کرده که این دو توافق با ناکامی‌هایی مواجه بوده، ساختار این معاهدات نمونه‌های خوبی از این موضوع است که چگونه سبد گسترده‌تر می‌تواند راه‌حل‌های خلاقانه بیشتری را فراهم کند.

۵. یافته‌های تحقیق

۵-۱. دیپلماسی آب

با توجه به آنچه بیان شد، دیپلماسی آب به این صورت تعریف می‌شود: «دیپلماسی آب روشی است که در آن مشکلات آب تشخیص داده، نقاط قابل دخالت تعیین و راه‌حل‌های پایداری برای آن مشکلات ارائه می‌شود» (Islam & Susskind, 2012, p. 109). در این دیپلماسی، از ابزارهای سیاست زیست‌محیطی، استراتژی مدیریت آب و راه‌حل‌های مهندسی استفاده می‌شود. اصطلاح دیپلماسی آب کاربردهای گوناگونی دارد. برای نمونه مشاوران سیاسی و پژوهشگران عرصه سیاست از این اصطلاح برای توصیف چگونگی رفع مشکلات آب توسط سیاست‌مداران امور خارجه و افزایش همکاری‌های مرتبط با آب جهت برقراری صلح استفاده می‌کنند. سازمان‌های گوناگونی نظیر اتحادیه اروپا و سازمان همکاری‌های امنیتی، این اصطلاح را برای اشاره به فعالیت‌هایشان در زمینه مدیریت، اختلاف و همکاری به‌کار می‌برند.

سیاست آب یا هیدروپلیتیک به سیاست‌هایی گفته می‌شود که تحت تأثیر در دسترس بودن آب و منابع آبی است که ضرورتی برای همه اشکال زندگی و پیشرفت بشر است. هیدروپلیتیک مطالعات نظام‌مند نزاع و همکاری ایالت‌ها برای استفاده از منابع آبی است که خارج از مرزهای بین‌المللی قرار دارد (Salman, 2006).

منشور دیپلماسی آب

منشور دیپلماسی آب نشان‌دهنده واقعیت، ماهیت و اهمیت دیپلماسی آب است؛ زیرا نحوه تقسیم و استفاده از آب‌های مشترک فقط با استناد به قواعد و قوانین بین‌المللی میسر نیست و تمام پارامترهای اثرگذار (مانند پارامترهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و امنیتی) باید در نظر گرفته شود.

نحوه تقسیم آب‌های فرامرزی

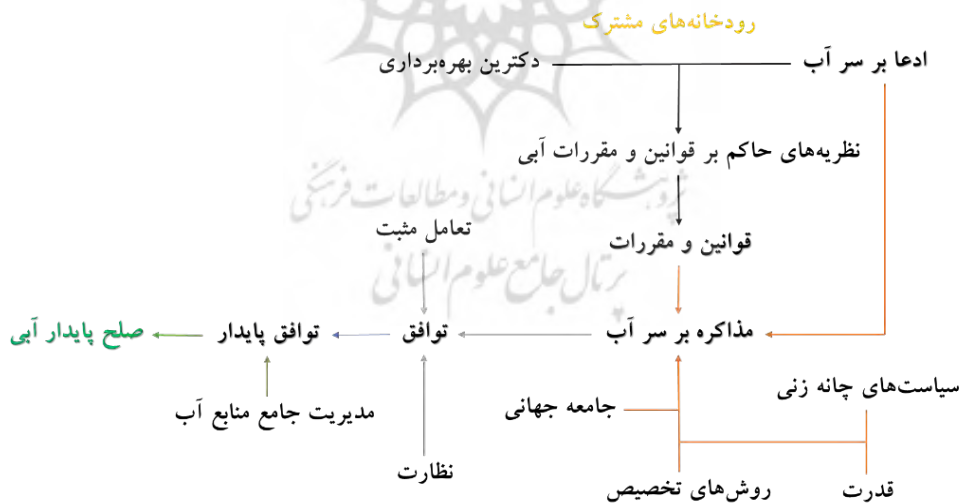


پارامترهای مختلف
فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

قواعد بین‌المللی تقسیم و استفاده از آب‌های فرامرزی

شکل ۴. منشور دیپلماسی آب

دیپلماسی آب یک روند چالشی برای تمام ذی‌نفعان است. این روند از ابتدای شناسایی یک حوضه آبریز مرزی آغاز می‌شود و تا رسیدن به توافق پایدار آبی ادامه دارد. این مهم در شکل ۵ نمایش داده شده است.



فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

شکل ۵. حوضه‌های آبریز مشترک ایران

با توجه به شکل ۵، می‌توان به روند ایجاد قوانین و مقررات آبی، شکل‌گیری مذاکرات

آبی و در نهایت نیل به توافق پایدار نگاه جامعی افکند.

۲-۵. دیپلماسی آب ایران

از ۸۷۵۵ کیلومتر مرز ایران با کشورهای همسایه، بالغ بر ۲۲ درصد آن را ۲۶ رودخانه کوچک و بزرگ مرزی تشکیل می‌دهد. ایران با هفت همسایه خود مرز مشترک رودخانه‌ای دارد که طولانی‌ترین آن مربوط به رودخانه ارس (مرز مشترک ایران و ارمنستان و آذربایجان به طول ۴۷۵ کیلومتر) و کوتاه‌ترین مرز رودخانه‌ای مربوط به رودخانه دویرج (قسمتی از مرز مشترک ایران و عراق به طول ۲/۵ کیلومتر) است (Mojtahedzadeh, 2006). همچنین موقعیت استراتژیک ایران در میان ذخایر انرژی خلیج فارس و دریای عمان، بر اهمیت مسائل مرزی ایران افزوده است. در شکل زیر حوضه‌های آبریز مشترک ایران نمایش داده شده است.



شکل ۶. حوضه‌های آبریز مشترک ایران

در جدول ۳، وضعیت نحوه تقسیم آب در قراردادهای مختلف ایران ذکر شده است (عطاری و آوریده، ۱۳۹۶، ص. ۲۹۱).

جدول ۳. وضعیت قراردادی رودخانه‌های مرزی ایران از نظر نحوه تقسیم آب

کشور همسایه	نام رودخانه	وضعیت قراردادی	نحوه تقسیم آب
پاکستان	لادیز، کهیر، ماشکید و نهنگ	بدون قرارداد	
افغانستان	هیرمند	معاهده تقسیم آب رودخانه هیرمند، ۱۹۷۳	۲۶ مترمکعب بر ثانیه معادل ۸۲۰ میلیون مترمکعب در سال برای ایران در سال‌های نرمال
	هریرود	بدون قرارداد	
	هریرود	موافقتنامه همکاری درخصوص احداث و بهره برداری از سد دوستی بین ایران و ترکمنستان، ۱۹۹۹	حق مساوی از آب مخزن سد
ترکمنستان	اترک، چهچه، قره‌تیکان، کلات چای، ارچنگان، لای ینس و، چاندر، سومبار زنگنلو (قوزغان چای)	قرارداد استفاده از رودخانه‌های سرحدی واقع در امتداد مرز از رودخانه هریرود تا دریای خزر بین ایران و شوروی سابق، ۱۹۲۶	مسواوی ۴۰ درصد سهم ایران تأمین ۱۰ لیتر بر ثانیه از سوی ایران برای پایین‌دست
	گلریز		کل آب رودخانه برای ایران
	درونگر، کلته چنار		خروج آب مازاد به ترکمنستان
ارمنستان	ارس	عهدنامه مودت، ۱۹۲۱	بهره‌برداری مساوی از رودخانه
	فیروزه	موافقت نامه احداث و بهره برداری از تأسیسات آبی خدافرین و قیز قلعه سی	بهره‌برداری مساوی از منابع آب و انرژی ارس
آذربایجان	ارس	پروتکل شرایط، مقررات و نحوه اداره و بهره‌برداری از تأسیسات آب و برق و استفاده از منابع آب و انرژی تأسیسات مشترک موجود روی رودخانه ارس	بهره‌برداری مساوی (۲۷ مترمکعب بر ثانیه از سوی هر کشور در سد ارس)
	آستاراچای و بالهارود	بدون قرارداد	

