



جامعه‌شناسی سیاسی بحران آب در ایران

## کم آبی یا بحران آب؟

بحران آب در ایران محصول علل متنوعی است و این تنوع، نتیجه گستردگی و پیچیدگی مجموعه زیرساخت‌ها، نهادها، سازمان‌ها، کنشگران و کنش‌هایی است که حول مقوله آب شکل گرفته‌اند. هرکدام از این اجزا دارای کاستی‌هایی هستند که مجموعاً بحران آب در ایران را شکل می‌دهند. این مقاله می‌کوشد به تبیین بحران آب در ایران از منظر جامعه‌شناسی سیاسی بپردازد.

برای بحث درباره بحران آب و بالاخص برای آنکه زمینه برای ارائه تحلیلی از جنس جامعه‌شناسی سیاسی بحران آب فراهم شود، باید بین کم‌آبی به‌مثابه پدیده اقلیمی و بحران آب تمایز جدی قائل شویم. کم‌آبی تحت تأثیر موقعیت اقلیمی ایران است و ابداً موضوع تازه‌ای نیست، اما بحران آب محصول تعامل الگوی توسعه، اقتصاد سیاسی، کیفیت حکمرانی، تحولات جمعیت و اقلیم است و عمر آن به کمتر از ۵۰ سال می‌رسد. کم‌آبی پدیده‌ای طبیعی است و بحران آب مقوله‌ای سیاسی-اجتماعی است که در تعامل با تحولات اقلیمی تشدید می‌شود. این تفکیک، جایی برای توجیه پیدایش بحران با سازوکارهای صرفاً اقلیمی باقی نمی‌گذارد. تفکیک بین علیت اقلیمی و علیت سیاسی-اجتماعی در پیدایش بحران آب را باید با تمایز نهادن میان نقش نادانی و ناتوانی در مهار بحران تکمیل کرد. آیا بحران آب به‌مثابه پدیده‌ای سیاسی-اجتماعی، مولود نادانی سیاست‌گذاران و مجریان است یا آنچه رخ داده در شرایط آگاهی بر ظهور تدریجی بحران و در همان حال ناتوانی از بروز بحران رخ داده است؟ تحلیل نادانی هم می‌تواند وجه جامعه‌شناختی داشته باشد اما وقتی سیستمی در عین دانایی به‌سوی بحران پیش می‌رود، شرایط برای تحلیل جامعه‌شناختی فراهم‌تر است. من در این نوشتار استدلال می‌کنم که مسئله از ندانستن نیست. بحرانی که محصول فرایندهای سیاسی-اجتماعی دانسته شود و ندانستن، نقش زیادی در تبیین آن نداشته باشد، باید تن به تحلیلی جامعه‌شناختی و از جنس جامعه‌شناسی سیاسی بدهد. من در پی آن هستم که فرضیه‌هایی درباره این رویکرد بیان کنم. به‌علاوه تلاش می‌کنم سازوکارهایی برآمده از تحلیل نظری و برخی شواهد را برای تبیین به کار بگیرم.

### پیچیدگی مسئله و ضرورت تبیین کلان

بحران آب در ایران محصول علل متنوعی است و این تنوع، نتیجه گستردگی و پیچیدگی مجموعه زیرساخت‌ها، نهادها، سازمان‌ها، کنشگران و کنش‌هایی است که حول مقوله آب شکل گرفته‌اند. هرکدام از این اجزا دارای کاستی‌هایی هستند که مجموعاً بحران آب در ایران را شکل می‌دهند؛ بنابراین محتاطانه آن است که بگوییم هیچ تبیین واحدی برای بروز بحران آب در ایران امکان‌پذیر نیست. همه اجزا از سازوکارهای واحدی تبعیت نمی‌کنند و بنابراین سازوکارهای بروز بحران و شیوه مواجهه با آنها در هر بخش متفاوت است. گاه اولویت‌های کل سیستم و اجزای آن درست نیستند؛ برای

