

تقرير وتوصيات هيئة التفتيش
بشأن
طلب التفتيش على
برنامج دراسة نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت

أ - مقدمة

هذا التقرير

1. وفقاً للقرار (المشار إليه اختصاراً فيما يلي بالقرار)¹ بإنشاء هيئة التفتيش (المشار إليها فيما يلي بالهيئة)، فإن الغرض من هذا التقرير والتوصيات بشأن طلب التفتيش (المشار إليه فيما يلي بالتقرير) هو تحديد مدى أهلية الطلب واستيفائه للشروط وتقديم توصية إلى مجلس المدراء التنفيذيين فيما إذا كان ينبغي التحقيق في المسائل الواردة في الطلب. ويتضمن القسم "و" أدناه ما توصلت إليه الهيئة بشأن أهلية الطلب من الناحية الفنية، وذلك بموجب إيضاحات عام 1999.² ويلخص القسم "ز" ملاحظات الهيئة على العوامل الأخرى التي ينبغي أخذها في الاعتبار قبل التقدم بتوصية إلى المجلس. ويعرض القسم "ح" توصيات الهيئة.

عمل الهيئة

2. في 24 أكتوبر/تشرين الأول 2011، تلقت هيئة التفتيش طلب تفتيش يتعلق ببرنامج دراسة نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت (المشار إليه فيما يلي باسم "برنامج الدراسة"). وفي 11 أغسطس/آب 2011، تلقت الهيئة طلب تفتيش معدلاً وأكثر تحديداً من حيث المضمون (وهو المشار إليه فيما يلي باسم "الطلب"، انظر المرفق 1)، والذي تضمن تفصيلاً لما تم من اتصالات في وقت سابق بين ممثل حملة أوقفوا الجدار والبنك الدولي (المشار إليه فيما يلي باسم "البنك").

3. وورد الطلب من اثنتين من منظمات المجتمع المدني الفلسطينية، وهما الحملة الشعبية الفلسطينية لمقاومة جدار الفصل "أوقفوا الجدار" واتحاد جمعيات المزارعين الفلسطينيين، ومن إحدى المنظمات الدولية غير الحكومية لحقوق الإنسان، وهي المبادرة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومع الإشارة إلى هذه المنظمات جميعها باسم "مقدمي الطلب"، فقد كانت المنظمتان الفلسطينيتان هما محور الاتصالات الرئيسي للهيئة. فحملة أوقفوا الجدار واتحاد جمعيات المزارعين الفلسطينيين يمثلان الكثير من السكان والمزارعين الفلسطينيين بالضفة الغربية.

4. سجلت الهيئة الطلب بتاريخ 20 أكتوبر/تشرين الأول 2011، وقامت بإبلاغ المدراء التنفيذيين ورئيس البنك. وفي 15 نوفمبر/تشرين الثاني 2011، قدم جهاز إدارة البنك (المشار إليه فيما يلي باسم "جهاز الإدارة") رده على الطلب (المشار إليه فيما يلي باسم "رد جهاز الإدارة"، انظر المرفق 2).³

¹ البنك الدولي للإنشاء والتعمير (قرار البنك الدولي للإنشاء والتعمير رقم 10-93) والمؤسسة الدولية للتنمية (القرار 6-93)، "هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي"، 22 سبتمبر/أيلول 1993 (المشار إليه فيما يلي بالقرار)، الفقرة 19.

² إيضاح 1999 الصادر عن مراجعة المجلس الثانية لعمل هيئة التفتيش، أبريل/نيسان 1999 (المشار إليه فيما يلي باسم "الإيضاحات").

³ الطلب، والإيضاحات، ورد جهاز الإدارة، وكافة الوثائق ذات الصلة، متاحة على الموقع:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTINSPECTIONPANEL/0,,contentMDK:23029258~pagePK:6412975~piPK:64128378~theSitePK:380794,00.html>

5. بموجب القرار، كان من المقرر التقدم بهذا التقرير في 19 ديسمبر/كانون الأول 2011، غير أنه في ضوء طول الوقت اللازم للحصول على الوثائق الضرورية لسفر بعثة الهيئة إلى المنطقة، وبعد التشاور مع المعنيين من المدراء التنفيذيين، طلبت الهيئة إرجاء الموعد الأقصى لإعداد التقرير إلى 15 فبراير/شباط 2012. وقامت الهيئة بزيارة المنطقة في الفترة من 29 يناير/كانون الثاني إلى 5 فبراير/شباط 2012.

أهم القضايا التي يثيرها الطلب

6. يذكر الطلب أن السكان الفلسطينيين في الضفة الغربية، ممثلين في مقدمي الطلب، مُنعوا من الوصول إلى مصادر المياه العذبة من حوض نهر الأردن وأنهم يُعتمدون على موارد المياه الجوفية المهتدة بالخطر من جراء تدهور حالة البحر الميت وهو الأمر الذي لا يعالجه بفعالية فيما يبدو برنامج نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت.⁴

7. فضلاً عن ذلك، يذكر الطلب أن الدراسات الجاري تنفيذها من خلال برنامج الدراسة "من الأهمية بحيث إنها قد تشكل الأساس لاتخاذ قرارات سياسية (...). وتبعاً لذلك فإن تطبيق سياسات عمليات البنك وإجراءاته يُعد أمراً بالغ الأهمية (...). لضمان توافر معلومات دقيقة ويمكن التعويل عليها لدى كافة صناعات القرار المعنيين والمتأثرين من أصحاب المصلحة."⁵ وطبقاً لما ذكره مقدمو الطلب فإن تنفيذ برنامج الدراسة نفسه ووجود عيوب في الشروط المرجعية لبعض الدراسات قد يؤديان إلى تقييمات بيئية واجتماعية غير كافية وغير مكتملة. "ويذكر الطلب أن منظمات المجتمع المدني الفلسطيني تطلب إجراء تقييمات بيئية واجتماعية كافية ومكتملة، بما في ذلك إجراء استكشاف وفحص شاملين للبدائل الإقليمية ذات الجدوى."⁶ ويدعو الطلب إلى إجراء تحقيق في برنامج دراسة نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت من أجل ضمان أن يخرج ممثلاً كل الامتثال لسياسات عمليات البنك وإجراءاته."⁷

ب. برنامج الدراسة

8. وفقاً لما ورد على الموقع الإلكتروني لبرنامج الدراسة المتاح للجمهور، فقد اتفقت في عام 2005 كل من الحكومة الأردنية وحكومة إسرائيل والسلطة الفلسطينية (المشار إليهم جميعاً فيما يلي باسم "الأطراف المستفيدة") على الشروط المرجعية لبرنامج دراسة لتقصي إمكانية وكيفية نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت من أجل وقف تدهور مستوى مياه البحر الميت واستعادة البيئة الطبيعية والثقافية الفريدة للبحر الميت.⁸ وأعلنت الأطراف المستفيدة بشكل مشترك وعلني موافقتها تلك أمام المنتدى الاقتصادي العالمي الذي عُقد على ساحل البحر الميت في مايو/أيار 2005.

9. وفي رسالة حملت توقيعات مشتركة إلى البنك الدولي بتاريخ 9 مايو/أيار 2005، طلبت الأطراف المستفيدة (وهي إسرائيل، والمملكة الأردنية الهاشمية، والسلطة الفلسطينية) من البنك الدولي أن يتولى تنسيق التمويل المقدم من الجهات المانحة وإدارة برنامج الدراسة، وهو ما وافق البنك على القيام به. وتم إنشاء صندوق استثماري متعدد المانحين يصل رأسماله حالياً إلى 16.7 مليون دولار أمريكي بتمويل من حكومات فرنسا، واليونان، وإيطاليا، واليابان، وكوريا الجنوبية، وهولندا، والسويد، والولايات

⁴ الطلب المؤرخ في 10 أغسطس/آب 2011، صفحة 2، الفقرة 5.

⁵ الطلب، صفحة 5، الفقرة 15.

⁶ الطلب، صفحة 24، الفقرة 69.

⁷ الطلب، صفحة 24، الفقرة 70.

⁸ يمكن الاطلاع على المعلومات العامة المتعلقة بهذه الدراسة على الموقع: www.worldbank.org/rds.

المتحدة الأمريكية، ليكتمل بذلك تمويل برنامج الدراسة. كما يهدف برنامج الدراسة أيضاً إلى تعزيز التعاون الإقليمي. ويشتمل برنامج الدراسة على إعداد خمس دراسات هي: (أ) دراسة جدوى؛ (ب) تقييم بيئي واجتماعي؛ (ج) دراسة للبدائل (فحص البدائل الأخرى المتاحة أمام الأطراف المستفيدة لمعالجة تدهور البحر الميت وإنتاج المزيد من مياه الشرب من خلال وسائل تختلف عن البديل المحدد لنقل المياه)؛ (د) دراسة نماذج للبحر الأحمر؛ و (هـ) دراسة نماذج للبحر الميت.

10. صيغت الرؤية المشتركة للمشروع المقترح لنقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت (المشار إليه فيما يلي باسم "المشروع") كما يلي:

- إنقاذ البحر الميت من التدهور البيئي؛
- تحلية المياه وتوليد الطاقة بأسعار معقولة؛
- إقامة رمز للسلام والتعاون في الشرق الأوسط.⁹

11. طبقاً لإحدى وثائق برنامج الدراسة، فقد نظرت دراسة لما قبل الجدوى أجريت في عام 1998 (بتمويل من الحكومة الإيطالية وإدارة البنك الدولي) في 14 بديلاً لالتقاء المسارين ورفع منسوب المياه المنقولة. وحبذت الدراسة مساراً واحداً على امتداد وادي عربة لإجراء المزيد من البحوث بشأنه.¹⁰

12. طبقاً للشروط المرجعية ودراسة الجدوى وشروط التقييم البيئي والاجتماعي، فإن برنامج الدراسة يهدف إلى ما يلي:

- إجراء تحليل لطائفة عريضة من القضايا الفنية، والاقتصادية، والمالية، والبيئية، والاجتماعية، والمؤسسية على أعلى مستوى مهني.
- تحديد القيمة النسبية لكل من هذه القضايا للتأكد من حصول كل منها على القدر المناسب من البحث والتنقيص؛
- تقدير ما إذا كانت المنافع الإجمالية تفوق التكاليف أم لا، وذلك لتحديد ما إذا كان المشروع ذا جدوى، وإذا ما كان كذلك، فبأي تكاليف فنية، واقتصادية، واجتماعية؛
- القيام بهذه المهام والدراسات بشكل يعكس ويراعي السياق السياسي الفريد من نوعه في الشرق الأوسط.¹¹

13. تبعاً لذلك، تقرر إجراء دراسة للبدائل من أجل تقييم ومقارنة "البدائل الإستراتيجية لمعالجة المشكلات البيئية الناجمة عن تدهور البحر الميت، وتعزيز إمدادات المياه للأطراف المستفيدة."¹² وطبقاً "لإطار دراسة تقرير البدائل وخطة التشاور" الصادر في ديسمبر/كانون الأول 2010، كان من المتوقع أن تشمل دراسة البدائل تمحيص البدائل التالية: (1) بديل عدم اتخاذ أي إجراء؛ (2) الإجراء المقترح لنقل مياه البحر الأحمر إلى البحر الميت؛ (3) بدائل نهر الأردن الأدنى.¹³ (4) البدائل الأخرى لنقل المياه؛¹⁴ (5)

⁹ رد جهاز الإدارة على طلب التحقيق في برنامج دراسة نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، 15 نوفمبر/تشرين الثاني 2011 (المشار إليه فيما يلي باسم "رد جهاز الإدارة") الصفحة 1 فقرة 5.

