

شراكة المياه في المجاري المائية الدولية في ضوء القانون الدولي

أيمن عبد الكريم حسين



شراكة المياه في المجاري المائية الدولية في ضوء القانون الدولي

أيمن عبد الكريم حسين

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقدةٍ تمّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

حقوق النشر محفوظة © 2018

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

شراكة المياه في المجاري المائية الدولية في ضوء القانون الدولي

أيمن عبد الكريم حسين *

تواجه مسألة شراكة المياه الدولية في منطقة الشرق الأوسط كثيراً من المشكلات في الوقت الحاضر؛ جراء الحاجة إلى إقامة المشاريع المتعددة على الأنهر، أو لبناء السدود من أجل سدّ النقص الحاصل من المياه في بعض المناطق داخل أراضي دولة المنبع - كما حدث مع تركيا والعراق بقضية بناء سد إليسو على نهر دجلة، وإثيوبيا ومصر بقضية بناء سد النهضة على نهر النيل -، فقد ذهبت هذه الدول إلى إقامة المشاريع على تلك الأنهر للاستفادة من أكبر قدر ممكن من مخزون تلك المياه في إرواء مساحات أوسع للأراضي الزراعية، أو إنشاء المحطات لتوليد الطاقة الكهربائية؛ وبالتالي الاستفادة منها في التصدير، أو في سدّ العجز لديها على المستوى الغذائي أو على مستوى الطاقة.

وتواجه شراكة المياه الدولية بين الدول العديد من المشكلات القانونية أيضاً وبالتحديد بين الدول المتشاركة على تلك الأنهر أو البحار. ففيما يخص البحار فإن المشكلات فيها تتمحور على المياه الإقليمية^١ أو الحدود البحرية، ومسألة الملاحة المشتركة أو الصيد وغيرها، وهذا كله تُحدده الاتفاقات والمعاهدات الدولية على وفق القانون الدولي العام والأعراف الدولية. أما يخص الأنهر فإن الأمر مختلف تماماً من حيث الاتفاقات الدولية والمعاهدات وتقاسم الحصص المائية بين دول المنبع

١- المياه الإقليمية: مناطق مياه البحار والمحيطات التي تمتلك دولة ما حق السيادة عليها، وتتضمن هذه الحقوق: التحكم في الصيد، والملاحة، والشحن البحري، فضلاً عن استثمار المصادر البحرية، واستغلال الثروات المائية الطبيعية الموجودة فيها. معظم الدول التي لها حدود على البحار قد حددت ما بين ١٢ ميلاً بحرياً إلى عدة أميال بحرية مباحاً إقليمياً لبلداتها، وإن المياه الإقليمية تابعة لاتفاقيات الحدود الدولية بحيث إن لكل دولة عدة أميال تبعد عن شواطئها، وتكون هذا الأميال تحت سيادة الدولة وهذا الأميال محددة ومعلومة حسب الاتفاقيات.

* باحث في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

ودول المصب المتشاطئة فيما بينها على ذلك النهر، وفضلاً عن ذلك فإن القوانين الدولية التي تنظّم تقاسم المياه في الأنهر المشتركة بين الدول تخضع للأطراف المشتركة في الاتفاقيات أو المعاهدات التي قد تكون جزءاً منها؛ وهي بالتالي ملزمة بتنفيذ بنود تلك الاتفاقية وموادها، أو لم تنضم لهذه المعاهدة أو الاتفاقية؛ وبالتالي لا يمكن أن تنفذ ما موجود في مضمون تلك الاتفاقية، ومثال ذلك اتفاقية (قانون الاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية) التي لا تضمّ تركيا في عضويتها.