مثال آمارهایی که ایران در چارچوب دومین گزارش کمیته تغییرات آب و هوایی به سازمان ملل ارائه کرده است نشان می‌دهد میانگین سالانه بارش‌های جوی کشور ۴۱۳ میلیارد مترمکعب است؛ از این میزان، ۲۹۶ میلیارد مترمکعب آن بخار می‌شود. جریان‌های سطحی نیز در کشور ۹۲ میلیارد مترمکعب و نفوذ به آبخوان‌ها تنها شش درصد است. جریان سطحی هم ۲۲ درصد را تشکیل می‌دهند؛ یعنی در مجموع ۲۸ درصد آب به‌صورت سطحی و زیرزمینی است (، ۲۰۱۰) به‌این ترتیب اگر بتوان به روش‌های معمول در آبخوان‌داری و سایر تکنیک‌ها، میزان تبخیر را ۱۰ درصد کاهش داد و منابع آب زیرزمینی را تغذیه کرد، نزدیک به ۳۰ میلیارد مترمکعب آب در دسترس قرار می‌گیرد. این میزان بیش از نصف آب پشت سدهای کشور است؛ بنابراین می‌توان پرسید چرا هزینه‌ها جابه‌جا صرف می‌شوند و اعتبارات آبخوان‌داری نسبت به اعتبارات سدسازی بسیار ناچیز است؟

سیستم مذکور همچنین نسبت به برخی داده‌های دارای اهمیت راهبردی، بی‌توجهی نشان داده است. برای مثال ما شاهد گرم‌شدن اقلیم ایران هستیم و در گزارش دوم کمیته تغییر اقلیم که در چارچوب الزامات پیمان کیوتو تدوین شده است بیان شده فقط با دو درجه افزایش دما، ۲۷،۳ میلیارد مترمکعب به تبخیر سالانه در کشور افزوده می‌شود. این میزان تقریباً معادل نصف آب موجود در سدهای نصب‌شده کشور است. از طرفی به خاطر کاهش بارش برف به دلیل تغییر اقلیم، میزان روان‌آب‌ها کاهش می‌یابد. سؤال این است که چرا سدسازی بدون ملاحظه این داده‌ها - که حداقل به مدت دو دهه در دسترس بوده‌اند - تداوم داشته و بازنگری اساسی نشده است؟ می‌توان شمار زیادی از این‌گونه شواهد ارائه و به اتکالی هر کدام، بخشی از نظام مدیریت منابع آب و کاستی‌های آن را در معرض پرسش‌های بزرگ قرار داد؛ اما جدا از تحلیل‌ها و تبیین‌هایی که درباره هر یک از بخش‌های این نظام کاربرد دارند، باید به دنبال تبیین کلانی بود که ربط علی و ویژگی‌هایی در ساخت نظام سیاسی، اقتصادی و اجتماعی را با بحران آب نشان دهد.

بحران ناشناخته نبوده است

گزارشی با عنوان سیاست‌های توسعه و تکامل جمهوری اسلامی ایران در اردیبهشت سال ۱۳۵۹ ارائه شده که حاصل فعالیت دولت مهدی بازرگان برای برنامه‌ریزی توسعه است. این گزارش که اولین سند توسعه‌ای در جمهوری اسلامی ایران است، واقعیت کمبود منابع آب و شرایط نامناسب آن را به رسمیت می‌شناسد و برنامه‌هایی برای حل بحران توصیه می‌کند. نمونه‌های دیگر از این دانستن را می‌توان در سال‌های قبل از آن، در کتاب منابع آب‌های ایران از نظر توسعه اقتصادی (مهندس، ۱۳۴۴) که نمودهایی از بحران را نشان داده است، یافت. کتاب منابع و مسائل آب در ایران، نوشته پرویز کردوانی (۱۳۶۳) نیز از مقدمه دربرگیرنده هشدارهایی درباره بروز بحران است؛ بنابراین می‌توان گفت اگرچه آگاهی بر بحران آب برای افکار عمومی شناخته‌شده و پررنگ نبوده، اما دستگاه بوروکراتیک حداقل چهار دهه است که بر وضعیت بحرانی آب وقوف داشته است. سازمان‌های بین‌المللی نیز از میانه دهه ۱۳۷۰ ورود ایران به مرحله تنش آبی را اعلام کرده بودند؛ بنابراین نمی‌توان پیشروی بحران را محصول ناآگاهی نخبگان، متخصصان و دستگاه بوروکراتیک تلقی کرد.

