

دراسة فنية رقم ٤١٤ صادرة عن البنك الدولي



وثيقة من وثائق
البنك الدولي
للمناقشة العامة

WTP414

ARABIC

المجاري المائية الدولية

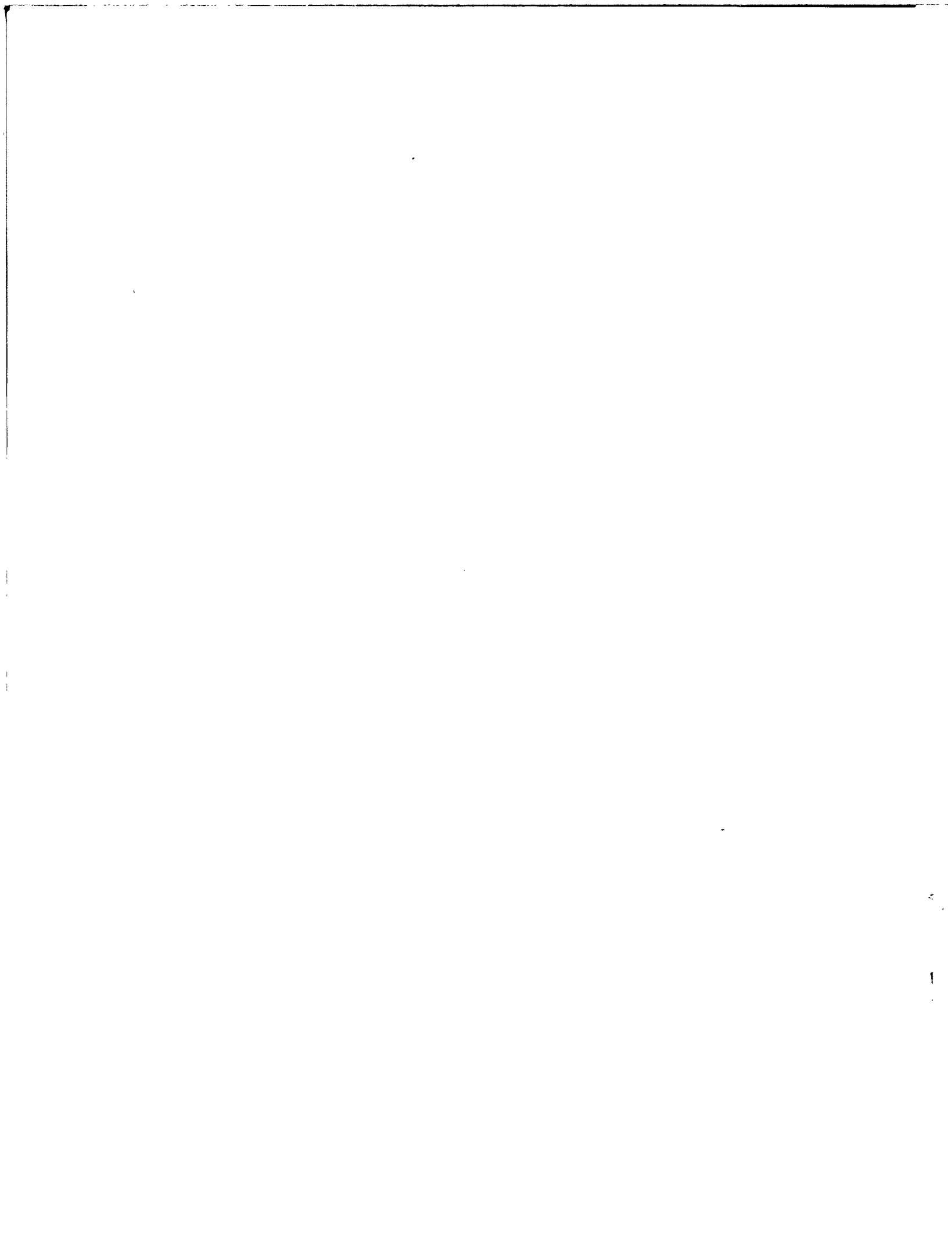
تعزيز التعاون ومعالجة الخلافات

مداولات ندوة نظمها البنك الدولي

تحرير

سلمان محمد أحمد سلمان

لورنس بواسون دي شازورن



دراسة فنية رقم ٤١٤ صادرة عن البنك الدولي

المجاري المائية الدولية

تعزيز التعاون ومعالجة الخلافات

مداولات ندوة نظمها البنك الدولي

تحرير

سلمان محمد أحمد سلمان

لورنس بواسون دي شازورن

البنك الدولي

واشنطن العاصمة

حقوق التأليف والطبع © ١٩٩٨

البنك الدولي للإنشاء والتعمير / البنك الدولي
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433, U.S.A.

جميع الحقوق محفوظة

طبع في الولايات المتحدة الأمريكية

الطبعة الأولى (النسخة العربية): مارس ١٩٩٩

تتشر الدراسات الفنية لنقل نتائج عمل البنك الى العاملين في مجال التنمية بأقل قدر ممكن من التأخير. ولذلك فان اعداد هذه الدراسة للطباعة لم يتم وفقا للاجراءات الملائمة المتبعة في اعداد النصوص الرسمية المطبوعة، ولا يتحمل البنك الدولي أي مسؤولية عن أية أخطاء فيها. وبعض المصادر المستشهد بها في هذه الدراسة قد تكون وثائق غير رسمية ليست متاحة على الفور.

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه الدراسة تعبر كلية عن آراء المؤلف (المؤلفين) ويجب ألا تتسبب على أي نحو الى البنك الدولي، أو المؤسسات المنتسبة اليه، أو أعضاء مجلس مديره التنفيذيين أو البلدان التي يمثلونها. ولا يضمن البنك دقة البيانات الواردة في هذه المطبوعة ولا يتحمل أي مسؤولية كانت عن أي عواقب تنشأ عن استخدامها. ولا تعني الحدود، والألوان، والتقسيمات، والمعلومات الأخرى التي تظهر على أي خريطة في هذا المجلد حكما من جانب مجموعة البنك الدولي على الوضع القانوني لأي أراض أو تأييدا أو قبولا لهذه الحدود.

المادة الواردة في هذه المطبوعة مشمولة بحقوق التأليف والطبع. ويجب ارسال طلبات الاذن باعادة طبع أجزاء منها الى مكتب الناشر على العنوان المبين في الملاحظة الخاصة بحقوق التأليف والطبع أعلاه. ويشجع البنك الدولي نشر وتوزيع أعماله وعادة ما يمنح الاذن بذلك على الفور، ولا يطلب رسما مقابل ذلك حين تكون اعادة الطبع لأغراض غير تجارية. ويمنح الاذن باستنساخ أجزاء لاستخدامها في الأغراض التعليمية عن طريق: Copyright Clearance Center, Inc., Suite 910, 222 Rosewood Drive, Danvers, Massachusetts 01923, U.S.A.

رقم التسجيل الدولي: ISSN: 0253-7494

سلمان محمد أحمد سلمان مستشار قانوني أول في قسم جنوب آسيا، ولورنس بواسون دي شازورن مستشار قانوني أول في وحدة البيئة والقانون الدولي، وكلاهما يعمل بالإدارة القانونية التابعة للبنك الدولي.

فهرست مكتبة الكونغرس الأمريكي النسخة الانجليزية من هذه المطبوعة على النحو التالي:

Salman, Salman M.A., 1948-
International watercourses: enhancing cooperation and managing
conflict / Salman M.A. Salman, Laurence Boisson de Chazournes.
p. cm. -- (World Bank technical paper ; no. 414)
ISBN 0-8213-4432-3
1. International rivers. 2. International lakes. 3. Pacific
settlement of international disputes. 4. Water resources
development--International cooperation. I. Boisson de Chazournes,
Laurence. II. Title. III. Series.
JZ3700.S25 1998
98-28212 341.4'42--dc21
CIP

أعدت الترجمة العربية في قسم الترجمة العربية بالبنك الدولي

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان

٢١٩ الخلاصة : الفصل

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان

٢٠٨ الفصل

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان : الفصل

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان

١٨١ الفصل

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان : الفصل

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان

١٣٩ الفصل

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان : الفصل

٨٣١ الفصل

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان

١٠٣ الفصل

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان : الفصل

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان

٨٧ الفصل

بن ابي اسود بن سنان بن ابي اسود بن سنان : الفصل

- الملحق ١: اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية
في الأغراض غير الملاحية ٢٢٧
- الملحق أ٢: بيان سياسات العمليات رقم OP 7.50:
المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية ٢٥٣
- الملحق ب٢: بيان اجراءات البنك رقم BP 7.50:
المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية ٢٥٩
- الملحق ج٢: بيان الممارسات الجيدة رقم GP 7.50:
المشروعات المقامة على الممرات المائية العالمية ٢٦٥
- الملحق ٣: الاتفاقية المتعلقة بحماية واستخدام المجاري المائية
العابرة للحدود والبحيرات الدولية ٢٦٧



تمهيد

تشارك دولتان أو أكثر في ما يزيد على ٢٤٥ حوضاً من أحواض الأنهار في مختلف أرجاء العالم. ويعتمد حوالي ٤٠ في المائة من سكان العالم و ٥٠ في المائة من أراضيه على المياه المتاحة من هذه الأنهار أو يمكنهم على الأقل الاستفادة منها. وفي معظم الحالات، تنفذ الدول المعنية استخدامات الممرات المائية الدولية دون مشاكل كبيرة، وذلك على الرغم من عدم وجود اتفاق عالمي على القانون الذي ينظم الاستخدامات غير الملاحية لهذه الممرات. (بعد طول انتظار، فتحت اتفاقية الأمم المتحدة بشأن هذا الموضوع للتوقيع في ٢١ من مايو ١٩٩٧، ولكنها لم تصبح بعد سارية المفعول). غير أن افتقاد التعاون بين بعض الدول المشاطئة والمنازعات المباشرة بين بعضها الآخر يعرقلان الاستخدام الأمثل لكثير من الممرات المائية الدولية، مما يلحق الضرر بجميع الدول المشتركة في أحواض هذه الممرات. وقد حان الوقت لكي يستبدل بالمناهج المتباينة القديمة التي تمثل المصالح المتضاربة للدول المشاطئة في أعالي وفي أسفل أحواض الممرات المائية منهاج جديد يركز على الإدارة التعاونية الشاملة التي تفيد جميع الدول المشاطئة، مع ضمان تنفيذ أكثر استخدامات أحواض الأنهار كفاءة ومراعاة للبيئة.

إن الانفصام الوهمي بين مبادئ الانتفاع المنصف للمياه وبين الحاجة إلى تحاشي الحاق ضرر كبير بأي دولة مشاطئة يجب ألا يقف عائقاً أمام هذه الإدارة التعاونية لغرض تنفيذ الاستخدامات المثلى والمستدامة للممرات المائية الدولية. فرغم كل شيء، يجب أن يأخذ التوزيع المنصف للمياه في الاعتبار الاستخدامات الحالية والحاجة إلى المحافظة على أرزاق السكان الذين أصبحوا معتمدين على هذه الاستخدامات. كما أن الإدارة التعاونية الشاملة يمكن أن تسهل اجتذاب التمويل الدولي وأحدث التكنولوجيات إلى حوض النهر المعني بأكمله وأن تحسّن الآفاق العامة للسلام والتنمية في دول ذلك الحوض.

وقد أسهم البنك الدولي، مستخدماً قدراته الفنية وموارده المالية على حد سواء، بدور رئيسي في تسهيل الاتفاق على الاستخدامات التعاونية في ثلاثة ممرات مائية دولية، هي نهر السند (Indus)، ونهر الميكونغ، وبحر آرال. كما مول البنك عدداً كبيراً من المشروعات في بعض الممرات المائية الدولية. وفي عام ١٩٨٥، وعقب نقاش حيوي ومطول في اجتماعات مجلس إدارته التنفيذي، اعتمد البنك قواعد وإجراءات مفصلة بشأن تمويل هذا النوع من المشروعات.

و هذه القواعد والاجراءات مجسدة الآن في بيان سياسات العمليات رقم OP 7.50، وبيان اجراءات البنك رقم BP 7.50. ومما لا ريب فيه أن نهج البنك في هذا المجال أثر على التطور الايجابي للقانون الدولي، ويمكن أن يتضح ذلك بشكل خاص في اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٩٧ فيما يخص باشراطها على كل دولة مشاطنة إخطار الدول المشاطنة الأخرى قبل أن تشرع في تنفيذ مشروعات جديدة تؤثر على تدفقات المياه، وتأكيدهما على مبدأ "الانتفاع المنصف والمعقول" و "الالتزام بعدم التسبب في ضرر ذي شأن"، وهل كلها مبادئ وردت في سياسات البنك الدولي المعمول بها.

ان نشر مداولات الندوة التي نظمها الادارة القانونية التابعة للبنك حول هذا الموضوع في نوفمبر ١٩٩٧ يتيح توزيعا أوسع نطاقا للمعلومات المفيدة التي تم تبادلها في هذه الندوة. ومن المأمول فيه أن يسهم ذلك في زيادة ادراك أهمية نهج الادارة التعاونية الشاملة وامكانية استخدام تسهيلات البنك الدولي وموارده لوضع هذا النهج موضع التنفيذ لمنفعة جميع الدول المشاطنة.



ابراهيم شحاته

القائب الأول للرئيس والمستشار القانوني العام

البنك الدولي

١٩٩٨/٤/٢٧

ملخص

حدثت في الأعوام الأخيرة عدة تطورات في نظام المجاري المائية الدولية على المستويات الثنائية والإقليمية والدولية. فعلى المستوى الثنائي، وقعت الهند مع بنغلاديش بشأن اقتسام مياه نهر الغانغز (Ganges)، ومعاهدة أخرى مع نيبال بشأن التنمية المتكاملة لحوض نهر المهاكالي. وعلى المستوى الإقليمي، في أوروبا، أصبحت اتفاقية هلسنكي بشأن " حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية " سارية المفعول. وفي القارة الأفريقية، وقعت على " بروتوكول أنظمة المجاري المائية المشتركة في مجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية " عدة بلدان أعضاء في المجموعة، وبدأت بالفعل عملية التصديق على البروتوكول. وعلى المستوى الدولي، اعتمدت في مايو ١٩٩٧ اتفاقية الأمم المتحدة بشأن " قانون استخدام المجاري المائية الدولية ". وقد شجعت هذه التطورات فكرة تنظيم الندوة المذكورة، بهدف القاء نظرة على مفهوم المجاري المائية الدولية من منظور فكري وعملي على حد سواء. ويعكس ترتيب فصول هذا التقرير تنظيم وتصميم الندوة التي عقدت يومي ٣ و٤ نوفمبر ١٩٩٧.

يتناول الباب الأول من التقرير الإطار التنظيمي للمجاري المائية الدولية. فيقدم الفصل الأول سياقاً تاريخياً ونظرياً لتنظيم استخدامات المجاري المائية الدولية. ويقدم الفصل الثاني اتفاقية الأمم المتحدة بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، ويعرض عرضاً عاماً لنصوصها وأحكامها ويناقش آفاق نجاحها والمخاطر الكامنة فيها. ويناقش هذان الفصلان المجالات المثيرة للجدل في الاتفاقية، ويشرحان كيفية معالجة هذه المجالات والخلافات.

ويتناول الباب الثاني من التقرير سياسة البنك الدولي بشأن المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية. فيتبع الفصل الثالث تاريخ وتطور هذه السياسة، ويحلل مفاهيمها الأساسية، ويفصل العلاقة المتبادلة بين تطور هذه السياسة وبين تطور القانون الدولي في هذا المجال.

ويتناول الباب الثالث من التقرير المجاري المائية الدولية والبيئة. فيستعرض الفصل الرابع الاستراتيجيات التي اعتمدت في الآونة الأخيرة لحماية بيئة المجاري المائية الدولية في

أوروبا، لا سيما في إطار التحديات التي فرضها انهيار الاتحاد السوفييتي، وما نجم عنه من توسيع عضوية اللجنة الاقتصادية لأوروبا. ويستعرض هذا الفصل ويحلل الاتفاقيتين اللتين اعتمدتا في الآونة الأخيرة وهما: اتفاقية هلسنكي بشأن حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، واتفاقية إيسبو بشأن تقييم الأثر البيئي، ويبرز المشاكل التي تواجه هاتين الاتفاقيتين وآفاق تطبيقهما بنجاح. ويتتبع الفصل الخامس المشاكل الخاصة ببحر آرال، وكيف تفاقمت، ويناقش الأخطار التي تمثلها هذه المشاكل. كما يناقش الفصل برنامج حوض بحر آرال وأهدافه، وكذلك الشروط والمتطلبات المؤسسية والقانونية والمالية المسبقة اللازمة لتنفيذ البرنامج. ويتناول الفصل السادس المشاكل التي تواجه إدارة المياه الدولية في أفريقيا، مع تركيز خاص على حوض نهر الفولتا وبحيرة فكتوريا والأنهار الدولية داخل بلدان " مجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية". ويصف الفصل الضغوط المختلفة (شحة المياه، والجفاف، وتدهور مستجمعات المياه والنظم الأيكولوجية المائية) التي ظهرت نتيجة للاستخدام غير المنسق للموارد، وعدم توازن القدرات في إطار كل حالة، ويشير الفصل إلى الدروس التي يمكن استخلاصها وتعلمها من دراسات الحالات الثلاث هذه.

ويتناول الباب الرابع من التقرير تسوية المنازعات المتعلقة بالمجاري المائية الدولية. فيتناول الفصل السابع نزاع غابتشيكوفو - ناغيماروس بين هنغاريا (المجر) وسلوفاكيا حول بناء أو عدم بناء قنطرتين على نهر الدانوب، وقرار محكمة العدل الدولية بهذا الشأن. ويصف هذا الفصل إلى أي مدى واسع سارت المحكمة نحو تطوير القانون فيما يتعلق بالمجاري المائية الدولية والحاجة إلى حماية البيئة. ويصف الفصل الثامن جذور النزاع بين الهند وبنغلاديش حول نهر الغانغز، والمحاولات السابقة لتسوية النزاع، وأسباب فشل تلك المحاولات. ويستعرض هذا الفصل ويحلل نصوص وأحكام المعاهدة التي تم التوصل إليها في الآونة الأخيرة، ويناقش آليات وأساليب تنفيذها في عامها الأول، ومدلولات ذلك بالنسبة للمستقبل. ويتتبع الفصل التاسع جذور النزاع بين الهند وباكستان حول حوض نهر السند ويشرح الدور الذي أسهم به البنك الدولي في تسوية النزاع وفي التوصل إلى معاهدة نهر السند. ويختتم هذا الفصل بتحليل لأسباب نجاح البنك في تسوية النزاع المتعلقة بحوض نهر السند.

ويؤكد الفصل العاشر (الخلاصة) على أهمية المعايير القانونية الدولية، التي تجسدها اتفاقية الأمم المتحدة والاتفاقيات والمعاهدات الإقليمية والثنائية المختلفة، في تعزيز التعاون

ॐ नमो भगवते वासुदेवाय ॥ श्रीकृष्णार्जुनसंवादे ॥ १० ॥

ॐ नमो भगवते वासुदेवाय ॥ श्रीकृष्णार्जुनसंवादे ॥ १० ॥

شكر و عرفان

أسهم عدد من الأشخاص في نجاح الندوة الخاصة بالمجاري المائية الدولية وفي اعداد هذا التقرير، ولن يكون من السهل ذكر أسمائهم جميعا. غير أننا نود أن نتقدم بخالص الشكر والتقدير للمتحدثين الضيوف وهم الأساتذة: لوسيس كافليش وستيفن ماكافري وفيليب ساندس؛ والسيد راج كريشنا وبرنكو بوسنجاكو فيتش والسيدة مورين أونيل، للمحاضرات الرائعة التي ألقوها، ولمساهماتهم في هذا التقرير. ونخص بالشكر والتقدير السيد ابراهيم شحاته لخطبته الافتتاحية التي رسم بها معالم الطريق لأعمال ومداولات الندوة. كما نود أن نتقدم بالشكر لزملائنا من ادارات البنك المركزية وهم السادة جون بريسكو ورفيق حرجي وبيتر وبتفورد وكيث بيتمان وديفيد غربي ودوغلاس أولسون وأخطر الإلهي؛ ومن الادارة القانونية، وهم السادة أبرازنبروك وشارلز دي ليفا وكشمور أوبرتي وسيدي بوكر، والسيدات اليزابث ألو وكرن هودس ونيكوليت دي ويت وديليك بارلاس لاعادتهم ترتيب مواعيد بعثاتهم ومهام عملهم الأخرى لكي يتمكنوا من حضور الندوة والقاء محاضراتهم، وكذلك لمساهماتهم في هذا التقرير.

كما نعرب عن الامتنان لمنسقي جلسات الندوة الأربع، وهم السادة أندريس ريغو وباتي أوفوسو-أماه وديفيد فريستون وإيان نوبورت، للطريقة السلسة التي سارت بها تلك الجلسات، ولتدخلهم في الوقت المناسب لتنظيم سير الندوة. كذلك نود أن نعرب عن شكرنا للأئمة أندريا أولسن التي تعمل بمرکز التعلم والقيادة، ولمساعدتيها الأنتسجين فاليري بيترز واليزابث زوكا لما قدمته من مساعدة في ترتيب وتنظيم متطلبات الندوة، والسيدتين ليليان سانينغ ومارغريت دي كوستا لما قدمته من مساعدة في طباعة نص التقرير. كذلك نتوجه بالشكر للأئمة فاليري بيترز وللسيد جون-فيليب بريسون لما قدمه من مساعدة في اعداد هذا التقرير.

وأخيرا وليس آخرا، نود أن نتوجه بالشكر للمشاركين لثكر يسهم يومين كاملين للندوة، وللمناقشات الحيوية، ولتعليقاتهم وملاحظاتهم التقييمية الإيجابية بشأن تصميم الندوة ومضمونها.

الباب الأول

الاطار التنظيمي

للمجاري المائية الدولية



الفصل الأول

تنظيم استخدامات المجاري المائية الدولية

لوسيس كافليش*

مقدمة

تحول تطوير الموارد المائية وتقسيمها واستخدامها الى قضية كبيرة اقتصادية واجتماعية - وحتى سياسية. فالخلافات بين الاسرائيليين والفلسطينيين، وبين تركيا وسورية والعراق، توضح هذا الأمر، كما يوضحه الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية بشأن قضية غابتشيكوفو - ناغيماروس، والاتفاقية التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في الآونة الأخيرة بشأن استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية.

ويركز هذا الفصل على نشأة هذه الوثيقة (الاتفاقية) المتعددة الأطراف ويبرز بعض المشاكل المتعلقة بها. وقبل الخوض في هذه القضايا، من الضروري تذكر أن المياه العابرة للحدود يمكن أن تقوم بأكثر من وظيفة.

أولاً، يمكن استخدام المجاري المائية الدولية لرسم الحدود الدولية. ومع أن هذه المياه تشكل في الحقيقة وحدة طبيعية وينبغي، من وجهة مثالية، اعتبارها كذلك، فإنها في الحقيقة تشكل وسيلة طبيعية للفصل فيما بين المجتمعات المحلية البشرية وأراضيها.

ثانياً، يمكن استخدام المجاري المائية الدولية الصالحة للملاحة بمثابة طرق دولية. ولذا، قد تكون لها أهمية اقتصادية كبيرة للدول المشاطئة ولربما لدول أخرى. وهي ذات أهمية خاصة للدول المشاطئة التي ليست لديها حرية الوصول الى البحر. ولذلك من المفيد ابراز القواعد الخاصة بالملاحة في المجاري المائية الدولية.

* أستاذ القانون الدولي، المعهد العالي للدراسات الدولية، جنيف، سويسرا، والمستشار القانوني في وزارة الخارجية الاتحادية، برن. لا تعبر الآراء المطروحة في هذا الفصل بالضرورة عن وجهات نظر الوزارة.

ثالثاً، وكما أشير آنفاً، يمكن أن تكون لهذه الممرات المائية استخدامات غير ملاحية، كصيد السمك والري وتوليد الطاقة الكهرومائية.

وتثير حقيقة أن معظم المجاري المائية الدولية يمكن أن يكون لها عدة استخدامات - وقد تظهر أوضاع مماثلة في الحيز البحري - سؤالين اثنين. أولهما يتعلق بأولوية الاستخدامات: هل هناك أي نشاط - الملاحة مثلاً، إذا كان المجرى المائي صالحاً للملاحة - ينبغي أن يتمتع بالأولوية المتأصلة على الاستخدامات الأخرى، مثل إنتاج الكهرباء؟ ويتعلق الثاني بما إذا كان ينبغي أن تكون لمستخدمين معينين الأولوية على غيرهم من مستخدمي المياه. فهل من الممكن القول، مثلاً، إن مصر التي اعتمد ازدهارها على نهر النيل منذ القدم تتمتع بحقوق مكتسبة في معظم مياه هذا النهر لأنها تعتبر من الوجهة التاريخية المستخدم الأول لهذه المياه، وأيضاً نظراً لاعتماد اقتصادها على هذه المياه؟

وهناك معضلة أخرى تكتنف بصورة متزايدة استخدام المجاري المائية الدولية - ولا سيما استخدامها المتعدد الأشكال - وهي الضغط الذي تتعرض له بيئة هذه الممرات المائية ونظمها الأيكولوجية. فإذا قامت دولة مشاطئة في أعالي الممر المائي باستخدامه لأغراض الري، مثلاً، فإن جريانه ينخفض ويصبح غير منتظم، وقد تصبح المياه العائدة إلى المجرى المائي بعد الري زائدة الملوحة، وبذا يتضرر البلد المشاطئ أو البلدان المشاطئة عند أسفل المجرى.

وقبل تناول الموضوع الرئيسي لهذا العرض - الاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية - من المفيد القاء نظرة سريعة على وظيفتين أخريين ممكنتين: استخدامها كحدود دولية، والأنشطة الملاحية.

المجاري المائية الدولية بمثابة حدود دولية

كما أشرنا آنفاً، قد تشكل المياه السطحية - الأنهار والبحيرات - حاجزاً يفصل بين المجتمعات المحلية البشرية وأراضيها. ويمكن تحقيق هذا الأمر عن طريق: (١) اتباع شاطئ المجرى المائي الدولي المعني، (٢) جعل الحدود الفاصلة تجتاز مياهه وتقسّمها، و(٣) استخدام الممر المائي كنقطة مرجعية لرسم الحدود البرية.

ومن الوجهة التاريخية، تتشكل الفئة الأكثر قدما من حدود شاطئية تفصل بين دولتين متجاورتين أي متقابلتين أو متاخمتين، ويمكن أن تتخذ شكلين. فاما أن تحدد كل من الدولتين حدودها على شاطئها، وفي هذه الحالة يشكل المجرى المائي نفسه اما "أرضا محايدة" أو ملكية مشتركة للدولتين المعنيتين. واما أن توافق هاتان الدولتان على وضع الحدود الدولية على شاطئ احدى الدولتين المشاطئتين، وبذلك يخصص المجرى المائي بكامله لاحدى الدولتين. ولم يعد الحل الأول مستخدما في ممارسات الدول، أما الحل الثاني الذي يشكل ضررا واضحا للدولة التي تسير على شاطئها الحدود فيمكن أن نجده في بعض المعاهدات. وهذه هي الحالة، مثلا، بالنسبة للحدود الفرنسية - السويسرية في منطقة جورا الواقعة على الجانب السويسري من نهر دويس، أو بالنسبة لجزء من بحيرة ملاوي حيث تسير الحدود الفاصلة بين ملاوي وتنزانيا على الشاطئ التنزاني.

والنوع الثاني من الأوضاع هو ما يقوم عند اشتراك الدولة المشاطئة الواقعة في أعالي الممر المائي الدولي وتلك الواقعة في أسفله في الاستفادة من هذا الممر الذي يجتاز أراضي هاتين الدولتين - بدلا من أن يفصل بينهما. وفي هذه الحالة يمكن الحديث عن مجرى مائي متعاقب. وهنا تتألف الحدود عادة من خط مستقيم يصل بين النقاط النهائية للحدود البرية المعنية.

أما الاحتمال الثالث الذي ينبغي النظر فيه فهو الحدود البرية العادية التي ترسم باتخاذ ممر مائي كنقطة مرجعية. فالاتفاق القديم بين فرنسا وبريطانيا العظمى فيما يتعلق بأملاك كل منهما على ساحل أفريقيا الغربي، مثلا، ينص على أن الحدود تسير بموازاة نهر غامبيا وعلى مسافة عشرة كيلومترات.

ومن الواضح أن أهم قضية هي رسم الحدود المائية فيما بين الدول المشاطئة المتاخمة. وما لم تقرر هذه الدول اقامة حدود اعتباطية، مثلا، باستخدام نقاط مرجعية أو احداثيات مختارة، من الممكن استخدام طريقتين أساسيتين:

- يتضح من ممارسات الدول وفق ما يسمى في اللغة الألمانية "ممر أسفل الوادي" (thalweg) أن هذا المفهوم اكتسب ثلاثة معان: (١) سلسلة أعمق النقاط في قاع النهر؛

(٢) القناة الرئيسية التي يستخدمها الملاحون عند الانتقال باتجاه أسفل المجرى؛ و(٣) الخط الوسيط لتلك القناة الرئيسية.

- الخط الوسيط، أي الخط الذي كل نقطة منه متساوية البعد عن أقرب نقطة على كل من الشاطئين المعنيين، أو الخط الوسيط المبسط الذي يتم تشكيله عن طريق الربط ما بين نقاط متساوية البعد في المجرى المائي بخطوط مستقيمة.

ولكل من الطريقتين نقاط قوتها ونقاط ضعفها. ففي أحدث وأكثر الأشكال شيوعا يتيح "ممر أسفل الوادي" أو الخط الوسيط المتجه نحو أسفل قناة الملاحة الرئيسية ميزات السهولة النسبية في التحديد، واتاحة حرية الوصول الى المناطق الصالحة للملاحة من المجرى المائي لكل من الدولتين المشاطئتين، المعنيتين. أما عيبها فهو أن الخط الفاصل قد يسير قرب شاطئ احدي الدولتين المشاطئتين وبذا يضر الدولة الأخرى.

ومن الغريب أن العيب الرئيسي في الخط الوسيط هو الاحتمالات المجهولة فيما يتعلق بالنقاط، على كل من الشاطئين، التي ينبغي أن يتشكل منها هذا الخط: من أعلى أو أدنى خط لارتفاع الماء أو من نقطة بين الاثنين؟ من الشاطئين الرئيسيين للمجرى المائي أو، ان وجدت جزر، مع أخذ شواطئ الجزر في الاعتبار؟ ومن بين العيوب الأخرى للحل المتمثل في الخط الوسيط هو أنه اذا كان المجرى المائي صالحا للملاحة واذا كان "ممر أسفل الوادي" واقعا بكامله على أحد جانبي الحدود التي يشكلها الخط الوسيط، فان الدولة المشاطئة الواقعة على الجانب الآخر لن تكون لها حرية الوصول الى المناطق الصالحة للملاحة (ما لم تكن حرية الوصول هذه طبعا منصوبا عليها صراحة في معاهدة). وتكمن الميزة الرئيسية لهذا الحل في أنه يبدو أنه يسفر عن اقتسام منصف للمياه والاستخداماتها غير الملاحية، مع أن هذا لا يصدق دائما، تبعا لتضاريس قاع المجرى المائي.

ومن الأسئلة التي يمكن طرحها كيفية تحديد الحدود عند عدم اتفاق بين الدولتين المشاطئتين المعنيتين. ويعتبر هذا عموما قضية أكاديمية. فالحدود في الممرات المائية ترسم في معظم الأحيان وفق معاهدات، مما يجعل تفسير نصوص المعاهدة المشكلة الحقيقية. وقد أدت كثافة قواعد المعاهدات في هذا المجال حقيقة الى تثبيط ظهور قواعد عرفية فيه. غير أنه يقال ان

هناك على الأقل قاعدة عريضة واحدة تنص على أن الحدود في الأنهار الصالحة للملاحة تتشكل وفق مبدأ "ممر أسفل الوادي" ، أما في الممرات المائية غير الصالحة للملاحة فإن الحدود تساير الخط الوسيط.

الا أنه من غير الممكن اثبات وجود مثل هذه القاعدة. ولذا لا يجد المرء بدا من أن يخلص الى أن المجاري المائية، مثلها مثل المناطق البرية بصفة عامة، ينبغي أن تقسم وفقا لمعاهدات؛ وأنه عند عدم وجود نصوص معاهدات ليست هناك قاعدة عرفية جاهزة للاستعمال؛ وأن الأمر الوحيد الذي يتم اللجوء اليه عند عدم وجود ملكية تنص عليها معاهدة هو الممارسة الفعلية للسيادة على المجرى المائي المعني من جانب أي من الدولتين المشاطنتين. وتكمن المشكلة في هذا العنصر الأخير في أن السيطرة الفعلية على مسطحات مائية محددة صعبة التعيين بسبب طبيعة هذه المسطحات. ويؤدي هذا الى استنتاج عام بأنه من الضروري بالنسبة للدول المشاطنة الواقعة على ممرات مائية متاخمة تعيين حدودها المائية بمعاهدات.

ويصدق هذا القول بصفة خاصة نظرا لأنه يمكن أن تنشأ تعقيدات بسبب وجود أو اختفاء الجزر، أو تغير تضاريس وشكل المجرى المائي المعني، أو اندماج جزر منفصلة، أو نظرا لأنه تم تشييد انشاءات في الممر المائي أو تحته أو فوقه.

ومن شأن المعاهدات الحدودية التي تبرمها الدول المشاطنة أن تحدد، في العديد من الحالات، نظام الملاحة وتخصيص الاستخدامات غير الملاحية.

الملاحة

مقدمة

غالبا ما يغفل المرء عن أن الملاحة هي في واقع الأمر نشاط اقتصادي. فعلى نقيض الآراء السائدة حاليا، فإن لهذا النشاط، في الكثير من الحالات، أهمية مماثلة لما للاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية كصيد الأسماك والري وتوليد الطاقة. ولذلك، يمكن أيضا أن تكون الملاحة في المجاري المائية الدولية موضع اهتمام هيئات التمويل الدولية كالبنك الدولي. وهناك اهتمام خاص بالحالات التي تكون الملاحة فيها منافسا ومزاحما للأنشطة غير الملاحية، وتلك

التي يجب فيها السعي لإيجاد طريقة للتعايش فيما بين مختلف استخدامات و/أو مستخدمي المجاري المائية.

كانت حركة البضائع والركاب والمراكب على الممرات المائية تعتبر ذات أهمية بالغة طوال القرن التاسع عشر وجزء من القرن العشرين، وليس ذلك لأغراض التجارة فحسب، بل من وجهة النظر الاستراتيجية أيضا. وخير مثال على ذلك التغلغل الاستعماري في القارة الأفريقية عن طريق منظومة نهر الكونغو وروافده، والذي أصبح ممكنا بفضل حرية الملاحة التي أعلنها مؤتمر برلين الذي عقد في عام ١٨٨٥.

نظام الملاحة العام

برزت قضية حرية الملاحة لأول مرة في أوروبا بعد الثورة الفرنسية وحروب نابليون. وقد اشتملت الوثيقة الختامية الصادرة عن مؤتمر فيينا المنعقد في ٩ يونيو من عام ١٨١٥، والتي أنهت هذه الحروب، على مجموعة أحكام فتحت الأنهار الدولية التابعة للدول الأطراف في المعاهدة للملاحة التجارية أمام السفن التي ترفع أعلام هذه الدول. ويمكن أن يكون الأساس القانوني لحرية الملاحة للسفن والمراكب التي ترفع أعلام الدول المشاطئة نابعا من فكرة أن المجاري المائية المعنية لها أهمية مشتركة لتلك الدول، ومن هنا نشوء الحقوق القانونية المشتركة.

اقتصرت حرية الملاحة في البداية على السفن التي ترفع أعلام الدول المشاطئة. ولكن اتسع نطاقها تدريجيا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر لتشمل المراكب التجارية للبلدان المشاطئة والبلدان غير المشاطئة على حد سواء. كما انتشرت في أفريقيا وآسيا، ولكن ليس في الأمريكتين. وبلغ هذا الاتجاه التحريري أوجه في معاهدة فرساي الموقعة في ٢٨ يونيو من عام ١٩١٩، وفي قانون برشلونة بشأن نظام المجاري المائية الصالحة للملاحة ذات الأهمية الدولية، الصادر في ٢٠ أبريل من عام ١٩٢١. وقد أدت هاتان الوثيقتان الى فتح الأنهار الأوروبية الصالحة للملاحة أمام كافة الدول، ولم تقصرا سوى التجارة المحلية (الملاحة الساحلية أو الداخلية) على المراكب التي ترفع علم الدولة المعنية.

لماذا ساد هذا الاتجاه نحو المزيد من التحرير على الرغم من أنه قد يؤدي الى المنافسة والى وجود سفن أجنبية في المناطق التي تخضع للسيادة الوطنية للدولة المعنية؟

لا ريب في أن من بين العوامل الجوهرية في هذا الصدد النهضة الاقتصادية الأوروبية في القرن التاسع عشر وممارسة مبدأ حرية العمل الاقتصادي غير المقيدة. كما كان هذا الاتجاه مدفوعا بسياسات التوسع الاستعماري، وبعد الحرب العالمية الأولى، بالرغبة في السيطرة من الداخل على ألمانيا المهزومة، وكانت السفن من بين أساليب فعل ذلك. كما كانت هناك رغبة في ضمان بقاء واستمرارية دولة جديدة أنشئت في أوروبا الوسطى - هي بولندا - بمنحها حرية الوصول الى البحر.

غالبا ما تشكل الأنظمة المتسلطة خطرا على الحرية الاقتصادية. ولهذا السبب بدأ تدهور الحرية العامة في المرور في المجاري المائية الدولية في أوروبا مع قدوم الفاشية الى ألمانيا ودول أخرى في أوروبا. واستمر هذا التدهور مع دخول العالم في الحرب الباردة. وفي عام ١٩٤٨، أدت اتفاقية بلغراد عمليا الى قصر حرية الملاحة التجارية في نهر الدانوب على السفن التي ترفع أعلام الدول الأوروبية الشرقية المشاطئة له. وفيما بعد، ردت الدول المشاطئة الواقعة على نهر الراين على ذلك بفرض قيود مماثلة. وفي العديد من مناطق العالم الثالث، وبعد نهاية الاستعمار، حل محل حرية الملاحة للسفن الرافعة لأعلام كافة الدول نتيجة المعاهدات التي أبرمتها الدول المستعمرة اتفاقيات أو تشريعات تقصر هذه الحرية على الدول المشاطئة. ويبدو أن هذا هو الوضع في ظل القانون الدولي الحديث. ولذلك، قد تكون هناك قاعدة قانون عرفي تمنح حرية الملاحة في الأنهار الدولية - وليس البحيرات - للسفن الخاصة التي ترفع علم احدى الدول المشاطئة. وهذا ما تدل عليه المادة الثالثة عشرة من قواعد هلسنكي الصادرة في عام ١٩٦٦، وهي تقنين أجرته جمعية القانون الدولية. وهذه الجمعية هي هيئة علمية خاصة تتمتع بسمعة مرموقة في هذا المجال بالذات. وطبقا للمادة الرابعة عشرة من قواعد هلسنكي، يشمل نطاق حرية الملاحة المرور لأغراض تجارية أو غيرها، ولكن ليس للسفن العمومية (المادة التاسعة عشرة) أو التجارة المحلية (المادة السادسة عشرة). وهي أيضا تشمل البحيرات، ويبدو في هذا المجال بالذات أنها تتخطى القانون العرفي الحالي.

أما الوضع في الأمريكتين فمختلف تماما. فقد كانت الدول الأمريكية منذ البداية محجمة عن فتح مجاريها المائية حتى للدول المشاطئة الأخرى وطورت ما يمكن للمرء تسميته العرف الاقليمي بشأن "الامتياز الخاص". ويحق لكل من الدول المشاطئة أن تمنع الملاحة الأجنبية من أي نوع كان في الجزء الواقع في أراضيها من المجرى المائي. ولا يجوز للسفن التي ترفع علما أجنبيا، بما في ذلك علم دولة مشاطئة، التنقل على ذلك الجزء من المجرى المائي المعني الا اذا أعطيت ادنا خاصا بذلك بموجب اتفاقية دولية أو تشريع وطني. ولذا فان القاعدة العامة التي تمنح حرية الملاحة للسفن التي ترفع أعلام الدول المشاطئة لا تنطبق على القارة الأمريكية حيث من الواضح أن المجاري المائية الدولية فيها لا تعتبر مشتركة فيما بين الدول المشاطئة.

الاستخدامات غير الملاحية

مقدمة

ان مسودة المواد الخاصة بالاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية التي أعدتها لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة ذات سيرة طويلة. ويمكن تتبع هذه السيرة حتى أوائل الستينات من هذا القرن، حين اتخذت هيئة علمية أخرى هي معهد القانون الدولي قرارا بشأن الاستخدامات غير الملاحية للممرات المائية الدولية. وقد أكد هذا النص على فكرة أن استخدامات وموارد هذه الممرات ينبغي أن تكون مشتركة بين الدول المشاطئة بمقتضى قواعد ومبادئ العدالة.

ان قواعد هلسنكي التي وضعتها جمعية القانون الدولية في عام ١٩٦٦، والتي ذكرت أنفا فيما يتعلق بالملاحة، تلت أول نص حديث يتناول قضية لم تجتذب حتى ذلك الحين سوى اهتمام ضئيل. وتشكل قواعد عام ١٩٦٦ التي وضعها بعض ألمع المتخصصين في هذا المجال في حينه مدونة شاملة لقانون المجاري المائية الدولية، اذ لا تستبعد سوى قضايا الحدود وقضايا المياه الجوفية. واستُكملت قواعد هلسنكي فيما بعد بنصوص اضافية متنوعة تتناول بصفة خاصة المشاكل البيئية وأوضاع المياه الجوفية. وعلى الرغم من الأحكام الخاصة بالملاحة التي تشملها قواعد هلسنكي، فان الاهتمام الرئيسي لهذه القواعد ينصب على القواعد الخاصة بالاستخدامات غير الملاحية لأحواض الصرف السطحي الدولية. فالمادة الرابعة تنص على الاقتسام المنصف

والمعقول، والمادة الخامسة تعدد بعض العناصر الجغرافية، والهيدرولوجية، والمناخية، والتاريخية، والاجتماعية، والاقتصادية، والفنية التي ينبغي النظر فيها عند اجراء ذلك الاقسام. وتُستكمل هاتان القاعدتان الأساسيتان بمواد تنص على عدم وجود فئة استخدامات تتمتع بأفضلية متأصلة على فئة أخرى (المادة السادسة)، وأنه لا يجوز لأي دولة قصر الاستخدامات في المستقبل على ذاتها (المادة السابعة)، وأنه يمكن اعتبار الأنشطة القائمة منصفة ومعقولة ما لم تثبت الدولة المشاطئة التي تطعن فيها عدم عدالتها (المادة الثامنة).

لا يرد في قواعد هلسنكي أي ذكر لمبدأ من شأنه أن يحظر على الدول المشاطئة الحاق الضرر بالدول المشاطئة الأخرى. الا أن المادة الخامسة، التي تعدد العناصر المحددة للحصة المنصفة والمعقولة تذكر من بين هذه العناصر "الدرجة التي يمكن عندها الوفاء باحتياجات دولة من دول الحوض دون الحاق ضرر كبير بدولة مشتركة معها في نفس الحوض". وبعبارة أخرى، يعتبر الضرر الذي يمكن أن يلحقه استخدام ما بدولة واقعة على مجرى مائي من بين العناصر، ولكنه ليس العنصر الحاسم، في قياس الانتفاع المنصف والمعقول. وينبع هذا من أن خلاف ذلك، في حالة المجرى المائي المستغل تماما، سيُمنع القيام بأي نشاط جديد لأنه لا بد بالضرورة أن يضر بالاستخدامات الحالية والمستخدمين الحاليين لذلك المجرى المائي.

وعلى الرغم من سلامة قواعد هلسنكي، فليست لها صفة رسمية. كما أن موارد العالم المائية، ولا سيما تلك الموجودة في البلدان النامية، بدأت تشح بصورة متزايدة. ولذا قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٧٠ أن تطلب من لجنة القانون الدولي اعداد مسودة مجموعة من المواد تنظم الاستخدامات غير الملاحية للمجري المائية الدولية. وبعد ثلاثة عشر تقريرا وجهود خمسة مقررين خاصين، رفعت اللجنة في عام ١٩٩١ أول مسودة تضم ٣٢ مادة الى الجمعية العامة لمناقشتها في لجنتها السادسة (القانونية) وتعليق الحكومات المعنية عليها. وقامت لجنة القانون الدولي بعد ذلك باجراء تعديل طفيف على المسودة الأولى التي وضعتها، بصورة رئيسية فيما يتعلق بالعلاقة بين الانتفاع المنصف وقاعدة عدم الاضرار التي تشملها المسودة، والتسوية السلمية للمنازعات. وأعيدت النصوص المعدلة الى اللجنة السادسة التي قررت، نتيجة كون ردود فعل الدول على النصوص المعدلة ملائمة تماما، الاستعناء عن عقد مؤتمر دبلوماسي وتكليف فريق خاص عامل جامع بوضع تلك النصوص في صيغة نهائية في شكل معاهدة دولية بشأن تقنين وتطوير القانون الدولي تطويرا مستمرا.

اجتمع الفريق العامل أول مرة في الفترة من ٧ الى ٢٥ أكتوبر ١٩٩٦ في نيويورك، وتجادل كثيرا بشأن المسودة التي وضعتها لجنة القانون الدولي، ولا سيما بشأن الأحكام المتعلقة بكل من: (١) أثر الاتفاقية الجديدة على الاتفاقات القائمة بشأن المجاري المائية؛ (٢) امكانية قيام الدول المشاطئة لمجار مائية بابرام اتفاقات في المستقبل تحيد عن الاتفاقية الجديدة؛ (٣) امكانية اشتراك مثل هذه الدول في اتفاقات عقدتها دول أخرى مشاطئة للمجرى المائي ذاته؛ (٤) العلاقة بين مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول والقاعدة التي تنص على عدم جواز الحاق دولة مشاطئة لمجرى مائي الضرر بدولة أخرى مشاطئة للمجرى المائي نفسه؛ و(٥) التسوية السلمية للمنازعات بشأن المجاري المائية.

ونتيجة لهذه الخلافات، شارف الفريق العامل على الانهيار، ولكنه أعطي فرصة أخرى للاتفاق خلال اجتماعات عقدت ما بين ٢٤ مارس و٤ أبريل ١٩٩٧. وتم أخيرا التوصل الى نوع من الاتفاق حتى بشأن أعوص قضية - العلاقة بين مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول وقاعدة عدم الاضرار. ولم يكن ذلك الاتفاق بالاجماع، ولذا توجب طرح بعض الأحكام والاتفاقية برمتها للتصويت. وأخيرا، وافقت الجمعية العامة على الاتفاقية في ٢١ مايو ١٩٩٧ وفتح باب التوقيع عليها. وتخصص بقية هذا الفصل للقضايا الأربع الأولى موضع الخلاف.

علاقة الاتفاقية بالاتفاقات القائمة بشأن المجاري المائية

كان مصير الاتفاقات القائمة بشأن المجاري المائية الدولية - والتي هناك عدد كبير منها، ولا سيما في أوروبا وأمريكا - احدى المسائل الرئيسية التي توجب على الفريق العامل تسويتها. ولم تكن هذه القضية مشمولة على الاطلاق في مسودة المواد، ربما لأن لجنة القانون الدولي افترضت أن من الطبيعي أن يستمر العمل بالاتفاقات القائمة دون تغيير، ما لم تقرر الأطراف المعنية في تلك الاتفاقات الغاءها أو تعديلها في ضوء الاتفاقية الجديدة.

وعلى حد قول بعض المشاركين في الاجتماعات (ولا سيما البرتغال وأثيوبيا)، ينبغي على الأقل اعتبار بعض أحكام الاتفاقية الجديدة ليس تقنيا لقواعد عرفية قائمة فحسب، ولكن بمثابة قواعد قانون ملزم. وبمقتضى المادة ٦٤ من اتفاقية فيينا الموقعة عام ١٩٦٩ بشأن قانون المعاهدات، يعني ذلك بطلان كافة الاتفاقات القائمة بشأن المجاري المائية التي تخالف هذه

القواعد. وعلى الطرف المقابل من الموضوع، أعلنت دول أخرى مثل مصر وفرنسا وسويسرا أنه ينبغي أن لا تتأثر الاتفاقات القائمة بشأن المجاري المائية بأي شكل من الأشكال بالاتفاقية الجديدة.

ويلاحظ المرء باهتمام أن طرفي المسألة اشتملا على دول مشاطئة في أعالي وأسفل المجاري المائية المعنية. ويبين هذا أن القضية لم تكن مرهونة باعتبارات جغرافية، ولكن بمسألة من له مصلحة في الاتفاقات القائمة.

وفي نهاية المطاف، تم التوصل الى اتفاق فيما بين مؤيدي وجهتي النظر المتعارضتين. وتتص المادة ٣(١) (الفقرة الأولى من المادة الثالثة) في الاتفاقية الجديدة على أنه:

"ليس في هذه الاتفاقية ما يؤثر في حقوق أو التزامات دولة المجرى المائي الناشئة عن اتفاقات يكون معمولاً بها بالنسبة لهذه الدولة في اليوم الذي تصبح فيه طرفاً في هذه الاتفاقية".

ويعني هذا أن الدول الراغبة في الحفاظ على الاتفاقات القائمة بشأن مجاري مائية أحرزت انتصاراً. غير أنه على سبيل التنازل للدول التي أرادت إلغاء تلك الاتفاقات، تنص المادة ٣(٢) على أنه:

"رغم ما نصت عليه أحكام الفقرة ١، يجوز للأطراف في الاتفاقات [القائمة]... أن تنتظر، عند اللزوم، في تحقيق اتساق هذه الاتفاقات مع المبادئ الأساسية لهذه الاتفاقية".

وعلى نقيض المعنى الظاهري، ليس لهذا "التنازل" مضمون جوهري تقريبا. فالنص اللغوي المستخدم في المادة ٣(٢) يبين بوضوح أنه لن يكون هناك أي "تحقيق اتساق"، أي لن يكون هناك تعديل للاتفاقات القائمة بدون موافقة كافة الدول الأطراف في تلك الاتفاقات، انسجاماً مع القواعد الأساسية لقانون المعاهدات. كما أن "المبادئ الأساسية" التي يمكن تحقيق اتساق هذه الاتفاقات معها ليست محددة في أي نص. ولذا، يعود الأمر للدول المعنية ورغبتها في فعل ذلك،

ولا يمكن تحقيق ذلك الا من خلال اتفاق. وباختصار، لا تعدو المادة ٣(٢) كونها تعبيراً عما هو واضح أصلاً، أي أن الاتفاقات القائمة يجوز أن تعدل بموافقة كافة الدول الأطراف فيها.

كانت المادة ٣ من بين النصوص التي توجّب طرحها للتصويت ضمن الفريق العامل. واعتمدت بعد أن صوتت لجانبها ٣٦ دولة وعارضتها ٣ دول (مصر، فرنسا، تركيا)، وكان ذلك فوزاً متوازناً نظراً لأنه كان هناك ٢١ دولة امتنعت عن التصويت. الا أنه يمكن للمرء أن يتساءل لماذا صوتت مصر وفرنسا، وهما من دعاة بقاء الاتفاقات القائمة بشأن المجاري المائية، ضد هذا النص الذي يضمن بقاء تلك الاتفاقات. ربما لأنهما ظنّتا أن المادة ٣ لم تنص بوضوح وقوة كافيين على بقاء تلك الاتفاقات، أو لأنهما كانتا منشغلتين بجانب آخر من جوانب المادة ٣ سيتم بحثه أدناه.

الاتفاقات المستقبلية

ماذا يمكن أن يكون أثر الاتفاقية الجديدة على الاتفاقات المستقبلية بشأن المجاري المائية؟ تنص المادة ٣(٣) من الاتفاقية، التي ظلت دون تغيير فعلي عما كانت عليه في المسودة التي وضعتها لجنة القانون الدولي (المادة ٣(١))، على أنه يجوز، لدول المجري المائي، في المستقبل، أن "تعقد" اتفاقات جديدة "تطبق بموجبها أحكام هذه الاتفاقية وتواءم مع خصائص واستخدامات" المجري المائي المعني. ومع أن الفعل "تطبق"، عندما ينظر إليه بمعزل عن النص، يبدو وكأنه يعني أن مضمون الاتفاقات التي تعقد في المستقبل يجب أن ينسجم مع أحكام هذه الاتفاقية، فإن الفعل الثاني، "تواءم" يوحي بأنه يجوز للدول المعنية أن تحيد أيضاً عن أحكام الاتفاقية. وهو ما تؤكد الكلمتان "أن تعقد": أيما دولة يمكن أن تبرم اتفاقاً يطبق أحكام الاتفاقية يمكن أيضاً أن تفعل عكس ذلك، أي أن تعقد اتفاقاً يحيد عن تلك الأحكام. وهذا ما يثبت صحة استنتاج سابق، وهو أن أحكام الاتفاقية ليست قانوناً ملزماً؛ وهي ليست قواعد معاهدة متعددة الأطراف لا يجوز خرقها باتفاقات تعقد فيما بين بعض الدول الأطراف فيها. وإنما هي في أفضل الحالات إرشادات للدول التي تتوي المفاوضات على اتفاقات جديدة بشأن المجاري المائية. وبعبارة أخرى، تم الحفاظ التام على الحرية التقليدية للدول. وهذه نتيجة مطمئنة. الا أن بعض الدول يمكن أن تكون قد ظنت أن نص المادة ٣(٣) لم يكن قوياً وواضحاً بدرجة كافية.

الاتفاقات الجزئية بشأن المجاري المائية

الاتفاقات التي تعقد في المستقبل فيما يتعلق بمجرى مائي بكامله يجب أن تطبق على كافة البلدان المعنية، أو لنقل بالتحديد يجب أن يحق لكل دولة مشاطئة لمجرى مائي أن تشارك في التفاوض على اتفاق من هذا القبيل وأن تصبح طرفا فيه. ولم يطعن جديا في هذه القاعدة التي اشتملت عليها المادة ٤(١) في المسودة التي وضعتها لجنة القانون الدولي، والتي تنص عليها الآن المادة ٤(١) من الاتفاقية.

الا أن المشكلة الحقيقية هي مشكلة الاتفاقات الجزئية، أي الاتفاقات التي تبرم فيما بين بعض الدول المشاطئة لمجرى مائي وهي مقتصرة على الأجزاء الخاصة بها من ذلك المجرى، ولكنها قد تؤثر سلبا على البلدان الأخرى المشاطئة للمجرى المائي نفسه. فالمادة ٤(٢) من المسودة التي وضعتها لجنة القانون الدولي سمحت لهذه الدول أولا، أن تشارك في المشاورات التي تجري بشأن الاتفاق المزمع، وفي التفاوض عليه، وثانيا أن تصبح أطرافا في ذلك الاتفاق. أما السؤال الذي نشأ فيما يتعلق بهذا النص فهو ما اذا كانت الدول الأخرى المشاطئة لنفس المجرى المائي يمكن، ويجب، أن يسمح لها بالانضمام الى الاتفاقات التي ودت الأطراف الأصلية استبعادها منها. فبعض البلدان، بما في ذلك عدد من الدول المشاطئة لأعالي المجاري المائية، ظنت أنه لا ينبغي السماح لها بالانضمام. وعلى حد قول أحد المشاركين، يجب معالجة الخطر الذي يهدد مصالح الدول الأخرى المشاطئة لمجرى مائي نتيجة مثل هذه الاتفاقات، ليس عن طريق اعطائها الحق في أن تصبح أطرافا في تلك الاتفاقات، بل عن طريق اعتبار هذا الخطر بمثابة نشاط يمكن أن يكون غير قانوني من جانب الأطراف الأصلية في تلك الاتفاقات، وبذا يمكن أن تكون مسؤولة دوليا تجاه الدول الأخرى المشاطئة للمجاري المائية المعنية. وهذه الصيغة كان يمكنها تفادي أي تدخل في حرية الدول في إبرام اتفاقات تعاقدية.

الا أن وجهات نظر لجنة القانون الدولي سادت في النهاية، ولكن بصيغة مخففة. فبموجب المادة ٤(٢) من الاتفاقية، يجب ارضاء الدولة المشاطئة لمجرى مائي غير الدولتين أو الدول الأصلية في اتفاق مزمع بحقها "في أن تشارك في المشاورات التي تجرى بشأن هذا الاتفاق، وعند الاقتضاء، في التفاوض على مثل هذا الاتفاق بحسن نية بغرض أن تصبح طرفا فيه، بقدر تأثر استخدامها بهذا الاتفاق". ومن وجهة النظر القانونية الصرفة، فإن هذا الحل مشكوك فيه. الا

أنه اعتبر مقبولا بسبب اشتماله على عبارة "عند الاقتضاء"، التي تعطي قوة كبيرة للأطراف الأصلية في الاتفاق، وأيضا لأن مشاركة دولة أخرى غير الدول الأصلية الأطراف في الاتفاق المزمع محدودة " بقدر تأثر استخدامها بهذا الاتفاق".

مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول وقاعدة عدم الاضرار

كما أشرنا آنفا، كانت العلاقة بين مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول وقاعدة عدم الاضرار المشكلة الجوهرية التي ينبغي حلها. ومع أن لجنة القانون الدولي تناولت هذه العلاقة، فقد تحولت هذه المسألة الى قضية كبيرة في الاجتماع الثاني الذي عقده الفريق العامل. ومن المفيد تحليل كل من المبدأ والقاعدة تحليلا موجزا بصورة مستقلة قبل بحث العلاقة بينهما.

قاعدة عدم الاضرار

ربما نشأت قاعدة عدم الاضرار من اعتبار أنه لا يجوز للدول المتجاورة، مثلما هي الحال بالنسبة لأصحاب العقارات المتجاورة، التصرف كما يحلو لها في أراضيها. فليس من المسموح لها استخدام أو السماح باستخدام أراضيها للاضرار بجيرانها. وهذا المبدأ المرتبط بمفهوم اساءة استخدام الحقوق، والذي نشأ في مجال القانون الخاص، يبدو " مبدأ قانونيا عاما تقر به الدول المتحضرة " وهو قد دخل مجال القانون الدولي العرفي.

وتشمل قاعدة عدم الاضرار المجموعة الكاملة من أنواع العلاقات بين الدول المتجاورة، شاملة قضايا تخص حماية البيئة. وهي ذات صلة، بصفة خاصة، بجانبين من جوانب قانون الممرات المائية الدولية، وهما تخصيص استخدامات هذه المجاري وحماية بيئتها. وفيما يتعلق بالوجه الثاني - حماية البيئة - فان قاعدة عدم الاضرار صحيحة وتظل كذلك. الا أنه فيما يتعلق بالوجه الأول، فانه ليس لتلك القاعدة فائدة كبيرة في الوقت الحالي. فمعظم المجاري المائية الدولية مستغلة تماما حاليا أو حتى مستخدمة استخداما مفرطا. ولذلك، لم تعد القضية قضية عدم الحاق ضرر - ففي الأوضاع المنطوية على الانتفاع التام أو المفرط، فان كل نشاط جديد أو زيادة في النشاط القديم تضر بالاستخدامات القائمة حاليا - بل هي قضية تقسيم الموارد وتوزيعها على

استخدامات ومستخدمين متزاحمين. ولذا وجب استبدال قاعدة عدم الاضرار السلبية واحلال قاعدة ايجابية محلها تجعل من الممكن تحقيق هذا التقسيم والتوزيع.

مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول

لهذا المبدأ، الذي ينظم حاليا تخصيص الموارد المائية المشتركة، جذوره في الممارسات القضائية في الدول الاتحادية كالولايات المتحدة وألمانيا وسويسرا، وبصورة أكثر تحديدا في القانون القضائي المتعلق بتخصيص وتوزيع الموارد المائية فيما بين الوحدات الأعضاء في تلك البلدان. وتعتبر ممارسات المحكمة العليا في الولايات المتحدة ذات أهمية خاصة في هذا السياق.

وعلى نقيض قاعدة عدم الاضرار، فان مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول يستهدف بصورة خاصة، ويقتصر على، الأنشطة التي تتم في المجاري المائية الدولية غير أنشطة الملاحة، وكان ظهوره مدفوعا بمحدوديات قاعدة عدم الاضرار: فهذه القاعدة لم تسهل تسوية المنازعات بشأن قضايا التخصيص والتوزيع في المجاري المائية الدولية المستخدمة استخداما تاما أو مفرطا، أو كان يمكن أن تفعل ذلك بطريقة منصفة، أي باعطاء الأولوية التامة للأنشطة القائمة ومنع تطوير استخدامات جديدة أو توسعة الاستخدامات القائمة. كما أنه نظرا لأن المستخدمين الرئيسيين للمجاري المائية الدولية هم عادة البلدان المشاطئة لأسفل تلك المجاري، فان مثل هذا الحل، اذا تم الحفاظ عليه، من شأنه أن يعطي ميزات كبيرة لتلك البلدان وأن يضر كثيرا البلدان المشاطئة للمجاري المائية في أعاليها. فالوضع في أسفل نهر النيل يوضح هذا الوضع تماما. فقاعدة عدم الاضرار، ان كانت الوحيدة التي ينبغي تطبيقها، من شأنها أن تحمي الوضع القائم حماية تامة، أي الحقوق القائمة حاليا للبلدين المشاطئين لنهر النيل في أسفله - مصر، وبدرجة أقل السودان - وأن تتكر على البلدان المشاطئة للنيل في أعاليه - وأهمها إثيوبيا - أية فرصة لتطوير أو توسيع أنشطة على نهر النيل. وبعبارة أخرى، فانه تتم اعاقا النمو الاقتصادي والاجتماعي لأية دولة حديثة العهد بالنمو، وبصفة خاصة البلدان المشاطئة لأعالي المجاري المائية.

العلاقة بين مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول وقاعدة عدم الاضرار

عندما نشأت هذه المسألة لأول مرة، في اطار قواعد هلسنكي الموضوعية في عام ١٩٦٦، اعتبرت جمعية القانون الدولية أن مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول ينبغي أن يكون القاعدة المرشدة. ولذا، كانت قاعدة عدم الاضرار واحدة من سلسلة من العناصر التي بحثت من أجل تحديد ما اذا كان استخدام ما "منصفا ومعقولا".

ونتحول الآن الى عمل لجنة القانون الدولي، فقد اقترح السيد ستيفن م. شوييل، المقرر الخاص، ادخال الفقرة ٢ في المادة ٨ وهي تجعل قاعدة عدم الاضرار خاضعة وثنائية لمبدأ الانتفاع المنصف والمعقول الذي تنص عليه المادتان ٦ و٧ في المسودة. وتقرر أن لا يعتد بقاعدة عدم الاضرار الا اذا كان من المرجح أن يتجاوز استخدام جديد أو توسعة لاستخدام قائم ما هو منصف ومعقول. الا أن الضرر الذي يحدثه مثل هذا الاستخدام أصبح من ضمن العناصر التي تستخدم في التحقق من عدم عدالة ذلك الاستخدام.

أما المقرران الخاصان التاليان، السيد جينز ايفنسن والسيد ستيفن ماكافري، فقد عكسا الأولوية. اذ لم يتم فصل قاعدة عدم الاضرار عن مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول فحسب، بل أصبحت توصف من جانب البعض بأنها تشكل "القاعدة الأساسية" في المسودة. كما حذف "الضرر" من قائمة العوامل المستخدمة في تحديد ما هو منصف ومعقول.

وانتقدت بعض الدول هذا العكس في الأولوية. ولذا، سعى آخر مقرر خاص، السيد روبرت روزنستوك، للتوفيق فيما بين وجهات النظر المتعارضة باقتراح المادة ٧ الجديدة. فموجب الفقرة ١ من هذه المادة الجديدة، تتحمل الدول المشاطئة لمجرى مائي مسؤولية وتبعات دولية عن تجاوزاتها لقاعدة عدم الاضرار اذا لم تتوخ العناية اللازمة، أي لم تتصرف وفق المعيار المعتاد من الحرص في القضايا ذات المسؤولية الدولية. وتناولت الفقرة ٢ من المادة ٧ عواقب الضرر ذي الشأن الذي يقع على الرغم من العناية اللازمة، أي عند عدم وجود مسؤولية، عن طريق النص على الزام الدولة التي نجم الضرر عن نشاطها بالتشاور بشأن إنصاف ومعقولية نشاطها المسبب للضرر.

وكان جوهر ما اقترحتة الدول الخمس هذه هو أنه اذا نجم ضرر ذو شأن تسببت دولة مشاطئة في وقوعه لدولة أو دول مشاطئة أخرى، فان على الدولة التي تسبب ذلك الضرر، في حالة عدم وجود اتفاق، أن:

تتخذ كل التدابير المناسبة، وفقا لأحكام المادتين ٥ و٦، [اللتين تتصان على قاعدة الانتفاع المنصف]، بالتشاور مع الدولة المتضررة، من أجل ازالة أو تخفيف هذا الضرر، والقيام، حسب الملائم بمناقشة مسألة التعويض.

وكان العنصر الرئيسي في هذا الاقتراح عبارة "وفقا لأحكام المادتين ٥ و٦" التي قصد منها توضيح أنه مع أن قاعدة عدم الاضرار المتضمنة في المادة ٧ أصبح لها وجودها الخاص بها، فانها لا تصبح سارية المفعول الا عندما لا ينطبق مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول المتضمن في المادتين ٥ و٦. وليس اخضاع قاعدة عدم الاضرار لمبدأ الانتفاع المنصف والمعقول كاملا لأن المادة ٦ نصت على أنه من بين العوامل التي تؤخذ في الاعتبار عند تحديد هذا الانتفاع "آثار استخدامات المجاري المائية في احدى دول المجرى المائي على غيرها من دول المجرى المائي" (المادة ٦(١)(د)). ومن شأن هذا العامل أن يصبح ذا صلة خاصة في الأوضاع التي يهدد فيها الضرر بيئة المجرى المائي، لا سيما لأن المادة ٦ أشارت أيضا الى حفظ وحماية الموارد المائية كعامل من العوامل التي تؤخذ في الاعتبار عند تحديد انصاف ومعقولية استخدام مزعم (المادة ٦(١)(و)).

الا أن الجهود التي بذلتها الدول الخمس لسد الفجوة القائمة لم تختبر لأن رئيس الفريق العامل قرر تقديم اقتراح بحل وسط من عنده. وكان ذلك الاقتراح مطابقا للنص الذي اقترحتة الدول الخمس ما عدا نقطة واحدة: استبدلت عبارة "وفقا لأحكام المادتين ٥ و٦" - بلا ريب لاستباق ردود الفعل العدائية لها من جانب الدول المشاطئة لأسفل المجاري المائية - وحلت محلها عبارة "مع الأخذ في الاعتبار أحكام المادتين ٥ و٦". الا أن الدول المشاطئة لأعالي المجاري المائية اعترضت، حسب المتوقع، على هذا الاقتراح لأنها رأت أنه يضعف كثيرا اخضاع مبدأ الانتفاع المنصف لقاعدة عدم الاضرار.

وكان من الممكن أن تتهار المفاوضات داخل الفريق العامل لو لم يقتنع رئيسه، في آخر يوم من عمله، بالقيام بمسعى نهائي للتوفيق بين المشاركين. وأسفر هذا المسعى عن استبدال عبارة "مع الأخذ في الاعتبار" بعبارة "مع المراعاة الواجبة ل...". واعتبرت عدة دول مشاطئة لأسفل مجاري المياه هذه الصيغة محايدة الى درجة كافية لعدم الايحاء بخضوع قاعدة عدم الاضرار لمبدأ الانتفاع المنصف والمعقول. ولكن عدة دول مشاطئة لأعالي مجاري المياه اعتقدت عكس ذلك تماما، أي أن الصيغة كانت قوية بما يكفي لمساندة فكرة هذا الخضوع.

غير أن هذه المواقف لم تكن مشتركة بين كافة أعضاء المعسكرين، وبما أنه تبين أن النقطة التي تتناولها هذه العبارة أصبحت النقطة الحاسمة في المفاوضات برمتها، فقد طلب اجراء تصويت على "الاتفاق المتكامل" الذي تمثله المواد من ٥ الى ٧. وتمت الموافقة على هذا "الاتفاق" بأغلبية ٣٨ صوتا مقابل ٤ أصوات (الصين، فرنسا، تنزانيا، تركيا) وامتناع ٢٢ دولة عن التصويت - وهذه نسبة موافقة تثير الشكوك حول سلامة الاتفاقية الجديدة.

الخلاصة

يبين الوصف والتحليل المقدمان في هذا العرض أن القضايا التي تثيرها المجاري المائية الدولية شائكة وأن العديد منها ما زال دون تسوية. فليس هناك قواعد عامة تنظم حدود المجاري المائية، والدول المعنية مضطرة لتحديدها من خلال التفاوض. ومع أن من الواضح لدرجة معقولة أن هناك حرية في الملاحة في المجاري المائية الدولية الصالحة للملاحة - عدا البحيرات - بالنسبة للسفن الخاصة التي ترفع علم احدى الدول المشاطئة للمجرى المائي المعني، الا أنه يبدو أن هذه القاعدة لا تنطبق على القارة الأمريكية.

وعلى نقيض ذلك، يبدو أن هناك مجموعة من القواعد العامة التي تنظم الاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية، والتي أهمها مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول وقاعدة عدم الاضرار. الا أنه لم يتم تبني الاتفاقية الجديدة التي تتضمن هذه القواعد العامة وقواعد أخرى غيرها الا بعد مساومات صعبة جدا وأحيانا صاخبة، وعملية تصويت أظهرت العديد من الانقسامات، وهي لذلك تواجه مستقبلا مجهولا. ومن المشكوك فيه حاليا ما اذا كانت هذه الاتفاقية الجديدة ستدخل حيز التنفيذ حقا.

ولا يمكن عزو هذا الوضع الى سوء نية الدول المعنية. فتخصيص مجاري العالم المائية أخذ في التحول الى مشكلة رئيسية، بينما كان قانون الممرات المائية الدولية (وما زال) غامضا وعرضة للشك. وتحسن هيئات التمويل الدولية صنعا اذا أقرت بأن هذا هو الوضع. فاعتقادها بكل بساطة أن مشروعات التنمية لا تستحق المساعدة لأن هناك عدم اتفاق بين البلدان المشاطئة للمجرى المائي المعني، أو لأنه من المرجح أن تسفر عن ضرر قد لا يكون دائما الخط السليم الذي ينبغي اتباعه، ما لم تكن هذه النتائج مشفوعة بعرض لمساعدة الدول المعنية في تسوية خلافاتها. ومن بين الأمثلة البارزة على هذا النهج ذي الشقين الاجراء الذي اتخذه البنك الدولي، قبل حوالي ٤٠ سنة، لتسوية النزاع حول حوض نهر السند بين الهند وباكستان وتقديم المعونة المالية للاستفادة من موارد ذلك الحوض.

الفصل الثاني

اتفاقية الأمم المتحدة بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية: آفاق نجاحها والمخاطر الكامنة فيها

ستيفن ماكافري*

مقدمة

قدم البروفسور كافليش السياق التاريخي والفكري لهذا الموضوع الذي نبهته، وذلك تحت عنوان "الاطار التنظيمي للمجاري المائية الدولية". وأود أن أقدم عرضا عاما للاتفاقية التي اعتمدت في الآونة الأخيرة تحت اسم "اتفاقية الأمم المتحدة بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية"، وأن أشير الى بعض نقاط قوتها ونقاط ضعفها المحتملة.

اتفاقية الأمم المتحدة

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية في ٢١ مايو ١٩٩٧.^١ وقد نوقشت في اللجنة السادسة (القانونية) التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، على أساس مسودة المواد التي اعتمدها لجنة القانون الدولي^٢ بعد

* أستاذ القانون الدولي، جامعة المحيط الهادئ، كلية ماك جورج للدراسات الحقوقية، ساكرامنتو، كاليفورنيا. مقرر خاص لعمل لجنة القانون الدولي بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، ١٩٨٥-١٩٩١.

^١ ألحقت هذه الاتفاقية بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 51/229، الصادر في ٢١ مايو ١٩٩٧، الذي اعتمد بأغلبية ١٠٣ أصوات ضد ٣ أصوات، وامتناع ٢٧ دولة عن التصويت. للمزيد من المعلومات أنظر:

Atila Tanzi, *Codifying the Minimum Standards of the Law of International Watercourses: Remarks on Part One and a Half*, 21 NAT. RESOURCES J. 109 (1997);

وأنظر:

John Crook & Stephen McCaffrey, *The United Nations Starts Work on a Watercourses Convention*, 91 AM. J. INTL L. 374 (1997)

^٢ *Report of the International Law Commission on the Work of its Forty-sixth Session*, U.N. GAOR, 49th Sess., Supp. No. 10, 197, U.N. Doc. A/49/10 (1994) [hereinafter 1994 ILC Report].

حوالي عشرين سنة من العمل على هذا المشروع^٢. وهذه الاتفاقية هي اتفاقية اطارية عامة تضم سبعا وثلاثين مادة، مقسمة الى سبعة أبواب. وأهم الأحكام الموضوعية والاجرائية موجودة في الباب الثاني، " مبادئ عامة "، والباب الثالث، " التدابير المزمع اتخاذها "، والباب الرابع، "الحماية والصون والادارة". كما أن المادة ٣٣ المتعلقة بتسوية المنازعات هامة أيضا. وسأولي اهتماما خاصا في هذا العرض للمواد التي أعتقد أنها يمكن أن تكون ذات أهمية خاصة بالنسبة لعمل البنك الدولي.

وربما كان تعريف الاتفاقية لمصطلح "المجري المائية الدولية" نقطة البدء الأكثر منطقية. فمن الطبيعي أن يظن أن هذا المصطلح مرادف لعبارة "نهر دولي"، إلا أنه أوسع نطاقا من هذا حسب استخدامه في الاتفاقية. فتعريفه في الاتفاقية يأخذ في الاعتبار أن معظم المياه العذبة هي في الحقيقة مياه جوفية، وأن معظم هذه المياه الجوفية له صلة أو يتفاعل مع المياه السطحية. ولذا، على سبيل المثال، يمكن لتلوث المياه السطحية أن يؤدي الى تلويث المياه الجوفية، والعكس صحيح، تماما مثلما أن عمليات سحب المياه الجوفية يمكن أن تؤثر في تدفقات المياه السطحية. ولذا، فإن المادة ٢ تعرف "المجري المائية" بأنها "شبكة المياه السطحية والمياه الجوفية التي تشكل، بحكم علاقتها الطبيعية ببعضها البعض، كلا واحدا...". ويسترعي هذا التعريف انتباه الدول للعلاقة المتبادلة بين كافة أجزاء منظومة المياه السطحية والجوفية التي تشكل مجرى مائيا دوليا. ولذا ينبغي أن يكون من الواضح على الفور أن من شأن أي أثر على أحد أجزاء المنظومة أن ينتقل الى الأجزاء الأخرى. ولنفترض، على سبيل المثال، أن مكنا من مكامن المياه الجوفية يقع على جانبي الحدود بين الدولتين (أ) و(ب). ان استخراج المياه الجوفية من ذلك المكن في الدولة (أ) يمكن أن يؤثر على مناسيب المياه الجوفية في الدولة (ب). ويمكن أيضا أن يؤثر في

وأنظر:

Stephen McCaffrey, *The International Law Commission Adopts Draft Articles on International Watercourses*, 89 AM. J. INT'L L. 395 (1995).

^٢ أدرجت لجنة القانون الدولي هذا الموضوع في برنامج عملها في عام ١٩٧١. وبدأت دراسته في عام ١٩٧٤ مع انشاء لجنة فرعية

وتعيين أول مقرر من بين خمسة مقررين خاصين. أنظر على سبيل المثال:

INT'L. L. COMM'N, vol. 2, pt. 2, 68 (1986). [1985] IY.B.

تدفقات المياه السطحية في الدولة (ب) بقدر مساهمة ذلك الممكن في تلك التدفقات. الا أن اشتغال الاتفاقية على المياه الجوفية كان سبب امتناع دولتين عن التصويت عليها.^٤

وتتناول المادتان ٣ و ٤ من الاتفاقية العلاقة بين الاتفاقية والاتفاقات المعقودة بشأن مجار مائية محددة، وهي ما تناوله البروفسور كافليش. فالمادة ٣ تشجع عموما الدول التي تشترك في المجاري المائية ذاتها على عقد اتفاقات تطبق وتحقق الاتساق بين أحكام الاتفاقية والخصائص المحددة للمجرى المائي المعني. ومع أن الاتفاقات القائمة لا تتأثر بالاتفاقية، فإن الاتفاقية تدعو أطراف تلك الاتفاقات الى أن "تنظر في تحقيق اتساق" تلك الاتفاقات مع "المبادئ الأساسية" للاتفاقية.^٥ ويمكن تخيل أن بعض الوفود، كوفد أثيوبيا، اعتقد أن تحقيق الاتساق يجب أن يكون مطلوبا. ولكن نظرا لكثرة وتنوع الاتفاقات القائمة، فإن مثل هذا الاشرط ليس عمليا. الا أن هذا لا يعني أن المبادئ التي تجسدها الاتفاقية ليست ذات أهمية في تفسير الاتفاقات القائمة.

وتتناول المادة ٣ أيضا الوضع الذي يعقد فيه أقل من كافة الدول التي تشترك في مجرى مائي ما اتفاقا يتعلق باستخداماته. وفي تلك الحالة، لا يجوز أن يؤثر الاتفاق سلبا في استخدامات الدول الأخرى لذلك المجرى المائي دون موافقتها. ثم ان هناك الوضع الذي تعتقد فيه احدى الدول المشاطئة أن مبادئ الاتفاقية ينبغي أن تنظم المجرى المائي الذي تشترك فيه مع دولة أو دول أخرى. وتنص المادة ٣ على أنه في مثل هذه الحالة، يجب على الدول التي تشترك في المجرى المائي نفسه أن تدخل في مشاورات "بغية التفاوض بحسن نية بقصد عقد اتفاق أو اتفاقات مجرى مائي".

وتتناول المادة ٤ من الاتفاقية حقوق الدول المشاطئة في المشاركة في اتفاقات محددة تطبق على مجرى مائي دولي بكامله، وتلك التي لا تطبق "الا على جزء من المجرى المائي أو على مشروع أو برنامج أو استخدام معين". فاذا كان ينبغي تطبيق اتفاق ما على مجرى مائي دولي بكامله، فإنه يحق لكافة الدول التي تطل على ذلك المجرى أن تشارك في التفاوض على ذلك الاتفاق وأن تصبح طرفا فيه. وبالنسبة للاتفاقات التي تتعلق فقط بجزء من مجرى مائي أو

^٤ السجل الحرفي، الاجتماع العام الرابع والتسعون، الجمعية العامة للأمم المتحدة، ٢١ مايو ١٩٩٧، وثيقة الأمم المتحدة رقم 99/51/PV، الصفحة ٥ (باكستان)، والصفحة ١٢ (رواندا).

^٥ اعتقد بعض الوفود أن الاتساق يجب أن يكون مطلوبا. انظر، مثلا، بيان أثيوبيا عند تفسير تصويتها على الاتفاقية، السجل الحرفي، المرجع نفسه، الصفحتان ٩-١٠.

مشروع محدد، فإن الدولة المشاطئة التي يمكن أن يتأثر استخدامها للمجرى المائي بتنفيذ اتفاق ما من هذا القبيل يجوز أن تشارك في المشاورات المتعلقة بالاتفاق، "وعند الاقتضاء، في التفاوض على مثل هذا الاتفاق بحسن نية بغرض أن تصبح طرفا فيه، بقدر تأثر استخدامها بهذا الاتفاق".

أما الباب الثاني، " مبادئ عامة "، فهو لب الاتفاقية. وتقدمه المادة ٥، "الانتفاع والمشاركة المنصفان والمعقولان". وتبين هذه المادة ما يعتبره الكثيرون حجر الزاوية في قانون المجاري المائية الدولية - أي مبدأ أنه يجب على الدولة المعنية استخدام المجرى المائي الدولي بطريقة منصفة ومعقولة تجاه الدول الأخرى التي تشارك في المجرى المائي نفسه. والواقع ان محكمة العدل الدولية، في قرار أصدرته في الأونة الأخيرة في قضية غابتشيكوفو - ناغيماروس أكدت على أهمية تشغيل المشروع المعني في هذه القضية "بطريقة منصفة ومعقولة".^٦ ووفقا للمادة ٥، لكي يكون الاستخدام منصفا ومعقولا، يجب أيضا أن يكون متفقا مع توفير الحماية الكافية للمجرى المائي من التلوث وأشكال التدهور الأخرى.

ولكن كيف للدولة (أ) المشاطئة لأعالي المجرى المائي، مثلا، أن تعرف ما اذا كان استخدامها للمجرى المائي الدولي منصفا ومعقولا بالنسبة للدولتين (ب) و(ج) المشاطئتين للمجرى المائي نفسه في أسفله؟ الجواب هو أن هذا يمكن أن يكون من الصعب تحديده بالنسبة للدولة (أ) عند عدم وجود آلية مشتركة مع الدولتين (ب) و(ج) أو علاقة عمل وثيقة جدا معهما. فالمادة ٦ من الاتفاقية تتضمن قائمة غير شاملة من العوامل التي ينبغي أخذها في الاعتبار، في عملية التحديد. كما أن المادة ٩ تنص على وجوب تبادل الدول المشاطئة البيانات والمعلومات عن حالة المجرى المائي المعني، وذلك بصفة منتظمة. ومما لا ريب فيه أن العوامل التي تنص عليها المادة ٦ من شأنها أن تكون عوناً للدولة (أ) في تحديد ما يشكل انتفاعا منصفا مثلما تساعدها البيانات والمعلومات التي تنص عليها المادة ٩ - والواقع أنه من المتعذر تقريبا بالنسبة لدولة ما ضمان كون استخدامها للمجرى المائي المعني منصفا بدون بيانات ومعلومات من البلدان المشاطئة الأخرى. غير أن مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول ملائم للتنفيذ بصورة أفضل من خلال التعاون الوثيق بين الدول المعنية، وأفضل ما يكون ذلك من خلال لجنة مشتركة أو محكمة أو طرف ثالث. والواقع أن لهذا المبدأ أصله في قرارات المحكمة العليا في الولايات المتحدة بشأن

^٦ قضية مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس (هنغاريا/ سلوفاكيا)،

1997 I.C.J. 92 (Sept. 25), 37 I.L.M. 162, 1997 (1998), para. 150, at 69,
<<http://www.icjci.org/idocket/ihs/ihsjudgment/ihsjudcontent.html>>.

