

Shahid Bahonar University of Kerman (SBUK)

Vol. 1, No. 1, Spring 2026

Website: jogappolicy.uk.ac.ir

Online ISSN: 3115-946x

Research Article

Received: 1 July 2025

Accepted: 16 September 2025

Hydro-Diplomacy and Resource Governance: Evaluating the Effectiveness of Iran's Foreign Policy in the Dispute with the Taliban

Authors:

Mohammad Samiei^{1*}

1. PhD Candidate of British Studies, Faculty of World Studies, University of Tehran, Tehran, Iran.

(Corresponding Author's Email: m.sameie8979@yahoo.com)

Abstract

The present study examines the effectiveness of Iran's foreign policy in the hydropolitical dispute over the Helmand water rights and its implications for the Taliban. It evaluates the interaction between hydro-diplomacy and public governance using an analytical research approach. This evaluation is based on Elinor Ostrom's "common-pool resources governance" framework, which emphasizes multi-level institutions, clear rules, and stakeholder participation for sustainable transboundary resource management. The importance of this research lies in the fact that the governance of transboundary water resources has not only environmental and livelihood consequences, but can also impact border security, local migration, and regional stability. Considering the historical developments of the 1973 Treaty of Helmand and the changes that followed the Taliban's takeover of Afghanistan in 2021, the primary question of this research is to what extent Iran's foreign policy has been able to ensure Sistan's water security, manage border tensions, and translate hydro-diplomacy into tangible results. The research method is based on the analysis of documentary content and the study of articles, books, and reports from think tanks to examine the effects of Iran's policies on the implementation and interpretation of the Helmand Treaty, as well as the environmental and social conditions of the region, utilizing both historical and contemporary data. The findings indicate that Iran's foreign policy over the last decade has successfully maintained diplomatic channels and technical dialogue, thereby preventing the escalation of the border crisis. However, the full implementation of the treaty and the sustainable provision of rights have not been achieved until recent years. Additionally, geopolitical developments following the Taliban-Pakistan conflict in 2025 have presented opportunities to leverage diplomacy; however, without coordination between diplomacy, domestic politics, and sustainable governance, the impact remains limited. The results indicate that the effectiveness of Iran's policies in the Helmand conflict is limited by institutional, political, and environmental factors and requires integrated and multi-level strategies.

Keywords: Iran, Taliban, Helmand Water Rights, Sistan Water Security, Water Governance, Hydropolitical Conflict

Citation: Samiei, Mohammad (2026), Hydro-Diplomacy and Resource Governance: Evaluating the Effectiveness of Iran's Foreign Policy in the Dispute with the Taliban. *Iranian Journal of Governance Public Policy*, 1(1), 121-143.

DOI: <https://doi.org/10.22103/jogapp.2026.26551.1015>

Publisher: Shahid Bahonar University of Kerman

دانشگاه شهید باهنر کرمان

دوره ۱، شماره ۱، بهار ۱۴۰۵

سایت مجله: jogappolicy.uk.ac.ir | شاپا الکترونیکی: 3115-946x

تاریخ پذیرش: ۲۵ شهریور ۱۴۰۴

تاریخ دریافت: ۱۰ تیر ۱۴۰۴

مقاله پژوهشی

دیپلماسی آب و حکمرانی منابع: ارزیابی کارآمدی سیاست خارجی ایران در مناقشه حقابه هیرمند با طالبان

نویسندگان:

محمد سمیعی^{*}

۱. دانشجوی دکتری مطالعات بریتانیا، دانشکده مطالعات جهان، دانشگاه تهران، تهران، ایران.
(ایمیل نویسنده مسئول: m.sameie8979@yahoo.com)

چکیده:

پژوهش حاضر به بررسی کارآمدی سیاست خارجی ایران در مناقشه هیدروپلیتیکی حقابه هیرمند با طالبان پرداخته و با رویکرد تحلیلی - پژوهشی، تعامل میان دیپلماسی آب و حکمرانی عمومی را ارزیابی می‌کند. این ارزیابی بر اساس چارچوب نظری «حکمرانی منابع مشترک» الینور اوستروم انجام می‌شود که بر طراحی نهادهای چندسطحی، قواعد شفاف و مشارکت ذی‌نفعان برای مدیریت پایدار منابع فرامرزی تأکید دارد. اهمیت این پژوهش از آن جهت است که حکمرانی منابع آب فرامرزی نه تنها پیامدهای زیست‌محیطی و معیشتی دارد، بلکه می‌تواند امنیت مرزی، مهاجرت‌های محلی و ثبات منطقه‌ای را تحت تأثیر قرار دهد. با توجه به تحولات تاریخی معاهده ۱۹۷۳ هیرمند و تغییرات پس از تسلط طالبان بر افغانستان در ۲۰۲۱، سؤال اصلی پژوهش این است که سیاست خارجی ایران تا چه حد توانسته است امنیت آبی سیستان را تضمین کند، تنش‌های مرزی را مدیریت نماید و دیپلماسی آب را به نتایج ملموس تبدیل کند. روش پژوهش بر تحلیل محتوای اسنادی و مطالعه مقالات، کتب و گزارش‌های اندیشکده‌ای مبتنی است تا ضمن بررسی داده‌های تاریخی و معاصر، آثار سیاست‌های ایران بر اجرا و تفسیر معاهده هیرمند و نیز شرایط زیست‌محیطی و اجتماعی منطقه تحلیل شود. یافته‌ها نشان می‌دهند که سیاست خارجی ایران در دهه اخیر، هرچند توانسته است کانال‌های دیپلماسی و گفت‌وگوهای فنی را حفظ کرده و از تشدید بحران مرزی جلوگیری کند، اما اجرای کامل معاهده و تأمین پایدار حقابه تا سال‌های اخیر محقق نشده است. همچنین، تحولات ژئوپلیتیکی پس از درگیری طالبان و پاکستان در ۲۰۲۵ فرصت‌هایی برای افزایش اهرم‌های دیپلماسی فراهم کرده است؛ با این حال، بدون هماهنگی میان دیپلماسی، سیاست‌های داخلی و حکمرانی پایدار، اثرگذاری محدود باقی مانده است. نتایج حاکی از آن است که کارآمدی سیاست‌های ایران در مناقشه هیرمند، تحت تأثیر عوامل نهادی، سیاسی و محیطی، محدود بوده و نیازمند راهبردهای یکپارچه و چندسطحی است.

کلمات کلیدی: ایران، طالبان، حقابه هیرمند، امنیت آبی سیستان، حکمرانی آب، مناقشه هیدروپلیتیکی

استناد: سمیعی، محمد (۱۴۰۵)، دیپلماسی آب و حکمرانی منابع: ارزیابی کارآمدی سیاست خارجی ایران در مناقشه حقابه هیرمند با طالبان، حکمرانی و سیاست‌گذاری عمومی، (۱)، ۱۴۳-۱۲۱.

DOI: <https://doi.org/10.22103/jogapp.2026.26551.1015>

ناشر: دانشگاه شهید باهنر کرمان

مقدمه

در دهه‌های گذشته، رود هیرمند^۱ به عنوان شریان حیاتی شرق ایران همواره در کانون تعاملات و تنش‌های ایران و افغانستان قرار داشته است. معاهده ۱۹۷۳ هیرمند، که در آن حقابه مشخصی برای ایران به رسمیت شناخته شد، نقطه عطفی در تلاش برای نهادینه‌سازی یک چارچوب حقوقی پایدار جهت مدیریت این منبع مشترک به شمار می‌آید. این معاهده، که میان امیرعباس هویدا و موسی شفیق، نخست‌وزیران وقت دو کشور، در ژوئن ۱۹۷۳ امضا شده بود، دولت افغانستان را متعهد کرده است تا در سال آبی ۸۲۰ میلیون متر مکعب، معادل ۲۶ متر مکعب بر ثانیه، به ایران حقابه پرداخت کند. این معاهده بنا به اصل تناسب تنظیم شده است؛ بدین معنا که اگر سال آبی بر اثر خشکسالی کمتر از حد نرمال باشد، حقابه ایران متناسب با آن و با توافق طرفین کاهش یابد. با این حال، بی‌ثباتی سیاسی مزمن در افغانستان، ضعف نهادهای اجرایی و اولویت یافتن ملاحظات امنیتی بر تعهدات حقوقی موجب شد اجرای این معاهده همواره با چالش‌های جدی مواجه باشد. از سال ۲۰۰۹، دولت افغانستان حقابه هیرمند را به مراتب کمتر از ۱۰ درصد میزان مقرر در معاهده ۱۹۷۳ پرداخت کرده و از طرفی، تحولات پس از سال ۲۰۲۱ و تسلط طالبان بر افغانستان، این وضعیت را وارد مرحله‌ای جدید کرد که در آن نه تنها ابهام در پایبندی به تعهدات بین‌المللی افزایش یافته، بلکه منطق حکمرانی منابع طبیعی نیز بیش از پیش تحت تأثیر ملاحظات لیدئولوژیک، امنیتی و داخلی طالبان قرار گرفته است. در چنین بستری، دیپلماسی آب ایران ناگزیر از تعامل با بازیگری است که هم از منظر حقوق بین‌الملل و هم از حیث ظرفیت نهادی، وضعیتی متفاوت با دولت‌های پیشین افغانستان دارد.

اهمیت این مسئله فراتر از یک اختلاف دوجانبه بر سر تخصیص آب بوده و به‌طور مستقیم به حکمرانی آب به‌مثابه یک مسئله عمومی فرامرزی گره می‌خورد. کاهش یا قطع حقابه هیرمند پیامدهای عمیقی برای امنیت آب و زیست‌پذیری منطقه سیستان دارد و به تشدید بحران‌های زیست‌محیطی، افزایش مهاجرت‌های اجباری، تضعیف معیشت‌های محلی و در نهایت، شکل‌گیری تنش‌های اجتماعی و مرزی می‌انجامد. از این منظر، ناکارآمدی یا کارآمدی سیاست‌های حکمرانی آب ایران در قبال مناقشه هیرمند نه تنها معیاری برای سنجش موفقیت دیپلماسی آب کشور، بلکه شاخصی برای ارزیابی ظرفیت حکمرانی عمومی در مدیریت مسائل پیچیده و بین‌بخشی است که مرزهای سیاسی را دربر می‌گیرد. بر این اساس، پرسش محوری پژوهش حاضر آن است که: «سیاست‌ها و رویکردهای ایران در چارچوب دیپلماسی آب و حکمرانی عمومی تا چه اندازه در مدیریت مناقشه هیدروپلیتیکی حقابه هیرمند با طالبان کارآمد بوده‌اند و چه محدودیت‌ها و ظرفیت‌هایی در این سیاست‌ها قابل شناسایی است».

در پاسخ به سؤال پژوهش، این مقاله بر این فرضیه استوار است که کارآمدی سیاست‌های ایران در مناقشه هیدروپلیتیکی حقله هیرمند پس از تسلط طالبان، بیش از آنکه تابع ظرفیت‌های حقوقی معاهده ۱۹۷۳ باشد، به ضعف‌های ساختاری در دیپلماسی آب و ناهماهنگی در حکمرانی عمومی داخلی و فرامرزی وابسته است. در این راستا، مفروض است که رویکرد غالب ایران، که ترکیبی از ابزارهای حقوقی، فنی و امنیتی بوده است، به دلیل فقدان راهبردی منسجم و چندسطحی برای تعامل با طالبان، نتوانسته است به تثبیت دسترسی پایدار به حقابه منجر شود. در

¹ Hirmand River

این چارچوب، تعاملات مقطعی و واکنشی جایگزین سیاست گذاری پیش‌دستانه و نهادمحور شده و در نتیجه، ظرفیت چانه‌زنی ایران در مدیریت منبع آب مشترک تضعیف شده است.

