

سیاست انرژی در دل استراتژی امنیت ملی

در بازار پیچیده انرژی جهان، داشتن یک سیاست ملی انرژی جامع نگر که با الزامات امنیت ملی پیوند خورده باشد، برای جمهوری اسلامی ایران ضروری است.

قدرت خود، نقش اساسی در هدایت و سامان دهی نظام جهانی نفت به گونه‌ای که تأمین کننده منافع ملی اش باشد، ایفا می‌کند. از جنبه دوم، عرصه اصلی بکارگیری اهرم‌های قدرت و سیاست ملی انرژی آمریکا به ویژه پس از حادثه ۱۱ سپتامبر، منطقه خلیج فارس بوده است. به عبارت دیگر، منطقه خلیج فارس اولین محیط بین‌المللی است که جمهوری اسلامی ایران در حوزه انرژی با آن برخورد می‌کند و در این منطقه با مهم‌ترین سیاست انرژی که مواجه می‌شود، سیاست ملی انرژی آمریکا است که در قالب استراتژی امنیت ملی این کشور، بر منطقه تحمیل می‌شود.

این شرایط، تدوین استراتژی امنیت ملی ایالات متحد بر پایه سیاست انرژی و با تأکید بر ابتکاراتی بی‌سابقه در سیاست خارجی این کشور را الزامی نموده است. الزامات فوق و حساسیت مسأله انرژی به حدی بوده که یوش به عنوان یکی از نخستین گام‌ها، جمعی از دولت مردان آمریکایی را در قالب گروه توسعه سیاست ملی انرژی، مأمور تدوین سیاست ملی انرژی ایالات متحد نموده است. در چارچوب این سیاست ملی انرژی، ایالات متحد درصدد است از نفوذ خود بر بازارهای جهانی نفت برای تأمین امنیت انرژی خویش به نحو مؤثری استفاده کند. این در حالی است که تا سال ۲۰۲۰، تولیدکنندگان نفت خلیج فارس بین ۵۴ تا ۶۷ درصد نفت جهان را تولید خواهند کرد. لذا اقتصاد جهانی علیرغم تلاش ایالات متحد برای گسترش عرضه نفت در نیمکره غربی، آفریقا و منطقه خزر، همچنان به عرضه نفت تولیدکنندگان منطقه خلیج فارس وابسته خواهد بود. بنابراین خلیج فارس به عنوان یکی از پایه‌های اساسی و مؤثر بر امنیت انرژی ایالات متحد، همچنان برای این کشور به منزله یک منطقه حیاتی تلقی شده و تولیدکنندگان نفت این منطقه در کانون امنیت جهانی نفت باقی خواهند ماند. بر این اساس، تأکید سیاست ملی انرژی ایالات متحد در خصوص مرکزیت خلیج فارس در تأمین امنیت انرژی این کشور، به عنوان یکی از عناصر استراتژی امنیت ملی آمریکا، متجلی گردیده است.

در همین رابطه، سند استراتژی امنیت ملی ایالات متحد اشاره می‌کند: یک اقتصاد جهانی قوی با امنیت ملی آمریکا پیوند دارد و یکی از اقدامات اساسی آمریکا در این راستا، تأمین امنیت انرژی است. آمریکا باید امنیت انرژی خود و شکوفایی اقتصاد جهانی را با همکاری متحدان و شرکای تجاریش و نیز تولیدکنندگان انرژی، تقویت کند تا عرضه جهانی انرژی و انواع منابع موجود گسترش یابد.

آلن لارسون، معاون اقتصادی وقت وزیر امور خارجه ایالات متحد، در تبیین بُعد اقتصادی استراتژی امنیت ملی آمریکا، به این نکته اشاره می‌کند: قدرت و



وجوه حاصله را برای حمایت از عملیات تروویستی ضد آمریکایی به کار ببرند نیز می‌شود.