کشور همسایه	نام رودخانه	وضعیت قراردادی	نحوه تقسیم آب
ترکیه	ارس	بدون قرارداد	تأمین جریان حداقل ۱/۸ مترمکعب بر ثانیه به سمت ایران
	ساری‌سو	پروتکل استفاده از آب‌های ساری‌سو و قره‌سو، ۱۹۵۵	مساوی
	قره‌سو		مساوی
	بناواسوته، قوره تو، کنگیر		
عراق	الوند، کنجانچم، میمه و دویرج	موافقت‌نامه ۱۹۷۵ استفاده از آب رودخانه‌های مرزی	عرف و صورت‌جلسات قرارداد ۱۹۱۴ ایران و عثمانی
	سایر رودخانه‌ها (حدود ۲۰ رودخانه)		مقررات موافقت‌نامه

فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان

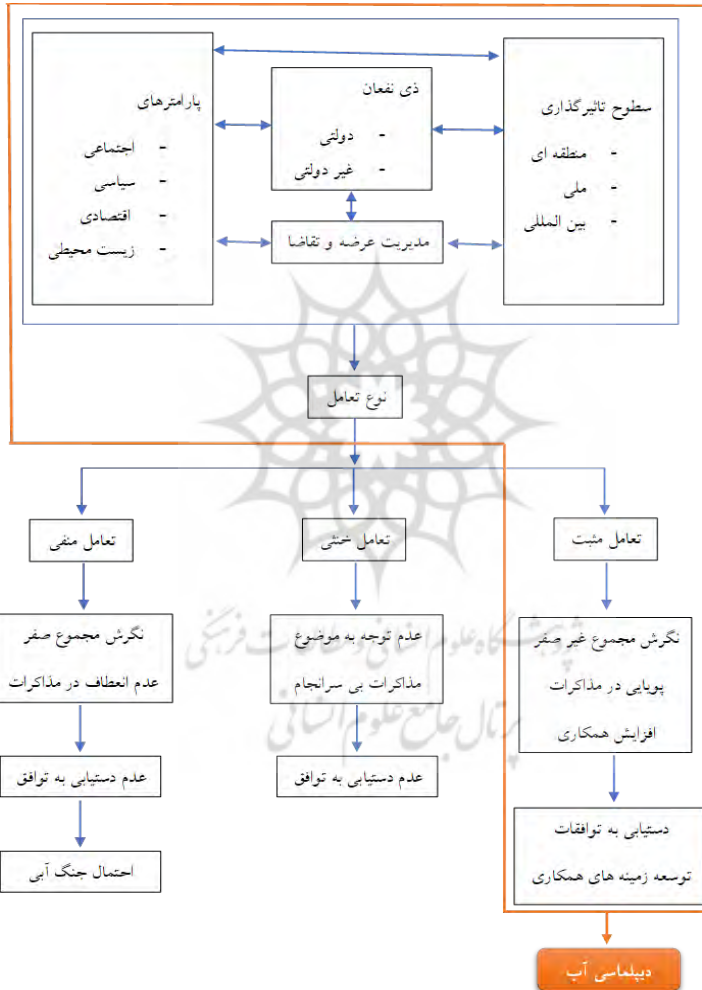
در این جدول، مشاهده می‌شود که ایران در اکثر رودخانه‌های مرزی و مشترک خود با کشورهای همسایه قرارداد دارد که این موضوع، خود آیتی بر ثبات ایران در روابط بین‌المللی با همسایگان در موضوع آب‌های مرزی و مشترک است.