وقتی بدانیم پیشروی بحران آب تا حدی که امروز رسیده، محصول ندانستن نیست، دو فرضیه دیگر برای پاسخ‌گویی به چرایی پیشروی بحران باقی می‌ماند: ۱. سیستم، نتوانسته است بحران را کنترل کند؛ ۲. سیستم نخواست است بحران را کنترل کند. فرضیه دوم با توجه به اینکه هیچ نظام اجتماعی-سیاسی‌ای مایل به تضعیف خود نیست و شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد تلاش‌هایی برای بهبود وضعیت صورت گرفته اما مقرون به نتیجه نبوده، باید کنار گذاشته شود؛ بنابراین، آنچه را که باید تبیین کرد، چرایی ناتوانی در کنترل بحران است. متغیرهای زیادی را می‌توان برای پاسخ‌گویی به این سؤال ردیف کرد: ضعف فناوری، کاستی بودجه‌ها برای ایجاد تأسیسات و سازه‌های بهتر، عوامل فرهنگی، پیشی گرفتن تحولات اقلیمی بر پیش‌دستی‌های انسانی و عواملی دیگر که در بحث‌های فنی و مهندسی بیشتر به آن‌ها پرداخته می‌شود. همه این تبیین‌ها باید کنار هم قرار داده شوند تا بتوان تصویری دقیق از پیدایش و راهکارهای حل مسئله ارائه داد. ما در اینجا بر متغیرهای سیاسی و جامعه‌شناختی تأکید می‌کنیم. ناتوانی در بستر سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خاصی بروز کرده است.

### پیشران‌های بحران آب

سؤال اصلی این است: دستگاه بوروکراتیک متولی امور آب بعلاوه موجودیت‌های سیاسی مؤثر بر مدیریت منابع آب، وقوف داشته‌اند که در حال حرکت به سمت بحران هستیم. پس چرا اراده کنترل بحران و سیطره بر آن کاستی داشته است؟ پاسخ من این است: پیشران‌هایی وجود دارند که حدود سه دهه است ما را به سمت این بحران آب می‌رانند. این پیشران‌ها بیش از آن که فنی، اقلیمی یا تکنولوژیک باشند، سیاسی و اجتماعی هستند و دشواری مقابله با بحران در همین جاست. هدفم این است که مکانیسمی سیاسی را توضیح دهم که اگر آن را متوقف و ۳۰ تا ۴۰ درصد از مصرف آب کم نکنیم، مقهور خشم طبیعت می‌شویم. این مکانیسم سیاسی در چارچوب حکمرانی آب عمل می‌کند.

حکمرانی آب یعنی نظام‌های سیاسی، اقتصادی و اداری‌ای که دست‌اندرکار مدیریت منابع آب هستند. حکمرانی مجموعه‌ای از اقدام‌های فردی و نهادی، عمومی و خصوصی برای برنامه‌ریزی و اداره مشترک امور و فرایند مستمری از ایجاد تفاهم میان منافع متفاوت و متضاد است که در قالب اقدام‌های مشارکتی و منسجم حرکت می‌کند و شامل نهادهای رسمی و ترتیب‌های غیررسمی و سرمایه اجتماعی شهروندان است. به عبارتی، مدیریت منابع آب پیش از آنکه متضمن سازه‌های آبی، مقولات فنی، تجهیزات یا منابع مالی باشد، دربرگیرنده نظامی سیاسی-اجتماعی برای سامان دادن به تصمیم درباره چگونگی مواجهه با منابع آب، مدیریت منابع و شیوه‌های صرف کردن سرمایه‌ها برای بهره‌برداری است. به این ترتیب از همان ابتدا با نظام‌های سیاسی-اجتماعی‌ای سروکار داریم که به صورت مستقیم یا غیرمستقیم روی بهره‌برداری اثرگذارند و می‌توانند ارائه خدمات آب را تحت تأثیر قرار دهند. تصمیم‌گیری در حکمرانی آب، از چهار مبحث مورد مطالعه در جامعه‌شناسی سیاسی پیروی می‌کند. ابعاد تصمیم، تخصیص بودجه و منابع، تحلیل تأثیر تصمیمات و تحلیل عدالت در تصمیم‌گیری، مقولات مورد بحث در حکمرانی هستند. این نوشتار مجالی برای بحث تفصیلی درباره ماهیت سیاسی-اجتماعی: ۱. اخذ تصمیم، ۲. تخصیص بودجه و منابع برای اجرای تصمیم، ۳. تحلیل تأثیرات تصمیم و

