

اقتصاد سیاسی ونفت

■ نوشته: دکتر هوشنگ امیر احمدی

رئیس مرکز مطالعات خاورمیانه در دانشگاه «راتگرز»

■ ترجمه: علیرضا طیب □ بخش دوم

ایران همچنین مشارکت بالمناصفه خود در پالایشگاه «ناترف» Natref در آفریقای جنوبی را به حال تعلیق درآورد و چشم انتظار روی کار آمدن یک رژیم غیر نژادپرست در آن کشور و یا موقعیتی برای فروش سهام خود ماند. پالایشگاه «باسویونگ» کره جنوبی نیز به قیمت دفتری به فروش رسید. دولت جدید با پایان دادن به موافقت نامه های تولید و بازاریابی با تعدادی از شرکت های نفتی غرب، موجب ناآرامی باز هم بیشتر نظام بین المللی نفت در آغاز دهه ۱۹۸۰ شد.

خط مشی جدید، بیشتر بر کاهش سطح تولید در قیاس با سطوح پیش از انقلاب تصریح داشت. حکومت جدید مایل بود عمر ذخایر نفتی کشور طولانی تر و به تدریج از وابستگی به صادرات نفت کاسته شود. بر این اساس، سطح تولید نفت که در سال های آخر رژیم شاه به رکورد آزمایشی ۶/۶ میلیون بشکه در روز رسیده بود، طی نخستین سال های پس از انقلاب تا حدود ۲/۵ میلیون بشکه در روز پایین آمد. تعقیب این خط مشی به آن دلیل میسر بود که تحولات ناشی از انقلاب ایران، موجب افزایش بهای نفت در بازارهای نقدی شده بود. دولت همچنین برنامه ای برای افزایش سرمایه گذاری های خود در پروژه های پایین دستی تدوین کرد تا به تدریج صادرات فرآورده های نفتی را افزایش و صادرات نفت خام را کاهش دهد. برای نمونه، در سال ۱۹۸۵ شرکت ملی نفت، سهم خود در پالایشگاه و کارخانه کود شیمیایی «مدرس» هند را از نسبت اولیه ۲۴/۵ درصد به ۳۲/۵ درصد افزایش داد. شرکت ملی نفت همچنین با دولت سنگال یک شرکت سرمایه گذاری مشترک بالمناصفه به نام «ایران سنکو» Iran senco به وجود آورد. در عین حال، یک سرمایه گذاری مشترک میان شرکت های فرعی شرکت ملی نفت و شرکت نفت انگلیس که به امر اکتشاف نفت در دریای شمال اختصاص داشت، فعال باقی ماند.

در داخل اوپک، ایران مصمم به دفاع از خط مشی محدودسازی تولید و افزایش قیمت ها بود. تدابیر مهمی چون کاهش بودجه دفاعی به میزان ۵۰ درصد، تشویق صادرات غیر نفتی، پیروی از سیاست تند افزایش قیمت ها و گسترده تر ساختن بازارهای فروش با بهره گیری از فروش های نقدی (برخلاف قراردادهای سلف فروشی)، مبادلات پایاپای و خریداران دولتی مورد توجه قرار داشت. صادرات نفت به اسرائیل و آفریقای جنوبی نیز، قبلا به حال تعلیق درآمده بود.

تعقیب خط مشی نفتی جدید در این مرحله تا حدودی به آن دلیل ممکن تلقی می شد که جمهوری اسلامی ایران برای اجرای سیاست امنیت ملی خود، به قدرت نظامی اتکاء نمی کرد. ایران در نقش منطقه ای خویش تجدیدنظر کرده بود و دیگر خود را ژاندارم خلیج فارس نمی شناخت. قرار بود ثبات منطقه از به اتکاء مقبولیت عام سرشت اسلامی رژیم جدید و نه از راه بازدارندگی به دست آید. در سطح منطقه و در ارتباط با کشورهایی چون سوریه و لیبی، همکاری جدیدی از منافع سیاسی به وجود آمد. این نزدیکی منافع، در عین رد مداخله غرب در منطقه و ایجاد نگرانی هایی برای عربستان سعودی و اسرائیل، به جمهوری اسلامی ایران این امکان را بخشید که بودجه نظامی خود را به میزان چشمگیری کاهش دهد. بر این اساس، قراردادهای ناظر بر خرید نزدیک به ۱۲/۵ میلیارد دلار تجهیزات نظامی از ایالات متحده ملغی شد. یک رویکرد سیاسی منطقه ای که مبتنی بر ایدئولوژی اسلامی بود، به کاهش نقش درآمد نفت در امنیت منطقه کمک کرد.