هدف اصلی پژوهش، ارزیابی تحلیلی میزان کارآمدی سیاست‌های ایران در مدیریت مناقشه حقایق هیرمند با تمرکز بر پیوند میان دیپلماسی آب و حکمرانی عمومی است. این هدف از طریق بررسی هم‌زمان ابعاد حقوقی، نهادی و سیاسی مناقشه دنبال می‌شود تا روشن گردد سیاست‌های اتخاذ شده تا چه اندازه توانسته‌اند منافع عمومی مرتبط با امنیت آب، پایداری زیست‌محیطی و ثبات اجتماعی در منطقه سیستان را تأمین کنند. افزون بر این، پژوهش می‌کوشد با شناسایی محدودیت‌ها و فرصت‌های موجود، زمینه ارائه چارچوبی تحلیلی برای بازاندیشی در رویکردهای سیاستی ایران در قبال منابع آب فرامرزی را فراهم سازد. شکاف پژوهشی این مطالعه از آنجا ناشی می‌شود که بخش قابل توجهی از ادبیات موجود درباره هیرمند یا بر تحلیل‌های حقوقی معاهده ۱۹۷۳ متمرکز بوده یا مسئله را صرفاً در قالب منازعات ژئوپلیتیکی و امنیتی بررسی کرده است. در مقابل، پیوند نظام‌مند میان دیپلماسی آب و حکمرانی عمومی، به‌ویژه در بستر تحولات پس از ۲۰۲۱ و ظهور طالبان به‌عنوان کنشگر مسلط، کمتر مورد توجه قرار گرفته است. این پژوهش با تمرکز بر این خلأ، تلاش می‌کند مناقشه هیرمند را نه فقط به‌عنوان یک اختلاف حقوقی یا سیاسی، بلکه به‌عنوان یک مسئله عمومی فرامرزی تحلیل کند که مستلزم هماهنگی نهادی، سیاست‌گذاری یکپارچه و رویکردی چندسطحی در دیپلماسی آب است.

۱- پیشینه پژوهش

در حوزه مناقشه حقایق هیرمند و دیپلماسی آب میان ایران و افغانستان، مطالعات پیشین عمدتاً بر ناکارآمدی معاهده ۱۹۷۳ از منظر اصول بهره‌برداری عادلانه و معقولانه، بحران اعتماد میان کشورهای بالادست و پایین‌دست، تأثیر مناقشات هیدروپلیتیکی بر تغییرات مورفولوژیکی رودخانه، محدودیت‌های چارچوب حقوقی موجود از دیدگاه حقوق بین‌الملل و نقض حق بهره‌برداری اقلیمی آب به‌عنوان یک حق بشری تمرکز داشته‌اند. این پژوهش‌ها همگی بر چالش‌های حکمرانی عمومی فرامرزی، تشدید تنش‌ها پس از تحولات ۲۰۲۱ و ناکارآمدی رویکردهای دیپلماتیک کنونی تأکید ورزیده و زمینه‌ای مناسب برای ارزیابی سیاست خارجی ایران و حکمرانی منابع در این مناقشه فراهم می‌آورند.

محسن نقیبی در پژوهشی آسیب‌شناسانه به این نکته توجه داشته که در بررسی اصول بهره‌برداری عادلانه و معقولانه از منابع آب فرامرزی، معاهده ۱۹۷۳ هیرمند به دلیل عدم وجود نهاد بالادستی مورد توافق طرفین برای تضمین اجرای معاهده، به‌عنوان توافقی چالش‌برانگیز ارزیابی شده و بر عدم انعطاف‌پذیری آن در برابر تغییرات اقلیمی و سیاسی، به‌ویژه پس از تحولات ۲۰۲۱، تأکید ورزیده است. یافته‌های وی حاکی از آن است که این محدودیت‌ها، به‌خصوص عدم توجه به قواعد حقوق بین‌الملل در عرصه سیاسی کشورها، سیاست‌های دیپلماتیک ایران در مواجهه با عدم همکاری طالبان را ناکارآمد ساخته که این خود چالش‌های حکمرانی عمومی در سطح فراملی را تشدید می‌کند (نقیبی، ۲۰۲۳: ۱۳-۱۷).

پژوهش عسگری درباره تغییر شیفت افغانستان در تغییر وضعیت هیرمند از هیدروپلیتیک به ژئوپلیتیک، با ساخت سدهای بزرگ و ایجاد کانال‌های آبی برای تغییر مسیر آب به پایین‌دست و جنوب افغانستان، بر تداوم وضعیت

مناقشه فعلی تأکید می‌کند. وی عدم توجه دولت طالبان به قواعد بین‌المللی را عامل اصلی عدم درک متقابل میان دو کشور برای حل مناقشه فعلی می‌داند. (عسگری، ۲۰۲۳: ۸-۱۰)

مقاله دیگری، وجود رودخانه‌های مرزی را مهم‌ترین عامل در مناقشات ژئوپلیتیکی مطرح کرده و رودخانه هیرمند را به‌عنوان شریان اصلی دریاچه هامون، عامل اساسی مجادلات مرزی از ابتدای مرزبندی مشخص بین این دو کشور تا به امروز می‌داند. این پژوهش پیشنهاد می‌دهد که دیپلماسی و توجه به عقلانیت بازیگران در منطقه، تنها راه حل مناقشه ایران — افغانستان خواهد بود و در غیر این صورت، ناامن‌سازی شرق کشور، بحران مهاجرت در پی بیکاری مردم و از بین رفتن پوشش گیاهی و اکوسیستم شرق ایران تا پایان دهه جاری، مناقشه فعلی را به یک معضل اجتماعی - امنیتی تبدیل خواهد کرد. (اسلامی و همکاران، ۲۰۱۹: ۱۲-۱۵)

پژوهش دیگری توسط اکبری و همکاران به بررسی پیامدهای زیست‌محیطی کاهش حقله ایران، که منجر به خشکسالی و بیابان‌زایی، کاهش فرآورده‌های غذایی محلی، فقر گروه‌های حاشیه‌نشین جامعه و مهاجرت، و تغییر شیوه زندگی برخی از ساکنان منطقه از کشاورزی، شکار و ماهیگیری به فعالیت‌های غیرقانونی چون سرقت، آدم‌ربایی، قاچاق مواد مخدر، کالا و سوخت شده است، پرداخته و ابعاد حقوقی حل مناقشه را تنها راه حل پیگیری بین‌المللی برای ایران دانسته است. (اکبری و همکاران، ۲۰۱۹: ۱۸-۲۱)

مقاله لودین و همکاران، بحران اعتماد میان کشورهای بالادست و پایین‌دست در حوضه هیرمند را تحلیل نموده و نشان داده‌اند که سابقه تاریخی بی‌اعتمادی، همراه با اقدامات طالبان پس از ۲۰۲۱، مانند انحراف جریان آب به سمت گودزره در مرز شمالی پاکستان، و عدم وجود راهبردی معقول از سوی دولت ایران در دهه اخیر در قبال افغانستان، اثربخشی دیپلماسی آب ایران را به شدت کاهش داده است. نتایج این تحقیق بر ضرورت حکمرانی عمومی مبتنی بر اعتماد و همکاری دلالت داشته و ناکارآمدی رویکردهای کنونی ایران، به‌خصوص سهل‌انگاری در قبال تغییرات اقلیمی شرق ایران، را عامل افزایش تنش‌های مرزی و مهاجرت معرفی می‌نماید (لودین و همکاران، ۲۰۲۳: ۸-۱۱).^۲

در پژوهشی دیگر، گروهی از پژوهشگران به رهبری متخصصان هیدرولوژی، تأثیر مناقشات هیدروپلیتیکی بر تغییرات مورفولوژیکی رودخانه هیرمند را مورد کاوش قرار داده و نقش سدسازی توسط طالبان پس از ۲۰۲۱ را در کاهش جریان آب به سوی ایران برجسته ساخته‌اند. این پژوهش نتیجه می‌گیرد که عدم توجه ایران به نقش پاکستان در مناسبات امنیتی سبب شده است تا نفوذ بالای پاکستان در طالبان، موجب انحراف آب از سد کمال‌خان در جنوب غرب افغانستان به مرز شمالی پاکستان و گودزره شود که این اقدامات، اقلیم شرق ایران را تا سال ۲۰۳۰ تماماً خشک خواهد کرد. دستاوردهای این مطالعه، ناکارآمدی سیاست‌های دیپلماتیک ایران در اجرای معاهده ۱۹۷۳ را آشکار ساخته و بر لزوم حکمرانی عمومی پایدار برای مقابله با تهدیدات امنیت آب در سیستان، مهاجرت و تنش‌های مرزی اصرار می‌ورزد (ارفع و همکاران، ۲۰۲۵: ۱۱-۱۵).

تیل و همکاران در مطالعه‌ای از منظر حقوق بین‌الملل، مناقشه هیرمند را واکاوی کرده و معاهده ۱۹۷۳ را چارچوبی ناکافی برای مدیریت مشترک منابع آب دانسته‌اند. تحلیل ایشان تشدید تنش‌ها پس از تسلط طالبان در ۲۰۲۱ را برجسته کرده و اثربخشی پایین دیپلماسی آب ایران در برابر انحراف آب توسط افغانستان را نقد می‌نماید که این امر،

^۲ Loodin et al.

چالش های حکمرانی عمومی فرامرزی، بحران مهاجرت و منابع انسانی، افزایش تغییرات اقلیمی و گردوغبار در شرق ایران و نیاز به سازوکارهای نوین حل اختلاف را نمایان می سازد (تیلت و همکاران، ۲۰۲۳: ۳-۵).^۳ همچنین پژوهش دیگری با رویکرد مقایسه ای حقوق بشر، حق بهره برداری و دسترسی به آب حوضه هیرمند را میان ایران و افغانستان سنجیده و اجرای ضعیف معاهده ۱۹۷۳ و عدم پایبندی کشورها در تصمیم گیری های سیاسی به حقوق بین الملل را علت اصلی نقض این حق برشمرده است. یافته های وی بر ناکارآمدی سیاست های ایران در دیپلماسی آب تأکید داشته و نشان می دهد که فقدان حکمرانی عمومی مؤثر، امنیت آب، مهاجرت اجباری و تنش های مرزی را تهدید می کند (شیرانی بیدآبادی و همکاران، ۲۰۲۰: ۷-۹).

