

کارشناسان و تصمیم‌گیران آبی درباره نحوه تأثیر بازار بر پایداری منابع آب در نتیجه ارزشمند شدن آب، بخش زیادی از اقدامات و کنش‌های انجام شده در سیر ممکن شدن نهاد بازار آب، به ویژه در دهه ۸۰، معطوف به این عرصه کنش بوده است. این عرصه کنشی، در همه دولت‌ها، هر کدام به گونه‌ای متفاوت، تا به امروز بخش مهمی از مسیر تکامل نهاد بازار آب را شامل شده است.

### ۲- رسمی سازی نهادی:

از پدیدار شدن محور «توسعه بازارهای محلی آب» در نظام برنامه‌ریزی آب کشور، در ماده ۱۰۶ قانون برنامه پنج‌ساله سوم توسعه در اواخر دهه ۷۰ تا به امروز کارشناسان و تصمیم‌گیران آب در برنامه‌های مختلف پنج‌ساله (ماده ۱۷ برنامه چهارم توسعه و ماده ۱۴۲ قانون برنامه پنجم و برنامه هفتم پیشرفت) و سندهای بخشی و فراهی (بند ۴۷ سیاست‌های فراهی آب مصوب سال ۱۳۸۴، بند ۳۶ راهبردهای بخش آب مصوب ۱۳۸۷ و سیاست چهارم اقتصاد مقاومتی وزارت نیرو) و قوانین بودجه سالانه، در مسیر تثبیت نهاد بازار آب در قوانین و مقررات رسمی قدم برداشته‌اند.

### ۳- کنش‌های کرداری/ عملیاتی:

از اواسط دهه ۹۰ با برنامه‌ریزی اجرایی-اداری برای اجرای بازار محلی آب به صورت طرح آزمایشی (Pilot) در حداقل یک دشت، بیشتر برجسته شد. در همین راستا، با تصویب نظام‌نامه ساماندهی و توسعه بازارهای محلی آب و توسعه ساختارهای اداری مسئول اجرای بازار محلی چون تشکیل هیئت ساماندهی در وزارت نیرو، تشکیل کارگروه‌های تخصصی، راه‌اندازی مرکز مدیریت و هماهنگی بازارهای محلی آب در شرکت مدیریت منابع آب و واحد عملیات بازارهای محلی آب در شرکت‌های آب منطقه‌ای و گسترده کردن طرح‌های آزمایشی اجرایی بازار محلی آب از یک طرح آزمایشی به شش طرح آزمایشی، کنش‌ها و کردارها و تجربیات در اجرایی کردن بازار آب انباشته و تقویت شد. در سال جاری با ابلاغ معاون وزیر نیرو در امور آب و آبفا، هر استان موظف شده است که یک طرح آزمایشی برای راه‌اندازی بازار محلی آب مشخص کند.

در دولت‌های مختلف به فراخور نوع نگاه و رویکرد به یکی یا ترکیبی از این سه عرصه کنشی، بیشتر تأکید شده است.

در شرایطی که تقاضای آب بر عرضه آب -در شرایط رهاشدگی مدیریت آب- زمینه دست‌اندازی بهره‌برداران جدید به حقوق بهره‌برداران متقدم و بازتخصیص خاموش آب از کشاورزی به مصارف دیگر را فراهم کرده است، یکی از ابزارهایی که برای مدیریت این شرایط توسط سیاستمداران از برنامه پنج ساله چهارم توسعه در دستور کار بخش آب قرار گرفته است، به کارگیری سازوکار مبادله آب با راه‌اندازی بازارهای محلی آب است. بازار آب با هدف فراهم کردن بستر مناسب بازتخصیص آب از بهره‌بردارهای با ارزش کم به بهره‌بردارهای با ارزش بالاتر دنبال می‌شود. این سیاست بیشتر با رویکرد از بالا به پایین، تمرکزگرایی بالا، تأکید بر کارآیی صرف، عدم توجه به نهاد اجتماعی پشتیبان، در نظر گرفتن تنوع منطقه‌ای و اقتصاد سیاسی آب در مناطق مختلف، با شیوه‌ای واحد و صرفاً بروکراتیک و اداری در کشور پیش رفته است. به همین دلیل در عمل چندان توفیقی به همراه نداشته است.