ضرورت تدوین سیاست ملی انرژی

الزامات یاد شده، بازیگران عمده بازار نفت را بر آن داشته تا نسبت به تدوین یک سیاست ملی انرژی به منظور تأمین منافع ملی خود اقدام کنند. کشورهای تأثیرگذار در عرصه جهانی نفت، دریافته‌اند که با پیچیده شدن و تحول مفهوم امنیت انرژی، امکان تأمین منافع ملی در حوزه انرژی صرفاً بر اساس سیاست‌های محدودنگر مبتنی بر گزراه‌های جنگ سرد و الگوهای ساده‌ای نظیر حفظ دسترسی به نفت و تضمین جریان آزاد نفت خاورمیانه به ویژه خلیج فارس، از بین رفته است. در شرایط کنونی، تأمین امنیت انرژی و تحقق منافع ملی در این حوزه، مستلزم طراحی و اجرای یک سیاست ملی انرژی جامع نگر است که بتواند جمیع ابعاد خاص انرژی، فن‌آوری، مالی و سرمایه‌گذاری، زیست‌محیطی، سیاسی، امنیتی و حتی فرهنگی - اجتماعی مربوط به حوزه انرژی را در داخل و خارج کشور در قالب یک برنامه فراگیر که دارای ابعاد و راه‌حل‌های کوتاه و بلندمدت است، گرد هم آورد.

تقابل ایران و آمریکا

فرآیند تدوین سیاست ملی انرژی و سپس استراتژی امنیت ملی آمریکا، حداقل از دو جنبه، پیوندی ناگسسته با ضروریات و الزامات طراحی و تدوین سیاست ملی انرژی جمهوری اسلامی ایران دارد. جنبه اول این که، آمریکا بزرگ‌ترین و تأثیرگذارترین بازیگر عرصه جهانی انرژی به ویژه در حوزه نفت است. این کشور ضمن این که بزرگ‌ترین مصرف‌کننده نفت جهان محسوب می‌شود، از طریق بکارگیری اهرم‌های

متخصصان روابط بین‌الملل با استناد به نظریه‌هایی چون ثبات مبتنی بر سیطره، اذعان می‌کنند که یکی از شاخص‌های بنیادین قدرت هژمون در هر عصری، کنترل منابع، خطوط و مسیرهای انتقال انرژی است. این واقعیت، امروز انرژی را هم به ابزار قدرت و هم به هدف قدرت، تبدیل کرده است. در همین چارچوب، بررسی پراکندگی جغرافیایی ذخایر نفت جهان به وضوح حاکی از تمرکز این منابع در منطقه خاورمیانه و به ویژه خلیج فارس است. آمار و ارقام مربوط به ذخایر نفتی جهان نشان می‌دهد که در حال حاضر ۶۲ درصد ذخایر نفتی اثبات شده جهان، در منطقه خلیج فارس متمرکز است. این در حالی است که بر اساس پیش‌بینی اداره اطلاعات انرژی آمریکا، طی دو دهه آینده مصرف جهانی نفت ۵۰ درصد افزایش یافته و از ۸۵ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۰۵ به ۱۱۸ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۲۵ خواهد رسید. در همین دوره، مصرف نفت آمریکا از روزانه ۲۰ میلیون بشکه به ۲۹ میلیون بشکه و سهم خالص واردات نفت این کشور از ۵۳ درصد به ۷۰ درصد افزایش خواهد یافت. در همین راستا، اداره اطلاعات انرژی آمریکا پیش‌بینی کرده است تا سال ۲۰۲۵ مصرف انرژی کشورهای در حال توسعه، دو برابر خواهد شد. بر اساس این پیش‌بینی، سهم آسیا در افزایش مصرف انرژی کشورهای در حال توسعه بالغ بر ۶۹ درصد خواهد بود.