با وجود آنکه مطالعات پیشین عمدتاً بر جنبه های حقوقی معاهده ۱۹۷۳، ابعاد زیست محیطی بحران، بحران اعتماد دوجانبه، تغییرات مورفولوژیکی رودخانه یا نقض حق بر آب تمرکز داشته و اغلب به بررسی کلی چالش های هیدروپلیتیکی حوضه هیرمند پرداخته اند، این پژوهش نوآوری خود را در ارزیابی مستقیم کارآمدی سیاست های دیپلماتیک ایران پس از تسلط طالبان (۲۰۲۱ به بعد) با رویکرد حکمرانی عمومی فرامرزی قرار می دهد. برخلاف پژوهش های قبلی که بیشتر به توصیف محدودیت های معاهده یا عوامل فنی و حقوقی بسنده کرده اند، پژوهش حاضر با بهره گیری از تحلیل محتوای اسنادی، عملکرد عملی سیاست خارجی ایران را در ابعاد سیاست گذاری و حکمرانی امنیت آبی سیستان، مدیریت مهاجرت ناشی از کمبود آب و کنترل تنش های مرزی سنجیده و به این ترتیب، خلأ موجود در بررسی پیامدهای اجتماعی - سیاسی سیاست های کنونی را پر می کند.

۲- چارچوب نظری

چارچوب نظری این مقاله بر نظریه «حکمرانی منابع مشترک»^۴ الینور اوستروم^۵ استوار است که به طور گسترده در تحلیل مدیریت منابع طبیعی مشترک، از جمله آب های فرامرزی، به کار گرفته شده است. اوستروم با نقد رویکردهای دولت محور یا بازار محور صرف در حوزه سیاست گذاری و حکمرانی منابع، نشان می دهد که کارآمدی حکمرانی منابع مشترک نه در تمرکز کامل قدرت و نه در رهاسازی آن، بلکه در طراحی نهادهای چندسطحی، قواعد شفاف، سازوکارهای نظارتی و مشارکت ذی نفعان در یک سازوکار مشترک شکل می گیرد (اوستروم، ۲۰۰۲: ۶-۸).

این نظریه تحلیل منازعه هیرمند در سطح حقوقی، ژئوپلیتیکی و سیاسی را فراهم کرده و آن را در قالب یک مسئله حکمرانی پیچیده و چندکنشگری صورت بندی می کند. بر اساس این نظریه، منابع آبی فرامرزی همچون رود هیرمند واجد ویژگی های «غیرقابل استثنا» و «رقابتی» هستند که در صورت فقدان قواعد مشترک و نهادهای کارآمد، مستعد بهره برداری بیش از حد و تعارض میان طرفین می شوند. مطابق نظریه فوق، اوستروم تأکید می کند که پایداری چنین منابع مشترکی مستلزم وجود قواعد مورد توافق، سازوکارهای حل اختلاف و نهادهایی است که از مشروعیت و ظرفیت اجرایی برخوردار باشند. در بستر مناقشه هیدروپلیتیکی ایران و افغانستان، به ویژه پس از تسلط طالبان بر تمامیت ارضی افغانستان، این مؤلفه ها با چالش های مضاعفی مواجه شده اند؛ زیرا کنشگر حاکم در بالادست رودخانه از انسجام نهادی، شفافیت در تصمیم گیری و تعهد پایدار به رژیم های حقوقی بین المللی برخوردار نیست و تاکنون

³ Teillet et al.

⁴ Common-Pool Resources Governance

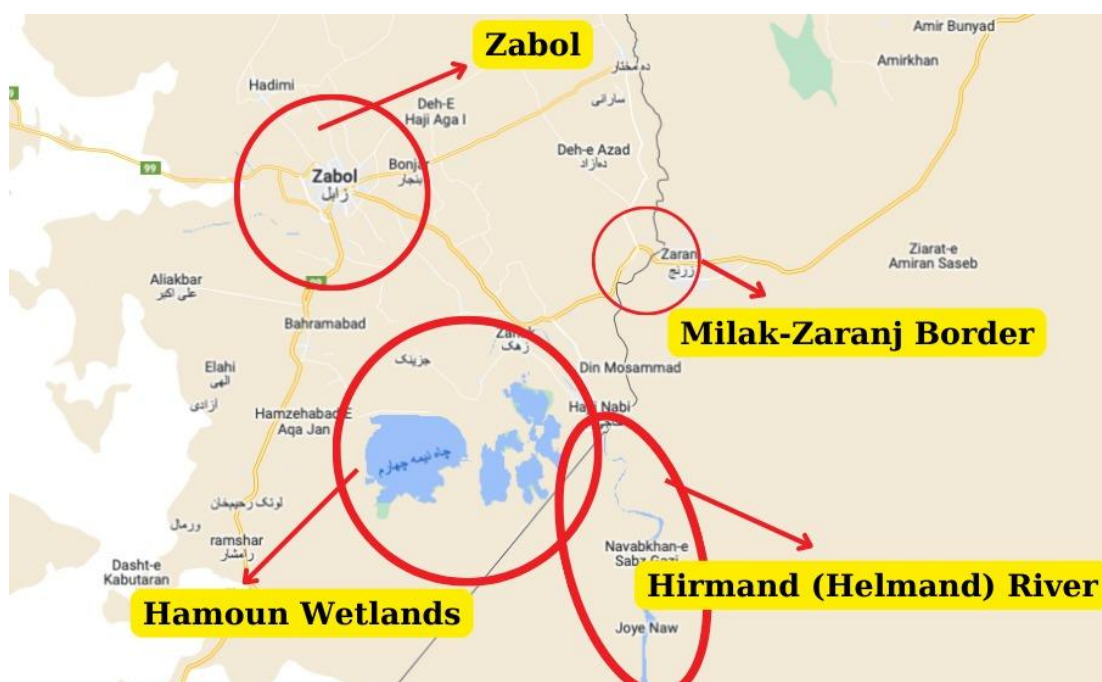
⁵ Elinor Ostrom

نیز اهمیتی به بایسته‌های حقوق بین‌الملل نشان نداده است. این وضعیت، مسئله هیرمند را به نمونه‌ای برجسته از ناکارآمدی حکمرانی منابع مشترک در شرایط بی‌ثبات سیاسی تبدیل می‌کند.

در چارچوب نظری حاضر، دیپلماسی آب به‌عنوان یکی از ابزارهای کلیدی حکمرانی منابع مشترک تلقی می‌شود که می‌تواند خلأهای نهادی و حقوقی را تا حدی جبران کند. از منظر اوستروم، تعاملات مداوم، اعتمادسازی تدریجی و طراحی ترتیبات انعطاف‌پذیر میان طرفین درگیر مناقشه، نقش مهمی در مدیریت تعارضات منابع مشترک دارند (تومر، ۲۰۱۹: ۶۳).

در همین راستا، ارتباط این نظریه با مقاله حاضر بر آن است که دیپلماسی میدانی و سیاست‌گذاری حکمرانی منابع آبی ایران در قبال هیرمند، به دلیل فقدان پیوند مؤثر با سازوکارهای حکمرانی عمومی داخلی و منطقه‌ای، نتوانسته است به شکل‌گیری ترتیبات نهادی پایدار منجر شود. در نتیجه، دیپلماسی به امری واکنشی و مقطعی تقلیل یافته و از ظرفیت خود برای نهادسازی فرامرزی بازمانده است.

بر این اساس، چارچوب نظری پژوهش با تلفیق نظریه حکمرانی منابع مشترک اوستروم و مفهوم دیپلماسی آب، امکان ارزیابی کارآمدی سیاست‌های ایران را در سه سطح فراهم می‌سازد: سطح نهادی (وجود یا فقدان قواعد و سازوکارهای پایدار)، سطح کنشگری (نحوه تعامل ایران و طالبان به‌عنوان کنشگران نامتقارن) و سطح پیامدی (تأثیر سیاست‌ها بر امنیت آب، پایداری زیست‌محیطی و ثبات اجتماعی سیستان).



شکل ۱- موقعیت جغرافیایی رود هیرمند، منبع: (Iramcenter.org, 2025)

⁶ Tomer

۳- روش پژوهش

روش پژوهش حاضر کیفی و مبتنی بر تحلیل محتوای اسنادی^۷ است که با هدف واکاوی تحلیلی سیاست خارجی ایران در مناقشه هیدروپلیتیکی^۸ حقابه هیرمند، در چارچوب دیپلماسی آب و حکمرانی عمومی، به کار گرفته شده است. این روش امکان می‌دهد تا معانی، الگوها و مفروضات نهفته در متون رسمی و تحلیلی مرتبط با موضوع استخراج و تفسیر شوند و از سطح توصیف صرف فراتر رفته و به تحلیل انتقادی سیاست‌ها و رویکردها دست یابد. داده‌های پژوهش از طریق مطالعه نظام‌مند اسناد و منابع کتابخانه‌ای گردآوری شده است. این منابع شامل معاهدات و اسناد حقوقی مرتبط با رود هیرمند، بیانیه‌ها و مواضع رسمی نهادهای دولتی ایران، گزارش‌های بین‌المللی و منطقه‌ای، کتب و مقالات علمی منتشرشده در حوزه دیپلماسی آب و حکمرانی منابع مشترک و نیز گزارش‌ها و یادداشت‌های تحلیلی اندیشکده‌های معتبر خارجی است. انتخاب منابع بر اساس معیارهایی چون اعتبار علمی، ارتباط مستقیم با موضوع پژوهش و پوشش تحولات پس از سال ۲۰۲۱ صورت گرفته است تا تصویر جامعی از بستر نظری و تجربی مسئله ارائه شود.

در مرحله تحلیل، متون گردآوری‌شده با استفاده از تحلیل محتوای کیفی مورد بررسی قرار گرفته‌اند. بدین منظور، مفاهیم و مقوله‌های اصلی مرتبط با دیپلماسی آب، حکمرانی عمومی، کارآمدی سیاست‌ها و الگوهای تعامل با طالبان شناسایی و دسته‌بندی شده و سپس روابط میان این مقوله‌ها تحلیل شده است. این رویکرد تحلیلی امکان مقایسه دیدگاه‌ها و روایت‌های متفاوت درباره مناقشه هیرمند را فراهم کرده و به شناسایی نقاط قوت، ضعف و تناقض‌های موجود در سیاست‌های ایران کمک می‌کند.

در نهایت، یافته‌های حاصل از تحلیل اسنادی، مبنایی برای ارزیابی انتقادی کارآمدی سیاست‌ها و ارائه جمع‌بندی تحلیلی در چارچوب پرسش و فرضیه پژوهش فراهم می‌آورد.

۴- سیاست‌های ایران پیش از ۲۰۲۱: مروری بر اجرای معاهده ۱۹۷۳، چالش‌ها و دستاوردها

در دهه‌های پس از امضای معاهده آب هیرمند در سال ۱۹۷۳ بین ایران و افغانستان، که بر اساس آن ایران سالانه حدود ۸۲۰ میلیون مترمکعب آب (حدود ۲۶ مترمکعب در ثانیه با امکان خرید ۴ مترمکعب بیشتر در سال‌های آبی نرمال) از رود هیرمند دریافت می‌کند، اجرای این سند همواره با موانع جدی مواجه بوده است. این معاهده به‌عنوان تنها سازوکار حقوقی بین دو کشور در زمینه تقسیم منابع آب فرامرزی باقی‌مانده و در عمل مبنای ادعاها و اختلافات دو طرف درباره میزان و کیفیت تأمین حقابه ایران بوده است. با این حال، وقوع کودتا در افغانستان^۹ در همان سال و تحولات سیاسی بعدی، از جمله انقلاب اسلامی در ۱۹۷۹، تهاجم شوروی و ایالات متحده و جنگ

^۷ Document Content Analysis

^۸ Hydropolitical dispute

^۹ کودتای ۱۹۷۳ افغانستان که توسط محمد داود خان (پسرعموی پادشاه) در ۲۶ سرطان/تیر ۱۳۵۲ رهبری شد، نظام پادشاهی محمد ظاهر شاه را بدون خونریزی سرنگون و اولین جمهوری در افغانستان را اعلام کرد. این کودتا که با نارضایتی از رکود اقتصادی و با حمایت افسران نظامی و جناح چپ‌گرای حزب دموکراتیک خلق انجام شد، به دو قرن حکومت سلطنتی پایان داد، اما حکومت متمرکز و اقتدارگرایی داود خان زمینه را برای بی‌ثباتی سیاسی، تشدید رقابت‌های ایدئولوژیک و نهایتاً کودتای کمونیستی ۱۹۷۸ و دهه‌ها جنگ داخلی فراهم کرد.