المنازعات على المياه بين مختلف الولايات في الاتحاد. وبذا يبدو أنه ليس هناك مبدأ عام آخر يمكن أن يأخذ في الاعتبار بدرجة كافية المجموعة الكبيرة والمتنوعة من العوامل التي قد يكون لها أثر فيما يتعلق بالمجاري المائية الدولية في كافة مناطق العالم.

ويبرز هذا أهمية التعاون بين الدول المشاطئة بهدف تحقيق نظام انتفاع ومشاركة منصفين ومعقولين بشأن نظام مجاري مائية دولية بكامله. ولذا، فإن المادة ٨ من الاتفاقية تنص على التزام عام بالتعاون " من أجل تحقيق الانتفاع الأمثل من المجرى المائي الدولي وتوفير الحماية الكافية له". ومن المفيد التنويه الى أن الوفود التي تفاوضت بشأن الاتفاقية أولت أهمية كبيرة للتعاون من خلال آليات مشتركة لدرجة أنها أضافت فقرة للمادة ٨ تدعو الدول الى " أن تنتظر في انشاء آليات أو لجان مشتركة...".

ونعود قليلا الى المادة ٥، فنجد أن ذلك النص يدخل أيضا المفهوم الجديد الخاص بالمشاركة المنصفة. وتتمثل الفكرة الأساسية الكامنة وراء هذا المفهوم في أنه من أجل تحقيق نظام الاستخدام المنصف والمعقول، يجب على الدول المشاطئة للمجرى المائي المعني أن تتعاون كثيرا فيما بينها باتخاذ خطوات /إيجابية، فرادى أو جماعيا، بشأن ذلك المجرى. ومع أن هذه الفكرة هي في الواقع من السمات المميزة لعلاقات التعاون البالغة التطور بين الدول المشاطئة لأحواض الأنهار، لم يتم تجسيدها على هذا النحو في مسعى للنص عليها في قانون في هذا المجال الى أن أدخلتها لجنة القانون الدولي في المادة ٥ من الاتفاقية. ويعتبر قبولها كجزء من الاتفاقية بادرة طيبة لأنها تساعد في توضيح أنه لا يمكن تحقيق نظام انتفاع منصف لنظام مجاري مائية دولية، جنبا الى جنب مع حماية وصون نظمه الايكولوجية، فقط من خلال عمل منفرد تقوم به كل دولة من الدول المشاطئة بمعزل عن الدول الأخرى؛ ومرة أخرى، يكون التعاون الايجابي البناء ضروريا. وتتضح فائدة هذا المفهوم من أن محكمة العدل الدولية استشهدت بكل الفقرة من المادة ٥ التي تنص على الالتزام بالمشاركة المنصفة، وذلك في الحكم الذي أصدرته في قضية غابتشيكوفو - ناغيماروس.^٧

ونصل الآن لأكثر الأحكام اثاره للجدل في الاتفاقية برمتها، ألا وهو الالتزام بعدم احداث ضرر ذي شأن، والذي تنص عليه المادة ٧. وعوملت هذه المادة بوصفها وثيقة الصلة بالمادتين

^٧ المرجع نفسه، الفقرة ١٤٧. أنظر أيضا الفصل السابع من هذا التقرير.

٥ و ٦ طوال عملية المفاوضات في الأمم المتحدة. وفي نهاية المطاف اعتمدت المواد الثلاث بأغلبية ٣٨ صوتا مؤيدا و ٤ أصوات معارضة وامتناع ٢٢ دولة عن التصويت.

ويبدو واضحا للوهلة الأولى أنه ينبغي على كل دولة أن لا تلحق ضررا ذا شأن بدولة أخرى، سواء من خلال استخدامها للمجرى المائي المعني أو خلاف ذلك. ولكن الأمر ليس بهذه البساطة على الأقل في حالة المجاري المائية الدولية. فلنفترض، على سبيل المثال، أن دولة مشاطئة في أعالي المجرى - وهو غالبا ما تكون عليه الحالة - لم تطور مواردها المائية الى درجة كبيرة بسبب كون أراضيها جبلية. ولكن طبوغرافية الدولتين (ب) و(ج) المشاطئتين للمجرى المائي في أسفله أكثر انبساطا وهما تستخدمان المجرى المائي استخداما واسع النطاق في الري منذ عدة قرون، ان لم يكن من عدة آلاف من السنوات. فالدولة (أ) ترغب الآن في تطوير مواردها المائية لأغراض انتاج الكهرباء بالقطرة المائية والري. ولكن الدولتين (ب) و(ج) تشكوان وتحتجان نظرا لأن ذلك يضر كثيرا باستخداماتهما الراسخة للمياه. كيف ينبغي التوفيق بين موقفي الدولة (أ) من جهة والدولتين (ب) و(ج) من جهة أخرى - علما بأنه لا يبدو أي منهما غير معقول في ظاهره؟

ويعتبر هذا السؤال لب الجدل الدائر حول المادة ٧ وعلاقتها بالمادة ٥ بشأن الانتفاع المنصف والمعقول بالمجرى المائي المعني. وسأتناول كلا من هذه النقاط بدورها - وان يكن باختصار. أولا، بالنسبة لكيف يجب أن تكون صياغة الالتزام المدعو باسم "عدم احداث ضرر ذي شأن": كانت المسودة الأولى لهذه المادة حسبما وضعتها لجنة القانون الدولي واعتمدت في عام ١٩٩١ غاية في البساطة. فقد نصت على أن " تلتزم الدول المشاطئة للمجري المائية باستخدام المجاري المائية الدولية بطريقة لا تلحق ضررا كبيرا بالدول الأخرى المشاطئة للمجرى المائي المعني". وأدخلت المسودة النهائية التي وضعتها اللجنة، والتي اعتمدت في عام ١٩٩٤، مرونة كبيرة في النص في مجالين رئيسيين. أولا، نصت صراحة على أن الالتزام هو توخي " العناية اللازمة": " تلتزم الدول المشاطئة بتوخي العناية اللازمة لاستخدام المجرى المائي بطريقة لا تلحق ضررا ذا شأن... [الخ] ". (كما يلاحظ أنها استبدلت عبارة " كبيرا " بعبارة "ذا شأن". ولكنني لا أعتبر هذا تغييرا "مهما" جدا). ولكن اضافة عبارة "العناية اللازمة" أوضحت بجلاء أن هذا الالتزام ليس بأية حال التزاما مطلقا، ولكنه التزام بتوخي العناية اللازمة أو بذل أفضل جهد ممكن في ظل الظروف المعنية.

أما الطريقة الثانية التي أدخلت بها المرونة فكانت إضافة الفقرة ٢ المطولة التي حولت الالتزام " بعدم التسبب في ضرر " الى ما وصفته لجنة القانون الدولي بأنه " عملية تستهدف تفادي الضرر ذي الشأن قدر الامكان مع الوصول الى نتيجة منصفة في كل حالة من الحالات الملموسة " . وقامت الفقرة ٢ بفعل ذلك باشتراط أنه متى وقع ضرر ذو شأن على الرغم من توخي العناية اللازمة، يجب على الدول المعنية الدخول في مشاركات بشأن شيتين اثنتين: أولاً، درجة انصاف ومعقولية الاستخدام المضر؛ وثانياً، ما اذا كان ينبغي على الدولة المسببة للضرر تعديل استخدامها للمجرى المائي المعني من أجل ازالة أو تخفيف الضرر، والقيام " حسب الملائم " بمناقشة " مسألة التعويض " .

وتم تغيير النص الذي وضعته لجنة القانون الدولي في المفاوضات التي جرت في الأمم المتحدة. ومما لا ريب فيه أن الباحثين سيكتبون كثيراً عن مدى "أهمية" هذه التغييرات. وأنا شخصياً لا أظن أنها مهمة. ففي رأيي ان حذف عبارة "العناية اللازمة" من الفقرة ١ واستبدالها بعبارة " ان تتخذ كل التدابير المناسبة " ليس سوى قول الشيء نفسه بكلمات أخرى. وكان الخلاف الحقيقي على الفقرة الثانية. وكان السؤال بشأنها هو ما اذا كان للانتفاع المنصف الغلبة على الالتزام " بعدم التسبب في ضرر " أو العكس بالعكس. ولكي نوضح ذلك، اسمحوا لي بالعودة الى الوضع الافتراضي الأنف الذكر. فان كان الانتفاع المنصف هو المبدأ القانوني المسيطر، يمكن للدولة (أ) المشاطنة للمجرى المائي في أعاليه تطوير مواردها المائية بطريقة منصفة ومعقولة تجاه الدولتين (ب) و(ج) اللتين تشاطنان المجرى المائي في أسفله، حتى ولو كان ذلك التطوير يشكل ضرراً ذا شأن لاستخداماتهما الراسخة. ومن جهة أخرى، اذا كانت الغلبة للالتزام بعدم التسبب في ضرر ذي شأن، فان الدولة (أ) لا يمكن أن تجري أي تطوير لمواردها المائية، مهما كان منصفاً ومعقولاً، يسبب للدولتين (ب) و(ج) ضرراً ذا شأن.

ورأى بعض الوفود في مفاوضات الأمم المتحدة أن النص النهائي الذي وضعته لجنة القانون الدولي - والذي يمثل جهداً لتحقيق التوازن بين المبدأين - حبذ الانتفاع المنصف بشدة أكثر من اللازم. وطالبوا بنص يعطي الأسبقية بوضوح أشد لمبدأ "عدم التسبب في ضرر" . واتخذت وفود أخرى وجهة النظر المقابلة. فبالنسبة لها كان الانتفاع المنصف هو القاعدة الأساسية؛ وعلى الأكثر، يجب اعتبار أي ضرر يلحق بدولة أخرى مشاطنة مجرد عامل واحد يؤخذ في الاعتبار في تحديد ما اذا كان الاستخدام الذي قامت به الدولة المسببة للضرر استخداماً

منصفا. وأنتم ترون أمامكم الصيغة التي تمثل حلا وسطا تم التوصل اليه في مفاوضات الأمم المتحدة. وقد لا يكون من المستغرب أن النص النهائي شبيه نوعا ما بسلة السكاكر في عيد جميع القديسين (halloween): اذ ان فيه شيئا يرضي كل دولة. وسواء كانت الدولة المعنية من المؤمنين بمذهب الانتفاع المنصف أو مبدأ عدم التسبب في ضرر، يمكنها ادعاء النصر الجزئي على الأقل. ولكنني أرى أن الفقرة ٢ من المادة ٧ من الاتفاقية تعطي لمبدأ الانتفاع المنصف الأسبقية على مبدأ عدم التسبب في ضرر. فمجرد وجود الفقرة الثانية التي تقر ضمنا بأنه يمكن أن يحدث الضرر دون تحميل المسؤولية للدولة المسببة للضرر يؤيد هذا الاستنتاج. كما أن مما يشير الى الاقرار بأنه قد ينبغي أن تتحمل دولة مشاطئة لمجرى مائي الضرر ذا الشأن البنود التخفيفية العديدة في الفقرة ٢، ولا سيما عبارة " مع المراعاة الواجبة لأحكام المادتين ٥ و٦ " - وهما المادتان المتعلقةتان بالانتفاع المنصف. وأخيرا، فإن القول بأن قاعدة "عدم التسبب في ضرر" لا تتمتع بالعلوية المتأصلة تسانده المادة ١٠ من الاتفاقية، والتي تنص على أن أي تعارض في استخدامات مجرى مائي دولي ما ينبغي أن يسوى " بالرجوع الى المواد من ٥ الى ٧...". ويفترض بأن هذا يعني أنه اذا تعارض استخدام الدولة (أ) المجرى المائي لتوليد الطاقة الكهرومائية مع استخدام الدولة (ب) له للأغراض الزراعية، فلا ينبغي تسوية الخلاف فقط بتطبيق قاعدة عدم التسبب في ضرر التي تنص عليها المادة ٧، بل بالرجوع الى "مجموعة" المواد التي تنص على مبادئ الانتفاع المنصف و"عدم التسبب في ضرر" معا.

غير أنه يبدو من المحتمل في المنازعات الفعلية أن حقائق وأوضاع كل قضية، وليس أية قاعدة بديهية، هي التي ستكون في المقام الأخير العوامل الرئيسية المحددة لحقوق والتزامات الأطراف المعنيين. وسيتم حل القضايا الصعبة، التي لا بد أن يكون هناك الكثير منها في المستقبل، عن طريق التعاون والحلول الوسط، وليس بالاصرار العنيد على تطبيق القواعد القانونية. وهذا درس من بين الدروس المستفادة من حكم محكمة العدل الدولية في قضية غابتشيكوفو - ناغيماروس.

قبل الانتهاء من الحديث عن الباب الخاص " بالمبادئ العامة " في الاتفاقية، ينبغي أن نقول كلمة عن المادة ١٠. فقد وضعت في الأصل كواحد من النصوص التي من شأنها النص بوضوح على أن الاستخدامات الملاحية لم تعد تتمتع بالأولوية المتأصلة على الاستخدامات غير الملاحية - ان تمتعت بذلك في يوم ما - اذ ان لهذه المادة حاليا بنية أكثر ثراء بكثير من ذي

قبل. وبالتحديد، تنص الفقرة ٢ على أن التعارض بين مختلف أنواع استخدامات مجرى مائي دولي ما ينبغي أن " يحسم بالرجوع الى المواد من ٥ الى ٧، مع ايلاء اهتمام خاص لمقتضيات الحاجات الحيوية للانسان". وجرت في مفاوضات الأمم المتحدة مناقشة مطولة نوعا ما لعبارة "الحاجات الحيوية للانسان". وظل النص النهائي كما صاغته لجنة القانون الدولي، الا أن "بيان التفاهم"، المرفق بنص الاتفاقية يشير الى أنه: " عند تحديد الحاجات الحيوية للانسان، ينبغي ايلاء اهتمام خاص الى توفير كميات كافية من الماء للمحافظة على الحياة البشرية، بما في ذلك كل من ماء الشرب والماء اللازم لانتاج الأغذية من أجل تجنب المجاعات ". ومما لا ريب فيه أن هذا صحيح. وما يمكن أن يخشاه بعض الدول هو أن مفهوم "الحاجات الحيوية للانسان" يمكن أن يصبح مهربا يمكن دولة ما من أن تقول ان استخدامها للمجرى المائي المعني ينبغي أن تكون له الغلبة على هذا الأساس، بينما كان من المثير للجدل الشديد ما اذا كانت المسألة تتعلق بالحاجات الحيوية للانسان على الاطلاق. ولكن بما أن " بيان التفاهم" يستند الى تعليق لجنة القانون الدولي، الذي يعتبر في أية حال ذا صلة بتفسير الفقرة ٢، فان هذا " البيان " ربما لا يضيف أية مشاكل جديدة.

أما الباب الثالث من الاتفاقية، " التدابير المزمع اتخاذها"، فيضم مجموعة من الاجراءات التي ينبغي اتباعها فيما يتعلق بنشاط جديد في دولة ما قد يكون له أثر سلبي على دول أخرى تشترك في المجرى المائي الدولي المعني. وكون معظم الوفود قبلت الالتزام الأساسي بتوجيه اخطار مسبق بهذه التغييرات باعتباره يشكل جزءا من الاتفاقية،^٤ يعتبر في حد ذاته أمرا هاما: فهو يقيم دليلا آخر على أن المجتمع الدولي برمته يرفض قطعيا فكرة أن لدولة ما وحدها الحرية غير المقيدة في أن تفعل ما ترغب بالجزء الواقع في نطاق ولايتها من مجرى مائي دولي ما.^٩

ومع أن الفريق العامل أجرى تغييرات في المسودة، الا أن جوهر النظام الذي تصوره الباب الثالث لم يتغير عن المسودة التي وضعتها لجنة القانون الدولي. وهي تنص بصورة أساسية

^٤ الدول الثلاث التي لم تقبل بتلك الفكرة هي اثيوبيا ورواندا وتركيا. السجل الحرفي، الاجتماع العام التاسع والتسعون، الحاشية ٤ أعلاه، الصفحتان ٤-٥ (تركيا)، والصفحة ١٢ (رواندا) والصفحة ٩ (اثيوبيا). وفي تفسيرها لتصويتها ضد الاتفاقية، أعلنت تركيا أن الباب الثالث يدخل "حق النقض". المرجع نفسه، الصفحة ٥. ومع أن هذه المواد تتيح أثرا يتجسد في التعليق المؤقت عند تنفيذ اجراءات من جانب الدولة المخططة (أنظر المادتين ١٣ و١٧)، ليس هناك حق نقض ينص عليه الباب الثالث.

^٩ ان مبدأ "السيادة الإقليمية المطلقة" الذي يساند هذه الحرية غير المقيدة مرفوض منذ زمن من جانب الدولة التي اخترعته، أنظر: Stephen McCaffrey, *The Harmon Doctrine One Hundred Years Later: Buried, Not Praised*, 36 NAT.Resources J. 725 (1996).

على أن الدولة التي تزمع تنفيذ استخدام جديد أو تغيير في استخدام قائم لمجرى مائي دولي ما، يمكن أن يكون له أثر ضار ذو شأن على دولة مشاطئة أخرى يجب أن توجه اخطارا مسبقا للدول التي يمكن أن تتأثر بذلك. وتعطى تلك الدول مهلة ستة أشهر ينبغي أن ترد فيها على الاخطار. فان عارضت الاستخدام المزمع، يجب أن تدخل في مناقشات مع الدولة التي وجهت الاخطار " بقصد التوصل الى تسوية منصفة للوضع". وقد تستغرق هذه العملية بكاملها مدة سنة واحدة أو أكثر. فان لم تتم تسوية المسألة بما يرضي أيا من الدول المعنية، تطبق اجراءات تسوية المنازعات التي تنص عليها المادة ٣٣. وثمة نقطة أخيرة هامة فيما يتعلق بالباب الثالث وهي أنه يبدو من الواضح أنه، بالضرورة، مبني على افتراض أن الدولة التي تزمع وتخطط للاستخدام الجديد سوف تجري تقييما للأثر البيئي لذلك الاستخدام، وذلك لتحديد الآثار السلبية الممكنة على الدول المشاطئة لنفس المجرى المائي المعني.^{١٠}

أما الباب الرابع من الاتفاقية، وهو بعنوان "الحماية والصون والادارة"، فهو يضم الأحكام "البيئية" في الاتفاقية. ومع أنه تم تقديم مجموعة من المقترحات في مفاوضات الأمم المتحدة بهدف تعزيز هذه الأحكام، ففي النهاية لم تجر سوى تغييرات طفيفة على النص الذي وضعته لجنة القانون الدولي. وتعتبر المادة ٢٠، "حماية النظم الايكولوجية وصونها"، نصا بسيطا ولكنه يمكن أن يكون قويا جدا. فهي تنص على أن على الدول المشاطئة الالتزام "بحماية النظم الايكولوجية للمجري المائية الدولية وصونها". وهي مثل المادة ١٩٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، التي صيغت قياسا بها، فليس هذا الالتزام مشروطا. فعلى سبيل المثال، لا تقول هذه المادة أنه يجب حماية النظم الايكولوجية فقط اذا كان عدم فعل ذلك يلحق ضررا بدولة مشاطئة أخرى. وبما أن "النظم الايكولوجية" للمجري المائية الدولية تشمل المناطق البرية المتاخمة لها، فان المادة ٢٠ تنص على وجوب المحافظة على هذه المناطق البرية بطريقة لا تلحق الضرر بالمجري المائية الدولية التي تتأخرها نتيجة، مثلا، فرط الصرف الزراعي. غير أنه مما لا شك فيه أن هذا ليس التزاما مطلقا. أي أنه التزام بتوخي العناية اللازمة لحماية وصون النظم الايكولوجية للمجري المائية. ويأخذ هذا المعيار في الاعتبار حساسية النظام الايكولوجي فضلا عن قدرات الدولة المعنية.

^{١٠} ولكن أنظر المادة ١٢.

المشاطئة. الا أن بعض الدول - وفي الواقع بعض أعضاء اللجنة أيضا - شعرت بعدم الارتياح تجاه هذه المادة حتى في صيغتها الحالية، ناهيك عن النص الأكثر تحديدا.

ان ضبط المجاري المائية، الدولية أو الوطنية، ظاهرة شائعة، وهو ما يخبرك به أي مهندس أشغال مائية. وغالبا ما يتخذ ذلك شكل تقوية الضفاف لمنع التحات، وتسوية مجرى النهر المعني، وتشبيد سدود على ضفتيه، وما شابه ذلك. وتتناول المادة ٢٥ هذه الأنشطة حيث تلزم الدول المشاطئة بالتعاون في الاستجابة لحاجات الضبط، وبالمشاركة في الأشغال اللازمة على أساس منصف.

أما المادة ٢٦، "الانشاءات"، فهي تتناول تشبيد وصيانة السدود وما شابه ذلك من أشغال على أساس سليم. وبما أن تشبيد سد على أساس خاطئ يمكن أن يشكل خطرا كبيرا على الدول الواقعة في أسفل المجرى المائي، فان هذه المادة تلزم الدولة التي يقع السد المعني في نطاق ولايتها بأن تقوم بصيانته وحمايته من القوى التي قد تلحق الضرر بالدول المشاطئة الأخرى.

أما الباب الخامس فعنوانه "الأحوال الضارة وحالات الطوارئ". وهو يضم مادة واحدة لكل من هذين الموضوعين. وتعني عبارة "الأحوال الضارة" أمورا مثل الأمراض المنقولة بالماء، والجليد الطافي، وترسب الطمي، والتحات. وتلزم المادة ٢٧ الدول المشاطئة بأن تتخذ "جميع التدابير المناسبة" لمنع أو تخفيف هذه الأحوال، حيثما تكون مضرّة بدول أخرى تشترك في المجرى المائي نفسه. وتتناول المادة ٢٨ حالات الطوارئ. وقد أعطي هذا المصطلح تعريفا عريضا ليشمل معا الظواهر الطبيعية كالفيضانات والظواهر التي هي من صنع الانسان مثل انسكابات المواد الكيماوية. ويجب على الدولة التي ينشأ في نطاق ولايتها أي حالة طوارئ أن تخطر الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر بها والمنظمات الدولية المختصة. كما ينبغي عليها اتخاذ "جميع التدابير العملية... لمنع الآثار الضارة لحالة الطوارئ وتخفيفها والقضاء عليها".

ويضم الباب السادس، "أحكام متنوعة"، المواد من ٢٩ حتى ٣٣. فالمادة ٢٩، وهي تتناول النزاع المسلح، فنقوم بمهمة التذكير بأن هناك مبادئ في القانون الدولي تحمي المجاري المائية الدولية والانشاءات والمرافق والأشغال الهندسية الأخرى أثناء العمليات الحربية.

وتنص المادة ٣٠ على ضرورة اتخاذ الدول المشاطئة اجراءات غير مباشرة لتنفيذ التزاماتها بالتعاون بمقتضى الاتفاقية عندما تعترض عقبات جدية الاتصالات المباشرة فيما بينها، مثلما هي الحال عندما لا تكون هناك علاقات دبلوماسية فيما بينها.

أما المادة ٣١ فهي ببساطة تتناول صون المعلومات السرية التي تعتبر "حيوية... للدفاع أو الأمن القومي".

وتتناول المادة ٣٢ أساسا تعويضات الأفراد. والهدف منها ضمان المساواة في حرية الوصول وعدم التمييز، بما يمكن طرفا متضررا أو مهددا بالضرر من حق اللجوء الى الاجراءات القضائية أو الادارية في دولة المنشأ، بغض النظر عما اذا كان ذلك على الجانب الآخر من الحدود الدولية. وأثارت هذه المادة جدالا في المفاوضات التي جرت في الأمم المتحدة، بما في ذلك تقديم اقتراح بشطبها. وكان من الواضح أن بعض الدول لا تشعر بالارتياح من فكرة منح أفراد عاديين من بلدان أخرى (عادة مجاورة) حقا غير تمييزي في اللجوء الى اجراءاتها القضائية والادارية فيما يتعلق بضرر عابر للحدود أو تهديد بالاصابة بمثل ذلك الضرر.

كما كانت المادة ٣٣ التي تتناول تسوية المنازعات مثارا لقدر من الجدل، ولا سيما لأنها تنص على الالتزام بتقصي الحقائق بناء على طلب أي طرف في نزاع ما. فأية اجراءات الزامية لتسوية المنازعات لا بد أن تلقى معارضة قوية من دول معينة،^{١١} حتى ولو كان تقصي الحقائق هو الأمر الالزامي الوحيد، وحتى لو كان ذلك لا يصبح الزاميا الا بعد فشل المفاوضات في تسوية النزاع في غضون مدة ستة أشهر. وكان بين هذه "البلدان المعترضة بصورة أوتوماتيكية" بضع دول مشاطئة لمجري المياه في أعاليها،^{١٢} حيث كان واضحا احجامها عن التخلي عن أي قوة يضيفها عليها موقعها على مجرى مائي دولي. الا أن الحقائق بالغة الأهمية فيما يتعلق بالالتزامات الأساسية التي تنص عليها الاتفاقية. فعلى سبيل المثال، كيف يمكن للدول تحديد ما اذا

^{١١} مثلا الصين والهند. السجل الحرفي، الاجتماع العام التاسع والتسعون، الحاشية رقم ٤ أعلاه، الصفحة ٧ (الصين) والصفحة ٩ (الهند).

^{١٢} مثلا فرنسا، واسرائيل (التي هي فعلا في أعالي نهر الأردن) ورواندا. هذه الدول، الى جانب الصين والهند، قالت عموما أن مبدأ حرية اختيار الوسائل كان ينبغي أن يتبع في المادة ٣٣. النص الحرفي، الاجتماع العام التاسع والتسعون، الحاشية رقم ٤ أعلاه، الصفحة ٨ (فرنسا)، والصفحة ١١ (اسرائيل)، والصفحة ١٢ (رواندا). وعند التصويت المستقل على المادة ٣٣ في اطار الفريق العامل، صوتت الدول الخمس التالية ضد صيغة المادة: الصين، كولومبيا، فرنسا، الهند، وتركيا. وكان مجموع الأصوات ٣٣ صوتا مؤيدا و٥ أصوات معارضة، مع امتناع ٢٥ دولة عن التصويت.

كان انتفاعها بالمجرى المائي المعني " منصفاً ومعقولاً" بمقتضى المادة ٥ بدون أساس واقعي متفق عليه؟ وكيف يمكن لدولة ما اثبات أنه لحق بها ضرر ذو شأن اذا أنكرت ذلك الدولة التي من المفترض أنها سببته أو أنكرت أنه نجم أي ضرر؟ ومما لا ريب فيه أن أهمية الحقائق في هذا المجال هي ما جعل لجنة القانون الدولي تحيد عن ممارساتها المعتادة عن طريق تضمين المسودة التي وضعتها مادة بشأن تسوية المنازعات. كما تنص المادة ٣٣ على وجوب اعلان الدول عندما تصبح أطرافاً في الاتفاقية عن قبولها كأمر الزامي مبدأ عرض المنازعات على محكمة العدل الدولية أو التحكيم وفقاً للإجراءات المبينة في مرفق الاتفاقية.

ما مدى تجسيد الاتفاقية للقانون الدولي العرفي؟

أود الآن الانتقال بإيجاز شديد الى مسألة مدى تجسيد الاتفاقية لقواعد القانون الدولي العرفي. وأظن أنه يمكن القول ببعض الثقة ان معظم الالتزامات الأساسية التي تنص عليها الاتفاقية تجسد فعلاً المعايير العرفية. والواقع أن محكمة العدل الدولية قالت في الحكم الذي أصدرته بشأن قضية غابيتشيكوفو - ناغيماروس أن اعتماد الاتفاقية "قوى" "مبدأً" "تضافر المصالح" في المجاري المائية الدولية.^{١٣} ومع أن لجنة القانون الدولي لا تتبنى موقفاً بشأن ما اذا كانت مادة أو فقرة معينة تعتبر تدويناً للقانون الدولي أو جهداً للتطوير المستمر لذلك القانون، فإنه يبدو من المعقول أن نستنتج، بناءً على ممارسات الدول، أن ثلاثة على الأقل من المبادئ العامة المتضمنة في الاتفاقية تطابق المعايير العرفية. وهي الالتزام باستخدام المجرى المائي المعني بطريقة منصفة ومعقولة، والالتزام بعدم الحاق ضرر ذي شأن، والالتزام باخطار الدول المشاطئة التي يمكن أن تتأثر بالإجراءات المزمع تنفيذها على مجرى مائي دولي. وطبعاً هناك أحكام أخرى في الاتفاقية، مثل بعض الأحكام المتعلقة بالبيئة، وثيقة الصلة بهذه المبادئ أو تتبع منها. ومن الممكن القول ان هذه الأحكام تجسد الأعراف، بقدر ما تستند الى المبادئ الأساسية.

وأود أن أضيف كلمة واحدة بشأن هذا الموضوع، وهي تتصل بالحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية غابيتشيكوفو - ناغيماروس. فكما بينت آنفاً، أشارت المحكمة عدة مرات في حكمها الى الحق في حصة منصفة ومعقولة من استخدامات وفوائد المجرى المائي

^{١٣} الحاشية رقم ٦ أعلاه، الفقرة ٨٥، نفس المرجع ولكن في الصفحة ٤٧.

الدولي.^{١٤} والجدير بالذكر عدم وجود أية إشارة الى مبدأ "عدم التسبب في ضرر". فقد اعتمدت هنغاريا بشدة على هذا المفهوم في مرافعاتها، غير أن المحكمة لم تقبل دعوتها لها لاستخدام هذا المبدأ كأساس لحكمها. ولا أعتقد أن ذلك يعني أن قاعدة "عدم التسبب في ضرر" أضعفت كثيرا؛ ولكنه يوحي بأن المحكمة تعتبر مبدأ الانتفاع المنصف هو الأكثر أهمية من بين المبدئين.

الخلاصة: الأحكام البيئية في الاتفاقية

في الختام، أود التعليق على الأحكام البيئية التي تتضمنها الاتفاقية من حيث مقارنتها بأحكام مماثلة في وثائق أخرى. أولا وقبل كل شيء، يجب أن لا يغيب عن البال أن هذه الاتفاقية هي اتفاقية اطارية شاملة. ولذا، لا يمكن للمرء أن يتوقع درجة التفاصيل أو درجة "البيئية" التي يمكن أن يجدها في وثيقة ثنائية أو اقليمية. والواقع أنه جرى تقديم عدد من الاقتراحات أثناء المفاوضات التي جرت في الأمم المتحدة من أجل تقوية، وقيل "استكمال"، الأحكام التي تتضمنها الاتفاقية من المنظور البيئي. وكان معظم هذه الاقتراحات من وفود أوروبية غربية، ولكن كان بعضها من مناطق أخرى كأمریکا اللاتينية. ولم يُقبل سوى عدد قليل جدا من هذه الاقتراحات في النهاية. ولذا لا يمكن القول ان الاتفاقية لا تضم أحكاما بيئية أقوى لأنه لم يفتن إليها أحد في المفاوضات. والحقيقة أنها كانت في البال ولكنها ببساطة لم تكن مقبولة لدى عدد كاف من الوفود.

وهناك نقطة ثانية أيضا تتصل بحقيقة أن هذه الاتفاقية اطارية. ولذا من المقصود أن تستكمل بمزيد من اتفاقات تفصيلية تتعلق بمجار مائية محددة مشتركة بين دولتين أو أكثر. كما أن مستوى الحماية الذي يمكن أن يكون ملائما لكندا والولايات المتحدة، مثلا، قد لا يكون مناسباً لبلدان أخرى. ولكني أود أن أقول أن الاتفاقية توفر اطارا ملائما للمفاوضات بين البلدان المشاطئة بشأن اتفاقات تلائم أوضاعها واحتياجاتها.

^{١٤} المرجع نفسه، الفقرة ٧٨ والفقرة ٨٥.



الباب الثاني

سياسة البنك الدولي بشأن المشروعات

المقامة على الممرات المائية الدولية



السند اقترحتها الهند (باكرا/ نانغال، ١٩٤٩) وباكستان (مشروع قناطر أسفل نهر السند، ١٩٥٠)، نظرا لعدم وجود اتفاق. كما أصر على ضرورة التوصل الى اتفاق بين البلدان المشاطئة في أوائل الخمسينات فيما يتعلق بنهر النيل (مصر: مشروع سد أسوان العالي)؛ (السودان: مشروع سد الروصيرص، ١٩٥٧ ومشروع المناقل للري الارشادي، ١٩٥٧)؛ والفرات (سورية: سد يوسف باشا المتعدد الأغراض، ١٩٥٣).

النهج المرن

في عام ١٩٥٠، طلبت سورية من البنك الدولي تمويل مشروع " صرف مياه سهل الغاب". وكان المشروع ينطوي على استخدام مياه نهر العاصي، وهو نهر ينبع في لبنان، ويجري في سورية، ثم يشكل الحد الفاصل بين سورية وتركيا لمسافة حوالي خمسة وعشرين ميلا، ثم ينعطف غربا والى الجنوب الغربي لمسافة حوالي ٥٥ ميلا عبر الأراضي التركية قبل أن يصب في البحر.

ونتيجة تزايد الطلبات على المشروعات المقامة على الأنهار الدولية، شعر موظفو البنك بالحاجة لاعتماد سياسة للبنك للتعامل مع هذه الطلبات. وتم النظر في أربعة مناهج ممكنة بهذا الشأن. أولا، معاملة البنك لأحواض المجاري المائية باعتبار كل منها وحدة قائمة بذاتها، واعتبار المشروع المعني جزءا من خطة شاملة. ثانيا، اشتراط البنك موافقة كافة الدول المشاطئة. ثالثا، اقرار البنك بالاستخدامات الراسخة / الحقوق المكتسبة فقط. رابعا، اعتماد البنك لنهج مرن والتعامل مع كل حالة حسب ظروفها. وفضل موظفو البنك النهج المرن فيما يتعلق بهذا المشروع. ولذا، كان على الحكومة أن تثبت (أ) أن الدولة المشاطئة لأعالي النهر (لبنان) لن تحول المياه من العاصي بكميات تضر بالمشروع، (ب) أنه لا يمكن لدولة مشاطئة في أسفل النهر أن تقدم احتجاجا موضوعيا جوهريا بسبب الضرر الذي قد يلحق باستخدامات قائمة و(ج) أنه لا الدولة المشاطئة في أعالي النهر ولا المشاطئة في أسفل النهر يمكن أن تقدم احتجاجا موضوعيا جوهريا بسبب الضرر الذي يمكن أن يلحق باستخدامات محتملة. كما أعلنت سورية بأن البنك سيرفض أي احتجاج من دول مشاطئة أخرى اذا وجد أن ذلك الاحتجاج لم يكن " وثيق الصلة بالمشروع ولا جديرا بالاعتبار". وبتطبيق هذا النهج المرن، اتخذ موظفو البنك موقفا بأن الاستخدامات الممكنة في أعالي النهر لن تعرض المشروع للخطر، وأن المشروع سيسهل التحكم

في الفيضانات الشتوية لنهر العاصي وبذا يفيد كل الوادي الواقع شمالا، وأن تدفقات صيفية كافية ستكون متاحة لتركيا. وأعلنت تركيا بوجهات نظر البنك. وتم التفاوض على القرض مع سورية، ولكن تركيا تقدمت باحتجاج الى البنك قبل عرض المشروع على المجلس التنفيذي. والتقى الخبراء الأتراك والسوريون في دمشق، واتفقوا على أن الأراضي التركية ستكون عرضة لفيضانات متكررة أثناء مرحلة التشييد وأن المشروع حسب ما هو عليه لن يترك " نقطة ماء" لتركيا في مواسم الري. ولذا طلبت تركيا تعديل المشروع. وبعد فترة وجيزة سحبت سورية طلبات الحصول على القروض التي تفاوضت عليها، بما في ذلك مشروع الغاب.

ومع أن المشروع لم ينفذ، إلا أنه شكل خطوة هامة في معالجة البنك لقضايا الدول المشاطئة.

مذكرة سياسات العمليات رقم (٨)، مارس ١٩٥٦

في الوقت الذي كان فيه البنك مشغولا بمعالجة مشاكل مشروع الغاب، قام باعتماد سياسة لارشاد موظفيه.^٢ وأنشأت مذكرة مارس ١٩٥٦ نظام انذار مبكر من خلال اشتراط اعلام ادارة البنك فورا بأي مشروع ينطوي على استخدام مجرى مائي دولي. وأصبح من غير الممكن اتخاذ أية خطوات للنظر في جدوى مشروع ما أو تجهيز معاملاته دون موافقة من ادارة البنك على اجراء معتمد لمعالجة الجوانب الدولية لذلك المشروع.

التنقيحات التي أجريت في عامي ١٩٦٤ و ١٩٨٥

أضاف التنقيح الأول شرطا متعلقا برفع تقارير للمجلس التنفيذي. فقد أصبح من الواجب اعلام المديرين التنفيذيين بأن البنك مقتنع بأنه تم اتخاذ ترتيبات ملائمة بشأن قضايا الدول المشاطئة، أو أن الدول المشاطئة الأخرى لم تبد اعتراضا على المشروع المزمع، أو أن ذلك المشروع ليس مضرا، ولذا فان عدم وجود موافقة صريحة من الدولة / الدول المشاطئة الأخرى ليس أمرا جوهريا، أو أن الاعتراضات ليس لها ما يبررها. واستمرت هذه السياسة المعدلة سارية

^٢ مذكرة عمليات بشأن المشروعات المقامة على الممرات المائية الداخلية الدولية، مذكرة عمليات البنك الدولي رقم ٨ (١٩٥٦).

المفعول حتى عام ١٩٨٥، على هيئة بيان دليل العمليات رقم 2.32 OMS، عندما جرى تنقيحها مرة أخرى.

ونجمت ضرورة التنقيح في عام ١٩٨٥ عن احتجاج إيراني على مشروع ري اغدير - أكسو - اريغلي - ارتشيس في تركيا. ونتيجة لذلك، تقرر اجراء مراجعة لسياسة البنك.

الممارسات المؤسسية

استفادت سياسة العمليات المنقحة استفادة كبيرة من الخبرة العملية التي اكتسبها البنك حتى عام ١٩٨٥ ومن قواعد القانون الدولي الآخذة في التطور. ولذا، من المفيد الاشارة الى بعض أبرز جوانب الممارسات المؤسسية.

الإخطار

يجسد شرط اخطار الدول المشاطئة الأخرى مبدأ حسن الجوار الذي يدركه البنك تماما، بصفته مؤسسة دولية تعاونية. وعند الشروع في تجهيز معاملات مشروع سد يوسف باشا المقترح، اشترط البنك اخطار الدول المشاطئة بالمشروع المزمع. ويمكن أن تقوم الحكومة التي تقترح المشروع المعني أو البنك بتوجيه هذا الاخطار للدول المشاطئة الأخرى. وفي بعض الحالات، قام البنك أيضا باخطار المدير التنفيذي الذي يمثل الدولة المشاطئة الأخرى. ولم يتبع البنك صيغة معيارية، ولذلك نلمس بعض التباين والتنوع. ولهذا، مثلا، كان يطلب في بعض الحالات تقديم تقرير التقييم المسبق بكامله، ولم يطلب ذلك في حالات أخرى.

كما كانت هناك استثناءات من هذه الممارسات. اذ لم يكن البنك يشترط اخطار الدول غير الأعضاء في البنك، ولكنه كان يحدد بنفسه ما اذا كان للمشروع المزمع آثار ضارة محتملة على تلك الدول. كما كانت هناك حالات سهو واضح عن ذلك الموضوع.

الاتفاقات

كان البنك عادة يقبل الاتفاقات القائمة بين الدول المشاطئة. وحيثما تبين أن الاتفاقات ليست كافية، سعى البنك لاجراء تغييرات فيها. وحيثما لم تكن هناك اتفاقات، قام موظفو البنك بالتحقق مما اذا كان من المرجح أن يسبب المشروع المزمع ضررا للدول المشاطئة الأخرى. فاذا تبين أنه يمكن أن يسبب ضررا، يشترط البنك عقد اتفاق بين الدول المشاطئة قبل تمويل المشروع المقترح.

الموافقة

لم تكن عادة تشترط موافقة الدولة / الدول المشاطئة الأخرى، ولم تطلب بصورة رئيسية الا في الحالات التي من شأن المشروع أن يسفر فيها عن ضرر كبير لدولة مشاطئة أخرى، على سبيل المثال، حيثما كان المشروع سيؤدي الى زيادة الكميات المسحوبة في فصل الجفاف، وبذا يؤثر في الدولة المشاطئة الواقعة في أسفل المجرى المائي. كما كانت تشترط موافقة الدولة / الدول المشاطئة الأخرى حيثما كان من الممكن أن يلحق بالمشروع ضرر كبير نتيجة الاستخدامات في دولة / دول واقعة في أعالي المجرى المائي. وأحيانا، حتى لو لم يكن من المتوقع أن يسفر المشروع عن أثر سلبي على الدولة / الدول المشاطئة الأخرى أو أن يتأثر باستخدامات في الدول المشاطئة الواقعة في أعالي المجرى، كانت مقتضيات الأوضاع تستدعي السعي للحصول على مؤشر عن التأيد أو الموافقة من الدول المشاطئة الأخرى.

مشاكل واعتبارات وضع الصيغ والمسودات

التواؤم مع اطار القانون الدولي الآخذ في التطور

بين عام ١٩٥٦، حين اعتمدت أول سياسة، وعام ١٩٨٥، حين نقحت تلك السياسة، سلطت أضاء كثيرة على قواعد القانون الدولي ذات الصلة من قبل هيئات علمية دولية تتعامل مع القانون المتعلق بالمجاري المائية الدولية، ومن خلال كتابات الباحثين في هذا المجال. ومن بين الأمثلة على ذلك، بدا لفريق الادارة القانونية التابع للبنك والعامل على تنقيح بيان دليل العمليات رقم OMS 2.32 أن شبح هارمون وضع نهائيا في مثواه الأخير. ففي أثناء اعداد التنقيح

المذكور تم النظر في حوالي ٢٠٠ معاهدة و ١٤٠ قضية من قضايا الدول المشاطئة. كما استفاد الموظفون من المصادر التالية: (١) مبادئ القانون الدولي المتعارف عليها عادة؛ (٢) قرارات التحكيم الدولية؛ و(٣) مؤلفات معهد القانون الدولي، وجمعية القانون الدولية ولجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة.

كان المبدأ اللذان يبدو أنهما حازا القبول الواسع النطاق هما حق الانتفاع المنصف وحظر التسبب في ضرر كبير. ويرسخ المبدأ الأول فكرة أن لكل دولة مشاطئة حق التساوي مع كل دولة مشاطئة أخرى في استخدام المياه بطريقة معقولة ونافعة. ويشترط المبدأ الثاني أنه يحق لدولة ما استخدام جريان النهر في أراضيها ولكن بطريقة لا تتسبب في ضرر كبير لدولة مشاطئة أخرى.

وفيما يتعلق بالقانون القضائي، كان هناك قضيتان لهما صلة شديدة بالنسبة لعملائنا وهما: قضية التحكيم بشأن مصهر تريل (Trail) ^٣ وقضية التحكيم بشأن بحيرة لانو (Lannoux) ^٤. ولطالما شعرت بأن القرار التحكيمي الصادر بشأن مصهر تريل كان مهما جدا لتطوير القانون الدولي، وأن المحامين الدوليين أخفقوا في إيلاء قدر كاف من الاهتمام لهذا الجانب.

واضافة الى ما تقدم، استفدنا كثيرا أيضا من مؤلفات لجنة القانون الدولي وجمعية القانون الدولية (قواعد هلسنكي) ومعهد القانون الدولي. وكان أمام لجنة القانون الدولي مسودة المواد التي أعدها القاضي شويبل (Schwebel) والقاضي ايفنسن (Evensen). وكان القاضي شويبل قد رفع ثلاثة تقارير،^٥ بينما رفع القاضي ايفنسن تقريرين.^٦ الا أن المشكلة كانت في أن شتى مسودات

^٣(U.S.V. Can.) (1941), 3 R.I.A.A. 1905 (1949).

^٤(Spain v. Fr.), 12 R.A.A. 281 (1957).

Judge at the International Court of Justice. Stephen M. Schwebel, rapp., *First Report on the Law of the non-Navigational Uses of International Watercourses*, 1979 vol. II, pt. 1 Y.B. INT'L. L. COMM'n 143, U.N. Doc. A/CN.4/320. For the second report, see *The Law of Navigational Uses of International Watercourses*, 1980 Vol. II, pt. 2 Y.B. INT'L L. COMM'N 104, U.N. Doc. A/CN.4/332 and Add. 1. For the Third Report, see *Third Report on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*, U.N. Doc. A/CN.4/348.

Judge of the International Court of Justice. Jens Evensen, rapp., *First Report on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*, 1983 vol. II, pt. 1 Y.B. INT'L. L. COMM'N 155, U.N. Doc. A/CN.4/367. For the second report, see U.N. Doc. A/CN.4/381.

المواد التي اقترحها كانت مختلفة ومتباينة جدا. وعلى أساس هذه الخلفية من الاطار القانوني الآخذ في التطور، شرع البنك في تنقيح سياسته.

المصطلحات

كانت المشكلة الأولى والأهم هي المصطلح الذي ينبغي استخدامه للدلالة على المياه الدولية التي يهتم البنك بها. وبدا أن مصطلح "النهر الدولي" لم يعد كافيا. كما أن مصطلح "حوض التصريف الدولي" حسبما استخدمته قواعد هلسنكي ولقي معارضة كبيرة بدا من غير المرجح أن يحوز القبول الدولي. واستخدمت الجمعية العامة للأمم المتحدة مصطلح "المجري المائية الدولية" حين أحالت الموضوع الى لجنة القانون الدولي لدراسته. وأجلت اللجنة تعريف المصطلح للمستقبل. الا أن القاضي شوبيل عرض فكرة " نظام المجري المائية الدولية" في أول مسودة للمواد رفعها الى الأمم المتحدة. ولذا كان هناك شعور بضرورة بيان ما يفهم من عبارة "نظام" (system)، وهكذا ودون السعي الى اعطاء تعريف، اعتمدت لجنة القانون الدولي مفهوما لمصطلح " نظام المجري المائية الدولية" أسمته "فرضية عمل". وتألقت "فرضية العمل" هذه من ثلاث فقرات، جسدت الفقرة الأولى منها، تقريبا، مفهوم "حوض التصريف الدولي". أما الفقرة الثالثة فهي التي أثارَت أكبر قدر من المشاكل. فقد كان نصها كما يلي:

بقدر عدم تأثر أجزاء من المياه في دولة ما أو تأثيرها في استخدامات المياه في دولة أخرى، يجب عدم اعتبارها مشمولة في نظام المجري المائية الدولية. ولذا، بقدر ما يكون لاستخدامات المياه في النظام أثر على بعضها البعض، يكون النظام دوليا، ولكن فقط بذلك القدر. ولذلك، ليست هناك شخصية دولية مطلقة للمجرى المائي بل شخصية دولية نسبية.

وقد أبقى القاضي ايفنسن فكرة "نسبية" المجرى المائي في مسودة المواد التي رفعها. وبمقتضى بند "النسبية"، فإن المجرى المائي نفسه يمكن أن يكون دوليا بالنسبة لدولة ما مشاطئة، وغير دولي بالنسبة لدولة مشاطئة أخرى لا تتأثر باستخدامات المياه. وكانت "النسبية" في هذا المجال اختراعا جديدا وكان يعادل كونها نفيًا لمفهوم "المجرى المائي الدولي" نفسه.

وفي ضوء المشاكل التي نوهنا إليها آنفا، قررنا اعتماد مصطلح أكثر حيادية هو "الممر المائي الدولي" لأغراض سياسة البنك ويهدف اتباع نهج تعديدي يحدد المسطحات المائية التي يشملها المصطلح. وجرى رفض "فرضية العمل" و "النسبية".

القواعد الموضوعية الجوهرية

لأغراض سياسة البنك أخذنا في الاعتبار المبدأين المذكورين آنفا: الحق في الانتفاع المنصف ومنع التسبب في ضرر كبير. إلا أنهما صيغا بطريقة مختلفة في جمعية القانون الدولية ولجنة القانون الدولي، وفي اللجنة بصيغتين مختلفتين تماما من جانب القاضي شوبيل والقاضي ايفنسن. وعلى الرغم من هذا، تم اختيار قاعدة "عدم التسبب في ضرر كبير" كمادة أساسية لسياسة البنك الدولي.

وقد وجهت انتقادات الى اختيارنا لقاعدة "عدم التسبب في ضرر كبير"، وذلك لأسباب متباينة:

(١) قاعدة "عدم التسبب في ضرر كبير" أكثر ملاءمة للدول المشاطئة في أسفل المجرى؛

(٢) هذه السياسة تتجاهل مبدأ الانتفاع المنصف؛ و

(٣) هذه السياسة تحبذ الاندفاع السريع في التنمية.

وفيما يتعلق بالنقطة الأولى، يمكن الإشارة الى أن هذه السياسة لا تميز ضد الدولة / الدول المشاطئة في أعالي المجرى. فالدولة المشاطئة في أسفل المجرى يمكن أيضا أن تسبب الضرر للدولة / الدول المشاطئة في أعالي المجرى. وليس هناك أيضا ما يبرر الانتقاد الثاني. فوثيقة سياسات البنك التي تقترح التغيير في السياسات أعطت تأكيدا متساويا للمبدأين معا. وأثناء تنقيح السياسة (١٩٨٤-١٩٨٥)، اتخذت لجنة القانون الدولي موقفين مختلفين جدا. فقد اقترح القاضي شوبيل القاعدة بطريقة توحى بأن الدولة المشاطئة يمكن أن تتسبب في ضرر كبير لدولة مشاطئة أخرى طالما أنها تتصرف في حدود حقها في الانتفاع المنصف بالمياه. وهكذا والى حد

ما، فإن مبدأ منع التسبب في الضرر الكبير يخضع لمبدأ الانتفاع المنصف. إلا أن القاضي ايفنسن غير المبدأ تغييراً جذرياً ووضعته بدون إشارة للانتفاع المنصف، وبذلك جعل المبدأين منفصلين ومستقلين عن بعضهما.

كان من الممكن وضع سياسة البنك استناداً إلى مبدأ الانتفاع المنصف أيضاً. إلا أن العقبة الكبرى في هذا السبيل هي أن البنك سيضطر بالنسبة لكل مشروع إلى تحديد ما إذا كان الاستخدام المعني الذي يزمع تمويله يقع ضمن حق الدولة المستفيدة في الانتفاع المنصف، مما يتطلب المزيد من تحليل ما هو منصف بالنسبة للدول المشاطئة الأخرى - وهو عمل لا يمكن للبنك إنجازه بدون موافقة الدول المشاطئة الأخرى نظراً لأنه ليس محكمة ولا هيئة تحكيم. ومن جهة أخرى، بدت قاعدة عدم التسبب في ضرر كبير أكثر ملاءمة وسهولة التطبيق بالنسبة للبنك. كما أن تقاضي الضرر، باعتباره مبدأ إرشادياً، راسخ في ممارسات البنك على مر السنين. ولا ينقص اعتماد البنك له أبداً من أهمية مبدأ الانتفاع المنصف.

وهنا لا بد لي أن أقر بأنه على الرغم من اتباعنا لقاعدة "عدم التسبب في ضرر كبير"، أقلقني الشك المستمر في أنه لكي يحدد البنك ما إذا كان من شأن مشروع ما أن يتسبب في ضرر كبير أم لا، لا يمكنه تقاضي الخوض في مسألة الانتفاع المنصف. وعندما أكدت في سياق النظر في مشروع مقترح أنه سيحدث ضرر عندما ينكر على دولة مشاطئة لمجرى مائي حقها في الانتفاع المنصف له، طلب مني المستشار القانوني العام للبنك إيضاح موقفي. وقد بينت له أنه في بعض الأحيان يتقاطع المبدأ. وبعد مناقشة مستفيضة للموضوع، أصدر قراراً بأن البنك لن ينظر في ما إذا كان من شأن المشروع أن يتسبب في ضرر كبير أم لا، ولكنه سينظر في مسألة ما إذا كان المشروع سيتسبب في ضرر أو آثار سلبية. فإن كان يتسبب في ذلك، سيتوقف البنك عند ذلك ولن يمول المشروع المقترح المعني.

وإذا نظرنا في قرار المستشار القانوني العام في ضوء التطورات التي جرت في لجنة القانون الدولي بعد فترة السنتين ١٩٨٤-١٩٨٥، يتبين أن ذلك القرار استبق بشكل جدير بالملاحظة النتيجة التي خلصت إليها لجنة القانون الدولي لاحقاً. وحتى ذلك الوقت كانت لجنة القانون الدولي تستخدم مصطلح "الضرر الكبير" في نص المبدأ الموضوعي الجوهري للقانون وفيما يتعلق بالأشغال الهندسية المزمعة التي تتوي دولة مشاطئة تنفيذها، والتي أيضاً ألزمت بعدم

التسبب في ضرر كبير. وفي السنوات اللاحقة، قامت لجنة القانون الدولي رغم احتفاظها بالمبدأ الموضوعي الجوهري، حسبما تم تعديله، بالتخلي عن عبارة "الضرر الكبير" فيما يتعلق بالأشغال الهندسية المزمنة (والتي هي بالفعل المشروعات التي يمولها البنك) واستبدلتها بعبارة "آثار سلبية كبيرة". وهناك اقرار بأن اتباع البنك أسلوب النظر في "الآثار السلبية" وليس "الضرر الكبير" فيما يتعلق بمشروعاته التي هي عادة أشغال هندسية مزمنة منسجم تماما مع القانون الدولي.

وبالنسبة للانتقاد الثالث وهو أن سياسة البنك تشجع الاندفاع السريع في التنمية في البلدان المشاطئة في أسفل المجرى، يمكن الإشارة الى أن هذا يحدث بغض النظر عن سياسة البنك.

أنواع المشروعات

بقدر ما تتوجه هذه السياسة الى موظفي الادارة القانونية وغيرهم معا، بدا من المستحسن تحديد أنواع المشروعات التي تشملها هذه السياسة. ويجسد بيان السياسات أيضا اهتمام البنك فيما يتعلق بالجانب البيئي الهام المتعلق بالتلوث.

الشرط المتعلق بالاحطار

مع بعض الاستثناءات الطفيفة، تشترط سياسة البنك احطار كافة الدول المشاطئة بالمشروع المقترح. وينبغ واجب الاحطار من القواعد الموضوعية التي يتضمنها القانون الدولي. وهو معترف به من جانب الهيئات العلمية والباحثين ويتمتع بقدر من المساندة في ممارسات الدول.

نطاق وجوب الاحطار

اشترطت قواعد هلسنكي احطار أية دولة أخرى واقعة في حوض المجرى المائي المعني، التي قد تتأثر مصالحها تأثرا كبيرا، فيما يتعلق بأية مبان أو انشاءات مقترحة يمكن أن تغير نظام الحوض بطريقة يمكن أن تتسبب في نشوء نزاع. وفي صيغة اشتراط الاحطار التي وضعها كل من شويبل وايفنسن، جعل الاثنان الاحطار الزاميا اذا كان المشروع المقترح يمكن أن يسبب ضررا كبيرا لدولة أخرى مشاطئة للمجرى المعني.

وفي كافة هذه الصياغات، يستند قرار ما اذا كان ينبغي توجيه الاخطار كلية الى قرار الدولة المشاطئة التي تخطط للاستخدام المزمع. والواقع أنه بدأ من غير المستحسن بالنسبة للبنك الاعتماد فقط على قرارات تتخذها دولة مشاطئة واحدة يمكن أن تؤثر في حقوق ومصالح الدول الأخرى المشاطئة للمجرى المائي نفسه. كما أنه على الرغم من أن القانون الدولي قد يسمح لدولة مشاطئة بأن لا تخطر الدول المشاطئة الأخرى بالمشروع المزمع اذا كان المشروع في نظرها سيسفر عن ضرر أقل من الضرر الكبير، فإن على البنك أن يتصرف ضمن القيود النابعة من شخصيته كمؤسسة تعاونية دولية، وعليه تفادي أية امكانية لنشوب منازعات فيما بين الدول الأعضاء. ولهذه الأسباب، ما عدا استثنائين، اعتمدت سياسة البنك المنقحة مبدأ الاخطار بالنسبة لكافة المشروعات. والاستثناءان هما:

(١) المشروعات التي تتطوي على اضافات أو تعديلات من خلال اعادة التأهيل أو الاعمار أو لمشروع جار لن يؤدي حسب تقدير البنك الى تغيير سلبي في نوعية أو كمية تدفقات المياه الى الدول المشاطئة الأخرى. الا أن سياسة البنك توضح بجلاء أنه اذا كان هناك أي اتفاق أو ترتيب بين الدول المشاطئة ينبغي الاذعان لذلك الاتفاق أو الترتيب.

(٢) مسوحات الموارد المائية ودراسات الجدوى بشأن المياه الدولية أو التي تشمل هذه المياه.

ويضم بيان سياسات العمليات الحالي برقم OP 7.50، أيضا، استثناء آخر يجسد تفسير البنك لهذه السياسة.

الشرط المتعلق بمهلة الاخطار

الاخطار مطلوب في أول مرحلة من دورة المشروع. غير أنه كانت هناك وجهات نظر متباينة فيما بين أعضاء لجنة مشكلة من ممثلين عن كافة ادارات البنك كلفت بمهمة تنقيح السياسة، فيما يتعلق بالمهلة التي تعطى لتلقي رد الدولة المشاطئة الأخرى. وكانت لجنة القانون الدولي قد اقترحت اعطاء مهلة معقولة مدتها ستة أشهر. واعتبر بعض أعضاء اللجنة مهلة

الأشهر الستة أطول من اللازم، بينما أشار أعضاء آخرون الى أنه في حالة المشروعات المعقدة قد لا تكون الأشهر الستة مهلة كافية. ونتيجة لحل وسط، نصت سياسة البنك على أنه: "ينبغي أن تتاح للدول المشاطئة الأخرى مهلة معقولة ينبغي ألا تتجاوز عادة ستة أشهر من تاريخ ارسال تفاصيل المشروع".

رفض توجيه الاخطار

بمقتضى قواعد لجنة القانون الدولي، تتحمل الدولة المشاطئة لمجرى مائي المسؤولية ان لم تخطر الدول الأخرى المعنية بالمشروع المزمع ونجم عنه ضرر كبير. وفي ضوء هذه المسؤولية، اعتمد البنك نهجا مختلفا. فقد نص على أنه اذا لم تقم الدولة المشاطئة لمجرى مائي بتوجيه الاخطار واعترضت على قيام البنك بذلك، يوقف البنك تجهيز معاملات المشروع. وقد ثبت عمليا أن هذا الاجراء فعال للغاية.

رد الدولة / الدول المشاطئة

لا يشترط البنك موافقة الدولة المشاطئة التي تم اخطارها. بل انه يكتفي برد ايجابي قد يكون موافقة أو عدم اعتراض أو تأييدا للمشروع أو تأكيدا بأنه لن يضر بمصالحها.

عدم الرد

ينشأ وضع أكثر صعوبة عندما لا ترد الدولة المشاطئة التي تم اخطارها على الاخطار. فهل بإمكان الدولة وجهت الاخطار المضي في المشروع دون تحمل مسؤولية بمقتضى القانون الدولي؟ هل يستدعي عدم الرد فقدان الحقوق الموضوعية الجوهرية بمقتضى القانون الدولي؟ هل من الممكن تفسير الصمت بمثابة موافقة؟ كانت هذه أهم القضايا التي كان علينا معالجتها.

لم تجب قواعد هلسنكي عن هذه الأسئلة. ومن جهة أخرى، واجه شوبيل وايفنسن القضية الرئيسية صراحة واتخذا بصورة أساسية وجهة النظر القائلة ان الدولة التي وجهت الاخطار ليست مسؤولة عن الضرر الناجم ان لم تكن هذه الدولة خلاف ذلك خارقة لأحكام مسودة المواد التي رفعت الى لجنة القانون الدولي. وبدا ضمينا من موقفهما أن الصمت كان يرقى الى كونه موافقة.

المرضى الذين يعانون من ارتفاع ضغط الدم، يجب أن يتجنبوا تناول الأطعمة الغنية بالدهون والسكريات. كما يجب تجنب التدخين والكحول. يجب تناول الأدوية بانتظام وعدم التوقف عنها دون استشارة الطبيب. يجب إجراء فحوصات منتظمة لضغط الدم والكوليسترول والسكر في الدم.

المرضى الذين يعانون من ارتفاع ضغط الدم

يجب تجنب تناول الأطعمة الغنية بالدهون والسكريات. كما يجب تجنب التدخين والكحول. يجب تناول الأدوية بانتظام وعدم التوقف عنها دون استشارة الطبيب. يجب إجراء فحوصات منتظمة لضغط الدم والكوليسترول والسكر في الدم. يجب تجنب تناول الأدوية التي قد ترفع ضغط الدم، مثل الستيرويدات والكورتيزون. يجب تجنب تناول الأدوية التي قد تخفض ضغط الدم، مثل الأدوية المضادة للقلق. يجب تجنب تناول الأدوية التي قد ترفع الكوليسترول، مثل الأدوية المضادة للفيروسات.

المرضى الذين يعانون من ارتفاع ضغط الدم

يجب تجنب تناول الأطعمة الغنية بالدهون والسكريات. كما يجب تجنب التدخين والكحول. يجب تناول الأدوية بانتظام وعدم التوقف عنها دون استشارة الطبيب. يجب إجراء فحوصات منتظمة لضغط الدم والكوليسترول والسكر في الدم. يجب تجنب تناول الأدوية التي قد ترفع ضغط الدم، مثل الستيرويدات والكورتيزون. يجب تجنب تناول الأدوية التي قد تخفض ضغط الدم، مثل الأدوية المضادة للقلق. يجب تجنب تناول الأدوية التي قد ترفع الكوليسترول، مثل الأدوية المضادة للفيروسات.

المرضى الذين يعانون من ارتفاع ضغط الدم

يجب تجنب تناول الأطعمة الغنية بالدهون والسكريات. كما يجب تجنب التدخين والكحول. يجب تناول الأدوية بانتظام وعدم التوقف عنها دون استشارة الطبيب. يجب إجراء فحوصات منتظمة لضغط الدم والكوليسترول والسكر في الدم. يجب تجنب تناول الأدوية التي قد ترفع ضغط الدم، مثل الستيرويدات والكورتيزون. يجب تجنب تناول الأدوية التي قد تخفض ضغط الدم، مثل الأدوية المضادة للقلق. يجب تجنب تناول الأدوية التي قد ترفع الكوليسترول، مثل الأدوية المضادة للفيروسات.

كما كان هناك احتمال في أن تشعر البلدان المشاطئة في أعلى المجرى أو أسفله بأنها أقل عددا. كما أنه مع تساوي الأعداد فإن اشتراك هيئة خارجية من الضروري أن يسفر عن تعقد الاجراءات والتأخير. ولهذه الأسباب، اقترحنا في وقت سابق أن يكون رئيس البنك الدولي السلطة المخولة بتعيين فريق استشاري فني مؤلف من خبراء متخصصين. ولم تلق هذه الاقتراحات تأييدا كبيرا لدى كبار مديري البنك. وتضم الصيغة الحالية لبيان اجراءات البنك رقم BP 7.50 الأحكام والنصوص المتعلقة بهذا الموضوع.

انتقادات سياسة البنك

قضية البلدان المشاطئة في أعالي وأسفل المجاري المائية

ظهرت على مر السنين بعض الانتقادات لسياسة البنك. فقد قيل أنها تحابي الدول المشاطئة في أسفل المجاري المائية. وقد تحدثنا عن هذه النقطة آنفا. وقال البعض انه كان ينبغي أن تصاغ هذه السياسة من منظور الدول المشاطئة في أعالي المجاري المائية والدول المشاطئة في أسفلها. والواقع أنه، في أحد بيانات السياسات المنقحة التي استدعتها تغييرات تنظيمية داخلية في البنك بعد عام ١٩٨٥، ومن خلال السهو، أدخلت هذه الفكرة بشكل ما، وعندما اكتشفت ألغيت فوراً. فالبنك لم يقبل بالنهج القائل بالدول المشاطئة في أعالي المجاري المائية والدول المشاطئة في أسفلها بل طبق السياسة بالتساوي على كافة الدول الواقعة على المجاري المائية. وهناك عدة أسباب لفعل ذلك. فعلى سبيل المثال، التعقيدات الجغرافية غير محبذة له. والمياه الحدودية ليست لها دول مشاطئة في الأعالي وفي الأسفل. فقد يسير المجرى المائي من الدولة (أ) الى الدولة (ب)، ثم يشكل حدودا وبعدها ينعطف عائدا من الدولة (ب) الى الدولة (أ). فأية دولة هي المشاطئة في أعالي المجرى وأيتها هي المشاطئة في أسفل المجرى في هذه الحالة؟ كما أن لجنة القانون الدولي وجمعية القانون الدولية لم تؤيدا هذا النهج. بل على العكس، ساد مبدأ المساواة فيما بين الدول المشاطئة، فيما يتعلق بالاستخدامات الملاحية لتلك المجاري.

قضية المياه الجوفية

من بين الانتقادات الرئيسية لسياسة البنك أنها لا تشمل المياه الجوفية الدولية. ويمكن الإشارة في هذا الخصوص الى أنه أثناء تنقيح السياسة، أجريت دراسة وافية لهذه القضية، الا أنه نظرا لقيام لجنة القانون الدولي بتأجيل تعريف "المجرى المائي الدولي" والقرار القاضي بعدم تضمين المياه الدولية المحصورة في مسودة المواد التي تم وضعها، جرى استبعاد المياه الجوفية من سياسة البنك أيضا. الا أن هذه السياسة طبقت على أساس خاص على المشروعات التي تستخدم المياه الجوفية ذات الصبغة الدولية. وفي ضوء اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة في الآونة الأخيرة، هناك حاجة ماسة لاعادة النظر في سياسة البنك الحالية واما تضمينها المياه الجوفية أو اعتماد سياسة منفصلة بشأن هذه المياه.

امتناع البنك عن تمويل المشروعات موضوع المنازعات

أوضحنا آنفا أن سياسة البنك تحدد اجراءات للتعامل مع احتجاجات البلدان المشاطئة. ولكن البعض اتخذوا وجهة النظر القائلة بأنه ينبغي على البنك عدم تمويل المشروعات التي هي موضوع منازعات. وتكمن المشكلة في هذا الاقتراح في أنه يمنح الدول المشاطئة الأخرى حق النقض (الفيتو). فحين تكون احتمالات نجاح المشروع المعني كبيرة جدا والخيارات الأخرى محدودة جدا، ينبغي أن لا يحول احتجاج دون تمويل المشروع ان لم يكن يسفر عن ضرر أو أن الضرر أصغر من أن يذكر. فالأمر الهام هو أنه في مثل هذه الحالات، ينبغي على البنك التصرف بأكثر الطرق شفافية ووضوحا، وهذا هو هدف سياسته. أما حينما يقرر البنك تمويل مشروع، تعارضه دولة مشاطئة أخرى، على أساس تقييم الموظفين له بأنه لن يسفر عن ضرر كبير، فان من مسؤولية البنك الأدبية الاستمرار في رصد أثر المشروع لفترة معقولة من الزمن لضمان عدم حدوث ذلك الضرر.

دور البنك غير تفاعلي

ومن بين الانتقادات الأخرى أن البنك يجب أن يكون أكثر تفاعلا في معالجة القضايا المتعلقة بالبلدان المشاطئة. ولهذا الانتقاد بعض ما يبرره. ولكن ينبغي أن لا يغيب عن البال أن

هناك حدودا لما بوسع البنك أن يفعله دون أن يصبح مستبدا أو متدخلا في شؤون الدول المعنية. غير أنه بدأ يلحظ بعض التغيير في هذا الصدد في السنوات الأخيرة. فبوسع البنك زيادة المساندة المالية والفنية للمؤسسات القائمة المعنية بأحواض الأنهار أو المساعدة في انشاء مثل هذه الهيئات.

القاعدة بالاضافات الطفيفة

حسبما أشرنا آنفا، نصّت السياسة المنقحة في عام ١٩٨٥ على الاستثناء من اشتراط الاخطار في حالة الاضافات أو التغييرات الطفيفة على مشروعات جارية. وقد ضمّن هذا الاستثناء في الفقرة ٧ من بيان سياسات العمليات الحالي رقم OP 7.50، الذي عدل فيما بعد، وتعرضت هذه الفقرة للانتقاد بوصفها ضيقة النطاق وتقييدية جدا. ومن الجدير بالذكر أن الاخطار هو الدعامه الرئيسية التي تقوم عليها سياسة البنك. وكان الغرض من هذا الاستثناء السماح ببعض الاضافات الطفيفة لمشروعات قيد التنفيذ. وليس الهدف منه أبدا السماح مثلا باضافة قنوات للري في مشروع لتوليد الطاقة الكهرومائية أو باضافات دورية في مشروع ري تزيد اذا أخذت في الاعتبار جميعا عن المساحة المشمولة في المشروع الأصلي. ويوضح بيان سياسات العمليات رقم OP 7.50 نطاق الاستثناء المتضمن في التنقيح الذي أجري على السياسة في عام ١٩٨٥.

المشروعات المقامة على رافد في آخر دولة مشاطنة في أسفل المجرى المائي

لم يكن الاستثناء الذي يتضمنه البند (ج) من الفقرة ٧ من بيان سياسات العمليات رقم OP 7.50 موجودا في التنقيح الذي أجري على هذه السياسة في عام ١٩٨٥. واشتمل هذا الاستثناء على نتائج قرار البنك في حالة المشروع الواقع في أراضي آخر دولة مشاطنة في أسفل المجرى المائي المعني. وأنا شخصا أرى أن صياغة هذا الاستثناء تجعله يبدو وكأنه غير منسجم مع موقفنا تجاه قضية المشاطنة في أعالي المجرى والمشاطنة في أسفل المجرى لأنه يعني صراحة المشروعات الواقعة في دول مشاطنة في أسفل المجرى من شرط الاخطار. ولربما كانت اعادة صياغته أمرا ملائما.

من ينبغي اخطاره؟

برز هذا السؤال فيما يتعلق بمشروع في ليسوتو على مجرى مائي من بين الدول المشاطئة له دولة ناميبيا التي لم تكن دولة مستقلة في ذلك الوقت. ولذلك قام البنك باخطار مجلس الأمم المتحدة المعني بناميبيا.

المهلة الزمنية

شرحنا آفا سبب النص على أن مهلة الاخطار "لا تتجاوز عادة ستة أشهر". وتركت مفتوحة الاجابة عن السؤال المتعلق بالمهلة التي تعتبر معقولة عادة في هذا الخصوص، وذلك لأن القانون الدولي كان يميل على كل حال الى مهلة الأشهر الستة. وكان ايفنسن صريحا جدا في قوله: "اقترحت مدة ستة أشهر كحد أدنى معقول للمهلة". وكان هناك شعور بأن مدة ستة أشهر هي المهلة المعقولة بالنسبة للبنك أيضا. ولكن كان هناك ميل لاعتبار مدة ستة أشهر هي الحد الأدنى، وبدأ تحديد مهل أقصر من ذلك للاخطار. ولم تكن هذه نيتنا. فان كان القانون الدولي يشترط مدة ستة أشهر، فليكن هذا هو الحد الأدنى بالنسبة للبنك. ولذلك، فان بيان الممارسات الجيدة رقم GP 7.50 يوضح حاليا أن مهلة الاخطار التي تقل عن ستة أشهر لا ينصح بها الا في حالات الطوارئ.

الاخطار بمقتضى سياسة البنك في حالة وجود اتفاقات دولية

يمكن في هذا الخصوص أن يصاغ السؤال على الوجه التالي: اذا كانت دولتان مشاطئتان لمجرى مائي ما قد عقدتا اتفاقا يضم، اضافة الى تخصيص وتوزيع المياه، أحكاما شاملة وتفصيلية فيما يتعلق باستخدام المياه، ولكنه لا يشترط الاخطار، فهل ينبغي على البنك بمقتضى سياسته اشتراط الاخطار في حالة المشروعات التي تقع ضمن تخصيص وتوزيع المياه المتفق عليه؟ وأرى أنه لا ينبغي ذلك. فسياسة البنك لا تبطل اتفاقا دوليا، وبما أن الأطراف المعنيين في هذه الحالة لم يشترطوا الاخطار فلا ينبغي اشتراطه عليهم. ومن الواضح أن الوصول الى اتفاق

بشأن اقتسام المياه، حسبما تثبت ذلك تجارب متكررة، عملية صعبة جدا ولذا ينبغي بذل كل الجهود الممكنة للتنفيذ الكامل لهذه الاتفاقات.

الخلاصة

منذ بداية قيامه بعمليات تمويل المشروعات الانمائية، واجه البنك الدولي مصاعب كبيرة في تمويل المشروعات التي ترتبط بالمجاري المائية الدولية. ونظرا لوجود منازعات فيما بين الدول المشاطئة في العديد من مناطق العالم، ونظرا لعدم وضوح قواعد القانون الدولي المطبقة، انطلق البنك في عمله بحذر شديد في البداية. وبهدف التصدي للتحديات التي شكلتها هذه العوامل، تم لاحقا اعتماد سياسة ارشادية للموظفين في عام ١٩٥٦ أخضعت لاحقا لعدة عمليات تنقيح، كانت أهمها العملية التي أجريت في عام ١٩٨٥. ويجسد كل من بيانات السياسات والاجراءات والممارسات الجيدة الحالية عمليات التنقيح هذه.

وتستند سياسة البنك الحالية الى الالتزام المتضمن في القانون الدولي والذي ينص على عدم التسبب في ضرر كبير للدول المشاطئة الأخرى. واقتضت الاعتبارات العملية الصرفة والاعتبارات النابعة عن شخصية البنك بوصفه مؤسسة تعاونية دولية اعتماد هذا النهج، أكثر مما اقتضاه الاقرار بأي أسبقية مزعومة للالتزام المذكور على حق الدول المشاطئة في الانتفاع المنصف. ولا شك في أن سياسة البنك متسقة مع قواعد القانون الدولي الخاصة بالمجاري المائية الدولية، وأنها أثرت فيها وتأثرت بها. الا أنه في ضوء الانتقادات الموجهة لسياسة البنك هذه في بعض الجهات، والمشاكل التي يواجهها البنك في تنفيذ سياسته، والتطورات الحديثة العهد في القانون الدولي كاشتماله على المياه الجوفية، أصبح من المستحسن أن ينظر البنك في جدوى اجراء تنقيح جديد لسياسته.





الباب الثالث

المجاري المائية الدولية

والبيئة

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

*

... ..

... ..

... ..

... ..

وكون عدد متزايد من الدول السائرة على طريق التحول الى نظام السوق، لا يعدو مستوى تقدمها مستوى البلدان النامية، يزيد من تنوع الخلفيات الاقتصادية - الاجتماعية والبيئية، وبالتالي يزيد من التحديات في مجال الأمن البيئي.

تركات الماضي البيئية في الدول السائرة على طريق التحول الى نظام السوق

يعطي تقريران صدرا في الآونة الأخيرة، " بيئة أوروبا - تقييم دوبريس" ¹ و "القلق تجاه مستقبل أوروبا"، ² الصورة ذاتها عن المخاطر البيئية ونتائج المشاكل الواضحة بصورة خاصة في البلدان السائرة على طريق التحول الى نظام السوق أو التي تختص بها تلك البلدان، وهي تضم بلدان أوروبا الوسطى والشرقية والدول الحديثة الاستقلال التي نشأت عن الاتحاد السوفييتي السابق.

أما القطاعات الاقتصادية الرئيسية والأنشطة المسؤولة بصورة رئيسية عن المخاطر البيئية في البلدان السائرة على طريق التحول فهي الصناعة والطاقة والزراعة، وينبغي أن يضاف إليها عدم كفاية ونواقص مرافق البنية الأساسية مثل امدادات المياه، ومعالجة المياه المستعملة، وإدارة النفايات الصلبة.

وتسهم الصناعات التحويلية بحوالي ٥٠ في المائة من اجمالي الناتج المحلي في بعض بلدان أوروبا الوسطى والشرقية والبلدان الحديثة الاستقلال، وهذه نسبة تمثل ضعف النسبة التي تمثلها هذه الصناعات من اجمالي الناتج المحلي في الاتحاد الأوروبي. وجدير بالذكر أن الاقتصاد المركزي التخطيط الذي ساد في الاتحاد السوفييتي السابق أسفر بصورة خاصة عن مجتمعات صناعية كبيرة وضعت الصناعات المتفاعلة مع بعضها قرب بعضها البعض. وكانت الأولوية العظمى تعطى للانتاجية، ومنح قدر أقل من الاهتمام للسيطرة على انبعاثات الملوثات أو التخلص من النفايات. وأصبح التلوث الجوي مشكلة كبرى في العديد من المناطق الصناعية، وترافق مع تزايد الاصابات بأمراض الجهاز التنفسي والحساسية، ولا سيما عند الأطفال. ونجم التلويث

¹ EUROPE'S ENVIRONMENT - THE DOBRIS ASSESSMENT (David Stanners & Philippe Bourdeau eds., 1995).

² WHO CENTRE FOR ENVIRONMENT AND HEALTH, CONCERN FOR EUROPE'S TOMORROW: HEALTH AND THE ENVIRONMENT IN THE WHO EUROPEAN REGION (1995).

الواسع النطاق للتربة والمياه عن تخزين النفايات الصناعية السائلة في برك غير معزولة و/أو ببساطة دفن النفايات الصناعية الصلبة والنفايات البلدية في الأرض.

وما زال احراق أنواع الوقود الأحفوري لانتاج الطاقة في محطات توليد الكهرباء والصناعة والنقل مصدرا رئيسيا لتلوث الهواء في المدن وانتشار الجزيئات العالقة فيه مثل أكاسيد النيتروجين (NOx)، وثاني أكسيد الكربون (CO2)، وثاني أكسيد الكبريت (SO2). ومستويات ثاني أكسيد الكبريت مرتفعة جدا في دول أوروبا الشرقية والوسطى مقارنة بمستوى استهلاك الطاقة نظرا لاعتماد هذه الدول على الفحم الحجري الرديء، الى جانب انعدام تكنولوجيا السيطرة على التلوث ومكافحته؛ كما يسهم في ذلك الاستخدام المنزلي للفحم الحجري. فلم يكن لدى الاقتصادات المركزية التخطيط حوافز تذكر لتحسين كفاءة ومردود الطاقة.

ومما يشكل ضغطا هائلا على البيئة المائية من مصادر غير ثابتة كثافة الزراعة وتربية المواشي، مقترنة بفرط استخدام المواد الكيماوية. وقد ازدادت الرقعة الزراعية المروية زيادة كبيرة، ولا سيما في المناطق شبه القاحلة في أوروبا الوسطى والشرقية والدول الحديثة الاستقلال. وتشمل الآثار البيئية السلبية الناجمة عن الري الزراعي استنفاد احتياطي المياه في المناطق المرتفعة والأنهار والآبار الارتوازية المحلية، وازدياد ملوحة وقلوية التربة عن طريق تيسير قابلية حركة التربة من مستويات أعمق، مما يجعلها غير صالحة للزراعة والرعي. وتقدم المنطقة الواقعة حول بحر آرال مثلا واضحا على الأخطاء التي يمكن أن تتطوي عليها مشروعات الري، وما يمكن أن تسفر عنه: التصحر، وفقدان ثلثي تدفقات المياه الى البحر، والقضاء على الثروة السمكية المحلية.

وهناك ٨٦ مليون شخص في الدول الحديثة الاستقلال ليست لديهم امدادات مياه شرب يعول عليها وتجري في أنابيب. ويؤدي سوء صيانة شبكات التوزيع الى تفاقم هذا النقص الأساسي في الامدادات، وما ينجم عن ذلك من انقطاع الامدادات وتسرب المياه وتلوثها. كما أن معالجة مياه المجاري غير كافية في العديد من المناطق.

أدت تركات الماضي الأنفة الذكر، وما زالت تؤدي، الى مشاكل خطيرة على الممرات المائية العابرة للحدود. وهذه المشاكل عديدة جدا لدرجة أنه يصعب حصرها بطريقة شاملة، ولكن

يجدر ذكر عدد قليل منها. فبغض النظر عن التلوث الشنيع في أعالي البحار المفتوحة، تأثرت بالملوثات مياه داخلية هائلة في بحر قزوين وبحر آرال، وفي بحيرات صغيرة ومتوسطة الحجم مثل بيبيسي وأوهريد ودوجران. وعند الحديث عن تلوث الأنهار الدولية، يجب أن لا تنسى آثار الحوادث العابرة للحدود. ويعتبر تطبيق الطرق المنهجية لتقييم الآثار البيئية في المياه العابرة للحدود من التحديات المستقبلية.

التصدي للتحديات البيئية

مع أن هناك هياكل تعاونية دولية، ومتخطية للحدود القومية، وإقليمية وإقليمية فرعية، بهدف معالجة القضايا الاقتصادية والأمنية والقضايا الأخرى في أوروبا، ما زالت اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة المنتدى الأوروبي العام الوحيد المعني بالتعاون البيئي والتنمية المستدامة. وبصرف النظر عن خدمة عملية "البيئة من أجل أوروبا"، فإن اللجنة الاقتصادية لأوروبا ثلاث مهام: وضع السياسات والمعايير والإرشادات بما فيها الوثائق الدولية الملزمة؛ وتحليل واستعراض سياسات البلدان الأعضاء من خلال تقارير استعراض الأداء البيئي؛ وتقديم المساعدة الفنية للدول الأعضاء من خلال قسم الخدمات الاستشارية.

ومن أجل الاسهام في حل المشاكل العابرة للحدود، تشجع اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة التعاون عبر الحدود، عن طريق تطوير الأطر المؤسسية والقانونية التي تنطبق على المستوى الإقليمي، ولكن يمكن أيضا أن تكون نموذجا لحل المشاكل البيئية العابرة للحدود في مناطق العالم الأخرى. وقد اعتمدت حتى الآن الاتفاقيات البيئية الإقليمية التالية:

- اتفاقية التلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود (الموقعة عام ١٩٧٩، والنافذة منذ عام ١٩٨٣) ولها خمسة بروتوكولات.
- اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية (الموقعة عام ١٩٩٢، والنافذة منذ ٦ أكتوبر ١٩٩٦).^٣

^٣ توصيات وإرشادات اللجنة الاقتصادية لأوروبا التي تعطي المزيد من القوة لاتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية مدرجة في ملحق هذا الفصل.

• اتفاقية تقييم الأثر البيئي في اطار عبر حدودي (الموقعة عام ١٩٩١، والنافذة منذ سبتمبر ١٩٩٧).

• اتفاقية الآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية (الموقعة عام ١٩٩٢).