در چنین شرایطی که جهان با افزایش روزافزون تقاضا و مصرف نفت مواجه است، بازار نفت به دلیل کاهش شدید مازاد ظرفیت تولید، با فشاردهی بی‌سابقه‌ای روبه‌رو شده است. بر اساس شبیه‌سازی صورت گرفته توسط کمیسیون ملی سیاست انرژی ایالات متحد در سال ۲۰۰۵، یک کمبود ۴ درصدی در عرضه روزانه نفت خام، به افزایش ۱۷۷ درصدی قیمت‌ها منجر خواهد شد. در چنین بازاری، هیچ مصرف‌کننده‌ای صرفنظر از میزان استقلالش، نمی‌تواند خود را از شوک‌های قیمت نفت جدا کند. از آنجایی که بازار نفت به صورتی قارچ‌گونه و درهم تنیده، بانک‌ها و صندوق‌های سرمایه‌گذاری و سایر نهادهای مالی را همراه با صنایع و سرمایه‌گذاران حقوقی و حقیقی درگیر کرده است، لذا هرگونه تحول در این بازار پُر بازیگر، صرفاً به صنایع و مصرف‌کننده نهایی محدود نخواهد شد. برای مثال، از نظر ایالات متحد، امنیت انرژی از یک سو به معنای محافظت از اقتصاد داخلی از حیث تغییر قیمت‌ها و نرخ تورم، روند رشد اقتصادی و انتقال ثروت بوده و از سوی دیگر، به مفهوم مراقبت از نظام‌های اقتصاد و مالیه بین‌الملل می‌باشد. در واقع، از دید آمریکا، امنیت انرژی یک موضوع صرفاً اقتصادی نیست، بلکه وارد حوزه‌های سیاسی نظیر افزایش درآمد برخی کشورها که می‌توانند

نیروگاه بوشهر، گروگان روس‌ها

هم‌اکنون نیروگاه بوشهر به عنوان وجه‌المعامله‌ای میان آمریکا و روسیه درآمده و سیاست‌مداران کرملین از تهران و واشنگتن در قبال تکمیل یا تأخیر راه‌اندازی آن، اخاذی کرده و باج‌گیری می‌کنند. اما چرا مسؤولان از تجربه روابط گذشته با روسیه عبرت نمی‌گیرند؟



قول پوتین به اعراب

حال سؤال این است که با این رفتار روسیه، نیروگاه بوشهر کی به بهره‌برداری خواهد رسید؟ در جواب این سؤال باید گفت که هم‌اکنون نیروگاه بوشهر به عنوان وجه‌المعامله‌ای میان آمریکا و روسیه درآمده است و روس‌ها به بهانه‌های مختلف از ایران و آمریکا در قبال تکمیل و یا تأخیر در راه‌اندازی نیروگاه، اخاذی می‌کنند. به نظر می‌رسد این روند تا زمانی که برای ایران و آمریکا مسأله نیروگاه بوشهر اهمیت و ارزش داشته باشد، ادامه خواهد یافت. البته باید این مسأله را هم متذکر شد که روس‌ها به جهت دکترین امنیت ملی خود، هرگز راضی به ظهور کشوری با قابلیت غنی‌سازی مستقل اورانیوم همچون ایران در حوزه مرزهای جنوبی خود نخواهند بود. لذا آنها در این قضیه با آمریکا و اروپا وجه اشتراک دارند. رأی مثبت روسیه به قطعنامه‌های ۱۶۹۶، ۱۷۳۷ و ۱۷۴۷ شورای امنیت علیه کشورمان، مبین این واقعیت است. به علاوه، روس‌ها با درک مشکلات ایالات متحد در عراق و موقعیت بوش در داخل آمریکا، سعی دارند از پرونده هسته‌ای ایران به عنوان اهرمی جهت اخذ امتیاز و تقابل ظاهری با ایالات متحد جهت احیای وجهه جهانی و زنده کردن ابرقدرت بودن خود استفاده کنند. اوج این ادعا، در سفر ولادیمیر پوتین، رئیس‌جمهور روسیه، به کشورهای عربی منطقه و عقد قراردادهای نظامی و حتی پیشنهاد ساخت نیروگاه اتمی به آنها و نیز قول ضمنی وی در خصوص تأخیر در راه‌اندازی نیروگاه بوشهر به اعراب، دیده می‌شود.