يتغذى العراق على نهرين رئيسين هما نهر دجلة والفرات، وكلاهما ينبعان خارج حدوده، ويمثل هذان النهران (٩٨٪) من إمدادات المياه السطحية في العراق^٢، وتدقّق هذين النهرين يكون عبر السدود المقامة عليهما وتحويل مياههما في تركيا وسوريا، وفضلاً عن ذلك فإن نهر الفرات لا يحصل على المياه من الروافد الطبيعية داخل العراق، بل يتغذى على المياه الجوفية الموسمية من الأودية، على العكس من نهر دجلة الذي يحصل على المياه من خلال روافد رئيسة مثل: (الزاب الصغير، والزاب الكبير، وخابور، ونهر ديالى، ونهر العظيم)، وتشكل نسبة المياه التي تغذي أو تندفق نحو العراق من الخارج (٧٠٪)^٣.

إن مشكلة تقاسم المياه على هذين النهرين بين العراق وتركيا من جهة، وسوريا وتركيا من جهة أخرى ليست جديدة، فعلى مرّ السنوات كان هناك عدة مشكلات استدعت تشكيل لجان مشتركة بين البلدين للنظر بشأنها، وعلى الرغم من الاتفاقات العديدة بهذا الشأن بين الجانبين، بيد أن الجانب التركي في بعض الأحيان لا يكثرث بها، ففي عام ١٩٤٧ وافقت تركيا على البدء بمراقبة هذين النهرين، وتقاسم البيانات ذات الصلة مع العراق، وفي عام ١٩٨٠ حددت تركيا والعراق

2- Barbooti, Evaluation of Quality of Drinking Water from Baghdad, Iraq. Science World Journal. 2010.

٣- حسن الجنابي، وزير الموارد المائية العراقي،
www.mowr.gov.iq/ar/node. 309/

الاتفاق السابق بإنشاء لجنة فنية مشتركة معنية بالمياه الإقليمية، وبعد ذلك بعامين انضمت سوريا إلى هذه اللجنة^٤، ولكن لم يُتوصل إلى أي تفاهات رئيسة سوى التعهدات التركية بعدم الإضرار في تقاسم المياه بين الدول المشتركة على حوضي دجلة والفرات، ودخول العراق في حربه مع إيران ورصد الموارد البشرية والمالية تجاه تلك الحرب، وركن ملف المياه جانباً لمدة من الزمن.

وسرعان ما بدأت تركيا في الثمانينيات من القرن العشرين في مشروع بناء سدود بقيمة ٣٢ مليار دولار يعرف باسم «مشروع جنوب شرق الأناضول» أو ما يعرف اختصاراً بـ(GAP) (Güneydoğu Anadolu Projesi) شيدت من خلاله سلسلة من السدود البالغة (٢٢) سداً، و(١٩) محطة لتوليد الطاقة الكهرومائية على طول نهر الفرات ودجلة^٥.

ونتيجة للتطورات السياسية والاقتصادية في منطقة الشرق الأوسط وبالتحديد لاستخدامات مياه الأنهر الدولية للأغراض غير الملاحية، فقد امتاز الوضع القانوني بالغموض والتشتت، فبادرت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى دعوة لجنة القانون الدولي إلى دراسة القانون الخاص باستخدام المجاري المائية الدولية* للأغراض غير الملاحية من أجل تدوينه وإعادة هيكلته بما يناسب والتطورات الحاصلة على تلك الأنهر^٦، وفي عام ١٩٩٧ أقرت الأمم المتحدة (اتفاقية قانون الاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية)، وهي وثيقة خاصة باستخدامات المياه العابرة للحدود الدولية

4-Iraqi Ministries of Environment, Water Resources, Municipalities and Public Works, New Eden Master Plan for Integrated Water Resources Management in the Marshlands Area, 2006.

5- Barbooti, Evaluation of Quality of Drinking Water from Baghdad, Iraq. Science World Journal. 2010.

(*) مفهوم المجري المائي الدولي، عرفته المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1997 بأنه: نظام المياه السطحية والجوفية المتواجدة في عدة دول، التي تشكل بموجب روابطها الفيزيائية مجموعة موحدة تصل طبيعياً إلى نقطة التقاء مشترك.

6- www.marefa.org .