داخلی طولانی مدت در افغانستان، مانع شکل گیری نهادهای کارآمد برای اجرای مستمر معاهده شد (موسسه ویژه اوراسیا، ۲۰۲۵).

در دهه های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، به رغم تداوم برخورداری ایران از حقابه مندرج در معاهده، نوسانات شدید در جریان رودخانه به دلیل ساخت تأسیسات آبی، خشکسالی های متناوب و فقدان نهاد نظارتی مستقل باعث شد سهم واقعی ایران از آب رودخانه به طور مکرر کمتر از میزان توافق شده باشد. در گزارشی تاریخی آمده که در اوایل دهه ۱۹۹۰ متوسط جریان آب در مرز ایران و افغانستان کاهش چشمگیری یافته و حتی در مقاطع طولانی مدت، جریان به حدی پایین آمده که عملاً توافق نامه را بی اثر کرده بود. از سوی دیگر، در دوره های خشکسالی گسترده، مقامات افغانستان و ایران به طور متناوب یکدیگر را به پایمال کردن تعهدات و سوءاستفاده از وضعیت آبی متهم می کردند که این اتهامات بر بی اعتمادی دوجانبه افزود و اجرای معاهده را پیچیده تر کرد (موسسه شورای آتلانتیک، ۲۰۲۳).^{۱۰}

یکی از مهم ترین چالش های اجرایی پیش از به قدرت رسیدن طالبان در ۲۰۲۱، کمبود داده های فنی قابل اتکا درباره وضعیت آب در حوضه هیرمند بود. علی رغم اینکه معاهده ایجاب می کرد کمیسیون مشترکی برای اندازه گیری حجم آب و نظارت بر جریان رودخانه تشکیل شود، عملکرد این کمیسیون در بسیاری از مقاطع با ضعف های ساختاری و عدم رغبت طرفین به اجرای امر مواجه شد. در عمل، اختلاف در تعیین سال های «نرمال آبی»، که مبنای تخصیص آب بود، و نیز ناتوانی در دسترسی به داده های هیدرولوژیک دقیق، به عاملی برای اختلافات مستمر تبدیل شد. از این منظر، این چالش ها به ویژه زمانی تشدید شد که مقامات افغانستان، به ویژه در دوره های بی ثباتی سیاسی و جنگ داخلی با گروه های تروریستی، از پذیرش بازدیدهای فنی و تبادل اطلاعات خودداری کردند که ایران آن را نقض صریح تعهدات توافق شده می دانست. خشکسالی های پایدار و تغییرات اقلیمی منطقه، دیگر عامل کلیدی بود که به شدت بر اجرای معاهده تأثیر گذاشت. در سال های پایانی دهه ۲۰۱۰، کاهش بارش ها و افزایش تبخیر، به ویژه در حوضه هیرمند، سطح آب ورودی به ایران را به طور چشمگیری کاهش داد؛ تا حدی که مقامات ایرانی چندین بار اعلام کردند میزان آب دریافتی کمتر از ۱۰ میلیون مترمکعب و تنها بخش بسیار کوچکی از میزان مصوب معاهده بوده است. این کاهش منابع آبی نه تنها باعث افزایش تنش های سیاسی گردید، بلکه پیامدهای زیست محیطی و معیشتی در استان های مرزی ایران، به ویژه سیستان و بلوچستان، را نیز تشدید کرد. در مقابل، طرف افغانستان همواره کاهش جریان را ناشی از خشکسالی و کمبود بارش دانسته و تأکید می کرد که در بسیاری از سال های اخیر شرایط آبی در وضعیت «نرمال» نبوده و بنابراین نمی توان توقع داشت حقابه مطابق سقف تعهد شده تأمین شود. (گزارش موسسه CSCR، ۲۰۲۴).

از منظر سیاست های اجرایی، تلاش هایی نیز برای احیای همکاری صورت گرفت. در سال های منتهی به ۲۰۲۱، دو کشور کمیسیون مشترک هیرمند را فعال کرده و جلسات فصلی برگزار کردند تا به تبادل داده های فنی و کاهش تنش ها کمک کنند. همچنین، در برخی دوره ها برنامه های مشترک با نهادهای بین المللی برای بازتوانی تالاب هامون، که سومین تالاب بزرگ ایران در شرق کشور است، و پایش وضعیت کم آبی تدوین شد که اگرچه نشان دهنده اراده ای برای حل مسئله بود، اما به دلیل ضعف نهادهای اجرایی، فقدان سازوکارهای الزام آور و سقوط دولت وقت و

¹⁰ Atlantic Council Institute

به قدرت رسیدن طالبان، نتایج پایدار و گسترده‌ای به دنبال نداشت. در کنار چالش‌های اجرایی، یکی دیگر از محدودیت‌های مهم سیاست‌های ایران پیش از ۲۰۲۱، فقدان یک راهبرد یکپارچه و بلندمدت در سطح ملی بود. بسیاری از راهبردهای ایران در قبال هیرمند به اقدامات دیپلماتیک مقطعی و درخواست‌های تکراری برای رعایت تعهدات معاهده محدود شد، بدون آنکه سازوکارهای نهادی داخلی برای مدیریت این مسئله در چارچوب حکمرانی عمومی و مشارکت ذی‌نفعان محلی شکل بگیرد. این ضعف نهادی باعث شد حتی در دوره‌هایی که فرصت‌های همکاری فنی و دیپلماتیک فراهم بود نیز به نتایج عملی قابل توجهی منجر نشود (موسسه صلح ایالات متحده، ۲۰۲۳).

در ادامه چالش‌های ساختاری و محیطی که اجرای معاهده ۱۹۷۳ هیرمند را پیش از ۲۰۲۱ با محدودیت مواجه کرده بود، سیاست‌های ایران در این دوره صرفاً به واکنش‌های انفعالی تقلیل نیافت و در برخی سطوح توانست دستاوردهایی نهادی، دیپلماتیک و فنی ایجاد کند. هرچند این دستاوردها به تأمین پایدار حقابه منجر نشدند، اما به‌عنوان ظرفیت‌های انباشته‌شده سیاستی، نقش مهمی در شکل‌دهی به رویکردهای بعدی ایران ایفا کرده و نشان دادند که دیپلماسی آب، حتی در شرایط بی‌ثباتی طرف مقابل، می‌تواند به تولید ابزارهای چانه‌زنی و اجماع‌سازی محدود منجر شود. یکی از مهم‌ترین دستاوردهای سیاستی ایران در دوره پیش از ۲۰۲۱، حفظ و تثبیت جایگاه معاهده ۱۹۷۳ به‌عنوان مرجع حقوقی اصلی در روابط آبی با افغانستان بود. ایران، علی‌رغم تغییر مکرر دولت‌ها در کابل و اختلاف‌نظرها درباره مشروعیت و تفسیر معاهده، همواره از این سند به‌عنوان مبنای حقوقی مطالبه حقابه استفاده کرده و اجازه نداد اختلافات سیاسی یا امنیتی آن را به حاشیه براند. این پافشاری حقوقی موجب شد حتی دولت‌های پیشین افغانستان نیز در سطح رسمی اصل معاهده را انکار نکنند، هرچند در عمل به تعهدات آن پایبندی کامل نداشتند (نما و همکاران، ۲۰۲۲: ۱۷-۱۳).

دستآورد دیگر، تداوم و احیای نسبی سازوکار کمیسیون مشترک هیرمند در مقاطع مختلف بود. اگرچه این کمیسیون اغلب با وقفه‌های طولانی، اختلافات فنی و محدودیت دسترسی به داده‌ها مواجه بود، اما نفس برگزاری جلسات و گفت‌وگوهای فنی، مانع از امنیتی شدن کامل اختلاف شد. ایران در این چارچوب تلاش کرد مسئله هیرمند را در سطح کارشناسی و فنی نگه داشته و از تبدیل آن به منازعه‌ای آشکار در سطوح نظامی یا دیپلماتیک حاد جلوگیری کند. این رویکرد، به‌ویژه در دهه ۲۰۱۰، امکان تبادل محدود داده‌های هیدرولوژیک و بازدیدهای فنی از ایستگاه‌های اندازه‌گیری را فراهم ساخت، هرچند این اقدامات به دلیل ضعف نهادی افغانستان تداوم نیافت.

در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی، ایران در دهه اخیر توانست مسئله هیرمند و پیامدهای آن برای تالاب‌های هامون را به تدریج وارد گفتمان بین‌المللی محیط‌زیست کند. پیوند زدن حقابه با حفاظت از تالاب‌های ثبت‌شده در کنوانسیون رامسر، یکی از ابتکارات سیاستی ایران است که هدف آن افزایش هزینه‌های سیاسی عدم همکاری برای طرف مقابل و جلب توجه نهادهای بین‌المللی به پیامدهای زیست‌محیطی مناقشه بود. هرچند این رویکرد نیز به فشار الزام‌آور حقوقی منجر نشد، اما توانست مسئله هیرمند را از یک اختلاف صرفاً دوجانبه خارج کرده و در قالب دغدغه‌ای محیط‌زیستی و انسانی بازتعریف کند (گزارش شورای آتلانتیک، ۲۰۱۶: ۹-۳).

از منظر داخلی، سیاست‌گذاری ایران در حکمرانی آب، پیش از ۲۰۲۱ به تقویت نسبی ظرفیت‌های فنی و مدیریتی در پایین‌دست حوضه هیرمند انجامید. سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های کنترلی، طرح‌های انتقال و ذخیره آب و برنامه‌های سازگاری با کم‌آبی در سیستان، اگرچه نتوانست جایگزین حقابه شود، اما تا حدی آسیب‌پذیری منطقه را در برابر نوسانات جریان رودخانه کاهش داد. این اقدامات نشان می‌دهد که ایران، به‌طور ضمنی، محدودیت‌های دیپلماسی آب را پذیرفته و تلاش کرده است سیاست خارجی را با سیاست‌های سازگاری داخلی پیوند بزند که این امر در ادبیات حکمرانی آب به‌عنوان مکمل دیپلماسی فرامرزی شناخته می‌شود.

