ادارة الموارد المائية
بعض التطورات الحديثة*

ASIT K. BISWAS
ترجمة أميمة عبد العزيز **

استهلال

تعتبر المياه مصدرا هاما للتنمية الاقتصادية والاجتماعية فى الدول الصحراوية وشبه الصحراوية. ومع التزايد السريع للطلب عليها أصبحت المياه موردا حرجا فى تلك المناطق . وبالنسبة للدول شديدة الجفاف فى الشرق الأوسط صار استخدام وإدارة المصادر النادرة للمياه مسألة حرب وسلام أو حياة وموت.

ونظرا للأهمية البالغة للمياه من أجل ضمان السلام الدائم والازدهار فى المنطقة أقامت الجمعية الدولية لمصادر المياه بالاشتراك مع جامعة الأمم المتحدة منتدى حول المياه فى الشرق الاوسط فى القاهرة فى فبراير ١٩٩٣ ودعمته مؤسسة " ساسا كاوا" للسلام وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. وقد شارك فى المنتدى العديد من الخبراء وأدار الندوة البروفسور أ.ك. بسواس Biswasالرئيس السابق للجمعية الدولية لمصادر المياه والرئيس الحالى للجنة مياه الشرق الأوسط وهو كاتب هذا المقال والمعروف أن البروفسور بسواس خبير عالمى متميز فى ادارة المياه وله من المؤلفات ٥١ كتابا واكثر من ٥٠٠ دراسة وترجمت أعماله لإحدى وثلاثين لغه حتى الآن.

* من سلسلة مقالات للكاتب Asit K. Biswas حول المياه الدولية فى الشرق الاوسط من الفرات ودجلة حتى نهر النيل Oxford University Press

** أميمة عبد العزيز وكيل أول وزارة التعاون الدولى سابقا.

مقدمة:

منذ عهد ارسطو بدأ القلق ينتاب الكثيرين حول مدى توفر المصادر الطبيعية الكافية للاستهلاك البشرى للأجيال القادمة. فمع التزايد المستمر لسكان العالم والمطالب الانسانية بمستوى أعلى من المعيشة لكل المواطنين لم يعد هناك أدنى شك فى ان الطلب علي الموارد الطبيعية سيستمر فى الارتفاع هو الآخر . وحتى لو حدثت معجزة واستقر عدد سكان العالم عند المستوى الحالى ، فإن الطلب على المصادر سيستمر فى الزيادة لفترة من الزمن كلما حقق مزيد من الناس مستوى أفضل من المعيشة . والمياه مثل واضح لمصدر يتزايد عليه الطلب باستمرار.

ولاشك أنه سيصبح من الصعب توفير كمية ونوعية مناسبة من المياه للاحتياجات البشرية المتعددة. ومع صعوبة انتهاج سياسات وممارسات اكثر ترشيدا وكفاءة فى إدارة مصادر المياه التى توجد بالكامل داخل الحدود الجغرافية لكل دولة، فلأسباب متعددة ومتداخله فنيا واقتصاديا واجتماعيا وسياسيا ومؤسسيا، تصبح المشكلة اكثر تعقيدا عند اشتراك دولة أو أكثر في عمليات إدارة وتنمية الموارد المائية. ويتضح هذا بجلاء عند تحليل المشاكل التى برزت بالفعل حول الأنهار والبحيرات والمياه الأرضية الدولية فى كثير من البلاد. وهذا مايحدث بالفعل خاصة فى المناطق القاحلة وشبه القاحلة من العالم حيث يعيش معظم مواطنى الدول النامية وحيث تعتبر معدلات النمو السكانية أعلى المعدلات فى الوقت الحالى.

أزمة المياه وأنظمة المياه العالمية

تعانى معظم الدول الواقعة فى مناطق قاحلة أو شبه قاحلة فى الوقت الحالى من أزمات المياه مع تفاوت حدة المشكلة من دولة لأخرى ومع تغاير الزمن. فاذا استمرت الاتجاهات الحالية على ماهى عليه ستصبح الأزمة أكثر انتشارا والحاحا فى كل الدول القاحلة وشبه القاحلة مع بداية القرن الحادى والعشرين. وعلى سبيل المثال تشير التوقعات الحالية إلى أنه بسبب قيود الموارد المائية لن تحصل إلا ثلاث دول فقط فى منطقة الشرق الأوسط هى تركيا وايران والسودان على نصيب من المياه لاستهلاك الفرد يفوق الحد الأدنى المقبول حاليا.

وثمة العديد من الأسباب المتداخلة التى تساهم فى هذه الأزمة وسنعرض هنا لأهم اربعة منها.

السبب الأول هو عدد سكان العالم الذى يتزايد بصفة مستمرة مع تعقيدات مصاحبة لذلك فى نوعية وكمية المياه. وتشير التقديرات إلى أن هذا العدد سيتضاعف ليصل إلى ١٠,٦٤ بليون نسمة عام ٢٠٥٠وسيكون ٨٧٪ من هذه الزيادة من سكان الدول النامية التى تقع بأكملها فى مناطق قارية أو شبه قارية حيث سيصل عدد سكان تلك الدول إلى ٩,٢٩ بليون نسمة.

وبينما لاتوجد علاقة مباشرة بين نمو السكان والاحتياجات الاكبر من المياه فمن المؤكد زيادة اجمالى الاحتياجات من المياه للاستخدامات المتعددة مع الزيادة الضخمة فى سكان العالم.

وعلاوة على ذلك فإن خبرات الماضى تشير إلى أن ارتفاع مستويات المعيشة يصاحبه دائما زيادة فى متطلبات الفرد من المياه: وهذان العاملان يعزى إليهما تقريبا الزيادة المطردة فى الاستخدام الاجمالى للمياه على مستوى العالم فى القرن الحالى (Biswas 1992 A) كما يوضح شكل(١) معنى هذا أن برامج تخفيف الفقر التى تنفذ حاليا فى الدول النامية - اذا نجحت - ستؤدى إلى تسارع ارتفاع معدلات استخدام المياه فى تلك الدول إلى ابعد مما هو متوقع . هذه حقيقة قام المخططون الوطنيون ومتخذو القرارات ببحثها بالإضافة إلى ماتم بحثه داخل نطاق المنظمات الدولية

ثانيا: ومن الناحية الاقتصادية تعتبر كمية المياه النقية المتاحة لأى دولة على المدى الطويل محدودة. وحيث إن الموارد المائية التى تتوفر بالفعل فى الدول القاحلة وشبه القاحلة قد تطورت أو فى سبيلها للتطور فإن وحدة التكاليف للمشروعات المستقبلية بالقيمة الحقيقية سترتفع.

وعلى سبيل المثال تشير دراسة حديثه أقرها البنك الدولى عن مشروعات موارد المياه المحلية إلى أن تكلفة المتر المكعب من المياه لمشروعات الجيل القادم غالبا ما ستصل إلى ضعف أو ثلاثة أضعاف تكلفة مشروعات الجيل الحالى - هذه مسألة هامة حيث إن معظم الدول النامية مثقلة الآن بمستويات عالية جدا من أعباء الديون ، كما أن حجم الاستثمارات الجديدة المتاحة محدود. بالاضافة لذلك فإن المتطلبات تتزايد والتنافس على المبالغ المتوفرة يتعاظم باستمرار. كل هذه العوامل على المستويين الفردى والجماعى سيكون لها بكل تأكيد تأثير خطير على الأجيال القادمة وماهو آت من مشروعات المياه وهذا التأثير سيكون سلبيا فى معظـم الأحيان.