• اتفاقية حرية الوصول الى المعلومات البيئية واشتراك الجماهير في صنع القرارات البيئية (قيد الاعداد).

اتفاقية هلسنكي بشأن حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية

وقعت اتفاقية هلسنكي بشأن حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية في هلسنكي عام ١٩٩٢، وكان عدد الدول التي وقعت عليها ٢٥ دولة. وأصبحت نافذة في ٦ أكتوبر عام ١٩٩٦.

أحكام عامة

يمكن تلخيص أهداف هذه الاتفاقية (أنظر المادة ٢) بما يلي:

• حماية المياه العابرة للحدود (بما في ذلك المياه السطحية والمياه الجوفية) بمنع التلوث ومكافحته وخفضه؛

• ادارة المياه العابرة للحدود ادارة سليمة ورشيدة ايكولوجيا (بيئيا)؛

• كفالة الاستخدام المعقول والمنصف للمياه العابرة للحدود؛ و

• صون/ اصلاح النظم الايكولوجية.

ولهذه الغاية، تلتزم أطراف الاتفاقية باتخاذ تدابير من أجل منع ومكافحة وخفض التلوث، عند المصدر حيثما كان ذلك ممكنا. وينطبق هذا على المصادر الثابتة وغير الثابتة معا.

وسواء أكان أو لم يكن للدول المشاطئة، في إطار الهيئات المشتركة، التزامات تفصيلية بشأن المشاورات، والرصد والتقييم المشتركين، وأنشطة البحث والتطوير المشتركة، وتبادل المعلومات، ونظم الانذار والتنبيه، والمساعدة المتبادلة واعلام الجمهور (المواد ١١-١٦)، على الدول المشاطئة الأطراف في الاتفاقية ضمان اتاحة المعلومات التالية للجمهور:

- الأهداف المنشودة لنوعية المياه؛
 - التراخيص المستخدمة والشروط التي يتوجب الوفاء بها؛ و
 - نتائج عمليات أخذ عينات المياه والمخلفات السائلة التي تجرى لأغراض الرصد والتقييم، فضلا عن التحقق من الالتزام بالأهداف المنشودة لنوعية المياه أو شروط التراخيص.
- كما تضم الاتفاقية بعض الأحكام المؤسسية بشأن تسوية المنازعات تناقش في الفصل الرابع منها.

اعلان هلسنكي لعام ١٩٩٧

اعتمد الاجتماع الأول الذي عقدته أطراف الاتفاقية^٤ في هلسنكي في الفترة من ٢ يوليو الى ٤ يوليو ١٩٩٧ اعلان هلسنكي. وفيما يلي البيانات الرئيسية لهذا الاعلان:

- لا تقتصر المشاكل التي تتم مواجهتها على المياه العابرة للحدود؛ بل ينبغي أن ينظر إليها في إطار الادارة المتكاملة للمياه.
- يتركز التعاون على خمسة مجالات برامجية من خطة العمل للفترة ١٩٩٧-٢٠٠٠ (أنظر أدناه).

^٤ اللجنة الاقتصادية لأوروبا، اجتماع أطراف اتفاقية حماية واستخدام المياه العابرة للحدود والبحيرات الدولية، تقرير عن الاجتماع الأول (١٩٩٧).

- سيكون هناك تعاون وثيق على كافة المستويات - الإقليمية، والاقليمية الفرعية، والوطنية، والأقاليمية والمحلية - وسيتم تفويض سلطة تنفيذ الأنشطة الى أدنى المستويات الملائمة.
- تشجع كافة البلدان الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا على التصديق على هذه الاتفاقية وعلى الاتفاقيات والاتفاقات المبرمة في ظلها، مثل اتفاقية التعاون لحماية واستدامة استخدام نهر الدانوب.
- الهيئات التنفيذية للاتفاقيات والمنظمات والمؤسسات المعنية مدعوة للتعاون بحيث يتمكن كل جانب من الاستفادة من خبرة الجانب الآخر.
- المشاركة الجماهيرية الواسعة النطاق ضرورية لتنفيذ هذه الاتفاقية وزيادة تطورها.
- من بين الأهداف الاعداد المشترك مع منظمة الصحة العالمية - منطقة أوروبا - لوثيقة دولية تتناول مشكلة الأمراض ذات الصلة بالمياه.
- تشجع الأطراف الدول السائرة على طريق التحول الى نظام السوق على اعداد وتنفيذ مشروعات مشتركة بشأن تنمية الموارد البشرية وبناء القدرات المؤسسية على حل المشاكل القائمة في مجال ادارة المياه، ومنع المنازعات على الموارد المائية في المستقبل. وتؤيد هذه الأطراف برنامج الخدمات الاستشارية الاقليمي التابع للجنة الاقتصادية لأوروبا (أنظر أدناه) في تسهيل اعداد وتنفيذ هذه الأنشطة المشتركة. وتدعو المؤسسات المالية وآليات التمويل لاعطاء الأولوية القصوى لهذه المبادرات المشتركة بين البلدان.

خطة العمل للفترة ١٩٩٧-٢٠٠٠

اعتمد الاجتماع الأول الذي عقدته الدول أطراف هذه الاتفاقية أيضا خطة عمل للفترة ١٩٩٧-٢٠٠٠ تضم المجالات البرمجية الرئيسية التالية:

- $\frac{1}{x^2} = x^{-2}$: $\frac{d}{dx} x^{-2} = -2x^{-3} = -\frac{2}{x^3}$
- $(x^2 + 3x - 5)^{-1}$: $\frac{d}{dx} (x^2 + 3x - 5)^{-1} = -1(x^2 + 3x - 5)^{-2} \cdot (2x + 3) = -\frac{2x + 3}{(x^2 + 3x - 5)^2}$
- $\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{1}{x^2 + 1} \cdot 2x = \frac{2x}{x^2 + 1}$
- $\frac{d}{dx} \ln(x) = \frac{1}{x}$

$\frac{d}{dx} \ln(x) = \frac{1}{x}$

- $\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{1}{x^2 + 1} \cdot 2x = \frac{2x}{x^2 + 1}$

$\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{2x}{x^2 + 1}$

- $\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{2x}{x^2 + 1}$
- $\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{2x}{x^2 + 1}$
- $\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{2x}{x^2 + 1}$
- $\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{2x}{x^2 + 1}$

$\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{2x}{x^2 + 1}$

- $\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{2x}{x^2 + 1}$

$\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{2x}{x^2 + 1}$

- $\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{2x}{x^2 + 1}$

$\frac{d}{dx} \ln(x^2 + 1) = \frac{2x}{x^2 + 1}$

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ واللجنة الاقتصادية لأوروبا. وتركز أنشطة برنامج الخدمات الاستشارية الاقليمي البيئية على:

- ادارة وحماية المياه.
- منع الحوادث الصناعية والتصدي لها عند حدوثها.
- زيادة نظافة الانتاج الصناعي والزراعي.
- تقييم الأثر البيئي.
- استعراض الأداء البيئي.

وسيوصل برنامج الخدمات الاستشارية الاقليمي في المستقبل تسهيل تنفيذ الاتفاقية، بتقديم المساعدة للبلدان السائرة على طريق التحول الى نظام السوق في تنمية الموارد البشرية وبناء القدرات المؤسسية في كافة المجالات البرامجية.

° تشمل الأمثلة على الخدمات الاستشارية في مجال بناء القدرات المؤسسية:

حلقة العمل التدريبية التي نظمتها اللجنة الاقتصادية لأوروبا تحت عنوان "أهمية وتنفيذ الاتفاقيات البيئية التابعة للجنة الاقتصادية لأوروبا في جمهوريات آسيا الوسطى"، ألماتي (كازاخستان)، ديسمبر ١٩٩٦؛ حلقة العمل التدريبية التي نظمتها اللجنة الاقتصادية لأوروبا بعنوان "أهمية وتنفيذ الاتفاقيات البيئية التابعة للجنة الاقتصادية لأوروبا في جمهوريات عبر القفاس (القوقاز)"، تبليسي (جورجيا)، نوفمبر ١٩٩٧؛ حلقة العمل التي نظمتها اللجنة الاقتصادية لأوروبا بشأن "منع والحد من الحوادث الصناعية المؤثرة في المياه العابرة للحدود"، برلين (ألمانيا)، ١٩٩٨؛ والمؤتمر المعني "بحماية وادارة البحيرات الدولية"، استونيا، ١٩٩٨.

وتشمل الأمثلة على المساعدة الاستشارية في اعداد المشروعات:

حماية وادارة المياه العابرة للحدود بين بيلاروس واستونيا ولاتفيا وليتوانيا والاتحاد الروسي (قدمتها الدول الخمس للمساعدة من جانب برنامجي مساعدة الهيكلية الاقتصادية في بولندا وهنغاريا (PHARE) والمساعدة الفنية لكونولث الدول المستقلة (TACIS)؛ حماية وادارة حوض نهر كورا العابر للحدود (مشروع مقترح للدورة السادسة من برامج برنامج الأمم المتحدة الاتماني)؛ البرنامج التجريبي لحصر مخزون مبيدات الآفات المتقادم في أوكرانيا؛ وجمع وتداول الزيوت المستعملة ومعالجة النفايات الحاوية على الزيوت في الدول الحديثة الاستقلال.

يجب على الأطراف عادة تطبيق أحكام اتفاقية تقييم الأثر البيئي حين يستوفى شرطان اثنان. فبمقتضى المادة ٢، ينبغي على الطرف المعني اتخاذ التدابير القانونية والادارية أو الاجراءات الأخرى اللازمة لتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية كوضع اجراءات تقييم الأثر البيئي التي تسهل المشاركة الجماهيرية واعداد وثائق التقييم البيئي وفق المرفق ٢، بشأن الأنشطة المقترحة (١) المدرجة في المرفق ١ لاتفاقية تقييم الأثر البيئي، و(٢) التي يحتمل أن تسفر عن أثر كبير عابر للحدود.

الأنشطة المقترحة المدرجة في المرفق ١

ان العديد من الأنشطة المدرجة في المرفق ١ لاتفاقية تقييم الأثر البيئي أنشطة محكمة التعريف. الا أن الكلمات "رئيسي" و "متكامل" و "كبير" تستخدم أيضا لوضع حد أدنى لعدة أنشطة مدرجة في المرفق ١ لهذه الاتفاقية. وقد تنشأ صعوبة وضع حدود دنيا نتيجة الفروق في الأوضاع البيئية والاجتماعية والاقتصادية في منطقة جغرافية ما يجري النظر فيها لأغراض اتفاقية تقييم الأثر البيئي. وعلى الرغم من العديد من الصعوبات، تعتبر الحدود الدنيا المبينة ارشادا أوليا مفيدا في تطبيق اتفاقية تقييم الأثر البيئي. ويجب تحديد ما اذا كان النشاط المعني مدرجا في قائمة الأنشطة المقترحة في المرفق ١ لاتفاقية تقييم الأثر البيئي، قبل أن يصبح من الممكن بحث أهمية الأثر المحتمل العابر للحدود.

الأثر الكبير

ان أخذ "كبير" الأثر السلبي العابر للحدود في الاعتبار سيكون دائما جزءا من القرار الخاص بتطبيق اتفاقية تقييم الأثر البيئي. فعلى صعيد الدولة، تم في البلدان الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا تطوير مناهج مختلفة لتحديد مدى "كبير" ذلك الأثر وأهميته. وهي موصوفة في مطبوعة اللجنة بعنوان "سياسات وأنظمة تقييم الأثر البيئي"^٦. وفي بعض البلدان، استخدمت معايير خاصة لوضع قوائم الأنشطة الخاضعة لتقييم أثرها البيئي في الدولة المعنية. وهذه القوائم

^٦ اللجنة الاقتصادية لأوروبا، سلسلة البيئة رقم ٤: سياسات وأنظمة تقييم الأثر البيئي (١٩٩١).

كما تشترط المادة ٣ أن ترد الدولة الطرف المتأثرة على الدولة الطرف التي هي المنشأ، وأن تشير الى ما اذا كانت تنوي المشاركة في اجراءات تقييم الأثر البيئي للنشاط المزمع. والغرض من هذا النص مساعدة الدولة الطرف المنشأ في اعداد وثائق تقييم الأثر البيئي. ويجب تقديم المعلومات " فوراً". وتتص الاتفاقية على معيار قياسي للحد الأدنى من المتطلبات بشأن مضمون هذه الوثائق التي ينبغي تقديمها للجهة المختصة. وعقب اعداد وثائق التقييم البيئي، ترسل الى الجهة المختصة في البلد الطرف المنشأ، وهي التي ينبغي عليها ارسال هذه الوثائق الى الدولة الطرف المتأثرة. وينبغي استخدام هذه الوثائق من أجل اجراء المزيد من المشاورات فيما بين الأطراف المعنية / الطرفين المعنيين.

وتضم الاتفاقية أحكاماً تستهدف انشاء آليات لمنع حدوث منازعات حول تطبيق أو تفسير الاتفاقية.

المشاركة الجماهيرية

تشير اتفاقية تقييم الأثر البيئي ثلاث مرات الى المشاركة الجماهيرية. فالمادة ٢ تشمل في الفقرة ٦ اشارة عامة الى هذه القضية، أما المادتان ٣ و ٤ فتذكران أجزاء أكثر تحديداً في اجراءات تقييم الأثر البيئي تنص على أن للجمهور الحق في المشاركة. فالمادة ٣ من الاتفاقية تنص، في الفقرة ٨، على وجوب ضمان الدول الأطراف المعنية اطلاق الجمهور، في الدولة التي تقع فيها المنطقة التي من المرجح أن تتأثر بالنشاط المزمع، على هذا النشاط المزمع وتمكينه من التعليق أو الاعتراض عليه، كما تنص على ارسال هذه التعليقات أو الاعتراضات الى الجهة المختصة في الدولة الطرف المنشأ. كما أنه بمقتضى الفقرة ٢ من المادة ٤، يجب على الأطراف المعنية ترتيب توزيع وثائق تقييم الأثر البيئي على الجهات والجمهور في المناطق المرجح أن تتأثر في البلد الطرف المتأثر، ورفع التعليقات الى الجهة المختصة في الدولة الطرف المنشأ.

آثار الاتفاقية على القانون الدولي

لقد أثر وضع وتوقيع اتفاقية تقييم الأثر البيئي في اطار عبر حدودي، وسيواصل تأثيره، في الوثائق الدولية كالاتفاقيات والاعلانات الوزارية. فاتفاقية عام ١٩٩٢ بشأن الآثار العابرة

للحدود نتيجة الحوادث الصناعية، الأنفة الذكر، تشمل اجراءات متوافقة مع الاجراءات التي تنص عليها اتفاقية تقييم الأثر البيئي. كما أن المادة ٧ من اتفاقية البيئة البحرية لمنطقة بحر البلطيق (هلنسكي ١٩٩٢) تشير الى تقييم الأثر البيئي في اطار عبر حدودي. كذلك ورد ذكر اتفاقية تقييم الأثر البيئي في عدة بيانات منها، على سبيل المثال، الاعلان النهائي للاجتماع الوزاري للجنتي أوصلو وباريس (سبتمبر ١٩٩٢)، والاعلان الوزاري بشأن التعاون في منطقة بارننس من الدائرة القطبية الأوروبية (يناير ١٩٩٣)، واعلان نووك بشأن البيئة والتنمية في المنطقة القطبية (سبتمبر ١٩٩٣).

التنفيذ المؤقت

عقدت اجتماعات سنوية للدول الموقعة على اتفاقية تقييم الأثر البيئي، وكانت مفتوحة لكافة الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا. وقامت هذه الاجتماعات باستعراض الاجراءات التي اتخذتها الدول الموقعة على الاتفاقية ريثما تصبح الاتفاقية نافذة المفعول، كما استعرضت الجوانب القانونية والادارية والمنهجية لتطبيقها عمليا. وناقشت الاجتماعات أيضا طرق ووسائل تدعيم قدرة الدول الأطراف التي ستضم للاتفاقية مستقبلا، ولا سيما الدول السائرة اقتصاداتها على طريق التحول الى نظام السوق، على التقيد بالالتزامات التي تنص عليها هذه الاتفاقية، كما وضعت برنامج عمل. وتقوم البلدان الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا باتخاذ الترتيبات اللازمة لتنفيذ أحكام اتفاقية تقييم الأثر البيئي على المستوى شبه الاقليمي، ولا سيما من خلال اتفاقات ثنائية واتفاقات متعددة الأطراف أو ترتيبات أخرى ذات صلة بالاتفاقية. ويجري استخدام عدد من الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف القائمة حاليا لتنفيذ الاتفاقية.

فعلى سبيل المثال، في هنغاريا، تتعلق الاتفاقات الثنائية بشأن المياه العابرة للحدود المعقودة مع البلدان المجاورة بأنشطة يمكن أن يكون لها أثر سلبي على نوعية وكمية هذه المياه، وهي تشمل أحكاما تنص على تقديم المعلومات عن هذا الأثر. فالاتفاقية الثنائية بين هنغاريا وأوكرانيا بشأن التعاون البيئي تنص على التعاون في مجال تقييم الأثر البيئي فيما يتعلق بالأنشطة المقترحة التي يمكن أن يكون لها أثر بيئي عابر للحدود. وفي فنلندا، يتم التعاون الملائم في العديد من الحالات المتعلقة بتقييم الأثر البيئي في اطار عبر حدودي من خلال هيئات مشتركة. وهناك اتفاقات تحدد التفويض الممنوح لهذه الهيئات ووسائل التعاون المطلوب. وفنلندا طرف في تلك

الهيئات أو أنها تتعاون بانتظام مع البلدان الأخرى المعنية بمقتضى عدة اتفاقات. وفي بعض الاتفاقات هناك نصوص وأحكام بشأن حقوق الدول الأطراف في الحصول على المعلومات عن المشروع المزمع وفي المشاركة في إجراءات الترخيص والتخطيط اللازمة.

كما يجري وضع اتفاقات جديدة وترتيبات تعاونية أخرى لهذا الغرض. فمثلا، اتخذت مبادرات في هولندا للشروع في مناقشات ثنائية مع كل من بلجيكا وألمانيا. وتشمل الأمثلة على الخبرة العملية المحددة في مجال تقييم الأثر البيئي العابر للحدود تطبيق الاتفاقية بين كرواتيا وهنغاريا، وهنغاريا وسلوفاكيا، وهولندا وألمانيا. وفي فنلندا، تم ارسال أول اخطار بمقتضى الاتفاقية الى السويد في أواخر خريف عام ١٩٩٤. واشتمل الاخطار على معلومات عن خطط بناء بحيرة فووتوس الاصطناعية (سد كبير وخزان) في لابلاند. ومن المرجح أن يسفر بناء الخزان عن أثر سلبي على نوعية المياه في خليج بوتنيان، الذي يقع أيضا في الأراضي السويدية. وبمقتضى بعض الاتفاقات والترتيبات، تتعاون فنلندا وبعض الدول المجاورة لها بشأن إجراءات الترخيص للمشروعات المزمع اقامتها.

وتعتبر هذه الاتفاقية وثيقة قانونية دولية مبتكرة من أجل تحقيق التنمية المستدامة، ومنع وتخفيض ومكافحة الآثار البيئية العابرة للحدود. وتتزايد أهمية هذه الوثيقة القانونية، باعتبارها أداة فعالة لتشجيع التعاون الدولي الفعال والنشط والعمل التوجه على الصعيد الاقليمي، وذلك في ضوء ازدياد عدد الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا.

اتفاقيات اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة كأداة لتشجيع منع الخلافات وتسوية المنازعات بشأن القضايا البيئية عبر الحدودية

على الرغم من أن الاتفاقيات المعقودة في اطار اللجنة الاقتصادية لأوروبا ليست مصممة خصيصا لأن تكون آلية لتشجيع منع الخلافات وتسوية المنازعات بشأن القضايا البيئية عبر الحدودية، فانها أتاحت هذه الآلية فعلا.

منع الخلافات

ان الاتفاقيات المعقودة في اطار اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة وقائية بطبيعتها حسبما ينص عليه بعض الأحكام العامة في تلك الاتفاقيات. فعلى سبيل المثال، تنص الفقرة ١ من المادة ٢ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في اطار عبر حدودي على أن " تتخذ الدول الأطراف، اما منفردة أو مجتمعة، كافة التدابير الملائمة لمنع وتخفيض ومكافحة الأثر البيئي السلبي الكبير العابر للحدود نتيجة أنشطة مقترحة".

وتنص الفقرة ١ من المادة ٢ من اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية على أن " تتخذ الأطراف جميع التدابير المناسبة لمنع ومكافحة وخفض أي أثر عابر للحدود".

وتم وضع عدد من الوثائق المقابلة بشأن منع الخلافات وأدرجت في الاتفاقيات، مثل:

- التزام الأطراف بالتعاون.
- آليات التشاور.
- الاخطار بشأن القضايا عبر الحدودية.
- تبادل المعلومات والتكنولوجيا.
- اعلام الجمهور واشراكه.
- التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف.
- المساعدة المتبادلة.
- التقييم والرصد المشتركين.
- الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف.

تسوية المنازعات في اطار الاتفاقيات الخاصة باللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة

تضم الاتفاقيات الموقعة في اطار اللجنة الاقتصادية لأوروبا، التابعة للأمم المتحدة، أحكاماً متطابقة بشأن تسوية المنازعات. فعلى سبيل المثال، تنص اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية على أنه " إذا نشأ بين طرفين أو أكثر من أطراف الاتفاقية نزاع بشأن تفسيرها أو تطبيقها، فإن عليها أن تلتزم حله بالتفاوض أو بأي وسيلة أخرى من وسائل تسوية المنازعات تكون مقبولة لدى أطراف النزاع". وتمضي الفقرة ٢ قائلة " يجوز لأي طرف أن يصرح بأنه يقبل بالنسبة لأي نزاع لا يتم حله احدى الوسيلتين التاليتين لتسوية المنازعات، أو كليهما، ازاء أي طرف يقبل بنفس الالتزام: (أ) عرض النزاع على محكمة العدل الدولية، و(ب) التحكيم وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المرفق الرابع".

وتتمثل العناصر الرئيسية في اجراءات التحكيم تلك فيما يلي:

- في حالة نشوء نزاع، يلتزم الطرف أو الأطراف باخطار سكرتارية الاتفاقية.
- تتألف هيئة التحكيم من ثلاثة أعضاء؛ يعين الطرف المدعي والطرف الآخر في النزاع معاً محكماً عن كل منهما، ويقوم المحكمان، بالاتفاق المشترك بينهما، بتسمية المحكم الثالث، الذي يترأس هيئة التحكيم.
- تصدر هيئة التحكيم قراراتها وفق القانون الدولي وأحكام الاتفاقية.
- تتخذ القرارات، بشأن الاجراءات وموضوع النزاع معاً، بأغلبية الأصوات.
- ما لم يتقرر خلاف ذلك، يتحمل طرفا النزاع مصروفات هيئة التحكيم بالتساوي فيما بينهما.
- تصدر هيئة التحكيم قرارها في غضون خمسة أشهر من تاريخ إنشائها.

- يرفق قرار هيئة التحكيم ببيان بحوثيات اتخاذه ؛ ويكون ذلك القرار نهائيا وملزما لكافة الأطراف.

الخلاصة: ادارة المياه العابرة للحدود في أوروبا: الدروس المستفادة وآفاق المستقبل

هناك في أوروبا وأمريكا الشمالية حاليا حوالي ١٥٠ اتفاقا - ثنائيا أو متعدد الأطراف - بشأن حماية واستخدام المياه العابرة للحدود.^٦ الا أنه ليست كافة المياه العابرة للحدود في أوروبا مشمولة في هذه الاتفاقات، وبعض هذه الاتفاقات قديم عفى عليه الزمن. ويمكن تعلم دروس مفيدة من وضع وتنفيذ هذه الاتفاقات والترتيبات.^٨

- يجب أن تكون هناك ارادة مشتركة لحل المشاكل القائمة:

فان لم تكن هناك ارادة كافية لدى الطرفين على جانبي الحدود لتسوية المشاكل القائمة بينهما، أو اذا كانت مشاكل سياسية أخرى تطغى على مشاكل المياه، فان وضع وتنفيذ اتفاقات متعلقة بالمياه يصبح أمرا بطيئا ومرهقا.

- ينبغي توفر الثقة بأن كافة الأطراف راغبة في اتخاذ الاجراء المنصوص عليه وقادرة على ذلك:

تشكل مبادئ حسن الجوار، والمعاملة بالمثل، وعدم التمييز، وحسن النية أساس التعاون. الا أن حسن النية ليس كافيا: وعلى الدول تطوير المهارات اللازمة في مجالات التمويل والادارة والتفاوض، وهذا يستغرق وقتا طويلا.

^٦ كبار مستشاري حكومات الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا بشأن مشاكل البيئة والمياه، اللجنة الاقتصادية لأوروبا، الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف في أوروبا وأمريكا الشمالية بشأن حماية واستخدام المياه العابرة للحدود (١٩٩٣).

^٨ Rainer E. Enderlein, *Managing Transboundary Waters in Europe: Lessons Learned and Future Prospects*, in *PROCEEDINGS OF THE INTERNATIONAL CONFERENCE "MANAGEMENT OF TRANSBOUNDARY WATERS IN EUROPE"* (forthcoming). See also Branko Bosnjakovic, *Environmental Security: A Regional Perspective for Countries in Transition*, In *PROCEEDINGS OF THE INTERNATIONAL WORKSHOP "ENVIRONMENTAL SECURITY AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT"* (Marcel T.J. Kok ed., 1996).

- العمل في اطار شراكة:

حيثما اقتضى الأمر ذلك، يجب استبدال المناهج المستندة الى التحكم والسيطرة بالعمل في اطار شراكة من جانب كافة الأطراف المعنية. ويتطلب تحقيق هذا الأمر روحا جديدة في مجال العلاقات البيئية عبر الحدودية تتطلب الانفتاح على الاجراءات التعاونية من كافة أصحاب المصلحة الحقيقية في الشراكة: الحكومات، والسلطات والهيئات المحلية، ومؤسسات الأعمال والصناعة والتجارة، ومؤسسات العمل المصرفي، والمنظمات غير الحكومية، والجمهور بشكل عام.

- تحديات الأهداف المتوسطة والطويلة الأمد:

من الجدير بالذكر أن اللجنة الاقتصادية لأوروبا كانت أول منتدى وافقت فيه الحكومات على نهج للنظم الايكولوجية في ادارة شؤون المياه يطبق في منطقة مستجمع المياه بكاملها. ولكي يتم تنفيذ ذلك المبدأ بنجاح، هناك ضرورة للاتفاق المشترك على الأهداف المتوسطة والطويلة الأمد.

- المرونة في التعامل مع المشاكل الجديدة التي تنشأ:

تواجه البلدان الآن مشاكل معينة اما أنها أهملت أو هونّ من شأنها في العقود الأخيرة، كالأثار البيئية للفيضانات، وانتشار الأمراض المنقولة بالمياه، والحوادث الصناعية.

- ينبغي على الأطراف المعنية تفويض السلطة الى اللجان المشتركة:

حسبما اتضح من استعراض^٩ أجري بشأن المدلولات الرئيسية لنتائج مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية الذي عقد عام ١٩٩٢ بالنسبة للسياسات الاقليمية، هناك قضايا معقدة لم تحسم بعد تتعلق بحماية وادارة المياه العابرة للحدود. وتتصل هذه القضايا بتطوير وتطبيق السياسات والممارسات بما يضمن الاستخدام المنصف والرشيد للمياه وادارتها ادارة

^٩ اللجنة الاقتصادية لأوروبا، متابعة نتائج مؤتمر ريو دي جانيرو على المستوى الاقليمي، استعراض المدلولات الرئيسية لنتائج مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية بالنسبة للسياسات الاقليمية (١٩٩٣).

السلامة.

في قول الله عز وجل لا تقبلوا الرشايا ولا تتولوا لها ولو كانت كثيرة ولا تقبلوا الرشايا ولا تتولوا لها ولو كانت كثيرة ولا تقبلوا الرشايا ولا تتولوا لها ولو كانت كثيرة
في قول الله عز وجل لا تقبلوا الرشايا ولا تتولوا لها ولو كانت كثيرة ولا تقبلوا الرشايا ولا تتولوا لها ولو كانت كثيرة ولا تقبلوا الرشايا ولا تتولوا لها ولو كانت كثيرة
في قول الله عز وجل لا تقبلوا الرشايا ولا تتولوا لها ولو كانت كثيرة ولا تقبلوا الرشايا ولا تتولوا لها ولو كانت كثيرة ولا تقبلوا الرشايا ولا تتولوا لها ولو كانت كثيرة

ملحق

توصيات وارشادات اللجنة الاقتصادية لأوروبا التي تضفي المزيد من القوة على الاتفاقية

ارشادات بشأن اتباع نهج النظم الايكولوجية في ادارة المياه، صادرة عام ١٩٩٣.

توصيات لحكومات الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا بشأن المعايير
والأهداف المتعلقة بنوعية المياه، صادرة عام ١٩٩٣.

توصيات لحكومات الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا بشأن منع تلوث المياه
بمواد خطيرة، صادرة عام ١٩٩٤.

ارشادات لحكومات الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا بشأن منع ومكافحة
تلوث المياه بالأسمدة ومبيدات الآفات الزراعية، صادرة عام ١٩٩٥.

ارشادات بشأن تراخيص تصريفات المياه المستعملة من مصادر ثابتة في المياه العابرة
للحدود، صادرة عام ١٩٩٦.

توصيات لحكومات الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا بشأن الاجراءات
المحددة لمنع ومكافحة وتخفيض تلوث المياه الجوفية من مرافق تخزين المواد الكيماوية ومواقع
التخلص من النفايات، صادرة عام ١٩٩٦.

ارشادات بشأن رصد وتقييم نوعية المياه في الأنهار العابرة للحدود، صادرة عام ١٩٩٦.

نهرين في آسيا، أي نهر أمو داريا ونهر سير داريا. وينبع نهر أمو داريا في طاجيكستان وأفغانستان ويجتاز أوزبكستان وتركمانستان ثم يصب في بحر آرال. وينبع نهر سير داريا في جمهورية قيرغيز ويجتاز طاجيكستان وأوزبكستان وكازاخستان قبل أن يصب في بحر آرال.^٢

كان بحر آرال يعتبر ميتا تقريبا من الوجهة البيولوجية وحجمه في تناقص شديد، والأراضي المنتجة سابقا أصبحت ميتة أو في طريقها الى الموت، وزال نظام ادارة المياه والاستثمارات والتحويلات المرتبطة به التي كان يتيحها نظام التخطيط المركزي في موسكو، وازدادت كثيرا احتمالات نشوء خلافات. فعند استقلالها في عام ١٩٩١، أدركت جمهوريات آسيا الوسطى الخمس التي ظهرت حديثاً (كازاخستان، جمهورية قيرغيز، طاجيكستان، تركمانستان، وأوزبكستان) ضرورة اتخاذ اجراءات ملحة. وبناء على طلب من هذه البلدان، قدم كل من برنامج الأمم المتحدة الانمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، والبنك الدولي، والاتحاد الأوروبي وهيئات المعونة الدولية الأخرى المساندة لمساعدة هذه البلدان الخمسة في وضع أفكار وتصورات بشأن حلول طويلة الأمد.

وتوج هذا العمل بأن اعتمدت جمهوريات آسيا الوسطى الخمس برنامج حوض بحر آرال الشامل في يناير ١٩٩٤.^٣ ويسعى هذا البرنامج الى أن يعالج معالجة شاملة مجموعة كاملة من المشاكل التي تمثل أزمة بحر آرال. فهو برنامج عبر حدودي ومتعدد القطاعات، ويشمل وضع استراتيجيات للادارة المستدامة للموارد المائية وموارد الأراضي المتصلة بها، وتحسين قاعدة المعلومات اللازمة لكافة أنشطة التخطيط والادارة، وتخفيف آثار التدهور البيئي، وتحسين أوضاع

وتطلقها كجريان نهري في فترة الجفاف الصيفي. وتتغذى أنهار الحوض بصورة عامة من ذوبان الثلوج، وذوبان جبال الجليد، أو من الاثني معاً. وهي تجري من الجبال الى السهول ثم تستهلك وتختفي في رمال الصحراء، ما عدا أكبر نهرين، أمو داريا وسير داريا، اذ يعبران الصحراء ويصبان في بحر آرال؛

EUROPEAN COMMISSION (TACIS), WARMAP PROJECT; FORMULATION & ANALYSIS OF REGIONAL STRATEGIES ON LAND AND WATER RESOURCES 7 (1997).

^٢ يغطي حوض صرف بحر آرال مساحة تبلغ حوالي ١٨ مليون كيلومتر مربع في سبع دول: خمسة منها كانت جمهوريات في الاتحاد السوفييتي السابق، بالإضافة الى ايران وأفغانستان، مع أنه لا يستهلك أو ينتج مياهها يمكن أن تصب في بحر آرال سوى مساحة ٥٠ مليون كيلومتر مربع. وتجدر ملاحظة أن مساهمة ايران في التدفقات الى هذا الحوض لا تعدو كونها جداول تنتهي في صحراء كارا كوم، ولا يمكن فعلاً أن تدخل بحر آرال. المرجع نفسه، الصفحة ١.

^٣ عقد اجتماع الجهات المانحة في باريس في يونيو ١٩٩٤، وقدمت عدة جهات مانحة ثنائية ومتعددة الأطراف تعهدات بمساندة بعض مكونات المرحلة الأولى من هذا البرنامج. وتمتع البرنامج بمساندة قوية من الجهات المانحة، ومانحتها في ذلك منحة تمويلية بمبلغ ٣٢ مليون دولار أمريكي تم التعهد بتقديمها في اجتماع باريس عام ١٩٩٤ من أجل المرحلة الإعدادية للبرنامج.

بحر آرال متجسدة في هذه الفكرة، أي إقامة نظام لإدارة مستدامة للمياه مستند إلى إطار قانوني واف. ولذا اتخذت اجراءات لوضع وثائق قانونية سليمة.

ضرورة تفادي النزاع بشأن استخدامات المياه

إنطلاقاً من الالتزام بتفادي الخلافات بشأن قضايا المياه، وضعت دول آسيا الوسطى الخمس هذه ترتيبات مؤقتة وأقامت مؤسسات لاقتسام المياه. وهي على علم بضرورة وضع إطار مؤسسي وتنظيمي ملائم لمعالجة قضايا شحة المياه. ومن شأن هذا الإطار أن يسبغ الصفة الرسمية على ضرورة قيام هذه الدول الخمس بالعمل سوية والتعاون لمواجهة الكارثة. وتتمر هذه الدول الخمس بتحويلات إقتصادية سريعة وكبيرة. وينبغي النظر إلى استخدامات المياه في إطار هذه التحويلات الإقتصادية. فعلى سبيل المثال، للدول المختلفة احتياجات متباينة، فالدول الواقعة في أعالي المجاري المائية، بصفة خاصة، تود استخدام المياه لتوليد الكهرباء، والدول الواقعة في أسفل هذه المجاري تعتمد على المياه للاستخدامات الزراعية بصفة رئيسية.

إتفاق عام ١٩٩٢ بشأن التعاون في إدارة واستخدام وحماية الموارد المائية في المصادر المشتركة بين الدول

في عصر الاتحاد السوفيتي السابق، كانت الموارد المائية المشتركة بين الجمهوريات تدار مركزياً تحت رعاية وزارة إدارة المياه. وتم وضع مشروعات استخدام مياه حوضي نهري سير داريا و أمو داريا استناداً إلى الحدود القصوى للسحوبات السنوية. وحسبت على أساس احتياجات المحاصيل دون إيلاء اهتمام يذكر لنوعية المياه. ونتيجة للتفاوت الموسمي، كانت هذه الجمهوريات تعقد أيضاً سلسلة من الإتفاقات الثنائية والثلاثية الأطراف لتعديل مخصصات المياه التي تمت في إطار المشروعات.

ومع انتهاء الاتحاد السوفيتي السابق، ظهرت الدول الخمس الجديدة في آسيا الوسطى وجميعها مشاطئة لنهري أمو داريا وسير داريا. وكان من الواجب احداث تغييرات في النظام النموذجي المتبع: فهذه الدول الحديثة النشأة كان عليها أن تدير اثنين من المجاري المائية الدولية في سياق علاقاتها المشتركة وفقاً لمبادئ وقواعد القانون الدولي نظراً لأن هذه العلاقات لم تعد

محلية الطابع. كذلك تم فجأة سحب النظام المركزي للتخطيط والادارة، مما استلزم استبداله بنظام تعاوني إقليمي. كما أن الدول الخمس، التي اعتبرها المخططون المركزيون السوفيت قبل عام ١٩٩٢ منطقة زراعية واحدة لأغراض اقتصادية، طورت منذ ذلك الحين مواقف مختلفة فيما يتعلق باستخدامات المياه.

طالبت كافة الدول الخمس بحصة عادلة من المياه، وأقرت في الوقت نفسه بأنه لا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال مفاوضات دولية. ونتيجة لذلك، أعلنت دول آسيا الوسطى الخمس سوية في ١٢ سبتمبر ١٩٩١ أن الإدارة المشتركة للموارد المائية هي أساس العدل والإنصاف والمنافع المشتركة. وقامت لاحقاً في ١٨ فبراير ١٩٩٢ بعقد "اتفاق بشأن التعاون في إدارة واستخدام وحماية الموارد المائية في المصادر المشتركة بين الدول".^٤ وبذلك أقرت هذه الدول بالتزامها بالادارة التعاونية للمياه في حوض بحر آرال.

بمقتضى هذا الاتفاق، اتفقت الدول الخمس على أن لها مصالح مشتركة في استخدام وحماية الموارد المائية المشتركة وأن لها حقوقاً وعليها ومسؤوليات متساوية في هذا الصدد. وجرى تعريف الموارد المائية في المنطقة باعتبارها "مشتركة ومتكاملة". وقامت هذه الدول بتدوين ممارسات الماضي في الالتزام بالتنفيذ الدقيق للترتيب المتفق عليه من حيث ممارسات تخصيص المياه في العهد السوفيتي. كما تعهدت هذه الدول بالامتناع عن القيام بأنشطة تسفر عن الخروج عن حصص المياه المتفق عليها، والتسبب في تلوث المياه، أو أي خروج من المرجح أن يسفر عن أثر ضار على مصالح الدول الخمس. كما اتفقت على القيام بأنشطة مشتركة لحل أزمة بحر آرال وتحديد كميات الصرف الصحي السنوية استناداً إلى توفر المياه لهذا البحر.

أنشأت الدول الخمس اللجنة المشتركة بين الدول للتنسيق بشأن المياه. وأعضاؤها وزراء الموارد المائية في الدول الخمس. وتشكل هذه اللجنة الإطار المؤسسي لإدارة المياه، شاملة قضايا تخصيص وتوزيع المياه والموافقة على الجداول الزمنية لتشغيل الخزانات. وتتخذ قراراتها

^٤ بشأن ضرورة زيادة تحسين الإطار المؤسسي في المنطقة، أنظر:

Sergei Vinogradov, *Transboundary Water Resources in the former Soviet Union: Between Conflict and Cooperation*, 36 NAT. Resources J. 393, 411.

وبشأن الجوانب المؤسسية وبصفة أعم بشأن دور البنك الدولي في حل أزمة بحر آرال أنظر:

Syed Kirmany & Guy Le Moigne, *Fostering Riparian Cooperation in International River Basins - The World Bank at its Best in Development Diplomacy 10-15* (World Bank Technical Paper No. 335, 1997).

بالاجماع وهي ملزمة لكافة مستخدمي المياه. كما ينبغي ذكر أنه أنشئت في عام ١٩٨٦ هيئتان لحوضي النهرين، هما جمعيتا إدارة شؤون المياه، وهما مخولتان بالمهام التنفيذية فيما يتعلق بتشغيل المنشآت والمرافق المائية المقامة على النهرين. وتحمل اللجنة المشتركة بين الدول للتنسيق بشأن المياه وجمعيتا إدارة المياه معا مسؤولية ضمان التقيد بالحدود القصوى للسحوبات المائية وضمان الكمية السنوية من المياه التي ينبغي أن تتدفق الى بحر آرال ودلتات أنهاره.

المؤسسات الإقليمية: تدعيم التعاون المشترك بين الدول

بين عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٥، وفي إطار خطوات اتخذت لتدعيم التعاون المشترك فيما بين الدول الخمس وإضافة الى اللجنة المشتركة بين الدول للتنسيق بشأن المياه، تم إنشاء أربع مؤسسات مشتركة بين حكومات هذه الدول. وهذه المؤسسات هي: (١) المجلس المشترك بين الدول بشأن حوض بحر آرال، والذي يستهدف وضع السياسات، والتنسيق بين القطاعات، واستعراض المشروعات والأنشطة التي تجري في الحوض؛ (٢) اللجنة التنفيذية للمجلس المشترك بين الدول بشأن حوض بحر آرال التي تستهدف تنفيذ برنامج حوض بحر آرال؛ (٣) الصندوق الدولي لبحر آرال الذي يستهدف جمع المساهمات والتبرعات من الدول الخمس والجهات المانحة؛ و(٤) لجنة التنمية المستدامة التي تستهدف ضمان أن العوامل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية تعطي أهمية متساوية في قرارات التخطيط.

أدى إنشاء هذه المؤسسات الجديدة الى تقوية الرغبة، والأهم من ذلك، وضع الإطار اللازم لقيام الدول الخمس مشتركة باتخاذ القرارات بشأن إدارة المياه. ومنذ إنشائها، خضعت هذه البنية المؤسسية لتعديلات تستهدف ترشيد توزيع المسؤوليات وتبسيط عملية اتخاذ القرارات في حوض بحر آرال، بصورة خاصة من أجل ضمان فعالية إدارة المنح التي تقدمها الجهات المانحة. ويعتبر الصندوق الدولي الجديد لبحر آرال خليفة المجلس المشترك بين الدول بشأن حوض بحر آرال، وخليفة للهيكلية السابقة للصندوق الدولي لبحر آرال. فالصندوق الدولي الجديد لبحر آرال، الذي أنشئ في عام ١٩٩٧، له مجلس إدارة مؤلف من نواب رؤساء وزراء الدول الخمس المعنيين بالزراعة والمياه والبيئة. ويجتمع المجلس بانتظام للتوفيق بين وجهات نظر الدول الأعضاء، ويتخذ القرارات بشأن السياسات والبرامج والمقترحات المؤسسية التي ترفعها اللجنة

التنفيذية (التي أعيدت تسميتها باسم اللجنة التنفيذية للصندوق الدولي لبحر آرال). كما يقوم الصندوق بجمع المساهمات وتمويل أنشطة البرامج.

غير أن العلاقة بين الصندوق الدولي الجديد لبحر آرال واللجنة الدولية للتنسيق بشأن المياه ولجنة التنمية المستدامة ليست واضحة تماماً حتى الآن. ولكن يبدو أن مهمة اللجنتين تقديم المشورة للصندوق بشأن القضايا الفنية والاجتماعية - الاقتصادية والبيئية، على التوالي، بينما تتولى اللجنة المشتركة بين الدول للتنسيق بشأن المياه وجمعيتها إدارة شؤون المياه ومسؤوليات إضافية لإدارة عمليات الموارد المائية الموسمية على الصعيد المشترك بين هذه الدول.

الاتفاقات السنوية الثنائية والمتعددة الأطراف

تم إنشاء نظام معقد لتخزين المياه في حوضي نهري سير داريا وأمو داريا، والغرض الرئيسي الأصلي من ذلك هو تجميع المياه في الشتاء للاستعمال في الصيف، بصورة رئيسية لأغراض الري وتوليد الكهرباء^٥ ونتيجة للتباينات الموسمية. إعتمدت الدول الخمس أسلوب عقد إتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف لتصحيح عمليات تخصيص المياه وتوزيعها.^٦

إلا أن قضية خزان مياه ومحطة توكتوغول لتوليد الطاقة الكهرومائية الواقعين في جمهورية قيرغيز تستدعي اتفاقاً أكثر رسمية باتفاق كافة الدول المعنية على صيغة يتم تقنينها وتدوينها.

وبعد الاستقلال، وجدت جمهورية قيرغيز نفسها تمتلك وفرة من المياه والأشغال الهندسية المائية ولكن مع نقص حاد في إمدادات الطاقة في الشتاء. أما الدولتان الواقعتان عند أسفل الحوض وهما أوزبكستان وكازاخستان فقد وجدتا أن اقتصادهما مستند الى الزراعة التي تتطلب المياه في أشهر الصيف، ولكن لهما جارة في أعالي الحوض تحتاج الى اطلاق العنان للمياه في فصل الشتاء لكي تحصل على احتياجاتها من إمدادات الكهرباء. ولكي يتم حل هذه القضية، دخلت الدول الثلاث أوزبكستان وكازاخستان وجمهورية قيرغيز في سلسلة من الاتفاقات السنوية

^٥ هناك أكثر من ٨٠ خزاناً للمياه، و ٤٥ محطة طاقة كهرومائية و ٥٧ سداً كبيراً في حوض بحر آرال.

^٦ وهو أسلوب اتبع أثناء الفترة السابقة للاستقلال، أنظر

Marcella Nanni, *The Aral Sea Basin: Legal and Institutional Issues*, 5 R.E.C.I.E.L. 130, 131-132 (1996).

تحقق مفاضلات تقابضية بين الكهرباء والمياه. فمقابل موافقة جمهورية قيرغيز على تخفيض كميات المياه المطلقة في الشتاء، تقوم أوزبكستان وكازاخستان بتزويدها بالكهرباء والوقود الأحفوري في الشتاء (أي تخزين المياه من أجل الري/ توليد الكهرباء في الصيف وتقديم الفحم الحجري والغاز في الشتاء).

من الواضح أن هناك حاجة للاتفاق على تشغيل الخزان بطريقة يمكن التيقن منها لكي تتمكن البلدان المعنية تحقيق الأهداف المتفق عليها المتعلقة بإدارة شؤون المياه. وكخطوة أولى، تم التوصل الى اتفاق في مارس ١٩٩٨، مرسخاً مبدأ التعويض المالي فيما بين الدول المعنية.

ضرورة تدعيم الإطار القانوني الخاص بإدارة شؤون المياه

لدول آسيا الوسطى مصالح مختلفة في استخدام المياه، سواء أكانت موجهة نحو احتياجات الري أو توليد الطاقة الكهرومائية. وفي هذا السياق، ومع أن الدول الخمس التزمت باحترام الترتيب المتفق عليه في ظل الاتحاد السوفيتي، هناك مجال للاحتتمالات المجهولة والممارسات المختلفة التي يمكن أن تكون مصدراً للخلافات: فمعايير اقتسام المياه ليست مبينة صراحة؛ وليس هناك تصور لصون الموارد المائية والتخطيط لها؛ ومشكلة الخزانات والاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية القائمة في المنطقة هي مصدر محتمل للخلافات؛ وما زالت المياه تستخدم بأسلوب غير متمم بالكفاءة. كما أصبح أكثر وضوحاً باطراد أن من الواجب وضع وتحديد الحد الأدنى لكميات المياه المتدفقة إلى بحر آرال. وأخيراً، وفي حالة حدوث خلاف، ليست هناك آلية حقيقية كافية لتسوية المنازعات.

المساعدة في وضع اتفاقات اقتسام المياه

حدد الاتحاد الأوروبي (برنامج المساعدة الفنية لكومنولث الدول المستقلة) هذا الوضع كمجال يمكن فيه للجهات المانحة المساهمة بدور في تقديم المساعدة الفنية والمالية.^٧ واتفقت

^٧ يساعد الاتحاد الأوروبي دول الاتحاد السوفيتي السابق من خلال برنامج المساعدة الفنية لكومنولث الدول المستقلة. ويضم هذا البرنامج مكوناً بشأن إدارة الموارد المائية والانتاج الزراعي في جمهوريات آسيا الوسطى. وتتمثل أهداف هذا المكون في: (١) إتاحة الإطار الإداري والفني الذي يمكن من خلاله وضع السياسات والاستراتيجيات وبرامج التنمية بشأن استخدام وتخصيص وإدارة الموارد المائية لبحر آرال، و (٢) تقديم المساعدة على صعيد المنطقة في إقامة الهيكلية المؤسسية اللازمة لإعداد وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات بشأن

الدول الخمس على أن برنامج المساعدة الفنية لكونولث الدول المستقلة سيساند عملية وضع اتفاقات اقتسام المياه. وشرع في تنفيذ هذا البرنامج في عام ١٩٩٥، معتمدا على تنظيم أنشطة التدريب، وإنشاء فرق العمل، والمشورة التي يقدمها الخبراء بشأن قضايا قانون المياه الدولية.

تم حتى الآن وضع مسودات ثلاث اتفاقات، عناوينها على التوالي " تطوير التعاون وتحسين حماية وإدارة وتطوير الموارد المائية"، و " استخدام المياه في الأوضاع الراهنة" و "التخطيط المشترك لاستخدام وتطوير وحماية الموارد المائية العابرة للحدود". ولم يتقرر حتى الآن ما إذا كانت مسودات هذه الاتفاقات ستبقى ثلاثة اتفاقات مستقلة أو أنها ستدمج في النهاية في وثيقة واحدة. وتتاول كافة مسودات هذه الاتفاقات قضايا تنظيمية ومؤسسية.

ويغطي الاتفاق الأول مهام وصلاحيات ومسؤوليات اللجنة المشتركة بين الدول للتنسيق بشأن المياه وأجهزتها. ويغطي الاتفاق الثاني المبادئ العامة التي تنطبق على حوض بحر آرال برمته، بينما يتيح الاتفاق الثالث آلية لوضع الخطط والاستراتيجيات المشتركة بشأن إدارة وتطوير وحماية الموارد المائية العابرة للحدود. وعلى الرغم من أن هذه الاتفاقات ليست شديدة الدقة والاحكام، إلا أنها تنص على حد أدنى قابل للقياس الكمي للمياه المتدفقة الى بحر آرال والدلتات الواقعة في حوضه، وتضع إطاراً لتبادل المعلومات عن أنشطة التخطيط بين هذه الدول، كما تنص على مبادئ القانون الدولي حسبما هي مجسدة في اتفاقية الأمم المتحدة بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية،^١ مثل مبادئ الانتفاع المنصف والمعقول وقاعدة عدم الاضرار ومبدأ الإدارة المشتركة. وتتولى اللجنة المشتركة تخصيص الحدود السنوية للمياه التي تستخدمها أطراف الاتفاقات. ومن المفترض أن يلحق مرفقان بهذه الاتفاقات يتناول أولهما حوض نهر أمو داريا بينما يتناول الثاني حوض نهر سير داريا. ويتضمن المرفقان معايير تخصيص وتوزيع المياه والأحكام الخاصة بتنظيم عمليات كل من حوضي النهرين.

والخطوة التالية هي تشكيل فرق عمل متعددة القطاعات على المستوى المحلي مؤلفة من خبراء متخصصين في المياه والطاقة والزراعة، وتشكيل فرق عمل إقليمية قبل عرض مسودات

تخصيص وإدارة المياه. ومن بين الأهداف المحددة إتاحة الأساس القانوني للاستخدامات الوطنية والدولية للمياه، مما يتيح الإقرار الواجب باحتياجات البيئة في حوض بحر آرال.

^١ للاطلاع على نص الاتفاقية، أنظر الملحق ١ لهذا التقرير.

الاتفاقات على الحكومات لاعتمادها. وسيساعد برنامج المساعدة الفنية لكومنولث الدول المستقلة التابع للاتحاد الأوروبي هذه العملية للسنتين القادمتين (١٩٩٧-١٩٩٩)، مع بداية المفاوضات على الاتفاقات بين هذه الدول. إلا أن عقد هذه الاتفاقات يتوقف إلى حد بعيد على العزيمة السياسية لدى هذه الدول على اعتماد هذه الاتفاقات.^١ وينبغي اعتبار تنظيم فرق العمل جزءاً من عملية توعية وتبادل للمعلومات، بغية تدعيم التفاهم بين مختلف أصحاب المصلحة الحقيقية، وهذا أمر هام للتفاوض على اتفاقات المياه واعتمادها.

تقرر أن يجري التفاوض على قضية نوعية المياه العابرة للحدود في إطار اتفاق مستقل. وهناك ضرورة ملحة للشروع في اتخاذ إجراءات في هذا المجال نظراً لعدم وجود خطة لإدارة نوعية المياه في الوقت الراهن. ولذا ينبغي إيلاء الاهتمام للملوثات الرئيسية كالأملاح، فضلاً عن رصد هذه الملوثات ومكافحتها. ومن المهم تناول مشاكل كميات ونوعية المياه معاً نظراً لأنها مترابطة ومتداخلة على مستوى الإدارة.

كما أدركت جمهوريات آسيا الوسطى ضرورة وضع إتفاق بشأن خزان مياه توكتوغول. ومن شأن هذا وضع هذا الخزان على أساس آمن. وبذا تتم إزالة مصدر محتمل هام من مصادر الخلاف على المياه. وجرى الإضطلاع بالعمل بمساعدة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لوضع " إتفاق الإدارة المتعددة السنوات المشتركة بين الدول بشأن شلالات نارين - سير داريا" والتفاوض عليها فيما بين الدول الأربع المشاطئة (أوزبكستان، جمهورية قيرغيز، كازاخستان، طاجيكستان). ويشمل هذا الإتفاق تنظيم توقيت إطلاق مخزون المياه من خزان توكتوغول المقام عند شلال نارين - سير داريا من خلال خطط تعويضية تستند، من بين أمور أخرى، إلى التخزين الموسمي للمياه وتقديم الفحم الحجري والغاز. كما يأخذ الإتفاق في الإعتبار قضية تقييم أسعار المياه. وانطلقت عملية تنفيذ هذه الإجراءات في إجتماع رفيع المستوى لمسؤولين حكوميين في ديسمبر ١٩٩٦. وفي مارس ١٩٩٨، اعتمدت أوزبكستان وجمهورية قيرغيز وكازاخستان إتفاقاً إطارياً يقر مبدأ التعويض المالي فيما بين هذه الدول. وستتم دعوة طاجيكستان للانضمام الى هذا الإتفاق. ومن المتوقع أن تواصل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تقديم المساعدة الفنية لهذه

^١ أوضحت هذه الدول أنها لا ترغب في اعتبار هذه الاتفاقات من بين نواتج المشروع، لأن اعتمادها قد يستغرق مدة أطول من مدة تنفيذ المشروع.

الدول لزيادة تطوير الأساس الفني لهذا الاتفاق. والمسألة التي ينبغي حلها هي ما إذا كان ينبغي معالجة قضية خزان توكتوغول في مسودات الاتفاقات الآتية الذكر أو من خلال وثيقة جديدة.

كما ينبغي معالجة مسألة إمكان إنضمام أفغانستان الى الاتفاق قيد الاعداد. فأفغانستان دولة مشاطئة لأعالي نهر أموداريا، وقد تقرر تطوير واستغلال الموارد المائية لاستخدامها الذاتي.¹⁰ ولذا، فإن إشراك أفغانستان أمر هام لضمان فعالية إدارة مياه حوض بحر آرال على الأمد الطويل. وينبغي اعتبار مشاركتها استمراراً للمعاهدات المعقودة بين أفغانستان والاتحاد السوفيتي السابق والتي ورثتها جمهوريات آسيا الوسطى الخمس.¹¹

الأنشطة الفنية والعلمية كمكونات بالغة الأهمية في اعداد وتنفيذ الوثائق القانونية والاستراتيجيات

شرعت نوعية المياه في البروز كقضية أكثر أهمية حتى من كمية المياه على الأمد المتوسط. وهذه هي الحال بالنسبة لقضية ملوحة المياه. وتعتبر مكافحة الملوحة تحدياً رئيسياً لأجهزة إدارة موارد الحوض المائية طوال العقد القادم من السنوات. فالنهران ينقلان ١٤٠ مليون طن من الملح سنوياً، معظمها ناجم عن الجريان السطحي الطبيعي، وبعضها ناجم عن التوسع الشديد في الري. ونتيجة لعدم كفاية الصرف في بعض المناطق وفرط عمق المصارف في مناطق أخرى، فإن قابلية حركة الملح من التربة أكبر بكثير من المألوف والمقبول دولياً. وإذا لم تتخذ الإجراءات اللازمة، فإن من المرجح إنتشار مشكلة شدة الملوحة من مستجمعات المياه الدنيا إلى مناطق المستجمعات الوسطى العالية الإنتاج.

مشكلة الملوحة متشابكة ومعقدة: فليس هناك مصدر واحد لها، ولا حل واحد. وفي هذا الإطار، فإن مشروع إدارة المياه والبيئة الذي سيضطلع به البنك الدولي ويموله صندوق البيئة

¹⁰ حالياً، يأتي حوالي ١٢٥ في المائة من الموارد المائية لبرنامج حوض بحر آرال من أفغانستان ولكن لا يستعمل منها في الري إلا الجزء اليسير. وهي تعطي ما بين ٣ - ٥ كيلو متر مكعب من المياه سنوياً لنهر أموداريا.

¹¹ تنص المعاهدات المعقودة بين أفغانستان والاتحاد السوفيتي السابق - والتي ورثتها جمهوريات آسيا الوسطى الخمس - على عدة أمور من بينها التبادل المنتظم للمعلومات الفنية واتخاذ اجراءات مشتركة لمنع التغييرات في مسار المياه الحدودية. أنظر Nanni الحاشية رقم ٦ أعلاه، الصفحة ١٣١.

العالمية^{١٢} وعدد قليل من الجهات المانحة الأخرى سيتيح أساس التقييم الفني، ويسهل جمع وتحليل البيانات بهدف وضع استراتيجية بشأن الملوحة.

من المتوقع أن تشكل الاستراتيجية المقترحة أساس مفاوضات جمهوريات آسيا الوسطى بشأن اتفاق قانوني يتناول قضية مكافحة ملوحة المياه. ومن شأن المشروع المقترح أن يساعد في تحديد معايير الملوحة ومواقع السيطرة على مقادير الملح على طول النهرين. كما سيساعد مختلف هذه البلدان في تقييم تكاليف معالجة مستويات الملوحة المختلفة التي يمكن أن تحدث. والأمر الثاني مهم لأن الدول الواقعة عند أسفل المجرى ستكون الدول المستفيدة الرئيسية من مشروع إدارة الملوحة بينما يتوجب على الدول الواقعة في أعالي المجرى اتخاذ إجراءات صارمة لمعالجة هذه المشاكل. وفي النهاية، يمكن للدول أيضاً أن تقرر، طبقاً لذلك، تعديل حصصها من المياه.

يكشف مشروع صندوق البيئة العالمية المذكور أعلاه دوراً من بين الأدوار التي يمكن للمساعدات المالية أن تسهم به فيما يتعلق بالمؤسسات والتنظيمات. وفي الحقيقة، تشير استراتيجية عمليات الصندوق، من بين أمور أخرى، إلى أن: "المغزى العام لأنشطة المياه الدولية التي يمولها صندوق البيئة العالمية هو الوفاء بالتكاليف الإضافية المتفق عليها لما يلي: (أ) مساعدة مجموعات من البلدان في تحسين فهم الاهتمامات البيئية الخاصة بمياهها الدولية والعمل تعاونياً لمعالجتها؛ (ب) بناء قدرات المؤسسات القائمة (أو إذا كان ذلك ملائماً، إنشاء تلك القدرات من خلال ترتيبات مؤسسية جديدة) بهدف استخدام نهج أكثر شمولاً لمعالجة الاهتمامات البيئية المتعلقة بالمياه العابرة للحدود، و (ج) تنفيذ تدابير تعالج الاهتمامات البيئية ذات الأولوية عبر الحدودية. والهدف من ذلك مساعدة البلدان المعنية في استخدام كامل مجموعة الإجراءات الفنية والاقتصادية والمالية والتنظيمية والمؤسسية اللازمة لتنفيذ استراتيجيات تنمية مستدامة للمياه الدولية.^{١٣}

^{١٢} تم التفاوض على المشروع في ربيع عام ١٩٩٨. وفي أبريل ١٩٩٦، تقدمت الدول الخمس رسمياً بطلب إلى صندوق البيئة العالمية لمساعدة برنامج حوض بحر آرال. ومن المرجح أن يشكل المشروع المذكور أعلاه، بتكلفة كلية تبلغ ٢١٣ مليون دولار يساهم صندوق البيئة العالمية بمبلغ ١٢ مليون دولار منها، أهم عملية منفردة على الصعيد الإقليمي في فترة السنوات ١٩٩٨ - ٢٠٠٣.

^{١٣} صندوق البيئة العالمية، استراتيجية عمليات صندوق البيئة العالمية (١٩٩٦). وفيما يتعلق بأهمية التوصل إلى اتفاقات، انظر أيضاً الفصلين السابع عشر والثامن عشر من:

بعبارة أخرى، يمكن أن تساند المساعدة المالية إجراء أنشطة علمية وفنية ذات أهمية بالنسبة لوضع نظام قانوني: فالأنشطة العلمية والفنية تساهم في تحديد وعلاج المشاكل. ويمكن للمساعدة المالية والفنية أن تفتح طريقاً للتفاوض على الاتفاقات الدولية، كما يمكن أن تشجع إنشاء آليات لرصد هذا النظام الذي يتم وضعه وتسهيل تعديله بما يتلاءم مع الاحتياجات الجديدة.

أطر أخرى لمعالجة الاهتمامات البيئية عبر الحدودية المتعلقة بالمياه

إثر إعلان نوكوس الصادر في سبتمبر من عام ١٩٩٥، أعرب رؤساء دول آسيا الوسطى عن رغبتهم في التفاوض على " اتفاقية التنمية المستدامة " . كما أعادوا التأكيد على قرارهم في فبراير ١٩٩٧، وبينوا أنهم يتوقعون المساعدة في هذه المهمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. ومع أنه ليس من المؤكد حتى الآن ما إذا كانت النتيجة ستتخذ شكل اتفاقية أو برنامج عمل، فإن من شأن مثل هذه الوثيقة أن تسهم في تدعيم الإطار القانوني اللازم لإدارة شؤون استخدامات المياه، كما أن تنفيذها سيستفيد من الأنشطة المالية الموجهة لتحقيق أهدافها.

تتيح اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية،^٤ التي اعتمدت في ١٧ مارس ١٩٩٢، وأصبحت نافذة في ٦ أكتوبر ١٩٩٦، الإطار اللازم لوضع استراتيجيات جديدة لمعالجة الاهتمامات البيئية عبر الحدودية المتصلة بالمياه. وليس أي من دول آسيا الوسطى طرفاً في هذه الاتفاقية حتى الآن، مع أن من شأنها أن تتيح إرشادات بشأن وضع وتنفيذ سياسات واستراتيجيات مستدامة بشأن المياه. كما أن تطبيق مبادئ مثل مبدأ المسؤول عن التلويث يدفع الثمن (أي أن المسؤول عن التلويث يتحمل تكاليف التدابير الرامية الى منع التلوث وخفضه) والمشاركة العامة من جانب كافة أصحاب المصلحة الحقيقية، حسبما أعلن في اتفاقية هلسنكي،^{١٥} أداة مهمة لوضع مثل هذه الاستراتيجيات لتحقيق كفاءة استخدام المياه. كما يمكن

Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Annex II, Agenda 21, UN Doc. A/CONF. 151/26 (Vol. I - III) (Aug. 12, 1992).

^{١٤} للاطلاع على نص الاتفاقية، أنظر الملحق ٣ لهذا التقرير. وانظر أيضا بيانات الاجتماع الأول لأطراف الاتفاقية حسبما يشير إليها Branko Bosnjakovic, UN/ECE Strategies for Protecting the Environment with Respect to International Watercourses: The Helsinki and Espoo Conventions, Chapter 4 of this Report.

^{١٥} أنظر أيضا

the Rio Declaration on Environment and Development, UN Doc. A/CONF.15115/Rev.1 (June 13, 1992) reprinted in 31 I.L.M. 874 (1992), and more particularly Principles 10 and 16.

وضع استراتيجيات أخرى تتناول حماية النظم الإيكولوجية في دلتا نهر أمو داريا ودلتا نهر سير داريا، ومنع التصحر في هذه المناطق، على أساس نهج لإدارة المياه مستند إلى النظم الإيكولوجية حسبما تدعو إليه اتفاقية هلسنكي.¹¹ وتتص الاتفاقية أيضا على آليات لتسوية المنازعات بشأن القضايا التي تشملها الاتفاقية.

الخلاصة: التنسيق بين الجهات المانحة هو ما يجب الحرص عليه

في نهاية الثمانينات، استرعت أزمة بحر آرال الاهتمام الدولي. والتزمت دول آسيا الوسطى الخمس بالعمل سوية للتصدي للكارثة. وعرضت مجموعة واسعة من الجهات المانحة، الثنائية أو المتعددة الأطراف، تقديم المساندة. إلا أنه لكي تحقق الأنشطة المالية والفنية أهدافها، يعتبر التنسيق فيما بين الجهات المانحة جانباً رئيسياً ينبغي الحرص عليه. ويصدق هذا بصورة خاصة بشأن وضع وتنفيذ إطار مؤسسي وتنظيمي دولي كاف.

أدركت جمهوريات آسيا الوسطى ضرورة تدعيم الإطار المؤسسي والتنظيمي القائم وتعديله بما يتلاءم مع متطلباتها الجديدة، وقامت الجهات المانحة بتقديم المساعدة لتحقيق هذا الهدف. فقد قدم الاتحاد الأوروبي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، وجهات مانحة أخرى مساندة كبيرة لأنشطة بناء القدرات المؤسسية على الصعيد الإقليمي. إلا أنه لكي تحقق الوثائق القانونية هدفها يجب أن تكون منسقة فيما بينها ومساندة لبعضها البعض. ذلك أن كثرة الصكوك القانونية الدولية دون وجود علاقة واضحة فيما بينها يمكن أن تعرض للخطر الاستمرارية اللازمة لتحقيق فعالية نظام إدارة المياه المعني.

وعلى صعيد المؤسسات، هناك ضرورة لإيضاح العلاقة فيما بين مختلف الأجهزة الإقليمية (الصندوق الدولي لبحر آرال، واللجنة المشتركة بين الدول للتنسيق بشأن المياه، ولجنة التنمية المستدامة). ومن شأن هذا أن يدعم كلاً من عمليتي اتخاذ القرارات وتنفيذها. وهو أيضا

¹¹ تغطي الرقعة المتصحرة من دلتا نهر أمو داريا ودلتا نهر سير داريا، والرقعة المكشوفة من قاع بحر آرال نتيجة انكماشه، مساحة تبلغ ٢٠ ألف كيلومتر مربع. ونجمت هذه الكارثة عن تدهور تدريجي في نوعية المياه تسببت فيه بصورة رئيسية مخلفات الصرف الزراعي التي تدخل النهرين في أعالي مجرى كل منهما.

الفصل السادس

إدارة المياه الدولية في أفريقيا:

الخطوات والتقدم المحرز*

رفيق حرجي وديفيد غريبي**

مقدمة

تعتبر إدارة الموارد المائية العذبة من خلال إتاحة الإمدادات المائية لأغراض متعددة شاملة الأغراض البلدية والزراعية والصناعية والتعدينية وأغراض تربية المواشي والأحياء البرية، وأيضاً لأغراض توليد الطاقة الكهرومائية والملاحة ومكافحة الفيضانات والاستجمام والترفيه وصيد الأسماك، فضلاً عن التخلص من النفايات، أمراً أساسياً وحيوياً من أجل خدمة الرفاهة الإجتماعية والاقتصادية في المجتمع. وحيثما أخذت المياه تصبح شحيحة، بدأت حرية الوصول إلى الموارد المائية العذبة والسيطرة عليها تتضاءل، وشرع التعارض فيما بين القطاعات المستخدمة لها في الظهور والتفاقم. وتصبح معالجة هذا التعارض أكثر تعقيداً وصعوبة حين يتعلق بالمياه التي تشترك فيها أكثر من دولة واحدة. ويزداد التعقد والتحديات التي تواجه أجهزة الإدارة كلما ازداد عدد البلدان المشاطئة المعنية. ومن بين الأمثلة على المنازعات على إدارة الموارد المائية العابرة للحدود المنازعات بشأن نهر كولورادو والبحيرات الكبرى في أمريكا، وبحر آرال في آسيا الوسطى، ونهري الغانغز والميكونغ في جنوب آسيا، ونهر الأردن في الشرق الأوسط، وبحيرة فكتوريا في شرق أفريقيا، وأنهار زامبيزي وأورانج وليمبوبو في أفريقيا الجنوبية.

* هذا الفصل الذي يبين عمل البنك الدولي الجاري طرح أيضاً في مؤتمر النيل عام ٢٠٠٢ الخامس بشأن "التمتية الشاملة للموارد المائية لحوض نهر النيل: أساس التعاون"، الذي عقد في الفترة ٢٤-٢٨ فبراير ١٩٩٧ في أديس أبابا في إثيوبيا.
** رفيق حرجي، خبير أول في إدارة شؤون المياه في إدارة البيئة، البنك الدولي. ديفيد غريبي، كبير خبراء المياه في مكتب منطقة أفريقيا، البنك الدولي.

وتتفرد الموارد المائية في أفريقيا بسمة كثرة الأحواض عبر الحدودية، ونجم ذلك الى حد كبير عن رسم القوى الاستعمارية للعديد من الحدود الدولية الحديثة العهد نسبياً. ويفتقر معظم بلدان المنطقة الى البدائل ذات الشأن لتنمية وتطوير الأحواض الدولية، التي تتعرض لضغط متزايد لتلبية كل المطالب التي ترغبها البلدان المشاطئة. وفي العديد من الحالات، تستند الأهداف الإنمائية في البلدان المختلفة إلى مطالب متزاخمة على المياه من أحواض دولية. ومع تزايد الطلب واحتمال نشوء خلافات على الأنهار المشتركة في المنطقة، ومع تقدم التنمية الزراعية والعمرائية والصناعية في كافة أنحاءها، فإن تنمية مواردها المائية تنمية مستدامة تتطلب إدارة أحواض الأنهار المشتركة إدارة مشتركة.

للنهج الاستراتيجي الخاص بتشجيع تسوية قضايا أحواض الأنهار الدولية عنصران رئيسيان، أولهما بناء القدرات المؤسسية على الصعيد الوطني. ومبرر ذلك أن المفاوضات بشأن المياه الدولية، ثم تخصيصها وإدارتها، لا يمكن أن تكون فعالة إلا حين تكون الدول المشاطئة "متساوية" تقريباً في القدرات والمعلومات. أما العنصر الثاني فهو تجميع "لبنيات البناء"، أي المقومات القطرية اللازمة، بما يشجع الحوار فيما بين البلدان المشاطئة، وعند الاقتضاء، السعي لتحقيق فرص الإدارة والتنمية المشتركين للمجاري المائية المشتركة. ومن بين الاستراتيجيات التي تشكل أساس هذين العنصرين تعزيز المساندة المنسقة من المجتمع الدولي. ويستند هذا إلى مقولة أن المشروعات والبرامج الإقليمية غالباً ما تتطلب المساعدة الفنية والاستثمارات التي يمكن أن تتجاوز قدرة كل من الدول المعنية بمفردها على استيعابها أو قدرة أية هيئة دولية واحدة على مسانبتها.

ويقدم هذا الفصل أمثلة على هذا النهج المؤلف من شقين لإدارة المياه العابرة للحدود والذي يتم تطويره في شتى مناطق أفريقيا. وهناك وصف لأمثلة من أفريقيا الجنوبية، وبحيرة فكتوريا وحوض نهر الفولتا. وبعد هذه المقدمة، يقدم هذا الفصل وصفاً موجزاً للمواقع الجغرافية للحالات الثلاث هذه (بحيرة فكتوريا، وحوض نهر الفولتا، وأفريقيا الجنوبية)، وللضغوط التي برزت نتيجة الاستخدامات غير المنسقة للموارد المائية وعدم التوازن في القدرات في كل من هذه الحالات. ويلى ذلك وصف موجز للجهود الجارية والمقترحة لتشجيع الإدارة المشتركة لهذه

الموارد المائية. وأخيراً، يتم استخلاص الدروس الأولى المستفادة من هذه الحالات وتحديد مدلولاتها بالنسبة لتطوير الإدارة المشتركة لنهر النيل.

المياه العابرة للحدود في أفريقيا

تهيمن المياه العابرة للحدود على خريطة القارة الأفريقية، ونجم ذلك جزئياً عن تنافس الدول الاستعمارية على أفريقيا في أواخر القرن التاسع عشر، مما أدى إلى تقسيم هذه القارة وشعوبها، بغض النظر عن الحدود الطبيعية (والعرقية). وهي تضم حوالي ٨٠ حوضاً من أحواض الأنهار والبحيرات الدولية. ولواحد وعشرين حوضاً من بينها مناطق مستجمعات مياه تزيد على ١٠٠ ألف كيلو متر مربع. وبعض هذه الأحواض الرئيسية مشترك (أنظر الإطار-١) ما بين أربع إلى عشر دول. وتلقي الفقرات التالية نظرة عامة على الخصائص الجغرافية لحوض نهر الفولتا، وبحيرة فكتوريا والأنهار الدولية الواقعة في منطقة مجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية - وهذه هي دراسات الحالات الثلاث التي يناقشها هذا الفصل - والقضايا التي تغلب على إدارة تلك المياه المشتركة. والقضية الرئيسية التي تواجه الإدارة في كافة هذه الحالات الثلاث هي حرية الوصول إلى الموارد المائية والتحكم في استخداماتها.

الإطار ١:

أحواض الأنهار الدولية الرئيسية في أفريقيا

الحوض	عدد الدول	مساحة الحوض بآلاف الكيلومترات المربعة	دول الحوض
النيل	١٠	٢٨٥٠	مصر، السودان، اثيوبيا، أوغندا، كينيا، تنزانيا، رواندا، بوروندي، جمهورية الكونغو الديمقراطية، اريتريا.
زائير	٩	٣٧٢٠	جمهورية الكونغو الديمقراطية، جمهورية أفريقيا الوسطى، أنغولا، جمهورية الكونغو، زامبيا، تنزانيا، الكاميرون، بوروندي، رواندا.
النيجر	٩	١٨٠	النيجر، نيجيريا، مالي، غينيا، بوركينا فاسو، كوت ديفوار، بنن، الكاميرون، تشاد
زامبيزي	٨	١٤٢٠	زامبيا، أنغولا، ملاوي، زمبابوي، موزامبيق، بوتسوانا، تنزانيا، ناميبيا
الفولتا	٦	٣٨٠	غانا، بوركينا فاسو، كوت ديفوار، توغو، بنن، مالي
أورانج	٤	٩٥٠	جنوب أفريقيا، ناميبيا، بوتسوانا، ليسوتو
السنغال	٤	٣٤٠	السنغال، موريتانيا، مالي، غينيا
ليمبوبو	٤	٣٨٥	جنوب أفريقيا، بوتسوانا، موزامبيق، زمبابوي

حوض نهر الفولتا

تتشترك في حوض نهر الفولتا الواقع في غرب أفريقيا ٦ بلدان مشاطئة له: غانا، بوركينا فاسو، كوت ديفوار، توغو، بنن، مالي. والدولتان الرئيسيتان صاحبتا المصلحة الحقيقية فيه هما غانا وبوركينا فاسو اللتان تسيطران على ٤٥ في المائة و ٤٢ في المائة من الحوض، على التوالي. أما بقية الحوض فهي مشتركة بين توغو، بنن، مالي، وكوت ديفوار. ومع أن هذا

الحوض هو عاشر أكبر حوض نهري في أفريقيا من حيث مساحته (البالغة ٣٨٠ ألف كيلومتر مربع)، فإن لنهر الفولتا ثاني أعلى معدل تصريف وسيط (٣٩٠ بليون متر مكعب من المياه في السنة) بعد نهر زائير (الكونغو) . واقتصاد كل من بوركينافاسو وغانا مرتبط ارتباطاً وثيقاً بنهر الفولتا . لذا فإن الزيادة السكانية والتنمية الاقتصادية تسببان زيادة سريعة نسبياً في الطلب على المياه للاحتياجات المنزلية والزراعية والتعدينية والصناعية، ولتوليد الطاقة الكهرومائية، مما يسفر عن التعارض فيما بين هذه الاستخدامات . كما أن التلوث من المياه البلدية والصناعية (ولا سيما مخلفات المناجم) وتحات مستجمعات المياه يخفضان مدى توفر الموارد المائية، ويتفاقم هذا الوضع بسبب التباين الشديد في هطول الأمطار والجفاف الذي يحدث من حين لآخر . وعلى نقيض معظم أحواض الأنهار في هذه المنطقة (نهر النيل، نهر السنغال، حوض تشاد، نهر النيجر، نهر غامبيا، نهر زامبيزي، الخ.)، ليست هناك معاهدات ولا منظمة لحوض النهر تكون مسؤولة عن القضايا عبر الحدودية في حوض نهر الفولتا . إلا أن هناك تعاوناً غير رسمي عندما يلزم ذلك .

بحيرة فكتوريا

تعتبر بحيرة فكتوريا، الواقعة في شرق أفريقيا بين الغورين الشرقي والغربي وخطي العرض درجة واحدة شمال خط الاستواء و٣ درجات جنوبه، أكبر مسطح مائي عذب في أفريقيا . وتسيطر كينيا وتنزانيا وأوغندا، على التوالي، على ٦ في المائة و٤٩ في المائة و٤٥ في المائة من مساحة سطح هذه البحيرة، البالغة حوالي ٦٨ ألف كيلومتر مربع . كما يضم مستجمع مياه البحيرة رواندا وبوروندي، اللتين ليستا من الدول المشاطئة للبحيرة .

وتعتبر بحيرة فكتوريا مورداً اقتصادياً وطبيعياً هاماً لحوالي ٢٥ مليون شخص . ويشكل اقتصاد منطقة البحيرة ما تتراوح قيمته بين ٣ بلايين و٤ بلايين دولار أمريكي سنوياً، وهو مستند بصورة رئيسية إلى الزراعة الكفافية والمحاصيل النقدية، فضلاً عن صيد الأسماك لأغراض الكفاف والتصدير . ويسهم صيد الأسماك حالياً بحوالي ٣٢٠ مليون دولار سنوياً من عائدات الصادرات . كما أن أسماك هذه البحيرة من المصادر الحيوية للامدادات الغذائية المحلية والبروتينات . وتستخدم مياه البحيرة لإمدادات المياه المنزلية في المراكز الحضرية الرئيسية مثل

موانزا، بوكوبا وموسوما، جينجا، وعنتيبي وكيسومو، وآلاف المستوطنات الريفية في هذه الدول الثلاث. كما أن جزءاً هاماً من إمدادات المياه لقطاعات الصناعة والزراعة وتربية المواشي في هذه المنطقة يأتي من البحيرة أو من جداول تصب مياهها في البحيرة. كما تستخدم البحيرة في الملاحه والاستجمام، وأيضاً كمتلق لتصريفات المياه المستعملة في القطاعات البلدية والصناعية والتعدينية والزراعية.

يضم النظام الإيكولوجي في البحيرة موارد بيولوجية فريدة مرت في العقود الثلاثة الماضية بتغيرات كبيرة تهدد قاعدة الموارد الاقتصادية والطبيعية فيها. فالأثر التراكمي للزيادات السكانية السريعة وما يترافق مع ذلك من الزيادة في الطلب على الموارد الطبيعية في حوض البحيرة، والاستخدام غير المنظم للأراضي وصرف نفايات النواتج الثانوية، وإدخال أنواع غريبة من الأسماك فضلاً عن انتشار نبات ياقوتة الماء، عوامل أدت جميعها إلى تفاقم وضع البحيرة. ومع أنه ليس من المعلوم حتى الآن مدى وطبيعة هذه المشاكل المعقدة، فإن عواقبها كبيرة وواضحة.

الأنهار الدولية في منطقة مجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية

تعتبر أفريقيا الجنوبية منطقة شحيحة المياه، وتواجه العديد من قضايا تتعلق بأحواض أنهار عابرة للحدود وقضايا حقوق مائية دولية معقدة. وتتسم هذه المنطقة بالآتي: تباين شديد في زمن ومكان هطول الأمطار، مما يسفر عن جفاف متوطن وفيضانات غير كثيرة؛ وسرعة تزايد السكان والتحضر العمراني، مما يؤدي إلى ازدياد شحة وتلوث المياه، وانخفاض خدمات امداد المياه والصرف الصحي المقدمة للفقراء في الريف والمدن وما ينجم عن ذلك من ازدياد الاصابة بالأمراض المنقولة بالماء، فضلاً عن تلوث المياه؛ وشدة الاعتماد على الزراعة الواسعة النطاق، وعادة مع كفاءة منخفضة جداً في استخدام المياه؛ وتدهور مستجمعات المياه ونوعية المياه؛ وتزايد أهمية توليد الطاقة الكهرومائية.

ويتألف معظم أراضي منطقة أفريقيا الجنوبية من هضبة عالية يصل متوسط ارتفاعها إلى ١٢٠٠ متر. ويتألف معظم هذه الهضبة من صخور بلورية قديمة نفوذيتها منخفضة. وتشمل

الأحواض الرسوبية الرئيسية، التي تظهر فيها الصخور النفوذة، حوض كالاهاري الشديد الجفاف الذي لا تتغذى مياهه الجوفية الأحفورية العميقة الا تغذية ضئيلة، وسهل موزامبيق الساحلي حيث يؤثر طغيان الملوحة على نوعية المياه الجوفية . ولذا فإن احتمال وجود المياه الجوفية واستخدامها محدود جداً، على الرغم من توفرها الواسع قرب المستوطنات البشرية بكميات صغيرة وان كانت كافية للامدادات المنزلية وحتى لري المساحات الصغيرة محلياً . أما هطول الأمطار، الشديد التباين (بحيث يحيد في المتوسط حوالي ٢٥ في المائة عن الوسيط السنوي الطويل الأمد)، فهو أشد انخفاضاً في الجنوب والجنوب الغربي من المنطقة، حيث المناخ السائد شبه جاف، ويزداد عادة كلما اتجهنا شمالاً ونحو الشمال الغربي باتجاه خط الاستواء . وتتبع عدة أنهار كبيرة ، شاملة أنهار أورانج وليمبوبو/ ساف و أوكافانغو وزامبيزي وزائير، في المرتفعات التي تعلو الهضبة، وتجري طويلاً عبر أراض جافة . ولذا فإن تنفيذ أنشطة في أعالي هذه الأنهار يؤثر كثيراً في تدفقاتها وجريانها . وتزداد كمية الجريان السطحي بالنسبة لوحدة المساحة كلما اتجهنا شمالاً، فبالنسبة لنهر أورانج في الجنوب تبلغ هذه الكمية ١٢ ملليمترًا وبالنسبة لنهر زامبيزي ترتفع الى ٩٠ ملليمترًا، وبالنسبة لنهر زائير تزداد الى ٣٠٠ ملليمتر . كما أن التباين الموسمي والسنوي في الجريان كبير جداً، مما يستوجب تخزين المياه في النهر في خزانات لتنظيم وضبط الجريان من أجل العديد من الاستخدامات، وذلك لإتاحة القدرة على تخزين المياه من أجل الفترة السنوية التي تتراوح بين ٨ و ٩ أشهر والتي يكون فيها معظم هذه المنطقة عديم الأمطار، وللتغلب على آثار التباين السنوي في هطول الأمطار . وهذه البنية الأساسية الضخمة باهظة التكلفة . كما أن كافة هذه الأحواض النهرية مشتركة بين عدة دول ، مما يسفر عن تعقد كبير في إدارتها وأخطار تهدد الدول المشاطئة لأسفل هذه الأنهار . ولذلك، فإن الثروة المائية في منطقة أفريقيا الجنوبية تطرح تحديات كبيرة أمام أجهزة ونظم إدارة الموارد المائية، وأمام وضع خطط الاستثمار العامة في الأنشطة الاقتصادية والبنية الأساسية .