با این حال، ارزیابی تحلیلی این دستاوردها نشان می‌دهد که سیاست‌های ایران در این دوره بیشتر ماهیتی تدافعی و حفظ وضع موجود داشته‌اند. تمرکز بر حفظ معاهده، تداوم گفت‌وگوهای فنی و جلب توجه بین‌المللی، اگرچه مانع تشدید بحران شده، اما نتوانست به بازطراحی رژیم حکمرانی هیرمند یا ایجاد ترتیبات الزام‌آور جدید بینجامد. نبود راهبردی یکپارچه که دیپلماسی آب را با حکمرانی عمومی داخلی، مشارکت جوامع محلی و سیاست‌های توسعه‌ای هماهنگ کند، موجب شد این دستاوردها پراکنده و ناپایدار باقی بمانند (دیپلماسی اقلیمی، ۲۰۲۵).

۵- تحولات پس از تسلط طالبان (۲۰۲۱ به بعد): تحلیل اقدامات طالبان و پاسخ‌های ایران

در سال‌های پس از تسخیر قدرت توسط طالبان در افغانستان در ۲۰۲۱، مناقشه بر سر حقابه ایران از رود هیرمند وارد مرحله‌ای پیچیده‌تر و پرتنش‌تر شد که در آن اقدامات طالبان و پاسخ‌های ایران به‌طور جدی ساختار روابط دوجانبه را تحت تأثیر قرار داد. یکی از نمادین‌ترین تحولات این دوره، کاهش محسوس میزان آب تحویلی به ایران در مقایسه با تعهدات معاهده ۱۹۷۳ بود. مقام‌های رسمی ایران و رسانه‌های ایرانی مدعی‌اند که طالبان تنها بخش اندکی از حقابه ایران را در چند سال اخیر فراهم کرده‌اند؛ برای مثال، در سال آبی ۲۰۲۳، تنها حدود ۱۹ درصد از حقابه مقرر به ایران تحویل شده است، در حالی که مطابق معاهده، تقاضا برای حدود ۸۲۰ میلیون مترمکعب آب سالانه وجود دارد. این کاهش محسوس، علی‌رغم ادعای طالبان مبنی بر مواجهه با کم‌آبی و خشکسالی، به یکی از محورهای جدی اختلافات تبدیل شده است.

یکی از ویژگی‌های برجسته تعاملات پس از ۲۰۲۱، اقدامات فنی و زیربنایی طالبان در مدیریت منابع آب بود که به گمان بسیاری از تحلیلگران ایرانی و بین‌المللی به شکل‌گیری تنش بیشتر انجامید. پروژه‌های سدسازی و مدیریت جریان رودخانه در افغانستان، از جمله سد کجکی، سد کمال‌خان و دیگر سازه‌های آبی، موجب شده تا حجم آب ورودی به ایران به‌طور قابل توجهی کاهش یابد. طالبان در پاسخ به انتقادات، ضمن تأکید بر حقوق حاکمیتی خود در بهره‌برداری از منابع آب و شرایط دشوار خشکسالی، اعلام کرده‌اند که در صورت افزایش میزان آب، تعهدات معاهده را رعایت خواهند کرد. این تناقض میان اظهارات رسمی و واقعیت‌های میدانی به افزایش بی‌اعتمادی دوجانبه انجامیده و چارچوبی فنی برای افزایش سطح تنش ایجاد کرده است (آنشومالی، ۲۰۲۳: ۸-۱۱).^{۱۱}

در کنار این چالش‌ها، واکنش‌های طالبان در عرصه سیاسی و دیپلماتیک نیز متنوع بوده است. در برخی اظهارات رسمی، مقامات طالبان تلاش کرده‌اند روابط با ایران را بر مبنای ضرورت‌های دینی و همسایگی بازتعریف کرده و از نقش خود به‌عنوان تأمین‌کننده آب سخن گفته‌اند. برای مثال، امیرخان متقی، وزیر خارجه طالبان، در یک نشست

¹¹ Anshumali

منطقه‌ای اعلام کرده است که «تأمین آب برای مردم تشنه» را یک «وظیفه اسلامی» می‌داند و بر حسن نیت حکومت خود تأکید کرده است. با این حال، این نوع پیام‌ها در بسیاری موارد با عمل تلاقی نکرده یا نتایج ملموسی در زمینه افزایش واقعی حقابه ایران نداشته است که نشان‌دهنده وجود شکاف میان گفتار و تجربه میدانی در سیاست طالبان است.

هم‌زمان با فعالیت‌های فنی و اظهارات رسمی، کارزار رسانه‌ای و تبلیغاتی پیرامون این مناقشه نیز افزایش یافته است. رسانه‌های ایرانی، از جمله روزنامه‌های اصلی، طالبان را به «ابزارسازی از آب» برای به دست آوردن امتیازهای سیاسی و اقتصادی متهم کرده‌اند و از بی‌پاسخ ماندن این رفتارها توسط تهران انتقاد کرده‌اند. این فضا در داخل ایران نشان‌دهنده افزایش حساسیت عمومی و سیاسی نسبت به موضوع آب و نیز فشار بر سیاست‌گذاران برای واکنش‌های سختگیرانه‌تر است، حتی اگر این واکنش‌ها خود به پیچیدگی‌های دیپلماتیک بین تهران و کابل دامن زده باشد.

در پاسخ به این فشارها و کاهش جریان آب، ایران نیز ترکیبی از اقدامات دیپلماتیک، هشدارهای رسمی و مذاکره مستقیم با طالبان را به کار گرفت. در ماه ژانویه ۲۰۲۵، عباس عراقچی، وزیر امور خارجه ایران، برای نخستین بار در هشت سال اخیر به کابل سفر کرد تا با مقامات طالبان درباره مسائل مرزی، مدیریت مهاجرت و همچنین حقابه هیرمند گفت‌وگو کند. این سفر نمادی از تلاش تهران برای یافتن راه‌حل‌های ملموس از طریق گفت‌وگوی مستقیم بود. به گزارش وزارت امور خارجه، پیشنهاد برق در برابر آب طی این سفر به مقامات طالبان ارائه شد تا در ازای تأمین کسری برق این کشور، حقابه ایران پرداخت شود. مصرف برق افغانستان در روز ۲۰۰۰ مگاوات است که به دلیل کمبود زیرساختی، تنها ۶۰۰ مگاوات برق در روز مصرف می‌شود؛ از این رو، این پیشنهاد یکی از راهبردهای ایران برای حل بحران آب بود، اگرچه نتایج عملی آن در زمینه آب هنوز بهبود چشمگیری را نشان نمی‌دهد (اقتصاد جهانی، ۲۰۲۵).

یکی از مهم‌ترین تحولات میدانی که نشان‌دهنده تشدید اختلافات است، درگیری‌های مرزی سال ۲۰۲۳ بود که در برخی مقاطع، رابطه میان دو کشور را به سطوح بالاتری از تنش سوق داد. درگیری‌ها، که بر اساس گزارش‌های متعدد ناشی از اختلافات بر سر منابع آبی و عبور و مرور نیروهای مرزی رخ داد، چند کشته برجای گذاشت و به تنش سیاسی در سطح رسمی بین تهران و کابل انجامید. این رویدادها نشان داد که مناقشه آب از یک اختلاف فنی یا دیپلماتیک فراتر رفته و توان بالقوه تبدیل شدن به منازعات مسلحانه را دارد، به‌ویژه در مناطقی که کم‌آبی شدید و فشارهای اجتماعی بر جوامع محلی تشدید شده است.

در امتداد تنش‌های آبی و مرزی میان ایران و طالبان، تحولات ژئوپلیتیکی گسترده‌تر پس از ۲۰۲۱، به‌ویژه در تعامل طالبان با پاکستان، زمینه مناقشه هیرمند را از سطح دوجانبه فراتر برده و آن را در پیوند با رقابت‌های ترانزیتی و شکاف‌های منطقه‌ای قرار داده است. تشدید درگیری‌های پراکنده میان طالبان و پاکستان در سال ۲۰۲۵، که در قالب برخوردهای مرزی، حملات متقابل و قطع همکاری‌های امنیتی و اقتصادی بروز یافت، نقطه عطفی در این روند محسوب می‌شود؛ چراکه این تقابل، جایگاه افغانستان را در معادلات ژئوپلیتیکی جنوب و غرب آسیا دستخوش بازتعریف کرده و بر محاسبات ایران در قبال طالبان نیز تأثیر گذاشته است.

درگیری طالبان و پاکستان ریشه در مجموعه‌ای از عوامل امنیتی، قومی و ژئوپلیتیکی دارد، اما پیامدهای آن، به‌ویژه در حوزه ترانزیت و اتصال منطقه‌ای، آشکار شده است. پاکستان که طی دهه‌ها خود را مسیر اصلی دسترسی افغانستان به آب‌های آزاد و بازارهای جهانی می‌دانست، با افزایش تنش‌ها و بی‌اعتمادی متقابل، دسترسی طالبان به بنادر کراچی و گوادر را برای ترانزیت کالا محدود ساخته است. محدودیت‌های مرزی، انسداد مقطعی گذرگاه‌ها، موقعیت محصور در خشکی و افزایش هزینه‌های ترانزیتی، طالبان را با چالش جدی در تأمین درآمدهای غیرگمرکی و حفظ جریان تجارت مواجه کرده است. در چنین شرایطی، افغانستان تحت حاکمیت طالبان بیش از پیش به مسیرهای جایگزین، از جمله کریدورهای ترانزیتی از طریق ایران، توجه نشان داده است (بریتانیکا، ۲۰۲۵).^{۱۲}

این تحول ژئوپلیتیکی، به‌طور غیرمستقیم، اهرم‌های جدیدی در اختیار ایران قرار داده است. ایران که پیش‌تر در مناقشه هیرمند عمدتاً در موضع مطالبه‌گر و واکنشی قرار داشت، اکنون با برجسته شدن نقش خود در اتصال افغانستان به بازارهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، از ظرفیت بالقوه‌ای برای پیوند زدن دیپلماسی آب با دیپلماسی ترانزیت برخوردار شده است. دسترسی افغانستان به بندر چابهار، شبکه حمل‌ونقل جاده‌ای و ریلی ایران و امکان دور زدن محدودیت‌های پاکستان، همگی عواملی هستند که می‌توانند در محاسبات طالبان درباره هزینه - فایده تداوم مناقشه آبی مؤثر باشند. با این حال، سیاست ایران در دوره پس از ۲۰۲۱ نشان می‌دهد که این پیوند راهبردی هنوز به‌طور نظام‌مند و شفاف در قالب یک بسته سیاستی منسجم عملیاتی نشده است.

از منظر پاسخ‌های ایران، تحولات ۲۰۲۳ تا ۲۰۲۵ نشان‌دهنده نوسان میان سه رویکرد اصلی؛ هشدار سیاسی - حقوقی، مذاکره مستقیم و مدیریت بازدارنده تنش‌های امنیتی است. پس از درگیری‌های مرزی ۲۰۲۳، مقامات ایرانی کوشیدند با تأکید بر خطوط قرمز امنیتی، از تکرار برخوردهای نظامی جلوگیری کنند، در حالی که هم‌زمان کانال‌های گفت‌وگو با طالبان را باز نگه داشتند. این رویکرد دوگانه، اگرچه مانع از تشدید نظامی بحران شد، اما نتوانست طالبان را به تغییر ملموس در رفتار آبی خود وادار کند. در واقع، طالبان با اتکا به موقعیت شکننده اما مستقل خود، تلاش کرده‌اند نشان دهند که مناقشه آب را از فشارهای امنیتی و دیپلماتیک جدا نگه می‌دارند.