¹⁰ برنامج دراسة نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، مذكرة مرجعية – أكتوبر/تشرين الأول 2010، صفحة 2.

¹¹ الشروط المرجعية لدراسة الجدوى – البيئية والفنية والاقتصادية والتقييم البيئي والاجتماعي، 19 أبريل/نيسان 2005، الصفحتان 1 و 6.

¹² برنامج دراسة نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، مذكرة مرجعية – أكتوبر/تشرين الأول 2010، صفحة 4.

¹³ سيضم هذا التحليل خيار "الاستعادة الكاملة لمستويات التدفق التاريخية لمياه نهر الأردن الأدنى" و "الاستعادة الجزئية لمستويات التدفق التاريخية لمياه نهر الأردن الأدنى بدرجات مختلفة".

¹⁴ سيضم هذا التحليل بديل "نقل مياه البحر المتوسط إلى البحر الميت"، و "نقل المياه من تركيا عبر خط أنابيب"، و "نقل المياه من حوض نهر الفرات عبر خط أنابيب".

بدائل تحلية المياه (بما فيها تحلية مياه البحر المتوسط)؛ 6) البدائل الفنية وبدائل الاقتصاد في استهلاك المياه؛¹⁵ 7) أية بدائل أخرى يحددها الاستشاريون؛ و 8) فحص إمكانية المزج بين عدة بدائل.

ج. الطلب - دعاوى عدم الامتثال والضرر

14. يزعم الطلب حدوث انتهاكات عديدة لسياسات عمليات البنك وإجراءاته. فطبقاً لما ورد بالطلب "يرى مقدمو الطلب أن هذا الإغفال الجلي يحتمل بشدة أن يلحق ضرراً بالأطراف المتأثرة على امتداد حوض نهر الأردن".¹⁶ وفيما يلي تلخيص لأهم القضايا المثارة.

15. فيما يتعلق بدراسة البدائل، يزعم مقدمو الطلب أن "الأطراف المستفيدة وإدارة البنك قد اقتطعت تحليل البدائل من التقييم البيئي والاجتماعي بما يخالف أفضل الممارسات الدولية وبما يشكل انتهاكاً لمنشور سياسة العمليات/إجراءات البنك رقم 4.01، أو على الأقل يخالف هذا المنشور فيما يتعلق بكيفية تنفيذ تحليل البدائل الإقليمية".¹⁷ وطبقاً لما ورد بالطلب، فإن مشكلة عدم الامتثال تتجلى في "عدم إدراج تحليل البدائل الإقليمية هيكلية في صلب التقييم البيئي والاجتماعي بحيث ينعكس بشكل متزامن بالتوازي مع دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع المقترح".¹⁸

16. حسبما ورد بالطلب، فإن مقدمي الطلب "ربما يحزنون" اختيار بديل حوض نهر الأردن، وهو ما يستتبع إعادة القوة لتدفق مياه نهر الأردن. وينص الطلب على أن مثل هذا البديل لن ينطوي على المخاطر البيئية والاجتماعية الجمة التي تتصل بمشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، ومن شأنه أن يتيح للسكان الفلسطينيين الاستفادة مستقبلاً من تدفقات حوض نهر الأردن التي كانت لديهم تاريخياً القدرة على الوصول إليها.¹⁹

17. فيما يتعلق باختيار الخبراء لبرنامج الدراسة، يزعم مقدمو الطلب أن الخبراء الذين اختارهم أطراف مستفيدة معينة "من المرجح جداً أن يقيموا البدائل الإقليمية في ضوء ما يلائم المشروع المقترح المرغوب فيه"،²⁰ والذي يعتقدون أنه سيلحق ضرراً بأصحاب المصلحة على نطاق أوسع بعدم إشراكهم في تحليل نزيه مستقل وغير منحاز للبدائل الإقليمية. ويرى مقدمو الطلب أن لجنة التوجيه الفنية الموكلة إليها القيام بمراجعة التقارير تتألف بكاملها تقريباً من ممثلين للأطراف المستفيدة "لا من أخصائيين بيئيين معترف بهم دولياً".²¹

18. يزعم مقدمو الطلب أيضاً أن هناك افتقاراً إلى الإفصاح عن المعلومات بشكل مناسب وإلى إجراء مشاورات كافية بشأن مسودة تقارير الدراسة. وينص الطلب على أنه في واقع الأمر، وبعد مرور 20 شهراً على البدء في دراسة البدائل، لا يستطيع مقدمو الطلب وغيرهم من الأطراف المتأثرة أن يجدوا على الموقع الإلكتروني للبنك الدولي إطار تقرير دراسة البدائل وخطة

¹⁵ يشمل هذا التحليل خيار "إدخال تغييرات على التقنيات المستخدمة في الصناعات الكيماوية بالبحر الميت"، و "تعزيز الحفاظ على المياه بحوض الأردن الأدنى"، و "زيادة الاستفادة من مياه الصرف المعالجة والمياه العكرة"، و "إدخال تغييرات على أنواع المحاصيل وأساليب الزراعة".

¹⁶ الطلب، صفحة 9، الفقرة 29.

¹⁷ الطلب، صفحة 6، الفقرة 19.

¹⁸ الطلب، صفحة 7، الفقرة 22.

¹⁹ الطلب، صفحة 9، الفقرة 27.

²⁰ الطلب، صفحة 7، الفقرة 23.

²¹ الطلب، صفحة 7، الفقرة 17.

التشاور.²² ويتساءل الطلب عن مدى التزام البنك بكفالة إجراء نقاش ملائم للبدائل، وينص على أن لجنة التوجيه الفنية لا تأخذ البدائل في اعتبارها بجدية لأنها لم تطرح البدائل للنقاش العام وأدرجت المعلومات ضمن تقييم عام للتقييم البيئي والاجتماعي والجدوى الاقتصادية لبرنامج نقل مياه البحر الأحمر إلى البحر الميت.²³ ويضيف الطلب أنه أثناء المشاورات العامة شكوا عدد من الفلسطينيين من أنهم لم يتلقوا أي إخطار تقريباً بموعد المشاورات العامة وأنه نُشر بإحدى الصحف المحلية قبل بضعة أيام فقط من اجتماع التشاور الفعلي، وهو ما يمثل انتهاكاً للسياسات الوقائية والسياسة العامة بشأن القدرة على الحصول على المعلومات.²⁴

19. فضلاً عن ذلك، يزعم الطلب أن عدم إخطار بلدان نهر الأردن الأخرى المتشاطئة، ولاسيما لبنان وسوريا، يمثل انتهاكاً لسياسة البنك بشأن المشاريع المقامة على مياه دولية. ويرى مقدمو الطلب أن البنك "بعدم تشاوره مع لبنان وسوريا، ناهيك عن إخطارهما رسمياً" قد "أضر بالأطراف المتأثرة" وأن ذلك يمثل "عاملاً معوقاً لإجراء تحليل إقليمي شامل ودقيق للبدائل، وهو الأمر الضروري لتحديد الحل الأمثل لتدهور حالة مياه البحر."²⁵

20. بالإضافة إلى الادعاءات المذكورة أعلاه، يعتبر الطلب أن هناك تقاعساً عن الامتثال لسياسات البنك الخاصة بالموائل الطبيعية، والشعوب الأصلية، والمشاريع المقامة في مناطق متنازع عليها، وأن هذا التقاعس عن الامتثال لتلك السياسات من شأنه أن يؤثر في حقوق مقدمي الطلب ومصالحهم. ويلفت مقدمو الطلب النظر إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس حقوق الإنسان اتخذوا قرارات تتعلق بحق الإنسان في المياه والصرف الصحي.

21. قد تشكل الادعاءات المذكورة أعلاه والواردة في الطلب، على سبيل المثال لا الحصر، عدم امتثال من جانب البنك لبنود عديدة من سياسات العمليات والإجراءات التالية:

- منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 4.01) - التقييم البيئي
 - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 4.04) - الموائل الطبيعية
 - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 4.10) - الشعوب الأصلية
 - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 7.50) - المشاريع المقامة على مجاري المياه الدولية
 - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 7.60) - المشاريع المقامة في مناطق متنازع عليها
- سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 1 يوليو/تموز 2010

د. رد جهاز الإدارة

22. تلقت الهيئة رد جهاز الإدارة في 15 نوفمبر/تشرين الثاني 2011. وتلاحظ الهيئة أن الرد لا يتطرق، حسبما يدعو القرار،²⁶ بشكل جوهري إلى أي من الادعاءات المتعلقة بالامتثال التي يثيرها الطلب، ويتطرق رد جهاز الإدارة إلى قضيتين رئيسيتين، هما نطاق برنامج الدراسة ووضع الراهن، واعتبارات الأهلية.

²² الطلب، صفحة 8، الفقرة 25.

²³ الطلب، صفحة 9، الفقرة 27.

²⁴ الطلب، صفحة 10، الفقرة 32.

²⁵ الطلب، صفحة 20، الفقرة 53.

²⁶ انظر القرار، فقرة 18، وإيضاحات 1999 الفقرات 3-5.

نطاق برنامج الدراسة ووضعه الراهن

23. يشدد رد جهاز الإدارة على أن برنامج الدراسة هو "جهد تموله أطراف متعددة ويتولى البنك الدولي إدارته بطلب من إسرائيل والأردن والسلطة الفلسطينية".²⁷ وأن الأطراف الثلاثة المستفيدة طلبت من البنك القيام ببرنامج دراسة للتحقق من جدوى إصلاح التدهور البيئي بالبحر الميت من خلال نقل المياه إليه من البحر الأحمر.²⁸ وينص الرد على أن دور البنك يقتصر ولا يزال يقتصر على تنسيق التمويل وإدارة البرنامج.²⁹

24. طبقاً لما جاء في رد جهاز الإدارة، فقد استخدمت سياسات البنك المتعلقة بالإجراءات الوقائية كإطار مرجعي لوضع هيكل برنامج الدراسة.³⁰ وأنه في حال ما إذا رأى البنك النظر في مشروع لنقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت وقرر بالفعل المضي قدماً في الإعداد لمثل هذا الاستثمار فإن ذلك "سوف يستلزم بالضرورة وضع دراسات وتقييمات خاصة بالمشروع، وإجراء مشاورات على مستوى المشروع والإفصاح عن المعلومات المتعلقة به".³¹

25. بلغت رد جهاز الإدارة الانتباه إلى أن "الأطراف المستفيدة لم تطلب من البنك القيام بأي استثمار لنقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، وأن البنك الدولي لم يتخذ أي قرار أو يبدي أية نية لديه لمساندة مثل هذا الاستثمار".³²

اعتبارات الأهلية

26. يزعم رد جهاز الإدارة أن الطلب "غير مؤهل للتحقيق فيه".³³ وطبقاً لما ذكره جهاز الإدارة فإن الطلب "لا يليق باعتبارات الاختصاص الأساسية المطلوبة بموجب القرار" وأنه "كان ينبغي اعتبار الطلب غير مقبول".³⁴ وترى الهيئة أن الرد يشير ثلاث قضايا تتعلق بالاختصاص، وهي: (أ) أن برنامج الدراسة لا يمكن اعتباره "مشروعاً" طبقاً لممارسات البنك ويخرج عن نطاق تفويض الهيئة؛ (ب) أن برنامج الدراسة لا يمكن اعتباره إعداداً لمشروع طبقاً لسياسات البنك وممارساته؛ و (ج) أن برنامج الدراسة "بطبيعته"³⁵ لا يمكن أن يؤدي إلى إلحاق ضرر مباشر.