۶. بحث و نتیجه‌گیری

آب از سیاست جدا نیست؛ بلکه با توجه به جنبه‌ها و متغیرهای مختلف اثرگذار در مدیریت و بهره‌وری منابع آب، به مطالعه‌ای فرارشته‌ای با تعامل همه‌جانبه ذی‌مدخلان نیاز است. دیپلماسی آب یک متغیر اثرپذیر از متغیرهای مختلف اجتماعی (مانند طرز تفکر، اعتقادات دینی، هنجارهای اخلاقی، زبان و قومیت و مسائل تاریخی)، متغیرهای اقتصادی (مانند وابستگی صنعت و اقتصاد طرفین به آب و تولید انرژی)، عوامل طبیعی (مانند اقلیم منطقه، مقدار آب در دسترس، کیفیت آب، نیاز زیست‌محیطی به آب و کاربری رودخانه)، متغیرهای سیاسی (مانند جایگاه سیاسی کشورها، حاکمیت داخلی و قوانین مرتبط) و متغیرهای دیگر همچون هژمونی و هیدروهژمونی، تکنولوژی و روش‌های ممکن برای سازگاری با کم‌آبی نام برد. همین مهم موجب پیچیدگی بدون وصف فرایند دیپلماسی آب شده است. در این پژوهش، به منشور دیپلماسی آب پرداخته شد که نشان‌دهنده رابطه تودرتو و پیچیده عناصر اثرگذار و اثرپذیر دیپلماسی آب است. وجود این متغیرها و فقدان شناخت کافی از «چیستی» و «چگونگی» مسئله آب، موجب شده تا این موضوع به مشکلی بغرنج و چندوجهی (تودرتو) تبدیل شود که نیازمند تعاملات گسترده در سطوح مختلف، از جمله بهره‌برداری، سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری در مقیاس‌های محلی، ملی و فرامرزی و بین‌المللی، است و آنچه اهمیت دارد، نقش تودرتو و تفکیک‌ناپذیر آب در روابط

انسانی در سطوح مختلف محلی، ملی و بین‌المللی است.

دیپلماسی آب فرایندی مثبت است که نتیجه‌اش ایجاد همکاری، نیل به توافقات مثبت و افزایش تعاملات سازنده بین ذی‌نفعان در تمام سطوح است. در ادامه، شاکلهٔ روش‌شناسی دیپلماسی آب آورده شده است.



شکل ۷. شاکلهٔ روش‌شناسی دیپلماسی آب

با توجه به مطالب گفته‌شده، تعریف دیپلماسی آب این‌گونه است: دیپلماسی آب محل تلفیق و تلاقی پارامترهای درهم‌تنیده سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی در سطوح محلی، منطقه‌ای، ملی و فراملی و ذی‌نفعان و بازیگران مختلف (دولتی و غیردولتی) است که حلقه اتصال آنان، منابع محدود آب‌های مشترک (نحوه بهره‌مندی از آب‌های مشترک) است. همین امر موجب شده تا دیپلماسی آب به پدیده‌ای تودرتو و درهم‌تنیده تبدیل شود.

دیپلماسی آب به‌صورت کلان، برای ایران بسیار اهمیت دارد. ایران با هفت همسایه خود مرز مشترک رودخانه‌ای دارد که طولانی‌ترین آن مربوط به رودخانه ارس (مرز مشترک ایران و ارمنستان و آذربایجان به طول ۴۷۵ کیلومتر) و کوتاه‌ترین مرز رودخانه‌ای مربوط به رودخانه دویرج (قسمتی از مرز مشترک ایران و عراق به طول ۲/۵ کیلومتر) است. همچنین موقعیت استراتژیک ایران در میان ذخایر انرژی خلیج فارس و دریای عمان بر اهمیت مسائل مرزی ایران افزوده است. در یک هیدروپلیتیک کاملاً پیچیده، ایران در شرق کشور پایین‌دست (حوضه پرتنش دجله و فرات) و در غرب کشور بالادست (حوضه پرتنش آمودریا) قرار دارد.

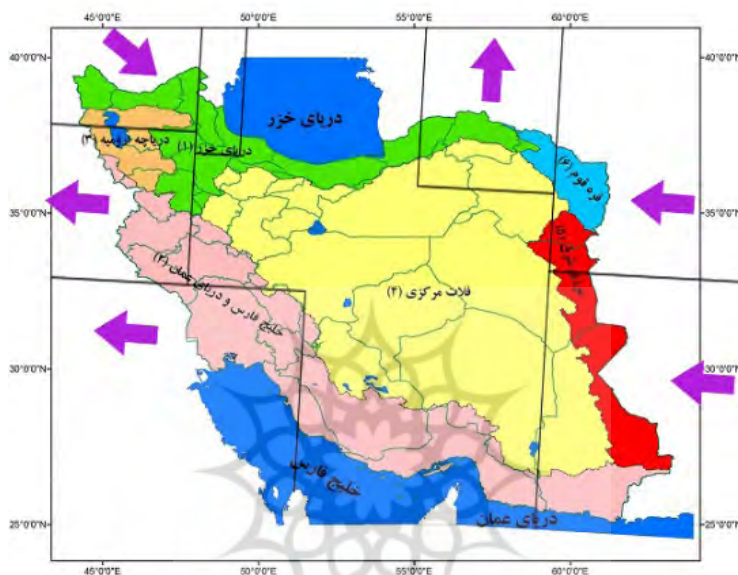
حدود ۷ درصد منابع آب کشور از حوضه‌های آبریز واقع در بیرون از مرزهای کشور سرچشمه می‌گیرد. اما مناطق استفاده‌کننده که به‌طور عمده در حوضه‌های آبریز ارس، کشف‌رود، هیرمند و هریرود واقع شده، امکانات به‌نسبت چشمگیری را از نظر ظرفیت تولید اقتصادی و اسکان جمعیت در سطح ملی فراهم می‌کند که به‌لحاظ مرزی بودن، آثار سوق‌الجیشی مهمی برای امنیت ملی نیز دارد. در شکل ۸، وضعیت حوضه‌های آبریز فرامرزی ایران مشاهده می‌شود.