در نهایت، می‌توان گفت که روس‌ها در شرایط فعلی هرگز اقدام به راه‌اندازی نیروگاه بوشهر نخواهند کرد و تا زمانی که مسأله هسته‌ای ایران به طور کامل در مجامع بین‌المللی حل و فصل نگردد، این سیاست از طرف روس‌ها ادامه خواهد یافت. بنابراین به هیچ وجه نمی‌توان به حمایت روس‌ها در زمینه تکمیل نیروگاه بوشهر خوشبین بود - این درسی است که تاریخ آن را به کرات به ایرانی‌ها و سایر ملل جهان آموخته است.

تاریخ نشان داده است کسانی که از وقایع تاریخی عبرت نمی‌گیرند، مجبور به تکرار تاریخ خواهند بود. نگاهی اجمالی به تاریخ روابط ایران و روسیه نشان می‌دهد که روس‌ها در طول تاریخ، همواره به ایران ضربه زده‌اند و همیشه روابط خود با کشورمان را بر اساس حفظ منافع‌شان تعریف نموده‌اند. سیاست خارجی روسیه از زمان دوران اتحاد جماهیر شوروی سابق، همواره بر حفظ منافع ملی به هر قیمتی استوار بوده است. روس‌ها در دوران جنگ سرد و پس از آن نیز برای حفظ موقعیت و جایگاه منطقه‌ای و جهانی خود، همیشه متحدان‌شان را قربانی کرده‌اند. حمله آمریکا به یوگسلاوی سابق و عراق و عدم حمایت از این دو کشور که به عنوان شرکای نزدیک روسیه محسوب می‌شدند، مستندات هستند که تنها اندک زمانی از تاریخ وقوع آنها گذشته است.

کارشکنی در بوشهر

نیروگاه بوشهر که قرارداد آن در زمان رژیم گذشته و در سال ۱۹۷۵ با شرکت آلمانی زیمنس منعقد شده بود، بعد از پیروزی انقلاب در تداوم کارشکنی‌های جهان غرب با جمهوری اسلامی ایران، متوقف شد. در طول جنگ تحمیلی نیز به جهت بمباران‌های مداوم هوایی نیروهای عراقی، صدمات جدی به تأسیسات این نیروگاه وارد آمد. اما ضرورت تأمین بخشی از برق مورد نیاز کشور، مسؤولان وقت را مجاب کرد تا در جهت تکمیل این نیروگاه، تلاش کنند. اما این بار به جای آلمانی‌ها، روس‌ها آمادگی خود را برای تکمیل نیروگاه بوشهر اعلام کردند و در نهایت، در تاریخ هشتم ژانویه ۱۹۹۵، طی قراردادی در تهران، تکمیل این نیروگاه به روس‌ها واگذار شد. بر اساس این قرارداد، روسیه موظف شد با نصب و راه‌اندازی یک راکتور مدل "وی وی ای آر ۱۰۰۰"، تأمین سوخت هسته‌ای مورد نیاز و تربیت کادر متخصص ایرانی نیروگاه بوشهر را بر عهده بگیرد. ارزش اولیه این قرارداد مبلغ ۸۰۰ میلیون دلار تعیین شد که قرار بود بخشی از این مبلغ بعد از تکمیل نهایی نیروگاه پرداخت گردد. این در حالی است که اکنون و بعد از گذشت بیش از ۱۲ سال، نه تنها نیروگاه بوشهر تکمیل نشده است، بلکه میزان پرداختی‌های ایران به میزانی بیش از قرارداد اولیه رسیده و هنوز هم روس‌ها طلبکارانه، وجوه بیشتری را به بهانه‌های مختلف درخواست می‌کنند. زمان راه‌اندازی نیروگاه و تحویل سوخت مورد نیاز نیز علیرغم توافقات انجام گرفته، مکرراً از سوی روس‌ها تغییر کرده و به بهانه‌های مختلف، به عقب انداخته شده است.