27. فيما يتعلق بما يشكل تعريف "المشروع"، يذكر جهاز الإدارة أن برنامج الدراسة ليس مشروعاً يموله البنك". ويؤكد جهاز الإدارة، مشيرة إلى مذكرة بشأن دفع تعويض عن نزع الملكية وتقديم اعتمادات من المؤسسة الدولية للتنمية لإثيوبيا بتاريخ 16 يونيو/حزيران 1995، أن "مصطلح" مشروع "كما يرد في القرار (بإشياء الهيئة)... له نفس المعنى المستخدم في ممارسات البنك" وأن سياسة البنك وممارساته يحكمها منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك رقم 10.00.³⁶ وطبقاً لما ذكره جهاز الإدارة فإن برنامج الدراسة "لا يمتلك أيًا من خصائص المشاريع، أو معاييرها، أو متطلباتها كما ترد بالمنشور المذكور، بما في ذلك، على سبيل المثال، ضرورة إعداد وثيقة معلومات المشروع، وأنشطة التقييم المسبق، أو الاتفاقيات القانونية التي تعكس ضمانات وتعهدات

²⁷ رد جهاز الإدارة، "ملخص وافٍ"، الصفحة i، فقرة i.

²⁸ رد جهاز الإدارة، الصفحة 1، فقرة 4.

²⁹ رد جهاز الإدارة، الصفحة 2، فقرة 7.

³⁰ رد جهاز الإدارة، الصفحة 2، فقرة 6.

³¹ رد جهاز الإدارة، الصفحة 2، فقرة 8.

³² رد جهاز الإدارة، "ملخص وافٍ"، الصفحة i، فقرة iv.

³³ رد جهاز الإدارة، الصفحة 5، فقرة 23.

³⁴ رد جهاز الإدارة، الصفحة 5، الفقرتان 10 و 11.

³⁵ رد جهاز الإدارة، الصفحة 5، فقرة 21.

³⁶ منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك 10.00 - الإفراض لأغراض الاستثمار: التحديد والعرض على مجلس المدراء التنفيذيين.

28. فيما يتعلق "بإعداد المشروع" يذكر جهاز الإدارة أن برنامج الدراسة "لا يتضمن أية دراسات أو تصاميم هندسية مفصلة تتعلق بمشروع محدد، ولن يكون كافياً لاعتباره إعداداً لمشروع بموجب سياسات البنك وممارساته". ويصف الرد برنامج الدراسة بأنه ليس دراسة لمشروع، بل يمثل نموذجاً لكثير من أنشطة البنك التي تقتصر على كونها "منتجات معرفية بحثية إما أن تكون مستقلة عن أية عملية إقراض معينة، أو موجهة لخدمة نهج مشروع محتمل ولكنها لا تكفي لأن تكون جزءاً من عملية التقييم المسبق للمشروع أو عملية إعداده."³⁸

29. فيما يتعلق بالعلاقة السببية بين برنامج الدراسة والضرر الواقع على مقدمي الطلب، يقول جهاز الإدارة في ردها تظير جهاز الإدارة بعناية وجدية في بواعث قلق مقدمي الطلب "لكنه توصل إلى أن ما يزعجه مقدمو الطلب من ضرر لا صلة له ببرنامج الدراسة الذي يديره البنك، بل يتركز حول الضرر المحتمل أن ينجم عن إنشاء وتشغيل أو فشل أي استثمار محتمل في نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت."³⁹ وطبقاً لما ذكره جهاز الإدارة فإن برنامج الدراسة "لا يمكن أن يؤدي إلى إلحاق ضرر مباشر"⁴⁰ وأنه ليس لمقدمي الطلب حقوق أو مصالح معرضة لأي تأثير مباشر.⁴¹

30. طبقاً لما ورد في رد جهاز الإدارة فإن ما تم من دراسات في إطار برنامج الدراسة سيشكل أحد المدخلات في حال النظر مستقبلاً في أي مشروع مقترح. ويقول جهاز الإدارة "إن برنامج الدراسة يسعى بالفعل إلى تمحيص القضايا التي أثارها مقدمو الطلب". ويقول جهاز الإدارة أيضاً إنه "يعي جيداً الديناميكيات السياسية المعقدة في المنطقة" ويعبر عن التزامه بمساندة تحسين التعاون الإقليمي وسد فجوة المعلومات التي تنتبثق منها حالياً التوترات ذات الصلة بالموارد في المنطقة."⁴²

ه. تحليل الهيئة فيما يتعلق بتساؤلات جهاز الإدارة بشأن التفويض والاختصاص

31. كما يُلاحظ أعلاه، فإن جهاز الإدارة في رده تشكك بالأساس في اختصاص الهيئة وتشير إلى أن "برنامج الدراسة لا هو بالمشروع ولا هو إعداد لمشروع إذ لا يوجد نشاط استثماري محدد يرتبط به."⁴³ وفيما يلي تحليل الهيئة فيما يتعلق بهذه التأكيد المحدد الوارد في رد جهاز الإدارة.

هل يشكل برنامج الدراسة "مشروعاً" بالمفهوم الوارد في تفويض الهيئة؟

32. في الإيضاحات الصادرة في عام 1996 لقرار إنشاء الهيئة، وافق مجلس المدراء التنفيذيين على أن مصطلح "المشروع" كما هو مستخدم في القرار يحمل المعنى نفسه الذي يحمله بشكل عام في ممارسات البنك، وأنه يشمل المشاريع قيد النظر من جانب جهاز الإدارة علاوة على المشاريع التي وافق عليها المجلس.

33. في حالة سابقة في عام 1995، أصدر المستشار القانوني العام للبنك الدولي في ذلك الحين مذكرة نصت على أن "مصطلح

³⁷ رد جهاز الإدارة، الصفحتان 3-4، فقرة 13.

³⁸ رد جهاز الإدارة، الصفحة 3، الفقرتان 12-13.

³⁹ رد جهاز الإدارة، "ملخص واف"، الصفحة i، فقرة iii.

⁴⁰ رد جهاز الإدارة، الصفحة 5، فقرة 21.

⁴¹ رد جهاز الإدارة، الصفحة 4، فقرة 15.

⁴² رد جهاز الإدارة، الصفحة 5، فقرة 20.

⁴³ رد جهاز الإدارة، الصفحة 4، فقرة 17.

المشروع له تعريف عريض في ممارسات البنك ولا يقتصر على استثمارات محددة" وأنه ينبغي أن يكون للمصطلح معنى أضيق في سياق هيئة التفتيش مما له في ممارسات البنك.⁴⁴ ونتيجة لذلك، فقد نصت مراجعة مجلس المدراء التنفيذيين عام 1996 لقرار إنشاء الهيئة على أنه ولو أن القرار يتحدث عن "المشاريع التي يمولها البنك" فإن طلب التفتيش يجوز له أيضاً أن يتعلق بما يلي: (1) أي مشروع قيد النظر من جانب جهاز الإدارة، أي لكونه مشروعاً في طور التصميم أو الإعداد أو التقييم المسبق أو اللاحق؛ أو (2) أي مشروع وافق عليه المجلس بالفعل وسيتم تمويله أو يجري بالفعل تمويله من جانب البنك.

34. كما أشرنا أعلاه، فإن رد جهاز الإدارة يزعم أن سياسة عمليات البنك وإجراءاته فيما يتعلق بما يشكل "مشروعاً" يحكمها منشور سياسة العمليات إجراءات البنك رقم 10.00، وأن برنامج الدراسة "لا يمتلك أي من خصائص المشاريع، أو معاييرها، أو متطلباتها كما ترد بالمنشور المذكور، بما في ذلك، على سبيل المثال، ضرورة إعداد وثيقة معلومات المشروع، وأنشطة التقييم المسبق، أو الاتفاقيات القانونية التي تعكس ضمانات وتعهدات المقترضين".⁴⁵ وقد استفاض جهاز الإدارة في اجتماع مع الهيئة في شرح ضرورة استكمال متطلبات بيروقراطية معينة كدليل رسمي على أن نشاطاً استثمارياً ما هو "قيد النظر" من جانب البنك— كوجود قرار على سبيل المثال بالمشاركة بحيث يمكن حينئذ الإشارة إليه باعتباره "مشروعاً". ومن هذه المتطلبات، كما يقول جهاز الإدارة، إدخاله ضمن "نظام تنفيذ الأنشطة" لدى البنك. وطبقاً لما ذكره جهاز الإدارة، فإن برنامج الدراسة ليس مدرجاً في "نظام تنفيذ الأنشطة".

35. ترى الهيئة أن النية الكامنة وراء القرار وإيضاحاته لا ترمي إلى الحد من اختصاص الهيئة بالإشارة إلى إجراءات إدارية معينة، من الممكن إرجاؤها أو مخالفتها هي نفسها، وإنما ترمي للسماح للهيئة بإصدار حكمها في قضايا معينة فيما يتعلق بالنموذج أو الغرض من مشاركة البنك. وتلاحظ الهيئة أيضاً أنه، كما ورد في خطاب الاتفاق بين البنك والمملكة الأردنية الهاشمية بتاريخ 22 فبراير/شباط 2008، فإن تمويل برنامج الدراسة يتم من خلال الصندوق الاستئماني متعدد المانحين الذي يديره البنك، والذي تحكمه سياسة البنك التي كانت مطبقة في ذلك الحين بموجب منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك رقم 14.40 بشأن الصناديق الاستثمارية.⁴⁶

هل يشكل برنامج الدراسة "إعداداً لمشروع" حسب ممارسات البنك؟

36. ينص رد جهاز الإدارة على أن "برنامج الدراسة لا يتضمن أية دراسات أو تصاميم هندسية مفصلة تتعلق بمشروع محدد، ولن يكون كافياً لاعتباره إعداداً لمشروع بموجب سياسات البنك وممارساته".