ثالثا: كلما تزايدت أنشطة الانسان ارتفعت كمية المنتجات التى تلوث مصادر المياه الأرضية

والجارية المتاحة - ومن بين الملوثات الرئيسية مياه المجارى غير المعالجة أو المعالجة جزئيا وكذلك الكيماويات الزراعية والمخلفات الصناعية. هذه الملوثات تؤثر بصورة ضارة على نوعية المياه خاصة المستخدمة منزليا - وبالفعل نجد الكثير من مصادر المياه القريبة من المراكز الحضرية فى المدن النامية قد تلوثت بدرجة كبيرة وبالتالى دمرت إمكانية الاستخدام الآمن فيما يتعلق بأسلوب التكلفة الفعلية- وهذا يعنى فى الحقيقة أن انحدار نوعية المياه بهذه الصورة الخطيرة يمكن اعتباره مرادفا لانخفاض كمية المياه المتاحة للاستخدامات المتنوعة مستقبلا.

أما العامل الرئيسى الرابع فهو التأخيرات المتزايدة التى من المحتمل حدوثها فى العقود القادمة عند تنفيذ مشروعات جديدة للمياه. وبالإضافة لارتفاع تكلفة المشروعات ونقص التمويل المخصص للاستثمار وتزايد المشاكل الفنية لمشروعات التنمية الجديدة فإن هناك عوامل اخرى مثل التعقيدات البيئية والاجتماعية لمشروعات تطوير المياه والتى أصبحت رئيسية بشكل مطرد وربما تؤدى هذه العوامل إلى تأخير تنفيذ المشروع بصورة أكبر مما حدث فى العقود السابقة وينبغى على الاقل فى المدى القصير والمتوسط - اعتبار تلك التأخيرات أمرا عاديا وليس استثناء.

كل تلك القضايا ومايتصل بها حينما نأخذها فى الاعتبار مجتمعه فهى تعنى أنه فى الوقت الذى سيستمر فيه الطلب على المياه فى الدول القاحلة وشبه القاحلة فى الازدياد بصورة متنامية فى المستقبل المرئى فمن غير المحتمل أن يكون لدى هذه الدول مصادر جديدة كثيرة من المياه يمكن تنميتها اقتصاديا . ولاشك أن الكيانات المائية الدولية تعتبر المصدر الرئيسى الجديد الوحيد للمياه الذى مازال فى الإمكان تنميته. والواقع أن تلك الكيانات المائية لم يتم تنميتها فى الماضى بسبب التعقيدات السياسية المتصلة باستخدامها. ومع ذلك فبينما تتفاقم مشكلة ندرة المياه فى كل دولة على حده.. ، فإن بعض الدول قد لاتجد بديلا إلا البحث عن وسيلة لاستخدام هذا المصدر استخداما أمثل حتى لو كان ذلك عن طريق التسول من الجيران. لهذا فإن تنمية وإدارة الكيانات المائية الدولية ستصبح قضية شديدة التعقيد فى التسعينات ومابعدها .

ومن الواضح الآن أنه فى التسعينات ستصبح المياه بلا جدال مصدرا حاسما للغاية للتنمية المستقبلية واستمرار حياة الدول القاحلة وشبه القاحلة، للدرجة التى تشير فيها كل الدلائل لتوترات متصاعدة بين الدول وجيرانها حول الاستخدام الأمثل للأنهار والبحيرات والمياه الأرضية. وكما حدث

أثناء أزمة الطاقة فى السبعينات تخيم على الأفق الآن بوادر أزمة مياه حادة . وبدون كل المحاولات الممكنة لتحسين كفاءة عمليات إدارة المياه الحالية وبدون حل ودى وسريع لقضايا استخدام الكيانات المائية الدولية المختلفة، فمن المحتمل ان تتسع أزمة المياه الحادة على نطاق أشمل فتؤثر سلبيا على حياة عدد اكبر من البشر الذين أثرت عليهم أزمة الطاقة وهى فى ذروتها.

وهذا المقال يركز بصفة خاصة على ادارة الكيانات المائية الدولية حيث ان قضية الادارة الكفء للمياه قد تم مناقشتها فى اماكن اخرى (Biswas 1991-Thanh &Biswas 1990)

حجم المشكلة

لايعرف الحجم الحقيقى لمشكلة الكيانات المائية الدولية فحتى الآن. حتى بالنسبة للمياه السطحية الدولية والتى تعتبر نسبيا سهل تحديدها مازال حجمها الحقيقى ومدى تعقيداتها مجهولا. أما قاعدة المعلومات فهى محدودة للغاية فيما يتعلق بالمياه الارضية الدولية لأن الدراسات التى اجريت حتى الآن عن المياه الجوفية مازالت فى أضيق نطاق.

وفيما يتعلق بأحواض الأنهار والبحيرات الدولية، قام بالمحاولة الأولى فى هذا الصدد مركز المصادر الطبيعية والطاقة والنقل وهو مركز متجمد النشاط تابع للأمم المتحدة. وفى أحد تقاريره التى روجعت والمسمى " التنمية المتكاملة لحوض النهر" والذى نشر للمرة الأولى عام ١٩٥٨ حدد التقرير ١٦٦ حوضا دوليا للأنهار على خريطة العالم. وفى عام ١٩٧٨ نشر المركز سجلا للأنهار الدولية تضمن معلومات عن أحواض البحيرات كذلك. وهذا الإصدار حدد ٢١٤ من أحواض الأنهار والبحيرات الدولية وهو رقم اعلى ٢٩٪ من التقدير السابق. وقد عرفت هذه الدراسة حوض النهر على إنه " منطقة تتخللها مياه من مصادر طبيعية (أمطار ، مياه أرضية متدفقة، وثلوج فى حالة ذوبان) تغذى نهرا معينا". وقد اهتمت الدراسة بالاحواض المنفصلة فقط (أى التى ليست أحواضا رافدة) وهى متصلة مباشرة بالمصب النهائى للمياه (المحيط أو البحار والبحيرات المغلقة داخل الأراضى).

ويوضح جدول (١) ، توزيع ٢١٤ حوضا من الأنهار والبحيرات طبقا للمنطقة.

جدول (١)

توزيع احواض الأنهار والبحيرات الدولية طبقا للمنطقة

(مركز الموارد الطبيعية والطاقة والنقل ١٩٧٨)

المنطقة	العدد
افريقيا	٥٧
آسيا	٤٠
اوروبا	٤٨
شمال ووسط امريكا	٣٣
امريكا الجنوبية	٣٦

وطبقا لتقرير المركز تقع حوالى ٤٧٪ من مناطق العالم (ماعدا منطقة القطب الجنوبى) داخل احواض دولية تتراوح بين ٦٠٪ فى افريقيا وامريكا الجنوبية الى ٤٠٪ فى شمال ووسط امريكا ويشير التحليل التفصيلى لهذا التقرير الى وجود ٤٤ دولة تقع على الأقل ٨٠٪ من اراضيها داخل احواض دولية - منها ٢٠ دولة فى افريقيا ، ٧ دول فى آسيا، ١٣ دولة فى اوروبا و ٤ دول فى امريكا اللاتينية.

ومع ذلك فإن تقرير المركز لا يمكن اعتباره الا تحليلا أوليا للمشاكل . فهو بلا شك ليس دراسة محددة كما ينقصه الكثير من الحقائق المنهجية الخطيرة . فطبقا لرأى الكاتب فان حجم ومدى مشكلة الأنهار الدولية يعد دون شك اكبر بكثير مما يوضحه التقرير. وللأسف ومثل الكثير من دراسات البيئة وتطوير المياه فإن دراسة المركز تم الاستدلال بها عدة مرات حتى اصبحت الآن تحليلا لا لبس فيه . وهذا فى الواقع نتيجة خاطئة لعدة اسباب سيتم مناقشة أهمها فى هذا المقال.