همان‌گونه که در تصویر دیده می‌شود، قسمت شرقی ایران که به‌صورت طبیعی دارای اقلیم خشک، کم بارش و البته بسیار مهم از نظر ژئوپلیتیکی است، به‌لحاظ آبی در وضعیت بحرانی قرار دارد. این قسمت فقط از آب‌های سطحی ورودی به ایران تغذیه می‌شود. از طرفی در رودخانه هیرمند توافقاتی صورت گرفته که از سوی افغانستان نقض شده است. تا کنون بر سر رودخانه هریرود معاهده‌ای به‌سرانجام نرسیده که این موضوع برای ایران بسیار مهم است.

از سوی دیگر در غرب ایران، شاهد فعالیت‌های ترکیه تحت پروژه گپ هستیم که به‌سرعت هرچه بیشتر منجر به کاهش رودخانه‌های دجله و فرات شده و درنهایت معضلات زیست‌محیطی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی را به‌همراه خواهد داشت. از این رو مدیریت منابع آب‌های فرامرزی مسئله‌ای بین‌رشته‌ای و تخصصی است که به اقدامات و ملاحظات جدی‌تری نیاز دارد.

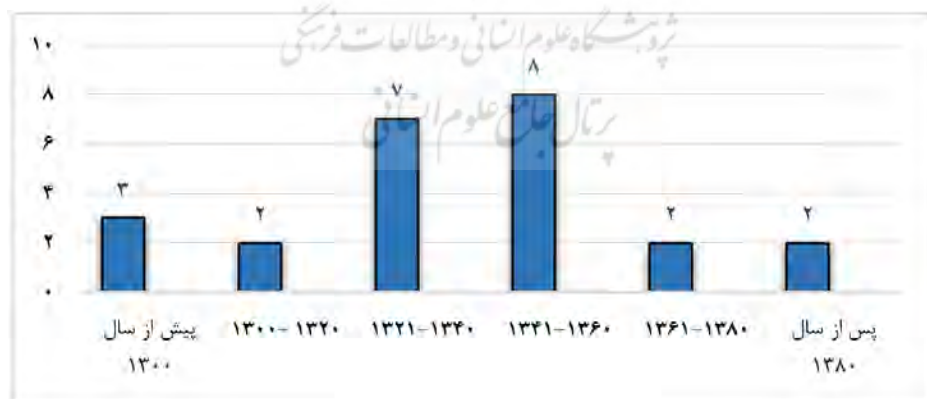
در ایران، ۲۴ قرارداد در قالب معاهده، پروتکل و موافقت‌نامه در زمینه موضوعات مربوط به

رودخانه‌های مرزی بین ایران و همسایگان شناسایی شده است. تعدادی از این قراردادها با عقد قرارداد بعدی منسوخ و شماری از آنها نیز از نظر زمانی منقضی شده و کاربرد خود را از دست داده است. در شکل ۹، تعداد قراردادهای منعقد شده در بازه‌های زمانی مختلف آورده شده است.