۴. تحلیل عدالت نیست. البته ممکن است استدلال شود که مقوله عدالت را می‌توان ذیل تأثیرات تصمیم قرار داد، ولی به دلیل اهمیت و رعایت دو مقوله عدالت درون‌نسلی و بین‌نسلی می‌توان برای آن جایگاه متمایزی قائل شد. درضمن، تصمیم‌گیری پیشاپیش متضمن بحث درباره کارآمدی و اثربخشی تصمیمات در راستای اهداف نیز هست و خود تعیین اهداف برآمده از نظام ارزش‌های دخیل در تصمیم‌گیری و نهایتاً بحثی سیاسی- اجتماعی است. آنچه فرایند سیاسی و ایدئولوژیک منجر به بروز بحران آب در ایران را ساخته در گزاره‌های زیر قابل بیان است:

۱. گزاره کشاورزی محور توسعه و تأکید بر خودکفایی به مثابه انگیزه‌ای سیاسی، محرک اختصاص تأکیدات، بودجه‌ها و فشار گفتمانی برای اقدام در راستای تولید محصول به هر قیمتی شده است. تولید محصول به هر قیمتی از توسعه کشاورزی به هر قیمتی متفاوت است و باید به این تفاوت توجه دقیق داشت.

۲. اقتصاد مبتنی بر منابع ایران که در پی چندین دهه فقدان پیشرفت تکنولوژیک مناسب، پتانسیل ایجاد شغل و افزایش درآمد ملی آن در سایر عرصه‌ها بالاخص در حوزه صنایع تضعیف شده، فشار بر منابع آب برای توسعه کشت را با مجموعه‌ای از فشارهای سیاسی و شبکه منافع سازمانی در دستور کار قرار داده است.

۳. کنشگران سیاسی و در رأس آنها نمایندگان مجلس با سیاست منطقه‌گرایی و تلاش برای خرید رأی، فشار سیاسی گسترده‌ای برای توسعه طرح‌های سازه‌ای در حوزه آب و کشاورزی وارد کرده‌اند. تعداد بسیار زیاد سدهای ساخته شده و منابع صرف شده برای آبرسانی و تأمین آب و زیرکشت بردن اراضی بیشتر، محصول فشارهای نمایندگان بر دستگاه بوروکراتیک بوده است.

۴. دولتی شدن منابع آب و صدور مجوز بهره‌برداری از منابع آب توسط دستگاه بوروکراتیک دولت که دهه‌هاست ناکارآمدی و فساد آن آشکار شده و هرروز فزونی یافته، دارندگان قدرت سیاسی و بالاخص نمایندگان مجلس را برای تحت فشار قراردادن این دستگاه راغب کرده است. این دستگاه بوروکراتیک خود نیز منافع گسترده‌ای در صدور مجوزهای بهره‌برداری، رعایت نشدن حریم قنات‌ها، ساختن سدها و میزان آب جاری در شبکه‌های آبیاری و سایر سازه‌ها دارد.

۵. شرکت‌های پیمانکاری و مشاوران فنی، منابع مکملی با بوروکرات‌ها و همچنین نمایندگان مجلس و سایر مقامات سیاسی ملی و محلی داشته و دارند؛ بنابراین توجیه‌های علمی و کارشناسی نیز در خدمت جانداختن راهکارهای سازه‌ای، توسعه تأمین آب برای کشاورزی و سایر فرایندهای منجر به بروز بحران شده است.

پنج فرایند سیاسی- اقتصادی ذکر شده را می‌توان با یک فرایند سیاسی- روان‌شناختی تکمیل کرد. سدها و سازه‌های آبی قابل تصویربرداری و نمایش عمومی، شغف روانی مقامات سیاسی ارشد را نیز برمی‌انگیزد. نمایش تصاویری از عظمت سدها، طول شبکه‌های آبیاری، تأسیسات عظیم انتقال آب و بیرون‌پاشیدن آب از دریچه سدها، نمایش توسعه و تعهد به خدمتگزاری را کامل می‌کند. این تصاویر همواره توجیهی برای حرکت کشور به سوی توسعه بوده است. همه جناح‌های سیاسی نیز به یک اندازه و تابع منطق خاصی از این قاعده پیروی کرده‌اند.