آنچه درباره نهاد بازار آب، به عنوان نهادی اقتصادی و اجتماعی، قابل تأمل بسیار است این است که این نهاد به صورت هنجاری و ناگهانی در قامت نهادی کامل و موثر در سپهر حکمرانی آب پدیدار نمی‌شود، بلکه همچون هر نهاد دیگری به صورت تاریخی و غیرهنجاری از درون کنش و واکنش‌های بین نهادها و کنشگران در میدان نیروهای درکار ظهور و در یک مسیر تاریخی خود تکوین پیدا می‌کند. با این نگاه، این نهاد برای بازتخصیص اقتصادی آب، از زمان ظهورش در عرصه دانش در جامعه بین‌المللی و در فضای حکمرانی آب کشور تا به امروز که دو دهه می‌گذرد، مسیر تکاملی خود را با عبور از فراز و فرودهایی پشت سر گذاشته است. سه میدان کنشی موازی و در ارتباط با هم در یک فرم درهم تنیده و ارگانیک در مسیری تکوینی برای شکل‌گیری این نهاد طی شده است.

### ۱- کنش‌های گفتاری:

این حوضه کنشی بر تولید دانش و تغییر فضای مناسب ذهنی برای شکل‌گیری نهاد بازار از طریق انجام پژوهش‌های دانشگاهی و پروژه‌های مطالعاتی مختلف، برجسته کردن نمونه‌های موفق چون بازار موجن و بازار آب مورلی دارلینگ، بازدیدهای علمی، نشست‌های گفت‌وگویی و تخصصی، مقالات و یادداشت‌های رسانه‌ای و سیاستی، تمرکز و تأکید دارد. در فضای مهندسی‌زده و وجود نگرانی‌ها و ابهامات در سطح

انجام همه این کنش‌های گفتاری و کرداری تعادلی نو را در میدان نیروها پیرامون نهاد بازار محلی آب رقم زده است. به گونه‌ای که شرایط ذهنی و عینی برای ممکن شدن نهاد بازار در امروز نسبت به ابتدای دهه ۱۳۸۰ بسیار مهیاتر است. اما در عین حال مسائل و چالش‌های اساسی در حوزه حقوق آب، تحقق پایداری منابع آب، نظام بهره‌برداری آب و پیامدهای جانبی بازار آب، همچنان باقی است که باید با آن دست و پنجه نرم کرد. از این رو، برای ایجاد تحول در مسیر تحقق سیاست بازار آب توجه به محورهای زیر می‌تواند راهگشا باشد:

**۱- هدف بازار آب تحقق کارایی و نه حفاظت و پایداری:** راس‌الخیمه و هدف اصلی بازار، بازتخصیص اقتصادی آب از بهره‌برداری‌های با ارزش افزوده کم به بهره‌برداری‌های با ارزش افزوده بالا است. از این رو سازوکار بازار آب به دنبال بهبود کارایی آب بوده و نمی‌توان از آن انتظار تحقق پایداری و حفاظت از منابع آب داشت. به دیگر سخن، با ایجاد امکان مبادله آب، ارزش آب بالاتر می‌رود، ولی وقتی با تمهیدات لازم برای کنترل‌های جدی حفاظت از منابع آب همراه نباشد به هجوم برای برداشت بی‌رویه از آب، منجر می‌شود. به همین دلیل در کنار بازار آب برای تحقق هدف حفاظت و پایداری منابع آب، باید تمهیدات، سازوکارها و ابزارهای جداگانه خاصی در نظر گرفته شود. این سازوکارها ممکن است با هدف افزایش کارایی آب در تعارض یا تضاد باشد. در این وضعیت، نحوه بده‌بستان بین هدف کارایی با هدف پایداری و همچنین در افق وسیع‌تر عدالت اجتماعی و توازن بین این اهداف، مسأله اصلی مدیریت و حکمرانی آب می‌شود.