أولا: تعتبر دراسة المركز كلها نظرية بنيت على الخرائط المتاحة فى مكتبة خرائط الامم المتحدة. وكما يدرك أى مخطط متمرس لمصادر المياه فليس من السهل تناول أحواض الأنهار على حده باستخدام الخرائط ، والتى غالبا ماتكون بمقياس ١:١٥٠٠٠٠٠٠

أو حتى أصغر من ذلك . لهذا يصبح التحليل السليم والاستنتاج صعبا للغاية - ان لم يكن مستحيلا - حتى فى احسن الأحوال خاصة بالنسبة لأحواض الأنهار المتوسطة والصغيرة وعموما ينتهى الأمر إلى تقدير عدد أقل من الأحواض الدولية.

ثانيا: اعتمدت الدراسة أساسا على مفهوم التقسيمات السطحية كحدود للأحواض وللأسف فإن هذه التقسيمات لا توضح بالضرورة اتجاه تدفق المياه الأرضية.

ثالثا: استخدمت الدراسة مقياسا متريا لتحديد مناطق الأحواض فى الدول المختلفة . وهذا يعنى أن مصداقية الأرقام ستعتمد مباشرة على مصداقية الخرائط المستخدمة، وكذلك على مقاييس تلك الخرائط.وبما أنها لم تتعد الدراسة النظرية ولم تأخذ فى اعتبارها التحقق من الموقع ذاته لذلك ظهرت الأرقام بصفة عامة يشوبها الكثير من الأخطاء.

رابعا: هناك العديد من المشاكل بشأن تعريف محتوى الحوض اما المشاكل المنهجية المتعلقة بالتعريف المقبول لحوض النهر الدولى فأصبحت واضحة لكل من تتبع باهتمام مناقشات اللجنة الهندية البنجلاديشية المشتركة ويسرى هذا ايضا عند تقدير الاحواض المسماه " بالدرجة الأولى" كما كان الحال فى دراسة المركز ، حيث ينبغى ملاحظة ان كثيرا من احواض الدرجة الثانية والثالثة اكبر من تلك المسماة بالدرجة الأولى. كذلك فإن بعض الأحواض الأصغر يمكن أن تكون سياسيا فيما يتعلق باستخدام المياه اكثر أهمية من بعض احواض الدرجة الأولى. وبالتالى فمن أجل ادارة الكيانات المائية الدولية لاتعتبر الأحواض الأولى فى الترتيب أكثر أهمية بالضرورة من الثانية أو الثالثة .

وأخيرا فإن دراسة المركز انتهت فى عام ١٩٧٦ ومنذ ذلك الحين ظهرت كثير من الدول فى شرق أوروبا وتفكك الاتحاد السوفيتى وعدة دول أخرى وكل هذا خلق احواض أنهار دولية جديدة كانت فيما مضى محلية تماما .

وحين نأخذ فى اعتبارنا النقاط السابق ذكرها، يتضح أن عدد احواض الأنهار الدولية فى العالم أكبر من رقم ٢١٤ المذكور فى دراسة الأمم المتحدة. وهناك مثال جيد على عدم صحة هذا الرقم فى عدد الأنهار الدولية بين الهند وبنجلاديش حيث ذكرت دراسة الأمم المتحدة حوضا واحدا فقط هو Ganges Brahmaputra وهو مشترك بين الهند وبنجلاديش وكذلك الصين ونيبال وبوتان.

وينبغى الإشارة الى أنه اثناء احد اجتماعات اللجنة المشتركة بين الهند وبنجلاديش حول المياه عددت بنجلاديش اكثر من ١٤٠ منظومة مائية مشتركة بين البلدين . وبالمثل ذكر (Nahid) (1992) أسماء ٥٧ نهرا مشتركا بين البلدين.

ومن الواضح أن سجل المياه الدولى الذى اصدره المركز عفا عليه الزمن تماما لذلك نحن بحاجة ماسة الى دراسة اكثر حسما وتحديثا تعطينا صورة صادقة لمدى خطورة هذه المشكلة عالميا. إن دراسة المركز كان لها تأثير سلبى فى تقليل الحجم المتوقع والمدى العميق لهذه المشكلة المتفاقمة.

ادارة احواض الأنهار الدولية

تطورات حديثة

من المسلم به أن إدارة احواض الأنهار الدولية لم تلق الاهتمام الذى تستحقة خلال الثلاثة عقود الماضية . لقد كانت هناك عدة مناقشات فى منتديات دولية متعددة من حين لآخر ، إلا أن تلك الأنشطة كانت محدودة ، فلم تكن تفتقد الاستمرارية فقط ولكنها افتقدت ايضا الربط والتكامل بين تلك الأنشطة المحدودة التى مارستها العديد من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات المهنية. وبالتالى ، فليس من المستغرب محدودية النجاح الذى تحقق خلال الثلاثين عاما الماضية، فى كلا المجالين : حل مشاكل أحواض الأنهار المحلية ، وتطوير بعض اللوائح المقبولة التى يمكن ان تكون مفيدة لدول تحاول جاهدة حل تلك المشاكل الصعبة.

وطبقا لمعلومات الكاتب، فإن أول دراسة شاملة حول النواحى القانونية لاستخدام مياه الأنهار الدولية هى التى أجراها بروفيسور H.A.Smithفى لندن ، ففى دراسته " اقتصاديات استخدام الأنهارالدولية" التى نشرت عام ١٩٣١ استعرض اكثر من مائة معاهدة ودرس الكثير من الصراعات حول استخدام المياه الدولية. وقد تجنب بحذر تقديم توصيات معينه يمكن اعتبارهاعالمية وبالتالى تستخدم فى حل الصراعات بين الدول.

ورغم ذلك فقد أكد على نظرية حقوق الدول الواقعة على ضفاف الأنهار والتى تبيح لدول مصبات الأنهار الحق فى استخدام مياهها. كما اشار إلى أن بعض المعاهدات التى قام بتحليلها

سلمت بمفهوم الاستخدام العادل .

وفى عام ١٩٥٦ نشرت جمعية القانون الدولى قواعد " دوبروفنيك" للأنهار الدولية : وبعد ثلاث سنوات قدمت بوليفيا قرارا فى الجمعية العامة للأمم المتحدة يطالب السكرتير العام بإعداد تقرير عن القوانين المتعلقة بالأنهار الدولية . ولذلك أوصى القرار رقم ١٤٠١ (١٤) فى ٢١ نوفمبر ١٩٥٩ باجراء دراسات أولية حول المشاكل المتصلة بتطوير واستخدام الأنهار الدولية حتى يتقرر إمكانية تصنيفها. واستجابة لتلك التوصية قدم السكرتير العام للأمم المتحدة تقريرين عام ١٩٦٣.

وفى عام ١٩٦٦ تبنت جمعية القانون الدولى فى اجتماعها الثانى والخمسين الذى عقد فى هلسنكى القواعد المسماة " قواعد هلسنكى" للمجارى المائية الدولية وفى عام ١٩٧٠ قدمت فنلندا قرارا فى الجمعية العامة للامم المتحدة بشأن مناقشة وضع قوانين للمجارى المائية الدولية واقترحت أن تؤخذ قوانين هلسنكى كنموذج لذلك.