وجه ایدئولوژیک قضیه این است که کل فرایند سیاسی تصمیم‌گیری درباره مدیریت منابع و حکمرانی آب، بحثی غیرسیاسی جلوه داده شده است. کل این فرایند به بحثی فنی - سازه‌ای تبدیل و غیرسیاسی جلوه داده شده است. گویی بحث درباره آب، یک بحث فنی - تخصصی است که فقط در قامت مهندسان و بوروکرات‌ها باید به آن پرداخت. حتی نزدیک‌ترین ابعاد مسئله به ماهیت فنی آن، یعنی ابعاد محیط‌زیستی به فراموشی سپرده می‌شوند. این موضوع حتی پس از ساخت سازه‌ها نیز صدق می‌کند. تخصیص آب تأمین‌شده از طریق سدها، با اولویت آب شرب، حقایق محیط‌زیست و سپس مصارف کشاورزی و صنعت است؛ اما در دو دهه گذشته همواره حقایق محیط‌زیست، قربانی فشار سیاسی برای توسعه تولید محصولات کشاورزی شده است. فرایندهای مذکور بر بستر چند واقعیت دیگر، مسیری هم‌گرا به سوی بحران را ساخته‌اند. چهار دهه است که بهره‌وری کشاورزی ایران رشد چندانی نداشته است. حتی آمارها حکایت از آن دارد که تولید محصول بر هکتار در خصوص محصولی نظیر گندم از حدود ۳٫۸ تن بر هکتار در سال ۱۳۸۴ به ۲٫۹ تن در سال ۱۳۹۲ تقلیل یافته است. بهره‌وری کشاورزی ایران حتی قابل‌مقایسه با میزان برداشت محصول در کشوری نظیر مصر نیست که به‌طور متوسط تولیدی معادل ۶٫۸ تن گندم بر هکتار دارد. اضافه‌تولید حاصل‌شده در ایران، محصول زیرکشت‌بردن اراضی بیشتر از طریق تأمین آب بیشتر و فشار فزاینده بر منابع زیرزمینی و سطحی است. قیمت‌گذاری‌نشدن منابع آب و یارانه تخصیص‌یافته به انرژی نیز امکانی فراهم کرده تا تولید محصولاتی که واقعاً غیراقتصادی است، به هزینه منافع ملی و به‌خاطر افتادن حیات تمدنی کشور، اقتصادی شود. مجانی‌بودن تقریبی منابع آبی بالاخص در منابع آب زیرزمینی - و پایین‌بودن قیمت انرژی، این امکان را فراهم کرده که آب از عمق ۳۰۰ متری استحصال شود و در مناطق کوهستانی تا ارتفاع ۶۰۰ متر پمپاژ و صرف کشت محصولاتی شود که ارزش افزوده ندارند و به‌واقع کشت آنها غیراقتصادی و حتی به‌شرط صادرات، به معنای صادرات آب مجازی هستند. بحث را تا به اینجا می‌توان چنین خلاصه کرد: سه دسته علت‌های سیاسی، روانی - سیاسی، فنی - سیاسی و اقتصادی - سیاسی مولد بحران شده‌اند. اصرار دارم که کلمه سیاسی را در همه علل تکرار کنم زیرا ابعاد روانی کنش سیاست‌مداران و تصمیم‌گیران در تعامل با پیشران‌های سیاسی شکل گرفته‌اند و عقب‌ماندگی فنی در کشاورزی و فقدان کارآمدی در صنایع و خدمات که مسبب فشار در بخش کشاورزی شده، ماهیتی سیاسی دارد و ناتوانی در قیمت‌گذاری واقعی آب و انرژی براساس فرایندی سیاسی و تحت شرایط خاص کشور و ایدئولوژی‌های سیاسی - اقتصادی شکل گرفته‌اند. به‌علاوه، فقدان قیمت‌گذاری که امروز فرایند وابسته به مسیر با چسبندگی زیاد را شکل داده، بخشی از پوپولیسم سیاسی لازم برای اداره کشور در شرایط خاص متداوم است. این بخشی از پوپولیسمی است که تولید اشتغال از طریق توسعه تولید محصولات کشاورزی را ارزان‌ترین راه تولید اشتغال می‌یابد و در شرایط دسترسی‌نداشتن به سایر گزینه‌ها، این اقدام را توسعه می‌دهد.