والحفاظ عليها، بما فيها المياه السطحية والمياه الجوفية، آخذة في الحسبان الطلب المتزايد على الماء وأثر السلوك البشري، فقد وضعت الأمم المتحدة مسودة لتساعد الحفاظ على الماء وإدارة الموارد المائية للأجيال الحاضرة والمستقبلية، ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في آب عام ٢٠١٤ بعد انضمام فيتنام إليها؛ لتكتسب العدد المطلوب للتصديق كما حددته المادة ٣٦ من هذه الاتفاقية، إلا أن تركيا لم تكن من بين المنضمين لهذه الاتفاقية.

الموقف التركي من اتفاقية عام ١٩٩٧

يشير الواقع إلى أن الوضع المائي في العراق في حالة متدهورة، وقد صرّح بذلك المسؤولون الحكوميون عن الملف المائي في وزارة الموارد المائية العراقية وأعضاء اللجان المكلفة بين تركيا والعراق عدة مرات، وقد أوضح وزير الموارد المائية الدكتور حسن الجنابي ذلك، قائلاً: «إن العراق هو دولة المصب الأدنى في حوضي نهر دجلة والفرات، وهو أيضاً في الطرف المتلقي لكل ما يخصّ المشكلات التي تؤثر على موارد المياه في المنطقة»^٧، ويبيّن أن الأنشطة التركية في بناء السدود كانت وراء انخفاض حصص العراق المائية المتفق عليها، فضلاً عن الاحتياجات المتزايدة للمياه في المنطقة للتنمية الاقتصادية، وكذلك التغيّر المناخي في المنطقة.

تعمل تركيا في الوقت الحاضر على إقامة العديد من المشاريع الاقتصادية التي تستهدف التنمية المستدامة، فضلاً عن ذلك فإن تركيا تقوم بهذه المشاريع على حساب الدول المتشاطئة معها (العراق، وسوريا) من دون أن تكثرث لآثارها السلبية على هاتين الدولتين اللتين سبق أن اشتكتنا من الممارسات التركية في بناء السدود التي تسعى إلى تأمين حصصها المائية للأراضي الزراعية الجديدة من أجل سلتها الغذائية، وكذلك إنشاء المحطات الكهربائية لسد حاجتها في مجال الطاقة داخل أراضيها.

٧- مقابلة صحفية لوزير الموارد المائية العراقي فيما يخصّ تشغيل مشروع سد إليسو التركي،

وعلى الرغم من ذلك فإنه بمراجعة المواد القانونية للعديد من المعاهدات الدولية المختصة بتقاسم المياه بين الدول المتشاطئة سنرى أن تركيا تنتهك القانون الدولي فيما يخص تقاسم المياه من جهة، والأضرار الناتجة جراء تلك الإجراءات من طرف الجانب التركي على حساب الدول المتشاطئة معها من جهة أخرى، ويبدو أن تركيا غير مهتمة لما يحصل من وضع مأساوي من إجراء هذه المشاريع، وتبرر ذلك بأن غالبية المياه تنبع من أراضيها (أكثر من ٩٥٪ لنهر الفرات ونحو ٤٣٪ من نهر دجلة)، فيجب أن يكون لها الحق في استخدامها لصالحها.

وفيما يخص العراق واتفاقه الثنائي مع تركيا، فإن الجانب التركي لم يلتزم بالاتفاق لتقاسم المياه بموجب معاهدة عام ١٩٤٦ الموقعة بين الطرفين التي تلزم تركيا إبلاغ العراق عن أي مشاريع تقوم بتنفيذها التي من المحتمل أن تؤثر على تدفق المياه في هذه الأنهار^٨، لكن الجانب التركي يبرر أن الأنشطة المقامة على هذه الأنهار تستخدم لتحسين تدفق المياه في النهرين، مع الأخذ بالحسبان أن تركيا من بين الدول الثلاث -الصين، وجمهورية بروندي- التي صوتت ضد «اتفاقية المجاري المائية للأمم المتحدة عام ١٩٩٧ في الجمعية العامة للأمم المتحدة»^٩، والتي تنصّ على الاستعمال المنصف والمعقول لأي مجرى مائي عابر للحدود بين الدول، مع ضمان عدم تسبب أي أنشطة مقامة داخل أراض الدولة ضرراً كبيراً مع الدول المتشاطئة معها.