در این چارچوب، شکاف ژئوپلیتیکی طالبان و پاکستان اهمیت مضاعفی پیدا می‌کند. طالبان که دیگر از حمایت بی‌قید و شرط اسلام‌آباد برخوردار نیستند، ناگزیرند روابط متوازن‌تری با همسایگان خود، از جمله ایران، تعریف کنند. با این حال، این نیاز ژئوپلیتیکی به‌طور خودکار به همکاری آبی منجر نشده است؛ زیرا طالبان آب را نه تنها منبعی اقتصادی و زیست‌محیطی، بلکه ابزاری برای اعمال حاکمیت و نمایش استقلال سیاسی تلقی می‌کنند. از این منظر، کنترل جریان هیرمند و پروژه‌های آبی بالادست، بخشی از استراتژی دولت‌سازی طالبان محسوب می‌شود، حتی اگر این امر به تشدید تنش با همسایگان بینجامد.

پیوند زدن مناقشه هیرمند با رقابت‌های ترانزیتی همچنین پیامدهای مهمی برای حکمرانی عمومی ایران دارد. از یک سو، فرصت استفاده از اهرم‌های اقتصادی و ژئواقتصادی برای تقویت دیپلماسی آب فراهم شده است؛ از سوی دیگر، عدم انسجام نهادی و نبود هماهنگی کامل میان دستگاه‌های مسئول آب، سیاست خارجی و ترانزیت، مانع بهره‌برداری مؤثر از این فرصت‌ها شده است. در عمل، سیاست‌های ایران بیشتر به مدیریت بحران و جلوگیری از

¹² Britannica

بدتر شدن وضعیت محدود مانده و کمتر به سمت بازطراحی یک راهبرد چندسطحی حرکت کرده است که آب، امنیت مرزی و ترانزیت را در یک چارچوب واحد ببیند.

۶- ارزیابی کارآمدی سیاست‌های ایران در قبال بحران حقابه هیرمند

ارزیابی کارآمدی سیاست‌های ایران در مناقشه حقابه هیرمند مستلزم تعریف مجموعه‌ای از معیارهای تحلیلی است که فراتر از توصیف اقدامات و رویدادها، امکان سنجش نتایج، پیامدها و نسبت میان ابزارها و اهداف سیاستی را فراهم می‌سازد. در این پژوهش، کارآمدی نه به معنای موفقیت مطلق در تحقق حداکثری منافع، بلکه به عنوان میزان توان سیاست‌ها در کاهش عدم قطعیت، مدیریت تعارض و تأمین حداقلی منافع عمومی در یک بستر پیچیده و ناپایدار در نظر گرفته می‌شود. بر این اساس، سه معیار اصلی؛ کارآمدی دیپلماتیک، تأثیر بر امنیت آب سیستم و مدیریت تنش‌های مرزی برای ارزیابی انتخاب شده است. این معیارها به‌طور درهم‌تنیده عمل کرده و مجموع آن‌ها تصویری از ظرفیت یا ناتوانی حکمرانی عمومی ایران در مواجهه با یک مسئله فرامرزی ارائه می‌دهند.

نخستین معیار، کارآمدی دیپلماتیک است که به توان سیاست خارجی ایران در تبدیل ابزارهای دیپلماتیک به دستاوردهای ملموس در حوزه آب اشاره دارد. در این چارچوب، صرف برگزاری مذاکرات، صدور بیانی‌ها یا تداوم کانال‌های ارتباطی به‌تنهایی نشانه کارآمدی تلقی نمی‌شود؛ بلکه معیار اصلی، میزان اثرگذاری این تعاملات بر رفتار طرف مقابل و ایجاد تغییر پایدار در الگوی تخصیص و مدیریت آب است. از منظر تحلیلی، دیپلماسی زمانی کارآمد محسوب می‌شود که بتواند یا به اجرای مؤثر تعهدات موجود (معاهده ۱۹۷۳) منجر شود یا زمینه‌ساز شکل‌گیری ترتیبات نهادی جدید و قابل اتکا گردد. بنابراین، مذاکرات بدون خروجی مشخص، توافقات شفاهی فاقد ضمانت اجرا یا تکرار مطالبات حقوقی بدون اهرم‌سازی مؤثر، در این چارچوب نشانه ضعف کارآمدی دیپلماتیک تلقی می‌شوند، حتی اگر به کاهش موقت تنش‌های سیاسی کمک کرده باشند.

دومین معیار، تأثیر سیاست‌ها بر امنیت آب سیستم است که به عنوان مهم‌ترین پیامد داخلی مناقشه هیرمند مورد توجه قرار می‌گیرد. امنیت آب در اینجا صرفاً به معنای حجم آب ورودی نیست، بلکه مجموعه‌ای از شاخص‌ها، از جمله پایداری دسترسی، قابلیت پیش‌بینی جریان آب و توان مدیریت پیامدهای کم‌آبی را در بر می‌گیرد. سیاست‌های ایران زمانی کارآمد ارزیابی می‌شوند که بتوانند یا از طریق دیپلماسی فرامرزی یا از راه سیاست‌های مکمل داخلی، شدت بحران آب در سیستم را کاهش دهند. در مقابل، تداوم کمبود آب، تشدید آسیب‌های زیست‌محیطی و افزایش مهاجرت‌های اجباری نشان‌دهنده شکاف میان سیاست‌گذاری کلان و پیامدهای واقعی آن برای جامعه محلی است. از این منظر، ناکارآمدی دیپلماسی آب به‌طور مستقیم به ناکارآمدی حکمرانی عمومی در سطح داخلی پیوند می‌خورد.

سومین معیار، مدیریت تنش‌های مرزی است که جایگاه سیاست‌های ایران را در جلوگیری از تبدیل مناقشه آب به بحران امنیتی ارزیابی می‌کند. اهمیت این معیار از آنجا ناشی می‌شود که مناقشات منابع مشترک، به‌ویژه در مناطق خشک و مرزی، استعداد بالایی برای امنیتی شدن دارند. کارآمدی سیاست‌ها در این حوزه نه به معنای حذف کامل تنش، بلکه به معنای کنترل سطح آن، جلوگیری از چرخه‌های تصاعدی خشونت و حفظ امکان گفت‌وگو حتی در شرایط بحرانی است. در این چارچوب، سیاستی کارآمد تلقی می‌شود که بتواند میان بازدارندگی امنیتی و تداوم

تعامل دیپلماتیک تعادل برقرار کند؛ در حالی که سیاست‌های مبتنی بر واکنش‌های مقطعی یا صرفاً نظامی، اگرچه ممکن است در کوتاه‌مدت پیام قدرت ارسال کنند، اما در بلندمدت به تشدید بی‌اعتمادی و کاهش فضای مانور دیپلماتیک می‌انجامند.

نکته کلیدی در انتخاب این معیارها، توجه به پیوند میان سیاست خارجی و حکمرانی عمومی است. دیپلماسی آب، در این چارچوب، تنها ابزار وزارت امور خارجه یا نهادهای مرزی نیست، بلکه بخشی از یک منظومه حکمرانی است که پیامدهای آن در سطح معیشت، محیط زیست و انسجام اجتماعی آشکار می‌شود. بنابراین، ارزیابی کارآمدی سیاست‌های ایران بدون در نظر گرفتن اثرات آن بر جامعه سیستان یا پایداری مرزها، تصویری ناقص و تقلیل‌گرایانه ارائه خواهد داد.

یافته‌های حاصل از تحلیل محتوای اسنادی نشان می‌دهد که سیاست‌های ایران در مناقشه حقابه هیرمند، اگرچه از تنوع ابزاری برخوردار بوده‌اند، اما بر اساس معیارهای سه‌گانه کارآمدی، با محدودیت‌های ساختاری و پیامدی قابل توجهی مواجه شده‌اند. نخستین یافته محوری آن است که عدم اجرای مؤثر معاهده ۱۹۷۳ توسط طالبان، به‌عنوان کنشگر مسلط بالادست، عملاً بنیان حقوقی دیپلماسی آب ایران را تضعیف کرده است. اسناد رسمی، گزارش‌های اندیشکده‌ای و تحلیل‌های دانشگاهی همگی بر این نکته تأکید دارند که طالبان، بدون انکار صریح معاهده، با ارجاع مداوم به خشکسالی، فقدان آب مازاد و اولویت نیازهای داخلی، اجرای تعهدات را به‌صورت گزینشی و غیرقابل پیش‌بینی پیش برده‌اند. این الگو نشان می‌دهد که چارچوب حقوقی موجود، در فقدان سازوکارهای الزام‌آور و نهادهای مشترک کارآمد، قادر به تضمین دسترسی پایدار ایران به حقابه نبوده است.

در حوزه کارآمدی دیپلماتیک، یافته‌ها حاکی از آن است که مذاکرات و تعاملات ایران با طالبان تا سال ۲۰۲۵ عمدتاً فاقد خروجی عملی ملموس بوده‌اند. هرچند اسناد متعدد به تداوم گفت‌وگوها، سفرهای دیپلماتیک و تشکیل هیئت‌های فنی اشاره دارند، اما تحلیل تطبیقی این اسناد با داده‌های مربوط به جریان واقعی آب نشان می‌دهد که این مذاکرات نتوانسته‌اند به تغییر پایدار در رفتار آبی طالبان منجر شوند. از منظر تحلیلی، این وضعیت بیانگر شکاف میان «دیپلماسی فرایندی» و «دیپلماسی نتیجه‌محور» است؛ به این معنا که سیاست ایران بیش از آنکه بر ایجاد اهرم‌های فشار یا مشوق‌های مؤثر متمرکز باشد، بر حفظ کانال‌های ارتباطی تأکید کرده است. در نتیجه، دیپلماسی آب به ابزاری برای مدیریت رابطه بدل شده و پیشرفتی در حل مسئله دیده نمی‌شود. این وضعیت، از منظر نظریه حکمرانی منابع مشترک اوستروم، ناشی از تمرکز بیش از حد بر تعاملات دولتی دوجانبه و فقدان طراحی نهادهای چندسطحی با مشارکت ذی‌نفعان غیردولتی (مانند جوامع محلی سیستان، کارشناسان مستقل بین‌المللی و سازمان‌های منطقه‌ای) است که می‌توانست به اعتمادسازی تدریجی و قواعد شفاف‌تر منجر شود.

یافته دوم به پیامدهای سیاست‌ها بر امنیت آب سیستان مربوط می‌شود. بررسی اسناد ملی، گزارش‌های محیط‌زیستی و تحلیل‌های توسعه‌ای نشان می‌دهد که تداوم کمبود آب در منطقه سیستان، علی‌رغم آگاهی سیاست‌گذاران از تبعات آن، به یکی از نشانه‌های بارز ناکارآمدی سیاست‌ها تبدیل شده است. کاهش جریان آب ورودی به تالاب‌های هامون، افت تولیدات کشاورزی و افزایش فشار بر معیشت‌های محلی، همگی گواه آن هستند که دیپلماسی آب نتوانسته است نقش حفاظتی مؤثری در برابر بحران ایفا کند. از منظر حکمرانی عمومی، این امر نشان‌دهنده گسست

میان سیاست خارجی و سیاست‌های اجتماعی — منطقه‌ای است؛ به گونه‌ای که منافع و آسیب‌های ناشی از مناقشه آب به‌طور نامتوازن بر دوش جوامع مرزی قرار گرفته، بدون آنکه سازوکارهای جبرانی یا مشارکتی کارآمدی طراحی شود. بر اساس چارچوب اوستروم، این گسست بیانگر غفلت از مشارکت ذی‌نفعان محلی و جوامع پایین‌دست در فرایند حکمرانی است؛ به نحوی که درگیری فعال این بازیگران چندسطحی می‌توانست به سازوکارهای نظارتی مشترک و مدیریت پایدارتر منابع در سطح داخلی و فرامرزی کمک کند.