37. كما هو مشروع بالتفصيل أدناه، فإن الهيئة تعتبر أن أحد أهم أهداف برنامج الدراسة يتمثل في وضع دراسات تصميمية تحضيرية أو أولية (بما في ذلك إجراء دراسة للبدائل، ودراسة جدوى، ودراسة لتقييم الآثار) من أجل المساعدة في الإعداد لمشروع محتمل، هو مشروع نقل مياه البحر الأحمر إلى البحر الميت.

38. كما أشرنا أعلاه، فإن برنامج الدراسة يشتمل على إعداد خمس دراسات منفصلة. ولكي يتسنى تحديد ما إذا كانت هذه الدراسات تشكل جزءاً من الإعداد لمشروع نقل المياه المقترح، فقد قامت الهيئة باستعراض الوثيقة الصادرة عن البنك الدولي نفسه

⁴⁴ مذكرة نائب رئيس البنك والسكرتير المؤسسي إلى المدراء التنفيذيين ومناوئهم، بعنوان: نطاق عمل وتفويض هيئة التفتيش: التعويض عن نزع الملكية وتقديم اعتمادات من المؤسسة الدولية للتنمية إلى إثيوبيا بتاريخ 16 يونيو/حزيران 1995. والمحال إليها أيضاً في رد جهاز الإدارة صفحة 3 الحاشية 8.

⁴⁵ رد جهاز الإدارة، الصفحتان 3 و 4، فقرة 13.

⁴⁶ خطاب الاتفاق بين البنك والمملكة الأردنية الهاشمية مشار إليه في خطاب الاتفاق مع الحكومة الإسرائيلية وخطاب الاتفاق مع السلطة الفلسطينية.

بعنوان "كيف تعمل دورة المشروع"⁴⁷ والتي تصف إعداد المشاريع كما يلي:

الحكومة المقترضة أو الجهة أو الجهات التنفيذية التابعة لها هي المسؤولة عن مرحلة إعداد المشروع، والتي يمكن أن تستغرق عدة سنوات لإجراء دراسات الجدوى وإعداد التصاميم الهندسية والفنية. ويتم التشاور مع الأطراف المستفيدة وأصحاب المصلحة للاطلاع على آرائهم وحشد تأييدها للمشروع. ونتيجة لحجم ما يُبذل من وقت وجهد وموارد، فإن الالتزام التام للحكومة المعنية تجاه المشروع يُعد أمراً بالغ الأهمية (...).

وربما يخلص الفحص المسبق من جانب موظفي البنك إلى أن المشروع المقترح يمكن أن تكون له آثار بيئية أو اجتماعية تخضع للسياسات الوقائية للبنك الدولي. وفي حالة الضرورة، تقوم الجهة المقترضة بإعداد تقرير تقييم بيئي يحلل الآثار البيئية المحتملة للمشروع المقرر ويصف الخطوات اللازمة لتخفيف الضرر المحتمل (...). ويتم دمج هذه التقارير في صلب تصميم المشروع.

39. ترى الهيئة، طبقاً لتعريف "دورة المشروع" الوارد بالوثيقة المقنن منها أعلاه، أن دراسة الجدوى التي ينطوي عليها برنامج الدراسة لا بد من النظر إليها باعتبارها جزءاً من مرحلة الإعداد للمشروع. فبؤرة تركيز الدراسة تتمحور حول بديل واحد فقط، وإن يكن بتصورات ومواصفات مختلفة. وكما هو الحال في أية دراسة جدوى فإن الغرض من الدراسة هو تحديد المشروع، وتقدير قيمته، ومخاطره، وآثاره البيئية والاجتماعية، وإيجاد أساس لاتخاذ القرار. وكما سبقت الإشارة، فإن اختيار البدائل تم على أساس دراسة سابقة لما قبل الجدوى.⁴⁸

40. تُعتبر دراسة التقييم البيئي والاجتماعي هي الأخرى جزءاً من مرحلة الإعداد للمشروع. وينبع ذلك بوضوح من سياسة البنك بشأن التقييم البيئي، والتي تنص على أن التقييم البيئي "جزء لا يتجزأ من إعداد المشروع."⁴⁹ وبالمثل، فإن دراسات نماذج مشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، بغية تحليل آثار الضخ من مياه البحر الأحمر وامتزاج المياه والرواسب الملحية بالبحر الميت، تنتمي إلى مراحل إعداد المشاريع لأنها تستكشف آثار التصورات والمواصفات الواردة في دراسة الجدوى. ونتيجة لذلك، فإن دراسة الجدوى، ودراسة التقييم البيئي والاجتماعي، والدارسات المتعلقة بالبحرين الأحمر والميت، تنتم كلها بخصائص الدراسات التي تدرج ضمن مرحلة الإعداد للمشاريع، بغض النظر عما ستخذه الأطراف المستفيدة مستقبلاً من قرارات بشأن المواصفات النهائية والتمويل.

41. فضلاً عن ذلك، وخلافاً لتأكيدات جهاز الإدارة، فإن الهيئة لم تستطع العثور على أية إشارة في وثائق البنك الدولي تقصر إعداد المشروع على وضع تصاميم ودراسات هندسية مفصلة.

42. تلاحظ الهيئة أن الخطاب المشترك الوارد من دولة إسرائيل والمملكة الأردنية الهاشمية والسلطة الفلسطينية، والمؤرخ في 9 مايو/أيار 2005، مؤكداً الشروط المرجعية لبرنامج الدراسة وطالباً من البنك تنسيق تمويل المانحين وإدارة إجراء دراسة الجدوى والتقييم البيئي والاجتماعي، يشير إلى مشروع استثماري معين يُسمى "مشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت".

43. علاوة على ذلك، وخلافاً لتأكيد جهاز الإدارة على أن السياسات الوقائية للبنك لم تُستخدم إلا كإطار مرجعي لوضع وهيكلة

⁴⁷ هذه المعلومات متاحة على الموقع الإلكتروني للبنك الدولي، على العنوان:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:20120731~menuPK:41390~pagePK:41367~piPK:51533~theSitePK:40941,00.html>

⁴⁸ برنامج دراسة نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، مذكرة المعلومات المرجعية - أكتوبر/تشرين الأول 2010، صفحة 2.

⁴⁹ سياسة البنك الدولي بشأن التقييم البيئي، منشور إجراءات البنك رقم 4.01، فقرة 7.

برنامج الدراسة،⁵⁰ فإن الرسالة المشتركة الواردة من الأطراف الثلاثة المستفيدة طالبةً من البنك أن يتولى إدارة الدراسة تعكس إدراك الأطراف الثلاثة المستفيدة أن سياسة عمليات البنك وإجراءاته سوف تنطبق على برنامج الدراسة. وتنص الرسالة المشتركة على أن "سياسات البنك الدولي وإرشاداته المتعلقة بالإجراءات الوقائية والجوانب المالية والتوريدية لإجراء دراسة الجدوى والتقييم البيئي والاجتماعي سوف يتم التقيد بها".

44. تلاحظ الهيئة أن وثيقة البنك بشأن الفحص والتصنيف البيئي تنص على أنه: "ولو أن الدراسات نفسها قد لا تكون لها أية آثار بيئية سلبية، فإن بعض الاستثمارات المستقبلية الناشئة عن هذه الدراسات، وكذلك بعض الأعمال الناجمة عن إصلاحات قطاعية (مثل خصخصة مؤسسات أعمال عامة) يمكن أن تكون لها آثار بيئية سلبية محتملة. وعندما يقوم البنك بمساندة دراسات جدوى كهذه، فإنه يجب أيضاً إعداد أدوات وقائية، من بينها "التقييمات البيئية" و"خطة الشعوب الأصلية" و"خطة العمل المعنية بإعادة التوطين"، بما يتفق والسياسات المعنية بكل منها (...)"⁵¹.

45. من هنا، فإن الهيئة ترى أن المنطلق وراء برنامج الدراسة يتمثل في المشروع المقترح لنقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت؛ ولذا فإن العمليات المؤدية إلى نقطة اتخاذ القرار فيما يتعلق بالتمويل والتنفيذ مستقبلاً تمثل، بحكم تعريفها، جزءاً من عملية إعداد المشروع. ولم يكن الحال ليكون هكذا لو أن المنطلق كان يتمثل، على سبيل المثال، في معالجة القضايا المتعلقة بإصلاح تدهور البحر الميت بشكل أكثر عمومية. وعندئذ كان برنامج الدراسة سيمثل إسهاماً في تكوين معرفة عامة قد تُستخدم، وقد لا تُستخدم، في سياق الإعداد للمشروع. وتلاحظ الهيئة أن برنامج الدراسة به عناصر مختلفة في طبيعتها. ففي حين تتصف دراسة البدائل بسمات الدراسة المبدئية (الإستراتيجية)، فإن كافة الدراسات الأخرى تنتمي إلى مرحلة إعداد المشاريع، بغض النظر عن القرار النهائي لرعاة المشروع بشأن المواصفات النهائية وما إذا كانوا سيمضون قدماً في التنفيذ.

46. أخيراً، فقد نما إلى علم الهيئة أن الحكومة الأردنية تُعد لمشروع أردني (مشروع البحر الأحمر الأردني)، يشابه تماماً في مرحلته التصورية المشروع المقترح لنقل مياه البحر الأحمر إلى البحر الميت. ويتمثل الهدف الرئيسي لهذا المشروع في إيجاد مورد مياه آمن وميسور التكلفة للأردن، يشمل تحلية مياه البحر من خليج العقبة/إيلات ونقل مياه الشرب إلى عمان عبر خطوط أنابيب. وتشمل الفكرة الأولية التخلص من مياه البحر الفائضة والرواسب الملحية الناجمة عن التحلية بإلقائها في البحر الميت. وتقضي الخطة بتمويل هذا المشروع من خلال شراكات بين القطاعين العام والخاص.

47. علمت الهيئة أن من المقترح استخدام المشروع الأردني لجر مياه البحر الأحمر في تسهيل اختبار مزج مياه البحر/الرواسب الملحية بمياه البحر الميت. وقد وُصف المشروع الأردني للهيئة باعتباره مرحلة أولى تجريبية محتملة لمشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، على أن تتلوه مراحل لاحقة. وتتخلص الخطة في أن يتم بعناية رصد عواقب إضافة الرواسب الملحية ومياه البحر الأحمر إلى البحر الميت. وتقضي الخطة بأن يمضي أحد الأطراف المستفيدة قدماً بالمشروع الأردني كمتابعة لبرنامج الدراسة، وهو ما يوضح بجلاء أكثر طبيعة برنامج الدراسة كإعداد لمشروع. وفي وثيقة متاحة للجمهور تم إعدادها بالإجابة عن الحكومة الأردنية، توصف الصلة بين المشروع الأردني وبرنامج الدراسة كما يلي:⁵²

"بموجب الخطة التصورية الحالية للمشروع الأردني لجر مياه البحر الأحمر، سيتم التخلص من فائض مياه البحر والرواسب الملحية بإلقائها في البحر الميت. وستشمل المرحلة الأولى من المشروع الأردني إقامة محطة تجريبية كاملة لتقييم آثار مزج

⁵⁰ رد جهاز الإدارة، الصفحة 2، فقرة 6.