الضغوط الناشئة في المنطقة

إن إدارة الموارد المائية إدارة فعالة في كثير من مناطق القارة الأفريقية شرط أساسي من شروط تخفيف حدة الفقر، وتحسين الصحة البشرية والأمن الغذائي، واستمرارية البيئة والتنمية الاقتصادية الشاملة وأمن المنطقة. ومما يفاقم أوضاع الكثير من الموارد المائية في المنطقة مجمل

الأثر الناجم عن الزيادة السكانية السريعة وما يترافق مع ذلك من تزايد الطلب على الموارد الطبيعية، والتخلص العشوائي من النفايات، وسوء استخدام الأراضي، والضغط الناجمة عن هذه الأمور ليست منتظمة، وإنما تتباين تبعاً لطبيعة وحدة العوامل المهيمنة المعنية. وفي المستقبل، لا بد أن تزداد حدة هذه الضغوط مع تزايد الطلب وتفاقم الشحة. ومن شأن اتخاذ الاجراءات اللازمة حالياً تخفيض مخاطر نشوب خلافات في المستقبل وزيادة فرص التعاون الإقليمي في إدارة هذا المورد الحاسم الأهمية.

شحة المياه

تعاني عدة بلدان أفريقية من تزايد شحة المياه. والأسباب الرئيسية لذلك هي ازدياد الطلب نتيجة تزايد السكان والعمران، وتناقص توفر الموارد المائية نتيجة تدهور نوعية المياه بسبب التلوث، وازدياد قصر فترات الجريان النهري نتيجة تدهور مستجمعات المياه، وربما نتيجة لتغير المناخ. وهناك مساع عديدة لقياس الشحة قياساً كميّاً، إلا أن عدم كفاية البيانات وتعقد تجسيد مدى توفر المياه مكانياً وزمانياً، فضلاً عن التدفقات عبر الحدودية، عوامل تؤدي جميعاً إلى التشكك في دقة المقارنات. ولذا، فإن بوتسوانا ليست من البلدان التي تعاني شحة المياه، نظراً لصغر عدد سكانها وكبر تدفقات نهر أوكافانغو، إلا أن المياه بعيدة عن مواقع الاستيطان الرئيسية ولها قيمة بيئية عالية (وقيمة إقتصادية محتملة للدول المشاطئة في أعالي النهر).

ويبين الإطار ٢ حجم هذه المشكلة فيما يتعلق بتوزيع المياه ونوعيتها في دول أفريقية مختارة. وهناك فقط دولتان من الدول المدرجة (أنغولا وسوازيلند) لن تواجه شحة شديدة في المياه في المستقبل المنظور (بحلول عام ٢٠٢٥). ومع نمو اقتصادات الدول، ينمو الطلب على الموارد المائية وغيرها؛ وستكون إدارة الطلب في كل من هذه الدول أمراً ضرورياً. أما فيما بين هذه البلدان، فإن الإدارة والتنمية المشتركتين للمجاري المائية الدولية هما السبيل الوحيد القابل للاستمرار من أجل المضي قدماً.

الاطار ٢: شحة المياه في دول أفريقية مختارة		
الدولة	مشاكل التوزيع	مشاكل الكميات
أنغولا	-	-
بوتسوانا	X	-
بوركينافاسو	X	*
بوروندي	-	**
اثيوبيا	X	***
غانا	X	**
كينيا	X	***
ليسوتو	X	***
ملوي	-	***
موزامبيق	-	*
ناميبيا	X	-
رواندا	-	**
جنوب أفريقيا	X	***
السودان	X	-
سوازيلند	-	-
تنزانيا	X	**
توغو	X	**
أوغندا	X	*
زامبيا	.	-
زمبابوي	X	**

الشحة المطلقة: ** ٢٠٥٠، *** ٢٠٢٥
ضغط على المياه فقط: * ٢٠٢٥

تتزايد حدة المنافسة على المياه بين القطاعات والدول، حتى في البلدان التي لديها كميات مياه وفيرة نسبياً، مثل غانا، كما أن تلوث المياه وتدهور البيئة يتزايدان مع ازدياد نمو اقتصادات هذه الدول. وبدأت تظهر مشاكل خطيرة خاصة بالموارد المائية تتهدد التنمية الاقتصادية.

فمشروع السد الجديد المزمع إقامته في منطقة زيفغا على نهر الفورتا من أجل إمداد مدينة أوغادوغو في بوركينافاسو بالمياه استلزم الخطار الدول المشاطئة الأخرى و "عدم اعتراض" غانا عليه لكي تقوم المؤسسة الدولية للتنمية التابعة للبنك الدولي بتمويله. ويمكن أن يصبح من العسير جداً الحصول على مثل "عدم الاعتراض" هذا. فانخفاض تدفقات المياه حالياً عند سد أكوسومبو في غانا يسبب انقطاعاً في توليد الكهرباء، مما يؤثر في صناعة الألمنيوم وإمدادات الكهرباء في كافة أنحاء هذه البلاد. ويؤدي ضعف شبكات البيانات والمعلومات وعدم تبادل البيانات عبر الحدود إلى صعوبة تحديد طبيعة وسبب انخفاض تدفق المياه ووضوح التوقعات بشأن ضرورة تطوير مصادر طاقة أخرى، وهناك إمكانات هائلة غير مستفاد منها لتوليد الكهرباء والري، والتي يعتبر التخطيط والتنمية المتكاملان أمراً جوهرياً بالنسبة لها، إلا أن عدم كفاية التشريعات وهياكل السياسات والمؤسسات يقيد كثيراً فعالية إدارة حوض نهر الفورتا وزيادة تطويره.

الجفاف

يؤدي الجفاف إلى تفاقم شحة المياه، وهو منتشر في مناطق واسعة من أفريقيا. فمنذ الستينات، قلت كميات الأمطار الهائلة في منطقة السهل، مثلاً، عن المعدل العادي لفترة دامت أكثر من صقدين من السنين، كما شهدت المنطقة جفافاً متكرراً. وأسفر الجفاف عن تغييرات كبيرة في أنماط هجرة البشر والمواشي وأدى إلى ضعف إضافي على هذه البيئة شبه القاحلة والهشة بالفعل. ففي منطقة أفريقيا الجنوبية، أسفر الجفاف الشديد في أوائل الثمانينات وأوائل التسعينات عن آثار اجتماعية وبيئية خطيرة، مما سبب المجاعات، والأمراض، وتدهور الأراضي، وفقدان الحيوانات الداجنة والأحياء البرية وحتى البشر. وكان الأثر الاقتصادي للجفاف كبيراً جداً، على الرغم من عدم كفاية تحديد وتحليل علاقة الجفاف بعبوط إجمالي الناتج المحلي. ويتضح هذا من حالة زيمبابوي (الإطار ٣)، حيث هبط مؤشر سوق الأوراق المالية بنسبة ٦٢ في المائة وهبط إجمالي الناتج المحلي بنسبة ١١ في المائة في فترة الجفاف ١٩٩٢/١٩٩١، التي تصادفت مع شروع هذه الدولة في تنفيذ برنامج تكييف هيكل اقتصادها. وأثناء فترة الجفاف نفسها، يقدر أن الانتاج الزراعي في جنوب أفريقيا هبط بنسبة ٢٧ في المائة، وأسفر ذلك عن أثر سلبي صاف بلغ ١٢ بليون راند في الحساب الجاري لميزان المفوعات،

وخسارة ٤٩ ألف فرصة عمل في القطاع الزراعي و ٢٠ ألف فرصة عمل في القطاع الرسمي . وترتكز عملية إدارة شؤون الجفاف في منطقة أفريقيا الجنوبية عادة على استراتيجيات رد الفعل للتصدي لآثار سنة واحدة من سنوات إنحباس الأمطار (إخفاق المحاصيل)، مثل شحنات المواد الغذائية الطارئة، وليس على أنظمة التوقع والرصد الأكثر انتظاماً .

وهناك ضرورة لوضع إستراتيجيات واضحة التفاصيل بشأن تخفيض آثار الجفاف سواء لسنة واحدة، وهو ما قد يستدعي استخدام المحاصيل المقاومة للجفاف والمخزونات الاحتياطية، أو لسنوات متعددة، مما يؤثر في كميات المياه الجوفية ومستويات مخزونات السدود، ولذا يتطلب إتاحة آبار عميقة للطوارئ أو آليات أخرى للحصول على كميات إضافية من المياه . وينبغي أن تتعلم هذه المنطقة أن تتعايش مع الجفاف الدوري، وأن تأخذ في الاعتبار في استراتيجيات إدارة الموارد المائية، بدلاً من اعتباره مجرد حالات طوارئ . ففي ناميبيا، حيث أدى الجفاف في الفترة ١٩٩١-١٩٩٣ الى هبوط إنتاج الحبوب بنسبة ٧٠ في المائة، أسفرت حملات التوعية العامة للاقتصاد في استخدام المياه عن نتائج إيجابية، واشتملت خطة عام ١٩٩٢ للاغاثة من الجفاف على تقديم إعانات مالية لأصحاب قطعان الماشية، وتنفيذ برامج الغذاء مقابل العمل،

الإطار ٣:

فترة الجفاف ١٩٩١/١٩٩٢ في زمبابوي

أدى هذا الجفاف، الذي تصادف مع شروع زمبابوي في تنفيذ برنامج تكييف هيكلي لاقتصادها، الى تخفيض الانتاج الزراعي بنسبة ٤٠ في المائة، مع هبوط غلة الذرة بما يزيد على ٧٥ في المائة . كما هبطت الصناعات التحويلية بنسبة ٩ في المائة . وبصورة عامة، تأثر الدخل القومي تأثراً كبيراً فهبط إجمالي الناتج المحلي بحوالي ١١ في المائة . كما أدى برنامج كبير للإغاثة الغذائية لنصف السكان الى إضافة عبء تكاليف كبيرة للحكومة . وتأثرت الإمدادات المائية للمناطق الحضرية تأثراً شديداً، مع إتباع أسلوب التقنين في العديد من المدن . وأصبح العديد من الآبار في المناطق الريفية إما جافاً أو غير عامل نتيجة فرط الاستخدام . وهبط إنتاج الكهرباء بنسبة ١٥ في المائة نتيجة انخفاض منسوب المياه في بحيرة كاريبا ونهر كافوي في زامبيا . وهبط مؤشر سوق الأوراق المالية في زمبابوي بنسبة ٦٢ في المائة في عام ١٩٩٢، وكان أداؤها أسوأ أداء من بين ٥٤ سوقاً للأسهم في العالم . وأدى الجفاف، الذي امتد الى عام ١٩٩٥، الى تأخير ظهور منافع التكييف الإقتصادي وزاد حدة آثاره السلبية . إلا أن المطر المبكر في موسم أمتار الفترة ١٩٩٥/١٩٩٦ أدى إلى زيادة ثقة المستثمرين في كافة القطاعات .

وتوفير الغذاء للفئات المعرضة للمعاناة، وإنشاء وحدة إمدادات مياه الطوارئ. وبصفة عامة، يقدر أن برامج الإغاثة من الجفاف في دول أفريقيا الجنوبية في الفترة ١٩٩١-١٩٩٢ كلفت ما يزيد على بليون دولار - هذا في منطقة هبط فيها نصيب الفرد من الدخل بمعدل ١٠ في المائة سنوياً في الفترة ١٩٨٢-١٩٩٢.

تدهور مستجمعات المياه

إن أراضي معظم منطقة أفريقيا الجنوبية هشة البنية، ويحدث مزيج من الممارسات الزراعية السيئة وإزالة الغابات وفرط الرعي تأثيراً كبيراً في المناطق التي تشح فيها موارد التربة والمياه وترتفع قيمتها (أنظر المثال المتعلق بملاوي في الإطار ٤). وغالباً ما يعيش الفقراء في أعالي الحوض، في المناطق الواقعة أعلى من المدن الرئيسية في الحوض. وتصبح المياه التي تسقط على الأرض التي يحرسونها بمثابة الدم في شريان حياة المدن في المناطق الأدنى من الحوض. إلا أن مشروعات المياه التي تستهدف سكان المناطق الريفية نادراً ما تأخذ في الاعتبار دور الحراسة الذي يقوم به هؤلاء الفقراء، ولا يتلقون مقابله منافع تذكر - ولذا ليست

الإطار ٤:

أثر تدهور الأراضي في مستجمع مياه بحيرة ملاوي - نهر شاير

يؤثر تحات التربة الناجم عن التصحر والزراعة على المنحدرات الشديدة في مستجمع مياه نهر شاير في منطقة لواوي في تنزانيا وفي موزامبيق تأثيراً خطيراً على الموارد المائية. ويؤدي ذلك إلى تخفيض تكاثر الأسماك وقد يكون له أثر خطير على مناسيب مياه البحيرة. والبرك المقامة في نكولا على نهر شاير توفر المحطة الرئيسية لتوليد الطاقة الكهرومائية ومحطة الضخ الرئيسية لكافة إمدادات المياه إلى منطقة بلانتاير. وتتراكم رواسب الطمي التي تنقلها روافد النهر في فصل الأمطار فيما بين ليوندي ونكولا في شبكة برك نكولا، مما يؤثر في إنتاج الكهرباء وإمدادات المياه. وعلى المدى القصير، تخطط شركة الكهرباء لتجريف حوالي نصف مليون متر مكعب من الطمي بتكلفة في حدود ٣ ملايين دولار. والأكثر خطورة من ذلك الانخفاض الذي جرى مؤخراً في مناسيب مياه بحيرة ملاوي والذي هدد بتوقف جريان المياه إلى نهر شاير توقفاً تاماً، مما يسبب التوقف الكامل لمحطة توليد الكهرباء في البلاد، وتوقف إمدادات المياه إلى بلانتاير، وإلى مستودعات الري الرئيسية في أسفل حوض نهر شاير، وموائل الأحياء البرية، وبذا يصاب الاقتصاد القومي بالشلل. وتدرك حكومة ملاوي أهمية تحسين إدارة الموارد المائية في معالجة هذه الأخطار، ولكنها تحتاج أيضاً إلى التعاون مع الدولتين المشاطنتين الأخريين وهما موزامبيق وتنزانيا.

لديهم الحوافز التي تدفعهم لأن يكونوا حراساً فعالين . فإذا لم تتم تلبية احتياجات المناطق لمحيطه بالمدن واحتياجات المناطق الريفية، فإن التكاليف المستقبلية للمياه - والكهرباء - بالنسبة لسكان المدن يحتمل أن تزداد نتيجة التدهور البيئي للموارد المائية الثمينة .

تدهور النظم الإيكولوجية المائية: حالة بحيرة فكتوريا

يقوض تدهور النظم الإيكولوجية المائية نتيجة الأنشطة غير العشوائية أو رديئة التنظيم التي يقوم بها البشر الاستخدامات الاقتصادية للعديد من أنظمة المياه العذبة . ففي بحيرة فكتوريا، على سبيل المثال، أدى مجمل آثار إدخال أنواع غريبة من الأسماك، والتلوث من مصادر ثابتة وغير ثابتة، وانتشار نباتات ياقوتة الماء، وتدهور الأراضي الرطبة، الى ضرر كبير لهذا النظام الإيكولوجي الذي كان يوماً ما غنياً بالأنواع الأحيائية. وتشمل عواقب ذلك عدم استقرار الثروة السمكية وفقدان التنوع البيولوجي وتزايد سرعة تشبع المياه بمغذيات النباتات الضارة المستهلكة للأوكسجين .

التنوع البيولوجي المهدهد . قبل إدخال سمك الفرخ النيلي وسمك البلطي النيلي إلى بحيرة فكتوريا في الخمسينات، كان في البحيرة ما بين ٣٥٠ و ٤٠٠ نوع من فصيلة البلطيات، وكان ما يزيد على ٩٠ في المائة من هذه الأنواع مستوطناً في البحيرة . وطوال عقدين من السنوات عقب إدخال سمك الفرخ النيلي آكل اللحوم كان لا يشكل سوى جزء ضئيل من مكونات الثروة الحيوانية في البحيرة، ولكن بحلول أوائل الثمانينات، حدث تحول كبير وسريع دمر مجموعة من الأنواع قوامها ما يزيد على ٣٥٠ نوعاً . وفي عام ١٩٧٨، شكّلت البلطيات حوالي ٨٠ في المائة من الكتلة الأحيائية بينما شكّلت أسماك الفرخ النيلي ٢ في المائة منها، وشكّلت البقية أسماك البلطي النيلية المدخلة والأسماك المتوطنة غير البلطية . وبحلول عام ١٩٨٣ ، شكّلت أسماك الفرخ النيلي ٨٠ في المائة من الكميات المصادة، والبقية هي أسماك البلطي النيلي ونوع متوطن واحد هو سمك الأومينا، وعدد ضئيل من أسماك متوطنة أخرى . وشرعت أسماك الفرخ الآكلة للحوم في أكل أسماك الفرخ الصغيرة . وأسفر التكاثر في أسماك الفرخ عن عدة عواقب . فمن جهة، أدى هذا الى خلق صناعة رئيسية لصيد الأسماك تصدر إنتاجها الى المراكز الحضرية في المدن في شرق أفريقيا وأوروبا . ومن جهة أخرى، هناك أسئلة جدية وخطيرة بشأن استقرار الثروة

السلمكية الحالية، كما أن خلق هذا النشاط التجاري المربح، الذي تؤثر فيه قلة من المصالح القوية، له أثر عميق على النظام الغذائي للسكان المحليين . فالفقراء الذين يعيشون في منطقة البحيرة غير قادرين على شراء سمك الفرخ، مما يخفض ما يتناولونه من البروتينات في غذائهم، وهذا أمر مقلق في منطقة تصدر ٥٠٠ ألف طن من الأسماك سنوياً .

ربما أدى دمار الأنواع الأصلية إلى تسريع إغناء بحيرة فكتوريا بمغذيات النباتات الضارة المستهلكة للأوكسجين. فالبطيات ساعدت البحيرة في الماضي على التغلب على زيادة الانتاجية وأعدت تدوير الكتلة الأحيائية والمغذيات أثناء الهجرة. وكانت هذه الأسماك فعالة في الحفاظ على مرونة النظام البيولوجي في البحيرة حتى مع ازدياد انتاجيتها على مر عقود السنين . ولكن مع انهيار الأنواع الأصلية، تغير النسيج الغذائي وتغير هيكل المغذيات . ويتطلب حالياً تحلل النباتات المغمورة أو المعلقة والطحالب كثيراً من الأوكسجين، مما يسهم في تفاقم الأوضاع اللاهوائية الدائمة في قاع البحيرة .

تلوث المياه: زاد تلوث المياه في اغناء بحيرة فكتوريا بمغذيات النباتات الضارة المستهلكة للأوكسجين وفي تغييرات أخرى في نوعية المياه . وأدى ازدياد تدفق المغذيات (مثلين الى ثلاثة أمثال منذ الخمسينات) من مصادر تلوث ثابتة وغير ثابتة الى ازدياد سرعة اغناء البحيرة بهذه المغذيات، وأسفر ذلك عن طفرة متكررة في الطحالب . فقد ازداد نمو الطحالب منذ عام ١٩٦٠ بخمسة أمثال، مما خفض شفافية مياه البحيرة . كما أن تحلل النفايات العضوية الناجمة عن صرف مياه المجاري المنزلية غير المعالجة ومخلفات الصناعات التجهيزية الزراعية، وعن تحلل الطحالب ونباتات ياقوتة الماء الى استنفاد الأوكسجين الذائب من أجزاء كبيرة من قاع البحيرة . وأدى ذلك إلى أوضاع لاهوائية في أجزاء كبيرة من البحيرة وأسفر عن قتل كميات كبيرة متكررة من الأسماك . كما أن التلوث من مياه المجاري والمخلفات السائلة الصناعية غير المعالجة من عمليات استخراج الذهب باستخدام الزئبق يهدد درجة صلاحية مياه البحيرة للشرب، مما يعرض صحة البشر والثروة السلمكية لخطر شديد .

نباتات ياقوتة الماء: كما تأثرت بحيرة فكتوريا في فترة أحدث عهداً بادخال وانتشار نباتات ياقوتة الماء . وقد دخلت تلك النباتات البحيرة من نهر كاجيرا في أواخر الثمانينات .

وهي الآن منتشرة على شكل حصائر كبيرة تحاذي رقعة كبيرة من شاطئ البحيرة والحصائر تعيق مواقع نزول الأسماك وغسيل القرويين، وتخرب شباك صيد الأسماك، وتسبب مآخذ خطوط إمداد المياه ومرافق إنتاج الطاقة الكهرومائية. ويتباين معدل نمو نباتات ياقوتة الماء بتباين توفر المواد المغذية والأوضاع المحيطة بها. ففي ظل الأوضاع الملائمة لها، يمكن أن تتضاعف في مدة تتراوح بين ٥ أيام و١٥ يوماً. كما تؤثر هذه النباتات في نوعية المياه لأن تحللها يستنفد الأوكسجين الذائب في الماء.

تدهور الأراضي الرطبة: تسبب التوسع الزراعي وأنشطة الإنشاء والتشييد في التعدي على الأراضي الرطبة، مما قوض وظائفها الهامة التي تشمل: حماية البحيرة من أثر المغذيات والرواسب، وتوفير مناطق التفريخ للأسماك والحيوانات ذات القيمة للسكان المحليين، وحماية مصادر إمدادات المياه المحلية. ولذلك فإن الحفاظ على الأراضي الرطبة مهم لاستمرارية التنوع البيولوجي والحفاظ على البحيرة كنظام إيكولوجي مستقر يؤدي وظائفه كما يجب.

اختلالات التوازن في القوة والمعلومات والقدرات

تعتبر إدارة الأنهار والبحيرات العابرة للحدود إدارة مشتركة تحدياً كبيراً يتطلب عقد معاهدات وإنشاء التزامات سياسية، وإنشاء مؤسسات وقدرات مؤسسية، وتوفير المعلومات والموارد المالية. وبالنسبة للدول المشاطئة التي لديها مياه متعددة عابرة للحدود، يمثل كل مورد منها مصلحة مختلفة، مما يؤثر في تخصيص وتوزيع الموارد المائية وفي القدرات المؤسسية اللازمة لمعالجة هذه الأوضاع. وغالبا ما تتعلق القيود الرئيسية أمام تحقيق فعالية الإدارة المشتركة بالاختلالات " الحقيقية أو المتصورة " في توازن علاقات القوة الاقتصادية أو العسكرية أو السياسية فيما بين الدول المشاطئة. وهناك قيود أخرى تتعلق باختلالات في التوازن بشأن المعلومات والقدرات الإدارية والقدرة على اتخاذ وتنفيذ قرارات مستندة إلى المعلومات اللازمة.

المياه الدولية: الاعتماد والمخاطر

تتسم منطقة أفريقيا الجنوبية بقلة مناطق الجريان السطحي المركز. ولذا، فإن العديد من البلدان الواقعة في أسفل المجاري المائية تعتمد على مياه تنشأ في أنهار في دول واقعة في أعالي

هذه المجاري المائية . فعلى سبيل المثال، ينشأ ما نسبته ٩٤ في المائة من مجمل جريان الأنهار في بوتسوانا في مناطق خارج هذه الدولة . ويمكن أن يسفر هذا الوضع عن انعدام الأمن المائي في بوتسوانا . والاعتماد المتبادل ليس دائماً واضحاً وهو يتأثر بعوامل عديدة . ويمكن إيضاح هذا التّعقد بالنظر في حوض نهر زامبيزي الذي أدرجت خصائصه في الاطار ٥ . ويبين هذا الأهمية النسبية لحوض نهر زامبيزي للدول المشاطئة، وبصورة عكسية أهمية كل دولة بالنسبة للحوض بكامله . وهكذا، فمن حيث المساحة تعتبر زامبيا أكبر مسهم في منطقة الحوض ، إلا أن ملاوي هي الدولة الوحيدة التي تعتمد كلية على الموارد المائية السطحية من هذا الحوض . ومن حيث السكان، تعتبر ملاوي وزمبابوي الدولتين صاحبتين أكبر عدد من الناس يستخدمون مياه هذا الحوض ويعتمدون عليها . إلا أنه لا ينبغي أن يستنتج المرء من الجدول الوارد في الاطار ٥ أن أنغولا وناميبيا وبوتسوانا (وهي دول نسبة سكانها في منطقة الحوض صغيرة) ليست لها مصالح حقيقية قوية في إدارة هذا الحوض ادارة مستدامة. ربما كانت نسبة سكان بوتسوانا الذين يعيشون في هذا الحوض لا تتجاوز ٨ . في المائة من سكان هذه الدولة، ولكن يمكن أن يكون لدى نسبة ١٠٠ في المائة من سكانها أمل في الاستفادة من مياه حوض نهر زامبيزي .

بل إن جمهورية جنوب أفريقيا، التي ليست مشاطئة لنهر زامبيزي، استقصت إمكانية جر المياه من هذا النهر . كما أن موزامبيق، وهي الدولة المشاطئة في أقصى أسفل مجرى الزامبيزي، هي أكبر خاسر نتيجة عمليات التنمية الأحادية الطرف في أعالي المجرى من جانب أي دولة منفردة أو العمليات المتعددة الأطراف من جانب أية مجموعة من الدول المعنية . ولتنزانيا حالة مختلفة . فهي تشاطئ ثلاث بحيرات أفريقية كبيرة (فكتوريا، تنغانيقا، وملاوي) وبحيرات جيب وتشالا ونطرون، وأنهار روفوما وكاجيرا وزامبيزي ومارا وبانغاني وأومبا، وكل منها يسهم في الاقتصاد الوطني بصورة أو بأخرى . وعلى نقيض ذلك، فإن ملاوي تعتمد بصورة رئيسية على بحيرة ملاوي والرافد الخارج منها (نهر شاير) من أجل كافة انتاجها تقريباً من الطاقة الكهرومائية والكثير من احتياجاتها من مياه الري وإمدادات المياه للمدن . ولذا فإن تنزانيا وملاوي لهما مصالح حقيقية متباينة بشأن إدارة بحيرة ملاوي، وليس من المستغرب أن تكون البيانات التي لدى تنزانيا عن بحيرة ملاوي أقل مما لدى ملاوي عن هذه البحيرة، وقد تختار تخصيص موارد أقل مما تخصص ملاوي لإدارة هذه البحيرة، وهذا ناجم في جانب منه عن محدودية قدراتها ومواردها القائمة حالياً للاهتمام بكافة مياهها العابرة للحدود .

الإطار ٥:

الحصة من كميات مياه حوض صرف نهر زامبيزي والتوزيع السكاني، حسب الدول

السكان				المساحة				الدولة
ح	ز	و	هـ	د	ج	ب	أ	
٢٢١	٧٠٢	٥٠٩	٨٠٤	٤٠٦	٧١٨	٥٤٠	٧٥٣	زامبيا
٢٩٠	٧٢١	٧٠٨	١٠٨	١٨٩	٦٤٣	٢٥١	٣٩١	زمبابوي
١٠٣	٣٠٧	٠٠٣	٩٠٢	١٠٩	١١٦	١٤٥	١٢٤١	أنغولا
١١٨	١٩٢	٣٠١	١٦٣	١٠٥	١٧٥	١٤٠	٧٩٩	موزامبيق
٣١٦	١٠٠	٨٠٥	٨٠٥	٨٠٩	١٠٠	١١٨	١١٩	ملاوي
٠٠٤	٠٠٨	٠٠١	١٠٣	٦٠٣	١٤٤	٨٤	٥٨٢	بوتسوانا
٤٠٠	٤٠٢	١٠١	٢٦٨	٢٠١	٢٠٩	٢٧	٩٤٥	تنزانيا
٠٠٢	٣٠٧	٠٠٦	١٠٥	١٠٨	٢٠٩	٢٤	٨٢٤	ناميبيا
١٠٠		٢٦٨		١٠٠		١٣٣٠		المجموع

أ . مساحة الدولة (X ١٠٠٠ كم^٢)ب . الرقعة من مساحة الدولة الواقعة داخل الحوض (X ١٠٠٠ كم^٢)

ج . النسبة المئوية للرقعة الواقعة داخل الحوض/ مجمل مساحة الدولة .

د . النسبة المئوية لرقعة الدولة الواقعة داخل الحوض/ مساحة الحوض (X ٣٣٠٠٠٠ كم^٢)

هـ . عدد سكان الدولة (ملايين)

و . عدد سكان الدولة في الرقعة الواقعة داخل الحوض

ز . النسبة المئوية للسكان في الرقعة الواقعة داخل الحوض/ مجمل سكان الدولة

ح . النسبة المئوية لسكان الحوض داخل الدولة/ سكان الحوض (٢٦٨ مليون نسمة)

وعلى نقيض حالة منطقة أفريقيا الجنوبية وحوض نهر الفولتا حيث تخصيص وتوزيع المياه هو الموضوع المهيمن، وحيث المصالح الحقيقية تختلف فيما بين الدول المعنية (مثلاً دول واقعة عند أعالي المجرى ودول عند أسفله، ودول مصالحتها قوية ودول مصالحتها أقل قوة)، فإن إدارة بحيرة فكتوريا تتعلق بمهمة مشتركة هي الحفاظ على سلامة النظام الإيكولوجي للبحيرة

بهدف تعظيم المنافع الاجتماعية والاقتصادية لكافة الدول المشاطئة للبحيرة. فتدهور هذا النظام الإيكولوجي في اقتصادات كافة الدول الثالث. ولذا، لدى كينيا وأوغندا وتنزانيا مصلحة حقيقية مشتركة في وضع ترتيب مفيد لها جميعاً من أجل الإدارة المشتركة لهذا النظام الإيكولوجي الهش الآخذ في التدهور.

العلاقات الدولية وعدم تماثل المعلومات

من المرجح ازدياد الطلب على مياه الأنهار المشتركة في منطقة أفريقيا الجنوبية وحدثت منازعات بشأنها، ولا سيما مع خروج موزامبيق وأنغولا من الحرب وانضمامهما إلى الدول الأخرى في المنطقة التي تتطلب خطط تنميتها المتوسطة الأمد زيادة كبيرة في استخدام المياه، ويفتقر معظم دول المنطقة إلى بدائل هامة لتنمية أحواض المجاري المائية الدولية، التي يتزايد احتمال عدم قدرتها على الوفاء بجميع مطالب البلدان المشاطئة. ففي العديد من الحالات، تستند الأهداف الانمائية في البلدان المختلفة إلى مطالبات متعارضة بشأن المياه من الأحواض الدولية. فبوتسوانا وناميبيا وزمبابوي وجنوب أفريقيا بحثت جميعها في وقت ما إمكانية سحب المياه على نطاق واسع من نهر زامبيزي.

إلا أن المفاوضات وفرص التنمية المشتركة مقيدة نتيجة الاختلافات في التوازن في القدرات المؤسسية فيما بين الدول، وعدم قدرة العديد منها على تحليل القرارات والمواقف بشأن السياسات واثرائها بالمعلومات اللازمة، وخطر الهيمنة الناجم عن أن أقوى الدول غالباً ما تعاني من أكبر شحة في المياه. فالحصول على المعلومات وتبادلها قضية بالغة الأهمية في تنمية موارد المياه العابرة للحدود. وعندما يتعلق الأمر بالموارد المائية الدولية، فإن المعرفة في حد ذاتها تعتبر قوة. فبدون المعرفة تشعر الدول المشاطئة بقلق شديد تجاه المخاطر على سيادتها، ولا سيما عندما تعتبر دولة مشاطئة أخرى (بصورة خاصة، ولكن ليس بالضرورة، دولة مشاطئة في أعالي المجرى المائي المعني) مالكة لتلك المعرفة (ولذا تكتسب قوة ") . وهكذا تعاق بشدة أية مساع للدخول في مفاوضات عقلانية.

الهيكليات والقدرات المؤسسية الخاصة بإدارة الموارد المائية إدارة فعالة إما أنها ضعيفة أو غير موجودة في العديد من الدول الأفريقية، وما زالت تسود تركة من الاعتماد على الغير . ففي العديد من البلدان، " ملكية " الموارد المائية حديثة العهد ومحدودة من حيث مفاهيمها، وسياساتها، واستراتيجياتها، وخطتها، ومعاييرها ومن حيث الاستثمار فيها ومؤسساتها، وذلك نتيجة التدخل الخارجي الشديد على مر السنين . وهذا التدخل، مهما كانت في نواياه حسنة، أسفر عن آثار ضارة . ومن بين العناصر الرئيسية في قضية المؤسسات الخلط الشائع للوظائف التنظيمية ("حماية الطرائد") مع وظائف تقديم الخدمات (" الصيد غير الشرعي للطرائد")، مما يعرض للخطر التقيد بالتنظيمات واللوائح . وينبغي أن تتطور الحلول وفق أسلوب قابل للتعديل والتكيف استجابة للأوضاع الدستورية والثقافية الحضارية، فضلاً عن وضوح أهداف السياسات والالتزام السياسي بتنفيذ هذه السياسات . فإدارة الموارد المائية إدارة فعالة عملية معقدة تتطلب العديد من المهارات، وشبكة قادرة من المؤسسات وقدرات تحليلية كبيرة . ويضطلع حالياً المهندسون العاملون في مؤسسات القطاع العام بالكثير من أنشطة إدارة وتنمية الموارد المائية في المنطقة . وغالباً ما يكون هؤلاء جيدي التدريب، إلا أنهم عادة مكلفون بأعباء أكبر من طاقتهم، والموارد المخصصة لهم شحيحة، ورواتبهم ومكافآتهم ضعيفة . وغالباً ما تكون قدرتهم محدودة على الوصول إلى جمعيات المتخصصين أو الحصول على الاستعراضات التي يجريها الأقران لعملهم، والتدريب في فترة وصولهم الى منتصف حياتهم العملية، والكتب والمجلات العلمية المتخصصة، والحوافز المهنية الأخرى . وهناك أيضاً حاجة ماسة للمضي الى أبعد من المهندسين بغية إدماج المهارات الاقتصادية، جزئياً بهدف التغلب على الميل التاريخي نحو التصدي لنقصان المياه عن طريق زيادة الإمدادات من خلال حلول هندسية شائعة جداً في أفريقيا . ومحدودية القدرات في مجال الاستشارات والخدمات الاستشارية التي يقدمها القطاع الخاص تؤدي الى فرط استخدام الاستشاريين والخبراء الدوليين الذين نادراً ما يواجهوا هذه القيود في بلادهم . وقد يؤدي هذا الى حلول قصيرة الأجل، ولكن يؤدي أيضاً الى مشاكل على الأمد البعيد من خلال روح الاعتماد على الغير والشعور بالاحباط .

ففي حوض نهر الفولتا، تؤدي محدودية البيانات وعدم تبادلها فيما بين الدول المشاطئة، وعدم وجود مؤسسات معنية بمعالجة هذه القضايا الى صعوبة تحديد طبيعة وأسباب انخفاض الجريان من نهر الفولتا الى سد أكوسومبو، وصعوبة توقع الحاجة لتنمية مصادر أخرى للطاقة، ولذلك، وعلى الرغم من وجود إمكانات كبيرة غير مستغلة لانتاج الطاقة الكهربائية وللري في حوض نهر الفولتا، فإن عدم كفاية التشريعات والسياسات والمؤسسات يشكل قيداً شديداً على فعالية الإدارة وعلى مواصلة تنمية الحوض.

إن القيود الناجمة عن نقص القدرات كبيرة في حالة بحيرة فكتوريا نظراً لأن إدارة النظام الإيكولوجي في بحيرة ما أمر أكثر صعوبة. فهي تتطلب العديد من الأمور المجهولة والمتغيرات المترابطة فيما بين بعضها والبعض، وليس هناك سوى قدر محدود من المعارف العلمية والخبرة العملية المحلية في المنطقة من أجل معالجة مثل هذه القضايا المعقدة. وتتطلب القدرات والبيانات القائمة كثيراً من التدعيم، ولا سيما في مجالات مثل وضع وتنفيذ برامج رصد نوعية المياه واستخدامات الأراضي في المنطقة، وبرامج إدارة الثروة السمكية، وبرامج مكافحة نباتات ياقوتة الماء. وهناك حاجة لاتخاذ قرارات صعبة لتحسين نوعية المياه المحيطة بالبحيرة ومعايير صرف المخلفات السائلة المقبولة لدى كافة البلدان الثلاثة والقابلة للتطبيق فيها. كما أن من الضروري وضع برنامج تطبيق محكم وقابل للتنفيذ. ويمكن أن يكون لهذه القرارات عواقب اقتصادية كبيرة باستلزام درجات مختلفة من مرافق معالجة المياه المستعملة البلدية والصناعية والاستثمارات فيها.

نحو تحقيق الإدارة المشتركة

إستراتيجية البنك الدولي: النهج المستند الى الخطوات

على الرغم من كافة التحديات، شرعت الحكومات في كافة الحالات الثلاث المذكورة آنفاً في إتخاذ خطوات هامة باتجاه تطوير أطر إدارة مواردها المائية إدارة مشتركة. ويساند البنك الدولي حالياً أنشطة في هذا السبيل في كافة هذه الحالات. وتركز إستراتيجية البنك للتشجيع على إدارة المياه المشتركة على البناء على أساسات قائمة على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية.

۱. $\frac{1}{2} \times \frac{1}{3} = \frac{1}{6}$ و $\frac{1}{3} \times \frac{1}{4} = \frac{1}{12}$ و $\frac{1}{4} \times \frac{1}{5} = \frac{1}{20}$ و $\frac{1}{5} \times \frac{1}{6} = \frac{1}{30}$ و $\frac{1}{6} \times \frac{1}{7} = \frac{1}{42}$ و $\frac{1}{7} \times \frac{1}{8} = \frac{1}{56}$ و $\frac{1}{8} \times \frac{1}{9} = \frac{1}{72}$ و $\frac{1}{9} \times \frac{1}{10} = \frac{1}{90}$ و $\frac{1}{10} \times \frac{1}{11} = \frac{1}{110}$ و $\frac{1}{11} \times \frac{1}{12} = \frac{1}{132}$ و $\frac{1}{12} \times \frac{1}{13} = \frac{1}{156}$ و $\frac{1}{13} \times \frac{1}{14} = \frac{1}{182}$ و $\frac{1}{14} \times \frac{1}{15} = \frac{1}{210}$ و $\frac{1}{15} \times \frac{1}{16} = \frac{1}{240}$ و $\frac{1}{16} \times \frac{1}{17} = \frac{1}{272}$ و $\frac{1}{17} \times \frac{1}{18} = \frac{1}{306}$ و $\frac{1}{18} \times \frac{1}{19} = \frac{1}{342}$ و $\frac{1}{19} \times \frac{1}{20} = \frac{1}{380}$ و $\frac{1}{20} \times \frac{1}{21} = \frac{1}{420}$ و $\frac{1}{21} \times \frac{1}{22} = \frac{1}{462}$ و $\frac{1}{22} \times \frac{1}{23} = \frac{1}{506}$ و $\frac{1}{23} \times \frac{1}{24} = \frac{1}{552}$ و $\frac{1}{24} \times \frac{1}{25} = \frac{1}{600}$ و $\frac{1}{25} \times \frac{1}{26} = \frac{1}{650}$ و $\frac{1}{26} \times \frac{1}{27} = \frac{1}{702}$ و $\frac{1}{27} \times \frac{1}{28} = \frac{1}{756}$ و $\frac{1}{28} \times \frac{1}{29} = \frac{1}{812}$ و $\frac{1}{29} \times \frac{1}{30} = \frac{1}{870}$ و $\frac{1}{30} \times \frac{1}{31} = \frac{1}{930}$ و $\frac{1}{31} \times \frac{1}{32} = \frac{1}{992}$ و $\frac{1}{32} \times \frac{1}{33} = \frac{1}{1056}$ و $\frac{1}{33} \times \frac{1}{34} = \frac{1}{1122}$ و $\frac{1}{34} \times \frac{1}{35} = \frac{1}{1190}$ و $\frac{1}{35} \times \frac{1}{36} = \frac{1}{1260}$ و $\frac{1}{36} \times \frac{1}{37} = \frac{1}{1332}$ و $\frac{1}{37} \times \frac{1}{38} = \frac{1}{1406}$ و $\frac{1}{38} \times \frac{1}{39} = \frac{1}{1482}$ و $\frac{1}{39} \times \frac{1}{40} = \frac{1}{1560}$ و $\frac{1}{40} \times \frac{1}{41} = \frac{1}{1640}$ و $\frac{1}{41} \times \frac{1}{42} = \frac{1}{1722}$ و $\frac{1}{42} \times \frac{1}{43} = \frac{1}{1806}$ و $\frac{1}{43} \times \frac{1}{44} = \frac{1}{1892}$ و $\frac{1}{44} \times \frac{1}{45} = \frac{1}{1980}$ و $\frac{1}{45} \times \frac{1}{46} = \frac{1}{2070}$ و $\frac{1}{46} \times \frac{1}{47} = \frac{1}{2162}$ و $\frac{1}{47} \times \frac{1}{48} = \frac{1}{2256}$ و $\frac{1}{48} \times \frac{1}{49} = \frac{1}{2352}$ و $\frac{1}{49} \times \frac{1}{50} = \frac{1}{2450}$ و $\frac{1}{50} \times \frac{1}{51} = \frac{1}{2550}$ و $\frac{1}{51} \times \frac{1}{52} = \frac{1}{2652}$ و $\frac{1}{52} \times \frac{1}{53} = \frac{1}{2756}$ و $\frac{1}{53} \times \frac{1}{54} = \frac{1}{2862}$ و $\frac{1}{54} \times \frac{1}{55} = \frac{1}{2970}$ و $\frac{1}{55} \times \frac{1}{56} = \frac{1}{3080}$ و $\frac{1}{56} \times \frac{1}{57} = \frac{1}{3192}$ و $\frac{1}{57} \times \frac{1}{58} = \frac{1}{3306}$ و $\frac{1}{58} \times \frac{1}{59} = \frac{1}{3422}$ و $\frac{1}{59} \times \frac{1}{60} = \frac{1}{3540}$ و $\frac{1}{60} \times \frac{1}{61} = \frac{1}{3660}$ و $\frac{1}{61} \times \frac{1}{62} = \frac{1}{3782}$ و $\frac{1}{62} \times \frac{1}{63} = \frac{1}{3906}$ و $\frac{1}{63} \times \frac{1}{64} = \frac{1}{4032}$ و $\frac{1}{64} \times \frac{1}{65} = \frac{1}{4160}$ و $\frac{1}{65} \times \frac{1}{66} = \frac{1}{4290}$ و $\frac{1}{66} \times \frac{1}{67} = \frac{1}{4422}$ و $\frac{1}{67} \times \frac{1}{68} = \frac{1}{4556}$ و $\frac{1}{68} \times \frac{1}{69} = \frac{1}{4692}$ و $\frac{1}{69} \times \frac{1}{70} = \frac{1}{4830}$ و $\frac{1}{70} \times \frac{1}{71} = \frac{1}{4970}$ و $\frac{1}{71} \times \frac{1}{72} = \frac{1}{5112}$ و $\frac{1}{72} \times \frac{1}{73} = \frac{1}{5256}$ و $\frac{1}{73} \times \frac{1}{74} = \frac{1}{5402}$ و $\frac{1}{74} \times \frac{1}{75} = \frac{1}{5550}$ و $\frac{1}{75} \times \frac{1}{76} = \frac{1}{5700}$ و $\frac{1}{76} \times \frac{1}{77} = \frac{1}{5852}$ و $\frac{1}{77} \times \frac{1}{78} = \frac{1}{6006}$ و $\frac{1}{78} \times \frac{1}{79} = \frac{1}{6162}$ و $\frac{1}{79} \times \frac{1}{80} = \frac{1}{6320}$ و $\frac{1}{80} \times \frac{1}{81} = \frac{1}{6480}$ و $\frac{1}{81} \times \frac{1}{82} = \frac{1}{6642}$ و $\frac{1}{82} \times \frac{1}{83} = \frac{1}{6806}$ و $\frac{1}{83} \times \frac{1}{84} = \frac{1}{6972}$ و $\frac{1}{84} \times \frac{1}{85} = \frac{1}{7140}$ و $\frac{1}{85} \times \frac{1}{86} = \frac{1}{7310}$ و $\frac{1}{86} \times \frac{1}{87} = \frac{1}{7482}$ و $\frac{1}{87} \times \frac{1}{88} = \frac{1}{7656}$ و $\frac{1}{88} \times \frac{1}{89} = \frac{1}{7832}$ و $\frac{1}{89} \times \frac{1}{90} = \frac{1}{8010}$ و $\frac{1}{90} \times \frac{1}{91} = \frac{1}{8190}$ و $\frac{1}{91} \times \frac{1}{92} = \frac{1}{8372}$ و $\frac{1}{92} \times \frac{1}{93} = \frac{1}{8556}$ و $\frac{1}{93} \times \frac{1}{94} = \frac{1}{8742}$ و $\frac{1}{94} \times \frac{1}{95} = \frac{1}{8930}$ و $\frac{1}{95} \times \frac{1}{96} = \frac{1}{9120}$ و $\frac{1}{96} \times \frac{1}{97} = \frac{1}{9312}$ و $\frac{1}{97} \times \frac{1}{98} = \frac{1}{9506}$ و $\frac{1}{98} \times \frac{1}{99} = \frac{1}{9702}$ و $\frac{1}{99} \times \frac{1}{100} = \frac{1}{9900}$

نهج الإستراتيجية: تتيح الإرشادات العامة التي يساندها المجتمع الدولي وسياسة البنك بشأن إدارة المياه إطاراً عريضاً لإستراتيجية لإدارة المياه في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء . إلا أنه ينبغي أن تراعي الاستراتيجية الإقليمية الفرعية بوضوح مناخ وجغرافية وتاريخ هذه المنطقة المحددة، ضمن الإطار المؤسسي والسياسي لكل بلد من بلدانها. ويتألف نهج الاستراتيجية المقترح هذا من عنصرين أساسيين، أولهما هو تحسين نوعية الحوار بشأن الموارد المائية في كل من البلدان حيثما وعندما أمكن ذلك، وبناء القدرات اللازمة لإدارة الموارد المائية إدارة متكاملة على الصعيد الوطني . ويكمن المبرر المنطقي لهذا العنصر في الدور الرئيسي الذي يسهم به بصفة عامة في إدارة الاقتصاد الوطني في ظل أوضاع الشحة النسبية في المياه، فضلاً عن إدراك أن المفاوضات على المياه الدولية، وتخصيصها وإدارتها لاحقاً، لا يمكن أن تحدث بفعالية إلا مع تماثل تقريبي في القدرات والمعلومات فيما بين الدول المشاطئة . والعنصر الثاني في هذه الاستراتيجية هو تجميع اللبانات التي قوامها دول المنطقة أو الحوض المعني والسعي لإيجاد فرص لتحقيق الإدارة والتنمية المشتركين للمجاري المائية الدولية. والاستراتيجية التي تشكل ركيزة هذين العنصرين هي تشجيع المساندة المنسقة من المجتمع الدولي . ويستند هذا إلى أن المشروعات والبرامج الإقليمية غالباً ما تتطلب مساعدة فنية واستثمارات قد تفوق قدرات أية دولة منفردة على استيعابها أو أية هيئة دولية منفردة على مسانبتها .

تركز استراتيجية البنك تركيزاً خاصاً على الأطر المؤسسية والقانونية وأطر السياسات السليمة على الصعيدين الوطني والدولي، فضلاً عن قابلية الاستثمار اقتصادياً وبيئياً . وهي تستند إلى منظور طويل الأمد يقر بأن المياه مورد متزايد الشحة والقيمة لإستخدامه أبعاد اقتصادية واجتماعية وبيئية هامة . فالقضايا المشتركة بين القطاعات كالري، والصحة، والكهرباء، وآثار الفقر أمور تبحث صراحة وتدمج في تصاميم المشروعات . كما يتم تشجيع توسيع نطاق المناقشة والمشاركة، سواء داخل البلدان أو فيما بينها، مثلما يتم تشجيع زيادة التنسيق بين الجهات المانحة . وبهدف معالجة هذه الأبعاد، من المقترح اعتماد نهج متكامل مشترك بين القطاعات وتشاركي بشأن الحوض المعني . كما يركز نهج الاستراتيجية بوضوح على تخفيض أعداد الفقراء، عن طريق تعزيز إدارة الموارد المائية من خلال: تحسين القدرة على الحصول على خدمات إمدادات المياه والصرف الصحي في المناطق الحضرية والريفية؛ وتحسين إنتاج

المواد الغذائية والإنتاجية الزراعية؛ وتخفيض الأمراض المنقولة بالماء وتلوث المياه؛ وإدارة بيئة مستجمعات المياه والأراضي الرطبة - غالباً بالاستفادة من الممارسات التقليدية .

الإجراءات على الصعيد الوطني: على الصعيد الوطني، شرع البنك في حوار جوهري موضوعي مع كل من الحكومات في المنطقة بشأن إدارة الموارد المائية، في إطار تحليلات وعمليات اقتصادية كلية وقطاعية على حد سواء . كما يشارك البنك في تشجيع الحوار بشأن إدارة الموارد الطبيعية بصفة عامة، من خلال مساندة إعداد خطط العمل البيئي الوطنية . فكافة القطاعات التي تستخدم المياه تتيح فرصة لهذا: إمدادات المياه والصرف الصحي، والكهرباء، والزراعة، والبيئة، والقطاع الحضري، الخ . وفي منطقة أفريقيا الجنوبية، قطع هذا الحوار بالفعل شوطاً بعيداً في ليسوتو، وجنوب أفريقيا، وملاوي، وموزامبيق، وزمبابوي، وتنزانيا . وهو على وشك البدء في كل من ناميبيا وزامبيا وأنغولا . وفي حوض نهر الفولتا، قطع الحوار شوطاً بعيداً في غانا وبوركينا فاسو؛ وهو على وشك البدء في توغو . وفي حوض بحيرة فكتوريا، تشارك في الحوار كينيا وأوغندا وتنزانيا . ويسهم هذا الحوار الذي يجريه البنك في إحداث تغيير كبير في وجهات نظر الحكومات وسياساتها . وقد تجمعت للبنك خبرة وممارسة فريدتين في إدارة الموارد المائية في العديد من مناطق العالم في السنوات الأخيرة . ولذلك يمكن أن يسهم بدور رئيسي في تسهيل نقل الدروس المستفادة . ويتمثل دور البنك في أنه شريك مساند يقدم الخدمات الاستشارية وتمويل المشروعات والمعرفة بأفضل أساليب العمل الدولية، بغية المساعدة في إصلاح السياسات وتصاميم المشروعات .

الإجراءات على الصعيد الإقليمي: التحرك لاستغلال الفرص: على الصعيد الإقليمي، يقوم البنك بتشجيع إدارة الموارد المائية الدولية إدارة سليمة ومنصفة وتبادلية المنافع . ويسعى البنك لتسهيل الحوار المتوازن فيما بين البلدان المشاطئة، استناداً إلى معلومات قابلة للتحويل عليها تستهدف مساندة الاستغلال المشترك والمستدام للموارد المائية بما يحقق نفع وفائدة كافة الدول المشاطئة المعنية . ويتطلب تسهيل هذه العملية كثيراً من بناء القدرات وجمع المعلومات في بلدان لا تسمح قدراتها الحالية بمشاركتها مشاركة فعالة في مفاوضات دولية متوازنة . ويتطلب أيضاً تدعيم أكثر المنتديات ملائمة لمثل هذه المناقشات، مثلاً مؤسسة شرق أفريقيا .

هناك في هذه المنطقة مجموعة متنوعة من جوانب التعاون الإقليمي غير المستغلة في مجال إدارة الموارد المائية، مثل: التعاون في تحسين إدارة مشاكل الجفاف واستراتيجيات تخفيف آثاره؛ استطلاع إمكانات توليد الطاقة الكهرومائية؛ والتنمية المشتركة للأنهار الكبيرة؛ وتشجيع السياحة من خلال حماية وصون الأراضي الرطبة والنظم الإيكولوجية. ويمكن أن يكون التكامل الاقتصادي هدفاً متوسط الأمد أيضاً، على سبيل المثال، إذا أدى الى تحريك الإنتاج الزراعي والصناعي استجابة الى مؤشرات وفرة المياه وأسعارها.

إدارة الموارد المائية في منطقة أفريقيا الجنوبية

هناك عدد من المبادرات الهامة المتعلقة بالموارد المائية في هذه المنطقة، وهي تضع الأساس للمزيد من العمل التعاوني. وأهم حدث إقليمي في هذا المجال هو اعتماد الدول الأعضاء في مجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية "بروتوكول أنظمة المجاري المائية المشتركة"^١ (أنظر الإطار ٦).

الإطار ٦:

بروتوكول مجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية

يتألف بروتوكول أنظمة المجاري المائية المشتركة الذي أبرمته دول مجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية في عام ١٩٩٥ من العناصر التالية:

- اعتماد وإقرار مبادئ عامة (المادة ٢) ، شاملة : احترام مبدأ القانون الدولي العرفي الخاص بالانتفاع المنصف، وتشجيع تبادل المعلومات، والحفاظ على التوازن بين تنمية الموارد وصون البيئة، واشتراط التراخيص الوطنية لصرف المخلفات السائلة .
- إنشاء مؤسسات إدارة أحواض الأنهار، وتحديد الأهداف والمهام (المواد ٣ و٤ و٥)، ما يتطلب: إنشاء وحدة رصد ومتابعة في قطاع البيئة وإدارة الأراضي التابع لمجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية، ومؤسسات إدارة أحواض الأنهار في الأحواض المشتركة بين عدة دول لتنفيذ البروتوكول والمشروعات المتعددة الأطراف، وتحقيق الاتساق بين التشريعات الوطنية، وتقوم بالبحوث وجمع البيانات.
- تسوية المنازعات (المادة ٧) من قبل هيئة تحكيم تابعة لمجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية لها صلاحيات نهائية وملزمة .

^١ عند وضع الصيغة النهائية لهذا التقرير، كانت كافة الدول الأعضاء في المجموعة، ماعدا أنغولا، قد وقعت على هذا البروتوكول.

برنامج إدارة بيئة بحيرة فكتوريا

يعتبر مشروع إدارة بيئة بحيرة فكتوريا المرحلة الأولى من برنامج أطول أمدا. ومن شأن هذا المشروع: (أ) إتاحة المعلومات اللازمة لتحسين إدارة النظام الايكولوجي لبحيرة فكتوريا، (ب) إنشاء آلية للإدارة التعاونية من جانب البلدان الثلاثة المعنية، و (ج) التحديد والبيان العملي لإجراءات علاجية عملية ذاتية الاستمرار، مع بناء قدرات على إدارة النظام الايكولوجي. وتم وضع تصور للعناصر الرئيسية في هذا المشروع أثناء إعداد خطط العمل البيئي الوطنية التي وضعتها الحكومات الثلاث (أنظر الإطار ٧). وبدأ الإعداد المبكر للمشروع مع الدراسة الارشادية التي استهدفت القياس الكمي للمصادر الثابتة من بين مصادر صرف المخلفات السائلة، وتقييم بدائل المعالجة التي نفذها فريق مشترك بين الوزارات في تنزانيا في أوائل عام ١٩٩٤.

الإطار ٧:

عناصر مشروع إدارة بيئة بحيرة فكتوريا

يتألف مشروع إدارة بيئة بحيرة فكتوريا من المكونات التالية:

- * إدارة الثروة السمكية
- * بحوث الثروة السمكية
- * الإرشاد بشأن الثروة السمكية وسياساتها وقوانينها وتنفيذ تلك القوانين
- * ضريبة صندوق السمك الاستثماني
- * مكافحة نباتات ياقوتة الماء
- * إدارة نوعية المياه والنظام الايكولوجي
- * إدارة النفايات الصناعية والبلدية
- * إدارة استخدامات الأراضي والأراضي الرطبة
- * الإطار المؤسسي

مهد الاتفاق الثلاثي (الموقع في ١٥ أغسطس ١٩٩٤) بين حكومات كينيا وأوغندا وتنزانيا رسمياً للمشروع في إجراءات التعاون في إعداد المشروع، كما نص على تنفيذ المشروع. وبموجب هذا الاتفاق الثلاثي، أنشئت ثلاث سكرتاريات وطنية، يرأس كل منها موظف رفيع

المستوى اختارته الحكومة المعنية. وأدت هذه السكرتاريات دوراً تنسيقياً جوهرياً أثناء إعداد المشروع، وهي ستواصل تأدية هذا الدور أثناء تنفيذه.

ستضطلع هيئة ثروة بحيرة فكتوريا السمكية بدور تنسيق مكونات المشروع التي لها صلة بالثروة السمكية، بينما ستتولى لجنة التوجيه والسياسات الإقليمية مسئولية التنسيق العام للمشروع. وستنفذ الهيئات الوطنية المختلفة مكونات المشروع حسبما يلي: ستقوم معاهد بحوث الثروة السمكية الوطنية الثلاثة بأدوار رئيسية في كافة مكونات المشروع الفرعية الخاصة ببحوث الثروة السمكية، وستتعاون مع إدارات الثروة السمكية في الحكومات المعنية في مجال الإرشاد بشأن الثروة السمكية، ومع وزارات المياه فيما يتعلق بالمكونات الخاصة بنوعية المياه. وبالنسبة للمكونات الأخيرة، ستكون وزارات المياه الهيئات الرئيسية وهي بدورها ستتعاون تعاوناً وثيقاً مع وزارات البيئة، والموارد الطبيعية، والزراعة في تنفيذ المكونين الخاصين باستخدامات الأراضي وإدارة شؤون الأراضي الرطبة.

مبادرة إدارة الموارد المائية في حوض نهر الفولتا

تهدف المبادرة المقترحة بشأن إدارة الموارد المائية في حوض نهر الفولتا الى تلبية الطلب الصريح الذي أعربت عنه الدول المشاطئة المعنية، للمساعدة في وضع استراتيجيات لإدارة الموارد المائية قابلة للتنفيذ وتلتزم بها هذه الدول باعتبارها مدفوعة باعتبارات نابعة في كل منها، وبرامج الاستثمار المتصلة بها في كل من غانا، وبوركينا فاسو، وتوغو، وكوت ديفوار، على أن تكون هذه الاستراتيجيات متسقة مع مبادئ وثيقة استراتيجية إدارة الموارد المائية في إفريقيا، والتي أصدرها البنك الدولي. وتسعى هذه المبادرة لبناء القدرات من خلال العمل التحليلي والتخطيط الاستراتيجي في كل من هذه الدول في مجالات تخطيط عمليات تخصيص/تنظيم الموارد المائية لمختلف القطاعات والبيئة، والتسعير الاقتصادي للمياه، والرصد والتقييم الفعالين للمياه السطحية والجوفية معا في مستجمعات المياه الرئيسية، ومشاركة أصحاب المصلحة الحقيقية في إدارة المستجمعات والموارد المائية. وعلى مستوى الحوض، تستهدف هذه العملية تشجيع الحوار والتفاهم والثقة إقليمياً فيما بين البلدان المشاطئة المعنية، وتحديد مبادرات التنمية المشتركة الممكنة، وقد تسهل أيضا الحوار اللازم لمعالجة تخصيص الموارد المائية فيما بين

غانا وبوركينا فاسو. ويعتبر هذا النهج الجديد المتمثل في ربط عمليات الإقراض بإدارة المياه إدارة متكاملة من صميم سياسة البنك بشأن التنمية المستدامة بيئياً، إذ أنه يبني القدرات المؤسسية المحلية ويضمن ملكية الدول للمشروع المعني والتزامها به.

والنهج الذي اعتمد في الدراسة التي استغرقت سنتين بشأن إدارة الموارد المائية في غانا حيث انطلقت هذه المبادرة، عبارة عن نهج معني بالمشاركة وبناء القدرات المؤسسية. وهذه الدراسة تحت إشراف لجنة توجيه من قطاعات مشتركة، ويدير شؤونها اليومية منسق الدراسة الوطنية، وتقدم المشورة بشأنها من قبل منتدى من أصحاب المصلحة الحقيقية من القطاعين العام والخاص وقطاع المنظمات غير الحكومية. وتتولى إعداد كل دراسة من ٦ دراسات تعتبر " اللبنات الأساسية " مجموعة من الاستشاريين المحليين وموظفون من القطاع المعني يتفاعلون مع مجموعة أوسع نطاقاً من المتخصصين المهتمين بالموضوع والمواطنين من خلال سلسلة حلقات عمل. وتم تحديد اختصاصي دولي مرموق للقيام بالاستعراض الذي يجريه الأقران، بدون أن يضطر للسفر الى غانا. كما ستشجع كل دولة قيام ممثلين عن الدول المجاورة بالمشاركة في أنشطة التشاور التي تقوم بها. أما البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيقدمان الإرشاد بشأن هذه الدراسة، مع المساندة الإضافية من كل من الدانمرك والمملكة المتحدة وكندا وفرنسا وألمانيا. وهي دراسة مبنية على أساس النهج المستند الى الخطوات تسترشد بمنتدى دراسات عريض القاعدة يمثل القطاع العام والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، بهدف ترسيخ التشاور وبناء الاتفاق في الرأي، لكي تجسد هذه الدراسة منظور مختلف أصحاب المصلحة الحقيقية .

تنسيق المساندة الدولية

يمكن أن يكون لتنسيق الإجراءات التدخلية الدولية أثر أكبر في فعالية تعبئة الموارد المائية والانتفاع بها. وهناك اهتمام كبير من جانب الجهات المانحة بمساندة الجهود الوطنية والدولية المبذولة بشأن المياه، كما أن هناك عدداً من الآليات التي أنشئت في الآونة الأخيرة لتشجيع اعتماد نهج منسق. وقد أتاح برنامج المياه الدولية الذي اعتمده صندوق البيئة العالمية أساس إنشاء مشروع إدارة بيئة بحيرة فكتوريا. أما الشراكة العالمية بشأن المياه، التي أنشئت في

الآونة الأخيرة، فلها أهميتها في تسهيل ودفع الحوار بشأن إدارة الموارد المائية في منطقة أفريقيا الجنوبية. وفي حوض نهر الفولتا، يقوم البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي معا بتسهيل المساندة من مختلف الهيئات الثنائية من أجل وضع مشروعات وبرامج منسقة.

صندوق البيئة العالمية: صندوق البيئة العالمية آلية تمويل رئيسية لمساعدة البلدان النامية على تحقيق الأهداف المتعلقة بحماية البيئة. وهذا الصندوق، المبني على اتفاق ثلاثي الأطراف فيما بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والبنك الدولي، يمكن أن يكون آليه هامة لتسوية المنازعات. ويمكن استخدامه كأساس لتشجيع الحوار بشأن تدهور مستجمعات المياه أو القضايا البيئية التي تؤثر في المياه الدولية. وقد تم إعداد مشروع إدارة بيئة بحيرة فكتوريا من خلال المساندة التي قدمها صندوق البيئة العالمية. وهو أول مشروع من نوعه في هذه المنطقة، ويتناول مجموعة متشابكة من الموارد الإدارية والعلمية والفنية والمالية، ويسعى لإقامة إطار مؤسسي قانوني مقبول لتنفيذ جهوده بنجاح.

الشراكة العالمية بشأن المياه: الشراكة العالمية بشأن المياه، التي مازالت حديثة النشأة، هي مبادرة أخرى يمكن استخدامها لتنسيق معالجة قضايا إدارة الموارد المائية العالمية. وتتيح هذه الشراكة المعارف والمساعدات، وتساعد الدول في تنفيذ إقامة الروابط البالغة الأهمية اللازمة لتنفيذ الإصلاحات التي غالبا ما تكون صعبة. وتشجع هذه الشراكة تنفيذ برامج متكاملة على الصعيدين الوطني والإقليمي، وبناء القدرات المؤسسية، واستمرارية الاستثمار، والتعلم عبر الحدود. وقد حددت هذه الشراكة منطقة أفريقيا الجنوبية كمنطقة ذات أولوية عليا في بدء عملها. وعقدت الشراكة اجتماعا للجنة الاستشارية الفنية في ناميبيا في خريف عام ١٩٩٦، وذلك للتركيز على احتياجات منطقة أفريقيا الجنوبية.

الخلاصة: بعض الدروس المستفادة ومدلولاتها بالنسبة لحوض نهر النيل

مع أن الحالات التي نوقشت أعلاه مازالت جميعا في مراحلها الأولى، هناك بعض الدروس والعبر المفيدة التي يمكن الاستفادة منها وعدد من المدلولات بالنسبة لحوض نهر النيل .

على الصعيد الوطني : " تحقيق التماثل "

بناء القدرات الوطنية وتحديد الأولويات الوطنية: إن عملية إعداد تقييم الموارد المائية ووضع الاستراتيجيات والسياسات على الصعيد الوطني تشرك السياسيين والمهنيين والمجتمع المدني في عملية تحليل وتعلم. وعن طريق تحديد المهارات القائمة والاستفادة منها، فضلا عن بناء مهارات جديدة، يمكن أن تكون هذه العملية أداة قوية لبناء القدرات. كما تؤدي الى تقييم الأولويات الوطنية، فضلا عن تقييم الأهمية النسبية لكل مياه عابرة للحدود في إطار الدولة المعنية .

تصحيح عدم التماثل في المعلومات: المعرفة قوة. ويجب أن يكون من بين الأهداف الأخرى لبناء القدرات على الصعيد الوطني معالجة مشكلة عدم التماثل في عملية جمع وتحليل وتفسير البيانات من أجل وضع السياسات واتخاذ القرارات. ومن المهم أن تقوم كافة الدول المشاطئة بإتاحة وتحليل وتفسير البيانات بشأن حوض نهر النيل. ومن شأن هذا أن يتيح الثقة اللازمة للمشاركة في عمليات التحليل والتفاوض على مستوى حوض النهر بأكمله.

على الصعيد الدولي: الانتقال من الحوار الى الإجراءات العملية

الشروع في الحوار على مسارات مختلفة: مثل المعلومات، والقدرات، والتكنولوجيا: من المهم الدخول في حوار على مستوى الحوض بأكمله بشأن مختلف القضايا، وتوسيع هذا الحوار بهدف السعي لإيجاد أرضية مشتركة بين الدول المعنية. ويعتبر تبادل المعلومات أمراً بالغ الأهمية في تنمية المياه العابرة للحدود. ولذلك، فإن السعي لتحقيق التوازن في القدرات أمر في صالح الدول المشاطئة للنيل، القوية والأقل قوة على حد سواء، كما أن من المهم استبدال انطباعات الهيمنة بالثقة والشراكة - من خلال الإقرار بالأهداف المشتركة والمشاركة في تحقيقها. ويمكن أحيانا أن يعني هذا اتباع سلوك مغاير للبيدبة من جانب الدول المشاطئة القوية يتمثل في التخلي عن الصدارة في معالجة القضايا والاكتفاء بالسير وراء الآخرين. فبناء الثقة والقدرات عملية بطيئة، وستظل هذه القضايا قائمة لعقود من السنين، إلا أن جهود بناء القدرات والثقة لا يمكن أن تنتظر.

البدء بما يمكن تحقيقه وتفادي الغوص في مستنقع الصيغ: قد يكون من الجدير التركيز أولاً على القضايا الأكثر بساطة والأهداف القابلة للتحقيق، وذلك قبل تناول الاهتمامات الأكثر تعقيداً وتحدياً، وقد يعني ذلك إيجاد أرضية مشتركة للشروع في حوار على عدة مسارات، ومع تطور ونمو علاقات العمل والثقة بين المتخصصين المعنيين، يتم الانتقال إلى وضع المبادئ والهياكل المؤسسية وآليات تسوية المنازعات. وبعد ذلك فقط يجري السعي لحل أصعب المسائل (كالحقوق). ومن الممكن أن يؤدي السعي في بداية الحوار لوضع صيغ بشأن اقتسام الموارد أو تقاسم تكاليف إدارة الموارد إلى إعاقة عملية تطوير آلية عمل ممكنة لإدارة المياه إدارة مشتركة. وفي حالة بحيرة فكتوريا، مثلاً، لو أن الدول المعنية الثلاث بدأت المفاوضات بشأن إنشاء آلية الإدارة المشتركة للبحيرة باستخدام الصيغ المستندة إلى الجزء من البحيرة الخاضع لسيطرة كل من هذه الدول، والحصة التي يستخرجها كل منها من الأسماك من البحيرة، وأحمال الملوثات المختلفة التي يتسبب بها كل منها للبحيرة، لكانت المفاوضات قد أصبحت عسيرة ولكانت استغرقت مدة أطول بكثير مما استغرقتة فعلاً. وبدلاً من ذلك، اختارت الدول الثلاث التركيز على الاعتبارات المشتركة (وهي ضرورة إنشاء آلية مشتركة لدراسة وحماية وإعادة تأهيل النظام البيولوجي للبحيرة). وأدى هذا النهج إلى حلول سريعة سواء من حيث توقيع الاتفاق الثلاثي أو إعداد مشروع إدارة بيئة بحيرة فكتوريا. وبصورة مماثلة، من شأن البروتوكول الذي وضعته مجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية، والذي أقر المبادئ دون الإخلال بالحقوق، أن يسهل حل قضايا الحقوق وتخصيص وتوزيع الموارد المائية في كل حوض من الأحواض في تلك المنطقة. ولو أن الدول المشاطئة شرعت في حل قضايا الحقوق في البداية، لكان الطريق أطول وأكثر صعوبة أمام تلك الدول المشاطئة لبحيرة فكتوريا.

إدراك أن إحراز التقدم في شأن الأنظمة المائية المعقدة قد يكون بطيئاً، ولكن من الضروري مواصلة الحوار وتحقيق الثقة: من المهم أيضاً، في البداية، إدراك أن إحراز التقدم بشأن أنظمة المياه المعقدة المشتركة بطيء عادة. غير أنه من المهم جداً مواصلة التقدم والحوار. فقد استغرقت الولايات المتحدة وكندا (وهما دولتان مستوى القدرات والمعلومات والموارد فيهما مرتفع جداً) ما يزيد على عقد ونصف من السنوات للتوصل إلى أساس مشترك بشأن إدارة البحيرات الكبرى في أمريكا الشمالية، واستغرق التوصل إلى اتفاق بشأن معاهدة مياه نهر السند حوالي ١٢ سنة منذ بدء المنازعات بشأنها بين الهند وباكستان. وعلى نقيض ذلك في حالة بحيرة

فكثوريا، تم التوصل الى الاتفاق الثلاثي المعني في فترة زمنية قصيرة نسبيا هي أربع سنوات، وذلك بعد أن صدرت نداءات إنذار عن الهيئات العلمية بشأن الارتفاع الشديد في معدلات تدهور النظام الايكولوجي في البحيرة. وربما كان حوض نهر النيل أكثر أحواض الأنهار تعقيدا في العالم، إذ تشترك فيه عشر دول مشاطئة لها مصالح وأهداف متعددة ومتباينة. وحتى لو بدا التقدم المحرز ضئيلا جدا، من المهم مواصلة الحوار، وهو حوار يمكن تقويضه أو إخراجه عن مساره بسهولة نتيجة إجراءات منفردة تتناقض مع روح التعاون .

السعي لإيجاد فرص لتنفيذ برامج أو مشروعات تحقق النفع المتبادل: من بين الطرق

المفيدة في مواصلة الحوار البحث عن فرص النفع المتبادل. وهناك عدد من الفرص التي يمكن استغلالها. فعلى سبيل المثال، تعتبر قضية حماية مستجمعات المياه المتدهورة قضية حيوية، ولا سيما عندما تكون الخزانات والقنوات تعاني من شدة ترسب الطمي نتيجة التدهور الشديد في الأراضي وازدياد تحات التربة في أعالي حوض المجري المائي. ومع أن أسباب ونتائج هذه المشكلة تبدو واضحة نسبيا، فإن الصعوبة تكمن في التوصل الى ترتيب مقبول من أجل تقاسم تكلفة صون التربة وإدارة مستجمعات المياه . وقد تكون هناك فرصة أخرى في استغلال إمكانية الإستثمار المشترك في مشروعات إنتاج الطاقة الكهرومائية لتلبية الطلب عليها في بلدان الحوض (وحتى خارجه) ، نظراً لعدم الاستفادة حالياً من الإمكانيات الكبيرة لتوليد الكهرباء، وأيضا نظرا لتزايد فرص تعبئة رؤوس الأموال الخاصة من أجل تنفيذ مشروعات البنية الأساسية السليمة اقتصادياً. كما قد تكون هناك فرص لتحسين كفاءة إنتاج المواد الغذائية من خلال الأسواق الإقليمية وتعزيز كفاءة الري. وقد يحقق إمكان تنظيم تدفقات المياه في فترات الذروة والانخفاض عند أعالي النهر فرص النفع المتساوية للجميع، مع تحقيق منافع كبيرة للدول المشاطئة وفي أعالي الحوض وأسفله على حد سواء. ويجب تحويل مخاطر نشوب المنازعات الى فرص للتعاون - وهذا أمر ضروري.

- CONLEY, A., A SYNOPTIC VIEW OF WATER RESOURCES IN SOUTHERN AFRICA (1995).
- Grey, D. & C. Sadoff, A Water Resources Management Assistance Strategy for Southern Africa Development Community Member States (1996) (draft, on file with the authors).
- Hirji, R., River Basin Management in Sub-Saharan Africa: Challenges and Opportunities (1995) (draft background paper, on file with the authors).
- Hirji, R. & A. Duda, A Comprehensive Approach for Managing the Lake Victoria Basin Ecosystem (1995) (paper presented at the Nile 2002 Conference, on file with the authors).
- KIRMANI, S. & R. RANGELEY, INTERNATIONAL INLAND WATERS: CONCEPTS FOR A MORE ACTIVE WORLD BANK ROLE (World Bank Technical Paper No. 239, 1994).
- RANGELEY, R. ET AL., INTERNATIONAL RIVER BASIN ORGANIZATIONS IN SUB-SAHARAN AFRICA (World Bank Technical Paper No. 250, 1994).
- SHARMA, N. ET AL., AFRICAN WATER RESOURCES: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (World Bank Technical Paper No. 331, 1996).
- TROLLDALEN, J.M., INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL CONFLICT RESOLUTION: THE ROLE OF THE UNITED NATIONS (1992).
- WORLD BANK, WATER RESOURCES MANAGEMENT (Policy Paper, 1993).
- WORLD BANK, KENYA, TANZANIA, UGANDA: LAKE VICTORIA ENVIRONMENTAL MANAGEMENT PROJECT (Report No. 15541-AFR, 1996).

Vertical line on the left side of the page.

الباب الرابع

تسوية المنازعات

المتعلقة بالمجاري المائية الدولية

الفصل السابع

المجري المائية، والبيئة، ومحكمة العدل الدولية: قضية مشروع غابتشيكوفو-ناغيماروس

فيليب ساندس*

أصدرت محكمة العدل الدولية حكماً في سبتمبر ١٩٩٧ بشأن قضية مشروع غابتشيكوفو-ناغيماروس المشترك بين هنغاريا وسلوفاكيا.^١ ولهذه القضية مدلولات هامة بالنسبة للقانون الخاص بالمجري المائية العابرة للحدود، وقانون البيئة الدولي، وبالتالي أنشطة مؤسسات الاقراض المتعددة الأطراف مثل البنك الدولي.

الخلفية

تتعلق هذه القضية بنزاع بين هنغاريا وتشيكوسلوفاكيا حول تشييد قنطرتين على الجزء المشترك من نهر الدانوب. في سنة ١٩٧٧، اتفق البلدان، بموجب معاهدة، على تشييد قنطرتين بحيث يجري تشغيلهما مشاركة بينهما آنذاك. وتصورت المعاهدة تحويل المياه من نهر الدانوب الذي يشكل الحدود المشتركة بينهما الى أراضي تشيكوسلوفاكيا، وتشغيل النظام المزدوج للقنطرتين "بالكهرباء المولدة في ساعات الذروة" (بدلاً عن طريقة "جريان النهر"). بدأت أعمال التشييد وتقدم العمل ببطء أكثر مما كان متصوراً في الأصل. وفي منتصف الثمانينات ركزت قوى المعارضة السياسية في هنغاريا على الجوانب البيئية المترتبة على القنطرة كوسيلة لتحقيق تغييرات سياسية أوسع نطاقاً.

* أستاذ مساعد في القانون الدولي، بجامعة لندن (كلية الدراسات الشرقية والأفريقية)؛ ومدير الدراسات بالمؤسسة المعنية بقانون البيئة الدولي والتنمية. عمل المؤلف كمستشار قانوني للحكومة الهنغارية في الاجراءات أمام محكمة العدل الدولية. وتعبير الآراء الواردة في هذا الفصل عن وجهة نظره الشخصية.

^١ تتعلق هذه القضية بمشروع غابتشيكوفو-ناغيماروس (هنغاريا/سلوفاكيا)

Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project (Hung./Slovk.), 1997 I.C.J. 92 (Sept. 25); 37 I.L.M. 162 (1998); <<http://www.icj-cij.org/idocket/ihsjudgement/ihsjudcontent.htm>> [hereinafter Case Concerning the Gabcikovo Nagymaros Project]. For background, see 32 I.L.M. 1293 (1993); also PHILIPPE SANDS, PRINCIPLES OF INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW 351-4 (1995). The Summary of the Judgment appears as an attachment at the end of this chapter. ويرد موجز بالحكم الصادر بشأنها كمرق في آخر هذا الفصل.

وفي مايو ١٩٨٩، أملت الضغوط السياسية الشديدة على هنغاريا إيقاف العمل في أجزاء كبيرة من المشروع. وسعى البلدان للتوصل الى اتفاق بشأن كيفية مواصلة العمل في المشروع، وكان كلاهما متشددا في موقفه وملتزما بأساليب مختلفة. فقد رأت تشيكوسلوفاكيا أن القنطرتين لا تسببان تهديدات بيئية خطيرة، بينما كانت هنغاريا متيقنة أنهما ستؤديان الى أضرار بيئية هامة لامدادات المياه والتنوع البيولوجي. ونظرا لعدم التوصل الى اتفاق لتسوية المشكلة، قررت تشيكوسلوفاكيا في سنة ١٩٩١ المضي من طرف واحد في تنفيذ حل مؤقت أشير اليه بأنه "البديل ج" للمشروع، يتألف من قنطرة واحدة في الجانب التشيكوسلوفاكي لكنه يتطلب تحويل ٨٠ في المائة من المياه المشتركة في أراضي تشيكوسلوفاكيا. وبرت تشيكوسلوفاكيا هذا الموقف بالاستناد الى المعاهدة الموقعة في سنة ١٩٧٧، التي أعطتها، في الواقع، حقوقا على تلك الكمية من المياه لأغراض تشغيل قنطرة على جانبها من النهر. ومع تنفيذ "البديل ج" للمشروع في أواخر سنة ١٩٩١ وأوائل سنة ١٩٩٢، رأت هنغاريا أنه لا خيار أمامها سوى إنهاء معاهدة ١٩٧٧ التي يبدو أنها أتاحت الأساس الوحيد الذي بنت عليه تشيكوسلوفاكيا دعواها بالقدرة على المضي قدما في تنفيذ الحل المؤقت من طرف واحد. وفي ديسمبر ١٩٩٢ أصبح الوضع المعقد أكثر تعقيدا عندما انقسمت تشيكوسلوفاكيا الى بلدين اتفقا فيما بينهما على أن تخلف سلوفاكيا دولة تشيكوسلوفاكيا في ملكية الجزء الخاص بها في المشروع. وفي أكتوبر ١٩٩٢ قامت تشيكوسلوفاكيا بردم نهر الدانوب وتحويل ما يزيد على ٨٠ في المائة من مياهه الى قناة جانبية في الأراضي السلوفاكية. وفي أبريل ١٩٩٣، اتفق البلدان على احالة الموضوع الى محكمة العدل الدولية استجابة لضغوط من المفوضية الأوروبية الى حد كبير.

حكم المحكمة

أتاحت القضية للمحكمة فرصة لمعالجة نطاق واسع من المسائل القانونية الدولية، شاملة قانون المعاهدات، وقانون مسؤولية الدولة، وقانون المجاري المائية الدولية، وقانون البيئة، والعلاقات المتداخلة فيما بين هذه المجالات. وقد طلب الطرفان من المحكمة معالجة ثلاثة أسئلة طرحها الطرفان على وجه التحديد. فماذا كان حكمها؟ أولا، وجدت المحكمة أن هنغاريا غير محقة في سنة ١٩٨٩ في إيقاف أو إنهاء العمل في المشروع المشترك لاعتبارات بيئية. وثانيا، قررت المحكمة أن تشيكوسلوفاكيا (وسلوفاكيا لاحقا) غير محقة في تنفيذ حل من طرف واحد منذ أكتوبر ١٩٩٢ بتحويل مياه الدانوب من غير موافقة هنغاريا (رغم أنها حكمت بأن أعمال التشييد

السابقة للتشغيل كانت أعمالاً مشروعة). وثالثاً، مضت المحكمة لتقول ان هنغاريا لم تكن محقة في مايو ١٩٩٢ في انتهاء معاهدة ١٩٧٧، والتي تظل سارية المفعول الى هذا اليوم. أما بالنسبة للمستقبل، فقد أشارت المحكمة الى الأساس اللازم للتعاون والاتفاق بين الطرفين وأبدت الأمل في احتمال قيامهما باتباعه، واقترحت الحفاظ على الوضع الراهن - أي تشغيل قنطرة واحدة وليس قنطرتين، يجري تشغيلها مشاركة بينهما، من غير استخدام كهرباء ساعات الذروة - باعتباره الحل الملائم، وهو في الواقع إعادة صياغة معاهدة ١٩٧٧.