ومن المحتمل أن تجد تركيا نفسها في نهاية المطاف معتمدة على حسن النوايا وحسن نية العراق، وعلى قضايا أخرى مهمة لمصالحها مثل المبادلات التجارية والنفط بين البلدين. ومن المرجح أن تجد تركيا نفسها في وضع محرج أمام جيرانها الأوروبيين، بسبب قبول العضوية في الاتحاد الأوروبي

٨- البروتوكول رقم (١) الخاص بتنظيم مياه دجلة والفرات الملحق بمعاهدة الصداقة وحسن الجوار الموقعة بين العراق وتركيا في ٢٩ /٣/ ١٩٤٦.

9 - UN International Watercourses Convention 1997

http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf

-وهو أمرٌ قد تطلبه تركيا أكثر من مياه نهر دجلة والفرات- وغالباً ما تطرح كعقبة لدخولها في الاتحاد الأوروبي.

ما الذي يمكن أن يستفيدهُ العراق من اتفاقية عام ١٩٩٧-٢٠١٤

لا تتوافر لدى العراق في الوقت الراهن الإمكانيات المناسبة لمعالجة ملف المياه إلا عبر الحوار والاتفاق على وفق القوانين الدولية وتحديد الحقوق الخاصة به، وكذلك العمل عبر القنوات الدبلوماسية بين البلدين؛ من أجل ضمان حصصه المائية المقررة، وتُعدّ مسألة سد (إليسو) التي أثارت قلق العراق من أكثر الملفات المؤثرة في مسألة المياه بين البلدين في الوقت الراهن، بعد أن عدّ العراق هذا الإجراء خطوة تركية بحجز المياه خلف هذا السد؛ مما سبب أزمة للمياه داخل الأراضي العراقية، على الرغم من طمأنة تركيا للعراق من خلال موقفهما عبر سفيرها (فاتح يلدز) الذي قال: «إن تركيا لن تتخذ أي خطوة دون الرجوع أو التشاور مع الدول المجاورة بشأن كيفية التعاون وتقديم الدعم لأي مشكلة بينهما»¹⁰.

يُعرّض استمرار تقليل التدفقات المائية من قبل الجانب التركي على نهر دجلة والفرات، وقلة هطول الأمطار عن المستويات الطبيعية العراقَ لكارثة بيئية كبيرة «متمثلة في تجفيف الأهوار وهجرة السكان في المناطق الريفية من الفلاحين»¹¹، فضلاً عن الصعوبات التي يواجهها السكان في جنوب العراق من هلاك العديد من الأراضي الزراعية، بعد أن وصل العراق إلى مراحل متقدمة في السنوات السابقة من خلال استثمار الأراضي الزراعية لسد بعض احتياجاته من المواد الغذائية

10 - Turkish Dam Project Threatens Rift with Iraq Over Water Shortages, <https://www.reuters.com/article/us-iraq-turkey-dam/turkish-dam-project-threatens-rift-with-iraq-over-water-shortages-idUSKCN1J11YL>

11- Joost Jongerden, Dam and Politics in Turkey: Utilizing Water, Developing Conflict, Middle East Policy Council, <https://mepc.org/dams-and-politics-turkey-utilizing-water-developing-conflict>

من الحنطة، والشعير، والأرز، لكنه -وبسبب الإجراءات التركبية في الوقت الراهن- سيعرض هذه الأراضي إلى الجفاف، وربما حرمان الصالحة من الزراعة.