بهبودپذیری اقتصاد ما، سنگ بنای امنیت ملی ما است. برای اطمینان از امنیت اقتصادی‌مان باید در سال‌های پیش‌رو، بر چهار وظیفه متمرکز شویم: در این راستا، باید منابع عرضه انرژی متنوع و قابل اتکا را توسعه دهیم. به علاوه، نیازمند اطمینان از عرضه انرژی قابل اتکا با قیمت منطقی برای تقویت رشد و شکوفایی اقتصادی و نیز تضمین این امر هستیم که نفت به عنوان سلاح، مورد استفاده قرار نگیرد. ما ناچاریم با واقعیت دشواری در بازار جهانی نفت روبه‌رو شویم، این واقعیت که دو سوم ذخایر اثبات شده نفت جهان در خاورمیانه قرار دارد.

نفت آزاد یا نفت برای آزادی

نومحافظه‌کاران آمریکایی معتقدند که کشورهای تولیدکننده نفت خلیج فارس نه تنها می‌توانند به طور مستقیم بر بازار جهانی نفت تأثیر گذاشته و از این طریق با ایجاد نوسان و بی‌ثباتی در این بازار، امنیت انرژی آمریکا را تهدید نمایند، بلکه درآمدهای نفتی برخی از کشورهای منطقه می‌توانند بر ضد منافع ایالات متحد بکار رفته و از این طریق، امنیت ملی این کشور را به خطر اندازند. تجلی این پیوند چندوجهی در تغییر سیاست سنتی ایالات متحد در خلیج فارس، در دوره پس از حادثه ۱۱ سپتامبر مشهود است. برای حدود نیم قرن، سیاست آمریکا در خلیج فارس مبتنی بر "نفت آزاد"، به معنی حفظ دسترسی آزاد به نفت خلیج فارس و آزادی صادرات نفت این منطقه بود. پس از حادثه ۱۱ سپتامبر و در چارچوب استراتژی امنیت ملی جدید ایالات متحد، سیاست سنتی "نفت آزاد" به سیاست "نفت (برای) آزادی" تبدیل شد. منظور از این سیاست، تغییر رژیم‌های مخالف ایالات متحد در منطقه خلیج فارس و استفاده از درآمدهای نفتی، به ظاهر برای گسترش دموکراسی و در عمل، جهت کنترل کشورهای منطقه می‌باشد. به این ترتیب، ضمن تأمین امنیت انرژی آمریکا، دغدغه امنیتی این کشور در خصوص احتمال بکارگیری درآمدهای نفتی منطقه خلیج فارس برای مقاصد ضد آمریکایی نیز برطرف شده و از این طریق (در صورت توفیق استراتژی امنیت ملی)، هر دو هدف امنیتی - انرژی ایالات متحد تعقیب و حاصل می‌شود.

ایران و استراتژی امنیت ملی آمریکا

به نظر می‌رسد جمهوری اسلامی ایران در این بازار پیچیده انرژی، بدون داشتن یک "سیاست ملی انرژی جامع‌نگر" که به صورتی همگن با الزامات امنیت ملی کشورمان پیوند خورده و مبتنی بر اجماع تمامی نهادهای سیاست‌گذار و مجری در این حوزه باشد، عمل می‌کند. اما در شرایط کنونی، نه تنها تدوین چنین سیاستی ضروری است، بلکه در طراحی آن علاوه بر الزامات داخلی، باید به اولین لایه بازدارنده بین‌المللی که جمهوری اسلامی ایران در محیط پیرامونی خود به خصوص در خلیج فارس با آن برخورد خواهد کرد، یعنی سیاست‌های انرژی و استراتژی امنیت ملی آمریکا، توجه ویژه‌ای مبذول گردد.