مدلولات حكم المحكمة

يلقى الحكم الصادر من محكمة العدل الدولية بعض الضوء المثير للاهتمام على القانون الخاص بالمجاري المائية العابرة للحدود الوطنية والالتزامات البيئية الدولية. غير أن من المهم استذكار أن المحكمة طبقت القانون في هذين المجالين في سياق معاهدة ١٩٧٧، والتي نصت هي نفسها على حماية نوعية المياه وحماية الطبيعة (في المادتين ١٥ و ١٩). وربما يمثل حكم المحكمة "نضج" قانون البيئة الدولي، ولاسيما في ذلك الجزء من الحكم المتعلق بأساس التعاون بين الدولتين في المستقبل. ومع أن من الواضح عدم اقتناع المحكمة بحجج الاهتمامات البيئية التي أوردتها هنغاريا - على الأقل حسبما كانت عليه الأوضاع في سنة ١٩٨٩ - إلا أنها قبلت وجود مبدأ "الضرورة البيئية" بحيث يجوز للدولة السعي الى الاتصال من المسؤولية المترتبة على الأفعال غير القانونية وذلك بالاستشهاد بقانون مسؤولية الدولة.^٢ وأقرت المحكمة باعتبار اهتمام الدولة بأوضاع البيئة الطبيعية "مصلحة جوهرية"،^٣ وأشارت الى أن الاختبار الواجب تطبيقه لتحديد ما اذا وجدت "ضرورة بيئية" هو اثبات وجود خطر "حقيقي" جسيم ووشيك الوقوع وقت أعمال مبدأ الضرورة، وأن التدابير التي اتخذت كانت هي الرد الوحيد الممكن لتفادي ذلك الخطر.^٤ غير أن المحكمة لم تجد ذلك الخطر مؤكدا بما فيه الكفاية وبالتالي وشيك الوقوع في سنة ١٩٨٩ لتبرير أعمال مبدأ الضرورة. والجدير بالملاحظة أن المحكمة لم تقتنص الفرصة عند تحديد الاختبار الواجب تطبيقه لادماج المبدأ (أو الأسلوب) التحوطي، الذي ظهر في أواخر الستينات والذي اتفق عليه الطرفان الى حد كبير.

^٢ القضية المتعلقة بمشروع غابتشيكوفو-ناغيماروس، الفقرات من ٥١ الى ٥٣.

^٣ المرجع نفسه، الفقرة ٥٣.

^٤ المرجع نفسه، الفقرة ٥٤.

وفيما يتصل بعدم شرعية سيطرة تشيكوسلوفاكيا من طرف واحد على جزء من نهر الدانوب، المورد المشترك، بررت المحكمة استنتاجها في الأساس بالرجوع الى قانون المجاري المائية الدولية، مع مجرد ذكر عابر للعواقب البيئية السلبية المترتبة على الاستيلاء. وبالنسبة لأغراض قانون المجاري المائية تجدر الملاحظة على وجه الخصوص أن المحكمة قد وسعت نطاق الاستخدامات غير الملاحية ليشمل المبدأ الذي طبقته المحكمة الدائمة للعدالة الدولية في حكمها الصادر في قضية نهر الأودر القاضي بأن "يصبح تضافر المصالح في نهر صالح للملاحة الأساس لحق شرعي مشترك، والتي من خصائصها الجوهرية المساواة التامة بين كافة الدول المشاطئة في استخدام المجرى المائي بأكمله".^٥

ان ما قالته المحكمة هو:

أن التطورات الحديثة في القانون الدولي قد عززت هذا المبدأ الخاص بالاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية أيضا، حسبما أثبتته اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة للاتفاقية المؤرخة ٢١ مايو ١٩٩٧ بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية.

وأن المحكمة تعتبر تشيكوسلوفاكيا، بسيطرتها من طرف واحد على مورد مشترك، وبالتالي حرمان هنغاريا من حقها في حصة منصفة ومعقولة من الموارد الطبيعية لنهر الدانوب باستمرار آثار تحويل المياه على بيئة المنطقة المشاطئة لمنطقة تشيغتكوز [الأراضي الرطبة في هنغاريا] - قد أخفقت في احترام التناسب الذي يتطلبه القانون الدولي.^٦

والجدير بالملاحظة أن المحكمة استندت في هذا الاستنتاج بشكل مباشر للغاية الى قانون المجاري المائية أكثر من الاستناد الى مبادئ التعاون في المجالات البيئية (على سبيل المثال تبادل

^٥ الصلاحيات الإقليمية للهيئة الدولية لنهر الأودر، الحكم رقم ١٦، ١٩٢٩، المحكمة الدائمة للعدالة الدولية، (Ser. A) No. 23, at 27.

^٦ الملاحظة (١) أعلاه، الفقرة ٨٥.

المعلومات بشأن التدابير التي يحتمل أن تكون لها عواقب بيئية عابرة للحدود، وبشأن تطبيق تقييمات الأثر البيئي للمشروع، الخ.) إضافة الى ذلك، توصلت المحكمة الى استنتاجها بالرجوع الى اتفاقية عالمية اعتمدت في الآونة الأخيرة ووقعتها هنغاريا ولكن لم توقعها سلوفاكيا، بدلا عن الرجوع الى الاتفاق الاقليمي المؤرخ سنة ١٩٩٤، وهو اتفاق التعاون لحماية واستدامة استخدام نهر الدانوب، الذي وقعه البلدان والذي سيصبح نافذا قريبا.

وفيما يتعلق بانتهاء المعاهدة، تصدت المحكمة للعلاقة بين معاهدة ١٩٧٧ والقواعد اللاحقة لقانون البيئة، وأوردت نقاطا مثيرة للاهتمام ذات صلة بأعمال البنك الدولي ومؤسسات الاقراض الدولية الأخرى المتعددة الأطراف التي تشترط تطبيق المعايير البيئية. وقد أفادت المحكمة بأن القواعد الجديدة التي وضعها قانون البيئة تعتبر قواعد "ذات صلة بتنفيذ" معاهدة ١٩٩٧، وأنه رغم أن المادتين ١٥ و ١٩ من المعاهدة لا تحتويان على التزامات محددة للأداء لكنهما تقتضيان تأكيد الأطراف المعنية من عدم الاضرار بنوعية المياه وحماية الطبيعة" و "أخذ المعايير البيئية الجديدة في الاعتبار عند الاتفاق على طرق" تنفيذ المعاهدة.^٧

وقد عادت المحكمة الى هذا الموضوع في ذلك الجزء من حكمها الذي تناول التعاون بين الطرفين في المستقبل. ووجدت أن "ما كان تطبيقا صائبا للقانون في سنة ١٩٨٩ أو سنة ١٩٩٢... ربما كان اجهاضا للعدالة اذا تم تطبيقه في سنة ١٩٩٧".^٨ وهذا يشير الى اعتراف هام باحدى خصائص قانون البيئة، شاملا في سياق المشروعات التي تستخدم المجاري المائية: ميله الى التطور بسرعة. وهكذا، أشارت المحكمة الى أنه نظرا لأن لآثار المشروع على البيئة مدلولاته بالنسبة لها تعتبر بالضرورة "قضية رئيسية"، قالت - في تقييم المخاطر البيئية "يتعين أخذ القواعد الجديدة في الاعتبار، و... واعطاء المعايير الجديدة الوزن الملائم، ليس عندما ترمع الدول تنفيذ أنشطة جديدة فحسب، بل أيضا عند مواصلة تنفيذ أنشطة بدأت في الماضي".^٩ وهذه الكلمات ذات أهمية محتملة، بل أهمية جذرية، اذ تشير الى وجوب تعديل المشروعات طويلة الأجل لتتواءم مع تطور المعايير الجديدة. غير أن المحكمة لم تكن مستعدة للخوض في تفاصيل كثيرة حول كيفية امكان تطبيق هذا النهج. بل الواقع أن المحكمة لم تكن قادرة على استخدام

^٧ المرجع نفسه، الفقرة ١١٢.

^٨ المرجع نفسه، الفقرة ١٤٠.

^٩ المرجع نفسه.

الكلمات "تقييم الأثر البيئي"، وإنما اكتفت بمناقشة الطرفين "النظر مجددا في الأثار المترتبة على البيئة من تشغيل محطة الكهروبناء"^{١٠} كما لم تشر الى أية معايير يجب تطبيقها. واستشهدت "بمفهوم التنمية المستدامة" (مفيرة بذلك ضمنا الى انطوائها على مكون قانوني)، لكن من غير الاشارة الى معناه من النواحي العملية.

الخلاصة

خلاصة القول أن المحكمة قطعت شوطا طويلا نحو تطوير القانون فيما يتعلق بالمجاري المائية والحاجة لحماية البيئة. فقد أكدت المحكمة في أول قضية متعلقة بالمجاري المائية الدولية على المبادئ الأساسية للاستخدام المنصف والمعقول، وشددت على أهمية التوصل الى اتفاق بين الدول المشاطئة ذات المصلحة في استخدام أحد المجاري المائية الدولية في الأراض غير الملاحية. أما بالنسبة للمسألة الثانية المتعلقة بالحاجة لحماية البيئة، فقد أبلغت المحكمة قانون البيئة الدولي سن الرشد، وأكدت موضعه في القواعد الرئيسية للقانون الدولي العام، حتى ولو مارست بفعالها هذا درجة عالية من التقدير في الاشارة الى المبادئ والمعايير القابلة للتطبيق.

^{١٠} المرجع نفسه.

المرفق

القضية المتعلقة بمشروع غابتشيكوفو-ناغيماروس (هنغاريا/سلوفاكيا)

موجز الحكم الصادر بتاريخ ٢٥ سبتمبر ١٩٩٧*

استعراض الاجراءات وبيان الادعاءات (الفقرات من ١ الى ١٤)

تبدأ المحكمة باستنكار أن طلبا لتحريك اجراءات قانونية قد رفع اليها في ٢ يوليو ١٩٩٣، باخطار مشترك من قبل هنغاريا وسلوفاكيا، بشأن اتفاق خاص تم التوقيع عليه في بروكسل بتاريخ ٧ أبريل ١٩٩٣. وبعد بيان نص الاتفاق، تقرأ المحكمة المراحل المتعاقبة لتحريك الاجراءات مشيرة، ضمن أمور أخرى، الى زيارة قامت بها تلبية لدعوة من الطرفين الى منطقة المشروع في الفترة بين ١ و ٤ أبريل ١٩٩٧. اضافة الى ذلك تبين المحكمة ادعاءات الطرفين.

تاريخ النزاع (الفقرات من ١٥ الى ٢٥)

تستذكر المحكمة أن القضية الحالية نشأت بتوقيع جمهورية هنغاريا الشعبية وجمهورية تشيكوسلوفاكيا الشعبية في ١٦ سبتمبر ١٩٧٧ معاهدة "بشأن تشييد وتشغيل شبكة أهوسة مشروع غابتشيكوفو-ناغيماروس" (تسمى فيما بعد "معاهدة ١٩٧٧"). وقد تباينت أسماء الدولتين المتعاقدين على مر السنين، ويشار اليهما بهنغاريا وتشيكوسلوفاكيا. ودخلت معاهدة ١٩٧٧ حيز التنفيذ في ٣٠ يونيو ١٩٧٨، وتنص على قيام الطرفين بتشيد وتشغيل شبكة أهوسة "كاستثمار مشترك". وبمقتضى ديباجة المعاهدة، جرى تصميم الشبكة لتحقيق "الانتفاع العام بالموارد الطبيعية لمجرى نهر الدانوب بين مدينتي براتيسلافا و بودابست بغية تنمية قطاعات الموارد المائية، والطاقة، والنقل، والزراعة، وقطاعات أخرى في الاقتصاديين القومييين للطرفين المتعاقدين". وهكذا، فإن الهدف الجوهرى للاستثمار المشترك هو انتاج الطاقة الكهرومائية، وتحسين الملاحة في الأجزاء

* بلاغ محكمة العدل الدولية (غير رسمي) رقم ١٠/٩٧ مكرر، ٢٥ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٧.

المعنية من مجرى نهر الدانوب، وحماية المناطق الواقعة على ضفتيه من مخاطر الفيضانات. وفي الوقت ذاته، حسب شروط وأحكام المعاهدة، التزم الطرفان المتعاقدان بالتأكد من أن نوعية المياه في نهر الدانوب لن تضر نتيجة لتنفيذ المشروع، والتقيّد بالالتزامات المتعلقة بحماية الطبيعة الناشئة من تشييد وتشغيل شبكة الأهوسة.

يمتد القسم من مجرى نهر الدانوب موضوع هذه القضية لمسافة مقدارها حوالي ٢٠٠ كيلومتر بين مدينة براتيسلافا في سلوفاكيا ومدينة بودابست في هنغاريا. ينخفض انحدار النهر بعد مدينة براتيسلافا انخفاضاً ملحوظاً، ويكون سهلاً غرينياً من رواسب الحصى والرمل. ويشكل المجرى الرئيسي للنهر الجزء الأكبر من الحدود بين الدولتين في تلك المنطقة. وتقع مدينة تشونوفو، ثم تليها مدينة غابتشيكوفو في الأراضي السلوفاكية في اتجاه مجرى النهر، حيث تقع مدينة تشونوفو على الضفة اليمنى وغابتشيكوفو على الضفة اليسرى منه. وفي الاتجاه السفلي من مجرى النهر بعد ملتقى الروافد والأفرع المختلفة، يدخل النهر الأراضي الهنغارية. وتقع مدينة ناغيماروس في وادي ضيق عند منحني نهر الدانوب قبل اتجاهه مباشرة نحو الجنوب، حيث توجد جزيرة شنتندري النهرية الكبيرة، قبل وصوله إلى مدينة بودابست (أنظر الخريطة الإيضاحية رقم ١).

تصف معاهدة ١٩٧٧ الأشغال الهندسية الرئيسية التي ستنفذ في إطار المشروع. وتتص المعاهدة على تشييد سلسلتين من الأهوسة أحدهما عند مدينة غابتشيكوفو (في الأراضي التشيكوسلوفاكية) والأخرى عند مدينة ناغيماروس (في الأراضي الهنغارية)، بحيث تشكلان "شبكة أشغال واحدة غير قابلة لتجزئة تشغيلها" (أنظر الخريطة الإيضاحية رقم ٢). كما تتص المعاهدة على إدراج المواصفات الفنية الخاصة بالشبكة في "الخطة التعاقدية المشتركة" التي سيتم وضعها بموجب الاتفاق الذي وقعته الحكومتان لهذا الغرض في ٦ مايو ١٩٧٦. وتتص أحكام المعاهدة أيضاً على عمليات تشييد وتمويل وإدارة هذه الأشغال الهندسية على أساس مشترك على قدم المساواة بين الطرفين.

وتحدد الخطة التعاقدية المشتركة عدداً كبيراً من النقاط المتصلة بأهداف الشبكة وخصائص الأشغال الهندسية. كما تضع الخطة "قواعد التشغيل والصيانة الأولية"، وتتص المادة

٢٣ منها على أن "قواعد التشغيل النهائية [تجب] الموافقة عليها خلال سنة من بداية تشغيل الشبكة."

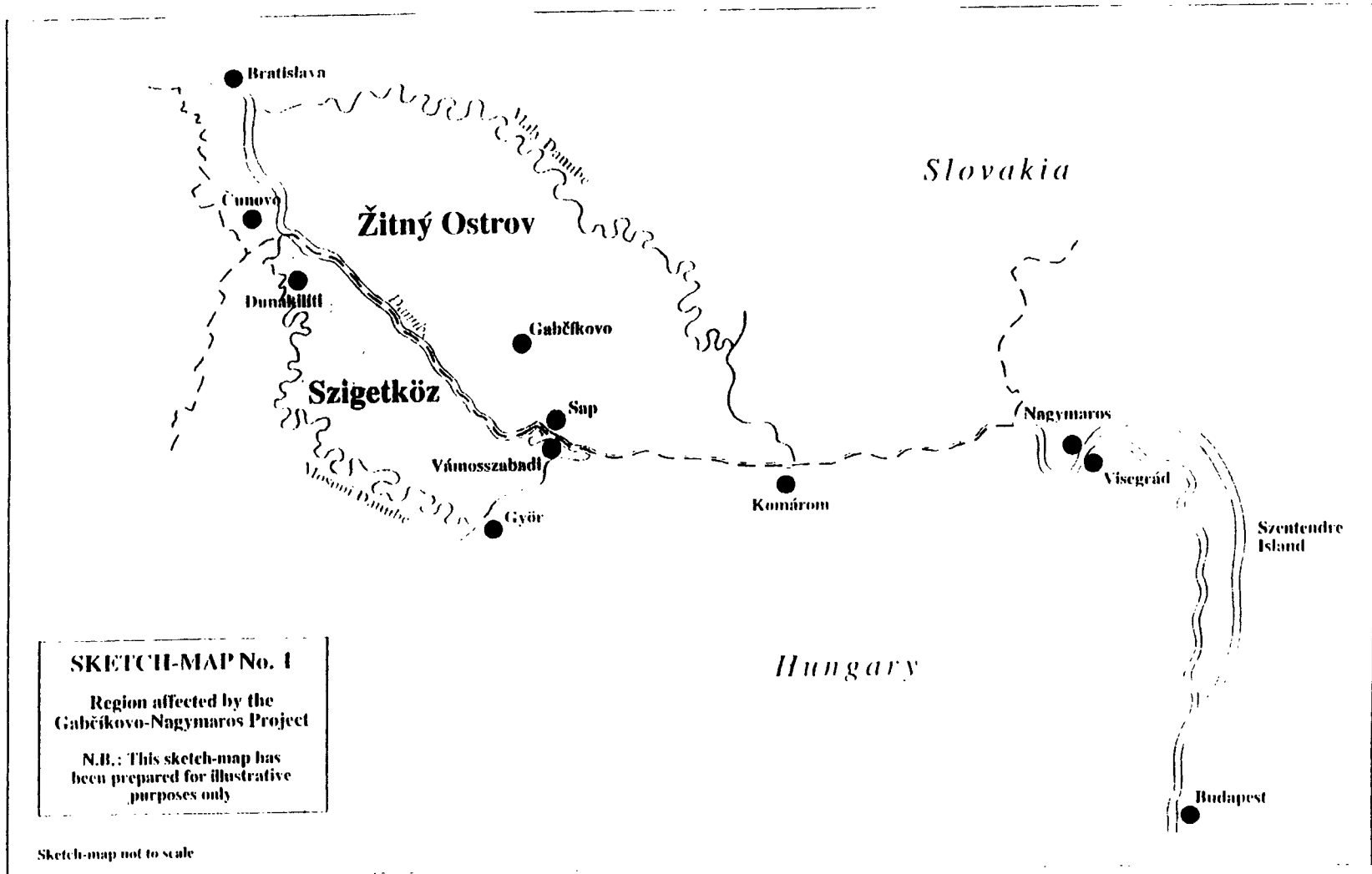
وتلاحظ المحكمة أن المشروع هكذا قد اتخذ شكل مشروع مشترك متكامل بين الطرفين المتعاقدين على قدم المساواة فيما يتعلق بتمويل وتشديد وتشغيل الأشغال الهندسية. كما تلاحظ المحكمة أن طبيعة المشروع الواحدة وغير القابلة للتجزئة كانت ستتحقق عن طريق الخطة التعاقدية المشتركة الكاملة للمعاهدة. وعلى وجه الخصوص، كانت هنغاريا ستتحكم في فتحات الأهوسة عند مدينة دوناكيليتي وفي الأشغال الهندسية عند مدينة ناغيماروس، بينما كانت تشيكوسلوفاكيا ستتحكم في الأشغال الهندسية عند مدينة غابتشيكوفو.

*

وتم تحديد جدول تنفيذ الأشغال الهندسية في اتفاق بشأن المساعدة المتبادلة وقعه الطرفان في ١٦ سبتمبر ١٩٧٧، في الوقت ذاته لتوقيع المعاهدة نفسها. وقد أجرى الاتفاق بعض التعديلات على تقاسم الأشغال الهندسية بين الطرفين حسبما حددتها أحكام المعاهدة. بدأ العمل في المشروع في سنة ١٩٧٨. وبمبادرة من هنغاريا، اتفق الطرفان أولاً، بموجب بروتوكولين تم التوقيع عليهما في ١٠ أكتوبر ١٩٨٣، على ابطاء تنفيذ الأشغال الهندسية وتأجيل تشغيل المحطة الكهربائية، ثم، بموجب بروتوكول وقع في ٦ فبراير ١٩٨٩ على اسراع خطى تنفيذ المشروع.

ونتيجة للانتقاد الشديد الذي أحدثه المشروع في هنغاريا، قررت الحكومة الهنغارية إيقاف الأشغال الهندسية في مدينة ناغيماروس في ١٣ مايو ١٩٨٩ ريثما تكتمل الدراسات المختلفة المزمع قيام السلطات المختصة بانجازها قبل ٣١ يوليو ١٩٨٩. وبتاريخ ٢١ يوليو ١٩٨٩، مددت الحكومة الهنغارية فترة الايقاف حتى ٣١ أكتوبر ١٩٨٩، وبالإضافة الى ذلك، أوقفت الأشغال الهندسية في دوناكيليتي حتى التاريخ نفسه. وأخيراً، قررت هنغاريا في ٢٧ أكتوبر ١٩٨٩ التخلي عن استكمال الأشغال الهندسية في ناغيماروس والحفاظ على الوضع الراهن في دوناكيليتي.

Y31

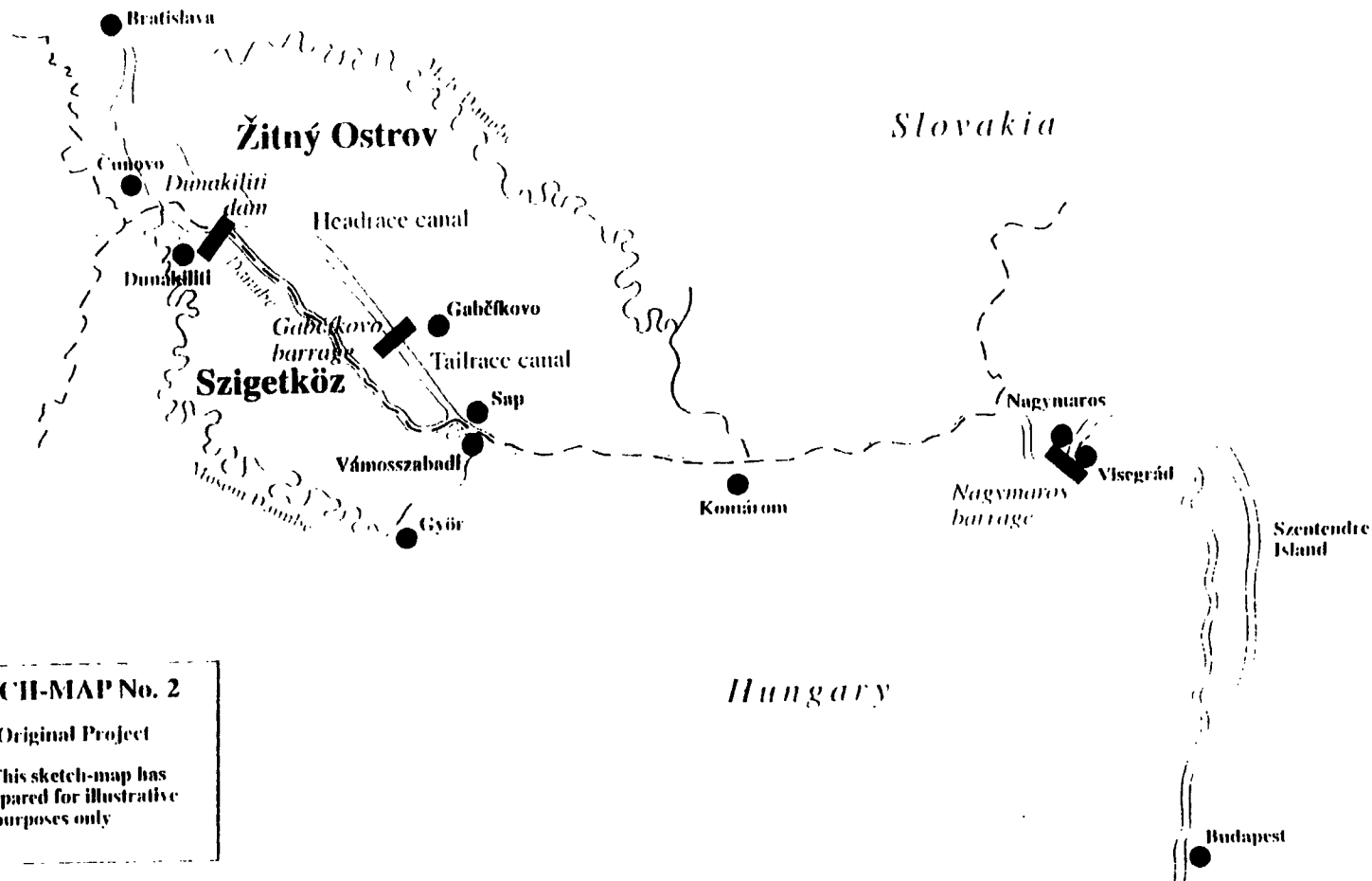


SKETCH-MAP No. 1

Region affected by the
Gabčíkovo-Nagymaros Project

N.B.: This sketch-map has
been prepared for illustrative
purposes only

Sketch-map not to scale



SKETCH-MAP No. 2
The Original Project
N.B.: This sketch-map has been prepared for illustrative purposes only

Sketch-map not to scale

وجرت مفاوضات بين الطرفين خلال هذه الفترة. كما بدأت تشيكوسلوفاكيا البحث عن حلول بديلة، من بينها حل عرف لاحقا "بالبديل ج" الذي انطوى على قيام تشيكوسلوفاكيا من طرف واحد بتحويل مجرى الدانوب في أراضيها عند مكان يقع على بعد حوالي ١٠ كيلومترات من مدينة دوناكليتيتي في اتجاه منبع النهر (أنظر الخريطة الايضاحية رقم ٣). وفي مرحلته النهائية، اشتمل البديل ج على تشييد سد انسكابي وحاجز يربط السد بالضفة الجنوبية للقناة الجانبية عند مدينة تشونوفو. كما وضعت تدابير احتياطية لأشغال هندسية اضافية.

وفي ٢٣ يوليو ١٩٩١، قررت الحكومة السلوفاكية "بدء أعمال التشييد في سبتمبر ١٩٩١ بغية تشغيل مشروع غابتشيكوفو في اطار الحل المؤقت". وبدأ العمل في تنفيذ البديل ج في نوفمبر ١٩٩١. واستمرت المناقشات بين الطرفين لكن بدون طائل، وفي ١٩ مايو ١٩٩٢ نقلت الحكومة الهنغارية الى الحكومة التشيكوسلوفاكية مذكرة شفوية أنهت بمقتضاها معاهدة ١٩٧٧ اعتبارا من ٢٥ مايو ١٩٩٢. وفي ١٥ أكتوبر ١٩٩٢، بدأت تشيكوسلوفاكيا تنفيذ الأشغال الهندسية للتمكين من حبس نهر الدانوب، وشرعت في سد النهر ابتداء من ٢٣ أكتوبر.

وأخيرا تشير المحكمة الى أن سلوفاكيا أصبحت دولة مستقلة في ١ يناير ١٩٩٣، وأنه في الاتفاق الخاص الذي تم توقيعه لاحقا بين هنغاريا وسلوفاكيا اتفق الطرفان على وضع وتنفيذ نظام مؤقت لإدارة شؤون مياه نهر الدانوب؛ وأنها في النهاية أبرما اتفاقا على ذلك في ١٩ أبريل ١٩٩٥ ينتهي في غضون ١٤ يوما من صدور حكم المحكمة. كما تلاحظ المحكمة أن ديباجة الاتفاق الخاص لا تغطي معاهدة ١٩٧٧ فحسب، بل أيضا "الوثائق ذات الصلة"، وأن الطرفين، عند تركيزهما على مبررات معاهدة ١٩٧٧، يبدو أنهما قد وسعا اطار حججهما لتشمل "الوثائق ذات الصلة".

إيقاف العمل والتخلي عن استكمال الأشغال الهندسية الخاصة بالمشروع من قبل هنغاريا في

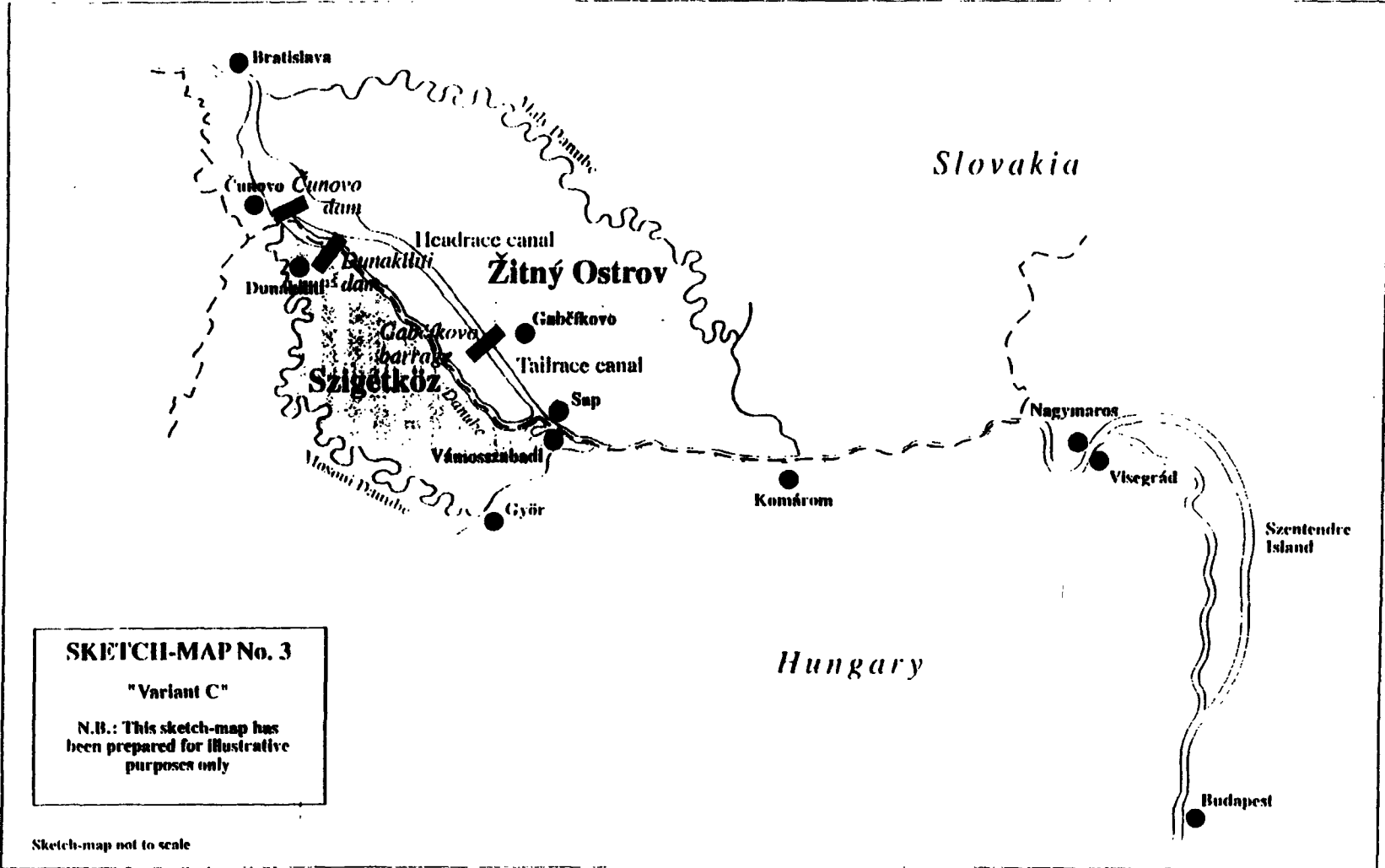
سنة ١٩٨٩ (الفقرات من ٢٧ الى ٥٩)

فيما يتصل بالفقرة ١ (أ) من المادة ٢ من الاتفاق الخاص، طلب من المحكمة أولا الفصل

"(أ) فيما اذا كان من حق جمهورية هنغاريا إيقاف العمل ثم التخلي على استكمال الأشغال الهندسية، في سنة ١٩٨٩، في مشروع ناغيماروس، وفي الجزء من مشروع غابتشيكوفو الذي عزت المعاهدة المسؤولية عنه الى جمهورية هنغاريا".

ترى المحكمة أنه لا حاجة للخوض في مسألة قابلية انطباق أو عدم قابلية انطباق أحكام اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦٩ بشأن قانون المعاهدات على القضية الحالية، حسب جدال الطرفين. ولا تحتاج المحكمة سوى تذكر أنها رأيت في عدة مرات أن بعض القواعد المنصوص عليها في تلك الاتفاقية قد تعتبر تدوينا للقانون العرفي القائم. وترى المحكمة أن هذا ينطبق في عدة جوانب على نصوص اتفاقية فيينا فيما يتعلق بانتهاء وإيقاف تنفيذ المعاهدات بمقتضى أحكام المواد من ٦٠ الى ٦٢. كما لم يرغب عن المحكمة أن اتفاقية فيينا تنطبق على كل حال على البروتوكول المؤرخ ٦ فبراير ١٩٨٩، حيث اتفقت هنغاريا وتشيكوسلوفاكيا على اسراع خطى استكمال الأشغال الهندسية المتصلة بمشروع غابتشيكوفو-ناغيماروس.

كما ترى المحكمة أنه لا حاجة للخوض في مسألة العلاقة بين قانون المعاهدات وقانون مسؤولية الدولة، التي خصها الطرفان بمناقشات مطولة، نظرا لوضوح نطاق سريان هذين الفرعين من القانون الدولي. وأنه يتعين تطبيق أحكام قانون المعاهدات لتحديد ما اذا كانت معاهدة ما نافذة أو غير نافذة، وما اذا كانت قد أوقفت أو نقضت من طرف واحد على نحو سليم. ومن ناحية أخرى، يتعين تطبيق أحكام قانون مسؤولية الدولة لتقييم مدى إيقاف أو نقض معاهدة ما من طرف واحد، باعتباره أمرا غير منسجم مع قانون المعاهدات، ينطوي على مسؤولية من جانب الدولة التي مضت الى ذلك الفعل.



SKETCH-MAP No. 3
"Variant C"
 N.B.: This sketch-map has been prepared for illustrative purposes only

Sketch-map not to scale

ولا تستطيع المحكمة قبول حجة هنغاريا القائلة بأن قيامها، في سنة ١٩٨٩، بإيقاف الأشغال الهندسية التي كانت لا تزال مسؤولة عنها في ناغيماروس ودوناكيليتي ثم التخلي عن استكمالها، لم توقف تطبيق معاهدة ١٩٧٧ نفسها أو لم تنفذ تلك المعاهدة حينذاك. ولا يمكن تفسير تصرف هنغاريا في ذلك الوقت الا أنه بمثابة تعبير عن عدم استعدادها للتقيد على الأقل ببعض أحكام المعاهدة والبروتوكول المؤرخ ٦ فبراير ١٩٨٩، حسبما هو منصوص عليه في الخطة التعاقدية المشتركة. وقد كان أثر تصرف هنغاريا هو أن جعل من غير الممكن انجاز شبكة الأشغال الهندسية التي وصفها المعاهدة صراحة بأنها "واحدة وغير قابلة للتجزئة".

ثم تنظر المحكمة في مسألة ما اذا كانت هناك حالة ضرورة في سنة ١٩٨٩ من شأنها أن تتيح لهنغاريا، من غير تحمل مسؤولية دولية، الايقاف والتخلي عن استكمال الأشغال الهندسية التي التزمت بتنفيذها بموجب أحكام معاهدة ١٩٧٧ والوثائق ذات الصلة.

وتراعي المحكمة، أولا وقبل كل شيء، أن حالة الضرورة أساس معترف به في القانون الدولي العرفي لاستبعاد عدم قانونية فعل لا ينسجم مع التزام دولي. وترى اضافة الى ذلك أن هذا الأساس لاستبعاد عدم القانونية لا يمكن قبوله الا على أساس استثنائي. وتتنطبق على هذه القضية الحالية الشروط والأحكام التالية المنصوص عليها في المادة ٣٣ من مسودة المواد المتعلقة بالمسؤولية الدولية للدول والتي أعدتها لجنة القانون الدولي، وهي: يجب أن تكون حالة الضرورة قد حدثت بسبب "مصلحة جوهريّة" للدولة التي قامت بالفعل المتضارب مع واحد من التزاماتها الدولية؛ ويجب أن تكون المصلحة مهددة "بخطر جسيم ووشيك الوقوع"؛ ويجب أن يكون الفعل موضوع الطعن [الاعتراض] هو "الوسيلة الوحيدة" لحماية تلك المصلحة؛ ويجب ألا يكون الفعل قد "أضر ضررا خطيرا بمصلحة جوهريّة" للدولة التي نشأ الالتزام تجاهها وأن الدولة التي قامت بذلك الفعل يجب أن لا تكون قد "أسهمت في حدوث حالة الضرورة". وهذه الشروط تعكس القانون الدولي العرفي.

ولم تجد المحكمة صعوبة في الاقرار بأن أوجه القلق التي عبرت عنها هنغاريا فيما يتعلق بأوضاع البيئة الطبيعية في المنطقة من أراضيها المتأثرة بمشروع غابتشيكوف-ناغيماروس تتعلق "بمصلحة جوهريّة" لتلك الدولة.

غير أن المحكمة ترى أنه فيما يتعلق بالأخطار التي أثارها هنغاريا بشأن المشروع في كل من ناغيماروس وغابتشيكوفو، ومن غير استباق الحكم على احتمال جسامتها، لم تكن مؤكدة بما فيه الكفاية في سنة ١٩٨٩ كما أنها لم تكن "وشيقة الوقوع"؛ وأنه كانت هناك وسائل أخرى متاحة أمام هنغاريا في ذلك الوقت للتصدي لهذه الأخطار المتصورة غير إيقاف الأشغال الهندسية الموكولة إليها والتخلي عن استكمالها. والأكثر من ذلك، كانت هناك مفاوضات جارية ربما أدت إلى مراجعة المشروع وإطالة بعض حدوده الزمنية، دون الحاجة إلى التخلي عن استكمالها.

كما تلاحظ المحكمة أن هنغاريا عندما قررت إبرام معاهدة ١٩٧٧، كان من المفروض أن تدرك الوضع كما كان معروفا آنذاك؛ وأن الحاجة لضمان حماية البيئة لم تغب عن خاطر الطرفين. ولا يسع المحكمة أيضا إلا أن تلاحظ المواقف التي اتخذتها هنغاريا بعد نفاذ معاهدة ١٩٧٧. فقد بدأت ببطء، ثم أسرعت الخطى. وتستشف المحكمة، فيما يتعلق بالقضية الحالية، أنه حتى لو كان من المؤكد، في سنة ١٩٨٩، وجود حالة ضرورة مرتبطة بتنفيذ معاهدة ١٩٧٧، لما كان من المتاح لهنغاريا الاعتماد على حالة الضرورة لتبرير عدم تقيدها بالتزاماتها بموجب المعاهدة، حيث أنها ساعدت، بالفعل أو عدم الفعل على حدوثها.

وفي ضوء الاستنتاجات الواردة أعلاه، ترى المحكمة أن هنغاريا غير محقة في سنة ١٩٨٩ في إيقاف ثم التخلي عن استكمال الأشغال الهندسية من طرف واحد في مشروع ناغيماروس وفي الجزء من مشروع غابتشيكوفو المسؤولة عنهما بموجب أحكام معاهدة ١٩٧٧ والوثائق ذات الصلة.

تنفيذ تشيكوسلوفاكيا "البديل ج" في نوفمبر ١٩٩١، وتشغيل هذا البديل اعتبارا من أكتوبر

١٩٩٢ (الفقرات من ٦٠ إلى ٨٨)

وفيما يتصل بالفقرة ١ (ب) من المادة ٢ من الاتفاق الخاص، طلب من المحكمة ثانيا

الفصل

"(ب) فيما اذا كانت الجمهورية التشيكية والسلوفاكية الاتحادية محققة في نوفمبر ١٩٩١ في تنفيذ "الحل المؤقت"، وفي تشغيل هذه الشبكة اعتبارا من أكتوبر ١٩٩٢".

تمسكت تشيكوسلوفاكيا بأن تنفيذ البديل ج وتشغيله لا يشكلان فعلين غير قانونيين دوليا، وتبنت سلوفاكيا هذه الحجة. وفي أثناء تحريك الاجراءات أمام المحكمة، جادلت سلوفاكيا بأن قرار هنغاريا ايقاف تشييد الأشغال الهندسية في دوناكيليتي ثم التخلي عن استكمالها جعل من المستحيل بالنسبة لتشيكوسلوفاكيا تنفيذ الأشغال الهندسية حسبما تصورتها مبدئيا معاهدة ١٩٧٧، وأنه يحق لتشيكوسلوفاكيا بالتالي المضي في تنفيذ حل أقرب ما يمكن من المشروع الأصلي. واستشهدت سلوفاكيا بما وصفته "بمبدأ التطبيق التقريبي" لتبرير قيامها بتشبيد وتشغيل البديل ج. وفسرت ذلك بأنه الاحتمال الوحيد المتبقي "ليس لتحقيق أغراض معاهدة ١٩٧٧ فحسب، بل أيضا لاستمرار الالتزام بتنفيذها بنية حسنة".

وترى المحكمة من غير الضروري تحديد ما اذا كان هناك مبدأ في القانون الدولي أو مبدأ قانوني عام بشأن "التطبيق التقريبي" لأنه، حتى اذا وجد هذا المبدأ، فانه لا ينطبق تحديدا الا في حدود المعاهدة المعنية. وفي رأي المحكمة، لا يستوفي البديل ج ذلك الشرط الأساسي فيما يتعلق بمعاهدة ١٩٧٧.

وحسبما لاحظت المحكمة بالفعل، فإن الخاصية الأساسية لمعاهدة ١٩٧٧، وبموجب أحكام المادة ١ منها، هي النص على تشييد شبكة أهوسة غابتشيكوفو-ناغيماروس كاستثمار مشترك يتألف من شبكة أشغال هندسية واحدة وغير قابلة لتجزئة تشغيلها. وهذا العنصر ينعكس بذات القدر في أحكام المادتين ٨ و ١٠ من المعاهدة التي تنص على الملكية المشتركة لأهم الأشغال الهندسية في مشروع غابتشيكوفو-ناغيماروس وعلى تشغيل الممتلكات المشتركة بمثابة وحدة واحدة متناسقة. ولا يمكن تحديدا تنفيذ هذا باجراء من طرف واحد. وعلى الرغم من وجود بعض التشابه المادي الخارجي مع المشروع الأصلي، فان البديل ج يختلف اختلافا شديدا عنه في خصائصه القانونية. وهكذا تستنتج المحكمة أن تشيكوسلوفاكيا، بوضعها البديل ج موضع

التشغيل، لم تكن تطبق معاهدة ١٩٧٧، بل العكس من ذلك كانت تخل ببعض أحكامها الصريحة، وبفعلها هذا، ارتكبت فعلا مخالفا للقانون الدولي.

وتلاحظ المحكمة أنه في الفترة بين نوفمبر ١٩٩١ وأكتوبر ١٩٩٢، قصرت تشيكوسلوفاكيا جهودها على تنفيذ الأشغال الهندسية التي كانت ضرورية لتنفيذ البديل ج داخل أراضيها، ولكن كان بالإمكان التخلي عن استكمالها إذا تم التوصل لاتفاق بين الطرفين، وبالتالي لم تحدد مسبقا الحكم النهائي الواجب اتخاذه. وطالما لم يتم سد نهر الدانوب من طرف واحد، فإن البديل ج لم يكن قد نفذ بالفعل. مثل هذا الوضع ليس غريبا في القانون الدولي، أو حتى في القانون المحلي. فالفعل غير القانوني أو المخالفة تستبقها في كثير من الأحيان أفعال تحضيرية لا ينبغي الخلط بينها وبين الفعل أو المخالفة نفسها. ومن المهم التمييز بين ارتكاب الفعل غير القانوني بالفعل (سواء بصورة فورية أو مستمرة) وبين التصرف السابق للفعل ذي الطبيعة التحضيرية والذي "لا يعتبر فعلا غير قانوني".

كما تمسكت سلوفاكيا أنها كانت تتصرف في إطار الواجب من أجل تخفيف أضرار عندما نفذت البديل ج. وذكرت أن هناك "مبدأ عاما في القانون الدولي يقضي بأنه يتوجب على الطرف المتضرر من عدم أداء طرف متعاقد آخر لالتزاماته أن يسعى لتخفيف الضرر الذي وقع عليه". لكن المحكمة تراعي، مع أن هذا المبدأ قد يتيح الأساس لحساب الأضرار، فإنه من الناحية الأخرى لا يبرر ارتكاب فعل غير قانوني خلافا لذلك. كما ترى المحكمة أن تحويل مجرى نهر الدانوب من قبل تشيكوسلوفاكيا لم يكن اجراء قانونيا مضادا لأنه كان غير متناسب.

وفي ضوء الاستنتاجات التي تم التوصل إليها أعلاه، ترى المحكمة أنه كان من حق تشيكوسلوفاكيا المضي، في نوفمبر ١٩٩١، في تنفيذ البديل ج طالما قصرت جهودها على تنفيذ الأشغال الهندسية التي لم تستبق الحكم النهائي الذي كانت ستتخذه. ومن ناحية أخرى، فإن تشيكوسلوفاكيا لم تكن محقة في تشغيل ذلك البديل اعتبارا من أكتوبر ١٩٩٢.

الإخطار الذي وجهته هنغاريا في ١٩ مايو ١٩٩٢ بإنهاء معاهدة ١٩٧٧ والوثائق ذات الصلة
(الفقرات من ٨٩ الى ١١٥)

بموجب الفقرة ١ (ج) من المادة ٢ من الاتفاق الخاص، طلب من المحكمة ثالثا تحديد

"(ج) ماهية الآثار القانونية المترتبة على الإخطار المؤرخ ١٩ مايو ١٩٩٢ بإنهاء المعاهدة من قبل جمهورية هنغاريا".

قدمت هنغاريا خلال تحريك الاجراءات خمس حجج لمساندة شرعية، وبالتالي فعالية، الإخطار الذي وجهته لانهاء المعاهدة. وهذه الحجج هي وجود حالة ضرورة؛ واستحالة تنفيذ المعاهدة؛ وحدث تغيير جوهري في الأوضاع؛ والاخلال المادي بأحكام المعاهدة من قبل تشيكوسلوفاكيا؛ وأخيرا نشوء قواعد جديدة في قانون البيئة الدولي. ولكن سلوفاكيا طعنت في كل أساس من هذه الأسس.

حالة الضرورة

ترى المحكمة، أنه حتى اذا وجدت حالة ضرورة، فهي ليست أساسا لانهاء معاهدة. ولا يجوز الاستشهاد بحالة الضرورة الا لاعفاء دولة لم تنفذ معاهدة ما من مسؤولياتها.

استحالة تنفيذ المعاهدة

ترى المحكمة أنه من غير ضروري تحديد ما اذا كان المصطلح "شيء" (object) الوارد في المادة ٦١ من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦٩ بشأن قانون المعاهدات (والتي تنص على "الاختفاء أو الاتلاف الدائم لشيء لا غنى عنه لتنفيذ أحكام المعاهدة" كأساس لانهاء المعاهدة أو الانسحاب منها) يمكن أيضا فهمه على أنه يتضمن نظاما قانونيا، لأنه في أية حال، وحتى لو كانت الحال كذلك؛ لكان يتعين على المحكمة أن تستنتج في هذه الحالة أن ذلك النظام لم يندم بشكل قاطع. بل الواقع ان أحكام معاهدة ١٩٧٧ - ولا سيما المواد ١٥ و ١٩ و ٢٠ - أتاحت للطرفين الوسائل

الضرورية للمضي في أي وقت، عن طريق التفاوض، لاجراء التعديلات اللازمة للتوفيق بين المقتضيات الاقتصادية والمقتضيات البيئية.

حدوث تغيير جوهري في الأوضاع

في رأي المحكمة، أن الأوضاع السياسية السائدة لم تكن وثيقة الارتباط بأهداف وأغراض المعاهدة بحيث تشكل أساسا جوهريا لاتفاق الطرفين، وبتغيير الأوضاع، تغير نطاق الالتزامات الواجب تنفيذها تغييرا جذريا. وينطبق الأمر ذاته على النظام الاقتصادي المطبق وقت إبرام معاهدة ١٩٧٧. ولا تعتبر المحكمة أيضا أنه يمكن القول بأن التطورات الجديدة في حالة المعارف البيئية وقانون البيئة كانت غير متوقعة تماما. والأكثر من ذلك، تمت صياغة المواد ١٥ و ١٩ و ٢٠ لاستيعاب التغير. وهكذا ترى المحكمة أن الأوضاع التي تغيرت واستشهدت بها هنغاريا لم تكن، سواء أكانت فرادى أو مجتمعة، بالشكل الذي يجعل آثارها تغير جذريا نطاق الالتزامات الواجبة التنفيذ من أجل انجاز المشروع.

الاخلال المادي بأحكام المعاهدة

كانت الحجة الرئيسية لاستشهاد هنغاريا باخلال مادي بأحكام المعاهدة هو تشييد وتشغيل البديل ج. أشارت المحكمة الى أنها وجدت تشيكوسلوفاكيا مخرطة بالفعل بأحكام المعاهدة فقط عندما حولت مياه نهر الدانوب الى القناة الجانبية في أكتوبر ١٩٩٢. ولكن بتشيد الأشغال الهندسية التي من شأنها أن تؤدي الى تشغيل البديل ج، لم تتصرف تشيكوسلوفاكيا تصرفا غير قانوني. وهكذا تعتبر المحكمة تقديم هنغاريا اخطارا بانتهاء المعاهدة في ١٩ مايو ١٩٩٢ أمرا سابقا لأوانه. إذ إن تشيكوسلوفاكيا لم تكن قد أخلت بأحكام المعاهدة آنذاك وبالتالي لا يحق لهنغاريا الاستشهاد بمثل ذلك الاخلال الذي لم يحدث كمبرر لانتهاء المعاهدة.

وفي ضوء هذه الاستنتاجات الواردة أعلاه، ترى المحكمة أن الاخطار الذي وجهته
هنغاريا في ١٩ مايو ١٩٩٢ بانتهاء المعاهدة لم يكن له الأثر القانوني اللازم لانتهاء معاهدة ١٩٧٧
والوثائق ذات الصلة بها.

حل تشيكوسلوفاكيا (الفقرات من ١١٧ الى ١٢٤)

ثم تنتقل المحكمة لمسألة ما اذا كانت سلوفاكيا قد أصبحت طرفا في معاهدة ١٩٧٧ خلفا
لتشيكوسلوفاكيا. جادلت هنغاريا، كحجة بديلة، بأنه حتى لو استمرت المعاهدة سارية بعد توجيهه
الاخطار، فإن نفاذها كمعاهدة توقف على كل حال في ٣١ ديسمبر ١٩٩٢ نتيجة "اختفاء أحد
الطرفين". ففي ذلك التاريخ انتهى وجود تشيكوسلوفاكيا ككيان قانوني، وفي ١ يناير ١٩٩٣
ظهرت الى الوجود الجمهورية التشيكية والجمهورية السلوفاكية.

لا ترى المحكمة من الضروري لأغراض القضية الحالية الدخول في مناقشة حول ما اذا
كانت أو لم تكن المادة ٣٤ من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٧٨ بشأن خلافة الدول فيما يتعلق بالمعاهدات
(والتي تتضمن قاعدة لخلافة تلقائية في كافة المعاهدات) تعكس حالة القانون الدولي العرفي. ان
الأمر الأكثر صلة بالتحليل الحالي هو الطبيعة والخصائص المعينة لمعاهدة ١٩٧٧. اذ يؤكد
البحث في المعاهدة، خلاف كون طبيعتها التي لا يطالها شك بأنها استثمار مشترك، أن عنصرها
الرئيسيين تمثلا في التشييد والتشغيل المشتركين المقترحين لمجمع مشروع كبير، ومتكامل وغير
قابل للتجزئة يتألف من هياكل وانشاءات في أجزاء معينة من أراضي هنغاريا وتشيكوسلوفاكيا
على مجرى نهر الدانوب. كما تنص المعاهدة على النظام الملاحي في قطاع هام من ممر مائي
دولي، ولا سيما نقل خط الملاحة الدولية الرئيسي الى القناة الجانبية. فبتنفيذ هذا المشروع، لا
مناص من خلق وضع يؤثر على مصالح المستفيدين الآخرين من نهر الدانوب. اضافة الى ذلك،
تقر المعاهدة صراحة في المادة ١٨ بمصالح الدول الأخرى، حيث تعهد الطرفان فيها بضمان
"استمرار وسلامة الملاحة في الممر الدولي" بموجب التزاماتهما بمقتضى أحكام المعاهدة الموقعة
في ١٨ أغسطس ١٩٤٨ بشأن نظام الملاحة في نهر الدانوب.

ثم تشير المحكمة الى المادة ١٢ من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٧٨ بشأن خلافة الدول فيما يتعلق بالمعاهدات، والتي تعكس المبدأ القائل إن المعاهدات ذات الطبيعة الإقليمية لا تتأثر بخلافة الدول وذلك استنادا الى القواعد القانونية التقليدية والآراء الحديثة على حد سواء. وتعتبر المحكمة أن المادة ١٢ تعكس قاعدة في القانون الدولي العرفي؛ وتلاحظ عدم اعتراض أحد الطرفين على ذلك. وتستنتج المحكمة أن محتوى معاهدة ١٩٧٧ يشير الى وجوب اعتبارها بمثابة تأسيس لنظام إقليمي في إطار معنى المادة ١٢ من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٧٨. فقد خلقت حقوقا وواجبات "مرتبطة" بأجزاء نهر الدانوب المتعلقة بها؛ وبالتالي لا تتأثر المعاهدة نفسها بخلافة الدول. وهكذا تستنتج المحكمة أن معاهدة ١٩٧٧ أصبحت ملزمة لسوفاكيا بتاريخ ١ يناير ١٩٩٣.

العواقب القانونية المترتبة على حكم المحكمة (الفقرات من ١٢٥ الى ١٥٤)

ترى المحكمة أن الجزء من حكمها الذي يجيب عن الأسئلة المتعلقة بالفقرة ١ من المادة ٢ من الاتفاق الخاص ذو طبيعة تفسيرية. إذ يتصدى لتصرفات الطرفين في الماضي ويحدد مدى قانونية أو عدم قانونية هذه التصرفات بين سنتي ١٩٨٩ و ١٩٩٢ إضافة الى آثار هذه التصرفات على صلاحية المعاهدة. ويتعين الآن على المحكمة، على أساس الاستنتاجات السابقة، تحديد التصرفات الواجب على الطرفين اتباعها في المستقبل. وهذا الجزء من حكم المحكمة إلزامي أكثر منه تفسيري لأنه يحدد حقوق وواجبات الطرفين. وسيُتبعين على الطرفين السعي للتوصل الى اتفاق حول طرق تنفيذ حكم المحكمة في ضوء هذا التحديد، حسبما اتفقا على ذلك في المادة ٥ من الاتفاق الخاص.

وفي هذا الصدد، من الأمور البالغة الأهمية أن المحكمة وجدت معاهدة ١٩٧٧ لا تزال سارية المفعول وبالتالي تحكم العلاقة بين الطرفين. كما تحددتها القواعد المنصوص عليها في اتفاقيات أخرى ذات صلة وقعتها الطرفان، ولا سيما قواعد القانون الدولي العام، وعلى وجه الخصوص، القواعد الخاصة بمسؤولية الدولة؛ غير أن هذه العلاقة خاضعة، قبل كل شيء، للقواعد القابلة للتطبيق في إطار معاهدة ١٩٧٧ نظرا لكونها بمثابة قانون خاص *Lex specialis*. ومع ذلك، ترى المحكمة أنه لا يمكن تجاهل أن المعاهدة كانت منفاذة بالكامل من قبل الطرفين على حد سواء لسنوات عديدة، والواقع أن قيامهما أو عدم قيامهما بأفعال معينة قد ساهم في خلق

الوضع الواقعي القائم الآن. كما لا تستطيع المحكمة تجاهل الوضع الواقعي - أو الاحتمالات وعدم الاحتمالات العملية التي قد تنشأ عنه - عندما تقرر المقتضيات القانونية لتوجيه تصرفات الطرفين في المستقبل. وبالتالي فإن الأمر الجوهري هو أن الوضع الواقعي حسبما تطور منذ سنة ١٩٨٩ يجب أن يوضع في إطار العلاقة التي تحكمها المعاهدة المصونة والمتطورة، من أجل تحقيق أهدافها وأغراضها بقدر الامكان. لأنه عندئذ فقط يمكن معالجة الأوضاع الشاذة التي نتجت عن عدم تقيد الطرفين بالتزاماتهما المنصوص عليها بمقتضى أحكام المعاهدة.

وتشير المحكمة الى أن معاهدة ١٩٧٧ ليست مشروع استثمار مشترك لانتاج الطاقة فحسب، بل صممت أيضا لخدمة أهداف أخرى منها: تحسين قابلية الملاحة في نهر الدانوب، والتحكم في الفيضانات وضبط تصريف الجليد، وحماية البيئة الطبيعية. ومن أجل تحقيق هذه الأهداف وافق الطرفان على تحمل التزامات التصرف، والتزامات تنفيذ أحكام المعاهدة، والتزامات النتائج. وترى المحكمة أن الطرفين ملزمان قانونا، أثناء المفاوضات التي ستجري بموجب أحكام المادة ٥ من الاتفاق الخاص، وفي سياق معاهدة ١٩٧٧، بالنظر في الطريقة التي تخدم الأهداف المتعددة للمعاهدة على أفضل نحو، آخذين في الحسبان الوفاء بكافة التزاماتهما.

ومن الواضح أن آثار المشروع ومدلولاته بالنسبة للبيئة قضية رئيسية بالضرورة. ومن أجل تقييم المخاطر البيئية، يجب أخذ المعايير الحالية في الحسبان. وهذا الوضع ليس مسموحا به بموجب صياغة المادتين ١٥ و ١٩ فحسب، بل الزاميا أيضا بقدر ما تفرض هاتان المادتان التزامات مستمرة - وبالتالي متطورة - على الطرفين للحفاظ على نوعية مياه نهر الدانوب وحماية الطبيعة. والمحكمة منتبهة، في مجال حماية البيئة، الى أن المطلوب هو الحماية واليقظة والوقاية نظرا لخواص الأضرار البيئية غير القابلة لعكس مسارها في كثير من الأحيان، وللمحدوديات المتأصلة في آليات اصلاح هذا النوع من الأضرار. وقد نشأت خلال العقدين الماضيين قواعد ومعايير بيئية جديدة، منصوص عليها في عدد كبير من الوثائق. ويتعين أخذ هذه القواعد الجديدة في الاعتبار، واعطاء المعايير الجديدة الوزن الملائم لا عندما تنظر الدول في تنفيذ أنشطة جديدة فحسب، بل أيضا عندما تستمر في تنفيذ أنشطة بدأتها في الماضي. ولأغراض القضية الحالية، يعني هذا أن الطرفين معا يجب أن ينظرا مجددا في الآثار البيئية المترتبة على تشغيل محطة توليد الكهرباء في غابنشيكوفو. وعلى وجه الخصوص، يجب عليهما إيجاد حل

مرض لكميات المياه التي ستطلق في المجرى القديم لنهر الدانوب وفي المجاري الفرعية على ضفتيه.

والمطلوب في القضية الحالية بمقتضى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، حسبما تنص عليها أحكام المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦٩ بشأن قانون المعاهدات، هو أن يجد الطرفان حلا في السياق التعاوني للمعاهدة. وتدمج أحكام المادة ٢٦ عنصرين هامين بذات القدر من الأهمية. إذ تنص على أن "كل معاهدة سارية المفعول تكون ملزمة للطرفين المتعاقدين فيها، ويجب أن ينفذها بنية حسنة". وينطوي هذا العنصر الأخير ضمنا، في رأي المحكمة في هذه القضية، على أنه الغرض من المعاهدة، وعلى أنه يمثل مقاصد الطرفين من إبرامها، ويجب أن يسود على تطبيقها حرفيا. فمبدأ النية الحسنة يلزم الطرفين بتطبيق المعاهدة بطريقة معقولة وبطريقة يمكن أن تحقق أغراضها.

ولا تحتوي أحكام معاهدة ١٩٧٧ على برنامج استثمار مشترك فحسب، بل تؤسس أيضا نظاما معينا. وحسب أحكام المعاهدة، فإن الهياكل الرئيسية لشبكة الأهوسة هي ملك مشترك للطرفين، ويتخذ تشغيلها شكل وحدة واحدة متناسقة، ويتم تقاسم منافعها مناصفة بين الطرفين. وبما أن المحكمة وجدت المعاهدة لا تزال سارية المفعول وأن النظام المشترك عنصر رئيسي، حسب شروطها وأحكامها، ترى المحكمة أنه ما لم يتفق الطرفان على غير ذلك، يجب استعادة هذا النظام. وفي رأي المحكمة يجب أن تصبح الأشغال الهندسية في تشونوفو وحدة يتم تشغيلها بصورة مشتركة في إطار معنى الفقرة ١ من المادة ١٠، نظرا للأدوار المحورية التي تلعبها في الجزء المتبقي من المشروع وفي نظام إدارة شؤون المياه. فقد تولى السد المشيد في تشونوفو الدور الذي كان مقصودا أصلا أن تتولاه الأشغال الهندسية في دوناكيليتي، وهكذا يجب أن يحظى بوضع مماثل. وتستنتج المحكمة أيضا أن البديل ج، الذي ترى أنه يشتغل بطريقة لا تتفق مع المعاهدة، يجب تعديله ليتسق مع أحكامها. كما ترى المحكمة أن إعادة تأسيس النظام المشترك ستعكس أيضا بطريقة مثلى مفهوم الانتفاع المشترك بالموارد المائية المشتركة بغية تحقيق الأهداف العديدة الواردة في المعاهدة.

وبعد أن أشارت المحكمة على هذا النحو الى ما تراه بمثابة آثار استنتاجاتها القاضية بأن معاهدة ١٩٧٧ لا تزال سارية المفعول، انتقلت بعد ذلك الى العواقب القانونية المترتبة دوليا على الأفعال غير القانونية دوليا التي اقترفها الطرفان، حيث طلب منها الطرفان أيضا تحديد العواقب المترتبة على حكمها من حيث التعويض عن الأضرار.

ولم يطلب من المحكمة في هذه المرحلة تحديد مقادير التعويضات المستحقة، بل الإشارة الى أسس دفعها. فقد ادعى الطرفان التضرر من تكبد خسائر مالية بالغة الأهمية، وطالب كلاهما بتعويضات مالية مقابلها.

وفي الحكم الذي أصدرته، خلصت المحكمة الى أن الطرفين ارتكبا أفعالا غير قانونية دوليا، ولاحظت أن هذه الأفعال تسببت في أضرار مستمرة لحقت بالطرفين؛ وهكذا يتعين على هنغاريا وسلوفاكيا على حد سواء دفع تعويضات والحصول على تعويضات. غير أن المحكمة تلاحظ أنه نظرا لوجود أخطاء متقاطعة من قبل الطرفين، بالامكان حل قضية التعويضات بصورة مرضية في الاطار الشامل للتسوية لو تخلى الطرفان أو أسقطا كافة المطالبات المالية المتبادلة من قبل الطرفين. وفي الوقت ذاته، أرادت المحكمة الإشارة الى أن تسوية الحسابات المتعلقة بنشيد الأشغال الهندسية تختلف عن قضية التعويض، ويجب حلها بمقتضى أحكام معاهدة ١٩٧٧ والوثائق ذات الصلة. وإذا أرادت هنغاريا المشاركة في تشغيل مجمع تشونوفو والافادة منه، يجب عليها دفع حصة متناسبة من تكاليف البناء والتشغيل.

وتنص فقرات تنفيذ الحكم على ما يلي:

"١٥٥ - ولهذه الأسباب،

فإن المحكمة،

(١) بعد الاطلاع على الفقرة ١ من المادة ٢ من الاتفاق الخاص،

(أ) تجد، بتأييد أربعة عشر صوتا مقابل صوت واحد، أن هنغاريا لم تكن محقة، في سنة ١٩٨٩، في الإيقاف ثم التخلي عن استكمال الأشغال الهندسية في مشروع ناغيماروس وفي الجزء من المشروع في غابتشيكوفو الذي اعتبرته أحكام المعاهدة المؤرخة في ١٦ سبتمبر ١٩٧٧ والوثائق ذات الصلة مسؤولة عنه؛

لصالح الحكم: رئيس المحكمة القاضي شوييل؛ ونائب رئيس المحكمة القاضي فيرامان تري؛ والقضاة: أودا، وبيجاوي، وغيلوم، ورانجيفا، وشي، وفلايشهاور، وكوروما، وفيريشتاين، وبار- أرانغورين، وكويجمانز، ورزق، والقاضي الخاص سكوبيزويسكي؛

ضد الحكم: القاضي هيرتشيغ؛

(ب) وتجد، بتأييد تسعة أصوات مقابل ستة أصوات، أن تشيكوسلوفاكيا كانت محقة في نوفمبر ١٩٩١ في المضي في تنفيذ "الحل المؤقت" حسبما وصف في شروط وأحكام الاتفاق الخاص؛

لصالح الحكم: نائب رئيس المحكمة القاضي فيرامان تري؛ والقضاة: أودا، وغويلوم، وشي، وكوروما، وفيريشتاين، وبارا- أرانغورين، وكويجمانز؛ والقاضي الخاص سكوبيزويسكي؛

ضد الحكم: رئيس المحكمة القاضي شوييل؛ والقضاة: بيجاوي، ورانجيفا، وهيرتشيغ، وفلايشهاور، ورزق؛

(ج) وتجد، بتأييد عشرة أصوات مقابل خمسة أصوات، أن تشيكوسلوفاكيا لم تكن محقة اعتبارا من أكتوبر ١٩٩٢ في تشغيل "الحل المؤقت"؛

لصالح الحكم: رئيس المحكمة القاضي شوييل؛ ونائب رئيس المحكمة القاضي فيرامان تري؛ والقضاة: بيجاوي، وغويلوم، ورانجيفا، وهيرتشيغ، وشي، وفلايشهاور، وكويجمانز، ورزق؛

ضد الحكم: القضاة: أودا، وكوروما، وفيريشتاين، وبارا-أرانغورين؛ والقاضي الخاص
سكوبيزوسكي؛

(د) **وتجد،** بتأييد أحد عشر صوتا مقابل أربعة أصوات، أن الاخطار الموجه من هنغاريا بتاريخ ١٩ مايو ١٩٩٢ بانتهاء المعاهدة المؤرخة ١٦ سبتمبر ١٩٧٧ والوثائق ذات الصلة لم يكن له الأثر القانوني لانتهائها،

لصالح الحكم: نائب رئيس المحكمة القاضي فيرمانتري، والقضاة: أودا، وبيجاوي، وغيلوم، ورانجيفا، وشي، وكوروما، وفيريشتاين، وبارا-أرانغورين، وكويجمانز، والقاضي الخاص سكوبيزوسكي؛

ضد الحكم: رئيس المحكمة القاضي شوييل؛ والقضاة: هيرتشيغ، وفلايشهاور، ورزق؛

(٢) وبعد الاطلاع على الفقرة ٢ من المادة ٢، والمادة ٥ من الاتفاق الخاص،

(أ) **تجد،** بتأييد اثني عشر صوتا مقابل ثلاثة أصوات، أن سلوفاكيا، كونها خليفة لتشيكوسلوفاكيا، أصبحت طرفا في المعاهدة المؤرخة ١٦ سبتمبر ١٩٧٧ اعتبارا من ١ يناير ١٩٩٣؛

لصالح الحكم: رئيس المحكمة القاضي شوييل، ونائب رئيس المحكمة القاضي فيرمانتري؛ والقضاة أودا، وبيجاوي، وغيلوم، ورانجيفا، وشي، وكوروما، وفيريشتاين، وبارا-أرانغورين، وكويجمانز؛ والقاضي الخاص سكوبيزوسكي؛

ضد الحكم: القضاة: هيرتشيغ، وفلايشهاور، ورزق؛

(ب) وتجد، بتأييد ثلاثة عشر صوتاً مقابل صوتين، أن هنغاريا وسلوفاكيا يجب عليهما التفاوض بنية حسنة في ضوء الوضع السائد، كما يجب عليهما اتخاذ كافة التدابير الضرورية لضمان تحقيق أهداف المعاهدة المؤرخة ١٦ سبتمبر ١٩٧٧، وفقاً للوسائل التي قد تتفقان عليها؛

نصالح الحكم: رئيس المحكمة القاضي شوبيل؛ ونائب رئيس المحكمة القاضي فيرامان تري؛ والقضاة: أودا، وبيجاوي، وغيلوم، ورانجيفا، وشي، وكوروما، وفيريشتاين، وبارا-أرانغورن، وكويجمانز، ورزق؛ والقاضي الخاص سكوبيزوسكي؛

ضد الحكم: القاضيان: هيرتشيغ، وفلايشهاور؛

(ج) وتجد، بتأييد ثلاثة عشر صوتاً مقابل صوتين، أنه، ما لم يتفق الطرفان على غير ذلك، يجب وضع نظام تشغيل مشترك بموجب أحكام المعاهدة المؤرخة ١٦ سبتمبر ١٩٧٧؛

نصالح الحكم: رئيس المحكمة القاضي شوبيل؛ ونائب رئيس المحكمة القاضي فيرامان تري؛ والقضاة: أودا، وبيجاوي، وغيلوم، ورانجيفا، وشي، وكوروما، وفيريشتاين، وبارا-أرانغورن، وكويجمانز، ورزق؛ والقاضي الخاص سكوبيزوسكي،

ضد الحكم: القاضيان: هيرتشيغ، وفلايشهاور؛

(د) وتجد، بتأييد اثني عشر صوتاً مقابل ثلاثة أصوات، أنه، ما لم يتفق الطرفان على غير ذلك، تعوض هنغاريا سلوفاكيا عن الأضرار التي تكبدتها تشيكوسلوفاكيا وسلوفاكيا بسبب إيقاف هنغاريا الأشغال الهندسية المسؤولة عنها وتخليها عن استكمالها؛ وتعوض سلوفاكيا هنغاريا عن الأضرار التي تكبدتها بسبب تنفيذ تشيكوسلوفاكيا "الحل المؤقت" ومواصلة تشغيله من قبل سلوفاكيا؛

لصالح الحكم: رئيس المحكمة القاضي شوييل؛ ونائب رئيس المحكمة القاضي
فيرامان تري؛ والقضاة: بيجاوي، وغيلوم، ورانجيفا، وهيرتشيغ، وشي، وفلايشهاور، وبارا-
أرانغورن، وكويجمانز، ورزق؛ والقاضي الخاص سكوبيزوسكي؛

ضد الحكم: القضاة: أودا، وكوروما، وفيريشتاين؛

(هـ) وتجد، بتأييد ثلاثة عشر صوتاً مقابل صوتين، أن تسوية الحسابات المتصلة بتشييد وتشغيل الأشغال الهندسية يجب أن تتم بمقتضى الأحكام المعنية في المعاهدة المؤرخة ١٦ سبتمبر ١٩٧٧ والوثائق ذات الصلة، على أن تؤخذ في الاعتبار تلك التدابير الواجب اتخاذها من قبل الطرفين لتطبيق البندين ٢ب و ج من هذه الفقرة التنفيذية؛

لصالح الحكم: رئيس المحكمة القاضي شوييل، ونائب رئيس المحكمة القاضي
فيرامان تري؛ والقضاة: أودا، وبيجاوي، وغيلوم، ورانجيفا، وشي، وكوروما، وفيريشتاين، وبارا-
أرانغورن، وكويجمانز، ورزق، والقاضي الخاص سكوبيزوسكي؛

ضد الحكم: القاضيان: هيرتشيغ و فلايشهاور

*

يتولى رئيس المحكمة القاضي شوييل والقاضي رزق الحاق الاعلانات بالحكم الصادر من المحكمة.

ويتولى نائب رئيس المحكمة القاضي فيرامان تري والقاضيان بيجاوي وكوروما إحق الأراء المنفصلة بالحكم الصادر من المحكمة.

ويتولى القضاة أودا، ورانجيفا، وهيرتشيغ، وفلايشهاور، وفيريشتاين، وبارا-أرانغورن، والقاضي الخاص سكوبيزوسكي الحاق الأراء المخالفة بالحكم الصادر من المحكمة.

*

* *

الفصل الثامن

تقاسم مياه نهر الغانغز بين الهند وبنغلاديش:

تحليل معاهدة ١٩٩٦

سلمان محمد أحمد سلمان*

مقدمة

وقعت الهند وبنغلاديش في نيودلهي، الهند، في ١٢ ديسمبر ١٩٩٦، معاهدة عرفت باسم "معاهدة بين حكومة جمهورية الهند وحكومة جمهورية بنغلاديش الشعبية بشأن تقاسم مياه نهر غانغا/الغانغز (Ganga / Ganges) عند قنطرة فاراكا".^١ ويعتبر توقيع هذه المعاهدة معلما بارزا في التاريخ الحديث للدولتين الجارتين، وانجازا رئيسيا في المحاولات الرامية لحل النزاع القائم بينهما لفترة طويلة والمستمر لأكثر من عقدين بشأن تقاسم مياه نهر الغانغز. وقد نشأ النزاع نتيجة لقيام الهند بتشبيد قنطرة، تعرف باسم قنطرة فاراكا بغرض تحويل بعض مياه نهر الغانغز خلال فصل الجفاف الى مدينة كالكتا، عاصمة ولاية غرب البنغال الهندية، من أجل كسح الطمي المترسب في نهر هوغلي. قبل ابرام المعاهدة، وخلال الفترة الممتدة لأكثر من عشرين سنة منذ تشغيل القنطرة، تم توقيع أربعة اتفاقات بين الهند وبنغلاديش بشأن تقاسم مياه نهر الغانغز أثناء فصل الجفاف، وبشأن محاولات للتوصل الى اتفاق حول زيادة تدفقه أثناء هذا الفصل. غير أنه، كما سنرى، كانت هذه الاتفاقات الأربعة قصيرة العمر واعتبرها الطرفان ترتيبات مرحلية أثناء البحث عن حل طويل الأجل لزيادة تدفق نهر الغانغز في فصل الجفاف، الأمر الذي لم يتحقق آنذاك بكل أسف. وكانت آخر هذه الاتفاقات هي مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥، التي انقضت في ٣١ مايو ١٩٨٨ تاركة وراءها فراغا استمر لأكثر من ثماني سنوات. وقد تم سد هذا الفراغ بتوقيع المعاهدة في ١٢ ديسمبر ١٩٩٦.

*مستشار قانوني أول، قسم جنوب آسيا، الادارة القانونية، البنك الدولي.

^١ للاطلاع على النص الكامل للمعاهدة، أنظر (١٩٩٦) 36 I.L.M 523. سيشار الى هذه المعاهدة في هذا الفصل بمصطلح "المعاهدة".

وهذه أول مرة يسمى فيها اتفاق بين البلدين حول نهر الغانغز "معاهدة". فالاتفاقات السابقة^٢ كانت تسمى اتفاقا أو مذكرة تفاهم. ومع أن الاسم المعطى لاتفاق دولي غير ذي أهمية في العادة،^٣ حسب القانون الدولي، يتعين تفسير التغيير في الاسم المستخدم من "اتفاق" أو "مذكرة تفاهم" الى "معاهدة" بأنه يعني ضمنا التزاما أقوى من قبل الطرفين الموقعين عليه. إضافة الى ذلك، بينما وقع وزراء من البلدين الاتفاقات السابقة، وقع المعاهدة رئيسا الوزراء في ذلك الوقت، وهما السيد/ ه. د. ديفي غودا رئيس وزراء الهند، والشيخة حسينة واجد رئيسة وزراء جمهورية بنغلاديش الشعبية، فأصبحت المعاهدة نافذة وسارية المفعول حال توقيعها^٤. وقد بعث هذا إشارة واضحة الى الالتزام السياسي القوي بالمعاهدة. إضافة الى ذلك، ستنظّل المعاهدة سارية المفعول لمدة ثلاثين سنة و "قابلة للتجديد على أساس الموافقة المتبادلة."^٥ ومن ناحية أخرى، كما سنرى، ظل كل اتفاق من الاتفاقات السابقة نافذا لفترة قصيرة، وبلغ مجموع الفترات احدى عشرة سنة. ومن الخصائص التي تفرق بين المعاهدة والاتفاقات السابقة، كما سنرى، أن المعاهدة نصت على معادلة فعلية لتقاسم مياه نهر الغانغز بين البلدين، إضافة الى اشتمالها جدولا تأشيريا يعطي مدلول ترتيبات التقاسم بموجب المعادلة، بينما لم تشتمل الاتفاقات السابقة الا على جدول لتقاسم مياه نهر الغانغز.

غير أنه يتعين أن يضاف الى ذلك أن الاتفاقات السابقة والمعاهدة تعالج قضية تقاسم مياه نهر الغانغز خلال فصل الجفاف، أو الشهور العجاف، التي تبدأ عادة من بداية يناير وتنتهي بنهاية مايو من كل سنة. والجزء المتبقي من السنة، يونيو الى ديسمبر، هو الفصل المطير أو شهور الأمطار الموسمية، عندما تكون مياه نهر الغانغز وفيرة وتسبب فيضانات خطيرة ودمارا شديدا في بعض السنوات. وخلال هذه الفترة من السنة، لا تكون القضية هي تقاسم مياه نهر الغانغز بل

^٢ يشير المصطلح "الاتفاقات السابقة"، حسب استخدامه في هذا الفصل، الى اتفاق سنة ١٩٧٧ وكل من مذكرتي التفاهم للسنتين ١٩٨٢ و ١٩٨٥، الموقعة جميعها بين الهند وبنغلاديش بشأن تقاسم مياه نهر الغانغز. وبالإضافة الى هذه الاتفاقات، توصلت الهند وبنغلاديش أيضا الى اتفاق في سنة ١٩٧٥ حول تقاسم مياه نهر الغانغز. أنظر الملاحظات من ١٥ الى ١٩ أدناه والنص المرافق لها. لكن، لأسباب تتم مناقشتها لاحقا، لا يشمل المصطلح "الاتفاقات السابقة" هذا الاتفاق.

^٣ تعرف المادة ٢-١(أ) من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات، والتي دخلت حيز التنفيذ في سنة ١٩٨٠، المصطلح "معاهدة" بأنها "اتفاق دولي أبرم بين دول بشكل مكتوب ويخضع لأحكام القانون الدولي، سواء أكان هذا الاتفاق مجسدا فسي وثيقة واحدة أو وثيقتين أو أكثر من الوثائق ذات الصلة ومهما كان اسمها الخاص". أنظر: (1969) 63 A.J.I.L. 875, (1969) 8 I.L.M. 679.

^٤ أنظر المادة الثانية عشرة من المعاهدة، والتي تنص على أن "هذه المعاهدة تصبح نافذة حال توقيعها" مما يشير الى أن المعاهدة لا تتطلب التصديق من قبل البلدين.

^٥ أنظر المادة الثانية عشرة من المعاهدة.

السيطرة على الفيضانات. اضافة الى ذلك، تقرر المعاهدة أيضا، في الديباجة والنص الرئيسي، كما هي الحال في الاتفاقات السابقة، بضرورة زيادة تدفقات نهر الغانغز خلال فصل الجفاف كحل طويل الأمد لمشكلة نقص مياه النهر في هذا الفصل.

وقد سبق توقيع المعاهدة زيارة رسمية الى بنغلاديش قام بها السيد/ جيوتي باسو، الوزير الأول في ولاية غرب البنغال الهندية وذلك قبل حوالي أسبوعين من ابرامها. وأجرى محادثات مكثفة مع المسؤولين الحكوميين والوزراء، بمن فيهم رئيسة الوزراء، حول تقاسم مياه نهر الغانغز. وقد مهدت تلك الزيارة الطريق لعقد المعاهدة^٦ نظرا لأن ولاية غرب البنغال التي تقع على الحدود الشرقية لبنغلاديش تلعب دورا رئيسيا في النزاع، إذ تم تشييد القنطرة هناك لتحويل بعض مياه نهر الغانغز الى مدينة كالكتا، عاصمة ولاية غرب البنغال. والدور الذي لعبه السيد/ باسو أثناء وبعد زيارته الى بنغلاديش يؤكد القوة النسبية للولايات الهندية في قضية المياه حتى عندما يتعلق الأمر بمعاهدة دولية تنحصر مسؤوليتها في الحكومة المركزية.

يرمي هذا الفصل الى استعراض وتحليل الخصائص الرئيسية للمعاهدة ومقارنتها مع خصائص الاتفاقات السابقة المعقودة بين الهند وبنغلاديش بشأن نهر الغانغز. ويرى هذا الفصل أنه على الرغم من أن المعاهدة تتيح اطارا منصفًا وعادلاً^٧ لتقاسم مياه نهر الغانغز بين الهند

^٦ سهل تغيير الحكومتين في نيودلهي ودكا في سنة ١٩٩٦ عقد المعاهدة. فقد تولت السلطة في دلهي حكومة الجبهة المتحدة التي تمثل تحالف ١٣ حزبا اقليميا، والتي أعلنت أن تحسين العلاقات مع جيران الهند يعتبر احدى أولويات علاقاتها الخارجية. وعاد حزب رابطة عوامي ذو الروابط الوثيقة مع الهند الى السلطة في دكا لأول مرة منذ سنة ١٩٧٥. والتقى رئيسا الوزراء في روما أثناء مؤتمر قمة الغذاء العالمية في نوفمبر ١٩٩٦. وقد سبق ذلك اللقاء زيارة رسمية من قبل كلا وزيري الخارجية الى عاصمة البلد الآخر.