یافته سوم به مدیریت تنش‌های مرزی و پیامدهای امنیتی سیاست‌ها مربوط می‌شود. تحلیل اسنادی نشان می‌دهد که ایران توانسته است از تشدید مستمر درگیری‌ها و ورود به چرخه‌ای از تقابل نظامی پایدار جلوگیری کند که این امر را می‌توان یک موفقیت نسبی در مدیریت بحران تلقی کرد. با این حال، تکرار درگیری‌های محدود و تنش‌های لفظی نشان می‌دهد که این مدیریت بیشتر ماهیتی واکنشی و کوتاه‌مدت داشته است. اسناد امنیتی و تحلیلی حاکی از آن‌اند که نبود یک چارچوب مشترک برای مدیریت مرز و منابع آب، باعث شده هر بحران آبی بالقوه به یک تهدید امنیتی بالفعل تبدیل شود. در این چارچوب، بازدارندگی بدون نهادسازی، تنها به تعلیق بحران و نه به حل آن انجامیده است (نورمن و همکاران، ۲۰۲۵: ۱۱-۱۳)^{۱۳}. از دیدگاه نظریه اوستروم، این رویکرد واکنشی نشان‌دهنده نبود نهادهای چندسطحی برای حل اختلاف است که باید فراتر از بازیگران دولتی عمل کرده و با ایجاد قواعد مورد توافق و سازوکارهای نظارتی مشترک میان ذی‌نفعان مرزی، به کاهش تنش‌ها بینجامد.

از منظر کلان‌تر، یکی از مهم‌ترین یافته‌های تحلیل اسنادی، تأثیر منفی این وضعیت بر حکمرانی عمومی است. استمرار مناقشه هیرمند، بدون چشم‌انداز روشن برای حل و فصل، به تضعیف اعتماد عمومی در مناطق مرزی، فرسایش سرمایه اجتماعی و افزایش احساس بی‌عدالتی منطقه‌ای منجر شده است. اسناد توسعه‌ای نشان می‌دهند که ناتوانی در تأمین حقابه، کارایی سایر سیاست‌های توسعه‌ای در سیستان را نیز کاهش داده و آن‌ها را به اقداماتی جبرانی، پرهزینه و کم‌اثر بدل کرده است. از این منظر، ناکارآمدی دیپلماسی آب تنها یک مسئله سیاست خارجی نیست، بلکه به‌طور مستقیم بر ظرفیت دولت در ایفای کارکردهای اساسی حکمرانی تأثیر می‌گذارد.

در جمع‌بندی این یافته‌ها می‌توان گفت که سیاست خارجی ایران در مناقشه حقابه هیرمند، بر اساس معیارهای تعریف‌شده، بیشتر در سطح کنترل بحران موفق بوده است تا حل ساختاری مسئله. دیپلماسی بدون اهرم الزام‌آور، مدیریت امنیتی بدون نهادسازی مشترک و سیاست‌های داخلی بدون پیوند مؤثر با دیپلماسی فرامرزی، مجموعه‌ای از اقدامات را شکل داده‌اند که نتوانسته‌اند به تأمین منافع عمومی پایدار منجر شوند.

¹³ Nevermann et al

جدول ۱- دسته بندی اقدامات ایران در حوزه کارآمدی و ناکارآمدی بحران حقابه هیرمند

معیار ارزیابی	شاخص ها	شواهد و یافته های اسنادی	ارزیابی کارآمدی
کارآمدی دیپلماتیک	-مذاکرات موفق و خروجی ملموس -تغییر رفتار طالبان در اجرای معاهده -ایجاد ترتیبات نهادی جدید	-مذاکرات ایران با طالبان تا ۲۰۲۵ عمدتاً بدون نتیجه عملی -توافق های شفاهی بدون ضمانت اجرایی -تداوم کانال های گفت و گو	پایین تا متوسط؛ دیپلماسی حفظ کانال ها را ممکن کرده، اما نتوانسته تغییر پایدار ایجاد کند
تأثیر بر امنیت آب سیستان	-میزان آب دریافتی نسبت به حقابه -کاهش آسیب های زیست محیطی تالاب های هامون -کاهش مهاجرت های اجباری و فشار معیشتی	-کاهش جریان آب ورودی به ایران به کمتر از ۲۰٪ حقابه -افزایش خشکی تالاب ها و فشار بر کشاورزی و معیشت محلی -مهاجرت های اجباری افزایش یافته	پایین؛ سیاست ها نتوانسته اند بحران آب را کاهش دهند و آسیب های زیست محیطی و اجتماعی ادامه دارد
مدیریت تنش های مرزی	-کاهش درگیری های نظامی -حفظ امکان گفت و گوی مرزی و دیپلماتیک -پیشگیری از تشدید بحران امنیتی	-درگیری های محدود مرزی در ۲۰۲۳ -کانال های مذاکره حفظ شده، اما نتایج پایدار محدود است -بازدارندگی موقت از تشدید بحران	متوسط؛ موفقیت نسبی در کنترل سطح تنش، اما بدون حل ساختاری و نهادسازی پایدار

منبع: (یافته های پژوهش)

۷- پیشنهادات سیاستی حل بحران

با توجه به تحلیل تحولات پس از ۲۰۲۱، به ویژه درگیری طالبان و پاکستان و شرایط پیچیده مناقشه حقابه هیرمند، پیشنهادات سیاستی ایران باید هم واقع بینانه و هم قابل اجرا باشند و ظرفیت های دیپلماسی آب، حکمرانی عمومی و اهرم های ژئوپلیتیکی را به طور هم زمان مدنظر قرار دهند. در ادامه، چند محور کلیدی برای سیاست گذاری ارائه می شود.

در گام نخست، با توجه به شکاف ژئوپلیتیکی میان طالبان و پاکستان در ۲۰۲۵، ایران می تواند از موقعیت ترانزیتی خود به عنوان اهرم مذاکره استفاده کند. بازطراحی روابط ترانزیتی و حمل و نقل کالا، همراه با تضمین دسترسی طالبان به مسیرهای مطمئن برای صادرات و واردات، می تواند زمینه ای برای ایجاد انگیزه جهت پایبندی بیشتر به تعهدات آبی فراهم کند. به عبارت دیگر، ایران می تواند آب و ترانزیت را به عنوان دو بُعد مکمل در مذاکرات تعریف کند تا طالبان منافع ملموسی از همکاری پایدار به دست آورند، بدون آنکه لزوماً به ابزارهای فشار نظامی متکی شود.

دومین گام، بهبود پایش جریان رودخانه، ایجاد سامانه های هشدار کم آبی و تقویت زیرساخت های ذخیره و توزیع آب در استان های مرزی است که می تواند آسیب پذیری سیستان را کاهش دهد. همچنین، توسعه کمیته ها و

سازوکارهای مشترک فنی با مشارکت کارشناسان مستقل بین‌المللی می‌تواند شکاف اعتماد میان ایران و طالبان را کاهش دهد. این اقدام نه تنها اجرای معاهده را نظارت‌پذیرتر می‌کند، بلکه پایه‌ای برای مذاکرات مبتنی بر داده و شفافیت فراهم می‌آورد.

از سوی دیگر، ایران می‌تواند با فعال‌سازی کنوانسیون‌های محیط‌زیستی، سازمان‌های منطقه‌ای و اندیشکده‌های معتبر، فشار سیاسی و حقوقی بیشتری بر طالبان وارد کرده و هم‌زمان به تثبیت جایگاه ایران به‌عنوان بازیگری مسئول در مدیریت منابع فرامرزی کمک کند. پیوند مسائل محیط‌زیستی تالاب‌های هامون با دیپلماسی آب، به‌ویژه در بستر گزارش‌های علمی و نظارتی بین‌المللی، می‌تواند هزینه نادیده گرفتن تعهدات آبی را برای طالبان افزایش دهد. با توجه به ناپایداری سیاسی و امنیتی در افغانستان، ایران باید سناریوهای جایگزین برای شرایط مختلف تدوین کند. به‌عنوان مثال، در سناریوی «ادامه کاهش آب»، ایران می‌تواند با توسعه طرح‌های داخلی سازگاری با خشکسالی، بازطراحی شبکه‌های آبیاری و ایجاد ذخایر راهبردی، پیامدهای منفی بر سیستم را کاهش دهد. در سناریوی «افزایش همکاری طالبان با ایران»، نیز می‌توان ترتیبات پاداش‌دهی برای پایبندی به تعهدات و تقویت مشارکت‌های فنی و ترانزیتی طراحی کرد.

از سوی دیگر، راه‌حل کم‌هزینه‌تر، بهره‌گیری از منافع متقابل اقتصادی است. با توجه به اینکه اتباع و تجار افغانستانی تا سال ۲۰۲۵ بیش از ۳ میلیارد دلار در ایران سرمایه‌گذاری کرده‌اند و بزرگ‌ترین گروه سرمایه‌گذاران خارجی (از نظر تعداد شرکت‌ها) را تشکیل می‌دهند، ایران می‌تواند تسهیلات بیشتری، مانند اقامت سرمایه‌گذاری، دسترسی به بازارهای ایرانی یا حمایت از پروژه‌های مشترک، در برابر همکاری پایدار در مدیریت منابع آب ارائه دهد. این رویکرد، طالبان را به‌عنوان ذی‌نفع مستقیم در ثبات اقتصادی دوجانبه قرار می‌دهد.

همچنین، تقویت رویکرد چندسطحی بر اساس نظریه حکمرانی منابع مشترک ضروری است. ایران باید فراتر از تعاملات دولتی، ذی‌نفعان غیردولتی مانند جوامع محلی سیستان و نیمروز، کارشناسان مستقل و سازمان‌های بین‌المللی (مانند یونسکو یا بانک جهانی) را در سازوکارهای نظارتی و حل اختلاف دخیل کند. این مشارکت می‌تواند به اعتمادسازی تدریجی و طراحی قواعد شفاف منجر شود و حکمرانی آب را پایدارتر سازد.

نتیجه‌گیری

تحلیل مناقشه حقایق هیرمند نشان می‌دهد که سیاست‌های ایران از دهه ۱۹۷۰ تاکنون، با وجود پایبندی حقوقی به معاهده ۱۹۷۳ و تلاش‌های دیپلماتیک متعدد، با محدودیت‌های ساختاری و نهادی گسترده‌ای مواجه بوده‌اند. عوامل تاریخی، سیاسی و محیط‌زیستی، از جمله خشکسالی‌های مکرر، بی‌ثباتی در دولت‌های افغانستان و فقدان سازوکارهای الزام‌آور برای اجرای تعهدات، باعث شده‌اند تا دیپلماسی آب ایران عمدتاً در قالب کنترل بحران و حفظ کلنال‌های ارتباطی عمل کرده و نتواند به تأمین پایدار حقله و ایجاد ترتیبات نهادی پایدار بینجامد. تحولات پس از تسلط طالبان در ۲۰۲۱، به‌ویژه اقدامات فنی و زیرساختی این گروه و کاهش چشمگیر جریان آب، نشان‌دهنده محدودیت‌های دیپلماسی سنتی ایران است. بررسی اسنادی و تحلیل پیامدها حاکی از آن است که مذاکرات مکرر، هشدارهای دیپلماتیک و تلاش برای حفظ گفت‌وگوهای فنی، در کوتاه‌مدت مانع از تشدید بحران شده، اما در بلندمدت نتایج ملموسی برای کارآمدی دیپلماتیک، امنیت آب سیستان و مدیریت تنش‌های مرزی به همراه نداشته

است. این وضعیت نشان می‌دهد که سیاست‌ها به جای حل ساختاری و راهبردی مسئله، بیشتر واکنشی و مبتنی بر تداوم روابط بوده‌اند.