وناقشت اللجنة السادسة للأمم المتحدة ذلك الاقتراح . ورغم شعور اللجنة بأن موضوع قانون المجارى المائية الدولية قضية هامة ظهرت الى السطح ثلاثة تحفظات حول قواعد هلسنكى. أولاها أن القواعد صاغتها منظمة محترفة لاتمثل دولا. ثانيا رأت بعض الدول مثل اثيوبيا انه طالما لم تشترك الدول فى إعداد قواعد هلسنكى فإن تبنى تلك القواعد كنموذج يمكن أن يضيف اعتبارات جديدة على تلك القضية المعقدة - أما ثالث التحفظات وأهمها فكان حول حقيقة ان قواعد هلسنكى تأسست على مدخل أحواض الصرف. فدول مثل البرازيل وبلجيكا والصين وفرنسا أحست بأن هذا المدخل يمكن ان يشكل تهديدا للسيادة القومية. لقد أدركوا انه انحراف متطرف عن القانون الدولى المبنى على القنوات التقليدية . وفى المقابل قالت فنلندا وهولندا إن إطار حوض الصرف هو اكثر المداخل عقلانية وعلمية. بينما اعتبرت بعض الدول أن مشكلة احواض الأنهار الدوليةمسألة مترامية الأطراف لايمكن تجميعها وتصنيفها.

ولم يصدر قرار الاشارة لقواعد هلسنكى (صوتت ٤١ دولة بالرفض و ٢٥ دولة بالموافقة وامتنعت ٣٢ دولة عن التصويت) وينبغى الاشارة الى ان هذا النموذج من التصويت كان غير عادى حيث انه اختلف كلية عن النموذج التقليدى المتبع حينذاك. والمبنى على التحالفات السياسية. وبعد

حذف الإشارة إلى قواعد هلسنكى أمكن تمرير القرار باجماع الموافقة ماعدا البرازيل. وبالتالى ، أشارت الجمعية العامة للأمم المتحدة فى قرارها رقم ٢٦٦٩ (١٤) فى ٨ ديسمبر ١٩٧٠ الى التالى:

" رغم كثرة المعاهدات الثنائية والترتيبات الاقليمية بالاضافة الى معاهدة برشلونه عام ١٩٢١ حول نظام المجارى المائية الملاحية للقوى الهيدرولوجية التى وقعت فى جنيف عام ١٩٢٣والتى تتعلق بأكثر من دولة ، فإن اسلوب استخدام الانهار والبحيرات مازال مبنيا بصورة جزئية على المبادىء العامة وقواعد القانون العرفى".

وأوصى القرار كذلك بان على جمعية القانون الدولى التالى:

" تبنى دراسة قانون الاستخدامات غير الملاحية لمجارى المياه الدولية بقصد تطويرها وتنظيمها باستمرار".

ومع ذلك لم تدرج الجمعية هذا الموضوع فى برنامج عملها الا عام ١٩٧١ ولم تشكل لجنة فرعية إلا عام ١٩٧٤ لاقتراح الخطوات التالية التى يجب أن تخطوها الجمعية . وفى نفس العام قدمت اللجنة النوعية تقريرا اقترح توزيع استبيان على الحكومات الأعضاء يتضمن بعض الأسئلة الهامة . ووافقت الجمعية على هذا الاقتراح . وأرسلت استبيانا عام ١٩٧٤ لكل أعضاء الجمعية العامة للامم المتحدة.

وشمل الاستبيان تسعة أسئلة. أحدها عن تعريف مصطلح " المجرى المائى الدولى" ، واثنان حول ملائمة مفهوم حوض الصرف وخمس منها تتعلق باستخدامات ومشاكل المياه التى ينبغى أخذها فى الاعتبار والتاسع والأخير عن الدور المتوقع للخبراء الفنيين والعلميين والاقتصاديين.

ولم تكن الاستجابة للاستبيان مشجعة . فحتى عام ١٩٧٦ لم يهتم بالرد إلا ٢١ من ١٤٧ عضوا فى الأمم المتحدة. ثم وصلت ردود اربع دول اخرى عام ١٩٧٨ودولة واحدة عام ١٩٧٩ ثم أربعة آخرين حتى عام ١٩٨٠ ودولتين فى عام ١٩٨٢ . وهذا يعنى أن خمس الاعضاء فقط استجابوا لمجرد استبيان بسيط على مدار ثمان سنوات .

وليس من المستغرب ان تكون وجهات النظر حول مفهوم احواض الصرف لدى الأعضاء - مثلما كانت خلال مناقشات قواعد هلسنكى - متباينة تماما. فقد أيد المفهوم نصف الأعضاء تقريبا بينما كان الآخرون إما سلبيين أو مترددين حيث أيدت الأرجنتين وفنلندا وهولندا المفهوم كما هو وعارضته بشده كل من النمسا والبرازيل واسبانيا.

وبسبب اختلاف وجهات نظر الدول الأعضاء اتفقت اللجنة عام ١٩٧٦ على التالى:

" ان مسألة تحديد معنى اصطلاح " المجارى المائية الدولية" لاينبغى أن يناقش فى مستهل الدراسة . وبدلا من ذلك يلزم الاهتمام ببدء صياغة المبادىء العامة القابلة للتطبيق من النواحى القانونية لاستخدامات تلك المجارى المائية".

وفى النهاية حددت اللجنة عام ١٩٩١ المحتوى المناسب للاصطلاح تحت قيادة المقرر الخاص الرابع الأمريكى بروفيسور Stephen C, McCaffrey وتبنت لجنة القانون الدولى مسودة النصوص حول قانون الاستخدامات غير الملاحية للمجارى المائية. وضمنتها فى الملاحق.

وخلال اعوام ١٩٧٤- ١٩٩١ كان لدى اللجنة أربعة مقررين خاصين ثلاثة امريكيون ومقرر نرويجى لكتابة مسودات القوانين - ثم عين مقرر خامس بعد ذلك. وهناك العديد من الأسباب التى تبرر استغراق الأمر ٢١ عاما منذ الطلب المبدئى للجمعية العامة للانتهاء من إعداد مسودة النصوص. اولا: تعتمد اللجنة كلية على مقرريها الخصوصيين لإعداد التقارير ، والتى يتم مناقشتها بعد ذلك. وبما أن المقررين الخصوصيين لديهم الحرية الكاملة لتعديل أى مدخل بما فى ذلك سحب نصوص تم بالفعل تبنيها ، فان تغيير المقررين قد يؤدى إلى إطالة العملية. ثانيا : عضوية اللجنة يمكن أن تتغير بصورة جوهرية كل خمس سنوات. مثلا اثناء انتخابات ١٩٨٦ كان ١٤ عضوا من بين ٣٤ منتخبين حديثا أى أن التغيير يمثل ٤٠٪ - وبما أن الاعضاء الجدد ربما لايكونون على علم بالموضوع أو لديهم أفكار مختلفة تماما طبقا للدول التى يمثلونها ، فقد يؤدى هذا الى تأخير العملية أو حتى جعل المسودات نفسها غير متسقة بمرور الوقت . كذلك فإن اصطلاحات الاعضاء محددة وبالتالى فإن الاستمرارية تكون قيدا خطيرا امام اتخاذ قرارات سريعة حول القضايا المطروحة.

وفيما يتعلق بما تم فى منابر الأمم المتحدة الأخرى فقد دارت مناقشات مناسبة حول الكيانات المائية فى منابر الأمم المتحدة الاخرى خصوصا تلك المتعلقة بقضايا البيئة . وبالتالى ناقش مؤتمر

الأمم المتحدة الخاص بالبيئة البشرية الذى عقد فى استوكهلم عام ١٩٧٢ عدة سمات للمصادر الطبيعية التى تشارك فيها دولتان أو أكثر وعالجت المادة الحادية والعشرون والثانية والعشرون من إعلان المؤتمر هذه القضية فتقول المادة الحادية والعشرون:

« تملك الدول حق استغلال مصادرها طبقا لسياساتها البيئية الخارجية كذلك تتحمل مسئولية ضمان أن الأنشطة التى تدخل ضمن حدودها أو تحت سيادتها لا تشكل تدميرا لبيئة دول اخرى أو مناطق خارج نطاق سيطرتها المحلية ».