^٧ تم تعريف الانتفاع المنصف على أنه "تقسيم مياه نهر دولي بين البلدان المشاطئة حسب الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية المشروعة لكل منها بالطريقة التي تؤدي أقصى الفوائد للجميع بأدنى قدر من الأضرار بمصالح الآخرين". أنظر:

Jerome Lipper, *Equitable Utilization, in THE LAW OF INTERNATIONAL DRAINAGE BASINS*, 63 (A.H. GARRETSON, R.D Hayton & C.J. Olmstead eds. 1967)

وأن "اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية" الخاصة بالأمم المتحدة، والتي فتح باب التوقيع عليها في ٢١ مايو ١٩٩٧، 36 I.L.M. 700 (1997) (Apr. 11, 1997), U.N.Doc. A-51-869، تنص في المادة ٦(١) على ما يلي: "يتطلب الانتفاع بمجرى مائي دولي بطريقة منصفة ومعقولة، بالمعنى المقصود في المادة ٥، أخذ جميع العوامل والظروف ذات الصلة في الاعتبار بما في ذلك ما يلي:

(أ) العوامل الجغرافية والهيدرولوجية والمناخية والبيئية، والعوامل الأخرى التي لها صفة طبيعية؛

(ب) الحاجات الاجتماعية والاقتصادية لدول المجرى المائي المعنية؛

(ت) السكان الذين يعتمدون على المجرى المائي في كل دولة من دول المجرى المائي؛

(ث) آثار استخدام أو استخدامات المجرى المائي في احدى دول المجرى المائي على غيرها من دول المجرى المائي؛

وبنغلاديش خلال فصل الجفاف، سيعتمد تنفيذ ترتيبات التقاسم بمقتضى أحكام المعاهدة الى حد كبير على توفر كميات وافية من المياه في نهر الغانغز خلال هذا الفصل لتغطية نصيب كل بلد بموجب المعاهدة، والتي قد لا تكون كذلك استنادا الى تدفقات النهر خلال فصل الجفاف في سنة ١٩٩٧. وهكذا، يبدو أن أسلم حل لمشكلة تدفق المياه في فصل الجفاف هو ابرام اتفاق حول كيفية زيادة تدفقات نهر الغانغز في هذا الفصل. ومع ذلك، خلقت المعاهدة جوا مواتيا للتوصل لاتفاق حول قضية زيادة التدفقات في فصل الجفاف وللتعاون بين البلدين فيما يتصل بالأنهار المشتركة الأخرى.

وقبل الخوض في أغراض هذا الفصل، ينبغي تقديم وصف مختصر لحوض نهر الغانغز وأصل النزاع بين البلدين لتسهيل فهم سياق الاتفاقات السابقة والمعاهدة ذاتها.

حوض نهر الغانغز

ان حوض نهر الغانغز Ganges،^٥ المعروف في الهند باسم نهر الغانغا Ganga، وفي بنغلاديش باسم نهر بادما، يعتبر نهرا دوليا تشارك فيه الهند وبنغلاديش ونيبال والى قدر صغير الصين كدول مشاطئة. ويعبر النهر في الهند عدة ولايات تتقاسم مياهه هي: أوتار براديش، هيماشال براديش، راجاستان، هاريانا، ماديا براديش، بيهار، غرب البنغال، واقليم العاصمة الوطنية دلهي.^٦ ويعتبر أكبر أحواض الأنهار في الهند. وينشأ في ولاية أوتار براديش حيث

(هـ) الاستخدامات القائمة والمحتملة للمجرى المائي؛

(و) حفظ الموارد المائية للمجرى المائي وحمايتها وتمييتها والاقتصاد في استخدامها وتكاليف التدابير المتخذة في هذا الصدد؛

(ز) مدى توافر بدائل، ذات قيمة مقارنة، لاستخدام معين مزعم أو قائم“.

يضاف الى ذلك أنه بينما صوتت بنغلاديش لصالح الاتفاقية، امتنعت الهند عن التصويت. وتم اعتماد الاتفاقية بتصويت ١٠٣ دول لصالحها و ٣ دول ضدها (بورووندي والصين وتركيا)، وامتناع ٢٧ دولة عن التصويت.

^٥ بينما يشير اتفاق ١٩٧٧ ومذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٢ الى النهر باسم الغانغا، وهو اسم النهر داخل الهند، تشير اليه مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥ والمعاهدة باسم الغانغا/الغانغز. أنظر الملاحظات من ١٤ الى ١٩ أدناه والنص المرافق لها. يتماشى استعمال الاسم "الغانغز" في هذا الفصل مع الاسم المطلق دوليا على النهر ولا يعنى ضمنا أي تفضيل أو تحيز لهذا الاسم.

^٦ مدلولات عبور نهر الغانغز عدة ولايات مدلولات بالغة الأهمية أيضا نظرا لتنافس الطلب في هذه الولايات على موارد الأنهار التي تعبرها، وإذا لم تحل أوضاع الطلب المتنافس عن طريق الاتفاق، يتعين الفصل فيها من قبل هيئة تحكيم معنية بتسوية منازعات المياه فيما بين الولايات. ففي ١٢ مايو ١٩٩٤، قامت ولايات هاريانا، أوتار براديش، راجستان، هيماشال براديش، واقليم العاصمة الوطنية دلهي بتوقيع اتفاق لتقاسم مياه نهر يامونا، أحد روافد نهر الغانغز. ورغم صدور قرارات اللجنة حتى الآن بشأن خمسة أنهار رئيسية (هي كرشينا، نارمادا، رافي، بيز، وغودافاري، والقرار المبدئي بشأن نهر كوفري)، لا يتعلق أي من هذه القرارات بنهر الغانغز أو أي من

يعرف باسم باغيراتي. ويصب فيه عدد من الروافد النابعة داخل الهند مثل يامونا، وطونز، وغومتي. كما تصب فيه روافد أخرى منابعها في نيبال كنهري كامالا وباغماتي، وفي منطقة الحدود النيبالية الصينية في هضبة التبت، يصب فيه نهرا كوسي وغانداك.

تبدأ دلتا الغانغز من منطقة فاراكا في ولاية غرب البنغال. وفي اتجاه مجرى النهر بعد فاراكا ينشطر النهر الى فرعين: فرع بادما الذي يتجه شرقا الى بنغلاديش وفرع باغيراتي الذي يستمر جنوبا الى ولاية غرب البنغال. وبعد أن يصب نهر باغيراتي في نهر جالانغي، يعرف ملتقاهما باسم نهر هووغي. وتقع مدينة كالكتا، عاصمة ولاية غرب البنغال وأحد أهم موانئ الهند، على نهر هووغي الذي يصب فيه نهر دامودار جنوب مدينة كالكتا ليصب بعد ذلك في خليج البنغال^{١٠}.

وفي بنغلاديش، يصب في نهر الغانغز المعروف هناك باسم بادما نهر البراهماپوترا، المعروف هناك باسم نهر جامونا، وكذلك نهر ميغنا.^{١١} ويطلق على خليط الأنهر المتفرعة الثلاثة نهر برادما الذي ينشطر في اتجاه المصب الى عدد من المجاري التي تصب جميعها في خليج البنغال.

يبلغ الطول الكلي لنهر الغانغز حوالي ١٦٠٠ ميل (حوالي ٢٥٠٠ كيلومتر)، ويقع حوالي ٨٠ في المائة من حوضه في الهند، وحوالي ١٨ في المائة منه في بنغلاديش، وحوالي ٢ في المائة منه في نيبال والصين. ان حوض نهر الغانغز من أشد الأحواض كثافة سكانية في العالم اذ يتجاوز مجموع سكانه ٣٠٠ مليون نسمة، منهم حوالي ١٠ ملايين نسمة في نيبال، وحوالي ٤٠ مليون نسمة في بنغلاديش، والمتبقي حوالي ٢٥٠ مليون نسمة في الهند. وقد جعلت هذه الكثافة السكانية، وعوامل أخرى، نهر الغانغز واحدا من أشد الأنهار تلوثا في العالم.

روافده.

^{١٠} للاطلاع على وصف تفصيلي لحوض الغانغز، أنظر:

B.R. CHAUHAN, SETTLEMENT OF INTERNATIONAL AND INTER-STATE WATER DISPUTES IN INDIA (1992) وأنظر أيضا الملاحظة (١٣) أدناه.

^{١١} يعتبر نهرا البراهماپوترا وميغنا نهرين دوليين. والدول المشاطئة لنهر البراهماپوترا هي الصين، بوتان، الهند، وبنغلاديش. ولا تتقاسم نهر ميغنا سوى الهند وبنغلاديش. ويستخدم هذا الفصل الاسم "البراهماپوترا" لأنه الاسم المستخدم دوليا لهذا النهر.

لم تبرم على الاطلاق معاهدة بين الدول الأربع المشاطئة لنهر الغانغز، كما لم يتم انشاء محفل مشترك لتدبير شؤون حوض النهر يضم كافة البلدان المشاطئة. غير أنه تجدر الملاحظة أن اتفاق ١٩٧٧ والمعاهدة اشتملتا على أحكام بشأن الدول المشاطئة الأخرى. فقد ورد في ديباجيتي اتفاق ١٩٧٧ والمعاهدة على حد سواء أن الرغبة في ايجاد حل منصف للمسألة القائمة بين الهند وبنغلاديش يجب ألا تؤثر على "حقوق ومستحقات أي بلد خلاف البلدين المشمولين في هذا الاتفاق" أو "هذه المعاهدة". اضافة الى ذلك، اشتملت المذكرة الايضاحية المرافقة لاتفاق ١٩٧٧، كما سنرى، على اشارة الى نيبال.

قنطرة فاراكا

نشأ النزاع بين الهند وبنغلاديش حول تقاسم مياه نهر الغانغز نتيجة القرار الذي اتخذته الهند لتشييد قنطرة في ولاية غرب البنغال، عرفت باسم قنطرة فاراكا، وتبعد حوالي عشرة أميال من حدود بنغلاديش. جادلت الهند بأن قنطرة فاراكا ضرورية لتحويل كميات كافية من مياه نهر الغانغز الى نهر هووغلي للحفاظ على تدفق نهر هووغلي ليكون صالحا للملاحة، ولتسهيل الوصول الى ميناء كالكتا، وذلك عن طريق كسح الطمي الذي يترسب تدريجيا في الميناء، وللتغلب على مشكلة الملوحة، وتوفير مياه لمنطقة كالكتا لأغراض الري والاستخدامات المنزلية والبلدية.

تم اتخاذ قرار تشييد قنطرة فاراكا في سنة ١٩٥١. وبدأ تنفيذ الأشغال الهندسية الخاصة بالقنطرة، والتي يبلغ طولها حوالي ٢٢٤٠ مترا، في سنة ١٩٦١ وانتهى في سنة ١٩٧١. واكتمل تشييد قناة التغذية البالغ طولها حوالي ٢٥ ميلا في سنة ١٩٧٥، وبدأ تشغيل القنطرة في ٢١ أبريل ١٩٧٥. والغرض من القنطرة هو ضمان تلقي نهر هووغلي ما يصل الى ٤٠ ألف قدم مكعب في الثانية من المياه المحولة من نهر الغانغز، مهما كان تدفق النهر منخفضا. وكان من المفترض أن تكون المياه المتاحة في نهر الغانغز في أسوء الفصول شحة عند فاراكا ما يتراوح بين ٥٠ ألف و ٥٥ ألف قدم مكعب في الثانية، والمتبقي منها ما يتراوح بين ١٠ آلاف و ١٥ ألف قدم مكعب في الثانية يتم اطلاقه لبنغلاديش.

في خلال الخمسينات والستينات، اعترضت باكستان بشدة على تشييد القنطرة وحاولت استخدام كافة القنوات الدبلوماسية المختلفة لايقاف تنفيذ المشروع.^{١٢} وفي سنة ١٩٧١ نشأت جمهورية بنغلاديش الشعبية كدولة مستقلة. ورغم الصلات المبدئية الوثيقة بين بنغلاديش والهند، بقيت قنطرة فاراكا قضية شائكة، واعترضت بنغلاديش بشدة على تنفيذها. وفي اعتراضها، أصرت على اعتبار تدفق نهر الغانغز البالغ ما يتراوح بين ٥٠ ألف و ٥٥ ألف قدم مكعب في الثانية في أوقات الشحة يشكل متطلباتها العادية والأساسية لأغراض الري والاستخدامات الأخرى، وأن أي تخفيض في تدفق نهر الغانغز يؤثر سلبيا على الري، وامدادات المياه، ونتاج مصائد الأسماك، ومناسيب المياه الجوفية، والملاحة النهرية وهي أكثر الوسائل استخداما في بنغلاديش، اضافة الى أن المشروع سيفاقم مشكلة الملوحة.^{١٣} أثارت بنغلاديش قضية قنطرة فاراكا في عدد من مؤتمرات القمة الاقليمية والدولية، بما في ذلك الدورة الحادية والثلاثون للجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة ١٩٧٦، شاكية من الآثار السلبية للقنطرة. ومنذ نشوء بنغلاديش كدولة مستقلة، ظلت قضية قنطرة فاراكا من بين أشد العناصر هيمنة وأهمية في العلاقة بين الهند وبنغلاديش.

غير أنه رغم عزم الهند على استخدام قنطرة فاراكا لامداد نهر هوغلي بما يصل الى ٤٠ ألف قدم مكعب في الثانية، من ناحية، واعتراض بنغلاديش على القنطرة وادعائها بأنها ستسبب لها آثارا سلبية، من ناحية أخرى، تم التوصل الى عدد من الاتفاقات بين الهند وبنغلاديش قبل ابرام معاهدة سنة ١٩٩٦، بشأن تقاسم مياه نهر الغانغز خلال فصل الجفاف. فقد تم التوصل الى أول اتفاق في ١٨ أبريل ١٩٧٥ قبل ثلاثة أيام فقط من تشغيل القنطرة في ٢١ أبريل ١٩٧٥، لكنه انقضى بعد ٤١ يوما بتاريخ ٣١ مايو ١٩٧٥. أعقب ذلك فراغ لمدة سنتين لم يكن فيهما اتفاق بين الهند وبنغلاديش حول تقاسم مياه نهر الغانغز. وسمي الاتفاق الثاني "اتفاق بين حكومة

^{١٢} تجدر الإشارة الى أنه في الوقت الذي كانت فيه الهند وباكستان قد وصلتا الى طريق مسدود بشأن نهر الغانغز، كانت المفاوضات بشأن نهر السند تسير بصورة مرضية من خلال وساطة البنك الدولي. وقد تم توقيع معاهدة مياه نهر السند في ١٩ سبتمبر ١٩٦٠. أنظر المعاهدة بين حكومة الهند وحكومة باكستان بشأن الانتفاع التام والمرضي من شبكة أنهار حوض السند، ١٩ سبتمبر ١٩٦٠، تنظر:

INDIA BILATERAL TREATIES AND AGREEMENT, vol. 3, 427 (1997).

^{١٣} للاطلاع على تاريخ قنطرة فاراكا والنزاع حولها، وحجج كل دولة، أنظر:

(i) BEN CROW, SHARING THE GANGES - THE POLITICS AND TECHNOLOGY OF RIVER DEVELOPMENT (1995); (ii) FARAKKA - A GORDIAN KNOT, PROBLEMS ON SHARING THE GANGA WATER (Sunil Sen Sarma ed., 1986); (iii) B.M. ABBAS, THE GANGES WATER DISPUTE (1982); and (iv) B.G. VERGHESE, WATERS OF HOPE, INTEGRATED WATER RESOURCE DEVELOPMENT AND REGIONAL COOPERATION WITHIN THE HIMALAYAN-GANGA-BRAHMAPUTRA-BARAK BASIN (1990).

الهند وحكومة بنغلاديش الشعبية بشأن تقاسم مياه نهر الغانغز عند قنطرة فاراكا وزيادة تدفقاته^{١٤}، وتم التوقيع عليه في ٥ نوفمبر ١٩٧٧، وغطى خمسة فصول شحيحة على مدى السنوات ١٩٧٨-١٩٨٢. وسمي الاتفاق الثالث "مذكرة التفاهم الهندية البنغلاديشية"^{١٥} التي وقعت في ٧ أكتوبر ١٩٨٢ واستمرت لمدة سنتين مغطية فصلي الشحة ١٩٨٣ و ١٩٨٤. وحدث فراغ لمدة سنة، ولم يغط أي اتفاق فصل الشحة في سنة ١٩٨٥. وسمي الاتفاق الرابع أيضا "مذكرة التفاهم الهندية البنغلاديشية"^{١٦} ووقعت في ٢٢ نوفمبر ١٩٨٥، واستمرت لمدة ثلاث سنوات غطت فصول الشحة في السنوات ١٩٨٦، و ١٩٨٧، و ١٩٨٨، وانقضت في ٣١ مايو ١٩٨٨. وقد نتج فراغ عقب انقضاء مدة هذه المذكرة استمر أكثر من ثماني سنوات حتى إبرام المعاهدة في ديسمبر ١٩٩٦.

تقاسم المياه: السحب من جانب الهند واطلاق المياه لبنغلاديش

سبق تشغيل قنطرة فاراكا في ٢١ أبريل ١٩٧٥ اتفاق في اللحظات الأخيرة بين الهند وبنغلاديش بشأن تقاسم مياه نهر الغانغز للجزء المتبقي من فصل الجفاف في سنة ١٩٧٥. أعلن عن هذا الاتفاق في دكا "في شكل بيان صحفي مشترك"^{١٧} بتاريخ ١٨ أبريل ١٩٧٥، وعالج بشكل أساسي قضية تقاسم مياه نهر الغانغز خلال الواحد وأربعين يوما المتبقية من فصل الجفاف (من ٢١ أبريل إلى ٣١ مايو) لسنة ١٩٧٥. وقد أشار اعلان الاتفاق الى قبول بنغلاديش قنطرة فاراكا على أنها أمر واقع^{١٨} ونقل النزاع الى مرحلة الكمية التي يأخذها كل طرف من المياه المتاحة في نهر الغانغز أثناء فصل الجفاف، بدلا عن النزاع حول وجود القنطرة أو عدم وجودها.

^{١٤} للاطلاع على النص الكامل للاتفاق، أنظر (1978) 103 I.L.M. 17.

^{١٥} حددت مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٢ (موجودة في ملف لدى المؤلف) نقاط التفاهم التي تم التوصل اليها في الاجتماع الذي عقد في نيودلهي بين السيد/حسين محمد ارشاد، رئيس مجلس الوزراء آنذاك في حكومة جمهورية بنغلاديش الشعبية، والسيدة/ انديرا غاندي، رئيسة وزراء جمهورية الهند آنذاك.

^{١٦} حددت مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥ (موجودة في ملف لدى المؤلف) نقاط التفاهم التي توصل اليها السيد/ حسين محمد ارشاد، رئيس جمهورية بنغلاديش آنذاك والسيد/ راجيف غاندي، رئيس وزراء الهند آنذاك خلال اجتماعهما في ناساو، جزر البهاما، في سنة ١٩٨٥.

^{١٧} أنظر ABBAS، الملاحظة ١٣ أعلاه، الصفحة ٤١، حيث يوجد موجز للاتفاق شاملا كميات المياه الواجب تحويلها الى نهر هووغلي. وللإطلاع على وصف الجو السياسي الذي ساعد على عقد اتفاق سنة ١٩٧٥، أنظر:

B.C. UPRETI, POLITICS OF THE HIMALAYAN RIVER WATERS, AN ANALYSIS OF THE RIVER WATER ISSUES OF NEPAL, INDIA AND BANGLADESH (1993).

^{١٨} حضر وفد رسمي من بنغلاديش تشغيل قنطرة فاراكا في ٢١ أبريل ١٩٧٥ عقب اعلان اتفاق ١٩٧٥ (موجود في ملف لدى المؤلف)؛ أنظر ABBAS، الملاحظة ١٣ أعلاه، الصفحة ٤١.

وبيين الجدول ١٩١ التخصيص المؤقت للمياه الذي تم التوصل إليه لتغطية فترة الواحد والأربعين يوماً المتبقية من فصل الجفاف في سنة ١٩٧٥.

الجدول ١

تقاسم المياه في فصل الشحة عند قنطرة فاراكا (الكمية بالأقدام المكعبة في الثانية)

كميات المياه المتبقية	كميات المياه المتفق عليها لنهر هوغلي	كميات المياه المعول عليها عند قنطرة فاراكا	فترة عشرة أيام
٤٤٠٠٠	١١٠٠٠	٥٥٠٠٠	من ٢١ الى ٣٠ أبريل ١٩٧٥
٤٤٥٠٠	١٢٠٠٠	٥٦٥٠٠	من ١ الى ١٠ مايو ١٩٧٥
٤٤٢٥٠	١٥٠٠٠	٥٩٢٥٠	من ١١ الى ٢٠ مايو ١٩٧٥
٤٩٥٠٠	١٦٠٠٠	٦٥٥٠٠	من ٢١ الى ٣٠ مايو ١٩٧٥

وبمقتضى هذا الاتفاق، كان نصيب الهند من المياه خلال كل فترة مدتها عشرة أيام من الفترات الأربع أقل من الكمية البالغة ٤٠ ألف قدم مكعب التي كانت الهند قد طالبت بها، وتراوحت هذه الكميات بين ٢٠ في المائة و ٢٥ في المائة من المياه المتاحة. ومن ناحية أخرى، تراوح نصيب بنغلاديش بين ٧٥ في المائة و ٨٠ في المائة من المياه المتاحة. ويمثل نصيب بنغلاديش خلال الواحد والأربعين يوماً حوالي ٧٧ في المائة من الكمية الكلية للمياه في تلك الفترة، بينما كان نصيب الهند في الفترة ذاتها حوالي ٢٣ في المائة منها. انقضى هذا الاتفاق في ٣١ مايو ١٩٧٥ ولم يجدد أو يعقبه أي اتفاق آخر، حسبما كانت توقعات وآمال بنغلاديش. وبدلاً من ذلك، أعقب انقضاء فترة الاتفاق فراغ استمر حوالي سنتين، ولم ينظم أي اتفاق بين البلدين تقاسم المياه الشحيحة في نهر الغانغز خلال فصلي الجفاف في السنتين ١٩٧٦ و ١٩٧٧.^{٢٠}

^{١٩} تم استتساخ هذه الجداول من ABBAS، الملاحظة ١٧ أعلاه، الصفحة ١٣٤. وتماثل كميات المياه المحددة للهند في هذا الجدول الكميات الواردة في ABBAS، الملاحظة ١٣ أعلاه. إضافة إلى ذلك، تماثل كميات المياه المطلقة إلى بنغلاديش الكميات المنصوص عليها في اتفاق ١٩٧٧، الملاحظة ١٤ أعلاه.

^{٢٠} تغير الجو السياسي الذي سهل إبرام اتفاق ١٩٧٥، الملاحظة ١٧ أعلاه، تغيراً بالغ الأهمية عقب اغتيال رئيس جمهورية بنغلاديش الشيخ مجيب الرحمن، في ١٥ أغسطس ١٩٧٥ واستيلاء الجيش على السلطة.

استمرت المحاولات خلال هاتين السنتين للتوصل الى اتفاق، نظرا لحث الجمعية العامة للأمم المتحدة البلدين على التفاوض حول تسوية النزاع. وقد نتج عن هذه المحاولات توقيع اتفاق بين البلدين في دكا في ٥ نوفمبر ١٩٧٧، عالج مسألة تقاسم مياه نهر الغانغز عند قنطرة فاراكا، واشتمل أيضا على أحكام وشروط أخرى موضوعية واجرائية، شاملة أحكاما ترمي الى محاولة حل المشكلة طويلة الأجل المتمثلة في زيادة تدفق مياه نهر الغانغز خلال فصل الجفاف. كما تم الاتفاق على تقاسم المياه بين ١ يناير و ٣١ مايو لفترة السنوات الممتدة من ١٩٧٨ الى ١٩٨٢، حسبما هو موضح في الجدول ٢ أدناه.

الجدول ٢

تقاسم مياه نهر الغانغز عند قنطرة فاراكا في الفترة بين ١ يناير و ٣١ مايو من كل سنة

٤	٣	٢	١
كميات المياه المطلقة الى بنغلاديش	كميات المياه المسحوبة من قبل الهند عند قنطرة فاراكا	كميات المياه المتدفقة عند قنطرة فاراكا (استنادا الى توفر المياه بنسبة ٧٥ في المائة من البيانات المرصودة (١٩٧٣-١٩٤٨))	الفترة
قدم مكعب في الثانية	قدم مكعب في الثانية	قدم مكعب في الثانية	
			يناير
٥٨٥٠٠	٤٠٠٠٠	٩٨٥٠٠	١٠-١
٥١٢٥٠	٣٨٥٠٠	٨٩٧٥٠	٢٠-١١
٤٧٥٠٠	٣٥٠٠٠	٨٢٥٠٠	٣١-٢١
			فبراير
٦٤٢٥٠	٣٣٠٠٠	٧٩٢٥٠	١٠-١
٤٢٥٠٠	٣١٥٠٠	٧٤٠٠٠	٢٠-١١
٣٩٢٥٠	٣٠٧٥٠	٧٠٠٠٠	٢٩/٢٨-٢١
			مارس
٣٨٥٠٠	٢٦٧٥٠	٦٥٢٥٠	١٠-١
٣٨٠٠٠	٢٥٥٠٠	٦٣٥٠٠	٢٠-١١
٣٦٠٠٠	٢٥٠٠٠	٦١٠٠٠	٣١-٢١
			أبريل
٣٥٠٠٠	٢٤٠٠٠	٥٩٠٠٠	١٠-١
٣٤٧٥٠	٢٠٧٥٠	٥٥٥٠٠	٢٠-١١
٣٤٥٠٠	٢٠٥٠٠	٥٥٠٠٠	٣٠-٢١
			مايو
٣٥٠٠٠	٢١٥٠٠	٥٦٥٠٠	١٠-١
٣٥٢٥٠	٢٤٠٠٠	٥٩٢٥٠	٢٠-١٠
٣٨٧٥٠	٢٦٧٥٠	٦٥٥٠٠	٣١-٢١

وقد أسس هذان الاتفاقان معيارين رئيسيين جرى التقيد بهما في كافة الاتفاقات اللاحقة، بما في ذلك المعاهدة: الأول هو قياس كمية المياه التي تطلقها الهند الى بنغلاديش عند قنطرة فاراكا، والثاني أن كميات المياه التي تسحبها الهند وتلك المطلقة الى بنغلاديش تكون في فترات مداها عشرة أيام (من بينها فترات مدتها أحد عشر يوماً في الشهور البالغة أيامها ٣١ يوماً) ابتداء من أول يناير وحتى ٣١ مايو من كل سنة. حددت الاتفاقات السابقة تدفق المياه عند قنطرة فاراكا استناداً الى توفر المياه بنسبة ٧٥ في المائة من متوسط تدفق نهر الغانغز حسب البيانات المرصودة لمدة ٢٥ سنة تغطي الفترة من سنة ١٩٤٨ الى سنة ١٩٧٣. ومن ناحية أخرى، وكما سنرى، فإن المعاهدة حددت تدفق المياه عند قنطرة فاراكا استناداً الى توفر المياه بنسبة ١٠٠ في المائة من متوسط تدفقات نهر الغانغز خلال فترة السنوات الممتدة من ١٩٤٩ الى ١٩٨٨.

وتشير مقارنة نصيب كل بلد حسب أحكام الاتفاقين الى انخفاض نصيب بنغلاديش بمقتضى اتفاق سنة ١٩٧٧ مقابل نصيبها بمقتضى اتفاق ١٩٧٥، كما يلي:

(١) يمثل مجمل كميات المياه المطلقة الى بنغلاديش بموجب اتفاق ١٩٧٥ من ٢١ أبريل الى ٣١ مايو ١٩٧٥، حوالي ٧٧ في المائة من مجمل كميات المياه المتاحة في تلك الفترة، بينما انخفضت الكمية المطلقة الى بنغلاديش خلال الفترة ذاتها بموجب اتفاق ١٩٧٧ الى حوالي ٦١ في المائة منها. ومن ناحية أخرى، كانت كمية المياه عند قنطرة فاراكا خلال الفترة ذاتها حوالي ٢٣ في المائة من مجمل كمية المياه بموجب اتفاق ١٩٧٥، لكن زادت الكمية بموجب أحكام اتفاق ١٩٧٧ خلال الفترة ذاتها الى حوالي ٣٩ في المائة منها.

(٢) يمثل مجمل المياه المتفق على اطلاقها الى بنغلاديش بموجب اتفاق ١٩٧٧ في كل فصل جفاف حوالي ٥٩ في المائة من مجمل المياه المتاحة، بينما تمثل سحوبات الهند خلال الفترة ذاتها حوالي ٤١ في المائة من مجمل المياه المتاحة.

غير أن أبرز سمات اتفاق سنة ١٩٧٧، حسب مناقشته لاحقاً، هي أنه اشتمل على مادة تضمن لبنغلاديش كحد أدنى ٨٠ في المائة من حصتها خلال أية فترة مداها عشرة أيام، بصرف النظر عن مدى انخفاض تدفق نهر الغانغز خلال تلك الفترة.^{٢١}

^{٢١} انظر البند (٢) من المادة الثانية في اتفاق ١٩٧٧.

كررت مذكرتا التفاهم لسنتي ١٩٨٢ و ١٩٨٥ بين الهند وبنغلاديش ذكر الحصص المتفق عليها في اتفاق ١٩٧٧، مع بعض التعديلات الطفيفة لبعض الأرقام الخاصة ببعض الفترات البالغة عشرة أيام، لكن مع بقاء مجمل كميات المياه المسحوبة من قبل الهند وتلك المطلقة الى بنغلاديش عند قنطرة فاراكا كما كانت عليه، حسبما يبين الجدول ٣ أدناه. غير أن مادة ضمان الكميات لبنغلاديش الواردة في اتفاق ١٩٧٧ لم ترد في أي من مذكرتي التفاهم.

الجدول ٣

تقاسم مياه نهر الغانغز عند قنطرة فاراكا بين ١ يناير و ٣١ مايو من كل سنة

٤	٣	٢	١
كميات المياه المطلقة الى بنغلاديش	كميات المياه المسحوبة من قبل الهند عند قنطرة فاراكا	كميات المياه المتدفقة عند قنطرة فاراكا (استنادا الى توفر المياه بنسبة ٧٥ في المائة من البيانات المرصودة (١٩٧٣-١٩٤٨))	الفترة
قدم مكعب في الثانية	قدم مكعب في الثانية	قدم مكعب في الثانية	
٥٨٥٠٠	٤٠٠٠٠	٩٨٥٠٠	يناير ١٠-١
٥١٧٥٠	٣٨٠٠٠	٨٩٧٥٠	٢٠-١١
٤٧٠٠٠	٣٥٥٠٠	٨٢٥٠٠	٣١-٢١
			فبراير
٤٦٢٥٠	٣٣٠٠٠	٧٩٢٥٠	١٠-١
٤٢٧٥٠	٣١٢٥٠	٧٤٠٠٠	٢٠-١١
٣٩٠٠٠	٣١٠٠٠	٧٠٠٠٠	٢٩/٢٨-٢١
			مارس
٣٨٧٥٠	٢٦٥٠٠	٦٥٢٥٠	١٠-١
٣٨٠٠٠	٢٥٥٠٠	٦٣٥٠٠	٢٠-١١
٣٥٧٥٠	٢٥٢٥٠	٦١٠٠٠	٣١-٢١
			أبريل
٣٥٠٠٠	٢٤٠٠٠	٥٩٠٠٠	١٠-١
٣٤٧٥٠	٢٠٧٥٠	٥٥٥٠٠	٢٠-١١
٣٤٥٠٠	٢٠٥٠٠	٥٥٠٠٠	٣٠-٢١
			مايو
٣٥٠٠٠	٢١٥٠٠	٥٦٥٠٠	١٠-١
٣٥٠٠٠	٢٤٢٥٠	٥٩٢٥٠	٢٠-١٠
٣٩٠٠٠	٢٦٥٠٠	٦٥٥٠٠	٣١-٢١

ومع أن المعاهدة احتفظت بمعياريين من المعايير الثلاثة الواردة أعلاه،^{٢٢} فإنها عدلت الطريقة التي يتم بها تقسيم مياه نهر الغانغز بين البلدين. ويضع الملحق ١ للمعاهدة (الجدول ٤ أدناه) معادلة تشتمل على الحدود الدنيا للمياه المتاحة عند قنطرة فاراكا، ونصيب كل بلد كنسبة مئوية، أو بمثابة كمية من المياه من ذلك الحد الأدنى، كما يلي:

الجدول ٤

المياه المتاحة عند قنطرة فاراكا	نصيب الهند	نصيب بنغلاديش
٧٠ ألف قدم مكعب في الثانية أو أقل	٥٠ في المائة	٥٠ في المائة
٧٠-٧٥ ألف قدم مكعب في الثانية ^{٢٣}	الرصيد المتبقي من التدفق	٣٥ ألف قدم مكعب في الثانية
٧٥ ألف قدم مكعب في الثانية أو أكثر	٤٠ ألف قدم مكعب في الثانية	الرصيد المتبقي من التدفق

شريطة حصول كل من الهند وبنغلاديش على ٣٥ ألف قدم مكعب في الثانية من المياه تكون مضمونة بالتناوب لثلاث فترات مدة كل منها ١٠ أيام خلال الفترة الممتدة من ١ مارس الى ١٠ مايو كل سنة.

وبالإضافة الى المعادلة أعلاه، يشمل الملحق ٢ للمعاهدة جدولاً ارشادياً (الجدول ٥ أدناه) يوضح نصيب كل بلد في الفترة بين ١ يناير و ٣١ مايو من كل سنة.

^{٢٢} احتفظت المعاهدة بمعياريين هما (١) أن كمية المياه الواجب على الهند إطلاقها الى بنغلاديش تكون مفاة عند قنطرة فاراكا، و (٢) أن المياه التي تسحبها الهند، وتلك التي تطلقها الى بنغلاديش، تكون في فترات مداها عشرة أيام. غير أنه بينما أشارت الاتفاقات السابقة الى تدفق المياه عند قنطرة فاراكا بالاستناد الى ٧٥ في المائة من المياه المتاحة من متوسط تدفق نهر الغانغز حسب البيانات المرصودة للفترة الممتدة بين السنتين ١٩٤٨ و ١٩٧٣، تنص المعاهدة على استناد التدفقات عند فاراكا على متوسط مجمل التدفق للفترة الممتدة بين سنتي ١٩٤٩ و ١٩٨٨. وتوجد أدناه مناقشة بمزيد من التفاصيل لمدولات هذا الترتيب.

^{٢٣} تجدر الإشارة الى تكرار الرقم "٧٠ ألفاً" في السطرين الأول والثاني من الملحق ١ أعلاه، وكذلك تكرار الرقم "٧٥ ألفاً" في السطرين الثاني والثالث أعلاه على حد سواء. وهكذا، اذا كان توفر المياه عند قنطرة فاراكا يساوي ٧٠ ألف قدم في الثانية على وجه التحديد، يمكن تطبيق المعادلة الواردة في السطر الأول أو في السطر الثاني. وبالمثل، اذا كانت المياه المتاحة عند قنطرة فاراكا ٧٥ ألف قدم مكعب في الثانية على وجه التحديد، يمكن تطبيق المعادلة الواردة في السطر الثاني أو السطر الثالث. وربما كان من الأفضل صياغة السطر الأول ليقراً "أقل من ٧٠ ألف قدم مكعب في الثانية" وصياغة السطر الثالث ليقراً "أكثر من ٧٥ ألف قدم مكعب في الثانية".

الجدول ٥

تقاسم مياه نهر الغانغز عند قنطرة فاراكا بين ١ يناير و ٣١ مايو من كل سنة

تنص الفقرة الافتتاحية للجدول على أنه إذا كانت المياه المتاحة فعلا تطابق متوسط التدفقات للفترة بين سنتي ١٩٤٩ و ١٩٨٨، يكون مدلول المعادلة الواردة في الملحق ١ بالنسبة لنصيب كل بلد كما يلي:

١	٢	٣	٤
الفترة	متوسط مجمل التدفق للسنوات ١٩٨٨-١٩٤٩ (قدم مكعب في الثانية)	نصيب الهند (قدم مكعب في الثانية)	نصيب بنغلاديش (قدم مكعب في الثانية)
يناير			
١٠-١	١٠٧٥١٦	٤٠٠٠٠	٦٧٥١٦
٢٠-١١	٩٧٦٧٣	٤٠٠٠٠	٥٧٦٧٣
٣١-٢١	٩٠١٥٤	٤٠٠٠٠	٥٠١٥٤
فبراير			
١٠-١	٨٦٣٢٣	٤٠٠٠٠	٤٦٣٢٣
٢٠-١١	٨٢٨٥٩	٤٠٠٠٠	٤٢٨٥٩
٢٩/٢٨-٢١	٧٩١٠٦	٤٠٠٠٠	٣٩١٠٦
مارس			
١٠-١	٧٤٤١٩	٣٩٤١٩	٣٥٠٠٠
٢٠-١١	٦٨٩٣١	٣٣٩٣١	* ٣٥٠٠٠
٣١-٢١	٦٤٦٨٨	* ٣٥٠٠٠	٢٩٦٨٨
أبريل			
١٠-١	٦٣١٨٠	٢٨١٨٠	* ٣٥٠٠٠
٢٠-١١	٦٢٦٣٣	* ٣٥٠٠٠	٢٧٦٣٣
٣٠-٢١	٦٠٩٩٢	٢٥٩٩٢	* ٣٥٠٠٠
مايو			
١٠-١	٦٧٣٥١	* ٣٥٠٠٠	٣٢٣٥١
٢٠-١١	٧٣٥٩٠	٣٨٥٩٠	٣٥٠٠٠
٣١-٢١	٨١٨٥٤	٤٠٠٠٠	٤١٨٥٤

(* يتم توفير ٣٥ ألف قدم مكعب في الثانية خلال ثلاث فترات مدى كل فترة منها عشرة أيام).

وحسب الجدول الارشادي (الجدول ٥)، بلغ مجمل نصيب الهند خلال فصول الشحة حوالي ٤٨ في المائة من مجمل المياه المتاحة، بينما كان نصيب بنغلاديش حوالي ٥٢ من المائة منه.^{٢٤} كما يحدد الجدول الارشادي الفترات الثلاث التي مدى كل منها عشرة أيام، والتي يتم خلالها توفير ٣٥ ألف قدم مكعب في الثانية بالتناوب لكل من البلدين. وتتطابق تواريخ هذه الفترات بالنسبة لبنغلاديش مع التواريخ ١١-٢٠ مارس، و ١-١٠ أبريل، و ١-١٠ مايو. وتعتبر الفترة بين ١١ مارس و ١٠ مايو الفترة الحرجة من فصل الشحة لأن تدفق نهر الغانغز يكون عادة عند أدنى مستوياته.

وبقراءة الملحق ١ والملحق ٢ (الجدولين ٤ و ٥) مجتمعين، نلاحظ التالي:

(١) هناك ست فترات تمتد كل منها لمدة عشرة أيام من أصل خمس عشرة فترة ممتدة كل منها لمدة عشرة أيام في فصل الجفاف تكون خاضعة للجزء الأول من معادلة التقاسم الواردة في الملحق ١ (شاملة السطر الأول من الملحق) الذي يخصص ٥٠ في المائة من المياه المتاحة (البالغة ٧٠ ألف قدم مكعب في الثانية أو أقل) لكل من البلدين. غير أن هذه الفترات الست الممتدة كل واحدة منها لمدة عشرة أيام تتطابق مع الفترة التي يضمن فيها لكل بلد الحصول على ٣٥ ألف قدم مكعب في الثانية بالتناوب في ثلاث فترات تمتد كل منها لمدة عشرة أيام، حسب الجدول التأشيرى. وهكذا لا يتم تطبيق الجزء الأول من المعادلة. ومع ذلك، ينطبق ذلك الجزء من المعادلة إذا انخفض توفر المياه عند قنطرة فاراكا الى ٧٠ ألف قدم مكعب في الثانية أو أقل خلال أي وقت متبقي من الفترات التسع الممتدة كل منها لمدة عشرة أيام.

(٢) يوضح الجدول التأشيرى وجود فترتين تمتد كل منهما لمدة عشرة أيام يتراوح خلالها توفر المياه عند قنطرة فاراكا بين ٧٠ ألف و ٧٥ ألف قدم مكعب في الثانية. وقد تم تطبيق الجزء الثاني من معادلة التقاسم (السطر الثاني من الملحق ١) في هاتين المناسبتين، حيث بلغ نصيب بنغلاديش ٣٥ ألف قدم مكعب في الثانية، وذهب الرصيد المتبقي من التدفق الى الهند.

^{٢٤} تجدر الإشارة الى أن عنواين العمود الثالث في الملحق ١ والعمود الرابع في الملحق ٢ للمعاهدة (الجدولين ٤ و ٥ في هذا الفصل) استخدمتا الاصطلاح "نصيب بنغلاديش" بينما استخدمت عناوين الملاحق للاتفاقات السابقة الاصطلاح "المياه المطلقة الى بنغلاديش". مدلول هذا التغيير، في رأيي، اعتراف صريح من جانب الهند بأن ما تحصل عليه بنغلاديش هو نصيبها من مياه نهر الغانغز، وليس مجرد مياه تطلقها الهند.

(٣) تم تطبيق الجزء الثالث من معادلة التقاسم (السطر الثالث من الملحق ١) على الفترات السبع المتبقية الممتدة كل منها لمدة عشرة أيام، حيث بلغ نصيب الهند ٤٠ ألف قدم مكعب في الثانية، وذهب الرصيد المتبقي من التدفق الى بنغلاديش.

ومن ناحية أخرى، عند مقارنة نصيب كل بلد بمقتضى الاتفاقات السابقة والمعاهدة، تجدر الإشارة الى أن نصيب بنغلاديش انخفض من حوالي ٥٩ في المائة بموجب اتفاق ١٩٧٧ وكل من مذكرتي التفاهم لسنتي ١٩٨٢ و ١٩٨٥ الى حوالي ٥٢ في المائة بموجب المعاهدة. وفي المقابل، ارتفع نصيب الهند من حوالي ٤١ في المائة بمقتضى اتفاق ١٩٧٧، ومذكرتي التفاهم لسنتي ١٩٨٢ و ١٩٨٥ الى حوالي ٤٨ في المائة بموجب المعاهدة.

غير أنه يتعين أن يضاف الى ذلك أن ترتيبات التقاسم بموجب أحكام المعاهدة غير ملزمة للطرفين لكافة مدة المعاهدة البالغة ثلاثين سنة. إذ تنص المادة العاشرة من المعاهدة على أن "تقوم الحكومتان بمراجعة ترتيبات التقاسم في كل فترة خمس سنوات أو أقل بناء على طلب أي من الطرفين، وبناء على التعديلات اللازمة، استنادا الى مبادئ العدالة والانصاف وعدم الاضرار بأي من الطرفين. وإذا لزم، يكون متاحا لأي طرف السعي لاجراء المراجعة الأولى بعد سنتين لتقييم آثار وأداء ترتيبات التقاسم حسبما تنص عليه هذه المعاهدة"^{٢٥} يضاف الى ذلك أن أحكام المادة الحادية عشرة تنص على أنه خلال مدة المعاهدة "في حالة عدم التوصل الى اتفاق متبادل على تعديلات عقب المراجعات الواردة في المادة العاشرة، تلتزم الهند باطلاق مياه في اتجاه مجرى النهر بعد قنطرة فاراكا بمعدل لا يقل عن ٩٠ في المائة (تسعين في المائة) من نصيب بنغلاديش حسب المعادلة المشار اليها في المادة الثانية، حتى يتم التوصل الى اتفاق متبادل على تدفقات المياه."

^{٢٥} تمت الإشارة أيضا الى مبادئ "العدالة والانصاف وعدم الاضرار بأي من الطرفين" في المادة التاسعة من المعاهدة عند التوصل الى ترتيبات تقاسم المياه الخاصة بالأنهار المشتركة الأخرى. اضافة الى ذلك، ينص البند (٣) من المادة الثانية من المعاهدة بشأن أوضاع الطوارئ (انخفاض التدفق عند قنطرة فاراكا الى أقل من ٥٠ ألف قدم مكعب في الثانية)، بين أمور أخرى، على تطبيق مبادئ "العدالة والتصرف المنصف وعدم الاضرار بأي من الطرفين". وليس واضحا لماذا استخدمت هذه المادة الاصطلاح "التصرف المنصف fair play" بينما استخدمت المادتان التاسعة والعاشرة الاصطلاح "انصاف fairness". ويبدو المقصود من مبادئ "العدالة والانصاف وعدم الاضرار بأي من الطرفين" التوفيق بين مبادئ "الانتفاع المنصف" من ناحية، و "عدم الحاق ضرر كبير" من ناحية أخرى.

وعند قراءة هاتين المادتين مجتمعتين، تضمن أحكامهما تطبيق ترتيبات التقاسم المشار إليها أعلاه لمدة السنوات الخمس الأولى فقط، وإذا طلب أي من الطرفين إجراء مراجعة مبكرة، وهو ما يمكن أن يحدث بعد سنتين من تاريخ إبرام المعاهدة، فيمكن عندئذ إدخال تعديلات على ترتيبات التقاسم. وإذا لم يتوصل الطرفان إلى اتفاق على ترتيبات جديدة، تطلق الهند كميات من المياه لا تقل عن ٩٠ في المائة من النصيب الأصلي لبنغلاديش بموجب أحكام المعاهدة. وتجدر الإشارة إلى أن اتفاق ١٩٧٧ اشتمل أيضا على مادة تنص على قيام الحكومتين بمراجعة الاتفاق عند انقضاء فترة ثلاث سنوات من تاريخ نفاذه. ويتم إجراء مراجعة أخرى قبل انقضاء الاتفاق بمدة ستة شهور أو حسبما تتفق عليه الحكومتان.^{٢٦} ومع ذلك، لم يرد ذكر لامكانية تغيير نصيب أي من البلدين نتيجة إجراء هذه المراجعة بمقتضى أحكام تلك المادة.

إضافة إلى ذلك، تشتمل المعاهدة على حكم مدرج أيضا في اتفاق ١٩٧٧ يقضي بعدم تخفيض المياه المطلقة إلى بنغلاديش عند قنطرة فاراكا بعد عبورها القنطرة وحتى نقطة دخول نهر الغانغز بنغلاديش، "باستثناء استخدامات في حدود المعقول، لا تتجاوز ٢٠٠ قدم مكعب في الثانية، من قبل الهند..."^{٢٧}

تنفيذ ترتيبات التقاسم: اللجنة المشتركة

تم إنشاء لجنة مشتركة مؤلفة من عدد من الممثلين تعينهم الحكومتان بمقتضى الاتفاقات السابقة والمعاهدة. واللجنة مخولة تشكيل فرق عمل مناسبة في كل من قنطرة فاراكا في ولاية غرب البنغال وفي جسر هاردينغ في بنغلاديش لمراقبة وتسجيل التدفقات اليومية بعد قنطرة فاراكا، في قناة التغذية، وجسر هاردينغ. وأضافت المعاهدة نقطة ثالثة لمراقبة وتسجيل التدفقات اليومية لنهر الغانغز في الهويس الملاحي في بنغلاديش.^{٢٨} كما أن اللجنة مخولة سلطة تحديد إجراءاتها وطريقة عملها، ومطلوب منها رفع كافة البيانات التي تجمعها إلى الحكومتين بالإضافة

^{٢٦} المادة الثالثة عشرة من اتفاق ١٩٧٧، الملاحظة ١٤ أعلاه.

^{٢٧} المادة الثالثة من اتفاق ١٩٧٧، الملاحظة ١٤ أعلاه، والمادة الثالثة من المعاهدة. ليس واضحا من صياغة المادتين ما إذا كانت كمية المياه البالغة ٢٠٠ قدم مكعب في الثانية تنطبق على كمية المياه المطلقة كل فترة عشرة أيام أو على أساس يومي. واستنادا إلى أنه يتم قياس الاطلاقات على أساس فترات عشرة أيام، يبدو انطباق الكمية البالغة ٢٠٠ قدم مكعب في الثانية على كل فترة مدتها عشرة أيام وليس على أساس يومي.

^{٢٨} المادة الرابعة من اتفاق ١٩٧٧ والمادة الرابعة من المعاهدة.

الى تقديم تقرير سنوي لهما. وتشتمل المعاهدة على فقرة، غير مشمولة في الاتفاقات السابقة، تقضي باجتماع الحكومتين، على المستويات المناسبة، بعد تقديم هذه التقارير لاتخاذ قرارات بشأن أية اجراءات اضافية حسب الحاجة.

وتتصدر المسؤولية الرئيسية للجنة، حسب وصفها في الاتفاقات السابقة وفي المعاهدة، في تنفيذ الترتيبات الواردة فيها "ودراسة أية صعوبات ناشئة من تنفيذ هذه الترتيبات، ومن تشغيل قنطرة فاراكا."^{٢٩} واذا فشلت اللجنة في حل أي اختلاف أو نزاع، تتم احالة هذا الاختلاف أو النزاع، بمقتضى الاتفاقات السابقة، الى فريق من الخبراء مكون من أعداد متساوية من ممثلي الطرفين، واذا فشل هذا الفريق أيضا في تسوية النزاع، تتم احالة القضية الى الحكومتين اللتين تقومان بمعالجته عند المستوى المناسب. غير أن المعاهدة، أحيث الهيئة الهندية/البنغلاديشية المعنية بالأنهار المشتركة^{٣٠} وأصدرت تعليمات الى اللجنة المشتركة باحالة أية اختلاف أو نزاع يصعب حله الى الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة. واذا فشلت هذه الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة في حل هذا الاختلاف أو النزاع، تنص المعاهدة على "احالة الموضوع الى الحكومتين للاجتماع على الفور عند المستوى المناسب لحله بالمناقشات المتبادلة."^{٣١} وهكذا، اختار الطرفان الطرق السياسية، وليس التحكيم، كطريقة لتسوية أي اختلاف أو نزاع ناشيء عن تنفيذ المعاهدة.^{٣٢}

فائض وعجز التدفقات

اشتملت الاتفاقات السابقة على آلية لتقاسم الفائض أو العجز في تدفقات نهر الغانغز، شأنها في ذلك شأن معظم معاهدات تقاسم مياه الممرات المائية الدولية. ونصت تلك الاتفاقات على أنه اذا كانت المياه المتاحة فعلا عند قنطرة فاراكا خلال فترة عشرة أيام أعلى أو أدنى من الكمية

^{٢٩} المادة السابعة من المعاهدة.

^{٣٠} تجري مناقشة دور الهيئة الهندية/البنغلاديشية المعنية بالأنهار المشتركة بمزيد من التفصيل أدناه.

^{٣١} المادة السابعة من المعاهدة.

^{٣٢} وبالمثل، لم يحدد أي من الاتفاقات السابقة التحكيم كطريقة لتسوية النزاعات حول نهر الغانغز. وهذا وضع مغاير للمعاهدة بشأن نهر ماهاكالي المبرمة في الأونة الأخيرة بين الهند ونيبال (١٩٩٦)، وأيضا لمعاهدة مياه نهر السند، الملاحظة ١٢ أعلاه، حيث اشتملتا على أحكام تفصيلية بشأن التحكيم.

المبينة في العمود الثاني من الجدول التأشيرى، يجب تقاسمها حسب معادلة التناسب المطبقة خلال تلك الفترة.

إضافة الى ذلك، اشتملت الاتفاقات السابقة على أحكام تعالج حالات انخفاض تدفق نهر الغانغز انخفاضا استثنائيا. فقد نص اتفاق ١٩٧٧ على ضمان توفير ٨٠ في المائة كحد أدنى من نصيب بنغلاديش خلال كل فترة مدتها عشرة أيام مهما كان مستوى انخفاض نهر الغانغز خلال تلك الفترة. ويحدد اتفاق ١٩٧٧ كيفية افتراض تنفيذ ضمان هذه الكمية، "إذا حدث في أية فترة عشرة أيام انخفاض تدفق نهر الغانغز بحيث يصبح نصيب بنغلاديش أقل من ٨٠ في المائة من القيمة المبينة في العمود ٤، لا ينبغي انخفاض تدفق المياه الى بنغلاديش خلال تلك الفترة التي مداها عشرة أيام عن ٨٠ في المائة من القيمة المبينة في العمود ٤".^{٣٣}

غير أن شرط الضمان كان قصير الأمد، وذلك لعدم ادراجه في أي من مذكرتي التفاهم لسنة ١٩٨٢ أو لسنة ١٩٨٥. وبدلا من ذلك اتفق الطرفان، بموجب كلا المذكرتين، على أنه في حالة انخفاض تدفق نهر الغانغز انخفاضا استثنائيا، تقوم الحكومتان "بإجراء مشاورات فورية واتخاذ قرار بشأن كيفية تخفيف العبء على كلا البلدين الى أدنى قدر ممكن"^{٣٤} واشتملت كل مذكرة على ملحق بعنوان "الاتفاق على تقاسم تدفق نهر الغانغز المنخفض انخفاضا استثنائيا عند قنطرة فاراكا".^{٣٥} ويحدد الملحق التدفق المعياري^{٣٦} لنهر الغانغز بنسبة ٧٥ في المائة خلال فترة عشرة أيام باعتباره الحد الأدنى، وينص على ما يلي:

(١) إذا كان التدفق عن قنطرة فاراكا يعادل ٧٥ في المائة أو أكثر من التدفق المعياري لفترة العشرة أيام المطابقة، يتم اطلاق المياه الى بنغلاديش بالتناسب مع الاطلاق المتفق عليه لفترة العشرة أيام المعنية.

^{٣٣} البند (٢) من المادة الثانية من اتفاق ١٩٧٧.

^{٣٤} أنظر مذكر التفاهم لسنة ١٩٨٢، الصفحة ٢ (ال فقرات في هذه المذكرة غير مرقمة)، ومذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥، الفقرة ٥.

^{٣٥} تم التوقيع على ملحق مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٢ في ٢٠ يوليو ١٩٨٣، أي بعد حوالي تسعة شهور من التوقيع على المذكرة نفسها. ووقع على الملحق السكرتيران المعنيان في الحكومتين بدلا عن الوزيرين. وتم الاتفاق على ملحق مماثل، أرفق بمذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥، والتوقيع عليه في ذات يوم توقيع المذكرة. ووقع أيضا على هذا الملحق السكرتيران المعنيان في الحكومتين، وليس الوزيران اللذان وقعا مذكرة التفاهم.

^{٣٦} يعرف التدفق المعياري الوارد في الملحق بـ"التدفق الذي يصل قنطرة فاراكا خلال فترات الأيام العشرة المختلفة المدرجة في مذكرة التفاهم".

(٢) وإذا كان التدفق عند قنطرة فاراكا يعادل أقل من ٧٥ في المائة من التدفق المعياري لفترة العشرة أيام المطابقة، يحسب اطلاق المياه الى بنغلاديش كما يلي: (أ) يحسب اطلاق المياه الى بنغلاديش بنسبة ٧٥ في المائة من التدفق المعياري؛ (ب) يحسب الاطلاق التناسبي على أساس التدفق الفعلي؛ (ج) يسمى ناتج طرح "ب" من "أ" بالعبء؛ (د) يتم تقاسم العبء مناصفة بين الهند وبنغلاديش، أي اضافة نسبة ٥٠ في المائة من ناتج (ج) الى قيمة (ب).

ولا تشمل المعاهدة على أية ضمان لبنغلاديش، في حالة الانخفاض الاستثنائي لتدفق نهر الغانغز، سواء أكان مماثلاً لشرط الضمان في اتفاق ١٩٧٧، أو حتى ترتيبات تقاسم العبء الواردة في مذكرتي التفاهم. وبدلاً عن ذلك، عالجت المعاهدة الوضع عندما تتخفص تدفقات نهر الغانغز عند قنطرة فاراكا الى أقل من ٥٠ ألف قدم مكعب في الثانية خلال أية فترة عشرة أيام، إذ تنص على أنه في هذه الحال، "تدخل الحكومتان في مشاورات فورية لادخال تعديلات على أساس طارئ، حسب مبادئ العدالة، والتصرف المنصف، وعدم الاضرار بأي من الطرفين".^{٣٧} وربما كان لشرط الضمان هذا مغزى هاماً بالنسبة لبنغلاديش، إذ ربما كان التدفق من نهر الغانغز خلال الفترة الحرجة من فصل الشحة أقل مما نص عليه اتفاق ١٩٧٧.

توفر المياه - تجربة فصل الشحة في سنة ١٩٩٧

يعتبر أساس حساب تدفقات نهر الغانغز عند وصوله قنطرة فاراكا خلال فصل الشحة من أهم الخصائص التي تفرق بين الاتفاقات السابقة والمعاهدة. فبمقتضى الاتفاقات السابقة، استند متوسط تدفق نهر الغانغز عند قنطرة فاراكا على توفر المياه بنسبة ٧٥ في المائة من البيانات المرصودة خلال فترة ٢٥ سنة ممتدة بين سنتي ١٩٤٨ و ١٩٧٣. وبمقتضى المعاهدة، استندت الأرقام المدرجة في الجدول الإرشادي الى متوسط مجمل تدفقات نهر الغانغز (وليس على توفر نسبة ٧٥ في المائة منه) خلال فترة ٤٠ سنة ممتدة بين سنتي ١٩٤٩ و ١٩٨٨.^{٣٨} ونتيجة لذلك، فإن متوسط مجمل تدفق نهر الغانغز بموجب المعاهدة لكل فترة مدتها عشرة أيام يتجاوز متوسط التدفق بموجب الاتفاقات السابقة للفترة ذاتها بهامش يقارب نسبة ١٠ في المائة من قيمة تدفقات

^{٣٧} البند (٣) من المادة الثانية من المعاهدة.

^{٣٨} يبدو أنه تم اختيار سنة ١٩٨٨ لأنها كانت آخر سنة تقوم فيها الهيئة الهندية/البنغلاديشية المشتركة برصد وتسجيل التدفقات اليومية لنهر الغانغز عند قنطرة فاراكا بموجب مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥.

هذه الفترة، مما يعني أن المعاهدة افترضت مستويات أعلى لتوفر المياه مما افترضته الاتفاقات السابقة. إضافة إلى ذلك، تنص المعاهدة على "بذل كل جهد من قبل الدول المشاطئة الواقعة في أعلى مجرى النهر لحماية التدفقات عند قنطرة فاراكا عند مستوى المتوسط المذكور أعلاه لتدفق المياه لمدة ٤٠ سنة."^{٣٩}

غير أنه اتضح بعد بضعة شهور من إبرام المعاهدة أن كمية المياه المتاحة خلال أول فصل شحة كانت أقل من متوسط تدفق نهر الغانغز لفترة السنوات الممتدة بين سنتي ١٩٤٩ و ١٩٨٨ حسبما نص عليه الجدول الإرشادي للمعاهدة. وقد بدأ تداول أول أنباء عن انخفاض تدفق النهر عند قنطرة فاراكا خلال العشرة أيام الأخيرة من شهر فبراير ١٩٩٧، عندما كان من المفترض أن يكون التدفق لصالح بنغلاديش. فخلال تلك الفترة، أعلنت بنغلاديش استلام ٢٤٥٥٩ قداما مكعبا في الثانية فقط بدلا عن ٣٩١٠٦ أقدام مكعبة في الثانية حسب أحكام المعاهدة.^{٤٠} وأصبح الوضع خطيرا للغاية في أواخر شهر مارس، إذ سجل تدفق نهر الغانغز في بنغلاديش أدنى مستوياته على الإطلاق وبلغ ٦٥٠٠ قدم مكعب في الثانية.^{٤١} وبحلول أوائل أبريل، ظل التدفق يتذبذب بين ١٠ آلاف و ٢٥ ألف قدم مكعب في الثانية^{٤٢}، وفي أوائل مايو كانت المياه المتاحة عند قنطرة فاراكا حوالي ٤٠ ألف قدم مكعب في الثانية فقط، بدلا عن ٦٧٣٥١ قداما مكعبا في الثانية حسب أحكام المعاهدة.^{٤٣} ومن المفارقات حدوث هذا الانخفاض البالغ الأهمية خلال الفترة التي "ضمن فيها للهند وبنغلاديش استلام ٣٥ ألف قدم مكعب في الثانية من المياه

^{٣٩} البند (٢) من المادة الثانية من المعاهدة.

^{٤٠} أنظر:

Ibne Mahfuz, *Water Treaty Remains As Elusive as Ever?*, DIALOGUE, April 14, 1997, at 5.

وأنظر أيضا:

Asadullah Khan, *Implementation of the Ganges Treaty, a View from Dhaka*, PEOPLE'S REV. NEWS PAPER, (Bangladesh), May 8, 1997, Opinion page, حيث ورد ما يلي "في العشرة أيام الأخيرة من شهر فبراير، كان من المفترض أن تكون ٣٩١٠٦ أقدام مكعبة في الثانية متاحة عند نقطة جسر هاردينغ، لكن بنغلاديش استلمت ٢٧٩٠٦ أقدام مكعبة في الثانية في ٢٢ فبراير، و ٢٣٠٩٤ قداما مكعبا في الثانية في ٢٣ فبراير، و ٢٢٢٩٥ قداما مكعبا في ٢٤ فبراير، و ٢٥٦٥٤ قداما مكعبا في الثانية في ٢٥ فبراير، و ٢٣٠٠٦ أقدام مكعبة في الثانية في ٢٦ فبراير، و ٢٤٥٥٩ قداما مكعبا في الثانية في ٢٧ فبراير، وفي ٢٧ مارس كان التدفق عند أدنى مستوياته في السنوات الأخيرة إذ سجل ٦٤٥٧ قداما مكعبا في الثانية."

^{٤١} أنظر:

John F. Burns, *Sharing Ganges Water, India and Bangladesh Test the Depth of Cooperation*, N.Y. TIMES, May 25, 1997, at 6.

^{٤٢} نيا أورده وكالة رويتر من دكا بتاريخ ٤ أبريل ١٩٩٧.

^{٤٣} الملاحظة ٤٠ أعلاه، الصفحة ٥.

تكون مضمونة بالتناوب لثلاث فترات مدة كل منها عشرة أيام"،^{٤٤} ويفترض الجدول الإرشادي للمعاهدة أن متوسط المياه المتاحة يبلغ أكثر من ٦٠ ألف قدم مكعب في الثانية.

ونظرا لاستمرار تدفق نهر الغانغز بمعدلات أقل من ٥٠ ألف قدم مكعب في الثانية، ونظرا لعدم وجود ضمان مشابه لنص الضمان الوارد في اتفاق ١٩٧٧ أو ترتيبات تقاسم الأعباء كما في مذكرتي التفاهم لسنتي ١٩٨٢ و ١٩٨٥، طلبت بنغلاديش من الهند اجراء "مشاورات فورية لادخال تعديلات على أساس طارئ" حسبما نص على ذلك البند (٣) من المادة الثانية من المعاهدة. ووافقت الهند على اجراء مشاورات فورية مع بنغلاديش، وعقدت سلسلة من الاجتماعات في دكا ونيودلهي. وطالبت بنغلاديش خلال هذه الاجتماعات بأن تضمن لها الهند استلام ٣٥ ألف قدم مكعب في الثانية مضمونة بموجب الملحق ١ للمعاهدة، وأرادت أن تعرف ماذا ستفعل الهند لحماية تدفق المياه عند قنطرة فاراكا حسب أحكام البند (٢) من المادة الثانية من المعاهدة. ومن ناحية أخرى، أكدت الهند أن تدفق المياه عند قنطرة فاراكا قد تباطأ بشدة، لكنها عزت هذا الوضع للدورة الهيدرولوجية العادية التي تحدث كل أربع أو خمس سنوات،^{٤٥} وجادلت بأنها تنفذ التزاماتها بموجب المعاهدة بالموافقة على اجراء مشاورات فورية. غير أنه، فيما عدا اعادة تأكيد التزام الطرفين بالمعاهدة، لم ينتج عن هذه الاجتماعات أية تعديلات على نصيب أي من البلدين، ولا أية اجراءات عملية بشأن كيفية معالجة الوضع.^{٤٦}

وبحلول منتصف مايو، "خفت أمطار الربيع غير الموسمية حدة الأزمة حيث عاد تدفق النهر عند جسر هاردينغ الى مستويات تتحقق عادة في وقت متأخر من فصل الربيع عندما يذيب ارتفاع حرارة الصيف على سهول الهند الشمالية الثلج على جبال الهيمالايا."^{٤٧} وفي منتصف

^{٤٤} الملحق ١ للمعاهدة. هذه الفقرة غير عادية لأنها لا تحدد من هو الضامن لتسليم هذه الكميات من المياه بالفعل. اذ حالما انخفض توفر المياه الى هذه المستوى، أصبح واضحا عدم امكانية تنفيذ الضمان.

^{٤٥} أنظر Mahfuz، الملاحظة ٤٠ أعلاه. صرح وزير الموارد المائية في بنغلاديش لوكالة رويتر في ١ أبريل ١٩٩٧ بأن الهند أخبرته بأن "الجليد في جبال الهيمالايا حيث ينبع نهر الغانغز لم يذب بكميات تكفي لرفع مستوى التدفق".

^{٤٦} في ١١ أبريل ١٩٩٧، سقطت حكومة السيد/ ديفي غودا التي لم يمض على توليها السلطة عشرة شهور، ولم يتم اختيار السيد/ اندر كومار غوجرال رئيسا للوزراء حتى ٢١ أبريل ١٩٩٧. وربما أعاق الفراغ السياسي، ثم المرحلة الانتقالية لاحقا، جهود بنغلاديش لحل المشكلة بالطرق السياسية. وقد اتضح هذا بالغاء اجتماع الهيئة الهندية/البنغلاديشية المعنية بالأنهار المشتركة الذي كان مفترضا عقده في أبريل ١٩٩٧.

^{٤٧} أنظر Burns، الملاحظة ٤١ أعلاه.

يونيو عقدت الهيئة الهندية/البنغلاديشية المعنية بالأنهار المشتركة اجتماعا على مستوى الخبراء في دكا. وبعد ثلاثة أيام من المناقشات التي تركزت على المعاهدة، أوصى الطرفان بتشكيل لجنة علمية لدراسة أسباب انخفاض تدفق نهر الغانغز خلال الفترة الحرجة من فصل الجفاف. استمرت التباينات الفصلية غير العادية في مستويات المياه والتي تعتبر من الخصائص الرئيسية لتدفق نهر الغانغز، وبحلول أوائل أغسطس ١٩٩٧، بدأ مركز المعلومات الخاصة بالفيضانات في بنغلاديش إصدار رسائل تحذيرية بأن تدفق نهر الغانغز أعلى من علامة الخطر وأن بعض المناطق قد تغمرها مياه الفيضان قريبا. وهكذا انتهى فصل الجفاف لسنة ١٩٩٧ بنتائج مختلطة، تدفق معقول لنهر الغانغز في بداية ونهاية فصل الجفاف، وتدفق منخفض بصورة غير عادية أثناء الفترة الحرجة من فصل الجفاف.^{٤٨} ومع ذلك، على غير الأوضاع في فصول الجفاف عندما حدثت مشاكل دائمة مماثلة نتيجة انخفاض تدفق نهر الغانغز، شارك الطرفان في مناقشات جادة بشأن كيفية معالجة الوضع في إطار المعاهدة. وربما كان من السابق لأوانه التكهن بأن هذا الانخفاض غير العادي في مستوى التدفق في نهر الغانغز خلال فصل الجفاف في سنة ١٩٩٧ كان ظاهرة معزولة يمكن عزوها لأسباب طبيعية، أم أنه اتجاه سيستمر في المستقبل.

الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة ودراسة زيادة التدفق

شكلت الحكومتان الهيئة الهندية/البنغلاديشية المعنية بالأنهار المشتركة في سنة ١٩٧٢.^{٤٩} وحسب نظامها الأساسي، تشمل الاختصاصات الرئيسية للهيئة مواصلة الاتصال بين البلدين "من أجل التأكد من تنفيذ أشد الجهود المشتركة فعالية في تعظيم المنافع للبلدين من شبكة الأنهار المشتركة."^{٥٠} وتشمل الاختصاصات الأخرى تصميم أشغال هندسية للتحكم في الفيضانات، ووضع مقترحات للأنذار المبكر، ودراسة مشروعات الري والتحكم في الفيضانات. ويخول النظام

^{٤٨} أوردت صحيفة الديلي ستار في بنغلاديش في منتصف مايو اعتراف وزير الموارد المائية أمام البرلمان بأن بنغلاديش استلمت كمية من مياه الغانغز أقل من الكمية المتفق عليها في بعض الدورات الممتدة لمدة عشرة أيام خلال الشهور الأربعة السابقة، لكنها نقلت عنه قوله "لقد حصلنا على مياه أكثر مما ورد في الاتفاق في بعض الدورات بينما حصلنا على كميات أقل في دورات أخرى".
^{٤٩} إضافة إلى الأنهار الرئيسية، وهي نهر الغانغز ونهر البراهامبوترا ونهر ميغنا، هناك خمسون نهراً آخر مشتركاً بين الهند وبنغلاديش، حيث الهند هي الدولة المشاطئة العليا في جميعها.

^{٥٠} أنظر النظام الأساسي للهيئة الهندية/البنغلاديشية المعنية بالأنهار المشتركة، المادة الرابعة (١) (أ).

الأساسي للهيئة أيضا صلاحيات واسعة لأداء "وظائف أخرى حسبما توجهها الحكومتان لأدائها بالاتفاق المتبادل بينهما".^{٥١}

حددت الحكومتان وسجلتا في اتفاق ١٩٧٧ المشاكل التي تواجههما والمتمثلة في انخفاض تدفق نهر الغانغز أثناء فصل الجفاف، وأدركتا الحاجة للتعاون بينهما لإيجاد طريقة لزيادة التدفق أثناء فصل الجفاف هذا. وباستخدام هذه الصلاحيات الواسعة بموجب اتفاق ١٩٧٧، كلفت الحكومتان الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة بمسؤولية تقصي ودراسة المشروعات المتصلة بزيادة تدفق نهر الغانغز في فصل الجفاف، وتقديم توصياتها إلى الحكومتين خلال فترة ثلاث سنوات.^{٥٢} ولكن مما يؤسف له، لم يتم التوصل إلى اتفاق خلال فترة سريان اتفاق ١٩٧٧.

كررت مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٢ القضية نفسها، وأوردت أن "المشكلة الأساسية لعدم كفاية تدفق مياه نهر الغانغز المتاحة عند قنطرة فاراكا تفرض على البلدين تقديم توضيحات" وأن "الحل الطويل المدى يكمن في زيادة التدفق المتاح عند قنطرة فاراكا..."^{٥٣} وأعطت هذه المذكرة الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة مهلة ١٨ شهرا من تاريخ توقيع المذكرة في ٧ أكتوبر ١٩٨٢ لإنجاز الدراسة السابقة لدراسة الجدوى واتخاذ قرار بشأن الحل الأمثل للمشكلة، وفي نهاية هذه المدة، تقوم الحكومتان على الفور بتنفيذ الاقتراح المتفق عليه لزيادة التدفق حسب توصية الهيئة. وعبرت مذكرة التفاهم عن تفاؤل شديد عندما أوردت أنه "سيتم التوصل إلى اتفاق آخر ونهائي لتقاسم المياه فور انجاز الدراسة السابقة لدراسة الجدوى بشأن زيادة التدفق في ضوء القرار الخاص بالحل الأمثل لزيادة التدفق الذي سينفذ عقب هذه الدراسة"^{٥٤} غير أنه، كما هي الحال بالنسبة لاتفاق ١٩٧٧، انقضت مدة مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٢ دون التوصل إلى اتفاق بشأن زيادة تدفق نهر الغانغز أثناء فصل الجفاف.

^{٥١} للمرجع نفسه، المادة الرابعة (٢).

^{٥٢} أنظر المادتين الثامنة والتاسعة من اتفاق ١٩٧٧.

^{٥٣} أنظر مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٢، الصفحة ١، الفقرة الثانية. انتقدت مذكرة التفاهم اتفاق ١٩٧٧ وأوردت في الديباجة أن الزعيمين "اتفقا على أنه أثبت عدم ملاءمته لإيجاد حل مرض ودائم، وأنه بانهاته من الضروري بذل جهود جديدة للتوصل إلى هذا الحل".

^{٥٤} انظر الصفحة ٢ من مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٢.

أما مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥ فقد تناولت في الأساس الدراسة المشتركة بشأن الموارد المائية المشتركة المتاحة للبلدين، وذلك بالإضافة الى تكرار الجدول المتفق عليه بموجب مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٢ الخاص بتقاسم مياه نهر الغانغز أثناء فصل الجفاف. وأوردت المذكرة أن "وزير الري في البلدين اجتمعا في نيودلهي بين ٨ و ٢٢ نوفمبر ١٩٨٥ لتحديد أهداف ومجالات الدراسة المشتركة التي سيعدها خبراء من الجانبين حول الموارد المائية المشتركة المتاحة للبلدين، بغرض تحديد البدائل المتاحة لتقاسم هذه الموارد لتحقيق المنفعة المتبادلة، بما في ذلك تنفيذ مشروع/ مشروعات طويلة الأمد لزيادة تدفقات نهر الغانغا/الغانغز عند قنطرة فاراكا...^{٥٥} وهكذا توسع نطاق الدراسة، ولم تشكل مشروعات زيادة التدفق الا جزءا من تلك الدراسة الموسعة.

وبعد تحديد أهداف ومجالات الدراسة، أوردت مذكرة التفاهم أن لجنة مشتركة من خبراء تتألف من السكرتيرين المعنيين في الحكومتين والمهندسين الأعضاء عن كل جانب في الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة ستتولى اعداد الدراسة. ونظرا لفشل الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة في تنفيذ مهامها بموجب الاتفاقين السابقين، لم تكلف بمسؤولية اعداد الدراسة المشتركة الواردة في مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥. وحتى اختيار اثنين من مهندسيها للمشاركة في أعمال لجنة الخبراء المشتركة كان من أجل تمثيل حكومتيهما وليس لتمثيل الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة.

حددت مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥ أهداف الدراسة ومجالين لتغطيتهما، كما يلي:^{٥٦}

(١) تقاسم الموارد المتاحة للبلدين من الأنهار المشتركة: كلفت لجنة الخبراء المشتركة التأكد من حجم الموارد المتاحة للبلدين من الأنهار المشتركة، استنادا الى جمع وتبويب وتحليل البيانات الهيدرولوجية والأرصادية ذات الصلة في البلدين؛ وتحديد المواقع الملائمة لتقاسم الموارد المتاحة من الأنهار، وفترات وجداول التقاسم.

^{٥٥} ديباجة مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥.

^{٥٦} أنظر الفقرة ٣ (٣) من مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥.

(٢) تحديد المشروع/ المشروعات اللازمة لزيادة تدفق نهر الغانغز عن قنطرة فاراكا في فصل الجفاف بالانتفاع الأمثل بموارد المياه السطحية المتاحة في المنطقة لصالح البلدين.

وحددت مذكرة التفاهم الاطار الزمني لانجاز الدراسة وهو ١٢ شهرا من تاريخ توقيع المذكرة، مع قيام الوزيرين باجراء استعراض مرحلي بعد ستة شهور من تاريخ بدايتها، وعقد مؤتمر قمة على مستوى رئيسي الدولتين في نهاية الشهر الثاني عشر لاتخاذ قرار بشأن المشروع المقترح لزيادة التدفق.

انقضت مدة مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥ في ٣١ مايو ١٩٨٨ وأثبتت أنها كانت في غاية التفاؤل بالنسبة لنطاقها وأهدافها. إذ لم يتم اجراء الدراسة التي حددت المذكرة نطاقها وأهدافها بالتفصيل نظرا لعدم توصل ممثلي الحكومتين في لجنة الخبراء المشتركة الى أرضية مشتركة لاجراء هذه الدراسة. وبالنسبة لمشروع زيادة تدفق نهر الغانغز عند قنطرة فاراكا، تقدم كل من الجانبين باقتراح مختلف. اذ اشتمل اقتراح الهند على خطة لتشييد قناة تربط نهر البراهماپوترا بنهر الغانغز في نقطة تقع قبل وصوله قنطرة فاراكا. وحسب الخطة الهندية المقترحة، كان من شأن قناة الربط زيادة تدفق نهر الغانغز بتحويل مياه من نهر البراهماپوترا. ولكن بنغلاديش رفضت هذا الاقتراح لتخوفها من عواقبه البيئية، والاجتماعية، والسياسية، والاقتصادية. كما عبرت عن مخاوفها أن تؤدي قناة الربط الى تفاقم الفيضانات في البلاد أثناء فصل الأمطار الموسمية. وبدلا عن ذلك، اقترحت بنغلاديش بناء سدود تخزينية في الأجزاء العليا من نهر الغانغز في الهند ونيبال على حد سواء بغرض تخزين المياه في فصل الأمطار الموسمية لاطلاقها في فصل الجفاف. وفي المقابل، رفضت الهند هذا الاقتراح لكونها أرادت التحوط والاحتفاظ بالمياه المتاحة في الأجزاء العليا من نهر الغانغز لاحتياجاتها في المستقبل. اضافة الى ذلك، فضلت الهند الأسلوب الثنائي ولم ترغب في وضع القضية في اطار اقليمي بإشراك دولة مشاطئة أخرى، هي نيبال في هذه الحالة.^٧ والجدير بالملاحظة أن اقتراح الهند ارتكز على استخدام نهر البراهماپوترا لحل مشاكل نهر الغانغز، بينما رمى اقتراح بنغلاديش الى استخدام نهر الغانغز

^٧ للاطلاع على مناقشة اقتراح كل من البلدين لزيادة تدفق المياه في فصل الجفاف، أنظر BEN CROW، الملاحظة ١٣ أعلاه. وأنظر أيضا:

نفسه لحل مشاكل الغانغز. ولتلخيص الوضع بصورة مختلفة، "جادلت بنغلاديش بأنه من الأفضل نقل المياه عبر الزمان، وفضلت الهند نقلها عبر المكان".^{٥٨} كما تجدر الملاحظة أن كلا الاقتراحين انطوى على استخدام أراضي البلد الآخر. إذ ان جزءا من قناة الربط التي اقترحتها الهند كان سيثيد في بنغلاديش، وجزءا من سدود التخزين التي اقترحتها بنغلاديش كان سيثيد في الهند.

ويمثل اقتراحا زيادة التدفق اللذان تقدمت بهما الهند وبنغلاديش موقف كل بلد منذ بداية البحث عن حل للمشكلة. فقد أورد اتفاق ١٩٧٧ أن "الهيئة الهندية/البنغلاديشية المعنية بالأنهار المشتركة والتي أنشأتها الحكومتان في سنة ١٩٧٢ ستقوم باستقصاء ودراسة المشروعات المرتبطة بزيادة تدفقات المياه في فصل الجفاف، التي اقترحتها أو ستقترحها أي من الحكومتين بهدف إيجاد حل اقتصادي وقابل للتنفيذ. وستقدم الهيئة توصياتها الى الحكومتين خلال فترة ثلاث سنوات".^{٥٩} وقد عالجت المذكرتان الايضاحيتان المرفقتان باتفاق ١٩٧٧ فهم بنغلاديش، والذي أكدته الهند، أن عبارة "اقترحتها أو ستقترحها أي من الحكومتين" الواردة في المادة التاسعة من اتفاق ١٩٧٧ "تتعلق بأية مشروعات يمكن أن تكون قد اقترحتها الهند أو بنغلاديش ولا تستبعد أي مشروع أو مشروعات لتشييد منشآت تخزينية في الأجزاء العليا من نهر الغانغز في نيبال".^{٦٠} كما أوضحت المذكرتان الايضاحيتان أن كافة الاقتراحات التي تستهدف إيجاد حل للمشكلة على المدى الطويل ستعامل على قدم المساواة وستمنح أولوية مماثلة.

ومع أن الهند وبنغلاديش متفقتان بوضوح واتساق منذ سنة ١٩٧٧ على الحاجة لزيادة تدفق نهر الغانغز في فصل الجفاف، فإنهما لم تستطعا الاتفاق على كيفية تحقيق هذه الزيادة. وهكذا، ظلت قضية زيادة تدفقات نهر الغانغز في فصل الجفاف قائمة غير محلولة، ولا يبدو أن الوضع تغير بأي حال بتوسيع نطاق الدراسة المشتركة، وبتغيير الكيان المكلف باعدادها من الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة الى لجنة الخبراء المشتركة.

^{٥٨} انظر BEN CROW، الملاحظة ١٣ أعلاه، الصفحة ١٦٣.

^{٥٩} المادة التاسعة من اتفاق ١٩٧٧.

^{٦٠} انظر المذكرة الايضاحية رقم ١ للاتفاق، المؤرخة ٥ نوفمبر ١٩٧٧، والتي أكدتها المذكرة الايضاحية رقم ٢ للاتفاق في التاريخ ذاته (المذكرتان موجودتان في ملف لدى المؤلف). وكان ذكر نيبال في المذكرة الايضاحية أمرا غير عادي لأنه، حسب أعراف القانون الدولي، لا يحق لطرفين متعاقدين الزام طرف ثالث دون موافقته.

إضافة الى ذلك، ورغم ادراك المعاهدة ضرورة الحاجة للتعاون بين الحكومتين "لايجاد حل للمشكلة الطويلة الأمد الخاصة بزيادة تدفقات نهر الغانغا/الغانغز أثناء فصل الجفاف على المدى الطويل"،^{٦١} فإنها لم تضع أية أهداف أو اطار زمني للدراسة المشتركة كما أنها لم تشكل أو تكلف أية لجنة بمسؤولية اجراء هذه الدراسة.

الخلاصة

على الرغم من الانخفاض الشديد في تدفق نهر الغانغز أثناء الفترة الحرجة في فصل الشحة في سنة ١٩٩٧، يعتبر نجاح الهند وبنغلاديش في توقيع معاهدة طويلة الأمد لتقاسم مياه النهر في فصل الجفاف انجازا كبيرا، وسدا للفراغ الذي ساد منذ انقضاء مدة سريان مذكرة التفاهم لسنة ١٩٨٥ في ٣١ مايو ١٩٨٨. ومن أهم نواتج المعاهدة أنها خلقت جوا مواتيا لمناقشة وتداول عدد من القضايا المتصلة بالمياه بين البلدين، شاملة قضية زيادة تدفق نهر الغانغز أثناء فصل الجفاف، وربما التوصل الى اتفاقات حول بعض هذه القضايا.

وقد تجسدت الاشارة الأولى لهذا الجو في مناقشة قضايا متصلة بالمياه في الاجتماع الذي عقده الهيئة الهندية/البنغلاديشية المعنية بالأنهار المشتركة في دكا يومي ١٩ و ٢٠ يوليو ١٩٩٧. وكان هذا أول اجتماع للجنة منذ أكثر من سبع سنوات،^{٦٢} إذ كان آخر اجتماع عقده قبل ذلك في يونيو ١٩٩٠، ورأس وزيراً الموارد المائية المعنيان وفدي البلدين. وقد وافقت الهيئة على متابعة تنفيذ المعاهدة واجراء "دراسات علمية مشتركة حسب الأهداف النهائية التي وضعتها فرق العمل الفنية المشتركة من البلدين"،^{٦٣} والسعي نحو التوصل الى اتفاق بشأن تقاسم مياه نهر التيسستا.^{٦٤} والجدير بالملاحظة تأكيد المعاهدة في الديباجة على رغبة الطرفين في تقاسم مياه

^{٦١} المادة الثامنة من المعاهدة. أنظر أيضا ديباجة المعاهدة.

^{٦٢} كان هذا الاجتماع هو الاجتماع الثاني والثلاثين منذ انشاء الهيئة في سنة ١٩٧٢.