## کالای عمومی و بحران آب

بحران آب در ایران به جهتی دیگر نیز محصولی سیاسی است. منکور اولسون در کتاب منطق کنش جمعی توضیح می‌دهد وقتی گروه اجتماعی، بزرگ می‌شود، عمل کردن در راستای نفع گروه، نفع فردی بسیار کمی دارد، به‌طوری‌که انگیزه‌ای برای فرد باقی نمی‌ماند تا در راستای منافع گروه بزرگ عمل کند. پارادوکس کنش جمعی بروز می‌کند. قوانین

مربوط به آب در ایران به دولت اجازه داد تا کنترل منابع آب را از دست مجموعه کشاورزان خارج کند. صدور مجوزهای آب و سایر اختیارات در دست دولت است. دولت از این امکان خود برای دست‌اندازی به منابع آب و پشتیبانی کردن از سایر تصمیم‌هایی که غالباً برآمده از ناکارآمدی هستند استفاده کرده است.

دشت‌ها، رودخانه‌ها، آبخوان‌ها و سایر منابع آبی و منابع مرتبط بر اثر مالکیت دولتی به سرمایه‌های بی‌دفاع تبدیل شدند. اگر به فرض، کنترل دشت‌ها، رودخانه‌ها یا منابع آب زیرزمینی در اختیار کشاورزان و مالکان اراضی باقی می‌ماند و دست دولت و دستگاه بوروکراتیک از صدور مجوزها و برداشت آزادانه از منابع کوتاه می‌شد، احتمال داشت نظامی نظیر قنات شکل بگیرد که مبتنی بر صیانت جمعی از منابع عمل می‌کرد؛ اما مالکیت دولتی منابع آبی، دو عامل را به شدت فعال کرده است: ۱. فساد دستگاه بوروکراتیک بر اثر داشتن دستی گشاده در برنامه‌ریزی برای بهره‌برداری از منابع و تخصیص آب؛ ۲. امکان پذیر کردن پوپولیسم ساختاری. دشت‌هایی که به مدت چهار دهه، مورد حمله چاه‌های مجاز و غیرمجاز قرار گرفته‌اند و نابودی آبخوان‌هایشان مسبب بیابان‌زایی گسترده شده، قربانی مالکیت دولتی آب و آن فرایندهای سیاسی‌ای هستند که پیش‌تر تشریح شد. دولت در جایگاه سیاسی و بوروکراتیک، بدون مشورت ذی‌نفعان تصمیم‌گیری کرده است و این نخستین ویژگی حاکمیت دولت بر آب است. کیک بزرگ آب در اختیار بوروکراسی‌ای که امروز در فساد آن هیچ شکی نیست قرار داده شده است. این بوروکراسی از سوی نمایندگان تحت فشار قرار گرفته و قدرت بدون نیاز به مشورت آن با ذی‌نفعان، انگیزه‌های بهره‌برداری از آب - به مثابه کالای عمومی - را فراهم کرده است. محیط‌زیست، توسعه پایدار و عقلانیت بلندمدت در چنین وضعیتی هیچ جایگاهی نمی‌یابد. نظریه بازی و نظریه انتخاب عاقلانه نشان داده‌اند که ممکن است وضعیتی به صورت دائم، به زیان کل، تمام شود اما همگان به دلیل منافع‌ی که از وضعیت، عایدشان می‌شود مسبب بدتر شدن وضعیت شوند. نماینده مجلس با فشار بر منابع آبی رأی می‌گیرد، کشاورز چاه می‌زند، مدت محدودی کار می‌کند و محصولات غیراقتصادی به بازار می‌فرستد، دولت نمایش توسعه می‌دهد و مقبولیت می‌خرد، پیمانکاران عظمت اقدامات سازه‌ای را نمایش می‌دهند، دانشگاهیان پروژه‌های تحقیقاتی مربوط به منابع آب را انجام می‌دهند و مهندسان سروری می‌کنند؛ اما صداهای ضعیف و ناشنیده، حذف می‌شوند. تغییر اکولوژیک، تنوع زیستی و حیات گیاهی و حیوانی را نابود می‌کند، کشاورزان اندک‌اندک روبه‌نابودی می‌روند، قنات‌ها می‌خشکند، بیابان‌ها دامنه‌شان گسترده‌تر می‌شود و بادهای نمکی و ریزگردها، روستاها و شهرها را درمی‌نوردند. این فرایند، همه دستاوردهای اولیه را به باد خواهد داد. نمایش توسعه رنگ می‌بازد، مشروعیت‌ها زوال می‌یابند و شرکت‌های پیمانکاری و مشاوره‌ای بی‌آبرو می‌شوند. در چنین وضعیتی، یکی از بدترین کارها این است که برای کاهش بحران، چشم به بوروکراسی دوخته شود. بوروکراسی آب یکی از همان ذی‌نفعانی است که از خرده‌منفعت‌ها بهره‌مند می‌شود. به جرئت می‌توان گفت بوروکراسی با آمارهای غلط و مجموعه‌ای از رویه‌های شبه‌علمی، اقدامات توسعه‌ای بدون توجیه، مدیریت سازه‌ای ایدئولوژیک‌شده و انبوه طرح‌های ناقص و فاقد توجیه اقتصادی را درست جلوه می‌دهد. این توانمندی بوروکراسی که بر گرده فقدان شفافیت اطلاعات سواری می‌کند، بر بستر پوپولیسم ساختاری پیشران بحران است. بوروکراسی خود بخشی از مسئله‌ای است که در تعامل دموکراسی آنتروپیک با بوروکراسی فاسد بی‌ثبات پدید آمده است. انبوهی اختیارات در دست دستگاه بوروکراتیک که به شدت تحت فشارهای سیاسی ناشی از نظام نمایندگی است، بر بستر فقدان حاکمیت قانون، به جای آنکه بوروکراسی را به راه‌حل بدل کند، آن را بخش مهمی از پیشران بحران می‌کند.