وبالمثل نصت المادة الثانية والعشرون على التالى :

" ستتضامن الدول لتطوير القانون الدولى فيما يخص مسئولية تعويض ضحايا التلوث وأى تدمير بيئى تسببه أنشطة داخل حدود أو سيطرة تلك الدولة لمناطق خارج سيادتها ."

وبعد خمس سنوات وفى مايو ١٩٧٧ طالب مؤتمر المياه التابع للأمم المتحدة الذى عقد فى مارديل بلاتا بالأرجنيتن (١٩٧٨ Biswas) بالتالى:

« فيما يتعلق باستخدام وادارة وتنمية مصادر المياه المشتركة ينبغى على السياسات القومية أن تأخذ فى اعتبارها حق كل دولة تشارك فى المصدر فى أن تستخدم - بالعدل - تلك المصادر كوسيلة لتوطيد أواصر التضامن والتعاون ».

وبعدٌ عدة أشهر وفى سبتمبر ١٩٧٧ أشار مؤتمر الأمم المتحدة حول التصحر الذى عقد فى نيروبى فى توصيته رقم ٢٦ تحت عنوان التعاون الدولى (الأمم المتحدة ١٩٧٨) الى التالى:

« أظهرت التجارب أن عمليات التصحر فى بعض الاحيان تتجاوز الحدود القومية مما يجعل التعاون الاقليمى الكفء ضروريا فى ادارة المصادر المشتركة بهدف منع عدم التوازن الايكولوجى الذى يحدث التصحر. ولكى تتحقق ادارة حكيمة ومشاركة عادلة فى المصادر على اساس المساواة والتكامل الاقليمى والحرص على السيادة يوصى المؤتمر بضرورة تعاون الدول المعنية فى ادارة قانونية سليمة لمصادر المياه المشتركة كوسيلة لمكافحة التصحر بفعالية ».

واكد مؤتمر التصحر مرة اخرى على توصية مؤتمر المياه والتى تطالب بالآتى " فى غياب الاتفاقيات الثنائية أو متعددة الاطراف ينبغى على الدول الأعضاء استمرار تنفيذ المبادىء المتفق

عليها بصفة عامة فى القانون الدولى والخاصة باستخدام وتنمية وادارة المصادر المائية المشتركة" (الامم المتحدة ١٩٧٨).

ورغم التصريحات والقرارات ، لم يحدث إلا تقدم بسيط جدا نحو تطوير المبادىء التى يمكن أن ترشد الدول عند الادارة والاستخدام المتوازن للمصادر الطبيعية. وإلى حد ما كان عدم التقدم فى هذا الشأن متوقعا خاصة اذا ما استعرض المرء ماحدث بالفعل فى كلا مؤتمرى استوكهلم ومارديل بلاتا. لقد كانت توصيات مؤتمر استهوكهلم حول تدمير الغابات الاستوائية ضعيفة بصفة خاصة لأن بعض الدول مثل البرازيل اكدت أن استخدام الغابات مثل باقى الموارد الطبيعية يعتبر قرارا سياديا. وبالتالى ، فإن التوصيات الخاصة بعدم قطع الغابات والتى ووفق عليها اخيرا هى قرارات ضعيفة وغامضة: ومبدئيا تحتاج لاجتهادات ومزيد من الدراسات والمسوح وتجميع البيانات (Biswas & Biswas 1992) وكان الأمر مختلفا إلى حد ما فى مؤتمر المياه التابع للأمم المتحدة(١٩٧٧) حيث اعتبرت الكيانات المائية الدولية قضية حساسه للغاية، وبالتالى كانت المناقشات حول هذا الموضوع فى أضيق نطاق وقد ذكر يحيى عبد المجيد الامين العام لمؤتمر المياه بعد ذلك بخمس سنوات عند تحليل ماسبق مناقشته:

« ثمة وثيقتان ربما كانتا ذواتى فائدة قصوى اذا ما كنا قداثرناهما أمام المؤتمر بصورة قاطعة وهما : الترتيبات المالية والموارد المائية المشتركة - لقد كان هناك إحساس بأن هاتين القضيتين لم يتم تناولهما بصورة مرضية فى المؤتمر».

و بالإضافة للتطورات التى تمت الإشارة اليها سابقا تبنت الجمعية العام للأمم المتحدة القرار رقم ٣١٢٩ (٢٨) فى ١٣ ديسمبر ١٩٧٣ والذى نص على التالى:

« بالنظر لضرورة تأمين تعاون فعال بين الدول من خلال إنشاء معايير دولية مناسبة للاستغلال المتوازن والمحافظة على الموارد الطبيعية العامة التى تشارك فيها دولتان أو أكثر فى إطار العلاقات الطبيعية القائمة بينهم ، فإنها تراعى علاوة على ذلك أن التعاون بين الدول التى تشترك فى مثل هذه الموارد الطبيعية والمهتمة باستغلالها ، ينبغى تطويره على أساس نظام معلومات واستشارات مسبقة داخل إطار العلاقات الطبيعية القائمة بينهم ».

ومن ثم ناشدت الجمعية العامة المجلس الحاكم لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة تقديم تقرير عن

الإجراءات التى تم اتخاذها لوضع هذا النص موضع التنفيذ.

كما أن المبدأ السابق الإشارة اليه فى قرار الجمعية العامة تم التصديق عليه فى المؤتمر الرابع لرؤساء دول وحكومات مجموعة عدم الانحياز فى الجزائر فى سبتمبر ١٩٧٣ ثم تأكد عليه بعد ذلك بالمادة الثالثة من ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول كما وردت فى قرار الجمعية العامة رقم (٢٩)٣٢٨١

واستجابة لقرار الجمعية العامة أنشأ برنامج الأمم المتحدة للبيئة مجموعة عمل حكومية مشتركة من الخبراء المتخصصين فى الموارد الطبيعية التى تشترك فيها دولتان أو أكثر بهدف إعداد مسودة مبادىء كمنهج للدول. وكانت المناقشات فى اجتماعات المجموعة متركزة على كل ما يختص بالمياه. واستمر عمل اللجنة من ١٩٧٦ حتى عام ١٩٧٨ وقامت بصياغة ١٥ مبدأ . وتم الموافقة على مسودة " مبادىء للادارة" من قبل المجلس الحاكم لبرنامج البيئة فى ٢٤ مايو ١٩٧٨ اثناء دورته السادسة. وفوض المجلس الحاكم المدير التنفيذى لبرنامج البيئة بتحويل التقرير للجمعية العامة وطلب تبنى مسودة المبادىء".

واخذت الجمعية العامة القضية فى اعتبارها فى ديسمبر ١٩٧٨ ولكن فى ذلك الوقت كان الموقف قد تغير الى حدما فلم توافق الجمعية العامة على مسودة المبادىء كما طلب المجلس الحاكم لمؤتمر البيئة، ولكنها مجرد احيطت علما بالتقرير وطلبت من السكرتير العام للامم المتحدة ان يحول التقرير للحكومات للدراسة والتعليق ثم يقدم تقريرا بما تم للجمعية العامة بعد عام. وقد اعربت اربع وثلاثون حكومة عن وجهات نظرها منها ٢٨ مؤيدة لتبنى المبادىء . وكانت اقصى الانتقادات من البرازيل حيث ذكرت ان هذه المبادىء " تعطى تبريرا للتدخل فى السياسات البيئية للدول المستقلة من قبل دول خارجية" وقالت حكومة اثيوبيا إنها " غامضة وغير مفهومة وغير محددة وغير كاملة وغير عملية" بينما اشارت اليابان إلى " شكوكها من أن يكون برنامج الأمم المتحدة للبيئة أو الأمم المتحدة نفسها المكان المناسب لتناول مثل هذا الموضوع" واقترح السكرتير العام للأمم المتحدة أن يتم تبنى المبادىء ولكن الجمعية العامة قررت مرة اخرى عام ١٩٧٩ بأنها " احيطت علما بالمبادىء" ولم تؤيدها.