⁵¹ البنك الدولي، سياسة العمليات والخدمات القطرية، "إرشادات للفحص والتصنيف البيئي". فبراير/شباط 2007.

⁵² انظر <http://www.jrsp-jordan.com/imgs/JRSP%20Project%20Description.pdf>.

الرواسب الملحية للتحلية/مياه البحر الأحمر بمياه البحر الميت. وسوف يؤخذ تماماً في الاعتبار ما تم إجراؤه من تحليلات ودراسات بيئية ضمن دراسات الجدوى التي قام بها البنك الدولي وغيره وتقييمها بالمقارنة بنتائج دراسات إقامة محطة الاختبار التجريبية ضمن المرحلة الأولى من المشروع الأردني.

48. فضلاً عن ذلك، فإن إستراتيجية الشراكة القطرية للمملكة الأردنية الهاشمية، والتي حظيت بموافقة مجلس المدراء التنفيذيين للبنك مؤخراً بتاريخ 24 يناير/كانون الثاني 2012، تشير إلى مشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت كما تشير إلى إمكانية قيام مجموعة البنك الدولي بتقديم المساندة من خلال طائفة من الأدوات من بينها إعطاء "ضمانات من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية لضمان الاستثمار من أجل اجتذاب المشاركة الخاصة."⁵³

هل يشمل تفويض الهيئة أعمال البنك أثناء الإعداد لمشروع؟

49. تعتبر الهيئة أن التفويض الممنوح لها يمتد ليشمل مرحلة الإعداد للمشاريع، كما هو موضح أعلاه. وتلفت الهيئة الانتباه إلى أن تفويضها يشمل مراجعة حالات الإدعاء بتقاعس البنك عن اتباع سياسات وإجراءات عملياته فيما يتعلق بتصميم المشاريع، أو تقييمها، أو تنفيذها، أو كل هذه الجوانب معاً، بما في ذلك حالات الادعاء بتقاعس البنك عن متابعة التزامات المقترضين منه بموجب اتفاقيات القروض، وذلك فيما يتعلق بتلك السياسات والإجراءات. كما تلفت الهيئة أيضاً الانتباه إلى أن قرار تأسيسها يتضمن بنوداً تتعلق بتحقيقات الهيئة قبل الموافقة على تمويل البنك وينص على أنه في مثل هذه الحالات "ستتم مناقشة ما تتوصل إليه الهيئة من نتائج وما تم من أعمال أثناء الإعداد للمشاريع في تقرير التقييم المسبق لموظفي البنك عندما يُرفع المشروع إلى المدراء التنفيذيين من أجل تمويله."⁵⁴

50. بناء على ما سبق، فإن الهيئة تعتبر أن ما يتم إجراؤه من دراسات في إطار برنامج الدراسة يتصف كله بسمات تنتمي إلى مرحلة الإعداد لمشروع وأن تفويض الهيئة يمتد ليشمل هذا البرنامج.

و. تحديد الهيئة للأهلية من الناحية الفنية

51. يتعين على الهيئة أن تحدد ما إذا كان الطلب يلبي معايير الأهلية المنصوص عليها في القرار والموضحة أكثر في إيضاحات 1999 في شكل معايير الأهلية الفنية الستة.⁵⁵ ويقوم تحديد الهيئة على أساس المعلومات الواردة في الطلب، وعلى رد جهاز الإدارة، وغير ذلك من الأدلة الوثائقية.⁵⁶ ويجوز للهيئة أيضاً القيام بزيارات ميدانية إذا ما رأت أن ذلك ضروري لتحديد مدى الأهلية.

52. راجعت الهيئة بعناية طلب التفتيش ورد جهاز الإدارة. وقام رئيس الهيئة ألف جيرف، ومعه عضو الهيئة أيمي واتانابي، ونائب سكرتيرها التنفيذي دابلك بارلاس، وكبير مسؤولي عملياتها سيرج سلوان، بزيارة إسرائيل والضفة الغربية والأردن في الفترة من 29 يناير/كانون الثاني إلى 6 فبراير/شباط 2012. وخلال تلك الزيارة التقى فريق الهيئة بممثلي منظمي المجتمع المدني الفلسطينيين؛ وهما حملة أوقفوا الجدار واتحاد جمعيات المزارعين الفلسطينيين. والتقت الهيئة أيضاً بقرويين ومزارعين من

⁵³ البنك الدولي للإنشاء والتعمير ومؤسسة التمويل الدولية، إستراتيجية الشراكة القطرية الخاصة بالمملكة الأردنية الهاشمية للفترة من السنة المالية 2012 إلى السنة المالية 2015، 23 ديسمبر/كانون الأول 2011، تقرير رقم JO-58114، صفحة 26، الفقرة 80.

⁵⁴ القرار، فقرة 23.

⁵⁵ إيضاحات 1999، فقرة 23.

⁵⁶ إيضاحات 1999، فقرة 7.

المنطقة المحيطة بأريحا وغيرهم من ممثلي منظمات المجتمع المدني الفلسطينية في رام الله.⁵⁷ وعلاوة على ذلك، فقد التقى فريق الهيئة بمسؤولين يمثلون الأطراف الثلاثة المستفيدة.⁵⁸

53. تشعر الهيئة بالرضا عن تلبية الطلب لكافة معايير الأهلية الستة المنصوص عليها في الفقرة التاسعة من إيضاحات 1999.

54. المعيار (أ): "الطرف المتضرر يشمل أي شخصين أو أكثر لهم مصالح أو مخاوف مشتركة ويقومون في البلد المقترض".

55. تؤكد الهيئة أن مقدمي الطلب لهم حقوق ومصالح كسكان أحد الأطراف المستفيدة من برنامج الدراسة، ولديهم بواعث قلق بشأن بيئة البحر الميت وبشأن القدرة على الوصول إلى المياه، وأنهم من الأطراف المتضررة. وهكذا فإن الشرط الوارد بالفقرة 9 (أ) قد تمت تلبيةه.

56. المعيار (ب): "طلب التفتيش يؤكد في مضمونه أن مخالفة خطيرة من البنك لسياسات عملياته وإجراءاته ينشأ عنها - أو من المحتمل أن ينشأ عنها - أثر مادي سلبي على طالب التفتيش".

57. تؤكد الهيئة أن مقدمي الطلب يزعمون أنهم قد يتضررون من جراء عدم امتثال جهاز الإدارة لسياسات البنك وإجراءاته الواجب تطبيقها على برنامج الدراسة. وقد أفصح مقدمو الطلب وغيرهم من الفلسطينيين من سكان الضفة الغربية، أثناء الزيارة الميدانية، عن مزيد من التفاصيل بشأن العديد من مزاعمهم الرئيسية، وأبلغوا الهيئة عدة أمور منها أن برنامج الدراسة، وأحد المشاريع التجريبية المقترحة، وفي نهاية المطاف المشروع المقترح لنقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت من الممكن أن تكون له: (1) آثار سلبية على البحر الميت من جراء مزج المياه (بتلونها وتكون طحالب وجيريات ربما تكون ضارة)؛ (2) آثار سلبية على مصادر المياه بالنسبة لسكان الضفة الغربية؛ و (3) إضفاء مزيد من الشرعية على أعمال الاستيلاء الحالية على مصادر المياه بأعالي حوض نهر الأردن وصناعات التعدين الاستخراجية بأسفل البحر الميت.

58. يعتقد مقدمو الطلب أن ما تم من دراسات في إطار برنامج الدراسة يشكل جزءاً من عملية تخطيط لمشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت وأن هذه الدراسات "من الأهمية بحيث قد تشكل الأساس لقرارات سياسية (...). وتبعاً لذلك، فإن تطبيق سياسات عمليات البنك وإجراءاته يُعد أمراً بالغ الأهمية (...). لضمان امتلاك كافة المعنيين من صناعات القرار والمتضررين من أصحاب المصلحة لمعلومات دقيقة ويمكن التعويل عليها".⁵⁹ وترى الهيئة أن ما أبداه مقدمو الطلب من بواعث قلق بشأن عدم الامتثال والضرر المحتمل وقوعه له بدايةً ما يبرره، ويلبي المتطلبات الواردة بالفقرة 9 (ب).

59. المعيار (ج): "طلب التفتيش يؤكد أن موضوع الطلب رُفِع إلى جهاز الإدارة، وأن جهاز الإدارة - كما يرى طالبو التفتيش - لم يرد بشكل ملائم بما يثبت أنه اتبع، أو اتخذ خطوات لاتباع، سياسات البنك وإجراءاته".

⁵⁷ التقى فريق الهيئة بائتلاف المياه والصرف الصحي والنظافة (EWASH)، واتحاد لجان العمل الزراعي (UAWC)، وشبكة المنظمات الأهلية البيئية الفلسطينية (PENGON)، وشبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية (PNGO)، ومركز بيسان للبحوث، ومركز العمل التنموي/معاً.

⁵⁸ في القدس، التقى فريق الهيئة بمحافظ البنك المركزي الإسرائيلي السيد ستانلي فيشر، وموظفين بوزارة الشؤون الخارجية الإسرائيلية، ووزارة التعاون الإقليمي، والسلطة الحكومية للمياه والصرف الصحي. وفي رام الله، التقى فريق الهيئة بوزير الزراعة الفلسطيني الدكتور إسماعيل دعيق، والوزير الدكتور محمد اشتية رئيس المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار، ورئيس سلطة المياه الفلسطينية الدكتور شداد العتيبي، والسيد غسان الخطيب مدير المركز الإعلامي بمكتب رئيس الوزراء. وفي عمان، التقى فريق الهيئة بوزير التخطيط والتعاون الدولي الأردني السيد جعفر عبد حسان، وموظفي وزارة المياه والري.

⁵⁹ الطلب، صفحة 5، الفقرة 15.