^{٦٣} أنظر البيان المشترك للاجتماع الثاني والثلاثين للهيئة الهندية/البنغلاديشية المعنية بالأنهار المشتركة،

THE HINDU NEWSPAPER (New Delhi), July 21, 1997

^{٦٤} يعتبر نهر التيسستا من الأنهار الهامة الأخرى المشتركة بين الهند وبنغلاديش. اتفق البلدان في سنة ١٩٨٣ على تقاسم مياه هذا النهر في السنوات ١٩٨٣ و ١٩٨٤ و ١٩٨٥ بحيث تحصل بنغلاديش على ٣٠ في المائة من مياهه، وتحصل الهند على ٣٦ في المائة منها، ويظل المتبقي من رصيد المياه غير مخصص حتى اكتمال اجراء دراسة لتحديد المياه المتاحة في النهر. وانقضت مدة سريان هذه الترتيبات في سنة ١٩٨٥ ولم يبرم اتفاق آخر بشأن نهر التيسستا. أنظر CHAUHAN، الملاحظة ١٠ اعلاه، الصفحة ١٠٢.

الأنهار الدولية الأخرى بالاتفاق المتبادل بينهما عندما نصت على أنها، "اذ تسترشد بمبادئ العدالة والانصاف وعدم الاضرار بالطرف الآخر، توافق الحكومتان على ابرام معاهدات/ اتفاقات فيما يتعلق بنقاسم مياه الأنهار المشتركة الأخرى.^{٦٥}

ويبدو أن المعاهدة ساعدت في حل احدى القضايا القائمة منذ أمد طويل بين الهند وبنغلاديش والمتصلة بنهر الغانغز وهي قضية قنطرة الغانغز التي كانت بنغلاديش تسعى لتشييدها منذ سنة ١٩٦٣. فقد كانت بنغلاديش تسعى لتشييد قنطرة لتخزين تدفق مياه نهر الغانغز في فصل المطر لاستخدامها في فصل الجفاف. ولكن الهند عارضت في الماضي تشييد هذه القنطرة واعتبرتها اجراء انتقاميا مقابل تشييد الهند قنطرة فاراكا، وادعت أن القنطرة ستغمر مناطق كبيرة من أراضي الهند نتيجة احتجاز المياه. وقد وافقت الهند على قيام بنغلاديش بتشييد القنطرة عقب ابرام المعاهدة والمناقشات الاضافية التي دارت حول القنطرة، ولاسيما موقعها^{٦٦}. وتخطط بنغلاديش حاليا لتشييد هذه القنطرة في منطقة بانغشا، على بعد ٩٠ ميلا غرب دكا، وتعتبرها أفضل طريقة لضمان نجاح المعاهدة لأنها ستتمكن بنغلاديش من الانتفاع بحصتها من المياه. وحسب دراسة الجدوى الخاصة بالقنطرة:

- تتيح القنطرة لبنغلاديش الاستخدام الأمثل للمياه المتاحة بموجب أحكام معاهدة مياه نهر الغانغز، المبرمة في ديسمبر ١٩٩٦.

- يعتبر نهر الغانغز المصدر الرئيسي المحتمل للمياه السطحية في الأقاليم الجنوبية الغربية والجنوبية الوسطى في بنغلاديش. فبتشييد قنطرة الغانغز،

^{٦٥} المادة التاسعة من المعاهدة. ومع ذلك، تجدر الملاحظة أن ديباجة المعاهدة، كما هي الحال مع ديباجة اتفاق ١٩٧٧، تنص على أن رغبة الهند وبنغلاديش في ايجاد حل منصف وعادل لتقاسم مياه نهر الغانغز، لا يجب أن يعتبر "تأسيسا لأية مبادئ قانونية عامة أو سابقة". ومن الصعب تصور قيام البلدين بمناقشة ومحاولة ابرام معاهدات بشأن أي من الأنهار الأخرى المشتركة البالغ عددها ثلاثة وخمسين نهرا من غير اقتباس أحد الطرفين بعض أحكام المعاهدة. ويبدو أن الهند، كونها دولة مشاطنة في الأجزاء العليا لكافة الأنهار المشتركة مع بنغلاديش، هي التي أدخلت هذا النص، إذ يوجد نص مشابه له في الفقرة ٢ من المادة ١١ من معاهدة مياه نهر السند، الملاحظة ١٢ أعلاه.

^{٦٦} سعت بنغلاديش في البداية لتشييد قنطرة الغانغز في الموقع الحالي لجسر هاردينغ، بالقرب من الحدود الهندية. غير أن الموقع الحالي في بانغشا، يبعد حوالي ٤٠ ميلا من جسر هاردينغ مع اتجاه مجرى النهر، وهكذا يكون بعيدا عن الحدود الهندية داخل الأراضي البنغلاديشية.

ستغطي المساحة المروية معظم الأقاليم الجنوبية الغربية، والجنوبية الوسطى، والشمالية الغربية من البلاد.

- سنقل امدادات المياه من نهر الغوراي تسرب المياه المالحة حول مدينة خولنا، مما سيساعد في تخفيف الآثار السلبية الاجتماعية/الاقتصادية والبيئية القائمة في هذه المناطق.

- من شأن زيادة التدفق في كافة الأفرع والأنهار الأخرى في الاقليم الجنوبي الغربي استعادة البيئة الطبيعية فيما يتعلق بمصائد الأسماك، والملاحة، والمياه الجوفية، والأنشطة الحراجية، والصحة البشرية من خلال توفير تدفقات للأراضي المرتفعة وتخفيض مستويات الملوحة.^{٦٧}

ويتوقع أن تتيح القنطرة "ري مساحة مقدارها حوالي ١٣٥ مليون هكتار من الأراضي، وحماية حوالي ١٤٤ مليون هكتار أخرى من الفيضانات...^{٦٨} كما تأمل بنغلاديش في أن تساعد القنطرة في تخفيض الملوحة التي يسببها تسرب مياه خليج البنغال. وقد سعت بنغلاديش رسمياً إلى الحصول على مساعدات مالية من عدد من الجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف لتشييد هذه القنطرة. ولعله من السابق لأوانه التكهن بالدور الذي قد تلعبه القنطرة في تخفيض مشاكل توفر المياه في حوض نهر الغانغز أثناء فصل الجفاف في بنغلاديش، واحتمال أن يكون للقنطرة أثر على الاقتراحات الرامية لزيادة تدفق النهر أثناء فصل الجفاف.^{٦٩}

^{٦٧} أنظر:

GOVERNMENT OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF BANGLADESH, TECHNICAL ASSISTANCE PROJECT PROFORMA (TAPP) FOR THE FEASIBILITY STUDY AND DETAILED ENGINEERING DESIGN OF THE GANGES BARRAGE PROJECT 6 (May 1997, Recast, June 1997).

^{٦٨} أنظر النبأ الذي أوردته وكالة رويتر من دكا، بتاريخ ٢٤ أغسطس ١٩٩٧، ونقلت فيه على لسان وزير الموارد المائية في بنغلاديش عقب اجتماع عقد في دكا مع رئيس البنك الآسيوي للتنمية، قوله ان الرقم "١٣٥ مليون هكتار" قريب من الرقم "١٣١ مليون هكتار" الوارد في مسودة مشروع المساعدة الفنية، المرجع نفسه.

^{٦٩} من المثير للاهتمام ملاحظة أن مسودة مشروع المساعدة الفنية، الملاحظة ٦٧ أعلاه، اشتملت على أحد أهداف القنطرة وهو "زيادة التدفقات في كافة الأفرع والأنهار الأخرى في الاقليم الجنوبي الغربي".

أورد البيان المشترك الذي أصدرته الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة عقب اجتماعها الثاني والثلاثين^{٧٠} أن الهند أشارت الى عزمها النظر في تقديم مساعدة فنية للمشروع في شكل خدمات استشارية بشأن الطاقة الكهربائية والمياه. وقررت اللجنة عقد اجتماع في نوفمبر ١٩٩٧ في نيودلهي لمتابعة القضايا التي تم نقاشها في هذا الاجتماع. وكجزء من متابعة توصيات الاجتماع، التقى خبراء من البلدين في أوائل أغسطس لاجراء مزيد من المناقشات حول ترتيبات تقاسم مياه نهر التيستا، واتفقوا على تشييد سد ترابي طوله ١٧٥ كيلومتر على الضفة الجنوبية لنهر التيستا.^{٧١}

ويمكن القول أن نصيب بنغلاديش من مياه نهر الغانغز ظل ينخفض باستمرار مع توقيع كل اتفاق، بما في ذلك المعاهدة، بينما تزايد في المقابل نصيب الهند. ورغم أن هذا هو الواقع، تجدر الملاحظة أنه خلال معظم فصول الجفاف على مدى ثماني سنوات بين سنتي ١٩٨٨ و ١٩٩٦، قبل توقيع المعاهدة، فان بنغلاديش لم تحصل سوى على ١٨ ألف قدم مكعب في الثانية يوميا.^{٧٢} وقد نشأ وضع مماثل خلال فصلي الجفاف في سنتي ١٩٧٦ و ١٩٧٧، عقب انقضاء اتفاق ١٩٧٥ عندما "انخفض التدفق في فصل الجفاف عند جسر هاردينغ الى أدنى مستوياته على الإطلاق وبلغ ٢٣٢٠٠ ألف قدم مكعب في الثانية في مارس ١٩٧٦، مع أن متوسط التدفق في فصل الجفاف قبل سنة ١٩٧٥ كان حوالي ٦٤ ألف قدم مكعب في الثانية عند هذا الجسر."^{٧٣} وهكذا، ورغم انخفاض تدفق نهر الغانغز أثناء فصل الجفاف في سنة ١٩٩٧، لا تزال بنغلاديش أحسن حالا في ظل أحكام المعاهدة مما كانت عليه قبل ابرامها.

^{٧٠} الملاحظة ٦٣ أعلاه.

^{٧١} عقب قرار الاجتماع الثاني والثلاثين للهيئة المعنية بالأنهار المشتركة المتعلق بالعمل نحو التوصل الى اتفاق بشأن نهر التيستا، اجتمع السكرتيران المعنيان بالموارد المائية في الهند وبنغلاديش في الأسبوع الأخير من أغسطس ١٩٩٧ لمناقشة معادلة لتقاسم مياه نهر التيستا، ولاعداد مسودة اتفاق لتتظر فيها الهيئة في اجتماعها الثالث والثلاثين الذي كان مقررا عقده في نوفمبر ١٩٩٧. لكن هذا الاجتماع لم ينعقد حسبما كان مقررا.

^{٧٢} أنظر:

John Cherian, *A Historic Accord, Sharing Ganga Water with Bangladesh*, FRONTLINE, January 10, 1997, 47 at 49.

^{٧٣} أنظر:

R. GOODLAND, ENVIRONMENTAL ASSESSMENT OF DECREASED GANGES FLOW IN BANGLADESH, A STUDY BY INTERNATIONAL ENGINEERING COMPANY, (1977).

وأنظر أيضا UPRETI، الملاحظة ١٧ أعلاه، حيث ورد في الصفحة ١٣٥ أن "اتفاق ١٩٧٥ انقضى في ٣١ مايو ١٩٧٥. وبدأت الهند تسحب المياه من طرف واحد (بمعدل ٤٠ ألف قدم مكعب في الثانية) عند قنطرة فاراكا."

وتذكر المعاهدة أيضا بعض القضايا الأخرى ذات الصلة كالتحكم في الفيضانات خلال فصل الأمطار الموسمية (عندما لا يمثل تقاسم المياه مشكلة)، وأوضاع الري، وتنمية حوض النهر، وتوليد الطاقة الكهرومائية لأغراض المنفعة المتبادلة لشعبي البلدين.^{٧٤} ورغم أن المعاهدة لم تورد تفاصيل لأي مجال من هذه المجالات، فإن قوة الدفع التي خلقها، وحقيقة وضع هذه القضايا في المقدمة، والأهم من هذا وذاك، إحياء الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة، يمكن اعتباره إشارة إلى بداية مداولات جادة حول هذه القضايا، وحول وضع خطة شاملة لتنمية حوض نهر الغانغز. كما يمكن أن يساعد الجو الإيجابي الذي خلقته المعاهدة في حل القضايا القائمة الأخرى كتسهيل عبور السلع الهندية من وإلى الولايات الشمالية الشرقية عن طريق بنغلاديش،^{٧٥} وتبادل التجارة الحرة بين البلدين.

كما يمكن القول أن المعاهدة تركز على قضية تقاسم مياه نهر الغانغز أثناء فصل الجفاف، من غير وضع أرضية لحل المشكلة الأكبر المتمثلة في زيادة تدفقاته أثناء فصل الجفاف وهي القضية الحقيقية التي تحتاج للمعالجة. ولا ريب أن هذا الافتراض افتراض حقيقي. ولا تتطرق المعاهدة لأية تفاصيل أخرى حول كيفية معالجة قضية زيادة تدفق نهر الغانغز غير ادراك الحاجة للتعاون من أجل إيجاد حل طويل الأمد لهذه المشكلة. لكن، يتعين استنكار أن الأحكام التفصيلية في اتفاق ١٩٧٧ بشأن أهداف وتوقيت دراسة زيادة التدفق، وفي مذكرتي التفاهم لسنتي ١٩٨٢ و ١٩٨٥، ولاسيما الأخيرة منهما، لم تحقق نتائج فيما يتعلق بدراسة زيادة تدفق نهر الغانغز. وهكذا، فالقضية ليست مقدار التفاصيل الواردة في المعاهدة، بل هي ترجمة قوة الدفع التي خلقها إبرام المعاهدة إلى اتفاق بشأن مشروعات الزيادة. ويبدو من المرجح أن تؤدي قوة الدفع هذه إلى اتفاق بين الطرفين حول الزيادة المقترحة في تدفق نهر الغانغز أثناء فصل الجفاف وتنفيذ هذا الاقتراح، ولاسيما بالنظر إلى إحياء الهيئة المعنية بالأنهار المشتركة وموافقة الهند على تنفيذ مشروع قنطرة الغانغز في بنغلاديش. وقد أكدت ديناميكيات تدفقات نهر الغانغز أثناء فصل الجفاف في سنة ١٩٩٧ أن الموضوع المحوري لأية محاولة ترمي إلى تسوية النزاع حول تقاسم مياه النهر يجب أن يدور حول زيادة التدفق أكثر منه حول ترتيبات التقاسم. ومع ذلك، في رأيي، أن إبرام المعاهدة خلق جوا مواتيا للتوصل إلى مثل هذا الاتفاق.

^{٧٤} أنظر ديباجة المعاهدة.

^{٧٥} تفصل بنغلاديش كافة الولايات الشمالية الشرقية عن بقية أنحاء الهند، باستثناء رقعة صغيرة من الأرض يتراوح عرضها بين ٢٠ و ٣٠ ميلا تشكل جزءا من الهند يقع بين نيبال وبنغلاديش.

انظر:

* جينز أول تقييم للمياه، إدارة تقييم المياه، البنك الدولي.

كانت مياه نهر السند قبل تقسيم الهند تحتوي على كمية واحدة من الأسمدة وكمية قليلة من الأسمدة. بعد تقسيم الهند، أصبحت مياه نهر السند تحتوي على كمية واحدة من الأسمدة وكمية قليلة من الأسمدة. بعد تقسيم الهند، أصبحت مياه نهر السند تحتوي على كمية واحدة من الأسمدة وكمية قليلة من الأسمدة.

في عام 1947، خربت مياه نهر السند في الهند تقسيم الهند. بعد تقسيم الهند، أصبحت مياه نهر السند تحتوي على كمية واحدة من الأسمدة وكمية قليلة من الأسمدة. بعد تقسيم الهند، أصبحت مياه نهر السند تحتوي على كمية واحدة من الأسمدة وكمية قليلة من الأسمدة.

مقدمة

* كتيب بيئي، ١٩٦٠.

حالة نهر السند

المياه في نهر السند

الدول التي تتشارك في نهر السند

الأمم المتحدة

عند تقسيم الهند تسوية النزاع الذي كان قائما قبل التقسيم حول تنمية موارد مياه حوض السند بين حكومة اقليم السند [في باكستان حاليا] وحكومة اقليم البنجاب [الجزء الشرقي من الهند حاليا]، وتسبب هذا الوضع في تعقيد مهمة التقسيم العادل للمياه بين البلدين الجديدين. استمر الجدل وتعنتت المواقف بين الهند وباكستان - بشأن النزاع على نهر السند - لمدة ثلاث عشرة سنة حتى تم ابرام المعاهدة في سنة ١٩٦٠. وقد لعب البنك الدولي دورا محوريا في صياغة وتوجيه العملية التي أدت الى ابرام المعاهدة. ويصف هذا الفصل أساس النزاع وكيف تمت تسويته.

الخلفية التاريخية للنزاع

في ظل الحكم البريطاني، تمت تنمية نهر السند وكل من روافده الخمسة الشرقية في اقليم البنجاب بصورة مستقلة لتوفير الري الدائم من جريان النهر. وبحلول أواخر القرن التاسع عشر كان هذا الوضع يمثل ٣٦ في المائة من كافة عمليات الري في الهند وكان يعتبر مشروعا تجاريا منتجا ومربحا للغاية. دفعت أوضاع المجاعة في سنتي ١٨٩٩ و ١٩٠٠ السلطات الى تشكيل اللجنة الهندية للري بين سنتي ١٩٠١ و ١٩٠٣ لبحث طرق تحسين وتوسيع نطاق الري. ووجدت اللجنة أن لدى اقليم البنجاب، الواقع في الجزء الجنوبي الشرقي من حوض نهر السند، أكبر الامكانيات لتوسيع عمليات الري الدائم، لكن لا يوجد فائض مياه سوى من مياه أنهر السند، والسوتليج، والبيز. غير أن تحويل هذه المياه الى اقليم البنجاب كان من شأنه تخفيض التدفق الى اقليم السند الذي كان مصدره الرئيسي للمياه هو نهر السند. وهكذا اعترضت حكومة بومباي رسميا نيابة عن اقليم السند، بأن تنفيذ المزيد من عمليات الري في اقليم البنجاب سيعرض للخطر عمليات الري بالغمر والمشروعات المقترحة لتحويل المياه لأغراض الري الدائم.^٢

ونتيجة لذلك، أدركت اللجنة لأول مرة في تاريخ تخطيط الموارد المائية عدم امكانية تنفيذ مشروعات تنمية مائية كبيرة الحجم من غير أخذ رأي كافة الأطراف المشاطئة في الاعتبار. وفي قرار تاريخي وضع سابقة للجدال الذي استمر لمدة ٦٠ سنة، أوصت اللجنة بتحويل المياه الفائضة

^٢ كانت حكومة بومباي مسؤولة عن ادارة اقليم السند في ذلك الوقت.

في نهر الجيلوم، وهو الراقد الواقع في أقصى شمال اقليم البنجاب من أصل خمسة روافد، وذلك عن طريق قنوات كنتورية متجهة نحو الجنوب بغرض تغذية أنهر الشاناب، والرافي، والسوتليج.

وقد أتاح هذا التحويل استخدام مياه أعالي نهر السند في عمليات الري في الأجزاء الجنوبية الشرقية من اقليم البنجاب، بينما تم ري الأجزاء الغربية من اقليم البنجاب بالمياه المحولة. وقد تم في سنة ١٩١٥ إنشاء قنوات الربط هذه وري حوالي مليون هكتار. إضافة الى ذلك، تمت الموافقة في الفترة بين سنتي ١٩٢١ و ١٩٢٣ على مشروعين كبيرين ليتم إنجازهما في سنة ١٩٣٢، وهما: مشروع قنطرة سوکور في الأجزاء السفلى من نهر السند لصالح اقليم السند، ومشروع تخزين مياه نهر السوتليج لصالح اقليم البنجاب.

استخدم مشروعاً أشغال الري هذان معا كافة المياه الطليقة المتدفقة في حوض نهر السند. واعتبرت فكرة تشييد سدود تخزينية في الأجزاء العليا من نهري البيز والسوتليج في اقليم البنجاب، التي بدأ تصورهما لأول مرة في حوالي سنة ١٩٠٠، هي الحل السليم لتوفير مياه إضافية. وتضمنت الموافقة في سنة ١٩٢٣ على مشروع قنطرة سوکور فقرتين هامتين هما:

- وجوب تركيب شبكة مقاييس مائية في كافة أنحاء الحوض للتمكن من قياس الآثار المترتبة على نهر السند نتيجة قيام اقليم البنجاب بسحب المياه، عند قنطرة سوکور^٣، و
- وجوب دراسة كافة مشروعات اقليم البنجاب المستقبلية بدقة لتحديد آثارها على قنطرة سوکور.

اعترض اقليم البنجاب رسمياً على مشروع قنطرة سوکور لأنه يقيد حقه في تطوير أنهاره، واستمر الجدل حول هذا الموضوع لفترة ٢٤ سنة من غير تحقيق الكثير من النتائج الايجابية. وبتطبيق نظام الحكم الاقليمي في سنة ١٩٣٥، زادت جهود التخطيط الرامية لتنفيذ المزيد من مشروعات الري، شاملة اعداد مشروعات جديدة للتحويل والتخزين.^٤ تزايد قلق اقليم

^٣ كانت فكرة تشييد شبكة المقاييس المائية لقياس التدفق في كافة أنحاء حوض نهر السند بعيدة النظر. فمن غير البيانات التي يتم جمعها، لما كان بالإمكان اجراء عميات التخطيط التفصيلي التي أدت الى ابرام معاهدة نهر السند.

^٤ حسب أحكام قانون حكومة الهند لسنة ١٩٣٥، أصبحت المياه خاضعة للسلطات الاقليمية اعتباراً من ١ أبريل ١٩٣٥. وقبل صدور هذا

السند، وفي أكتوبر ١٩٣٩ طلب من حكومة الهند تعيين لجنة وطنية لبحث شكاواه. وفي سبتمبر ١٩٤١، تم تكوين لجنة نهر السند (المعروفة أيضا باسم "لجنة راو" نسبة لرئيسها).

عين كل من اقليم البنجاب و اقليم السند محامين مرموقين لتمثيلهما أمام اللجنة. وقد أشار هذا الوضع الى مرحلة جديدة في مناقشات مياه نهر السند، حيث كانت كافة مفاوضات المياه في السابق تتم على المستوى الفني بين المهندسين. وأصدرت اللجنة تقريرها في يوليو ١٩٤٢ وأشارت الى أن مشروعات اقليم البنجاب المقترحة "من المرجح أن تسبب أضرارا مادية لقنوات العمر التابعة لأقليم السند"، ومن المحتمل وجود حاجة لتشديد قنطريتين اضافيتين في الأجزاء السفلى من نهر السند في اقليم السند (في غودو وهارجيبور) اذا نفذ اقليم البنجاب مشروعات التخزين. ولما كان الحال كذلك، أوصت اللجنة بأن يساهم اقليم البنجاب على وجه الخصوص في تغطية تكاليف هذه الأشغال الهندسية. غير أن الطرفين لم يقبلوا استنتاجات أو توصيات اللجنة.

ونتيجة لعدم التوصل لاتفاق، قدم اقليما البنجاب والسند استئنافا لدى حكومة الهند ضد هذه الاستنتاجات والتوصيات. وفي ذات الحين، أعد بصورة غير رسمية المهندس الرئيسي في اقليمي البنجاب والسند مسودة اتفاق في سبتمبر ١٩٤٥، ولكن الحكومتين الاقليميتين لم تتمكنوا من الوصول الى اتفاق. وأحيل الموضوع الى لندن في أوائل سنة ١٩٤٧، لكن استقلال الهند في أغسطس ١٩٤٧ طغى على كافة القرارات الأخرى.

الاستقلال والتقسيم

وضع تقسيم البلاد ٨٠ في المائة من المنطقة المروية في حوض نهر السند ضمن حدود باكستان رغم تساوي أعداد سكان الحوض في شطريه لحد ما: ٢٥ مليون نسمة في باكستان و ٢١ مليون نسمة في اقليم البنجاب. وفرضت عمليات الترحيل الضخمة للسكان الهندوس والسيخ والمسلمين - ما يقارب ٦ ملايين شخص - ضغوطا شديدة للغاية على البلدين الجديدين. وكانت الشرارة التي بدأت النزاع الدولي هي قيام الهند بقطع امدادات المياه من بعض القنوات في مارس

القانون، كان لدى حكومة الهند صلاحية تسوية الخلافات فيما بين الولايات بتطبيق الأوامر التنفيذية. وبعد صدور القانون، لم يعد بإمكان الحاكم العام التدخل الا اذا اشتكى أحد الأقاليم رسميا ضد اقليم آخر. واذا شعر الحاكم العام أنه غير قادر على تسوية النزاع، يحال الأمر الى الحكومة البريطانية في لندن لتسويته.

المواجهة في السنوات ١٩٤٨-١٩٥٢

في وقت لاحق، جادلت باكستان بأنها وقعت اتفاق سيملا مرغمة (Gulahti, 1973):

نظرا لمواجهة ملايين الناس مخاطر فقدان قطعان مواشيهم، وتلف محاصيلهم الزراعية، ومواجهة المجاعة الوشيكة بسبب انعدام المياه، كانت باكستان مرغمة على قبول أي عرض قدمته الهند.

واقترحت باكستان عرض النزاع للتحكيم من قبل طرف ثالث في محكمة العدل الدولية. ولكن الهند لم توافق واقترحت تكوين هيئة تحكيم ثنائية خاصة مؤلفة من قاضيين من كل بلد من البلدين: وفي تصريح تاريخي حدد سياسة الهند فيما يتصل بعلاقتها مع جيرانها، قال جواهر لال نهرو^٧:

ان التفكير، من البداية، في طرف ثالث سيقبل احساس القضاة بمسؤولياتهم كما سيكون اعترافا باستمرار اعتمادنا على الآخرين. وهذا أمر غير مقبول بالنسبة لشعبين مستقلين فخورين يحترمان نفسيهما.

تدخل البنك الدولي في السنوات ١٩٥١-١٩٦٠

لماذا تدخل البنك الدولي في النزاع؟ أولا، تسبب النزاع في خلق مشاكل اراضية للبنك: اذ اعترضت الهند على تمويل البنك مشروع قنطرة كوترى على نهر السند، بينما اعترضت باكستان على تمويل البنك مشروع سد باكرا على نهر السوتليج. وثانيا، استنادا الى الاعتبارات الاقتصادية والانسانية، فان السيد/ ديفيد ليلينتال (الرئيس الأسبق لمجلس ادارة سلطة وادي التينسي والهيئة الأمريكية للطاقة الذرية)، والصديق الحميم للسيد/ يوجين بلاك رئيس البنك الدولي، كان يعتقد أن من المحتمل أن يكون تزايد التوتر بين الهند وباكستان حول المياه نقطة اشتعال لبداية حرب بينهما.

^٧ بتاريخ ٨ أكتوبر ١٩٥٠.

كما شرح ليلينتال وجهة نظره في مقال نشرته مجلة *Collier* ذات النفوذ بعنوان "حرب كورية" أخرى توشك على الانفجار،" قال فيه ان من شأن ايجاد حل مبكر لمشكلة مياه نهر السند تخفيف خطر نشوب حرب بسبب كشمير، واسراع خطى التنمية في المنطقة. وقد كان رأي ليلينتال أن تقسيم أصول حوض نهر السند بين الهند وباكستان سيكون وضعاً أقل من الأمل من الناحية الاقتصادية. ونتيجة لذلك كتب الرئيس بلاك في سبتمبر ١٩٥١ الى رئيسي وزراء باكستان والهند "عارضاً عليهما مساعي البنك الحميدة لمناقشة النزاع على مياه نهر السند والتفاوض حول تسويته". غير أنها كانت وساطة مشروطة، اذ يتعين على الطرفين قبول ثلاثة "مبادئ جوهرية" هي:

- الموارد المائية في حوض نهر السند كافية لاستمرار كافة الاستخدامات الحالية وتلبية الاحتياجات المستقبلية؛
- يجب التعاون على تنمية الموارد المائية واستخدامها بأشد الطرق فعالية لتعزيز التنمية الاقتصادية لحوض نهر السند باعتباره وحدة واحدة؛ و
- يجب حل مشكلة تنمية واستخدام الموارد المائية لحوض نهر السند على أساس خطة وظيفية وليس على أساس خطة سياسية، ومن غير ارتباطات بالمفاوضات الماضية وادعاءات الماضي، وبصورة مستقلة من القضايا السياسية.

كما حدد البنك خطوات تحقيق التسوية. اذ يتولى فريق عمل تحديد الاجراءات الواجب اتباعها والجدول الزمني لاعداد خطة ترمي الى ادارة شؤون الحوض بطريقة متكاملة. وتعين كل من الهند وباكستان مهندسا لاعداد خطة شاملة طويلة الأجل بالاشتراك فيما بينهما. ويختار البنك مهندسا يكون متاحا باستمرار خلال مرحلة التخطيط للمشاركة بمثابة استشاري محايد ونزيه، ولديه حرية التعبير عن آرائه لكن من غير أن يكون في وضع المحكم. كما يعمل البنك بمثابة "مكتب بريد" للطرفين.

كان لدى باكستان والهند بعض التحفظات حول اقتراح البنك. وبأسلوب يشابه الدبلوماسية المكوكة في التسعينات، زار الرئيس بلاك رئيسي الوزراء على انفصال لمناقشة الموضوع على المستوى الشخصي. وفي نهاية المطاف، وافق الطرفان على مقترحات البنك في مارس ١٩٥٢ واجتمع أول فريق عمل في مقر البنك في واشنطن في مايو ١٩٥٢.

سنوات الجمود: ١٩٥٢-١٩٥٤

مما يؤسف له أن اجتماعات فريق العمل لم تجد أساسا مقبولا للاتفاق المتبادل حول الاجراءات. وتركزت المشاكل الأساسية حول تعريف الاستخدامات الحالية. ففي سبتمبر ١٩٥٣، اقترح المهندس الاستشاري للبنك الجنرال وييلر على كل جانب تقديم تصوره الخاص لخطة شاملة ترمي لتنمية الحوض، وتم رفع هذين التصورين للمقر الرئيسي في واشنطن في أكتوبر ١٩٥٣.

غطت خطة باكستان الجزء الذي يخصها من الحوض لكنها أخذت لنفسها كافة المياه تقريبا. وكانت خطة الهند تغطي الحوض بأكمله، لكن على أن تذهب كافة مياه الأنهر الشرقية الثلاثة (السوتليج والبيز والرافاي) الى الهند اضافة الى ٧ في المائة من رصيد المياه المتبقية. ونظرا لبلوغ هذا الطريق المسدود، تقدم البنك بخطته لتسوية النزاع: "في ظل هذه الأوضاع، شعر ممثل البنك بمسؤولية التقدم باقتراح ... ليكون بمثابة أساس لخطة شاملة."

خطة البنك (فبراير ١٩٥٤)

تألفت خطة البنك في الأساس من ثلاثة أجزاء هي: (١) وجوب استمرار السحوبات التاريخية للمياه، لكن ليس بالضرورة من المصادر نفسها؛ (٢) تخصيص الأنهر الشرقية الثلاثة للهند والأنهر الغربية الثلاثة لباكستان؛ و (٣) منح باكستان مهلة خمس سنوات لتشييد قنوات الربط لتمكينها من احلال امدادات المياه من الهند. ولم تذكر الخطة قضية سدود التخزين في باكستان.

كتب الرئيس بلاك لرئيسي الوزراء معتمدا الخطة المقترحة. وبينما قبلت الهند الخطة كأساس للاتفاق في مارس ١٩٥٤، أفادت باكستان في مايو ١٩٥٤ قائلة "مع أنها تتفق مع المبادئ... فان الخطة... لا تستوفي معايير الانصاف التي وضعها البنك." واعترضت على اقتطاع الأنهر الشرقية الثلاثة على وجه الخصوص. وقف البنك بحزم خلف خطته واستمرت باكستان تدافع عن موقفها بشأن الانصاف. وعندئذ سلمت الهند الى باكستان انذارا نهائيا مفاده أنه اذا لم تقبل باكستان الخطة، فان ترتيبات التعاون المتفق عليها مع البنك في سنة ١٩٥٢ ستتقضي مدتها في يونيو ١٩٥٤.

وبعد ضغوط من البنك، قبلت باكستان في النهاية اقتراحات البنك من ناحية المبدأ (يوليو ١٩٥٤) وقالت: "ان فهمنا هو أنه، اذا اتضح تعذر اعداد هذه الخطة القابلة للتطبيق فان البنك سيستخدم مساعيه الحميدة لاجراء تعديلات في حدود المعقول، من غير استبعاد النظر في أية وسائل ممكنة التطبيق." رحبت الهند بهذا التحول الكبير في موقف باكستان وحثت البنك على توضيح بعض جوانب الخطة وارسال ممثلين الى شبه القارة الهندية للتفاوض حول اتفاق بشأن المرحلة التالية من التعاون. استجاب الرئيس بلاك بارسال الأهداف والاجراءات التفصيلية الخاصة بالجولة التالية من المناقشات واستؤنفت المفاوضات في واشنطن في ديسمبر ١٩٥٤ حسب الشروط التي وضعها البنك. وأخذت الأهداف المعدلة في الحسبان اهتمامات باكستان، وأدركت احتياجات مشروع سوکور وعودو المزمع تنفيذهما على نهر السند. وأوردت أنه "اذا كانت امدادات التدفق... غير كافية (أخذا في الحسبان شبكة القنوات المترابطة)... ستحدد الخطة الوسائل الممكن تطبيقها والتي قد يتم تبنيها لتلبية أي نقص." وهكذا انفتح الطريق أمام النظر في مشروعات التخزين.

وأولى الرئيس بلاك افتتاح سلسلة المفاوضات اهتماما كبيرا، واستبدل الجنرال وييلر بأحد كبار موظفي البنك، وقال:

نعترم من جانبنا ايلاء العمل في حوض نهر السند أولويتنا العليا. ولا يوجد على مكاتبنا ما يماثله أهمية... غير أنني قررت أن لا تلعب الادارة [ادارة البنك] دورا متسما بالنشاط فحسب، بل أيضا أن تلعب دورا أكثر استمرارا مما كانت

مقابل المياه". وجادلت الهند (نوفمبر ١٩٥٨) بأنها ستضمن توفير المياه لباكستان بتكاليف أننى كثيرا. لكن باكستان رفضت أن تكون معتمدة على الهند وشدت الضغوط لتبني حلها (بتكلفة مقدارها ١٢٠٠٠ مليون دولار في سنة ١٩٥٨).

مرة أخرى، أعد البنك خطته التوفيقية الخاصة مدركا أن باكستان لن تقبل أن تكون معتمدة على الهند في تنظيم امدادات مياهها. وانطوت الخطة على حصول الهند على حقوق مياه الأنهار الشرقية وعلى أن يكون نصيبها في تكاليف احلال الأشغال الهندسية في باكستان مقدورا على تحمله. وبالنسبة لباكستان، أصبح احلال الموارد المائية وبناء أشغال هندسية جديدة توأمين لا ينفصلان، وهكذا بات من الضروري الاتفاق على مجموعة من الأشغال الهندسية وتديبر الأموال اللازمة لتنفيذها.

المرحلة النهائية

زار الرئيس بلاك ونائب الرئيس ايليف الهند وباكستان مرة أخرى في مايو ١٩٥٩ لصقل أساس الخطة وضمان الحصول على موافقة رئيسي الوزراء. وتم تقديم خطة البنك في شكل "نقاط اتفاق رئيسية" كما يلي:

- تقسيم المياه حسب اقتراح البنك لسنة ١٩٥٤؛
- تنفيذ شبكة لاحلال الموارد المائية وتنمية الأشغال الهندسية في باكستان من غير مشاركة وموافقة الهند؛
- الدخول في فترة انتقالية لمدة عشر سنوات والسماح للهند بسحب بعض المياه؛
- انشاء هيئة لتنمية حوض نهر السند يرأسها شخص محايد؛
- تقديم الهند مساهمة مالية خاصة لكنها ثابتة؛ و
- انشاء صندوق لتنمية حوض نهر السند وتولي البنك ادارة شؤونه.

ومن أجل استمالة الهند لقبول الخطة، ضمن الرئيس بلاك بأن تكون مساهمتها فيها مبلغا ثابتا ووعده بتقديم مساعدة مالية لتنفيذ سد البيز. وفي أغسطس ١٩٥٩، أقنع الرئيس بلاك الولايات

المتحدة، وكندا، والمملكة المتحدة، وألمانيا الغربية، وأستراليا، ونيوزيلندا بالتعهد بضمان تنفيذ مشروعات تسوية النزاع على المياه التي تبلغ تكلفتها قرابة ١٠٠ مليون دولار. وشمل هذا المبلغ ٥٤١ مليون دولار في شكل منح من مجموعة الجهات المانحة، و١٥٠ مليون دولار في شكل قروض من البنك الدولي والولايات المتحدة، و ١٧٤ مليون دولار كدفعة واحدة من الهند. ووفر اتفاق تكميلي مبلغ ٣١٥ مليون دولار اضافية لباكستان.

معاهدة نهر السند

استغرق اعداد المعاهدة النهائية ١٥ شهرا فقط بعد الانتهاء من صياغة نقاط الاتفاق الرئيسية. وأنجزت المسودة الأولى في واشنطن خلال ثلاثة أسابيع فقط ابتداء من أكتوبر ١٩٥٩. وعقب تعليق حكومتي الهند وباكستان عليها في مارس ١٩٦٠، أعدت مسودة ثانية. وحالما بد اتفاق الجميع على تلك المسودة، أصرت باكستان على حقوق في الأنهار الغربية الواقعة في أجزاء من كشمير وجامو كانت تحت السيطرة الفعلية لباكستان. وكانت هذه الخطوة بمثابة القشة التي قصمت ظهر البعير، واتخذ الرئيس بلاك موقفا متشددا وصرح بأنه اذا فشلت المفاوضات في اللحظة الأخيرة فان البنك سيعلن أسباب الفشل. وهكذا سحبت باكستان تعديلاتها الأخيرة وتم التوقيع على المسودة الثانية للمعاهدة في أبريل ١٩٦٠.

وبعد اجراء المزيد من التعديلات الطفيفة، أنجزت المسودة الثالثة في يونيو ١٩٦٠. ظهرت خلافات كبيرة حول طبيعة الترتيبات الانتقالية قام على أثرها نائب الرئيس ايليف بزيارة سريعة لمقابلة رئيسي الوزراء ووفق بينهما وأعدت المسودة النهائية في أغسطس ١٩٦٠ حيث وقّع عليها في ١٩ سبتمبر ١٩٦٠ في كراتشي رئيس وزراء الهند نهرو ورئيس جمهورية باكستان أيوب خان ورئيس البنك الدولي بلاك.

الخلاصة: لماذا كان دور البنك ناجحا؟

لم يكن البنك مترددا في الاضطلاع بدور ريادي نظرا لنجاحه في جهود اعادة الاعمار في أوروبا عقب الحرب العالمية الثانية. ولم ينتظر من البلدين المتنازعين توجيه دعوة لمشاركته

بل رأى في ذلك فرصة فريدة لتعزيز عملية التنمية. أولى الرئيس بلاك هذه المبادرة أعلى أولوياته وقام بالدبلوماسية المكوكية حسب الحاجة. وواصل المسار خلال الفترة الممتدة بين سنتي ١٩٥١ و ١٩٦٠ رغم العقبات الهائلة. وكان أسلوب البنك أسلوباً عملياً ومرناً - إذ تخلّى عن مفهوم التشغيل والإدارة المتكاملين لحوض النهر عندما اتضح عدم إمكانية ذلك لاعتبارات سياسية. وعندما وضح وجود عقبات غير مقدور على تخطيها، أخذ البنك زمام المبادرة واقترح حلاً. وتطلب ذلك جهوداً دبلوماسية مستمرة على أعلى المستويات مسنودة بتحليلات فنية سليمة ومستقلة. ومن الأمور البالغة الأهمية أنه كانت لدى البنك قوة اقناع مجموعة من الشركاء بتمويل مشروعات المعاهدة، وما كان بالإمكان التوصل لاتفاق حول المعاهدة بدونها. وقد لخص Asit Biswas (١٩٩٢) هذه الدروس المستفادة بدقة في التعبير كما يلي:

أصبحت القيادة "عازفة عن المخاطرة". ومن الواضح أنه بإمكان المنظمات الدولية وهيئات المعونة الثنائية الكبرى المساهمة بدور هام في الحلول الممكنة للخلافات بشأن العديد من المجاري المائية في البلدان النامية. ويتعين عليها الاضطلاع بدور مباشر وحافز أكثر مما شهدته العقود الأخيرة. وإلا فإن من المحتمل أن يصدق قول مارك توين الناقد إن الويسكي للشرب والمياه للحرب.

Biswas, A., *Indus Water Treaty: The Negotiating Process*, 17 WATER INT'L 201 (1992).

GULAHTI, N. D., *INDUS WATERS TREATY* (1973).

Lilienthal, D. E., *Another 'Korea' in the Making?*, 128 COLLIER'S 56 (August 4, 1951).

MICHEL, A. A., *THE INDUS RIVERS* (1967).

MOSLEY, L., *THE LAST DAYS OF THE BRITISH RAJ 198-99* (1962).

RAO, K.L., *INDIA'S WATER WEALTH* 203-05 (1975).

ألقى باللوم عن الاخفاق في معالجة وتسوية هذه المنازعات، بين أمور أخرى، على عدم وجود مجموعة شاملة من القواعد القانونية الدولية التي تعالج أوضاع المجاري المائية الدولية، إضافة الى انعدام العزيمة السياسية اللازمة للتصدي لهذه المنازعات. غير أنه، نظرا لأن المياه مورد مشترك بصورة متقاطعة بين المستخدمين، لا تستطيع القواعد القانونية الدولية في حد ذاتها إيجاد تسوية للمنازعات على المجاري المائية. ولا يقل عن ذلك أهمية أنه قد لا توجد تسوية للمنازعات على المياه من غير توفر قواعد قانونية دولية بشأن هذه المجاري. ومن بين الحقائق التاريخية أن ابرام الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف كان سببا في تخفيض المنازعات بين البلدان المختلفة. فالترتيبات التي توفر خطط الإدارة التعاونية للمجاري المائية الدولية أوضحت ميزاتهما في تعزيز التعاون بين البلدان وفي معالجة الخلافات، ولا سيما عندما تدخل كافة الأطراف المشاطئة في هذه الترتيبات.

ويتضح ادراك المجتمع الدولي لأهمية الاستراتيجيات القانونية الثنائية والاقليمية والمتعددة الأطراف في ابرام عدد من المعاهدات والبروتوكولات والاتفاقيات بشأن المجاري المائية الدولية في الآونة الأخيرة. وتشمل هذه الوثائق: اتفاقية هلسنكي لسنة ١٩٩٢ المتعلقة بحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية؛ واتفاق التعاون لحماية واستدامة استخدام نهر الدانوب لسنة ١٩٩٤؛ واتفاق التعاون للتنمية المستدامة لحوض نهر الميكونغ لسنة ١٩٩٥؛ وبروتوكول أنظمة المجاري المائية المشتركة في بلدان مجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية لسنة ١٩٩٥؛ ومعاهدتي نهر الماهاكالي والغانغز لسنة ١٩٩٦؛ وفي الآونة الأخيرة، اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة ١٩٩٧ اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية. ان ابرام هذه الوثائق القانونية لدليل واضح وقوي، على اعتراف المجتمع الدولي بأهمية القواعد القانونية الدولية الرامية لتعزيز التعاون ومعالجة الخلافات، وعلى الحاجة لترتيبات تعاونية لحل المشاكل المرتبطة بتقاسم المياه من ناحيتي الكمية والنوعية.

غير أنه نظرا لتنافس الطلب على موارد المياه الشحيحة المتاحة، ونظرا لتضارب المصالح في مناطق العالم المختلفة، واجه التوصل الى اتفاق على المستوى العالمي بشأنها صعوبات لفترة طويلة فيما يتعلق بالقواعد القانونية الدولية التي يمكن أن توفر اطارا لإدارة شؤون المجاري المائية الدولية. ونظرا لهذه المصالح المتضاربة، لم يكن العمل على تدوين

القوانين الخاصة بالمجاري المائية الدولية أمرا سهلا. وقد استغرقت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة التي بدأت العمل في أوائل السبعينات في اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية ثلاثة عقود لانجاز عملها. واعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة الاتفاقية في صيغتها النهائية في مايو ١٩٩٧.

ومع أن اتفاقية الأمم المتحدة عبارة عن حلول توفيقية بين المصالح المختلفة، لكنها تهيئ اطارا معقولا لتنظيم استخدامات المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية. وتكمن قيمتها المضافة بشكل رئيسي في تدوينها قواعد القانون الدولي العرفي الخاصة بالمصالح الأساسية لمجموعات الدول المختلفة، وفي اتباعها نهجا شاملا لمعالجة القضايا ذات الصلة بالمجاري المائية الدولية. وتشمل هذه القضايا مبادئ تقاسم المياه، والالتزام بعدم التسبب في أضرار، والتقييد بالالتزامات البيئية، ووضع ترتيبات مؤسسية وآليات تعاونية، شاملة الإخطار وتبادل المعلومات. ومن الخصائص الأخرى الهامة للاتفاقية توسيع نطاق تغطية مصطلح "المجرى المائي" الذي يعرف بأنه "شبكة المياه السطحية والمياه الجوفية التي تشكل، بحكم علاقتها الطبيعية بعضها ببعض، كلا واحدا وتتدفق عادة صوب نقطة وصول مشتركة." ويعتبر شمل المياه الجوفية في تعريف مصطلح "المجرى المائي" خطوة بالغة الأهمية في تطور قانون المجاري المائية الدولية. وقد تحقق هذا رغم معارضة بعض الدول ورغم الصعوبات الفنية التي تميز المياه الجوفية. وقد أكدت محكمة العدل الدولية بالفعل على أهمية هذه الاتفاقية ووثيقة صلتها بالموضوع عندما اقتبست بعض أحكامها في قرارها الصادر في سبتمبر ١٩٩٧ بشأن قضية مشروع غابتشيكوف-ناغيماروس، بعد أربعة شهور فقط من اعتماد الاتفاقية.

وبالتوازي مع ذلك، فإن البنك الدولي، بصفته مؤسسة مالية دولية تعاونية، مضى ببطء وحذر في قضايا تمويل المشروعات المقامة على المجاري المائية الدولية. فالسياسات التي وضعها البنك في هذا الصدد لم تنشأ بمعزل، بل تم تطويرها بالتوازي مع تطور القواعد القانونية الدولية ذات الصلة. وقد تأثرت هذه السياسات بتطور القواعد القانونية الدولية في مجال المجاري المائية الدولية، كما كان لها تأثيرها على هذه القواعد، وأجدرها بالملاحظة الإخطار عن التدابير المخططة - أو المشروعات - المزمعة المتعلقة بهذه المجاري المائية. فقد كانت عملية تدريجية ودقيقة لاختصاص متبادل. وحتى في الوقت الذي لم تكن فيه المياه الجوفية العابرة للحدود الوطنية

جزءاً من المجال النامي ببطء في قانون المجاري المائية الدولية، تصدى البنك الدولي لقضايا المياه الجوفية على أساس خاص عندما ظهرت بدلا عن تقاديبها.

وعلى المستوى الاقليمي، تم تنفيذ عدد من المحاولات الرامية لتنظيم استخدام المجاري المائية الدولية، لكنها تباينت في نطاقها وعمقها. ان اعتماد بروتوكول أنظمة المجاري المائية المشتركة في بلدان مجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية في الآونة الأخيرة يتيح اطارا للتعاون في ادارة شؤون الموارد المائية على الصعيد الاقليمي، الى جانب تأكيد الحاجة للاستخدام المنصف للمجاري المائية المشتركة. كما يتيح المجال لاقامة مؤسسات وطنية لتسهيل التعاون الاقليمي اللازم لمساندة البروتوكول. وبشكل أعم، تركز استراتيجيات ادارة شؤون المياه الدولية في أفريقيا على موضوعين رئيسيين، يستندان الى تعزيز التعاون، ويرميان الى تحقيقه. وهذان الموضوعان هما: بناء القدرات على المستوى الوطني، وتشجيع الحوار بين الدول المشاطئة بهدف تمهيد الطريق أمام الادارة والتنمية الفعالة للمجاري المائية المشتركة.

أدت الحاجة للتعاون في ادارة المجاري المائية الدولية والانتفاع بها وحمايتها لقيام دول حوض بحر آرال بالتفاوض حول اتفاقات لتقاسم المياه فيما بينها واقامة مؤسسات اقليمية. ومع ذلك، لا تزال هناك حاجة لتقوية الاطار القانوني القائم ولاعداد استراتيجيات جديدة لمعالجة الاهتمامات البيئية المتعلقة بالمياه العابرة للحدود الوطنية. والهدف المزمع تحقيقه هو تنفيذ خطة للادارة المتكاملة للحوض، ولا سيما معالجة مشاكل نوعية وكمية المياه على حد سواء. وقد مهدت اتفاقية هلسنكي لسنة ١٩٩٢ المتعلقة بحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية الطريق لادماج هذه الاهتمامات البيئية. كما تعكس الاتفاقية عددا من المبادئ الواردة في اعلان ريو بشأن البيئة والتنمية. وهناك حاجة لتقديم مساعدات مالية كالممنح المقدمة من صندوق البيئة العالمية لمساندة الأنشطة الضرورية لصياغة اطار قانوني ملائم وتنفيذ هذا الاطار.

ووضح أيضا الاتجاه في الآونة الأخيرة نحو تعزيز التعاون في مجال المجاري المائية الدولية في تسوية عدد من المنازعات الثنائية، التي كان بعضها مستعصيا لفترة طويلة. فقد كان تقاسم مياه نهر الغانغز بين الهند وبنغلاديش قضية صعبة ظلت دون حل سليم طوال العقدين الماضيين. وقد نتج عن المفاوضات المباشرة في سنة ١٩٩٦ توقيع معاهدة نهر الغانغز التي

مهتد الطررق أأام تسوية النزاع. وكان السبب الرئسفي فف نجاح جهود البنك الدولي فف تسوية النزاع بفن الهند وباكستان على حوض نهر السند هو القفام بوساطة كطرف ثالث اعتربه الطرفان الممتازان وسفطا نزفها بامكانه المساعدة فف تنفيذ نتائج الوساطة. ومع أن البنك لعب دورا فف تحسفن التعاون بشأن بحر آرال وحوض نهر المفكونغ، فمما يؤسف له، أنه لم فتم تكرار معالجة الخلافات بشأن حوض نهر السند. كما أن قرار هنغارفا وسلوفاكفا أأالة النزاع المتعلق بمشروع غابنشفكوفو-ناغفماروس على نهر الدانوب الى محكمة العدل الدولية أضاف بعدا هاما آخر لأفبات تسوية المنازعات المتعلقة بالمجارف المائية الدولية. ولأول مرة فف تاريخ محكمة العدل الدولية، طلب منها اصءار قرار بشأن مجرف مائف دولف. ولا رفب فف أن القرار كان معلما تاريخفا وبامكانه التأثير فف تفكفر العفء من الممتازان على المجارف المائية الدولية عند بحثهم عن وسائل لتسوية المنازعات.

ان اتفاقية الأمم المتحدة والاتفاقات الاقليمية والثنائية المختلفة، مع تبافن نطاقاتها وأعماقها، تؤكد أهمية القواعد القانونية الدولية فف تعزيز التعاون ومعالجة الخلافات المتعلقة بالمجارف المائية الدولية. كما توضح هذه الوثائق الاتجاه فف الآونة الأخيرة نحو الاستراتيجفبات الأكثر شمولا لاءارة وحماية المجارف المائية الدولية - وهو اتجاه من المؤمل أن فستمر فف توسع بغبة معالجة قضافا شحة المفا ونوعفيتها لمنفعة ما فزفء على بلفونف شأص فعتمدون آالفا على المجارف المائية الدولية أو من المرجح انتفاعهم بها فف كافة أنحاء العالم.



الملاحق



اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية

ان الأطراف في هذه الاتفاقية،

إذ تعي أهمية المجاري المائية الدولية واستخدامها في الأغراض غير الملاحية في مناطق كثيرة من العالم،

وإذ تضع في اعتبارها الفقرة ١ (أ) من المادة ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنص على أن تقوم الجمعية العامة بإجراء دراسات ووضع توصيات بقصد تشجيع التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه،

وإذ ترى أن التدوين الناجح والتطوير التدريجي لقواعد القانون الدولي التي تنظم استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية من شأنها أن يساعد في تعزيز وتنفيذ الأغراض والمبادئ الواردة في المادتين الأولى والثانية من الميثاق،

وإذ تأخذ في اعتبارها المشاكل التي تؤثر في العديد من المجاري المائية الدولية والناجمة عن جملة أمور منها زيادة الاستهلاك والتلوث،

وإذ تعرب عن اقتناعها بأن وضع اتفاقية إطارية من شأنه أن يكفل استخدام المجاري المائية الدولية وتنميتها وحفظها وإدارتها وحمايتها، والعمل على تحقيق الانتفاع الأمثل والمستدام بها بالنسبة للأجيال الحالية والمقبلة،

وإذ تؤكد أهمية التعاون الدولي وحسن الجوار في هذا الميدان،

وإذ تدرك الأحوال والاحتياجات الخاصة للبلدان النامية،

وإذ تشير إلى المبادئ والتوصيات التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية المعقود عام ١٩٩٢، الواردة في إعلان ريو وجدول أعمال القرن ٢١،

وإذ تشير أيضا إلى الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف القائمة فيما يتعلق باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية،

وإذ تضع في اعتبارها ما تقدمه المنظمات الدولية، الحكومية منها وغير الحكومية، من إسهامات قيمة في تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي في هذا الميدان،

وإذ تعرب عن تقديرها للأعمال التي اضطلعت بها لجنة القانون الدولي بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية،

وإذ تضع في اعتبارها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٥٢/٤٩ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤،

اتفقت على ما يلي:

الباب الأول - مقدمة

المادة ١

نطاق سرية هذه الاتفاقية

- ١- تسري هذه الاتفاقية على استخدام المجاري المائية الدولية ومياهها في الأغراض غير الملاحية وعلى تدابير الحماية والصون والإدارة المتصلة باستخدام هذه المجاري المائية ومياهها.
- ٢- لا تسري هذه الاتفاقية على استخدام المجاري المائية الدولية في الملاحة إلا في الحدود التي تؤثر فيها الاستخدامات الأخرى في الملاحة أو تتأثر بها.

المادة ٢

استخدام المصطلحات

لأغراض هذه الاتفاقية:

- (أ) يُقصد بـ "المجرى المائي" شبكة المياه السطحية والمياه الجوفية التي تشكل، بحكم علاقتها الطبيعية بعضها ببعض، كلا واحدا وتتدفق عادة صوب نقطة وصول مشتركة؛
- (ب) يُقصد بـ "المجرى المائي الدولي" أي مجرى مائي تقع أجزاءه في دول مختلفة؛
- (ج) يقصد بـ "دولة المجرى المائي" دولة طرف في هذه الاتفاقية، يقع في إقليمها جزء من مجرى مائي دولي، أو طرف يكون منظمة إقليمية للتكامل الاقتصادي يقع في إقليم دولة أو أكثر من الدول الأعضاء فيها جزء من مجرى مائي دولي؛
- (د) يقصد بـ "المنظمة الإقليمية للتكامل الاقتصادي" أي منظمة تشكلها دول ذات سيادة في منطقة إقليمية معينة وتنقل إليها الدول الأعضاء فيها الاختصاص فيما يتعلق بالمسائل التي تنظمها هذه الاتفاقية وتأذن لها حسب الأصول وفقا لإجراءاتها الداخلية بأن توقعها وتصدق عليها وتقبلها وتوافق عليها وتتضم إليها.

المادة ٣

اتفاقات المجرى المائي

- ١- ليس في هذه الاتفاقية ما يؤثر في حقوق أو التزامات دولة المجرى المائي الناشئة عن اتفاقات يكون معمولاً بها بالنسبة لهذه الدولة في اليوم الذي تصبح فيه طرفاً في هذه الاتفاقية، ما لم يكن هناك اتفاق على نقيض ذلك.
- ٢- رغم ما نصت عليه أحكام الفقرة ١، يجوز للأطراف في الاتفاقات المشار إليها في الفقرة ١ أن تنتظر، عند اللزوم، في تحقيق اتساق هذه الاتفاقات مع المبادئ الأساسية لهذه الاتفاقية.

٣- لدول المجرى المائي أن تعقد اتفاقاً أو أكثر من اتفاق، يشار إليها فيما يلي بعبارة "اتفاقات المجرى المائي"، تطبق بموجبها أحكام هذه المواد وتواءم مع خصائص واستخدامات مجرى مائي دولي معين أو جزء منه.

٤- عندما يُعقد اتفاق مجرى مائي بين دولتين أو أكثر من دولتين من دول المجرى المائي، يحدد الاتفاق المياه التي يسري عليها. ويجوز عقد مثل هذا الاتفاق فيما يتعلق بكامل المجرى المائي الدولي، أو بأي جزء منه، أو بمشروع أو برنامج أو استخدام معين، إلا بقدر ما يضر هذا الاتفاق، إلى درجة ذات شأن، باستخدام مياه المجرى المائي من جانب دولة أو أكثر من دولة من دول المجرى المائي الأخرى، دون موافقة صريحة منها.

٥- عندما ترى دولة من دول المجرى المائي أن مواعمة أحكام هذه الاتفاقية أو تطبيقها ضروريان بسبب خصائص مجرى مائي دولي معين واستخداماته، تتشاور دول المجرى المائي بغية التفاوض بحسن نية بقصد عقد اتفاق أو اتفاقات مجرى مائي.

٦- إذا كان بعض دول مجرى مائي معين، لا كلها، أطرافاً في اتفاق ما، لا يؤثر شيء مما ينص عليه مثل ذلك الاتفاق في ما لدول المجرى المائي التي ليست أطرافاً في مثل ذلك الاتفاق، من حقوق والتزامات بمقتضى هذه الاتفاقية.

المادة ٤

الأطراف في اتفاقات المجرى المائي

١- يحق لكل دولة من دول المجرى المائي أن تشارك في التفاوض على أي اتفاق مجرى مائي يسري على كامل المجرى المائي الدولي، وأن تصبح طرفاً في هذا الاتفاق، وأن تشارك أيضاً في أي مشاورات ذات صلة.

٢- يحق لأي دولة من دول المجرى المائي يمكن أن يتأثر استخدامها للمجرى المائي الدولي، إلى درجة ذات شأن، بتنفيذ اتفاق مجرى مائي مقترح لا يسري إلا على جزء من المجرى المائي أو على مشروع أو برنامج أو استخدام معين، أن تشارك في المشاورات التي تجري بشأن هذا الاتفاق، وعند

الاقتضاء، في التفاوض على مثل هذا الاتفاق بحسن نية بغرض أن تصبح طرفا إليه، بقدر تأثر استخدامها بهذا الاتفاق.

الباب الثاني - مبادئ عامة

المادة ٥

الانتفاع والمشاركة المنصفان والمعقولان

١- تتنفع دول المجرى المائي، كل في إقليمها، بالمجرى المائي الدولي بطريقة منصفة ومعقولة. وبصورة خاصة، تستخدم هذه الدول المجرى المائي الدولي وتُتمِّيه بغية الانتفاع به بصورة مثلى ومستدامة والحصول على فوائد منه، مع مراعاة مصالح دول المجرى المائي المعنية، على نحو يتفق مع توفير الحماية الكافية للمجرى المائي.

٢- تشارك دول المجرى المائي في استخدام المجرى المائي الدولي وتتميته وحمايته بطريقة منصفة ومعقولة. وتشمل هذه المشاركة حق الانتفاع بالمجرى المائي وواجب التعاون في حمايته وتتميته على النحو المنصوص عليه في هذه الاتفاقية.

المادة ٦

العوامل ذات الصلة بالانتفاع المنصف والمعقول

١- يتطلب الانتفاع بمجرى مائي دولي بطريقة منصفة ومعقولة، بالمعنى المقصود في المادة ٥، أخذ جميع العوامل والظروف ذات الصلة في الاعتبار بما في ذلك ما يلي:

(أ) العوامل الجغرافية والهيدروغرافية والهيدرولوجية والمناخية والإيكولوجية، والعوامل الأخرى التي لها صفة طبيعية؛

(ب) الحاجات الاجتماعية والاقتصادية لدول المجرى المائي المعنية؛

(ج) السكان الذين يعتمدون على المجرى المائي في كل دولة من دول المجرى المائي؛

(د) آثار استخدام أو استخدامات المجرى المائي في إحدى دول المجرى المائي على غيرها من دول المجرى المائي؛

(هـ) الاستخدامات القائمة والمحتملة للمجرى المائي؛

(و) حفظ الموارد المائية للمجرى المائي وحمايتها وتنميتها والاقتصاد في استخدامها وتكاليف التدابير المتخذة في هذا الصدد؛

(ز) مدى توافر بدائل، ذات قيمة مقارنة، لاستخدام معين مزعم أو قائم.

٢- لدى تطبيق المادة ٥ أو الفقرة ١ من هذه المادة، تدخل دول المجرى المائي المعنية، إذا ما دعت الحاجة، في مشاورات بروح التعاون.

٣- يُحدد الوزن الممنوح لكل عامل من العوامل وفقا لأهميته بالمقارنة مع أهمية العوامل الأخرى ذات الصلة. وعند تحديد ماهية الانتفاع المنصف والمعقول، يجب النظر في جميع العوامل ذات الصلة معا والتوصل إلى استنتاج على أساسها ككل.

المادة ٧

الالتزام بعدم التسبب في ضرر ذي شأن

١- تتخذ دول المجرى المائي، عند الانتفاع بمجرى مائي دولي داخل أراضيها، كل التدابير المناسبة للحيلولة دون التسبب في ضرر ذي شأن لدول المجرى المائي الأخرى.

٢- ومع ذلك، فإنه متى وقع ضرر ذو شأن لدولة أخرى من دول المجرى المائي، تتخذ الدول التي سبب استخدامها هذا الضرر، في حالة عدم وجود اتفاق على هذا الاستخدام، كل التدابير المناسبة، مع المراعاة الواجبة لأحكام المادتين ٥ و ٦ وبالتشاور مع الدولة المتضررة، من أجل إزالة أو تخفيف هذا الضرر والقيام، حسب الملائم، بمناقشة مسألة التعويض.

... ..

۱-

... ..

... ..

... ..

۱-

... ..

... ..

... ..

۱-

... ..

۱۱۴۵ ۶

... ..

... ..

۱-

... ..

۱-

... ..

۱۱۴۵ ۷

المادة ١٠

العلاقة بين أنواع الاستخدامات المختلفة

- ١- ما لم يوجد اتفاق أو عرف مخالف، لا يتمتع أي استخدام للمجرى المائي الدولي بأولوية متأصلة على غيره من الاستخدامات.
- ٢- في حالة وجود تعارض بين استخدامات المجرى المائي الدولي، يُحسم هذا التعارض بالرجوع إلى المواد من ٥ إلى ٧، مع إيلاء اهتمام خاص لمقتضيات الحاجات الحيوية للإنسان.

الباب الثالث - التدابير المزمع اتخاذها

المادة ١١

المعلومات المتعلقة بالتدابير المزمع اتخاذها

تتبادل دول المجرى المائي المعلومات وتتشاور بعضها مع بعض وتتفاوض، حسب الاقتضاء، بشأن الآثار المحتملة للتدابير المزمع اتخاذها على حالة مجرى مائي دولي.

المادة ١٢

الإخطار المتعلق بالتدابير المزمع اتخاذها والتي يمكن أن يكون لها أثر ضار

قبل أن تقوم دولة من دول المجرى المائي أو أن تسمح بتنفيذ تدابير مزمع اتخاذها يمكن أن يكون لها أثر ضار ذو شأن على دول أخرى من دول المجرى المائي، عليها أن توجه إلى تلك الدول إخطاراً بذلك في الوقت المناسب. ويكون هذا الإخطار مصحوباً بالبيانات والمعلومات الفنية المتاحة، بما في ذلك

نتائج أي عملية لتقييم الأثر البيئي، من أجل تمكين الدول التي تم إخطارها من تقييم الآثار الممكنة للتدابير المزمع اتخاذها.

المادة ١٣

فترة الرد على الإخطار

ما لم يتم الاتفاق على خلاف ذلك:

(أ) تمهل أي دولة من دول المجرى المائي وجهت إخطاراً بموجب المادة ١٢ الدول التي تم إخطارها فترة ستة أشهر تقوم خلالها بدراسة وتقييم الآثار الممكنة للتدابير المزمع اتخاذها وإبلاغ ما توصلت إليه من نتائج إليها؛

(ب) تُمد هذه الفترة لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، بناء على طلب الدولة التي تم إخطارها والتي ينطوي تقييم التدابير المزمع اتخاذها على صعوبة خاصة بالنسبة إليها.

المادة ١٤

التزامات الدولة التي وجهت الإخطار في أثناء فترة الرد

على الدولة التي وجهت الإخطار، في أثناء الفترة المشار إليها في المادة ١٣:

(أ) التعاون مع الدول التي تم إخطارها بتزويدها، عند الطلب، بما هو متاح ولازم من البيانات والمعلومات الإضافية لإجراء تقييم صحيح؛

(ب) عدم تنفيذ التدابير المزمع اتخاذها أو السماح بتنفيذها دون موافقة الدول التي تم إخطارها.

المادة ١٥

الرد على الإخطار

تبلغ الدول التي تم إخطارها ما توصلت إليه من نتائج إلى الدولة التي وجّهت الإخطار في أقرب وقت ممكن في غضون الفترة الواجبة التطبيق وفقا للمادة ١٣. وإذا وجدت دولة تم إخطارها أن تنفيذ التدابير المزمع اتخاذها لا يتفق مع أحكام المادة ٥ أو المادة ٧، فعليها أن ترفق بالنتائج التي توصلت إليها شرحا مدعما بالمستندات يبيّن الأسباب التي تقوم عليها هذه النتيجة.

المادة ١٦

عدم الرد على الإخطار

- ١- إذا لم تتلق الدولة التي وجّهت الإخطار، خلال الفترة الواجبة التطبيق وفقا للمادة ١٣، أي إبلاغ بموجب المادة ١٥، جاز لها، مع مراعاة التزاماتها بموجب المادتين ٥ و ٧، أن تشرع في تنفيذ التدابير المزمع اتخاذها، وفقا للإخطار ولأي بيانات ومعلومات أخرى قدمت إلى الدول التي تم إخطارها.
- ٢- كل طلب تعويض من الدولة التي تم إخطارها ولم تقم بالرد خلال الفترة الواجبة التطبيق وفقا للمادة ١٣، يجوز أن يكون محل مقاصة مع التكاليف التي تكبدتها الدولة التي وجّهت الإخطار بسبب التدبير الذي اتخذته بعد انقضاء المهلة المحددة للرد، والذي ما كان ليُتخذ لو كانت الدولة التي تم إخطارها قد اعترضت خلال تلك الفترة.

المادة ١٧

المشاورات والمفاوضات المتعلقة بالتدابير المزمع اتخاذها

- ١- إذا حدث إبلاغ بموجب المادة ١٥ بأن تنفيذ التدابير المزمع اتخاذها لن يكون متفقا مع أحكام المادتين ٥ و ٧، تدخل الدولة التي وجّهت الإخطار والدولة التي قامت بالإبلاغ في مشاورات، وعند اللزوم، في مفاوضات بقصد التوصل إلى تسوية منصفة للموضع.

المادة ١٩

التنفيذ العاجل للتدابير المزمع اتخاذها

- ١- إذا كان تنفيذ التدابير المزمع اتخاذها أمرا بالغ الاستعجال من أجل حماية الصحة العامة أو السلامة العامة أو مصالح أخرى تساويها أهمية، جاز للدولة التي تزمع اتخاذ التدابير، مع مراعاة أحكام المادتين ٥ و ٧، أن تشرع فورا في التنفيذ، بصرف النظر عن أحكام المادة ١٤ والفقرة ٣ من المادة ١٧.
- ٢- في مثل هذه الحالة، يُبلغ إلى دول المجرى المائي الأخرى المشار إليها في المادة ١٢، دون إبطاء، إعلان رسمي بما للتدابير من صفة استعجال، مشفوعا بالبيانات والمعلومات ذات الصلة.
- ٣- تدخل الدولة التي تزمع اتخاذ التدابير، بناء على طلب أي دولة من الدول المشار إليها في الفقرة ٢، في مشاورات ومفاوضات معها فورا على الوجه المبين في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١٧.

الباب الرابع - الحماية والصون والإدارة

المادة ٢٠

حماية النظم الإيكولوجية وصونها

تقوم دول المجرى المائي، منفردة، أو مشتركة مع غيرها عند الاقتضاء، بحماية النظم الإيكولوجية للمجاري المائية الدولية وبصونها.

المادة ٢١

منع التلوث وتخفيضه ومكافحته

- ١- في هذه المادة، يقصد بـ "تلوث المجرى المائي الدولي" أي تغيير ضار في تركيب مياه المجرى المائي الدولي أو في نوعيتها ينتج بطريقة مباشرة أو غير مباشرة عن سلوك بشري.

١٤٤٥ هـ
١٤٤٦ هـ
١٤٤٧ هـ

١٤٤٥ هـ

١٤٤٥ هـ

١٤٤٥ هـ
١٤٤٦ هـ
١٤٤٧ هـ

١٤٤٥ هـ

١٤٤٥ هـ

١٤٤٥ هـ
١٤٤٦ هـ
١٤٤٧ هـ

١٤٤٥ هـ
١٤٤٦ هـ
١٤٤٧ هـ

١٤٤٥ هـ
١٤٤٦ هـ
١٤٤٧ هـ

المادة ٢٤

الإدارة

١- تدخل دول المجرى المائي، بناء على طلب أي دولة منها، في مشاورات بشأن إدارة المجرى المائي الدولي، ويجوز أن تشمل هذه المشاورات إنشاء آلية مشتركة للإدارة.

٢- في هذه المادة، يقصد بـ "الإدارة"، بصفة خاصة، ما يلي:

(أ) تخطيط التنمية المستدامة للمجرى المائي الدولي والعمل على تنفيذ أية خطط معتمدة؛

(ب) القيام، بطرائق أخرى، بتعزيز الانتفاع بالمجرى المائي وحمايته والتحكم فيه بطريقة رشيدة وعلى الوجه الأمثل.

المادة ٢٥

الضبط

١- تتعاون دول المجرى المائي، حيثما يكون ذلك مناسباً، للاستجابة للحاجات أو للفرص المتاحة لضبط تدفق مياه المجرى المائي الدولي.

٢- تشترك دول المجرى المائي، على أساس منصف، في تشييد وصيانة الأشغال الهندسية للضبط التي قد تكون اتفقت على الاضطلاع بها، أو في تحمل تكاليف هذه الأشغال الهندسية، ما لم يتم الاتفاق على غير ذلك.

٣- في هذه المادة، يقصد بـ "الضبط" استخدام الأشغال الهندسية المائية أو أي إجراء مستمر آخر لتعديل أو تنويع تدفق مياه المجرى المائي الدولي أو للتحكم فيه بطريقة أخرى.

.

התורה והמצוות

אלף 88

התורה והמצוות

.

.

.

.

התורה והמצוות

אלף 89

المادة ٢٨

حالات الطوارئ

- ١- في هذه المادة يقصد بـ "الطوارئ" الحالة التي تسبب ضرراً جسيماً لدول المجرى المائي أو لدول أخرى، أو تنطوي على تهديد وشيك بتسبب هذا الضرر، وتنتج فجأة عن أسباب طبيعية، مثل الفيضانات أو انهيار الجليد أو انهيار التربة أو الزلازل، أو من سلوك بشري، مثل الحوادث الصناعية.
- ٢- تقوم دولة المجرى المائي، دون إبطاء وبأسرع الوسائل المتاحة، بإخطار الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر والمنظمات الدولية المختصة بكل حالة طوارئ تنشأ داخل إقليمها.
- ٣- على دولة المجرى المائي التي تنشأ حالة طوارئ داخل إقليمها أن تتخذ فوراً جميع التدابير العملية التي تقتضيها الظروف، بالتعاون مع الدول التي يحتمل أن تتأثر بهذه الحالة، ومع المنظمات الدولية المختصة عند الاقتضاء، لمنع الآثار الضارة لحالة الطوارئ وتخفيفها والقضاء عليها.
- ٤- تضع دول المجرى المائي مجتمعة، عند الضرورة، خطط طوارئ لمواجهة حالات الطوارئ، بالتعاون، حينما يقتضي الأمر، مع الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر بهذه الحالات ومع المنظمات الدولية المختصة.

الباب السادس - أحكام متنوعة

المادة ٢٩

المجاري المائية الدولية والإنشاءات ووقت النزاع المسلح

تتمتع المجاري المائية الدولية، والإنشاءات والمرافق والأشغال الهندسية الأخرى المتصلة بها، بالحماية التي تمنحها مبادئ القانون الدولي وقواعده الواجبة التطبيق في النزاع المسلح الدولي وغير الدولي ولا يجوز استخدامها بصورة تنطوي على انتهاك لهذه المبادئ والقواعد.

المطالبة بالتعويض أو غيره من أشكال النصفة فيما يتعلق بضرر ذي شأن ناجم عن هذه الأنشطة المنفذة في نطاق ولايتها.

المادة ٣٣

تسوية المنازعات

١- في حالة نشوء نزاع بين طرفين أو أكثر بشأن تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية، وفي غياب اتفاق فيما بينها ينطبق على النزاع، تسعى الأطراف المعنية إلى التوصل إلى تسوية للنزاع بالوسائل السلمية وفقا للأحكام التالية.

٢- إذا لم تتمكن الأطراف المعنية من التوصل إلى اتفاق عن طريق التفاوض بناء على طلب أحد الأطراف، يجوز لها أن تشترك في طلب المساعي الحميدة أو الوساطة أو التوفيق من طرف ثالث، أو أن تستخدم، حسب الاقتضاء، أي مؤسسات للمجرى المائي المشترك تكون الأطراف قد أنشأتها أو أن تتفق على عرض النزاع على التحكيم أو على محكمة العدل الدولية.

٣- رهنا بإعمال الفقرة ١٠، وإذا لم تتمكن الأطراف المعنية، بعد ستة أشهر من وقت طلب المفاوضات المشار إليها في الفقرة ٢، من تسوية نزاعها عن طريق التفاوض أو أي وسيلة أخرى مشار إليها في تلك الفقرة، يعرض النزاع، بناء على طلب أي طرف في النزاع، على لجنة محايدة لتقصي الحقائق وفقا للفقرات ٤ إلى ٩، ما لم تتفق الأطراف على خلاف ذلك.

٤- تتشأ لجنة لتقصي الحقائق، تتكون من عضو واحد يسميه كل طرف معني وعضو آخر، زيادة على ذلك، لا يحمل جنسية أي طرف من الأطراف المعنية يختاره الأعضاء المعينون ويتولى رئاسة اللجنة.

٥- إذا لم يتمكن الأعضاء الذين تسميهم الأطراف من الاتفاق على اختيار رئيس خلال ثلاثة أشهر من طلب إنشاء اللجنة، جاز لأي طرف معني أن يطلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة أن يعين رئيسا لا يحمل جنسية أي طرف من أطراف النزاع أو جنسية أي دولة مشاطئة للمجرى المائي المعني. وإذا أخفق أي طرف من الأطراف في تسمية عضو في غضون ثلاثة أشهر من الطلب الأولي عملا بالفقرة ٣، جاز لأي طرف معني آخر أن يطلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة أن يعين شخصا لا يحمل جنسية أي

طرف من أطراف النزاع أو جنسية دولة مشاطئة للمجرى المائي المعني. ويشكل الشخص المعين على هذا النحو لجنة مكونة من عضو واحد.

٦- تحدد اللجنة إجراءاتها.

٧- على الأطراف المعنية الالتزام بتزويد اللجنة بالمعلومات التي قد تطلبها، والسماح للجنة، بناء على طلبها، بحرية الوصول إلى أراضي كل منها والتفتيش على أي مرافق أو منشآت، أو معدات، أو أي معالم مشيدة أو طبيعية ذات صلة، وذلك لأغراض تحرياتها.

٨- تعتمد اللجنة تقريرها بأغلبية الأصوات، ما لم تكن لجنة مكونة من عضو واحد، وتقدم ذلك التقرير إلى الأطراف المعنية متضمنا النتائج التي توصلت إليها وأسبابها والتوصيات التي تراها مناسبة للتوصل إلى تسوية منصفة للنزاع، وتتنظر فيه الأطراف المعنية بحسن نية.

٩- تتحمل الأطراف المعنية بالتساوي نفقات اللجنة.

١٠- وعند التصديق على هذه الاتفاقية، أو قبولها، أو الموافقة عليها أو الانضمام إليها، أو في أي وقت لاحق، يجوز للطرف الذي ليس منظمة للتكامل الاقتصادي الإقليمي أن يعلن في صك خطي يقدم إلى الوديع، أنه يعترف، فيما يتعلق بأي نزاع لم يسو وفقا للفقرة ٢، بما يلي كإجراءات إجبارية، من تلقاء نفسها، وبدون اتفاق خاص مع أي طرف يقبل الالتزام نفسه:

(أ) عرض النزاع على محكمة العدل الدولية؛ و/أو

(ب) التحكيم أمام محكمة تحكيم قائمة وعاملة، ما لم تتفق أطراف النزاع على خلاف ذلك، وفقا للإجراء المبين في مرفق هذه الاتفاقية.

يجوز لطرف يكون منظمة للتكامل الاقتصادي الإقليمي أن يصدر إعلانا له الأثر نفسه فيما يتعلق بالتحكيم وفقا للفقرة الفرعية (ب).

الباب السابع - أحكام ختامية

المادة ٣٤

التوقيع

يفتح باب التوقيع على هذه الاتفاقية لجميع الدول وللمنظمات الإقليمية للتكامل الاقتصادي في الفترة من ٢١ أيار / مايو ١٩٩٧ حتى ٢٠ أيار / مايو ٢٠٠٠ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك.

المادة ٣٥

التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام

١- تخضع هذه الاتفاقية للتصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام من جانب الدول ومن جانب منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية. وتودع صكوك التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢- كل منظمة إقليمية للتكامل الاقتصادي تصبح طرفاً في هذه الاتفاقية دون أن يكون أي من الدول الأعضاء فيها طرفاً فيها ملزمة بتنفيذ جميع الالتزامات الواردة في الاتفاقية. أما في حالة المنظمات التي تكون دولة أو أكثر من الدول الأعضاء فيها طرفاً في هذه الاتفاقية، فتقوم المنظمة والدول الأعضاء فيها بالبت بشأن مسؤوليات كل منها عن تنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقية. وفي هذه الحالات، لا يحق للمنظمة والدول الأعضاء فيها التمتع بصورة متزامنة بالحقوق الواردة في الاتفاقية.

٣- تقوم المنظمات الإقليمية للتكامل الاقتصادي، في صكوكها المتعلقة بالتصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام، بتحديد مدى اختصاصها فيما يتعلق بالمسائل التي تنظمها الاتفاقية. وتقوم هذه المنظمات أيضاً بإبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بأي تعديل ذي شأن يطرأ على مدى اختصاصها.

المادة ٣٦

بدء النفاذ

- ١- يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم التسعين الذي يلي تاريخ إيداع الصك الخامس والثلاثين للتصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.
- ٢- وبالنسبة للدول أو المنظمات الإقليمية للتكامل الاقتصادي التي تصدق على هذه الاتفاقية أو تقبلها أو توافق عليها أو تنضم إليها بعد أن يكون قد تم إيداع الصك الخامس والثلاثين، فيبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم التسعين من قيام هذه الدولة أو المنظمة الإقليمية للتكامل الاقتصادي بإيداع صك تصديقها أو قبولها أو موافقتها أو انضمامها.
- ٣- لأغراض الفقرتين ١ و ٢، لا يعد أي صك تقوم بإيداعه منظمة إقليمية للتكامل الاقتصادي، صكا إضافيا إلى الصكوك المودعة من جانب الدول.

المادة ٣٧

النصوص الرسمية

- يودع النص الأصلي لهذه الاتفاقية، التي تعتبر نصوصها الاسبانية والانكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية متساوية الحجية، لدى الأمين العام للأمم المتحدة.
- وإثباتا لما تقدم، وقع على هذه الاتفاقية المبعوثون المفوضون الموقعون المأذون لهم بذلك حسب الأصول.
- حررت في نيويورك في اليوم الحادي والعشرين من أيار / مايو سنة ألف وتسعمائة وسبع وتسعين.

المرفق

التحكيم

المادة ١

يجري التحكيم عملاً بالمادة ٣٣ من الاتفاقية وفقاً للمواد ٢ إلى ١٤ من هذا المرفق، ما لم يتفق أطراف النزاع على خلاف ذلك.

المادة ٢

يُخطر الطرف المدعي الطرف المدعى عليه بأنه يحيل نزاعاً إلى التحكيم عملاً بالمادة ٣٣ من الاتفاقية. ويحدد الإخطار موضوع التحكيم ويتضمن، بوجه خاص، مواد الاتفاقية التي يكون تفسيرها أو تطبيقها محل النزاع. وفي حالة عدم اتفاق الطرفين على موضوع النزاع، تتولى هيئة التحكيم أمر تقريره.

المادة ٣

١- في حالة وقوع نزاعات بين طرفين، تتشكل هيئة التحكيم من ثلاثة أعضاء. ويُعيّن كل طرف من أطراف النزاع محكماً، ويختار المحكمان المعينان على هذا النحو، بالاتفاق المشترك، محكماً ثالثاً يتولى رئاسة الهيئة. ولا يجوز أن يكون المحكم الأخير من حاملي جنسية أحد أطراف النزاع أو أي دولة مشاطئة للمجرى المائي المعني، ولا أن يكون محل إقامته العادية في إقليم أحد هذين الطرفين أو في هذه الدولة المشاطئة للمجرى المائي، ولا أن يكون قد تناول القضية بأي صفة أخرى.

٢- في حالة النزاعات بين أكثر من طرفين، تُعيّن الأطراف التي لها مصلحة واحدة، بالاتفاق المشترك محكماً واحداً.

٣- يجري ملء أي منصب شاغر بالطريقة المحددة لبدائية التعيين.

المادة ٤

- ١- إذا لم يُعيّن رئيس لهيئة التحكيم خلال شهرين من تعيين المحكم الثاني، يقوم رئيس محكمة العدل الدولية، بناء على طلب أحد الأطراف، بتعيينه خلال فترة شهرين آخرين.
- ٢- إذا لم يُعيّن أحد الأطراف في النزاع محكما خلال شهرين من تلقي العالِب، يجوز للطرف الآخر إبلاغ رئيس محكمة العدل الدولية، الذي يقوم بتعيين المحكم الآخر خلال فترة شهرين آخرين.

المادة ٥

تُصدر هيئة التحكيم قراراتها وفقا لأحكام هذه الاتفاقية، والقانون الدولي.