وفى مايو ١٩٨٢ فوض المجلس الحاكم لبرنامج البيئة مديره التنفيذى بتقديم تقريره عن

التعاون فى مجال البيئة المتعلق بالموارد الطبيعية التى تشترك فيها دولتان أو أكثر للجمعية العامة للأمم المتحدة فى اجتماعها السابع والثلاثين وأوصت الجمعية العام بتكرار بنود قرار الجمعية السابق كالتالى:

" تضمين مطالباتها لكل الدول باستخدام مبادىء حفظ واستخدام امثل للموارد الطبيعية التى تشارك فيها دولتان أو أكثر كدليل إرشادى وتوصيات عند صياغة اتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف تختص بتلك الموارد".

وفى هذا الإطار تجدر الاشارة الى أن لجنة القانون الدولى تبنت خمس مواد حول المياه الدولية عام ١٩٨٠ تضمنت مفهوما يقول " إن المجرى المائى الدولى هو مصدر طبيعى مشترك" ولم تكن بعض الدول الواقعه على منابع المجارى المائية تؤيد هذا المفهوم كما ان اعتراضاتها لم تكن واضحة. وقد الغى فيما بعد مفهوم الموارد الطبيعية المشتركة ولم يلتفت إليه بعد ذلك.

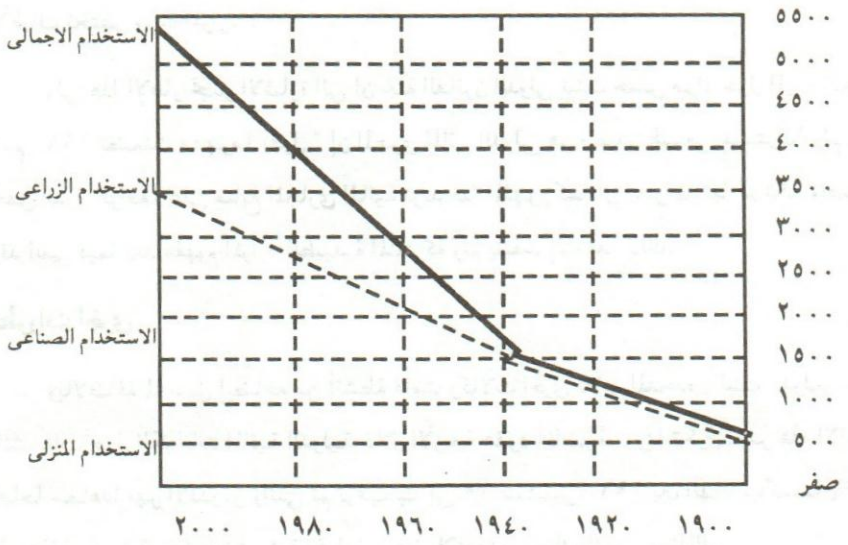
تطورات اخرى

وبالاضافة لما سبق إيضاحه من أنشطة قامت وكالات اخرى للامم المتحدة والبنك الدولى ببعض النشاطات حول الكيانات المائية الدولية خلال الأربعة عقود الماضية. وربما تكون اكثر هذه الانشطة نجاحا معاهدة نهر الاندوس والتى تم توقيعها فى ١٩ سبتمبر ١٩٦٠ بين الهند وباكستان- هذه المعاهدة امكن توقيعها بفضل رؤية وقيادة يوجين بلاك مدير البنك الدولى حينذاك.

وللأسف فإن قيادة بلاك خلال الفترة ١٩٦٠-١٩٨٠ لم تكن فى بؤرة اهتمام كل المنظمات الدولية. فقد نشرت عدة تقارير وعقدت العديد من الاجتماعات واجريت بعض الدراسات الميدانية من قبل الكثير من وكالات الأمم المتحدة حول الكيانات المائية الدولية. ولسوء الحظ كان تأثيرها جميعا محدودا للغاية إلى أن قدم الدكتور مصطفى طلبه المدير التنفيذى لبرنامج البيئة مبادرته بخطة عمل حول نهر زامبيزى فى الثمانينات. وبعد الاتفاق حول خطة عمل زامبيزى وسع الدكتور طلبة اهتمامات برنامج البيئة حتى شمل بحيرة تشاد ونهر النيل . وتحت قيادة برنامج البيئة بدأت كل دول حوض النيل بما فيها اثيوبيا ، فى مناقشة الطريقة المثلى لتنمية خطة عمل سليمه بيئيا لحوض النيل تكون مقبولة من قبل كل الاطراف المعنية. وعقد الاجتماع الثالث لدول حوض النيل فى اغسطس ١٩٩٢ فى نيروبى. وللاسف فإن اسلوب قيادة بلاك وطلبة يعتبر اسلوبا استثنائيا اكثر منه قاعدة

(شكل رقم ١)

كيلو متر مكعب / سنة



خلال الأربعة عقود الماضية.

مسودة القانون الدولى:تتضمن مسودة القانون الدولى الخاصة بقانون استخدامات المجارى المائية الدولية غير الملاحية ٣٢ مادة فى ستة اجزاء تحت عنوان " المقدمة" والتى تضم أربع مواد الأولى حول هدف المسودة وتعرف المادة الثانية الاصطلاحات المستخدمة فى المسودة أما المادتان الثالثة والرابعة فتختصان باتفاقيات المجارى المائية.

ويلخص الجزء الثانى مبادىء خمسة عامة تتعلق بالاستخدام العادل والسليم وكذلك بالمشاركة (المادة الخامسة والمادة السادسة) ، ايضا الالتزام بعدم التسبب فى أى اضرار للمجارى المائية (المادة السابعة) كما يتضمن هذا الجزء التزاما عاما بالتعاون بين الدول المشتركة فى المجارى المائية (المادة الثامنة) وكذلك التبادل المنتظم للمعلومات والبيانات بين الدول (المادة التاسعة) والعلاقة بين الاستخدامات بمعنى " ألا يحتل أى استخدام للمجارى المائية الدولية أولوية على الاستخدامات الاخرى" (المادة العاشرة).

ويتناول الجزء الثالث الاجراءات المخططة " ويتضمن تسع مواد (من المادة الحادية عشرة الى المادة التاسعة عشرة) وتتركز هذه المواد بصفة خاصة على التزام الدول بتقديم بيان مسبق والقيام بالمناقشات والمفاوضات الضرورية مع الدول الأخرى المعنية حول الاستخدامات الجديدة المقترحة أو التغيير فى الاستخدامات الحالية.

أما الجزء الرابع فعنوانه " الحماية والمحافظة" ويعتبر القسم البيئى للمسودة. وهو يهتم بصفة خاصة بالمحافظة على وحماية الأنظمة الايكولوجية (المادة العشرون) ومنع والتقليل من والسيطرة على التلوث (المادة الحادية والعشرون) وادخال أنواع غريبة أو جديدة (المادة الثانية والعشرون) وكذلك الحفاظ على وحماية البيئة البحرية (المادة الثالثة والعشرون).

ويختص الجزء الخامس بالأوضاع الضارة (المادة الرابعة والعشرون) وحالات الطوارىء (المادة الخامسة والعشرون) .