60. تلقت الهيئة الانتباه إلى أنها قد طلبت في 15 يوليو/تموز 2011، عقب تلقيها الطلب الأولي للتفتيش، إيضاحات من مقدمي الطلب بشأن ما إذا كانت القضايا قد أُثرت بين المتضررين وجهاز الإدارة أم لا. وفي 26 يوليو/تموز 2011، تلقت الهيئة معلومات تفيد بأن ائتلاف المياه والصرف الصحي والنظافة (EWASH) الذي يضم طائفة من المنظمات غير الحكومية الدولية والفلسطينية (مثل حملة أوقفوا الجدار) "و كذلك وكالات تابعة للأمم المتحدة" قد أثاروا سلسلة من بواعث القلق أثناء محادثة هاتفية مع موظفي البنك المعنيين في سبتمبر/أيلول 2010. وتم إبلاغ مقدمي الطلب أنه لم يصدر أي رد فعل ملحوظ من جانب البنك الدولي لمعالجة بواعث القلق التي أُثرت في تلك المحادثة. " وفي وقت لاحق تسلمت الهيئة نص المحادثة الهاتفية المذكورة أعلاه والتي جرت في سبتمبر/أيلول 2010.⁶⁰

61. في 26 أغسطس/آب 2011، وردا على اقتراح سابق بعقد اجتماع، بعث مقدمو الطلب رسالة إلى جهاز الإدارة يطلبون فيها عقد الاجتماع في أقرب موعد ممكن. " وفي 9 سبتمبر/أيلول 2011، ذكر ممثل مقدمي الطلب للهيئة أنهم لم يتلقوا أي رد على مراسلاتهم وأن بواعث قلقهم لم يُنظر فيها حتى تاريخه. وفي 19 سبتمبر/أيلول 2011، وفي أعقاب استفسار آخر من الهيئة، أكد ممثل مقدمي الطلب أنهم لا زالوا إلى حينه لم يتلقوا أي تأكيد من جهاز الإدارة بشأن موافقته على الاجتماع. وفي اليوم التالي تلقى مقدمو الطلب رسالة من البنك تقترح عقد الاجتماع بالصفة الغربية في 16 أكتوبر/تشرين الأول. ورد مقدمو الطلب على الرسالة طالبين تحديد موعد مبكر عن ذلك. وقد أبلغوا الهيئة أن ردود جهاز الإدارة لا تكون مواتية إلا إذا تقدموا بطلبات جديدة إلى الهيئة بالمضي قدما في نظر طلب التفتيش.⁶¹ وليس في سجلات الهيئة ما يفيد بعقد هذا الاجتماع بين جهاز الإدارة ومقدمي الطلب. وتؤكد الهيئة أن المتطلبات الواردة في الفقرة 9(ج) قد تمت تلبيةها.

62. المعيار (د): "المسألة غير ذات صلة بالمشتريات". الهيئة على قناعة بأن ما تضمنه الطلب من مزاعم فيما يتعلق بالضرر وعدم الامتثال لا يشير أية قضايا تتعلق بالمشتريات والتوريدات في إطار برنامج الدراسة، ومن ثم فإنه يلبي المتطلبات الواردة في الفقرة 9(د).

63. المعيار (ه): "القرض الخاص بالموضوع لم يُقفل أو يصرف منه جزء كبير". تؤكد الهيئة أنه حين تلقيها طلب التفتيش الأولي، كان معدل الصرف يزيد قليلاً على 59.75 في المائة. وهكذا فإن الشرط الوارد بالفقرة 9 (ه) قد تمت تلبيةه.

64. المعيار (و): "لم تصدر هيئة التفتيش من قبل توصية بشأن الموضوع المطروح أو أن طلب التفتيش - إذا كانت فعلت ذلك - يؤكد وجود أدلة أو ظروف جديدة لم تكن معروفة وقت الطلب السابق". تؤكد الهيئة أنه لم يسبق لها أن تقدمت بتوصية بشأن موضوع الطلب وأن الشرط الوارد بالفقرة 9(و) قد تمت تلبيةه.

ز. ملاحظات

65. تشير هذه القضية أمرين إضافيين يتعلقان بتحديد الهيئة ما إذا كانت ستوصي بإجراء تحقيق في هذه القضية الراهنة أم لا. الأول يتعلق بمسألة الصلة بين برنامج الدراسة، وقضايا الامتثال، ومزاعم الضرر الواردة في الطلب. وتلاحظ الهيئة أن جهاز الإدارة قد طعن في وجود مثل هذه الصلات في ردها على الطلب. ويتعلق الأمر الثاني بالظروف الخاصة والنقاط غير اليقينية

⁶⁰ رسالة من مقدمي الطلب إلى الهيئة، بتاريخ 16 يوليو/تموز 2011.

⁶¹ رسائل إلكترونية متبادلة بين هيئة التفتيش ومقدمي الطلب من 19 أغسطس/آب إلى 17 أكتوبر/تشرين الأول 2011.

التي تشتمل عليها القضية الراهنة والتي وضعتها الهيئة في الاعتبار عند رفع توصيتها إلى مجلس المدراء التنفيذيين.⁶² وهذه الأمور مطروحة للبحث فيما يلي.

(أ) الصلة بين برنامج الدراسات ومزاعم الضرر

66. في سياق الظروف التي تثيرها القضية الراهنة، وفي ضوء الموقف الذي اتخذته جهاز الإدارة في رده على الطب، قامت الهيئة بالنظر في مسألة احتمال وجود علاقة سببية بين برنامج الدراسة وقضايا الضرر المزعومة في الطلب.

67. يزعم طلب التفتيش أن عدداً من الأضرار يمكن أن ينشأ، في جانب منه على الأقل، نتيجة لعدم امتثال جهاز إدارة البنك لسياسات وإجراءات العمليات الواجب تطبيقها فيما يتعلق بإدارته لبرنامج الدراسة. وهذه الأضرار تشمل جملة أمور منها: التأثيرات البيئية على البحر الميت؛ والآثار السلبية على مصادر المياه الحالية لسكان الضفة الغربية؛ وإضفاء الشرعية على الاستيلاء على المياه من حوض نهر الأردن ومن البحر الميت.

68. يقول جهاز الإدارة في رده نُظر جهاز الإدارة بعناية وجدية في بواعث قلق مقدمي الطلب " لكنه توصل إلى أن ما يزعمه مقدمو الطلب من ضرر لا صلة له ببرنامج الدراسة الذي يديره البنك، بل يتركز حول الضرر المحتمل أن ينجم عن إنشاء وتشغيل أو فشل أي استثمار محتمل في نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت.⁶³ وطبقاً لما ذكره جهاز الإدارة فإن برنامج الدراسة " لا يمكن أن يؤدي إلى إلحاق ضرر مباشر⁶⁴ ولذا فإنه ليست لمقدمي الطلب حقوق أو مصالح معرضة لأي تأثير مباشر.⁶⁵

69. ولكن من وجهة نظر الهيئة، ونظراً لكون برنامج الدراسة جزءاً لا يتجزأ من عملية إعداد المشروع، التي بدأت بطرح المشروع المقترح لنقل مياه البحر الأحمر إلى البحر الميت، فإن أوجه القصور في برنامج الدراسة، ما لم يتم تصويبها، يمكن أن تؤدي إلى أوجه قصور في تصميم مشروع نقل المياه. ولذا، فإنه يجوز من حيث المبدأ إرجاع ما يمكن أن ينشأ من أضرار محتملة نتيجة لهذا المشروع إلى عدم الامتثال في برنامج الدراسة. وفيما يلي تذكير بملاحظات الهيئة المتعلقة باحتمال وجود علاقة سببية بين برنامج الدراسة والأضرار التي يزعمها مقدمو الطلب.

الآثار البيئية على البحر الميت

70. يزعم مقدمو الطلب أن "هناك بواعث قلق... بشأن إحداث تغيير ضار بالتركيبية الكيميائية للبحر الميت مما يشكل خطورة في المستقبل على استخدامات البحر الميت وسواحه التي يأمل الفلسطينيون في الوصول إليها لدى انتهاء الاحتلال."

71. أثناء زيارة الهيئة، ذكر مقدمو الطلب وممثلو غيرهم من منظمات المجتمع المدني أنه يشعرون بالقلق إزاء احتمال أن يؤدي مزج الرواسب الملحية المتخلفة عن محطات التحلية والمياه القادمة من البحر الأحمر بمياه البحر الميت إلى تداعيات سلبية على البحر الميت باعتباره موقعاً تراثياً، لا من حيث تأثيره فحسب على مظهره من خلال تلونه وتكون الطحالب، بكل ما يعنيه ذلك من عواقب على السياحة والصناعات الصحية، بل وأيضاً تأثيره المحتمل على النظام البيئي ككل. وتلاحظ الهيئة أن وثائق برنامج

⁶² سبق أن أبلغت الهيئة مجلس المدراء التنفيذيين في حالات حديثة أنها ستجهد لتوفير معلومات إضافية متى كان ذلك مفيداً للمساعدة في شرح ما توصلت إليه من نتائج وتوصيات في هذه المرحلة من عملها، بما في ذلك بشأن احتمال وجود علاقة سببية بين الأنشطة التي يمولها البنك والأضرار المزعومة في أحد الطلبات والتي ربما كانت لها صلة بعدم الامتثال.

⁶³ رد جهاز الإدارة، "ملخص واف"، الصفحة i، فقرة iii.

⁶⁴ رد جهاز الإدارة، الصفحة 5، فقرة 21.

⁶⁵ رد جهاز الإدارة، الصفحة 4، فقرة 15.

الدراسة تقر بأن مزج المياه ربما يسفر عن تأثيرات بيئية ملموسة لا يمكن بسهولة التنبؤ بها أو رسم نماذج لها. وتنص وثيقة الشروط المرجعية لمشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت - دراسة الجدوى والتقييم البيئي والاجتماعي (19 أبريل/نيسان 2005) على أن:

الخصائص المادية والكيميائية والبيولوجية لمياه البحرين الأحمر والميت تختلف بشدة فيما بينها (...). ونتيجة مزج هذين البحرين على نطاق زمني يمتد لعشرات السنين غير معروفة ويصعب للغاية وضع نماذج لها أو التنبؤ بها. وتضيف وثيقة الشروط المرجعية أن:

لدرجة شدة وديناميكيات التغير في هذه الخصائص (مثل معدل الامتزاز، وكثافة المياه السطحية، والتركيبية الكيميائية، ودرجة حرارة المياه، ومعدل البخر، وترسب المعادن، والنشاط البيولوجي، وعمق التركيب الطبقي، إلخ.)، وكلها عوامل متصلة ببعضها بعضاً، لا يمكن تحديدها إلا بعد أن توضع بعناية نماذج لتركيبية البحيرات تقوم على أساس من التعمق الشديد في الطبيعة الفريدة لنظام البحر الميت.⁶⁶

72. كذلك، تنص وثيقة الشروط المرجعية على أنه بالإضافة إلى الآثار الكيميائية/المادية، فإن التدفقات المقترحة على البحر الميت قد تكون لها تداعيات على النظام البيئي (...). فمع مرور الزمن، ستؤدي تدفقات مياه البحر أو الرواسب الملحية المتخلفة عن التحلية أو كليهما إلى تغيير درجة الملوحة والتركيبية الكيميائية وتلقيح البحر الميت ربما بأنواع غريبة من الأحياء، قد يُكتب لبعضها البقاء. وعلاوة على ذلك، فإن التلوث القادم من البحر الميت، ولاسيما من بقع النفط في خليج العقبة/إيلات، قد يجد طريقه إلى مأخذ مياه البحر الميت بحيث يمكن أن تشق المكونات الغذائية والملوثات السامة طريقها إلى البحر الميت.⁶⁷

73. تلاحظ الهيئة علاوة على ذلك، أن هناك مسودات تقارير تالية تؤكد إحراز تقدم في تفهم عواقب مزج مياه البحرين الأحمر والميت، مع التأكيد أيضاً على أن الدراسات والنماذج الرياضية وحدها لن تكون كافية لأن تحدد بأي درجة من درجات اليقين ما ستكون عليه تأثيرات الدفع بكميات كبيرة من مياه البحر الأحمر إلى البحر الميت. وقد أُثيرت خلال مرحلة تنفيذ دراسة الجدوى⁶⁸ مفاهيم وأفكار وضع مشروع تجريبي أولي تليه عملية تطوير على مراحل، على أن تكون المرحلة الأولى بمثابة مشروع نموذج أولي.