**۲- تعیین و تکلیف حقوق مالکیت آب:** مسأله حقوق مالکیت، پایین بودن هزینه‌های مبادله و استقرار نهادهایی برای حفاظت و حراست از این حقوق، از مهمترین پیش‌نیازهای استقرار سازوکار رسمی بازار برای بازتخصیص آب می‌باشد. به گونه‌ای که هر نوع مبادله آب، منوط به تعیین تکلیف وضعیت حقوق مالکیت آب و شفاف کردن است. در این تعیین تکلیف باید موضوع حق طبیعی، حق عرفی، حق قانونی و حق انتفاع از آب و ارتباطات بین این حق‌ها در حوزه آب مشخص و شفاف شود. رسمیت بخشیدن به این حقوق و مشخص کردن آنها فرایند اجتماعی و حقوقی بسیار پیچیده‌ای است که نیاز به اتخاذ رویکرد غیرمتمرکز از پایین به بالا با مشارکت ذینفعان در بستر رژیم حکمرانی محلی آب دارد.

**۳- نظام بهره‌برداری آب، پایه بازار آب:** نهاد بازار آب پیش از اینکه نهادی اقتصادی باشد، نهادی اجتماعی است. به این معنی که مبادلات آب در بستر روابط اجتماعی و نظام بهره‌برداری از آب انجام می‌شود. نیاز به شفافیت اطلاعاتی و اعتماد اجتماعی برای انجام مبادله در کنار امکان تحویل فیزیکی کالای آب در درون نظام بهره‌برداری آب بعد از معامله آب، ضرورت تبیین سازوکار مبادله در درون نظام اجتماعی بهره‌برداری را برجسته می‌کند؛ چون بازار آب در درون نظام بهره‌برداری آب، شامل زمان‌بندی تقسیم آب، سهم‌بندی آب از منبع آبی، امکان تحویل آب و ... اجرایی می‌شود و نه بیرون از آن.

**۴- بررسی پیامدهای جانبی بازار آب (هزینه‌های وارده بر شخص ثالث):** مسأله تأثیرات جانبی بازار آب از جمله تأثیرات محیط‌زیستی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی آن، از مسائل مهمی است که باید درباره آن اندیشه شود و قبل از راه‌اندازی بازار، سازوکارها و مدل‌هایی برای حل آن، پیش‌بینی شود. این آثار جانبی در اثر درهم‌تنیدگی و ویژگی‌های سیستم‌های اجتماعی-اکولوژیکی است. به همین دلیل استحصال آب بر اثر روشن شدن موتور بازار آب، می‌تواند آثار جانبی منفی بزرگی را به دنبال داشته باشد. اثر جانبی برکیفیت آب، بر شخص ثالث، بر اقتصاد منطقه و بر اجتماع منطقه از جمله آثار جانبی بازار آب است که از نگرانی‌های اصلی دولت‌ها برای راه‌اندازی بازارهای آب است.

**۵- کنترل اجتماعی در کنار کنترل تکنولوژیک:** برای کنترل پیامدهای جانبی بازار آب، تمام تأکید کارشناسان و مسئولین امر بر کنترل برداشت آب از طریق ابزارهای تکنولوژیک مانند کنتورهای هوشمند آب است. این در صورتی است که به دلیل امکان دست‌کاری و تقلب در این ابزارهای تکنولوژیک، لزوم فعال کردن ابزارهای کنترل اجتماعی در کنار این ابزارها و شفاف‌سازی اطلاعات برداشت از منابع آب، ضرورت دارد.

**۶- حل تعارض منافع:** در دهه‌های گذشته فرایند تخصیص آب به صورت دستوری و توسط وزارت نیرو از طریق کارگزاران استانی آن (شرکت‌های آب منطقه‌ای) انجام می‌شود. به دلیل انحصار طبیعی ناشی از این اختیار، قدرت و امتیازی برای آن شرکت‌ها ایجاد شده است که منافع و رانت‌هایی از طریق آن خلق می‌شود. ترس از از بین رفتن این منافع و همچنین از بین رفتن قدرت تنظیم‌گری و اختیار تخصیص آب، باعث ایجاد نگرانی‌ها و دست‌اندازهایی شده است. فهم تعارض منافع ناشی از اصلاح سازوکار تخصیص آب از طریق بازار، کمک خواهد کرد که تحلیلی از منافع و رفتارهای کنشگران اثربخش در شکل‌گیری این نهاد به دست آید.