ويأتى الجزء السادس تحت عنوان " الشروط الأخرى" ويتضمن سبع مواد ، منها مايعالج الادارة المشتركة (المادة السادسة والعشرون) قواعد تدفق المياه (المادة السابعة والعشرون) الحماية الأخرى

(المادة الثامنة والعشرون) المجارى المائية والمنشآت فى أوقات الصراع العسكرى (المادة التاسعة والعشرون) الاجراءات غير المباشرة (المادة الثلاثون) البيانات والمعلومات الضرورية للدفاع القومى أو الامن (المادة الحادية والثلاثون) وعدم التفرقة فى مجال الجديد من الإجراءات التشريعية وغيرها.

وتنبغى الإشارة إلى أن اللجنة عرض عليها كذلك جزآن اضافيان عن " التنفيذ" و"تقصى الحقائق وتسوية المنازعات" ولكن هذين الجزئين لم تتم الموافقة عليهما.

وفى النهاية عرفت اللجنة المجرى المائى " بأنه منظومة مياه سطحية وأرضية تشكل بمقتضى علاقتها المادية وحدة متكاملة ومتدفقة نحو مصب عام ".

وتتركز مسودة القانون حول مبدأين أساسيين، وهما : الاستخدام العادل والسليم ، والالتزام بعدم التسبب فى أضرار جسيمة.

وطبقا للمادة الخامسة:

" تستخدم دول المجارى المائية كل فى أرضها مجرى مائيا دوليا بطريقة عادلة ومقبولة"

وبالمثل تنص المادة السابعة على التالى:

" تستخدم دول المجارى المائية مجرى مائيا دوليا بطريقة لا تسبب ضررا جسيما للدول الأخرى المشتركة فى المجرى ".

ولاشك أن مسودة القواعد تعتبر خطوة فى الاتجاه السليم. ومع ذلك فهى الخطوة الأولى فى عملية ممتدة حيث توجد الكثير من القضايا التى ينبغى حلها اذا ما استخدمت مسودة النصوص فى كيانات المياه الدولية المتعددة.

وربما تكون من اكثر القضايا صعوبة العلاقة بين مبدأين اساسيين : الاستخدام العادل والالتزام بعدم التسبب فى أضرار. ويشير (Goldberg 1991) الى التالى:

" بينما تعتبر التوصية بعدم التسبب فى اضرار بالغة - لها قوة المنع الجبرى بالمفهوم السارى فإن حق المشاركة العادلة مع كونه فى بعض الأحيان يوصف بأنه مجرد مجاملة فلا يعد كافيا لذا

يتحتم أن تحسم التجربة أولا لكل حالة على حدة باتفاقية بين الأطراف أو بناء على حكم قضائى مختص - ومن الواضح أن هذا الحق أى المشاركة العادلة والمعقولة ينطوى على تقدير شخصى".

ومن المهم معرفة ان سياسة البنك الدولى حول مشروعات المجارى المائية الدولية والتى تأتى فى دليل العمل " ٧,٥٠" تنص بشكل حاسم على " عدم الإضرار البالغ " ولكنها لا تمثل تأكيدا مماثلا لمفهوم المشاركة العادلة".

وفى عام ١٩٩٢ أثار Stephen McCaffrey وهو آخرالمقررين الخاصين لإدارة الإعداد لمسودة القواعد،أربعة اسئلة هامة حول تلك القواعد:

١- " الاستخدام العادل فى مقابل عدم التسبب فى أضرار"، ماهى القاعدة التى تسود فى حالة التضارب بينهما ؟

٢- ماهو مستوى المسئولية عند خرق مسودة المواد ؟ مثل المادة السابعة التى تمنع التسبب فى خلق اضرار لدول أخرى على مجرى المياه ؟

٣- هل مدخل إطار الاتفاقية قابل للتطبيق فى مجال المجارى المائية الدولية؟

٤- هل مفهوم " النظام " كما صيغ فى المادة الثانية هو الأمثل لتعريف المدى الطبيعى لتطبيق مسودة المواد (مثلا هل كان يجب تضمين المياه الأرضية غير المتصلة / المحددة ؟) هل من المفروض الاحتفاظ بمتطلبات المصب العام ؟ واذا كان الأمر كذلك هل ينبغى الاهتمام بالحالات التى تكون فيها الأحواض متصلة بواسطة قنوات أو غيرها ؟

وبالإضافة للأسئلة الأربعة السابقة تحتاج القضايا الخمس التالية لمزيد من البحث:

١- إن عمل لجنة القانون الدولى التى أسفرت عن إعداد المسودة ساهم فى ظهور ثروة من المعلومات والأفكار خلال العقدين الماضيين . ومع ذلك فرغم ثراء العمل الخاص بالنواحى القانونية، فإن العملية افتقرت النصيحة السليمة حول القضايا التقنية والاقتصادية والبيئية . ومن الواضح أن مشكلة الكيانات المائية الدولية لايمكن حلها الا من خلال مدخل متعدد الانظمة ومتسع واى محاولة لتنظيم احادى لحل المشكلة مآلها إلى نتائج ليست بالقطع هى الأمثل على المدى البعيد.

٢- وبالتالى فإن المسودة لم تتناول إدماج الممارسات السابقة مع الاحتياجات الناشئة . ولم تقم لجنة القانون الدولى ولا أى مؤسسة دولية اخرى بمحاولة جادة لاستعراض تجارب الاتفاقيات السابقة حول المجارى المائية الدولية.

٣- كان التركيز ضئيلا على الأعمال التى تقوم بها المؤسسات الدولية والمتخصصة الأخرى فى هذا المجال ماعدا مؤسسة القانون الدولى .

٤- لا يوجد التزام ضمن القواعد لتسوية المنازعات طبقا لآلية محددة.

٥- تعانى النواحى البيئية من غياب مدخل متكامل للانظمة الايكولوجية . وفى الفترة الحالية التى يسود فيها الوعى البيئى يمكن أن يتكشف هذا عن خلل خطير.

كان من المتوقع أن يعقب الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة على مسودة القواعد حتى يناير ١٩٩٣ ومع ذلك فلو اخذنا فى الاعتبار التجارب السابقة فمع كل الاحتمالات سينقضى وقت طويل قبل أن ترسل نسبة معقولة من الدول ردودها وفى هذه الاثناء فإن أى انتخاب جديد يعنى أن عددا كبيرا من الدول ينضم لأول مرة كأعضاء فى لجنة القانون الدولى للخمس سنوات التالية. ومن المحتمل الا تكون هذه الدول على علم بالمناقشات التى جرت داخل اللجنة وبالتالى لا توافق بالضرورة على كل النقاط المثارة فى المسودة. بالإضافة لذلك ، تم تعيين مقرر متخصص جديد، ولذلك فرغم مطالبة الجمعية العامة منذ عام ١٩٧٠ بمجموعة من القوانين للاستخدامات غير الملاحية للمجارى المائية الدولية، لم يتم خلال ٢٢ عاما إلا صياغة المسودات ومن المحتمل ان تنقضى عدة سنوات قبل استكمال هذه المسودات فى شكلها النهائى.

سياسات تأثير العوامل الجغرافية والمائية:

فى مجال إدارة الكيانات المائية الدولية لايمكن فصل العوامل الجغرافية والمشاكل المائية بين الدول المشتركة فى حوض النهر عن القضايا التقنية والقانونية والاقتصادية والبيئية. وحينما تصبح المياه نادرة وتصير مصدرا استراتيجيا قوميا فإن السياسات المائية تحتاج لمراجعة اذا كان الهدف إدارة رشيدة للكيانات المائية الدولية.