74. باختصار، فإن الوثيقة تعترف بأن نقل ومزج المياه قد يؤدي إلى حدوث آثار بيئية سلبية كبيرة على البحر الميت، مثلما يزعم الطلب، وأن هناك درجة عالية من عدم اليقين بشأن ما قد تكون عليه هذه الآثار.⁶⁹ وهذه المسألة تخضع حالياً للتحقيق والتدقيق والنقاش في سياق برنامج الدراسة وفيما بين المجتمع المدني والأطراف الثلاثة المستفيدة. وتنص مسودات تقارير البرنامج على أنه

⁶⁶ الشروط المرجعية، مشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، دراسة الجدوى - بيئياً وفنياً واقتصادياً والتقييم البيئي والاجتماعي، 19 أبريل/نيسان 2005 (الشروط المرجعية لدراسة الجدوى)، الصفحة 28، القسم 6.2.2.

⁶⁷ الشروط المرجعية لدراسة الجدوى، الصفحة 28، القسم 6.2.2.

⁶⁸ دراسة جدوى برنامج دراسة نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، مسودة تقرير بشأن الدراستين الفرعيتين "ب" و "د" (بما في ذلك دمج المشروع)، ملخص (تم تعديله في ديسمبر/كانون الأول 2010)، صفحة 49، الفقرة 24.1.

⁶⁹ تتعكس أيضاً احتمالات حدوث آثار سلبية على بيئة البحر الميت وموائله الطبيعي الفريد في غيرها من الدراسات والوثائق. انظر، على سبيل المثال، "الأحمر أفضل من الميت: هل يمكن لمياه البحر الأحمر أن تحيي البحر الميت؟"، مجلة نيتشر (الطبيعة) 22 أبريل/نيسان 2010 (في وصف الآثار المحتملة)؛ "مياه من أجل المستقبل"، واللجنة المعنية بإمدادات المياه المستدامة في الشرق الأوسط؛ والأكاديمية الإسرائيلية للعلوم والإنسانيات؛ والأكاديمية الفلسطينية للعلوم والتكنولوجيا؛ الجمعية الملكية للعلوم، الأردن؛ والأكاديمية الوطنية الأمريكية للعلوم، 1999 (منوهة إلى أن الآثار البيئية غير واضحة)؛ نموذج متعدد المكونات يقوم على أساس كيميائي للبحر الميت، إيتاي غارفييلي وآخرون، القدس، 2006، من منشورات المسح الجيولوجي لإسرائيل بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) وجمعية أصدقاء الأرض - الشرق الأوسط.

بالنظر إلى عدم اليقين الكامن بطبيعته في عملية وضع النماذج، فإنه يُوصى بالقيام بأعمال إضافية، ولاسيما بالنسبة لتدفق كميات أكبر من المياه. وهذا يستتبع بالتأكيد ضرورة إجراء تجارب على مزج المياه مباشرة في البحر الميت. وخلال زيارته الميدانية، استمع فريق الهيئة إلى بواعث قلق جادة من جانب أصحاب المصلحة فيما يتعلق بالتجارب المقترحة وكيف يمكن إجراء هذه العملية ورصدها دون التسبب في إلحاق ضرر لا رجعة فيه بالبحر الميت.

بعض الآثار السلبية على مصادر مياه سكان الضفة الغربية

75. يقول الطلب أيضاً إن المشروع بصورته المرسومة يشكل أيضاً مخاطراً على الفلسطينيين الذين يعتمدون على مصادر المياه التي يمكن أن تتأثر بشدة، إذا لم يتحقق برنامج نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، على سبيل المثال، من آثار امتزاج المياه العذبة بالمياه المالحة في خزان المياه الجوفية الشرقي.

76. وفقاً للدراسة نفسها التي أجراها البنك الدولي، فإن الخزان الجوفي الشرقي، وهو أحد ثلاثة خزانات جوفية تمتد منطقة الضفة الغربية بالمياه، يقع بكامله تقريباً داخل الضفة الغربية ويصرف مائه باتجاه البحر الميت. وتنص الدراسة على أن: "الفلسطينيين يستخرجون نحو 20 في المائة من "الإمكانات التقديرية" للخزانات الجوفية الواقعة أسفل أراضي الضفة الغربية، في حين تستخرج إسرائيل النسبة الباقية، وتسحب فضلاً عن ذلك ما يفوق "الإمكانات التقديرية" بأكثر من 50 في المائة".⁷⁰ وتنسب الدراسة أيضاً إلى رئيس سلطة المياه الإسرائيلية قوله إن الضخ خلال السنوات الخمس الماضية هبط بمستوى مياه الخزانات الجوفية لدرجة إلحاق ضرر لا يمكن إصلاحه بالخزان" وأن "هذا الوضع أسهم في تناقص المياه المتاحة للشعب الفلسطيني".⁷¹ وبالنظر إلى اعتماد الفلسطينيين على الخزان الشرقي والانخفاض الكبير في كمية المياه المتاحة لهم من الخزان، يمكن فهم السبب في شعور مقدمي الطلب وغيرهم من الفلسطينيين بالقلق الشديد بشأن أي تأثير محتمل من جراء مشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت على ما لديهم من مصادر المياه.

77. تلقت الهيئة أيضاً الانتباه إلى أن وثيقة الشروط المرجعية لبرنامج الدراسة تنص على أنه:⁷²
في ظل الأوضاع الحالية، يجري استنزاف خزانات المياه الجوفية بمعدل متسارع بسبب انخفاض منسوب المياه بالبحر الميت. وهناك من الأدلة ما يشير إلى أن ينابيع المياه العذبة الواقعة على منحدرات التلال المحيطة بالبحر الميت قد نضبت بسبب انخفاض منسوب المياه الجوفية (...). ومن القضايا المهمة التي ينبغي تقييمها العلاقة الجيولوجية/المائية بين منسوب مياه البحر الميت وسلوك خزانات المياه الجوفية المحيطة به."

78. فضلاً عن ذلك، فإن التقرير الأولي للدراسات الفرعية (الجدوى) يحدد المهام التحليلية التالية:⁷³
"تحديد حدود الخزانات الجوفية المتأثرة بمنسوب مياه البحر الميت.
- وصف الحدود الحالية للخزان الجوفي، وشرح كيفية تأثرها بالانخفاضات التاريخية في منسوب مياه البحر الميت وتصور كيف ستستمر في التأثر في حال تقرر عدم تنفيذ المشروع مستقبلاً.
- تحديد كميات الضخ الحالية من الخزانات الجوفية المتأثرة، ومراجعة البيانات المتاحة ومناقشة جودة المياه المستخرجة وكمياتها.

⁷⁰ البنك الدولي، تقرير رقم 47657-GZ، الضفة الغربية وقطاع غزة، تقييم للقيود التي تعوق تنمية قطاع المياه الفلسطيني، مذكرة قطاعية، أبريل/نيسان 2009 (المشار إليها فيما يلي باسم "مذكرة قطاع المياه")، صفحة 11، الفقرة 4.

⁷¹ مذكرة قطاع المياه، صفحة 12، الفقرتان 37 و 38.

⁷² وثيقة الشروط المرجعية لدراسة الجدوى، الصفحتان 28 و 29، القسم 6.2.3.

⁷³ دراسة جدوى مشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، تقرير مرحلي عن الدراسات الفرعية، 25 سبتمبر/أيلول 2008، الصفحة 13 من 25، القسم 2.4 "الجيولوجيا المائية".

- استعراض كيف يمكن أن تتأثر عمليات الضخ في المستقبل في ضوء تغير الطلب / استخدامات المياه وهبوط منسوب الخزانات الجوفية.

- مناقشة مستويات المياه بالخزانات الجوفية وامتزاج المياه العذبة بالمالحة وتصور كيفية تأثير ذلك على استمرار الهبوط في منسوب مياه البحر الميت في حال تقرر عدم تنفيذ المشروع.

- مناقشة وتحديد كمية ما سينجم من استنفاد للمياه الجوفية على رصيد الكتلة المائية بالبحر الميت وكيف سيتطور ذلك مع استمرار الهبوط في منسوب مياه البحر الميت في حال تقرر عدم تنفيذ المشروع.

- تحديد حجم كمية استنفاد المياه الجوفية واستمرار الهبوط في منسوب المياه الجوفية مع استمرار الانخفاض في مستوى مياه البحر الميت.

79. من هذه الوثائق، يلاحظ أن أثر التغيرات في مستويات مياه البحر الميت وامتزاجها بالمياه الجوفية والخزانات الجوفية المحيطة قد وُصف في برنامج الدراسة بأنه يمثل إحدى المشكلات.

إضفاء الشرعية على عمليات الاستيلاء الحالية على المياه من حوض نهر الأردن ومن البحر الميت

80. مما يثير أشد القلق لدى مقدمي الطلب، والمزارعين، وممثلي المجالس القروية، وممثلي منظمات المجتمع المدني الذين التقت بهم الهيئة أثناء زيارتها للضفة الغربية القضية المتمثلة في أنه بمحاولة حل مشكلة هبوط مستويات مياه البحر الميت من خلال نقل المياه إليه من البحر الأحمر، فإن مشروع نقل المياه بين البحرين "يقفل الباب في وجه خيار" معالجة السبب الجذري لهذا الهبوط، والذي يشمل تغيير الطريقة التي تدار بها المياه السطحية والجوفية بحوض نهر الأردن. وقد أشار مقدمو الطلب، بوجه خاص، إلى تخوفهم من أن مشروع نقل المياه بين البحرين قد يضيفي الشرعية على عمليات الاستيلاء الحالية بشكل يفتقر إلى المساواة وإلى الاستدامة على مصادر المياه بحوض نهر الأردن، وسحب المياه من البحر الميت بواسطة صناعات البوتاس والأسمدة.