فصلنامه سیاست های راهبردی و کلان

شکل ۸. وضعیت ورودی و خروجی حوضه‌های مرزی مشترک ایران



فصلنامه سیاست های راهبردی و کلان

شکل ۹. تعداد قراردادهای منعقد شده در بازه زمانی مختلف

قراردادهای ذکرشده موضوعات مختلفی را تحت پوشش قرار داده؛ از جمله:

۱. تقسیم آب (۷۴ درصد)؛
۲. احداث سد مشترک و بهره‌برداری از آن (۳۹ درصد)؛
۳. تعیین مرز رودخانه‌ای و سامان‌دهی و تثبیت آن (۱۷ درصد)؛
۴. مقررات کشتی‌رانی و قایق‌رانی (۹ درصد)؛
۵. همدار سیل (۹ درصد).

در این میان، «تقسیم آب» و «احداث سدهای مشترک» مهم‌ترین موضوعات عقد قراردادهای ایران است.

در حال حاضر، یکی از مهم‌ترین حوضه‌های آبریز ایران که فاقد قرارداد یا معاهدات بین‌المللی است، حوضه آبریز رودخانه هریرود است. این رودخانه میان سه کشور ایران، ترکمنستان و افغانستان مشترک است. لازم است ذکر شود که ایران و ترکمنستان در این رودخانه دارای توافقاتی است. این درحالی است که ایران و افغانستان دارای هیچ معاهده‌ای نبوده و آورد این رودخانه به‌ویژه برای ایران بسیار استراتژیک و حیاتی است.

ملاحظات اخلاقی

حامی مالی

این مقاله حامی مالی ندارد.

مشارکت نویسندگان

تمام نویسندگان در آماده‌سازی این مقاله مشارکت کرده‌اند.

تعارض منافع

بنابه اظهار نویسندگان، در این مقاله هیچ‌گونه تعارض منافی وجود ندارد.

تعهد کپی‌رایت

طبق تعهد نویسندگان، حق کپی‌رایت (CC) رعایت شده است.

References

- Atari, J., & Avarideh, F. (2017). Analyzing contracts of border waters with neighboring countries. *Energy Law Studies*, 3(2), 285-308. (Persain)
- Avarid, F., Atari, J., & Abdollahi, M. (2016). A comparative study of international principles governing water distribution in meta-border rivers. *Environmental Science*, 14(2), 79-96. (Persain)
- Baripour, M., Sadeghian, M., & Ansarian, M. (2021). Water wars to achieve sustainable water peace. *Majles and Strategy*, 28(107), 5-30. (Persain)
- Baripour, M., Sadeghian, M., Ansarian, M., & Hajikandi, H. (2021). A diplomatic analysis of water in Iran in Tigris and Euphrates. *Water Engineering*, 9(3), 65-104. (Persain)
- Mianabadi, H. (2013). *A review on international water laws*. The Seventh National Conference on Civil Engineering. Engineering Faculty of Shahid Nikbakht, Zahedan, Iran. (Persain)
- Shooli, A., Vatanfada, J., & Avarideh, F. (2015). Legal theories and water distribution laws in international treaties of border waters. *Journal of Border Science and Technology*, 13(4), 121-152. (Persain)
- Ahmadi, A., Zolfagharipour, M., & Afzali, A. (2019). Stability analysis of stakeholders' cooperation in inter-basin water transfer projects: A case study. *Water Resources Management*, 1-18. Received from: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11269-018-2065-7>.
- Ansink, E. (2009). *Game-theoretic models of water allocation in transboundary river basins*. Wageningen University, Wageningen, The Netherlands. Received from: <https://edepot.wur.nl/10993>.
- Brennan, D., & Scoccimarro, M. (2002). Issues in defining property rights to improve Australian water markets. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 69-89. Received from: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301479701904232>.
- Correia, F. N., & da Silva, J. E. (1999). International Framework for the Management of Transboundary Water Resources. *Water International*, 86-94. Received from: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02508069908692144>.
- Dehshiri, M., & Hekmatara, H. (2019). Water Diplomacy in the Aral Sea Basin. *Amazonia Investiga*, 747-762. Received from: <https://amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/download/163/139>.
- Dinar, S. (2009). Power Asymmetry and Negotiations in International River Basins. *International Negotiation*, 329-360. Received from: <https://www.researchgate.net/publica>