کوشیدم تا به اختصار نشان دهم که بحران آب و نه البته کم‌آبی - محصولی سیاسی - اجتماعی با ابعاد اقتصادی و محیط‌زیستی گسترده است. من تصور نمی‌کنم بحرانی که منشائی سیاسی - اجتماعی دارد و برآمده از سازماندهی و صورت‌بندی اجتماعی خاصی است، صرفاً با رویکردهای اقتصادی و فنی قابل‌تعدیل، کنترل یا حل‌شدن باشد و از همه ساده‌انگارانه‌تر و بی‌ربط‌تر آن است که کسانی بکوشند بحران را از مسیرهای فرهنگی و تحریک مردم به همراهی و همکاری حل کنند. پیام‌هایی نظیر اینکه اگر ۱۰ درصد یا ۲۰ درصد صرفه‌جویی کنیم بحران را پشت سر می‌گذاریم، بیش از آنکه تدبیر و اقدام خوانده شوند، نشانه ضعف و بی‌تدبیری هستند. ابتدا باید گفت‌وگوی عمومی در جامعه ایرانی در همه سطوح درباره این بحران تمدنی شکل بگیرد. هنوز کسانی هستند که واقعیت را انکار و منتقدان را به سیاه‌نمایی متهم می‌کنند. این گروه می‌کوشند هشدارها نسبت به وضعیت بحران آب را تلاش مافیایی برای هموارکردن واردات محصولات کشاورزی یا منافع دیگر جلوه دهند. ولی باید کوشید از طریق گفت‌وگوی اجتماعی گسترده، واقعیت بحران و سازوکار منتهی به آن به رسمیت شناخته‌شده و اجماع در خصوص آن شکل گیرد. پس از این مرحله است که فضای عمومی برای سیاست‌گذاری معطوف به تعدیل و مدیریت بحران آماده می‌شود و البته برای این کار زمان زیادی در اختیار نداریم. مدیریت بحران منابع آب در ایران و آماده‌شدن برای پیامدهای ناگزیر بحران، به‌قدری نیازمند تصمیم‌های سخت و دردناک است که در شرایط فقدان اجماع ملی در خصوص بحران و شیوه مدیریت آن، هیچ چشم‌انداز روشنی برای گرفتن چنین تصمیم‌هایی وجود ندارد. بهتر است به این واقعیت توجه کنیم که دولت‌ها در ایران قادرند پروژه‌های متمرکز بدون نیاز به حصول اجماع، مشارکت اجتماعی و درگیری عمومی را پیش ببرند. دولت در ایران قادر است در محدوده‌هایی که به کمک فنس و دیوار، از دید مردم دور نگه داشته می‌شوند و نیازی به مشارکت مردم سازمان‌یافته در آنها نیست، کارهای حتی بزرگ انجام دهد. به‌همین دلیل است که راهبری ساختن سدهای بزرگ، ساخت ماهواره‌بر یا پیش‌بردن صنعت پیچیده هسته‌ای برای دولت‌ها به نسبت مدیریت منابع آب، مدیریت منابع حاصل از آزادسازی قیمت‌ها، حذف یارانه افراد غیرنیازمند یا نظام‌مندکردن تحزب بسیار ساده‌تر است. دسته دوم، نیازمند اخذ تصمیمات سخت بر مبنای نظام پیچیده و زمان‌بری از مذاکره با مردم و توافق است. مهم این است که هیچ راهکار ارزان‌قیمت و بدون دردی برای حل این‌گونه مسائل و به‌طور خاص مدیریت بحران آب در ایران وجود ندارد. شاید نخستین گام پذیرش اشتباهات گذشته است و این پذیرش هزینه‌بر است. گفت‌وگوی اجتماعی است که می‌تواند راه را برای پذیرش هزینه‌ها و کاستن از هزینه‌های این‌چنینی هموار کند. پس از یک گفت‌وگوی اجتماعی وسیع و منجر به اجماع، باید به سمتی حرکت کرد که گزاره‌های زیر بر آنها دلالت دارند:

۱. بازنگری جدی در الگوی توسعه مبتنی بر منابع و کاستن از فشار اکولوژیک. این کار نیازمند بازنگری در ساماندهی نهادی کشور و همچنین گشودن راهکارهایی برای متوازن کردن فشار اکولوژیک جمعیت در حال افزایش کشور از طریق ارتقای بهره‌وری با کمک بهره‌گیری از فناوری مناسب است.

۲. کاهش اختیارات دستگاه دولتی و حرکت به سمت الگوی دولت فروتن. دولت فروتن دولتی است که می‌پذیرد بسیار

نمی‌داند و بسیار نمی‌تواند و مداخلاتش بیش از آن که منشأ خیر عمومی باشد، به نابودی کالاهای عمومی نظیر منابع محیط‌زیستی، سرمایه اجتماعی و سلامت اداری انجامیده است. این دولت آماده واگذاری اختیارات، مالکیت‌ها و امور اجرائی و هم‌زمان (با تأکید) افزایش حاکمیت قانون است. اصلاحات نهادی در کنار سیاست‌های قیمتی بخشی از فرایند فروتن‌شدن است. واگذاری اختیارات به آب‌بران مجاز در دشت‌ها، بخشی از این فرایند در عرصه آب است.

۳. کاهش اختیارات بخش دولتی، توأم با اصلاح دموکراسی آنتروپیک ناشی از نظام نمایندگی، بخشی از فرایند سیاسی منجر به کنترل بحران است.

آخرین نکته اینکه، در فقدان گفت‌وگوی اجتماعی گسترده و تداوم همان ساخت بوروکراتیک و سیاسی که مولد بحران بوده، ما به سوی تعمیق بحران در حال پیشروی هستیم. بحث‌های هشدارآمیز در دو سال گذشته و آگاهی بیشتر افکار عمومی بر وجود بحران آب، به معنای اصلاح هرچند اندک پیشران‌های گذشته به سوی بحران نیست. کماکان مدیریت سازه‌ای حاکم است، فشارهای سیاسی بر منابع آب و شیوه تخصیص و کاربرد آنها ادامه دارد و با کمبودهای بیشتر منابع آبی این فشارها تشدید شده‌اند و کماکان لابی‌ها برای خلق ثروت از دل بحران تلاش می‌کنند. کاملاً محتمل است که مولدان بحران، در اشکالی دیگر همان رویکردهای سابق را برای کنترل و مدیریت بحران ارائه کنند. مدیریت‌های سازه‌ای به خلق بحران در دریاچه ارومیه انجامید و امروز مولدان بحران، راهکار سازه‌ای انتقال آب به دریاچه را موجه جلوه می‌دهند. بحران مدیریت منابع آب در ایران وابسته به مسیر و دارای چسبندگی نهادی زیاد است. از این رو، بدون گسستی بزنگاهی و جدی در ساختار نظام عینی و ذهنی مولد بحران، پیشران‌های بحران تا نقطه‌ای پیش می‌روند که ما را عبرت تاریخ کند.

منابع

ابوطالب، مهندس. (۱۳۴۴) منابع آب‌های ایران از نظر توسعه اقتصادی. نشر ماد، تهران.

کردوانی، پرویز. (۱۳۶۳) منابع و مسائل آب در ایران: آب‌های سطحی و زیرزمینی و مسائل بهره‌برداری از آنها. انتشارات دانشگاه تهران.

(۲۰۱۰).