وفى السنوات الأخيرة ، كانت الأهمية الاستراتيجية للمياه غالبا ماتقارن بسائل آخر وهو

النفط - ولاجدال فى ان السياسات الجغرافية للنفط قضية حساسة فمثلا لو كانت الكويت مصدرا هاما للكرنب وليس للنفط لكان من الممكن أن يكون الغزو العراقى للكويت مسألة هامشية فى التاريخ . ومع ذلك فثمة تشابه ضئيل جدا بين النفط والمياه - فعلى سبيل المثال ليس النفط إلا مجرد مصدر رئيسى للطاقة ولكن المياه ليس لها بديل . أسعار النفط مرتفعة جدا اذا قورنت بتكلفة المياه وبالتالى فإن المنطق الاقتصادى يقول بنقل النفط عبر مسافات طويلة ولكن ليس المياه . كذلك فإن معدل استهلاك المياه خاصة للأغراض الزراعية يعتبر أعلى بكثير من استهلاك النفط . ورغم كل هذه الاختلافات الأساسية ظلت المياه وليس النفط تجذب اهتمام وسائل الإعلام العالمية فى الشهور الأخيرة خاصة بسبب العوامل الجغرافية فى الشرق الأوسط.

هناك بعض من علماء الاجتماع والمحامين يتناقشون منذ فترة من أجل معاهدة للمياه مثل تلك الخاصة بالاوزون أو تغيرات الطقس، حيث إنهم يشعرون أن المياه لاتختلف عن هذه القضايا البيئية (Biswaas 1992 b) ومع ذلك فثمة عدة فروق جوهرية منها إن المياه يمكن السيطرة عليها اكثر من الاوزون والطقس. وايضا تآكل الاوزون وتغيرات الطقس ستؤثر فى كل الدول. ولكن المشاكل المتعلقة بالكيانات المائية الدولية لكل دولة هى اختصاص كل دولة على حده طالما أن الدول المعنية فقط هى الأطراف المتنازعة.

فمثلا دول حوض النيل نادرا ماتهتم إن لم تكن لاتكترث إطلاقا بمشاكل ادارة أنهار هيلماند أو كارنا فولى. كذلك فإن الدول التى تشترك فى كيان مائى دولى بمقدورها أن تتخيل المشاكل التى تواجهها ليس " فقط بموضوعية اكبر ولكن بأسلوب مباشر فيما يتعلق بالمزايا الاقتصادية المتوقعة . وبعكس قضايا الاوزون وتغيرات الطقس فمن الاسهل للدول المعنية إظهار بعض الحماس تجاه قضايا معينة مرتبطة بموضوع المياه الى جانب قليل من قعقعة السلاح من قبل السياسيين لكى ترضى شعوبها . وبالمثل فبعكس قضية الاوزون فإن كثيرا من الدول المشتركة فى الاحواض تعتبر الكيانات المائية الدولية كالمباراة الصفرية وبالتالى فهى تنظر الى بعضها البعض كأعداء وليس كشركاء . وغالبا ماتحدث نزاعات محتدمة حول هذه الكيانات المائية وبالتالى فإن العواطف الشعبية يمكن أن تشتعل بسهولة خلال فترة وجيزة جدا - ولذلك فبصرف النظر عن كون عقد معاهدة مائية مرغوبا فيه أم لاينبغى الجزم بأن معاهدة كهذه من المحتمل ألا تتشابه إلا قليلا مع معاهدة حول الأوزون أو تغيرات الطقس.

ومنذ مناقشات عام ١٩٧٠ فى الجمعية العامة للامم المتحدة ابدت كثير من الدول تحفظاتها حول ما اذا كان إطار معاهدة للمياه سيكون مفيدا أو حتى ممكنا . وبعد المفاوضات حول عدة كيانات مائية دولية فمن المحتمل أن يصبح السيناريو هو عدم موافقة كل الدول المشتركة فى أحواض أنهار دولية معينة على توقيع معاهدة مياه ، حتى لو كانت هذه المعاهدة جاهزة للتوقيع . إن معاهدة مياه يمكن أن تضيف بعض الضغوط المعنوية على الدول المتمردة ولكن على اساس تجربة معاهدة عدم انتشار الاسلحة النووية فإن مثل تلك الضغوط فى ضوء المصالح الذاتية الوطنية ستكون ذات اثر محدود . وعلى ذلك فمن المتوقع الا تحل التشريعات القانونية كل مشاكل الحياة الحقيقية طالما ان تصرفات الدول غالبا ماتعتمد على مصالحها السياسية والاقتصادية المخططة.

ملاحظات ختامية :

مع اقتراب القرن الحادى والعشرين ستحتاج قضية إدارة الكيانات المائية الدولية إلى المزيد من الاهتمام على المستويين القومى والدولى ، ورغم ذلك فإن المنظمات الدولية قد اتجهت الى حد كبير نحو الابتعاد عن حل مشاكل معينة لأنها تحمل فى طياتها قضايا سياسية حساسة. وانحصر اندماج المنظمات فى هذه الأنشطة فى التركيز على جمع البيانات وتبادل المعلومات وإرسال بعثات الخبراء وعقد السمنارات والمؤتمرات . وتعتبر خاصية القيادة التى أظهرها كل من بوجين بلاك رئيس البنك الدولى فى الخمسينات ومصطفى طلبه المدير التنفيذى لبرنامج البيئة فى السنوات الأخيرة مختلفة تماما عن المدخل الضعيف للمنظمات الدولية . وموقفها هذا يجب أن يتغير تماما.

إن أصل كلمة منافس (rival) فى اللغة الانجليزية يأتى من المصطلح اللاتيني rivalis والذى يعنى فى الاساس استخدام نفس المجرى . ولكن بعد أن اصبح العالم اكثر ترابطا ، فإن الدول التى تشترك فى نهر واحد لاينبغى ان تعتبر بعضها البعض منافسين . وليس من الصعب اثبات أن خطط الإدارة السليمة المتصورة للكيانات المائية الدولية سوف ينتج عنها انتصار كل الأطراف المعنية . وبعكس الاعتقاد الشائع فليست هذه مباريات صفرية. ومن أجل رفاهية الجنس البشرى مستقبلا ينبغى أن تستخدم مياه المجارى المائية الدولية بالصورة المثلى لمنفعة شعوب كل الدول المعنية.

REFERENCES

Biswas. Asit k., 1978 **United Nations Water Conference** : Summary and Main Documents, Pergamon Press, Oxford, 217 pp.

-----1991. " Water for Sustainable Development Water Resources Association, **Water International**, Vol. 16,No.4 pp. 219-24.

-----1992,"Freshwater Environment 1972-1992", **Water International,** Vol. 17,No.2

----- 1992, "Water for Third World Development : A Perspective from the South, "**International Journal for Water Resources Development**, Vol, 8, No. I.pp.3-9

Biswas Margaret R.and Asit K.Biswas, 1992,"Environment and Development in South Asia" , **Contemporary South Asia,** Vol.I,No.2.

Centre for Natural Resources, Energy and Transport, 1978,' Register of International Rivers," **Water Supply and Management,** Vol.2,No.1 pp.1-58.

Goldberg,D.,1991,"Legal Aspects of World Bank Policy on Projects on International Water Ways". **International Journal for Water Resources Development ,** Vol.7,No.4,pp.225-29.

McCaffrey, S.C. 1992,"Background and Overview of the International Law Commission's Study of the Non-Navigational Uses of International Watercourses', **Colorado Journal of International Environmental Policy and Law,** Vol.3,I,pp.17-29.

Nahid Islam, 1992, "Indo-Bangladesh Common Rivers: the Impact on Bangladesh', **Contemporary South Asia**, Vol.I,No.2

Thanh, N.C., and Asit K. Biswas, 1990. **Environmentally-Sound Water Management**. Oxford University Press. New Delhi.

United Nations. 1973, Report of the **United Nations Conference on the Human Environment,** A/CONF. 48/14/Rev.I, United Nations. New York.

United Nations, 1978.**United Nations Conference on Desertification:** Round-up, Plan of Action and Resolutions, United Nations, New York,p.33.