المادة ٦

تُحدد هيئة التحكيم لائحة إجراءاتها، ما لم تتفق أطراف النزاع على خلاف ذلك.

المادة ٧

لهيئة التحكيم، بناء على طلب أحد الأطراف، أن توصي بالتدابير المؤقتة اللازمة للحماية.

المادة ٨

١- على أطراف النزاع تيسير عمل هيئة التحكيم، وبشكل خاص، عليها استخدام جميع الوسائل المتاحة لها من أجل:

- (أ) تزويدها بجميع الوثائق والمعلومات والتسهيلات ذات الصلة؛
- (ب) تمكينها، عند الاقتضاء، من استدعاء شهود وخبراء و تلقي شهاداتهم.

٢- يلتزم الأطراف والمحكمون بحماية سرية أي معلومات يتلقونها بوصفها سرا خلال سير عملية التحكيم

المادة ٩

تتحمل أطراف النزاع تكاليف هيئة التحكيم بحصص متساوية، ما لم تُحدد الهيئة خلاف ذلك بسبب الظروف الخاصة بالقضية. وعلى الهيئة أن تحتفظ بسجل لجميع تكاليفها وأن تقدم بياناً ختامياً بذلك إلى الأطراف.

المادة ١٠

لأي طرف ذي مصلحة ذات طابع قانوني في موضوع النزاع قد تتأثر بالحكم في القضية، أن يتدخل في الإجراءات بناء على موافقة هيئة التحكيم.

المادة ١١

لهيئة التحكيم أن تستمع إلى ادعاءات مقابلة ناشئة عن موضوع النزاع مباشرة وأن تفصل فيها.

المادة ١٢

تتخذ هيئة التحكيم قراراتها بالنسبة للإجراءات والمضمون، بأغلبية أصوات أعضائها.

المادة ١٣

في حالة عدم مثول أحد أطراف النزاع أمام هيئة التحكيم، أو إخفاقه في الدفاع عن قضيته، يجوز للطرف الآخر أن يطلب من الهيئة الاستمرار في الإجراءات وإصدار حكمها. ولا يُشكل غياب أي طرف أو عجزه عن الدفاع عن قضيته، عائقاً أمام استمرار الإجراءات. ويجب على هيئة التحكيم، قبل إصدار قرارها النهائي، أن تتأكد من أن الادعاء يستند إلى أساس قوي من حيث الواقع والقانون.

المادة ١٤

١- تُصدر هيئة التحكيم قرارها النهائي خلال خمسة أشهر من التاريخ الذي استُكمل فيه تشكيلها، ما لم تجد من الضروري تمديد الفترة المحددة لفترة أخرى لا تتجاوز خمسة أشهر.

٢- يقتصر القرار النهائي الصادر عن هيئة التحكيم على موضوع النزاع وينص على الحثيات التي استند إليها. ويجب أن يتضمن أسماء الأعضاء المشاركين فيه وتاريخه. ولأي عضو في الهيئة أن يلحق رأيا منفصلا أو مخالفا للقرار النهائي.

٣- يكون الحكم ملزما لأطراف النزاع ويكون غير قابل للاستئناف ما لم تكن أطراف النزاع قد اتفقت مسبقا على إجراء للطعن.

٤- لأي من طرفي النزاع أن يعرض أي خلاف قد ينشأ بينهما فيما يتعلق بتفسير القرار النهائي أو طريقة تنفيذه، على هيئة التحكيم التي أصدرت القرار للبت في الخلاف.



المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية

مدى انطباق السياسة

١- تغطي سياسة عمليات البنك^١ الأنواع التالية من الممرات المائية الدولية:

- (أ) أي نهر أو قناة أو بحيرة أو مسطح مياه مماثل يشكل حداً بين دولتين أو أكثر، أو أي نهر أو مسطح مياه يتدفق عبر أراضي دولتين أو أكثر، سواء أكانت أم لم تكن أعضاء في البنك؛
- (ب) أي رافد أو مسطح مياه سطحية يكون جزءاً من أي ممر مائي موصوف في (أ) أعلاه؛ و
- (ج) أي شرم أو خليج أو مضيق أو قنال تحده دولتان أو أكثر أو، إذا كان يقع داخل أراضي دولة واحدة، معترف به كقنال ضروري للاتصال بين عرض البحر ودول أخرى - وأي نهر يصب في مثل هذه المياه.

^١ "البنك" يشمل المؤسسة الدولية للتنمية، ومصطلح "القروض" يشمل الاعتمادات.

ملاحظة: بيان سياسات العمليات وبيان إجراءات البنك وبيان الممارسات الجيدة رقم 7.50 تحل جميعها محل بيان دليل العمليات التوجيهي رقم OD 7.50، بعنوان *المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية*، وبيان دليل العمليات التوجيهي رقم OD 7.50.01، بعنوان *خراطم المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية*. كما تستند إلى مذكرات العمليات، بعنوان *تعديلات في تعليمات العمليات*، بتاريخ ٢٦ نوفمبر ١٩٩١، وبعنوان *تعديلات في تعليمات العمليات*، بتاريخ ٧ يناير ١٩٩٣. ويمكن توجيه أية أسئلة إلى مستشار القانون الدولي في مكتب سكرتارية العمليات، بالادارة القانونية.

٢- تطبق السياسة على الأنواع التالية من المشروعات:

(أ) مشروعات توليد الطاقة الكهرومائية، والري، والتحكم في الفيضانات، والملاحة، والصرف الزراعي، وشبكات امداد المياه والمجاري، والمشروعات الصناعية وغيرها من المشروعات المماثلة التي تتطوي على استخدام الممرات المائية الدولية أو احتمال تلويثها، حسبما هو موصوف في الفقرة ١ أعلاه؛ و

(ب) الدراسات التصميمية والهندسية المفصلة للمشروعات الواردة في الفقرة ٢(أ) أعلاه، شاملة تلك التي ينفذها البنك بصفته الوكالة المنفذة أو بأي صفة أخرى.

الاتفاقات / الترتيبات

٣- المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية قد تؤثر في العلاقات بين البنك والمقترضين منه،^٢ وبين الدول وبعضها البعض (سواء أكانت أم لم تكن أعضاء في البنك). ويدرك البنك أن تعاون الدول المشاطئة وحسن نيتها أمران ضروريان لاستخدام وحماية الممر المائي (المعني) بكفاءة. ولذلك، يعلق البنك أهمية كبيرة على توصل الدول المشاطئة الى اتفاقات أو ترتيبات ملائمة لهذه الأغراض تشمل الممر المائي بكامله أو أي جزء منه. والبنك على استعداد لمساعدة الدول المشاطئة على تحقيق هذه الغاية. وفي الحالات التي تظل فيها الخلافات بدون تسوية بين الدولة التي تقترح المشروع (الدولة المستفيدة) والدول المشاطئة الأخرى، فإن البنك يقوم عادة، قبل تمويل المشروع، بحث الدولة المستفيدة على عرض التفاوض بنية حسنة مع الدول المشاطئة الأخرى للتوصل الى اتفاقات أو ترتيبات ملائمة.

الايخطار

٤- يضمن البنك معالجة الجوانب الدولية في أي مشروع مقام على ممر مائي دولي في أقرب فرصة ممكنة. وإذا اقترح مثل هذا المشروع، يشترط البنك على الدولة المستفيدة، ان لم تكن قد فعلت ذلك بالفعل، أن تخطر رسميا الدول المشاطئة الأخرى بالمشروع المقترح وتفاصيل

^٢ مصطلح "مقترض" يشير الى البلد العضو الذي ينفذ المشروع في اراضيه، سواء أكان البلد هو المقترض أم الضامن.

مشروعها (أنظر بيان اجراءات البنك رقم BP 7.50، الفقرة ٣). فاذا أوحى المقترض المحتمل للبنك بأنه لا يرغب في توجيه الاخطار، فان البنك عادة يفعل ذلك بنفسه. واذا اعترض المقترض أيضا على قيام البنك بذلك، فان البنك يوقف تجهيز معاملات المشروع. ويتم اعلام المديرين التنفيذيين المعنيين بهذه التطورات وأي خطوات أخرى يتم اتخاذها.

٥- يتحقق البنك مما اذا كانت الدول المشاطئة قد توصلت الى اتفاقات أو ترتيبات أو أقامت أي اطار مؤسسي للممر المائي المعني. وفي الحالة الأخيرة، يتحقق البنك من نطاق أنشطة المؤسسة ووظائفها ووضع اشتراكها في المشروع المقترح، مع مراعاة احتمال الحاجة الى اخطار المؤسسة.

٦- عقب الاخطار، اذا أثارت الدول المشاطئة الأخرى اعتراضات على المشروع المقترح، قد يقوم البنك في الحالات الملائمة بتعيين خبير مستقل أو أكثر لبحث القضايا وفقا لبيان اجراءات البنك رقم BP 7.50، الفقرات ٨-١٢. فاذا قرر البنك الاستمرار في المشروع رغم اعتراضات الدول المشاطئة الأخرى، فانه يقوم باعلامها بقراره.

الاستثناءات من اشتراط الاخطار

٧- يسمح بالاستثناءات التالية من اشتراط البنك اخطار الدول المشاطئة الأخرى بالمشروع المقترح:

(أ) بالنسبة لأي مشروعات قيد التنفيذ، المشروعات التي تنطوي على اضافات أو تعديلات تتطلب اعادة تأهيل، أو تشييد، أو تغييرات أخرى يرى البنك أنها:

(١) لن تغير سلبا نوعية أو كمية المياه المتدفقة الى الدول المشاطئة الأخرى؛

و

(٢) لن تتأثر سلبا باستخدامات المياه المحتملة من جانب الدول المشاطئة الأخرى.

ولا يسري هذا الاستثناء الا على الاضافات أو التعديلات الطفيفة في المشروع قيد التنفيذ؛ ولا يغطي الأشغال والأنشطة التي من شأنها أن تتجاوز المشروع الأصلي، أو تغير طبيعته، أو تعدل أو توسع نطاقه ومداه بحيث يبدو مشروعاً جديداً أو مختلفاً. وفي حالة وجود شك فيما يتعلق بمدى وفاء المشروع بمعايير تطبيق هذا الاستثناء، يتم اعلام المديرين التنفيذيين الذين يمثلون الدول المشاطئة واعطاؤهم مهلة شهرين على الأقل للرد. وحتى اذا كانت المشروعات تستوفي معايير تطبيق هذا الاستثناء، فان البنك يسعى الى ضمان التقيد بمتطلبات أي اتفاق أو ترتيب بين الدول المشاطئة.

(ب) المسوحات ودراسات الجدوى الخاصة بالموارد المائية التي تجرى بشأن الممرات المائية الدولية أو تتعلق بها. غير أن الدولة التي تقترح مثل هذه الأنشطة يجب أن تدرج في وثيقة أهداف هذه الأنشطة بحث أي قضايا محتملة تتعلق بالدول المشاطئة.

(ج) أي مشروع يتعلق بمرافق ممر مائي دولي حيثما ينساب الرافد حصراً في دولة واحدة وتكون هذه الدولة هي آخر دولة مشاطئة في أسفل الممر، ما لم يكن هناك قلق من أن المشروع يمكن أن يلحق ضرراً كبيراً بالدول الأخرى.

عرض القروض على المديرين التنفيذيين

٨- بالنسبة لكل مشروع يقام على ممر مائي دولي، يعالج تقرير التقييم المسبق الذي يعده موظفو البنك ومذكرة وتوصية الرئيس الجوانب الدولية للمشروع، ويذكر أن موظفي البنك المعنيين قد بحثوا هذه الجوانب وأنهم مقتنعون بأن:

(أ) القضايا المعنية يغطيها اتفاق أو ترتيب ملائم بين الدولة المستفيدة والدول المشاطئة الأخرى؛ أو

(ب) الدول المشاطئة الأخرى أعطت ردا إيجابيا للدولة المستفيدة أو للبنك، في شكل موافقة، أو عدم اعتراض، أو تأييد للمشروع، أو تأكيد بأن المشروع لن يضر بمصالحها؛ أو

(ج) في جميع الحالات الأخرى، وفي تقدير موظفي البنك المعنيين، المشروع لن يلحق ضررا كبيرا بالدول المشاطئة الأخرى، ولن يلحق به ضرر كبير نتيجة استخدامات المياه الممكنة من جانب الدول المشاطئة الأخرى. كما تتضمن مذكرة وتوصية الرئيس في ملحقها السمات البارزة لأي اعتراض، وحسبما يكون ذلك منطبقا، تقرير واستنتاجات الخبراء المستقلين.

الخرائط

٩- يجب أن تتضمن الوثائق الخاصة بأي مشروع يقام على ممر مائي دولي خريطة تبين بوضوح الممر المائي وموقع مكونات المشروع. وينطبق هذا الشرط على تقرير التقييم المسبق الذي يعده موظفو البنك، ومذكرة وتوصية الرئيس، ووثيقة المعلومات عن المشروع، وأي مذكرات داخلية تعالج قضايا الدول المشاطئة المرتبطة بالمشروع. وتقدم خرائط المشروعات التي تقام على الممرات المائية الدولية حتى عندما لا تشترط أحكام بيان سياسات العمليات رقم OP 7.50 إخطار الدول المشاطئة. ويتم اعداد الخرائط والموافقة عليها وفقا لبيان الدليل الإداري رقم 7.10، بعنوان خدمات الخرائط، وملاحقه.

١٠- غير أن ادراج خرائط في الوثائق المذكورة، ما عدا المذكرات الداخلية، يخضع لأي تعليمات عامة أو قرار من نائب الرئيس الاقليمي المعني، يتخذ بالتشاور مع النائب الأول للرئيس والمستشار القانوني العام، بحذف خرائط الدولة المستفيدة كليا أو جزئيا.

Vertical line on the left side of the page.

الملحق ٢ ب

بيان اجراءات البنك رقم BP 7.50

أكتوبر ١٩٩٤

دليل عمليات البنك الدولي

اجراءات البنك

المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية

١- يتم تقييم احتمال ظهور مشكلة بشأن الحقوق في المياه الدولية في أبكر وقت ممكن من مرحلة تحديد معالم المشروع^١ وشرحها في جميع وثائق المشروع بدءا بوثيقة المعلومات عن المشروع. ويتم اعداد المذكرة المرافقة لمجموعة وثائق التقييم المسبق الأولي شاملة وثيقة المعلومات عن المشروع بالتعاون مع الادارة القانونية لنقل كافة المعلومات ذات الصلة المتعلقة بالجوانب الدولية للمشروع؛ وتوجه المذكرة الى نائب الرئيس المسؤول عن ادارة المنطقة التي تجهز المشروع (نائب الرئيس الاقليمي) مع ارسال صورة منها الى النائب الأول للرئيس والمستشار القانوني العام. وطوال دورة المشروع، يجب على مدير الادارة القطرية، بالتشاور مع الادارة القانونية، مواصلة اطلاع المدير العام المعني على الجوانب الدولية للمشروع والأحداث ذات الصلة، من خلال نائب الرئيس الاقليمي.

^١ أنظر بيان اجراءات البنك رقم BP 10.00، الاقراض لأغراض الاستثمار: من تحديد معالم المشروع الى عرضه على المجلس، الخطوة ١.

ملاحظة: بيان سياسات العمليات وبيان اجراءات البنك وبيان الممارسات الجيدة رقم 7.50 تحل جميعها محل بيان دليل العمليات التوجيهي رقم OD 7.50، بعنوان المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية، وبيان دليل العمليات التوجيهي رقم OD 7.50.01، بعنوان خرائط المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية. كما تستند الى مذكرات العمليات، بعنوان تعديلات في تعليمات العمليات، بتاريخ ٢٦ نوفمبر ١٩٩١، وبعنوان تعديلات في تعليمات العمليات، بتاريخ ٧ يناير ١٩٩٣. ويمكن توجيه أية أسئلة الى مستشار القانون الدولي في مكتب سكرتارية العمليات، بالادارة القانونية.

الاطار

٢- في أبكر وقت ممكن خلال مرحلة تحديد معالم المشروع، ينصح البنك^٢ الدولة التي تقترح إقامة المشروع على ممر مائي دولي، ان لم تكن قد فعلت ذلك بالفعل، أن تخطر رسمياً الدول المشاطئة الأخرى بالمشروع المقترح، شاملاً تفاصيل المشروع (أنظر الفقرة ٣). غير أنه اذا أوحى المقترض المحتمل^٣ للبنك بأنه لا يرغب في توجيه الاخطار، فان البنك عادة يفعل ذلك بنفسه. واذا اعترضت الدولة المستفيدة أيضاً على قيام البنك بذلك، فان البنك يوقف تجهيز معاملات المشروع. ويتم اعلام المديرين التنفيذيين المعنيين بهذه التطورات وأي خطوات أخرى يتم اتخاذها.

٣- يجب أن يتضمن الاخطار، الى المدى المتاح، مواصفات فنية كافية، ومعلومات، وبيانات أخرى (تفاصيل المشروع) لتمكين الدول المشاطئة الأخرى من أن تحدد على أدق وجه ممكن ما اذا كان المشروع المقترح ينطوي على احتمال التسبب في ضرر كبير من خلال الحرمان من المياه أو التلويث أو أسباب أخرى. ويجب أن يقتنع موظفو البنك بأن تفاصيل المشروع كافية لاجراء هذا التحديد. واذا لم تكن تفاصيل المشروع الكافية متاحة وقت توجيه الاخطار، فيجب اتاحتها للدول المشاطئة الأخرى في أسرع وقت ممكن بعد توجيه الاخطار. واذا حدث، في ظروف استثنائية، أن اقترحت ادارة المنطقة الاستمرار في تقييم المشروع قبل توفر تفاصيل المشروع، فيجب على مدير الادارة القطرية، من خلال مذكرة تعد بالتشاور مع الادارة القانونية وترسل صورة منها للنائب الأول للرئيس والمستشار القانوني العام، اخطار نائب الرئيس الاقليمي بكافة الحقائق ذات الصلة الخاصة بالجوانب الدولية وطلب الموافقة على الاستمرار. وعند اتخاذ هذا القرار، يجب أن يطلب نائب الرئيس الاقليمي نصيحة المدير العام.

٤- تتاح للدول المشاطئة الأخرى مهلة معقولة، لا تتجاوز عادة ستة أشهر من تاريخ ارسال تفاصيل المشروع، للرد على الدولة المستفيدة أو البنك.

^٢ مصطلح " البنك " يشمل المؤسسة الدولية للتنمية، ومصطلح " القروض " يشمل الاعتمادات.

^٣ مصطلح " مقترض " يشير الى البلد العضو الذي ينفذ المشروع في اراضيه، سواء أكان البلد هو المقترض أم الضامن.

الردود / الاعتراضات

٥- بعد توجيه الاخطار، اذا تلقت الدولة المستفيدة أو البنك ردا ايجابيا من الدول المشاطئة الأخرى (على شكل موافقة، أو عدم اعتراض، أو مساندة للمشروع، أو تأكيد بأن المشروع لن يضر بمصالحها)، أو اذا لم تكن الدول المشاطئة الأخرى قد ردت في غضون المهلة المنصوص عليها، فان مدير الادارة القطرية بالتشاور مع الادارة القانونية والادارات الأخرى المعنية، يوجه مذكرة الى نائب الرئيس الاقليمي. وتورد هذه المذكرة كافة الحقائق ذات الصلة، شاملة تقييم الموظفين لما اذا كان المشروع (أ) سيلحق ضررا كبيرا بمصالح الدول المشاطئة الأخرى، أو (ب) سيلحق به ضرر كبير نتيجة استخدامات المياه الممكنة من جانب الدول المشاطئة الأخرى. وتطلب المذكرة الموافقة على اتخاذ اجراءات أخرى. وعند اتخاذ هذا القرار، يجب أن يطلب نائب الرئيس الاقليمي نصيحة المدير العام.

٦- اذا اعترضت الدول المشاطئة الأخرى على المشروع المقترح، فان مدير الادارة القطرية، بالتعاون مع الادارة القانونية والادارات الأخرى المعنية، يرسل مذكرة بشأن الاعتراضات الى نائب الرئيس الاقليمي ويرسل صورة منها الى النائب الأول للرئيس والمستشار القانوني العام. وتتاول المذكرة:

- (أ) طبيعة القضايا المتعلقة بالمرر المائي؛
- (ب) تقييم موظفي البنك للاعتراضات المثارة، بما في ذلك أسبابها والبيانات المتاحة المدعمة لها؛
- (ج) تقييم الموظفين لما اذا كان المشروع المقترح سيلحق ضررا كبيرا بمصالح الدول المشاطئة الأخرى، أو سيلحق به ضرر كبير نتيجة استخدامات المياه الممكنة من جانب الدول المشاطئة الأخرى؛
- (د) مسألة ما اذا كانت ظروف الحالة تتطلب أن يقوم البنك، قبل اتخاذ أي اجراءات أخرى، بحث الأطراف على تسوية المشاكل من خلال الوسائل الودية كالتشاور

والمفاوضات والمسااعي الحميدة (التي يلجأ اليها عادة عندما تكون اعتراضات الدول المشاطئة الأخرى مثبتة بالبراهين)؛ و

(هـ) مسألة ما اذا كانت الاعتراضات ذات طبيعة يستحسن معها الحصول على رأي اضافي من خبراء مستقلين وفقا لأحكام الفقرات ٨-١٢.

٧- يطلب نائب الرئيس الاقليمي نصيحة المدير العام والنائب الأول للرئيس والمستشار القانوني العام، ويقرر ما اذا كان يجب الاستمرار وكيفية ذلك. واستنادا الى هذه المشاورات، يجوز لنائب الرئيس الاقليمي أن يطلب من لجنة القروض النظر في الموضوع. وبعد ذلك يتصرف مدير الادارة القطرية اما بناء على تعليمات لجنة القروض، التي يصدرها رئيسها، أو تعليمات نائب الرئيس الاقليمي، ويرفع تقريراً بالنتائج في مذكرة تعد بالتعاون مع الادارة القانونية والادارات الأخرى المعنية. وتتضمن المذكرة، التي ترسل الى نائب الرئيس الاقليمي مع النائب الأول للرئيس والمستشار القانوني العام، توصيات بشأن الاستمرار في تجهيز معاملات المشروع.

طلب الحصول على رأي خبراء مستقلين

٨- اذا استدعى الأمر الحصول على رأي خبراء مستقلين قبل الاستمرار في تجهيز معاملات المشروع (أنظر بيان سياسات العمليات رقم 7.50 OP، الفقرة ٦)، يطلب نائب الرئيس الاقليمي من نائب الرئيس لشؤون التنمية القابلة للاستمرار بيئياً بدء خطوات هذه العملية. ويحتفظ مكتب نائب الرئيس لشؤون التنمية القابلة للاستمرار بيئياً بسجل لهذه الطلبات.

٩- يقوم نائب الرئيس لشؤون التنمية القابلة للاستمرار بيئياً، بالتشاور مع نائب الرئيس الاقليمي والادارة القانونية، باختيار خبير مستقل أو أكثر من قائمة يحتفظ بها (مكتب) نائب الرئيس لشؤون التنمية القابلة للاستمرار بيئياً (أنظر الفقرة ١٢). ولا يجوز أن يكون الخبراء المختارون من مواطني الدول المشاطئة للممرات المائية المعنية، كما لا يجوز أن يكون هناك أي نوع آخر من تضارب المصالح بشأن الموضوع. ويستعين بالخبراء ويعد وثيقة مهمتهم مشاركة مكتباً نائب الرئيس لشؤون التنمية القابلة للاستمرار بيئياً ونائب الرئيس الاقليمي. ويمول المكتب



المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية

١- حين تحدث تغييرات في الحدود الدولية، فإن بعض المياه السطحية التي كانت سابقا ذات صفة وطنية تصبح ممرات مائية دولية، مما يتطلب حذرا متزايدا في تحديد القضايا المتعلقة بالدول المشاطئة للممرات المائية. ويجب على موظفي مناطق العمليات الذين يكفون بالتعامل مع مشروع يغطيه بيان سياسات العمليات رقم OP 7.50، الفقرة ٢ -- سواء أكان ممولا من البنك أم صندوق البيئة العالمية أم أي صندوق استئماني -- أن يتحققوا على الفور مما اذا كانت المياه السطحية المعنية ذات صفة دولية. وحين يساورهم الشك، يجب عليهم أن يستوثقوا من الأمر بمراجعة المحامي المعني بالأمر في الإدارة القانونية.

٢- في كثير من الأحيان، كانت السلطات الحكومية التي ينصحها موظفو البنك باخطار الدول المشاطئة الأخرى وفقا لأحكام بيان سياسات العمليات رقم OP 7.50 تتشكك في بعض جوانب سياسة البنك الخاصة بالممرات المائية وتطلب معرفة أسباب اتباع البنك هذه السياسة. وعند الرد

ملاحظة: بيان سياسات العمليات وبيان اجراءات البنك وبيان الممارسات الجيدة رقم 7.50 تحل جميعها محل بيان دليل العمليات التوجيهي رقم OD 7.50، بعنوان المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية، وبيان دليل العمليات التوجيهي رقم OD 7.50.01، بعنوان خراطم المشروعات المقامة على الممرات المائية الدولية. كما تستند الى مذكرات العمليات، بعنوان تعديلات في تعليمات العمليات، بتاريخ ٢٦ نوفمبر ١٩٩١، وبعنوان تعديلات في تعليمات العمليات، بتاريخ ٧ يناير ١٩٩٣. ويمكن توجيه أية أسئلة الى مستشار القانون الدولي في مكتب سكرتارية العمليات، بالإدارة القانونية.

على ذلك، يجب أن يطلب الموظفون مساعدة المستشار القانوني، شؤون قضايا القانوني الدولي (العمليات)، الذي يجب أن يشترك في المناقشات التي تجري مع السلطات الحكومية.

٣- يجب بذل كل جهد لاتاحة مهلة مدتها ستة أشهر للدول المشاطئة التي تم اخطارها للرد على الاخطار. ولا ينصح بتقصير المهلة الا في حالات الطوارئ.

٤- عند تلقي الموظفين اخطارا بأن احدى الدول المشاطئة قد تطلب معلومات أو ايضاحات اضافية، يجب أن يبذلوا كل جهد لتقديمها واتاحة مهلة معقولة لدراستها والرد عليها.

٥- حين يجدد مكتب نائب الرئيس لشؤون التنمية القابلة للاستمرار بيئيا بيانات قائمة الخبراء المستقلين في كل سنة مالية (أنظر بيان اجراءات البنك رقم BP 7.50، الفقرات ٨-١٢)، يتم ارسال صورة من القائمة الى النائب الأول للرئيس والمستشار القانوني العام.

...
...
...

...

...

...

...

...
...
...

...
...
...

...
...
...
...
...
...

...
...

مباشرة، فإن هذه المياه العابرة للحدود تنتهي بخط مستقيم يقطع مصب كل منها بين نقطتين تقعان على خط أقصى الجزر لشاطئيه؛

٢- يقصد بتعبير " الأثر العابر للحدود " أي أثر ضار هام على البيئة ينجم عن تغيير في أوضاع المياه العابرة للحدود يسببه نشاط بشري، يقع منشؤه المادي كلياً أو جزئياً ضمن منطقة تخضع لولاية أحد الأطراف، في منطقة تخضع لولاية طرف آخر. وهذه الآثار على البيئة تشمل الآثار على الصحة والسلامة البشريتين، والحياة النباتية، والحياة الحيوانية، والتربة، والهواء، والمياه، والمناخ، والمنظر الطبيعي، والآثار التاريخية أو غيرها من الهياكل المادية، أو التفاعل فيما بين هذه العوامل؛ وهي تشمل أيضاً الآثار على التراث الثقافي أو الأوضاع الاجتماعية - الاقتصادية الناجمة عن التغييرات في تلك العوامل؛

٣- يقصد بتعبير " الطرف " طرف متعاقد في هذه الاتفاقية، ما لم يدل النص على غير ذلك؛

٤- يقصد بتعبير " الأطراف المشاطئة " الأطراف التي تحاذي حدودها نفس المياه العابرة للحدود؛

٥- يقصد بتعبير " الهيئة المشتركة " أي لجنة ثنائية أو متعددة الأطراف أو غيرها من الترتيبات المؤسسية المناسبة للتعاون بين الأطراف المشاطئة؛

٦- يقصد بتعبير " المواد الخطرة " المواد السامة، أو المولدة للسرطان، أو المولدة لتغيرات وراثية، أو المولدة لتشوهات جنينية، أو المتراكمة أحيائياً، ولا سيما إذا كانت باقية؛

٧- يقصد بتعبير " أفضل تكنولوجيا / تكنولوجيا متاحة " (يرد التعريف في المرفق الأول لهذه الاتفاقية).

الجزء الأول

أحكام تتعلق بجميع الأطراف

المادة ٢

أحكام عامة

- ١- تتخذ الأطراف جميع التدابير المناسبة لمنع ومكافحة وخفض أي أثر عابر للحدود.
- ٢- تتخذ الأطراف، بصفة خاصة، جميع التدابير المناسبة لما يلي:
 - (أ) منع ومكافحة وخفض تلوث المياه الذي يسبب أو يحتمل أن يسبب أثرا عابرا للحدود؛
 - (ب) كفالة استخدام المياه العابرة للحدود بهدف تأمين ادارة مائية سليمة ورشيدة ايكولوجيا (بيئيا)، وحفظ موارد المياه، وحماية البيئة؛
 - (ج) كفالة استخدام المياه العابرة للحدود بطريقة معقولة ومنصفة، مع ايلاء مراعاة خاصة لطابعها العابر للحدود، في حالة الأنشطة التي تسبب أو يحتمل أن تسبب أثرا عابرا للحدود؛
 - (د) كفالة حفظ النظم الايكولوجية واصلاحها عند الاقتضاء.
- ٣- تتخذ التدابير الرامية الى منع ومكافحة وخفض تلوث المياه عند المصدر، حيثما كان ذلك ممكنا.
- ٤- لا تؤدي هذه التدابير بصورة مباشرة أو غير مباشرة الى نقل التلوث الى أجزاء أخرى من البيئة.

... ..

7-

... ..

8-

... ..

... ..
... ..
... ..
... ..
... ..

... ..

(2)

... ..

(3)

... ..

... ..
... ..
... ..

... ..

0-

المادة ٣

المنع والمكافحة والخفض

١- توخيا لمنع ومكافحة وخفض الأثر العابر للحدود، تتولى الأطراف وضع واتخاذ وتنفيذ التدابير القانونية والادارية والاقتصادية والمالية والنقدية ذات الصلة، وجعلها متنسقة الى الحد الممكن، وذلك للتكفل، في جملة أمور، بما يلي:

(أ) منع ومكافحة وخفض انبعاث الملوثات عند المصدر عن طريق تطبيق عدد من الطرق منها التكنولوجيا القليلة النفايات والعديمة النفايات؛

(ب) حماية المياه العابرة للحدود من التلوث من المصادر الثابتة عن طريق الترخيص المسبق لعمليات تصريف المياه المستعملة من جانب السلطات الوطنية المختصة، ورصد وضبط عمليات التصريف المأذون بها؛

(ج) الاستناد في وضع الحدود المنصوص عليها في التراخيص لعمليات تصريف المياه المستعملة الى أفضل تكنولوجيا متاحة لعمليات تصريف المواد الخطرة؛

(د) فرض متطلبات أكثر صرامة، حتى اذا أدت الى الحظر في بعض الحالات الفردية، حين تستلزم ذلك نوعية المياه المتلقية أو النظام الايكولوجي؛

(هـ) استخدام المعالجة البيولوجية على الأقل أو ما يعادلها من العمليات للمياه المستعملة البلدية، وذلك باتباع نهج الخطوة فالخطوة عند الاقتضاء؛

(و) اتخاذ التدابير المناسبة، كاستخدام أفضل التكنولوجيات المتاحة، لخفض مدخلات المغذيات الآتية من المصادر الصناعية والبلدية؛

(ز) ايجاد وتطبيق التدابير المناسبة وأفضل الممارسات البيئية لخفض مدخلات المغذيات والمواد الخطرة الآتية من مصادر ثابتة، وبخاصة اذا كانت المصادر الرئيسية زراعية (ترد الارشادات الخاصة بايجاد أفضل الممارسات البيئية في المرفق الثاني لهذه الاتفاقية)؛

(ح) تطبيق تقييم الأثر البيئي وغير ذلك من وسائل التقييم؛

(ط) التشجيع على الأخذ بالادارة المستدامة للموارد المائية، بما في ذلك تطبيق نهج النظم الايكولوجية؛

(ي) التخطيط لحالات الطوارئ؛

(ك) اتخاذ تدابير اضافية محددة لمنع تلوث المياه الجوفية؛

(ل) خفض خطر التلوث العرضي الى حده الأدنى.

٢- وتحقيقا لهذه الغاية، يقوم كل طرف بوضع حدود انبعاث لعمليات التصريف من المصادر الثابتة الى المياه السطحية بالاستناد الى أفضل تكنولوجيا متاحة تطبق بالتحديد على قطاعات صناعية أو صناعات بعينها تأتي منها المواد الخطرة. ويجوز للتدابير المناسبة المذكورة في الفقرة ١ من هذه المادة لمنع ومكافحة وخفض مدخلات المواد الخطرة من المصادر الثابتة وغير الثابتة الى المياه أن تشمل، في جملة أمور، الحظر الكلي أو الجزئي لانتاج أو استخدام تلك المواد. وتؤخذ في الاعتبار في هذه الخصوص ما يوجد في الاتفاقيات أو الأنظمة الدولية المنطبقة في المجال المشمول بهذه الاتفاقية من قوائم بتلك القطاعات الصناعية أو الصناعات وتلك المواد الخطرة.

٣- وبالإضافة الى ذلك، يحدد كل طرف، عند الاقتضاء، أهدافا لنوعية المياه ويعتمد معايير لنوعية المياه لغرض منع ومكافحة وخفض الأثر العابر للحدود. وترد في المرفق الثالث لهذه الاتفاقية توجيهات عامة بشأن وضع مثل تلك الأهداف والمعايير. وإذا اقتضت الضرورة، تسعى الأطراف الى تحديث بيانات هذا المرفق.

المادة ٤

الرصد

تضع الأطراف برامج لرصد أوضاع المياه العابرة للحدود.

المادة ٦ تبادل المعلومات

تتيح الأطراف تبادل المعلومات في أسرع وقت ممكن على أوسع نطاق بشأن المسائل التي تشملها أحكام هذه الاتفاقية.

المادة ٧ المسؤولية والتبعات

تدعم الأطراف الجهود الدولية المناسبة لاعداد قواعد ومعايير واجراءات في ميدان المسؤولية والبعثات والتبعات.

المادة ٨ حماية المعلومات

لا تمس أحكام هذه الاتفاقية بما للأطراف من حقوق أو ما عليها من التزامات، وفقا لنظمها القانونية الوطنية والأنظمة السارية التي تتجاوز الحدود الوطنية، فيما يتعلق بحماية المعلومات المتعلقة بالأسرار الصناعية والتجارية، بما في ذلك الملكية الفكرية، أو بالأمن القومي.

الجزء الثاني

الأحكام المتعلقة بالأطراف المشاطنة

المادة ٩ التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف

١- تدخل الأطراف المشاطنة على أساس المساواة والمعاملة بالمثل في اتفاقات أو ترتيبات أخرى ثنائية أو متعددة الأطراف، اذا لم تكن موجودة حتى الآن. أو تكيف ما هو موجود منها، وذلك اذا اقتضت الضرورة لازالة تناقضاتها مع المبادئ الأساسية لهذه الاتفاقية، بغية تحديد علاقاتها وتصرفاتها المشتركة بشأن منع ومكافحة وخفض الأثر العابر للحدود. وتتولى الأطراف

المشاطئة تحديد ما يخضع للتعاون من مستجمعات المياه أو من أجزاء تلك المستجمعات. وتشمل هذه الاتفاقات أو الترتيبات ضمن نطاقها المسائل ذات الصلة التي تتناولها هذه الاتفاقية، فضلا عن أية مسائل أخرى قد تعتبر الأطراف المشاطئة أن الضرورة تقتضي التعاون بشأنها.

٢- تتص الاتفاقات أو الترتيبات المذكورة في الفقرة ١ من هذه المادة على انشاء هيئات مشتركة. ويكون من بين مهام تلك الهيئات المشتركة، مع عدم الاخلال بالاتفاقات أو الترتيبات القائمة ذات الصلة، ما يلي:

(أ) جمع وتصنيف وتقييم البيانات بغية تحديد مصادر التلوث التي يرجح أن تسبب أثرا عابرا للحدود:

(ب) وضع برامج رصد مشتركة بشأن نوعية وكمية المياه؛

(ج) اعداد قوائم جرد وتبادل المعلومات بشأن مصادر التلوث المذكورة في الفقرة ٢ (أ) من هذه المادة؛

(د) وضع حدود قصوى لعمليات تصريف المياه المستعملة وتقييم فعالية برامج المكافحة؛

(هـ) وضع الأهداف والمعايير المشتركة الخاصة بنوعية المياه مع مراعاة أحكام الفقرة ٣ من المادة ٣ من هذه الاتفاقية، واقتراح التدابير ذات الصلة لصون النوعية القائمة للمياه وتحسينها عند الضرورة؛

(و) وضع برامج عمل متضافر لخفض احمال التلوث الآتية من نوعي المصادر: المصادر الثابتة (كالمصادر البلدية والصناعية مثلا) والمصادر غير الثابتة (ولا سيما الزراعية)؛

(ز) وضع اجراءات للانذار والتنبيه؛

المادة ١١

الرصد والتقييم المشتركان

١- تقوم الأطراف المشاطئة، في اطار التعاون العام المذكور في المادة ٩ من هذه الاتفاقية، أو الترتيبات المحددة، بوضع وتنفيذ برامج مشتركة لرصد أوضاع المياه العابرة للحدود، بما في ذلك الفيضانات والانجرافات الجليدية، فضلا عن الأثر العابر للحدود.

٢- تتفق الأطراف المشاطئة على معايير التلوث والملوثات التي يتم بصورة منتظمة رصد الكميات المصروفة منها وتركيزها في المياه العابرة للحدود.

٣- تجري الأطراف المشاطئة، في فترات منتظمة، تقييمات مشتركة أو منسقة لأوضاع المياه العابرة للحدود ولفعالية التدابير المتخذة لمنع ومكافحة وخفض الأثر العابر للحدود. وتتاح نتائج هذه التقييمات للجمهور وفقا للأحكام المنصوص عليها في المادة ١٦ من هذه الاتفاقية.

٤- ولهذه الأغراض، تتولى الأطراف المشاطئة تنسيق القواعد الخاصة بوضع وتشغيل برامج الرصد، ونظم القياس، والأجهزة، والتقنيات التحليلية، واجراءات تجهيز البيانات، وتقييمها، وطرق تسجيل الملوثات المصروفة.

المادة ١٢

الأنشطة المشتركة في مجال البحث والتطوير

في اطار التعاون العام المذكور في المادة ٩ من هذه الاتفاقية، أو الترتيبات المحددة، تضطلع الأطراف المشاطئة بأنشطة محددة في مجال البحث والتطوير دعما لتحقيق ما اتفقت على تحديده واعتماده من أهداف ومعايير خاصة بنوعية المياه والحفاظ على تلك الأهداف والمعايير.

والاتصالات الصناعية المباشرة والتعاون الصناعي المباشر، بما في ذلك المشروعات المشتركة؛ وتبادل المعلومات والخبرات؛ وتوفير المساعدة الفنية. وتضطلع الأطراف المشاطئة أيضا ببرامج تدريبية مشتركة وتنظيم الحلقات الدراسية والاجتماعات ذات الصلة.

المادة ١٤

نظم الإنذار والتنبيه

تقوم الأطراف المشاطئة دون تأخير باعلام بعضها بعضا عن أية حالة حرجة قد يكون لها أثر عابر للحدود. وتتولى الأطراف المشاطئة عند الاقتضاء اقامة وتشغيل نظم منسقة أو مشتركة للاتصال والإنذار والتنبيه بهدف الحصول على المعلومات وابلاغها. وتعمل هذه النظم على أساس ما تتفق عليه الأطراف المشاطئة من الاجراءات والمرافق المتطابقة لارسال ومعالجة البيانات. وتتولى الأطراف المشاطئة اعلام بعضها بعضا عن السلطات المختصة أو نقاط الاتصال المعينة لهذا الغرض.

المادة ١٥

المساعدة المتبادلة

١- اذا نشأت حالة حرجة، تقدم الأطراف المشاطئة المساعدة المتبادلة لدى طلبها، وذلك باتباع اجراءات تتقرر وفقا للفقرة ٢ من هذه المادة.

٢- تضع الأطراف المشاطئة وتتفق على اجراءات للمساعدة المتبادلة تتناول، في جملة أمور، المسائل التالية:

(أ) توجيه المساعدة ومراقبتها وتنسيقها والاشراف عليها؛

(ب) ما يقدمه الطرف الطالب للمساعدة من التسهيلات والخدمات المحلية، بما فيها، اذا اقتضت الضرورة، تيسير اجراءات عبور الحدود؛

(ج) الترتيبات التي تكفل كف الضرر عن اخلاء مسؤولية الطرف المقدم للمساعدة و / أو موظفيه و / أو تعويضهم والوفاء باستحقاقاتهم فضلا عن تلك التي تكفل المرور في أقاليم أطراف ثالثة، متى اقتضت الضرورة:

(د) طرق تسديد تكاليف خدمات المساعدة.

المادة ١٦

اصلاح الجمهور

١- تتكفل الأطراف المشاطنة بأن تتاح للجمهور المعلومات المتعلقة بأوضاع المياه العابرة للحدود، والتدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها لمنع ومكافحة وخفض الأثر العابر للحدود، وفعالية تلك التدابير. ولهذا الغرض، تضمن الأطراف المشاطنة اتاحة المعلومات التالية للجمهور:

(أ) الأهداف المنشودة لنوعية المياه؛

(ب) التراخيص الصادرة والشروط التي يتوجب الوفاء بها؛

(ج) نتائج عمليات أخذ عينات المياه والمخلفات السائلة التي تجرى لأغراض الرصد والتقييم، فضلا عن نتائج التحقق من الالتزام بالأهداف المنشودة لنوعية المياه أو بشروط اصدار التراخيص.

٢- تكفل الأطراف المشاطنة اتاحة هذه المعلومات للجمهور في جميع الأوقات المعقولة لكي يطلع عليها دون دفع رسوم، كما تترود أفراد الجمهور بتسهيلات معقولة للحصول من الأطراف المشاطنة، لقاء رسوم معقولة، على نسخ من تلك المعلومات.

الجزء الثالث

الأحكام المؤسسية والختامية

المادة ١٧

اجتماع الأطراف

١- يعقد أول اجتماع للأطراف في موعد لا يتأخر عن سنة واحدة من تاريخ بدء نفاذ هذه الاتفاقية. وبعد ذلك، تعقد اجتماعات عادية كل ثلاث سنوات، أو على فترات أقصر وفقا لما ينص عليه النظام الداخلي. وتعقد الأطراف اجتماعا استثنائيا ان قررت ذلك خلال اجتماع عادي أو بناء على طلب كتابي من أي طرف، وذلك بشرط أن يؤيد الطلب المذكور ما لا يقل عن ثلث الأطراف خلال ستة أشهر من ابلاغه الى جميع الأطراف.

٢- تبقى الأطراف تنفيذ هذه الاتفاقية قيد الاستعراض المستمر في اجتماعاتها، وتقوم، وهي تضع هذا الغرض في اعتبارها، بما يلي:

(أ) استعراض السياسات والمناهج التي تتبعها الأطراف في مجال حماية واستخدام المياه العابرة للحدود بهدف متابعة تحسين حماية واستخدام المياه العابرة للحدود؛

(ب) تبادل المعلومات عن الخبرة المكتسبة في ابرام وتنفيذ ما يكون واحد أو أكثر من الأطراف طرفا فيه من الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف أو غيرها من الترتيبات المتصلة بحماية واستخدام المياه العابرة للحدود؛

(ج) القيام، عند الاقتضاء، بالتماس خدمات الهيئات ذات الصلة من هيئات اللجنة الاقتصادية لأوروبا فضلا عن غيرها من الهيئات الدولية المختصة واللجان المحددة فيما يتعلق بكل الجوانب ذات الصلة بتحقيق أغراض هذه الاتفاقية؛

(د) النظر، في أول اجتماع لها، في وضع نظام داخلي لاجتماعاتها واعتماده بتوافق الآراء؛

(هـ) النظر في الاقتراحات الرامية الى ادخال تعديلات على هذه الاتفاقية واعتماد تلك الاقتراحات؛

(و) النظر في أية اجراءات اضافية قد تلزم لتحقيق أغراض هذه الاتفاقية والاضطلاع بتلك الاجراءات.

المادة ١٨

الحق في التصويت

١- فيما عدا ما هو منصوص عليه في الفقرة ٢ من هذه المادة، يكون لكل طرف في هذه الاتفاقية صوت واحد.

٢- تمارس المنظمات الاقليمية للتكامل الاقتصادي، في المسائل الداخلة في اختصاصها، حقها في التصويت بعدد من الأصوات يساوي عدد الدول الأعضاء فيها التي هي أطراف في هذه الاتفاقية. ولا تمارس تلك المنظمات حقها في التصويت اذا مارست الدول الأعضاء فيها حقها فيه، والعكس بالعكس.

المادة ١٩

السكرتارية

يقوم السكرتير التنفيذي للجنة الاقتصادية لأوروبا بوظائف السكرتارية التالية:

(أ) الدعوة الى عقد اجتماعات الأطراف والتحضير لها.

(ب) موافاة الأطراف بالتقارير والمعلومات الأخرى وفقا لأحكام هذه الاتفاقية؛

(ج) أداء ما قد تقرره الأطراف من الوظائف الأخرى.

المادة ٢٠

المرفقات

تشكل مرفقات هذه الاتفاقية جزءاً لا يتجزأ منها.

المادة ٢١

تعديلات الاتفاقية

- ١- لأي طرف أن يقترح ادخال تعديلات على هذه الاتفاقية.
- ٢- ينظر في الاقتراحات الرامية الى ادخال تعديلات على هذه الاتفاقية في اجتماع للأطراف.
- ٣- يقدم نص أي تعديل مقترح لهذه الاتفاقية كتابياً الى السكرتير التنفيذي للجنة الاقتصادية لأوروبا، ويبلغه هو الى جميع الأطراف قبل تسعين يوماً على الأقل من تاريخ الاجتماع الذي يقترح اعتماده فيه.
- ٤- يعتمد أي تعديل لهذه الاتفاقية بتوافق آراء ممثلي أطراف الاتفاقية الحاضرين في اجتماع للأطراف. ويبدأ نفاذه بالنسبة الى أطراف الاتفاقية التي قبلت به في اليوم التسعين من بعد التاريخ الذي تودع فيه ثلثا تلك الأطراف صكوك قبولها بالتعديل لدى الوديع. ويبدأ نفاذ التعديل بالنسبة الى أي طرف آخر في اليوم التسعين من بعد التاريخ الذي يودع فيه ذلك الطرف صك قبوله بالتعديل.

المادة ٢٢

تسوية المنازعات

- ١- اذا نشأ بين طرفين أو أكثر من أطراف هذه الاتفاقية نزاع بشأن تفسيرها، أو تطبيقها، فان عليها أن تلتزم حله بالتفاوض أو بأي وسيلة أخرى من وسائل تسوية المنازعات تكون مقبولة لدى أطراف النزاع.

٢- يجوز لأي طرف، لدى توقيع هذه الاتفاقية أو التصديق عليها أو القبول بها أو الموافقة عليها أو الانضمام إليها، أو في أي وقت لاحق، أن يصرح كتابيا للوديع بأنه يقبل، بالنسبة الى أي نزاع لا يتم حله وفقا للفقرة ١ من هذه المادة، بالزامية احدى الوسيلتين التاليتين لتسوية المنازعات أو كليهما ازاء أي طرف يقبل بنفس الالتزام:

(أ) عرض النزاع على محكمة العدل الدولية؛

(ب) التحكيم وفقا للاجراءات المنصوص عليها في المرفق الرابع.

٣- اذا قبل أطراف النزاع بكليتي وسيلتي تسوية المنازعات المشار اليهما في الفقرة ٢ من هذه المادة، فان النزاع لا يجوز عرضه إلا على محكمة العدل الدولية، ما لم تتفق الأطراف على غير ذلك.

المادة ٢٣

التوقيع

يفتح باب التوقيع على هذه الاتفاقية في هلسنكي من ١٧ لغاية ١٨ آذار / مارس ١٩٩٢، ثم في مقر الأمم المتحدة في نيويورك حتى ١٨ أيلول / سبتمبر ١٩٩٢، وذلك للدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا فضلا عن الدول ذات المركز الاستشاري لدى اللجنة الاقتصادية لأوروبا عملا بالفقرة ٨ من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣٦ (د-٤) المؤرخ ٢٨ آذار / مارس ١٩٤٧، للمنظمات الاقليمية للتكامل الاقتصادي التي تتألف من دول ذات سيادة أعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا ونقلت دولها الأعضاء اليها الاختصاص في المسائل التي تنظمها هذه الاتفاقية بما في ذلك الاختصاص المتعلق بالدخول في معاهدات بشأن تلك المسائل.

المادة ٢٤

الوديع

يتولى الأمين العام للأمم المتحدة مهام الوديع بالنسبة الى هذه الاتفاقية.

المادة ٢٥

التصديق والقبول والموافقة والانضمام

- ١- تخضع هذه الاتفاقية للتصديق أو القبول أو الموافقة من قبل الدول والمنظمات الإقليمية للتكامل الاقتصادي التي توقعها.
- ٢- يفتح باب الانضمام الى هذه الاتفاقية للدول والمنظمات المشار اليها في المادة ٢٣.

٣- تلزم أي منظمة من المنظمات المشار اليها في المادة ٢٣ تصبح طرفاً في هذه الاتفاقية دون أن تكون أية دولة من دولها الأعضاء طرفاً فيها بجميع الالتزامات التي تقضي بها هذه الاتفاقية. وفي حالة أية منظمة من تلك المنظمات تكون دولة واحدة أو أكثر من دولها الأعضاء طرفاً في هذه الاتفاقية. فان على المنظمة ودولها الأعضاء أن تقرر مسؤوليات كل منها عن أداء التزاماتها بموجب هذه الاتفاقية. وفي تلك الحالات، لا يحق للمنظمة وللدول الأعضاء فيها ممارسة حقوقها بموجب هذه الاتفاقية في آن معا.

٤- تصرح المنظمات الإقليمية للتكامل الاقتصادي المشار اليها في المادة ٢٣، في صكوك تصديقها أو قبولها أو موافقتها أو انضمامها، بمدى اختصاصها فيها يتعلق بالمسائل التي تنظمها هذه الاتفاقية. وتقوم هذه المنظمات أيضا باعلام الوديع بأي تغيير جوهري في مدى اختصاصها.

المادة ٢٦

النفاذ

- ١- يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم التسعين الذي يلي تاريخ ايداع الصك السادس عشر من صكوك التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام.
- ٢- لأغراض الفقرة ١ من هذه المادة، لا يعتبر أي صك تودعه منظمة إقليمية للتكامل الاقتصادي صكاً اضافياً الى الصكوك التي تودعها الدول الأعضاء في تلك المنظمة.

٣- بالنسبة الى كل دولة أو منظمة مشار اليها في المادة ٢٣ تصدق على هذه الاتفاقية أو تقبلها أو توافق عليها أو تنضم اليها بعد ايداع الصك السادس عشر من صكوك التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام، يبدأ نفاذ الاتفاقية في اليوم التسعين الذي يلي تاريخ قيام تلك الدولة أو المنظمة بايداع صك تصديقها أو قبولها أو موافقتها أو انضمامها.

المادة ٢٧

الانسحاب

في أي وقت بعد ثلاث سنوات من التاريخ الذي يبدأ فيه نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة الى أي طرف من الأطراف، يجوز لذلك الطرف أن ينسحب من الاتفاقية بارسال اشعار كتابي بذلك الى الوديع. ويبدأ سريان أي انسحاب كهذا في اليوم التسعين الذي يلي تاريخ تلقي الإشعار من قبل الوديع.

المادة ٢٨

النصوص الرسمية

يودع النص الأصل لهذه الاتفاقية، التي تعتبر نصوصها الانكليزية والفرنسية والروسية متساوية الحجية، لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

واثباتا لما تقدم، وقع على هذه الاتفاقية الموقعون أدناه، المأذون لهم بذلك حسب الأصول.

حررت في هلسنكي في اليوم السابع عشر من شهر آذار / مارس سنة ألف وتسعمائة واثنين وتسعين.

المرفقات

المرفق الأول

تعريف عبارة " أفضل تكنولوجيا / تكنولوجيا متاحة "

١- يقصد بعبارة " أفضل تكنولوجيا / تكنولوجيا متاحة " آخر مرحلة من مراحل تطوير العمليات أو المرافق أو طرق التشغيل الآلة على الصلاحية العملية للتدبير معين من تدابير الحد من التصريفات والانبعاثات والنفايات. وعند تحديد ما اذا كانت مجموعة من العمليات والمرافق وطرق التشغيل تشكل أفضل تكنولوجيا/ تكنولوجيا متاحة في الحالات العامة أو الفرديّة، تراعى بشكل خاص:

(أ) العمليات أو المرافق أو طرق التشغيل المشابهة التي جربت بنجاح في الأوزنة الأخيرة؛

(ب) التطورات والتغيرات التكنولوجية في المعارف العلمية والفهم العلمي؛

(ج) الجدوى الاقتصادية لهذه التكنولوجيا/ التكنولوجيا؛

(د) قيود الوقت اللازم للتركيب في المصانع والمحطات الجديدة والقائمة؛

(هـ) طبيعة وحجم التصريفات والمخلفات السائلة المعنية؛

(و) التكنولوجيا/ التكنولوجيا المنخفضة والمدمجة النفايات .

٢- وعليه، فإن ما يمثل "أفضل تكنولوجيا/ تكنولوجيا متاحة" لعملية معينة يتغير بمرور الوقت في ضوء التطورات التكنولوجية، والموامل الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك في ضوء التغيرات في المعارف العلمية والفهم العلمي.

(٢) إنتاج المنتج؛

(٣) استخدام المنتج؛

(٤) التخلص النهائي من المنتج؛

(ب) الاستبدال بعمليات أو مواد أقل تلويثاً؛

(ج) نطاق الاستخدام؛

(د) المنفعة أو العقوبة البيئية المحتملة للمواد أو الأنشطة البديلة؛

(هـ) التطورات والتغيرات في المعارف العلمية والفهم العلمي؛

(و) قيود الوقت اللازم للتنفيذ؛

(ز) المدلول الاجتماعي والاقتصادي.

٣ - وعليه، فإن أفضل الممارسات البيئية لمصدر معين تتغير بمرور الوقت في ضوء التطورات التكنولوجية، والعوامل الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك في ضوء التغيرات في المعارف العلمية والفهم العلمي.

المرفق الثالث

ارشادات لوضع أهداف ومعايير متعلقة بنوعية المياه

الأهداف والمعايير المتعلقة بنوعية المياه يجب أن:

- (أ) تأخذ في الاعتبار هدف الحفاظ على نوعية المياه الحالية وتحسينها، عند الضرورة؛
- (ب) تستهدف خفض متوسط أحمال التلوث (ولا سيما المواد الخطرة) الى درجة معينة خلال فترة زمنية معينة؛
- (ج) تأخذ في الاعتبار المتطلبات المحددة لنوعية المياه (المياه غير المعالجة لأغراض توفير مياه الشرب، والري، الخ.)؛
- (د) تأخذ في الاعتبار المتطلبات المحددة المتعلقة بالمياه الحساسة المتمتعة بحماية خاصة وببيئتها، مثل البحيرات وموارد المياه الجوفية؛
- (هـ) تستند الى تطبيق طرق التصنيف الايكولوجي والمؤشرات الكيماوية الخاصة بالمنظور المتوسط والطويل الأجل للمحافظة على نوعية المياه وتحسينها؛
- (و) تأخذ في الاعتبار درجة تحقيق الأهداف والتدابير الوقائية الاضافية التي قد تكون مطلوبة في الحالات الفردية، استنادا الى حدود الانبعاثات.

المرفق الرابع

التحكيم

١ - في حالة نشوء نزاع يطرح للتحكيم عملا بالفقرة ٢ من المادة ٢٢ من هذه الاتفاقية، يخطر طرف أو أطراف سكرتارية الاتفاقية بموضوع التحكيم وتشير، بشكل خاص، الى مواد هذه الاتفاقية التي يكون تفسيرها أو تطبيقها محل النزاع. وتبلغ السكرتارية المعلومات التي تتلقاها الى جميع أطراف الاتفاقية.

٢ - تتألف هيئة التحكيم من ثلاثة أعضاء. ويعين الطرف المدعي أو الأطراف المدعية والطرف الآخر أو الأطراف الأخرى محكما عن كل منهما، ويقوم المحكمان المعينان على هذا النحو، بالاتفاق المشترك بينهما، بتسمية المحكم الثالث، الذي يت رأس هيئة التحكيم. ولا يجوز أن يكون المحكم الأخير من حاملي جنسية أحد أطراف النزاع، أو أن يكون محل اقامته/ اقامتها العادية في اقليم أحد هذه الأطراف، أو أن يكون موظفا لدى أي منها، أو أن يكون قد تناول القضية بأي صفة أخرى.

٣ - اذا لم يكن رئيس هيئة التحكيم قد عين خلال شهرين من تعيين المحكم الثاني، يقوم السكرتير التنفيذي للجنة الاقتصادية لأوروبا، بناء على طلب أحد طرفي النزاع بتعيينه خلال فترة شهرين آخرين.

٤ - اذا لم يعين أحد طرفي النزاع محكما خلال شهرين من تلقي الطلب، يجوز للطرف الآخر ابلاغ السكرتير التنفيذي للجنة الاقتصادية لأوروبا، الذي يقوم بتعيين رئيس هيئة التحكيم خلال فترة شهرين آخرين. وعند تعيينه، يطلب رئيس هيئة التحكيم من الطرف الذي لم يعين محكما بأن يفعل ذلك خلال شهرين. فاذا لم يفعل ذلك خلال تلك الفترة، يبلغ رئيس هيئة التحكيم السكرتير التنفيذي للجنة الاقتصادية لأوروبا، الذي يقوم بهذا التعيين خلال فترة شهرين آخرين.

٥ - تصدر هيئة التحكيم قراراتها وفقا للقانون الدولي ولأحكام هذه الاتفاقية.

٦ - تتخذ أي هيئة تحكيم يتم تشكيلها بموجب الأحكام المنصوص عليها في هذا المرفق بوضع لائحة إجراءاتها.

٧ - ننخذ هيئة التحكيم قراراتها، بالنسبة للإجراءات والمضمون، بأغلبية أصوات أعضائها.

٨ - لهيئة التحكيم اتخاذ كافة التدابير المناسبة لإثبات الحقائق.

٩ - على أطراف النزاع تيسير عمل هيئة التحكيم، وبشكل خاص، عليها استخدام جميع الوسائل المتاحة لها من أجل:

(أ) تزويدها بجميع الوثائق والتسهيلات والمعلومات ذات الصلة؛

(ب) تمكينها، عند الاقتضاء، من استدعاء شهود أو خبراء وتلقي شهاداتهم؛

١٠ - يلتزم الأطراف والمحكمون بحماية سرية أي معلومات يتلقونها بوصفها سرا خلال سير إجراءات هيئة التحكيم.

١١ - لهيئة التحكيم، بناء على طلب أحد الأطراف، التوصية باتخاذ تدابير حماية مؤقتة.

١٢ - في حالة عدم مثول أحد طرفي النزاع أمام هيئة التحكيم، أو عدم دفاعه عن قضيته، يجوز للطرف الآخر أن يطلب من الهيئة الاستمرار في الإجراءات وإصدار قرارها النهائي. ولا يشكل غياب أي طرف أو عدم دفاعه عن قضيته عائقا أمام استمرار الإجراءات.

١٣ - لهيئة التحكيم أن تستمع إلى ادعاءات مقابلة ناشئة عن موضوع النزاع مباشرة وأن تفصل فيها.

١٤ - تتحمل أطراف النزاع بحصص متساوية تكاليف هيئة التحكيم، شاملة مكافآت أعضائها، ما لم تقرر الهيئة خلافا لذلك بسبب الظروف الخاصة بالقضية. وعلى الهيئة أن تحتفظ بسجل لجميع تكاليفها، وأن تقدم بيانا ختاميا بذلك إلى الأطراف.

١٥ - لأي طرف في هذه الاتفاقية له مصلحة ذات طابع قانوني في موضوع النزاع، قد تتأثر بالقرار الصادر في القضية، أن يتدخل في الاجراءات بناء على موافقة هيئة التحكيم.

١٦ - تصدر هيئة التحكيم قرارها خلال خمسة أشهر من التاريخ الذي شكلت فيه، ما لم تجد من الضروري تمديد الفترة المحددة لفترة أخرى لا تتجاوز خمسة أشهر.

١٧ - يرفق بقرار هيئة التحكيم بيان بحيثيات اتخاذه. ويكون القرار نهائيا وملزما لكافة أطراف النزاع. وتبلغ هيئة التحكيم أطراف النزاع والسكرتارية بالقرار. وتقوم السكرتارية بنقل المعلومات التي تلقتها الى كافة الأطراف.

١٨ - لأي من طرفي النزاع أن يعرض أي خلاف قد ينشأ بينهما فيما يتعلق بتفسير القرار أو تنفيذه على هيئة التحكيم التي أصدرت القرار أو، في حالة تعذر الوصول إليها، على هيئة أخرى تشكل لهذا الغرض بنفس طريقة تشكيل الهيئة الأولى.

Distributors of World Bank Publications

Prices and credit terms vary from country to country. Consult your local distributor before placing an order.

ARGENTINA

World Publications SA
Av. Cordoba 1877
1120 Ciudad de Buenos Aires
Tel: (54 11) 4815-8156
Fax: (54 11) 4815-8156
E-mail: wpbooks@infovia.com.ar

AUSTRALIA, FIJI, PAPUA NEW GUINEA, SOLOMON ISLANDS, VANUATU, AND SAMOA

D.A. Information Services
648 Whitehorse Road
Mitcham 3132
Victoria
Tel: (61 3) 9210 7777
Fax: (61 3) 9210 7788
E-mail: service@dadirect.com.au
URL: <http://www.dadirect.com.au>

AUSTRIA

Gerdol and Co.
Weilburggasse 26
A-1011 Wien
Tel: (43 1) 512-47-31-0
Fax: (43 1) 512-47-31-29
URL: <http://www.gerdol.co.at/online>

BANGLADESH

Micro Industries Development Assistance Society (MIDAS)
House 5, Road 16
Dharmadoli R/Area
Dhaka 1209
Tel: (880 2) 326427
Fax: (880 2) 811188

BELGIUM

Jean De Lanoy
Av. du Roi 202
1060 Brussels
Tel: (32 2) 538-5169
Fax: (32 2) 538-0841

BRAZIL

Publicacoes Tecnicas Internacionais Ltda
Rua Petropolis Gonide, 209
01409 Sao Paulo, SP
Tel: (55 11) 259-6644
Fax: (55 11) 258-6990
E-mail: posmaster@pti.uol.br
URL: <http://www.uol.br>

CANADA

Renouf Publishing Co. Ltd.
5369 Canotek Road
Ottawa, Ontario K1J 9J3
Tel: (613) 745-2665
Fax: (613) 745-2660
E-mail: order.dept@renoufbooks.com
URL: <http://www.renoufbooks.com>

CHINA

China Financial & Economic Publishing House
8, Da Fo Si Dong Jie
Beijing
Tel: (86 10) 6401-7365
Fax: (86 10) 6401-7365

China Book Import Centre
P.O. Box 2825
Beijing

Chinese Corporation for Promotion of Humanities
52 You Fang Hu Tong,
Xuan Ni Da Jie
Beijing

Tel: (86 10) 660 72 494
Fax: (86 10) 660 72 494

COLOMBIA

Infonovela Ltda
Carrera 6 No. 51-21
Apartado Aereo 34270
Santafé de Bogotá, D.C.
Tel: (57 1) 285-2798
Fax: (57 1) 285-2798

COTE D'IVOIRE

Center d'Édition et de Diffusion Africaines (CEDA)
04 B.P. 541
Abidjan 04
Tel: (225) 24 6510, 24 6511
Fax: (225) 25 0567

CYPRUS

Center for Applied Research
Cyprus College
6, Diogenes Street, Engomi
P.O. Box 2006
Nicosia
Tel: (357 2) 59-0730
Fax: (357 2) 66-2051

CZECH REPUBLIC

USIS, NIS Papežna
Havelskym 22
130 00 Prague 3
Tel: (420 2) 2423 1486
Fax: (420 2) 2423 1114
URL: <http://www.nis.cz/>

DENMARK

Samfundsliteratur
Rosenørns Allé 11
DK-1970 Frederiksberg C
Tel: (45 35) 351942
Fax: (45 35) 357822
URL: <http://www.sl.cbs.dk>

ECUADOR

Libreria Mundial
Libreria Internacional
P.O. Box 17-01-3029
Juan Leon Mera 851
Quito

Tel: (593 2) 521-606; (593 2) 544-185
Fax: (593 2) 504-209
E-mail: libromu1@libromundl.com.ec
E-mail: libromu2@libromundl.com.ec

CODEU

Ruiz de Castilla 763, Edif. Expocolor
Primer piso, Of. #2
Quito
Tel/Fax: (593 2) 507-383; 253-091
E-mail: codeu@impast.net.ec

EGYPT, ARAB REPUBLIC OF

Al Ahsan Distribution Agency
Al Galta Street
Cairo
Tel: (20 2) 578-6083
Fax: (20 2) 578-6833

The Middle East Observer
41, Sherif Street
Cairo

Tel: (20 2) 393-9732
Fax: (20 2) 393-9732

FINLAND

Akateeminen Kirjakauppa
P.O. Box 128
FIN-00101 Helsinki
Tel: (358 0) 121 4418
Fax: (358 0) 121 4435
E-mail: akat@aks@acc.dcom.fi
URL: <http://www.aksateeminen.fi>

FRANCE

Editions Eak; DBJ
48, rue Gay Lussac
75005 Paris
Tel: (33-1) 55-42-73-08
Fax: (33-1) 43-29-91-67

GERMANY

UNO-Verlag
Poppelsdorfer Allee 55
53115 Bonn

Tel: (49 228) 949020
Fax: (49 228) 217492
URL: <http://www.uno-verlag.de>
E-mail: unoverg@aol.com

GHANA

Epp Books Services
P.O. Box 44
TUC
Accra
Tel: 223 21 778843
Fax: 223 21 779099

GREECE

Papaioannou S.A.
35, Stourara Str
106 82 Athens
Tel: (30 1) 364-1826
Fax: (30 1) 364-8254

HAITI

Culture Diffusion
5, Rue Capois
C.P. 257
Port-au-Prince
Tel: (509) 23 9260
Fax: (509) 23 4058

HONG KONG, CHINA; MACAO

Asia 2000 Ltd.
Sales & Circulation Department
302 Seabird House
22-28 Wyndham Street, Central
Hong Kong, China
Tel: (852) 2530-1409
Fax: (852) 2526-1107
E-mail: sales@asia2000.com.hk
URL: <http://www.asia2000.com.hk>

HUNGARY

Euro Info Service
Bargászegi Európa Ház
H-1138 Budapest
Tel: (36 1) 350 80 24, 350 80 25
Fax: (36 1) 350 90 32
E-mail: euroinfo@mail.mata.vu
Quito

INDIA

Allied Publishers Ltd.
751 Mount Road
Madras - 600 002
Tel: (91 44) 852-3938
Fax: (91 44) 852-0649

INDONESIA

Pt. Indira Limited
Jalan Bontomatene 20
P.O. Box 181
Jakarta 10320
Tel: (62 21) 390-4290
Fax: (62 21) 390-4289

IRAN

Kezab Saan Co. Publishers
Khaled Alamboli Ave., 6th Street
Dehlafooz Alley No. 8
P.O. Box 15745-733
Tehran 15117
Tel: (98 21) 8717819; 8716104
Fax: (98 21) 8712479
E-mail: kezab-saan@neda.net.ir

Kowkab Publishers

P.O. Box 19575-511
Tehran
Tel: (98 21) 258-3723
Fax: (98 21) 258-3723

IRELAND

Government Supplies Agency
Offic an tSoláthair
4-5 Harcourt Road
Dublin 2
Tel: (353 1) 661-3111
Fax: (353 1) 475-2670

ISRAEL

Yozmot Literature Ltd.
P.O. Box 50055
3 Yohanan Hasandlar Street
Tel Aviv 61560

Tel: (972 3) 5285-397
Fax: (972 3) 5285-397

R.O.Y. International
PO Box 13056
Tel Aviv 61130
Tel: (972 3) 649 9469
Fax: (972 3) 648 6039
E-mail: roy@television.net.il

Palestinian Authority/Middle East
Index Information Services
P.O.B. 19502 Jerusalem
Tel: (972 2) 6271219
Fax: (972 2) 6271634

ITALY, LIBERIA

Licosa Commissionaria Sansoni SPA
Via Duca Di Calabria, 1/1
Casella Postale 552
50125 Firenze
Tel: (39 55) 645-415
Fax: (39 55) 641-257
E-mail: licosa@fbcc.it
URL: <http://www.fbcc.it/licosa>

JAMAICA

Jan Randle Publishers Ltd
206 Old Hope Road, Kingston 6
Tel: 876-927-2095
Fax: 876-977-0243
E-mail: irp@colis.com

JAPAN

Eastern Book Service
3-13 Hongo 3-chome, Bunkyo-ku
Tokyo 113
Tel: (81 3) 3818-0861
Fax: (81 3) 3818-0864
E-mail: orders@evt-ebc.co.jp
URL: <http://www.bekdoame.or.jp/~evt-ebc>

KENYA

Africa Book Service (E.A.) Ltd.
Quana House, Mfangano Street
P.O. Box 45245
Nairobi
Tel: (254 2) 223 641
Fax: (254 2) 330 272

Legacy Books

Loita House
Mezzanine 1
P.O. Box 68077
Nairobi
Tel: (254) 2-330853, 221426
Fax: (254) 2-330854, 361654
E-mail: Legacy@form-net.com

KOREA, REPUBLIC OF

Dayang Books Trading Co.
International Division
783-20, Pangbae Bon-Dong, Socho-ku
Seoul
Tel: (82 2) 536-9555
Fax: (82 2) 536-0025
E-mail: seamap@chollian.net

Dalyoo Publishing Co., Ltd.
46-1, Susong-Dong, Jongro-Gu
Seoul

Tel: (82 2) 734-3515
Fax: (82 2) 732-9154

LEBANON

Librairie du Liban
P.O. Box 11-9232
Beirut
Tel: (961 9) 217 944
Fax: (961 9) 217 434
E-mail: huseyngh@librairie-du-liban.com.lb
URL: <http://www.librairie-du-liban.com.lb>

MALAYSIA

University of Malaysia Cooperative Bookshop, Limited
P.O. Box 1127
Jalan Pantai Baru
59700 Kuala Lumpur
Tel: (60 3) 756-5000
Fax: (60 3) 755-4424
E-mail: unukoop@tm.net.my

MEXICO

INFOTEC
Av. San Fernando No 37
Col. Toriello Guerra
14050 Mexico, D.F.
Tel: (52 5) 624-2800
Fax: (52 5) 624-2822
E-mail: infotec@rtn.net.mx
URL: <http://rtn.net.mx>

Mundi-Press Mexico S.A. de C.V.
C/Rio Paruro, 141-Colonia Cuauhtemoc
06500 Mexico, D.F.
Tel: (52 5) 533-5658
Fax: (52 5) 514-6799

NEPAL

Everest Media International Services (P.) Ltd.
GPO Box 5443
Kathmandu
Tel: (977 1) 416 026
Fax: (977 1) 224 431

NETHERLANDS

De Lindebond/Internationale Publicaties b.v.
P.O. Box 202, 7480 AE Haaksbergen
Tel: (31 55) 574-0004
Fax: (31 55) 572-9296
E-mail: lindebond@worldonline.nl
URL: <http://www.worldonline.nl/~lindebond>

NEW ZEALAND

EBSCO NZ Ltd.
Private Mail Bag 99914
New Market
Auckland
Tel: (64 9) 524-8119
Fax: (64 9) 524-8067

Oasis Official
P.O. Box 3627
Wellington

Tel: (64 4) 499 1551
Fax: (64 4) 499 1972
E-mail: oasis@actrix.gen.nz
URL: <http://www.oasisbooks.co.nz/>

NGERIA

University Press Limited
Three Crowns Building Jericho
Private Mail Bag 5095
Roadan
Tel: (234 22) 41-1356
Fax: (234 22) 41-2056

PAKISTAN

Mirza Book Agency
65, Shahrah-e-Quaid-e-Azam
Lahore 54000
Tel: (92 42) 735 3601
Fax: (92 42) 576 3714

Oxford University Press
5 Bangaloe Town
Sharae Pajal
Karachi-75350

Tel: (92 21) 446307
Fax: (92 21) 4547640
E-mail: ouppak@TheOffice.net

Pak Book Corporation
Aziz Chambers 21, Queen's Road
Lahore

Tel: (92 42) 636 3222; 636 0885
Fax: (92 42) 636 2328
E-mail: pbc@ozain.net.pk

PERU

Editorial Desarrollo SA
Apartado 3824, Ica 202 OF 106
Lima 1
Tel: (51 14) 285380
Fax: (51 14) 286628

PHILIPPINES

International Booksource Center Inc.
1127-A Antipolo St, Barangay, Venezuela
Makati City
Tel: (63 2) 896 6501; 6505; 6507
Fax: (63 2) 896 1741

POLAND

International Publishing Service
Ul. Piekna 31/37
00-677 Warszawa
Tel: (48 22) 628-6089
Fax: (48 22) 621-7255
E-mail: books@ipw@kip.stm.com.pl
URL: <http://www.ipw.com.pl/ips/export/>

PORTUGAL

Livraria Portugal
Apartado 2661, Rua Do Carmo 70-74
1000 Lisbon
Tel: (1) 347-0982
Fax: (1) 347-0264

ROMANIA

Compani De Libarii Bucuresti S.A.
Str. Lipscani no. 26, sector 3
Bucharest
Tel: (40 1) 313 9645
Fax: (40 1) 312 4000

RUSSIAN FEDERATION

Iskhmetovo <Ves Mir>
9a, Kolpachnyi Pereulok
Moscow 101811
Tel: (7 095) 917 87 49
Fax: (7 095) 917 92 59

SINGAPORE, TAIWAN, CHINA

MYANMAR, BURMESE
Hemisphere Publication Services
41 Kallang Pudding Road #04-03
Golden Wheel Building
Singapore 349316
Tel: (65) 741-5166
Fax: (65) 742-9356
E-mail: sahsgne@satianconnect.com

SLOVENIA

Gospodarski vestnik Publishing Group
Dunajska cesta 5
1000 Ljubljana
Tel: (386 61) 133 83 47; 132 12 30
Fax: (386 61) 133 80 30
E-mail: repanselj@gvestnik.si

SOUTH AFRICA, BOTSWANA

For single titles:
Oxford University Press Southern Africa
Vasco Boulevard, Goodwood
P.O. Box 12119, N1 City 7463
Cape Town
Tel: (27 21) 595 4400
Fax: (27 21) 595 4430
E-mail: oxford@oup.co.za

For subscription orders:
International Subscription Service
P.O. Box 41095
Craighall
Johannesburg 2024

Tel: (27 11) 880-1448
Fax: (27 11) 880-6248
E-mail: isa@isa.co.za

SPAIN

Mundi-Press Libros, S.A.
Castello 37
28001 Madrid
Tel: (34 91) 4 363700
Fax: (34 91) 5 753998
E-mail: liberia@mundiprensa.es
URL: <http://www.mundiprensa.com/>

Mundi-Press Barcelona
Concell de Cent, 391
08009 Barcelona

Tel: (34 3) 488-3492
Fax: (34 3) 487-7659
E-mail: barcelona@mundiprensa.es

SRI LANKA, THE MALDIVES

Lake House Bookshop
100, Sir Chittampalan Gardiner Mawatha
Colombo 2
Tel: (94 1) 32105
Fax: (94 1) 432104
E-mail: LHL@seri.lanka.net

SWEDEN

Wennergren-Williams AB
P. O. Box 1305
S-171 25 Solna
Tel: (46 8) 705-97-50
Fax: (46 8) 27-00-71
E-mail: mail@wwi.se

SWITZERLAND

Librairie Payot Service Institutionnel
C/Immes-de-Montbenon 30
1002 Lausanne
Tel: (41 21) 341-3229
Fax: (41 21) 341-3235

ADECO Van Diermen Editions/Techniques
Ch. de Lacuzet 41
CH1807 Blonay

Tel: (41 21) 943 2673
Fax: (41 21) 943 3605

THAILAND

Central Books Distribution
306 Silom Road
Bangkok 10500
Tel: (66 2) 233690-9
Fax: (66 2) 237-8321

TRINIDAD & TOBAGO

AND THE CARIBBEAN
Systematics Studies Ltd.
St. Augustine Shopping Center
Eastern Main Road, St. Augustine
Trinidad & Tobago, West Indies
Tel: (868) 645-8466
Fax: (868) 645-8467
E-mail: trbc@trinidad.net

UGANDA

Gustro Ltd.
PO Box 9997, Madhvani Building
Plot 16/4 Jinja Rd.
Kampala
Tel: (256 41) 251 467
Fax: (256 41) 251 468
E-mail: gustro@wifuganda.com

UNITED KINGDOM

Microinfo Ltd.
P.O. Box 3, Omega Park, Alton,
Hampshire GU34 2PG
England
Tel: (44 1420) 86848
Fax: (44 1420) 89889
E-mail: whmak@microinfo.co.uk
URL: <http://www.microinfo.co.uk>

The Stationery Office
51 Nine Elms Lane
London SW8 5DR

Tel: (44 171) 873-8400
Fax: (44 171) 873-8242
URL: <http://www.theo.co.uk/>

VENEZUELA

Tecni-Gracia Libros, S.A.
Centro Cuidad Comercial Tmancaco
Nivel C2, Caracas
Tel: (98 2) 959 5547; 5035; 0016
Fax: (98 2) 959 5636

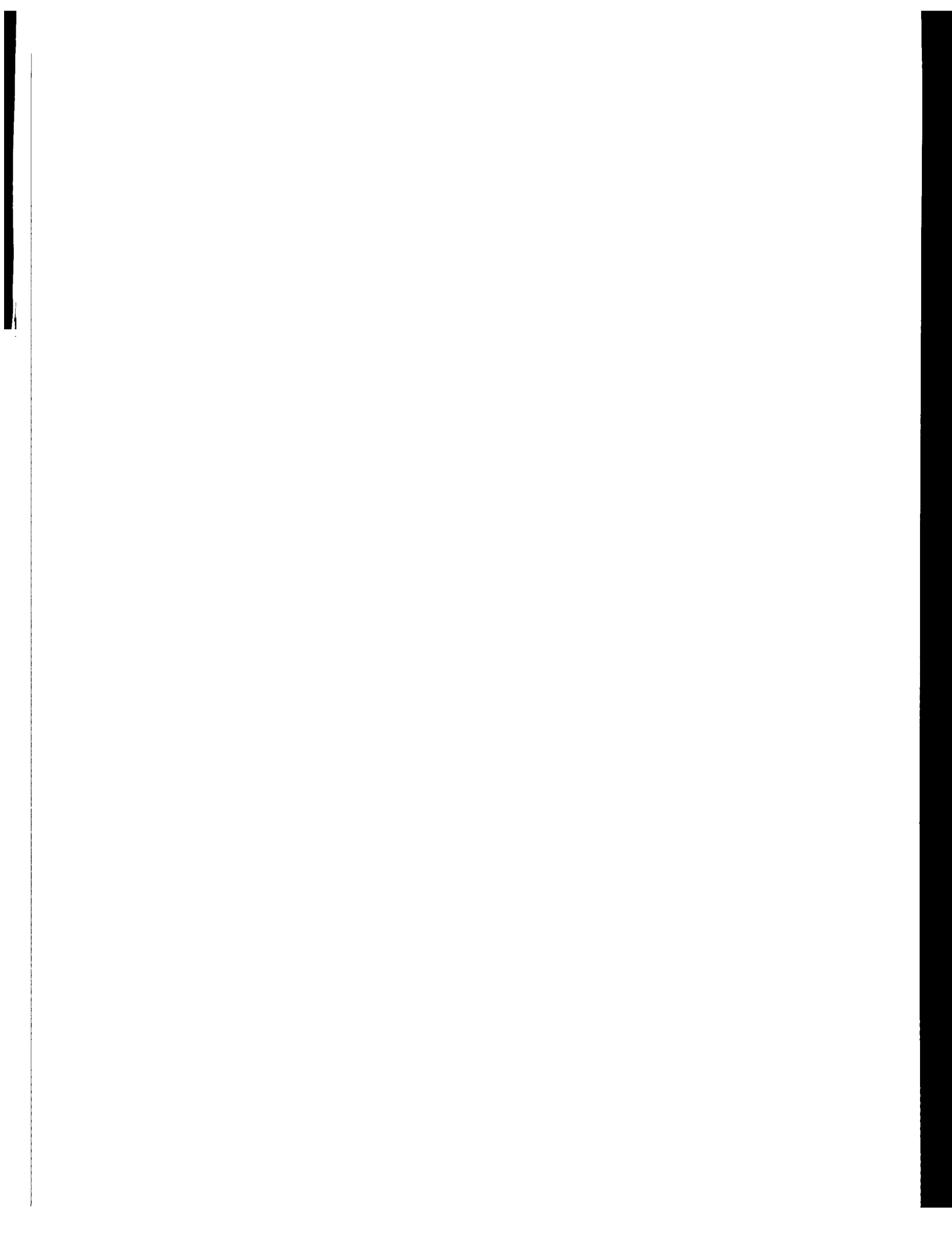
ZAMBIA

University Bookshop, University of Zambia
Great East Road Campus
P.O. Box 32379
Lusaka
Tel: (260 1) 252 576
Fax: (260 1) 253 952

ZIMBABWE

Academic and Bookshop Books (Pvt) Ltd.
4 Conkard Road, Graniteiside
P.O. Box 567
Harare
Tel: 263 4 755035
Fax: 263 4 781913

Vertical line on the left side of the page.





البنك الدولي

1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433 USA

Telephone: 202-477-1234

Facsimile: 202-477-6391

Telex: MCI 64145 WORLDBANK
MCI 248423 WORLDBANK

World Wide Web: <http://www.worldbank.org/>

E-mail: books@worldbank.org



ISBN 0-8213-4432-3

Internal Documents Unit
MC C3-129