81. ويزعم مقدمو الطلب أن الأطراف المتضررة التي يمثلونها "ربما تحبذ" اختيار بديل حوض نهر الأردن، وهو ما يستتبع إعادة قوة تدفق نهر الأردن. ووفقاً لما ذكره مقدمو الطلب فإن مثل هذا البديل لن ينطوي على المخاطر البيئية والاجتماعية الجمة التي تتصل بمشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، ومن شأنه أن يتيح للسكان الأصليين الاستفادة مستقبلاً من تدفقات حوض نهر الأردن التي كانت لديهم تاريخياً القدرة على الوصول إليها.⁷⁴

82. تلقت الهيئة الانتباه إلى أن حجم التدفق السنوي لمياه نهر الأردن قبل تصريفها في البحر الميت قد تقلص بنسبة 98 في المائة خلال السنوات الأربعين الماضية - من 1300 مليون متر مكعب في منتصف الستينيات إلى ما يتراوح بين 20 و 40 مليون متر مكعب اليوم. وكان السبب الأول في ذلك هو أن تلقت الهيئة الانتباه أيضاً تحويل مسار المياه من بحيرة طبرية/بحر الجليل، وأعلى نهر الأردن، والروافد التي تصب فيه.⁷⁵

83. تلقت الهيئة الانتباه أيضاً إلى أنه، طبقاً لما ورد في دراسة حديثة للبنك الدولي، فإن "هناك أدلة، في الخزان الجوفي الشرقي، على وجود آبار إسرائيلية عميقة تؤثر في آبار الفلسطينيين وبنابيعهم (...). وطبقاً لأحد التقارير، فقد نصب نصف الآبار الفلسطينية خلال السنوات العشرين الماضية، وتشتد بوجه خاص آثار ذلك على الجماعات السكانية الأشد ضعفاً بوجه عام من

⁷⁴ الطلب، صفحة 9، الفقرة 27.

⁷⁵ مركز العمل التنموي/معاً، "نزعة بيئية مدمرة، أثر المبادرات البيئية المقترحة بشأن البحر الميت"، رام الله، 2011.

أهالي المنطقة ج.⁷⁶ وأثناء زيارتها للمنطقة، تم إبلاغ الهيئة بأن وادي نهر الأردن كان يمثل في قديم الزمن سلة الغذاء للمنطقة، بترتبه الخصبة ووفرة مياهه، ولكن منذ عام 1967 فقد الفلسطينيون بشكل متزايد قدرتهم على الوصول إلى تلك الأراضي ومصادر المياه. وفي إحدى القرى التي شملتها الزيارة، ذكر أحد أعضاء المجلس القروي أنه في عام 1967 كانت هناك حوالي 200 بئر، والآن لم يعد هناك إلا 83 فقط، الكثير منها جف ونضب، وتصاريح الاستخراج الآن أو إعادة تأهيل الآبار المعطلة نادراً ما يتم منحها. وقيل للهيئة أن الافتقار إلى مياه الري دفع 70 في المائة من المشتغلين بالزراعة إلى هجر مزارعهم. وفي قرية ثانية شملتها الزيارة، تم إبلاغ الهيئة أن "آبارهم تجف لأنه لا يُسمح لهم إلا بالآبار الأكثر ضحالة من الآبار التي يحفرها المستوطنون الإسرائيليون أو ميكوروت" (وهي شركة المياه الوطنية الإسرائيلية التي تشمل مهامها تزويد الضفة الغربية بالمياه). كما أبلغ بعض القرويين الهيئة أيضاً أنهم يشترون المياه من ميكوروت، التي تستخرج المياه حسب قولهم من الخزانات الجوفية الواقعة أسفل قراهم.

84. تلقت الهيئة الانتباه إلى أن الوضع بالنسبة للفلسطينيين فيما يتعلق بنهر الأردن سابق على برنامج الدراسة، وأنه لهذا السبب فإن مقامي الطلب يركزون على أهمية إجراء دراسة محايدة ودقيقة للبدائل الإقليمية من أجل التوصل إلى قرارات مستنيرة، لا على وقف هبوط مستوى مياه البحر الميت فحسب، بل وفيما يتعلق أيضاً بقدرة الفلسطينيين على الوصول إلى مياه النهر والبحر الميت في حال التوصل إلى تسوية سياسية.

الصلة بين برنامج الدراسة، والامتثال، والضرر المحتمل

85. مثلما لوحظ أعلاه، فإن برنامج الدراسة يشتمل على إعداد دراسات للاسترشاد بها فيما يتعلق بتصميم المشروع المقترح لنقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، والخطوات المحتمل اتخاذها لتخفيف واجتباب الآثار السلبية التي قد تنشأ عن مثل هذا المشروع، وبدائل التصميم الممكنة التي يمكنها تخفيف الآثار السلبية أو تفاديها. ويتضمن القسم ج أعلاه شرحاً بمزيد من التفصيل لدعاوى عدم الامتثال والضرر المحتمل. وتعتبر الهيئة أن مقامي الطلب يثيرون بواعث قلق مهمة ومشروعة يمكن لعدم الامتثال لسياسات البنك، إذا ما حدث، أن يسهم في إلحاق واحد أو أكثر من الأضرار من ذلك النوع المذكور أعلاه.

86. لا يمكن للهيئة، في هذه المرحلة من عملها، أن تضع أي تقييم قاطع بشأن قضايا الامتثال والضرر.⁷⁷ غير أن الهيئة بحاجة لأن تعكس في تقريرها إلى مجلس المدراء التنفيذيين تقييمها لما إذا كان امتثال البنك أو ما يدل على انتوائه الامتثال، كافياً أم لا. وكما لوحظ في القسم د أعلاه، فإن رد جهاز الإدارة لا يتطرق للأسئلة المطروحة بشأن ما إذا كان قد امتثل للسياسات ذات الصلة أم لا.⁷⁸ ولذا، فإن الهيئة ليست في وضع يسمح لها بالإدلاء بمزيد من التعقيبات على هذا الجانب من رد جهاز الإدارة.

87. تلقت الهيئة الانتباه إلى أهمية الامتثال لسياسات البنك واجبة التطبيق في قيامها بهذا العمل الإعدادي كوسيلة لمساندة تحقيق نتائج إنمائية إيجابية وتفادي أو تقليص الآثار السلبية التي قد تنشأ عن مثل هذا النظام لنقل المياه أو أي بديل له. كما تلاحظ الهيئة أيضاً أن الجهود التي تبذلها إدارة البنك لمساندة العمل على وضع هذه الدراسات تُعد في ذاتها دليلاً على أهميتها في هذا السياق.

(ب) الظروف الخاصة وعوامل عدم اليقين المتصلة ببرنامج الدراسة

88. تلاحظ الهيئة، في الوقت نفسه، أن هناك في السياق الراهن العديد من العوامل الفريدة وجوانب عدم اليقين التي لها تأثيرها

⁷⁶ مذكرة قطاع المياه، صفحة 12، الفقرة 38. وانظر أيضاً مذكرة القطاع صفحة ix، الحاشية 4، "حسب اتفاقية أوسلو، المنطقة ج تتبع منطقة اختصاص إسرائيل".

⁷⁷ إيضاحات 1999، الفقرة 7.

⁷⁸ انظر القرار، الفقرة 18، وإيضاحات 1999 الفقرات من 3 إلى 5.

على نظرتها بشأن كيف ينبغي لها هي نفسها أن تضي قدماً في هذا الأمر في المرحلة الراهنة.

89. كما سبق التنويه في هذا التقرير فقد كانت، في مستهل برنامج الدراسة، إحدى الرؤى المشتركة للمشروع المقترح لنقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، والمشار إليها بوصفها "المسار السلمي"⁷⁹ كما صاغتها الأطراف المستفيدة، تتمثل في إقامة رمز للسلام والتعاون في الشرق الأوسط. وأشارت وثيقة الشروط المرجعية لبرنامج الدراسة إلى أن المشروع المقترح سيمثل فرصة كبرى أمام أصحاب المصلحة كي يعملوا سوياً في إعداد، وبنائه، وتشغيله، وأنه إذا قدر له النجاح سيمثل انفراجة في بناء العلاقات بالمنطقة. وقد تم تشكيل لجنة توجيهية تضم ممثلين للحكومة الأردنية، وحكومة إسرائيل، والسلطة الوطنية الفلسطينية، والبنك الدولي، لكي تتولى الإشراف على برنامج الدراسة. فضلاً عن ذلك، فقد تم إنشاء وحدة لإدارة المشروع كي تتولى الإشراف على الدراسات وإدارتها. وأكد ممثلو الأطراف الثلاثة المستفيدة الذين التقى بهم فريق الهيئة كيف أسهم برنامج الدراسة في تسهيل الحوار والتعاون على مستوى فني، وأن هذا الجهد ظل مستمراً حتى في أوقات الصراع.

90. تدرك الهيئة أن برنامج الدراسة هو عملية معقدة سياسياً لا تزال جارية. وقد كانت المياه دائماً إحدى القضايا الحساسة سياسياً في المنطقة، وتتفهم الهيئة أن إقامة مشروع ضخ للمياه، مثل مشروع نقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت، يسلط الضوء على قضايا معقدة تحيط بإدارة المياه وحقوق البلدان المنتشاطنة. وتلاحظ الهيئة أيضاً أن الأطراف المستفيدة لم تتخذ قراراً سواً بشأن المضي قدماً في تنفيذ المشروع المقترح أو بشأن شكله النهائي وتصميمه. وقد أبلغ جهاز إدارة البنك الهيئة بأن هذه عملية معقدة قد تستغرق سنوات عديدة حتى يتم التوصل إلى حل للمسائل الهامة. وفي المرحلة الراهنة، فإن الهيئة تتفهم أن هناك أيضاً العديد من المسائل المطروحة بغير حل فيما يتعلق بالتمويل المطلوب - حيث تتراوح التقديرات ما بين عدة مئات الملايين من الدولارات للمرحلة الأولى ونحو 12 مليار دولار للمشروع بأكمله، مع استبعاد شبكات نقل مياه الشرب.

91. أخيراً، فإن الهيئة تلفت الانتباه إلى أن المراحل المتبقية من برنامج الدراسة تشتمل على إجراء مفاوضات والتوصل إلى اتفاق بين الأطراف المستفيدة على المسودة النهائية لدراسات الجدوى ودراسة البدائل. وسيعقب ذلك، حسبما فهمت الهيئة، الإفصاح عن هذه المسودات وإتاحة الوقت لإجراء جلسات استماع علنية. وقد توفر هذه المناقشات الفرصة أمام منظمات المجتمع المدني لإثارة بواعث قلقها، كما قد تؤثر المراحل المتبقية في نوعية الدراسات ومحتواها/توصياتها، وفي كيفية المضي قدماً في أي مشروع محتمل.

ح. التوصية

92. تلفت الهيئة الانتباه إلى أن مقدمي الطلب يثيرون بواعث قلق مشروعة. غير أنه بالنظر إلى الظروف الخاصة والفريدة من نوعها التي تحيط بهذا الجهد الإقليمي التعاوني الذي لم يسبق له مثيل، كما أسلفنا، فإن الهيئة لا توصي بإجراء تحقيق بشأن ما إذا كان البنك قد امتثل لسياسات وإجراءات عملياته فيما يتعلق ببرنامج الدراسة.

93. تلفت الهيئة الانتباه إلى أن هذه التوصية لا تحول دون إمكانية التقدم مستقبلاً بدعوى تتعلق بالامتنال والضرر، في حال ما إذا قرر البنك مساندة المشروع المقترح لنقل المياه من البحر الأحمر إلى البحر الميت أو أي بديل ذي صلة.

⁷⁹ وثيقة الشروط المرجعية لدراسة الجدوى، صفحة 1 القسم 1.1.