- tion/233666622_Power_Asymmetry_and_Negotiations_in_International_River_Basins.
- Donohew, Z. (2009). Property rights and western United States water markets. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 85-103. Received from: https://www.researchgate.net/publication/23960881_Property_Rights_and_Western_United_States_Water_Markets.
- Elhance, A. (2000). Hydropolitics: Grounds for Despair, Reasons for Hope. *International Negotiation*, 201-222. Received from: <https://www.semanticscholar.org/paper/Hydropolitics%3A-Grounds-for-Despair%2C-Reasons-for-Elhance/6524d678b6513be93c66a-15322d340a758d5efa8>.
- Giordano, M., Drieschova, A., Duncan, J., Sayama, Y., De Stefano, L., & Wolf, A. (2013). A review of the evolution and state of transboundary freshwater treaties. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 245-264. Received from: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10784-013-9211-8>.
- Gleick, P. (1996). Basic Water Requirements for Human Activities: Meeting Basic Needs. *Water International*, 83-92. Received from: https://www.researchgate.net/publication/245581462_Basic_Water_Requirements_for_Human_Activities_Meeting_Basic_Needs.
- Islam, S., & Susskind, L. (2012). Water Diplomacy a negotiated approach to managing complex water networks. *the RFF Press Water Policy Series*. Received from: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01944363.2015.1030941>.
- Iyob, B. (2010). Resilience and adaptability of transboundary rivers: the principle of equitable distribution of benefits and the institutional capacity of the Nile Basin. *Oregon State University*. Received from: <https://search.proquest.com/openview/6621ea7e33ffe115b904654ddb5672/1?pq-origsite=gscholar&cbl=18750>.
- Mojtahedzadeh, p. (2006). Boundary Politics and International Boundaries of IRAN. *Boca Raton, Florida: Universal Publishers.*, 372. Received from: <http://www.bookpump.com/upb/pdf-b/1129335b.pdf>.
- Salman, M. (2007). The Helsinki Rules, the UN Watercourses Convention and the Berlin Rules: Perspectives on International Water Law. *International Journal of Water Resources Development*. Received from: <https://www.internationalwaterlaw.org/bibliography/articles/general/Salman-BerlinRules.pdf>.
- Salman, S. (2006). International water disputes: a new breed of claims, claimants and settlement institutions. *Water International Journal*, 2-11. Received from: https://www.researchgate.net/publication/298542681_International_water_disputes_A_new_breed_of_claims_claimants_and_settlement_institutions.

- Sneddon, C., & Fox, C. (2005). Rethinking transboundary waters: A critical hydrogeopolitics of the Mekong basin. *Political Geography*, 181-202. Received from: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0962629805001125>
- Tanzi, A. (1997). Codifying the Minimum Standards of the Law of International Watercourses. *Natural Resources Forum*, 109-117. Received from: https://www.researchgate.net/publication/229501470_Codifying_the_minimum_standards_of_the_law_of_international_watercourses.
- Water, U. (2016). *Transboundary Waters: Sharing Benefits, Sharing Responsibilities*. *UN Water*. Received from: <https://www.unwater.org/publications/transboundary-waters-sharing-benefits-sharing-responsibilities/>.
- Waterbury, J. (1979). Hydrogeopolitics of the Nile valley. *Syracuse University Press*, 333-336. Received from: https://link.springer.com/chapter/10.1007/698_2016_106.
- Wolf, A. (1999). Criteria for equitable allocations: the heart of international water conflict. *Natural Resources Forum*, 3-30. Received from: <https://transboundarywaters.science.oregonstate.edu/sites/transboundarywaters.science.oregonstate.edu/files/Publications/Wolf%20-%201999%20-%20Criteria%20for%20equitable%20allocations%20the%20heart%20of%20i.pdf>.
- Wolf, A., Stahl, K., & Macomber, M. (2003). Conflict and cooperation within international river basins: the importance of institutional capacity. *Water Resources Update*, 31-40. Received from: https://www.researchgate.net/publication/245767420_Conflict_and_Cooperation_Within_International_River_Basins_The_Importance_of_Institutional_Capacity.
- Zeitoun, M., & Mirumachi, N. (2008). Transboundary water interaction I: reconsidering conflict and cooperation. *International Environmental Agreements*, 297-316. Received from: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10784-008-9083-5>.