تتخذ تركيا من مشروع (GAP) عنصراً أساسياً في معالجة بعض الملفات السياسية مع الدول المتشاطئة معها، بيد أن العراق يمكن أن يستفيد من اتفاقية عام ١٩٩٧ عبر المجتمع الدولي المتمثل بالأمم المتحدة، والمنظمات الدولية، والضغط على تركيا في ملف المياه، فضلاً عن إمكانية العراق استخدام ملف التبادل التجاري مع تركيا والتفاوض بشأنه، ويمكن إجمال النقاط المهمة من هذه الاتفاقية لصالح العراق ومحاولة إلزام تركيا بها، بالآتي^{١٢}:

- نصت المواد (٥، ٦، و ١٠) على الاستخدام العادل والمنصف للمصادر المائية بين الدول المتشاطئة، وعلى وجود التوفيق بين العوامل والظروف الملائمة لتقسيم المياه كميّاً ونسبياً واستخدامهما استخداماً مثمراً ومتعقلاً للدول المتشاطئة كافة.

- حظرت الاتفاقية في المادة (٢١) الأعمال الهادفة إلى تحويل المجرى المائي الدولي أو تحويل وتخفيض جريان المياه والإضرار بأراضي الدول الأخرى، فضلاً عن أن محكمة العدل الدولية وفي حكمها عام ١٩٤٩ في قضية (مضيق كورفو) قضت بالامتناع عن التسبب بالأضرار الجسيمة للدول الأخرى عند استخدام المجرى المائي الدولي^{١٣}.

- نصّت المادة (٨) في الاتفاقية على التزام التعاون على أساس المساواة السيادية للدول المتشاطئة؛ لتحقيق الفوائد المتبادلة بقصد بلوغ الاستخدام الأمثل للمجرى المائي الدولي، والوقاية

١٢- اتفاقية قانون الاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية :

<https://www.marefa.org>

13-<https://gulfnews.com/news/mena/iraq/turkish-dam-project-deepens-anxiety-in-iraq-over-water-shortages-1.2232391>

من الكوارث، وضبط المياه والتشاور فيما يخص المشروعات المخطط لها بين الدول، فضلاً عن نصّها صراحةً على سلسلة من الإجراءات لتسوية الخلافات سلمياً بينها.

لقد أسست مواد الاتفاقية مبدأ التعاون بين الدول المتشاطئة للمجرى المائي الدولي المشترك، وبينت كذلك أن القانون الدولي هو قانون تعاون، وإيجاد حلول للمشكلات والمنازعات الدولية، وحثت على أن يتم ذلك على أساس المساواة في السيادة والفائدة المتبادلة وحسن النية؛ من أجل تحقيق النفع العام والأمثل بين الدول المشتركة في مجرى مائي دولي، وهي أيضاً تُلزم الدول المتشاطئة على أن تعمل على استخدام المجرى المائي بطريقة مثلى، مع مراعاة مصالح الدول الأخرى معها دون الإضرار أو التسبب في ضرب مصالحها.

إن ما يمكن أن يستفاده العراق من خلال هذه الاتفاقية هو السعي الحثيث إلى الحوار مع الجارة تركيا، وإلزامها أمام المجتمع الدولي بحقوقه وحصصه المائية المقررة، فضلاً عن التعهد باستثمار حصصه المائية بالنحو السلمي والقانوني، والانتفاع منها بنحوٍ يتفق ومعايير الحماية الكافية للمجرى المائي الدولي، فضلاً عن العمل المشترك مع الدول المتشاطئة على برامج ومشاريع استثمارية تعود بالفائدة الاقتصادية للدولة، والتبادل المنتظم للمعلومات والبيانات عن حالة السدود والأحواض المشتركة؛ بما يعزز قدرته على المحافظة لحصصها المائية المقررة، وكذلك تشكيل لجان مشتركة مع سوريا لمعالجة المشكلات التي تقع بين أراضي الدولتين، وأن تكون بإشراف الأمم المتحدة؛ لضمان سريان الاتفاقات بين البلدان المشتركة وتطبيقها في مجرى نهر دجلة والفرات في المنطقة.