با این حال، یافته‌های پژوهش حاضر نوآوری خود را در برجسته کردن فرصت‌های ژئوپلیتیکی معاصر، به‌ویژه پس از درگیری‌های طالبان و پاکستان در ۲۰۲۵ و افزایش وابستگی افغانستان به مسیرهای ترانزیتی ایران، نشان می‌دهد. این تحولات، همراه با سرمایه‌گذاری گسترده اتباع و تجار افغانستانی در ایران (بیش از ۳ میلیارد دلار تا سال ۲۰۲۵)، اهرم‌های اقتصادی و متقابلی ایجاد کرده‌اند که می‌توانند دیپلماسی آب را از رویکردی واکنشی به رویکردی راهبردی تبدیل کنند.

در بخش تحولات ژئوپلیتیکی، درگیری طالبان با پاکستان و شکاف ترانزیتی ناشی از آن، هم تهدید و هم فرصت برای ایران ایجاد کرده است. این شرایط نشان می‌دهد که ترکیب دیپلماسی آب و دیپلماسی ترانزیت می‌تواند اهرمی برای افزایش اثرگذاری سیاست‌ها و تقویت همکاری طالبان باشد، مشروط بر آنکه ایران توانایی طراحی راهبردهای چندسطحی و هماهنگ میان دستگاه‌های دیپلماتیک، امنیتی و توسعه‌ای را داشته باشد. در غیر این صورت، خطر تداوم بحران و تشدید آسیب‌های زیست‌محیطی و اجتماعی در سیستان افزایش می‌یابد.

یافته‌ها همچنین بر اهمیت تقویت حکمرانی عمومی داخلی و ظرفیت‌های نهادی تأکید می‌کنند. سیاست‌های مکمل داخلی، از جمله زیرساخت‌های ذخیره و توزیع آب، سامانه‌های پایش و هشدار کم‌آبی، و مشارکت جوامع محلی، نه تنها آسیب‌پذیری منطقه را کاهش می‌دهند، بلکه اعتبار و اثرگذاری دیپلماسی آب ایران را نیز افزایش می‌دهند. این هم‌افزایی میان سیاست خارجی و حکمرانی داخلی، کلید حرکت از مدیریت بحران به سمت مدیریت راهبردی منابع مشترک است.

پاسخ تحلیلی به سؤال پژوهش نشان می‌دهد که سیاست‌های ایران در مناقشه حقابه هیرمند، با وجود تلاش‌های مداوم دیپلماتیک و فنی، نتوانسته‌اند به تحقق پایدار حقابه و مدیریت کامل منابع آب منجر شوند؛ اما تحولات ۲۰۲۵ فرصتی بی‌سابقه برای بازاندیشی فراهم کرده است. بر اساس چارچوب نظری اوستروم، کارآمدی بلندمدت مستلزم گذار از تعاملات دولت‌محور به حکمرانی چندسطحی با مشارکت ذی‌نفعان غیردولتی و ایجاد منافع مشترک (مانند سرمایه‌گذاری‌های دوجانبه و پروژه‌های مشترک آبی) است. این رویکرد نه تنها می‌تواند اجرای معاهده ۱۹۷۳ را تضمین کند، بلکه الگویی برای مدیریت منابع فرامرزی در شرایط بی‌ثباتی سیاسی ارائه می‌دهد.

علاوه بر این، بررسی تحولات ژئوپلیتیکی اخیر، از جمله درگیری طالبان با پاکستان و شکاف‌های ترانزیتی، نشان می‌دهد که ظرفیت ایران برای استفاده از اهرم‌های دیپلماسی ترانزیت و فشار منطقه‌ای می‌تواند به عنوان فرصتی برای تقویت کارآمدی دیپلماسی آب عمل کند. با این حال، تحلیل نشان می‌دهد که بدون پیوند مؤثر میان دیپلماسی خارجی، سیاست‌های مدیریت منابع داخلی و نهادسازی پایدار، اثرگذاری اقدامات ایران محدود خواهد ماند. به بیان دیگر، سیاست خارجی ایران در تلاش است بحران را مدیریت کند، اما نتوانسته است ساختار مسئله را حل کند؛ امری که ضمن تأیید فرضیه پژوهش، اهمیت طراحی راهبردهای چندسطحی و یکپارچه را در مواجهه با مناقشات فرامرزی منابع آب برجسته می‌سازد.

از این رو، مناقشه هیرمند نمونه‌ای از چالش‌های حکمرانی منابع مشترک فرامرزی است که در آن فقدان نهادهای الزام‌آور، بی‌ثباتی سیاسی و محدودیت‌های محیطی باعث شده‌اند سیاست‌های ایران نتوانند اهداف بلندمدت خود را محقق کنند. با این حال، ترکیب راهبردهای دیپلماسی هوشمندانه، بهره‌گیری از اهرم‌های ژئوپلتیکی و اقتصادی (مانند سرمایه‌گذاری‌های متقابل) و تقویت ظرفیت‌های داخلی می‌تواند مسیر کارآمدتری برای مدیریت مناقشه فراهم سازد و پایه‌ای برای شکل‌گیری ترتیبات پایدار فرامرزی ایجاد کند.

قدردانی

نویسنده مسئول از فصلنامه حکمرانی و سیاست‌گذاری عمومی قدردانی می‌کند.

تعارض منافع

نویسنده مسئول هیچ گونه تعارض منافع ندارد.

References

- Akbari, N., Mashhadi, A., & Kazemiforushani, H. (2019). Legal aspects of exploitation of the Hirmand River. *Public Law Research*, 68, 291–324. <https://doi.org/10.22054/qjpl.2019.37210.1987> [In Persian]
- Anshumali, P., Pandey, R. K., Gupta, R. K., & Kumar, S. (2023). Morphometric delineation of administrative boundaries and classification of threatened categories of small watersheds in transboundary rivers. *Scientific Reports*, 13, 1–9. <https://www.nature.com/articles/s41598-023-28913-5>
- Arfa, A., Ayyoubzadeh, S. A., & Shafizadeh-Moghadam, H. (2025). Transboundary hydropolitical conflicts and their impact on river morphology and environmental degradation in the Hirmand Basin, West Asia. *Scientific Reports*, 15, 2754. <https://doi.org/10.1038/s41598-024-84501-1>
- Asgari, S. (2023). The role of Afghanistan in changing the status of Helmand from hydropolitics to geopolitics. *Political Planning of Space*, 5(3), 336–357. https://psp.modares.ac.ir/article_21016.html [In Persian]
- Atlantic Council. (2016). *Water dispute escalating between Iran and Afghanistan*. https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2016/09/Water-Dispute-Escalating-between-Iran-and-Afghanistan_web_0830.pdf
- Atlantic Council. (2023). Iran and Afghanistan are feuding over the Helmand River: The water wars show no signs of abating. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/iran-afghanistan-taliban-water-helmand/>
- Britannica. (2025). Afghanistan–Pakistan conflict (2025). <https://www.britannica.com/topic/Afghanistan-Pakistan-Conflict-2025>
- Climate Diplomacy. (2025). Transboundary water disputes between Afghanistan and Iran. <https://climate-diplomacy.org/case-studies/transboundary-water-disputes-between-afghanistan-and-iran>
- CSCR Institute. (2024). *Assessing the Helmand River dispute*. <https://cscr.pk/explore/themes/politics-governance/assessing-the-helmand-river-dispute/>
- Eslami, R., Sarhadi, R., & Feizi, M. (2019). Diplomatic strategies for securing rights to the Hirmand River. *Strategic Policy Research*, 8(30), 71–102. <https://doi.org/10.22054/qjss.2019.32981.2020> [In Persian]
- International Center for Regional Studies. (2025). Hirmand River map. https://iramcenter.org/en/background-of-irans-sensitivity-regarding-the-hirmand-river_en-2383
- Loodin, N., Eckstein, G., Singh, V., & Sanchez, R. (2023). Assessment of the trust crisis between upstream and downstream states of the Helmand River Basin (1973–2022): A half-century of optimism or cynicism? *ACS ES&T Water*, 3(6). <https://doi.org/10.1021/acsestwater.2c00428>
- Nagheeb, M. (2023). The worst or the best treaty? Analysing the equitable and reasonable utilization principle in the legal arrangements of the Helmand River. *Asian Journal of International Law*, 14(1), 25–44. <https://doi.org/10.1017/S2044251323000395>
- Nama, A. H., Maatooq, J. S., & Abbas, A. S. (2022). Review and state of the art for the hydro-morphological modeling of transboundary rivers: Tigris River as a case study. *Arabian Journal of Geosciences*, 15, 1–21. <https://www.researchgate.net/publication/360823529>
- Nevermann, H., Madani, K., Zampieri, M., Hoteit, I., & Shokri, N. (2025). Struggling over water, losing it through evaporation: The case of Afghanistan and Iran. *Journal of Environmental Management*, 375. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301479725002956>
- Ostrom, E. (2002). Common-pool resources and institutions: Toward a revised theory. In *Handbook of Agricultural Economics* (Vol. 2A). <https://www.sciencedirect.com/science/chapter/handbook/abs/pii/S1574007202100065>
- Shirani Bidabadi, F., & Afshari, L. (2020). Human right to water in the Helmand basin: Setting a path for the conflict settlement between Afghanistan and Iran. *Utrecht Law Review*, 16(2). <https://utrechtlawreview.org/articles/10.36633/ulr.566>
- Special Eurasia Institute. (2025). *Water, security, and cooperation: Iran and Afghanistan address the Helmand River dispute*. <https://www.specialeurasia.com/2025/01/30/helmand-river-iran-afghanistan/>
- Teillet, L., & Shariati, A. (2023). The Helmand River dispute: International legal perspectives on the Afghan-Iranian border conflict. *Opinio Juris*. <https://opiniojuris.org/2023/07/19/the-helmand-river-dispute-international-legal-perspectives-on-the-afghan-iranian-border-conflict/>
- The Global Economy. (2025). Afghanistan: Electricity consumption. https://www.theglobaleconomy.com/Afghanistan/electricity_consumption/
- Tomer, J. (2019). Elinor Ostrom and common pool resources. *Real-World Economics Review Blog*. <https://rwer.wordpress.com/2019/07/16/elinor-ostrom-and-common-pool-resources/>
- United States Institute of Peace. (2023). Iran and Afghanistan clash over water rights. <https://iranprimer.usip.org/blog/2023/may/30/iran-and-afghanistan-clash-over-water-rights>