اما پیش از اجرای تمام و کمال این خط مشی جدید، موانع عمده ای بر سر راه آن پدید آمد. رکود اقتصادی سال ۱۹۷۷، تا سال ۱۹۸۰ ادامه یافت. هرچند افزایش قیمت نفت در سال ۱۹۷۹، درآمدهای ارزی دولت را به حدود ۱۹/۳ میلیارد دلار افزایش داد، اما کشمکش های سیاسی در داخل کابینه به حکومت جدید اجازه نمی داد برای احیاء اقتصاد، طرحی تدوین کند. در همین اثنا - در سپتامبر ۱۹۸۰ - عراق، ایران را مورد هجوم قرار داد و تقریباً به کلیه بخش های اقتصاد کشور، صدمات سنگینی وارد ساخت. این

علیرغم تنگناهای چشمگیر و قابل پیش بینی، دولت برای اغتنام فرصت های حاصل از انقلاب جهت تدبیر و اتخاذ یک خط مشی نفتی جدید با هدف قطع پیوند میان نفت، اقتصاد و امنیت، به تلاش پرداخت. هنگام وقوع انقلاب، ذخایر ارزی ایران بیش از ۱۱ میلیارد دلار بود. بخش اعظم بدهی های شاه (با حجمی تقریباً به همین اندازه) نیز تا چند سال بعد واجب الادا نبود. به علاوه، در سال ۱۹۷۹ قیمت های نفت، جهش بزرگی داشت و به اوج تاریخی خود که اندکی پایین تر از رقم ۴۰ دلار برای هر بشکه بود، رسید.

این به اصطلاح «دومین شوک نفتی»، پس از انقلاب ایران و هراس های ناشی از آن در بازارهای نفتی جهان به وجود آمد. در این میان، با کاهش چشمگیر حجم واردات، کشور دارای مازاد تراز تجاری ۵/۶ میلیارد دلاری شد. افزون بر این، اشتیاق به گرمی داشتن حاکمیت ملی، اجماع نظر سیاسی لازم را برای ایجاد تغییر اساسی در خط مشی فراهم آورده بود. تولید نفت نیز از قبل، به دلیل اعتصابات کارگران و خارج شدن کارشناسان خارجی و بسیاری از کارکنان فنی بومی، در سطح پائینی قرار داشت. سیاست ضد واردات دولت نیز که در آغاز به لغو چند میلیارد دلار پیش خریدهای وارداتی از غرب، شامل حدود ۱۲/۵ میلیارد دلار تجهیزات نظامی از ایالات متحده انجامید، مؤید این خط مشی جدید بود.^{۱۷}

سیاست جدید با پایان دادن به کنترل کنسرسیون بر تولید، صدور و بازاریابی نفت ایران و واگذاری اینگونه فعالیت ها به شرکت ملی نفت آغاز شد. سپس تمامی شرکت های سرمایه گذاری مشترک نفتی، از جمله شرکت های فعال در اکتشاف نفت در بخش های مختلف کشور ملی اعلام و مالکیت آن ها به شرکت ملی نفت منتقل شد. شرکت ملی نفت برای مدیریت عملیات نفت فلات قاره در خلیج فارس، در سال ۱۹۸۰ شرکت جدیدی به نام «شرکت نفت فلات قاره ایران» تأسیس کرد. این شرکت، جایگزین شرکت های «سیرپ»، «ایپاک»، «لاپکو»، «ایمینوکو»، و «سوفیران» شد. پیش از آن در سال ۱۹۷۰ نیز شرکت ملی نفت برای هماهنگ ساختن کلیه فعالیت های حفاری، «شرکت ملی حفاری ایران» را به وجود آورده بود. شرکت ملی نفت ایران، همچنین به ایجاد «شرکت ملی نفتکش ایران» و «شرکت کالا» با مسئولیت محدود پرداخت. این شرکت در لندن و تهران شعبه دارد و مسئولیت آن، نظارت بر کلیه فروش های صنعت نفت در خارج است. پس از آن، شرکت ملی نفت ایران با شرکت های صنایع گاز و پتروشیمی ادغام شد و در سپتامبر ۱۹۸۱ وزارت جدید نفت به وجود آمد.

خود را از دست داد که از این میزان ۱۴ تا ۱۵ میلیون بشکه در روز را تولید کنندگان غیر عضو اوپک (مانند انگلستان، نروژ و مکزیک) از آن خود کرده بودند.^{۲۰}

تولید جمعی اوپک در فاصله سال های ۱۹۷۹ و ۱۹۸۵ حدود ۴۵ درصد کاهش یافت. سهم اوپک در صادرات جهانی نفت نیز از بیش از ۸۰ درصد در سال ۱۹۸۱ به ۶۵/۵ درصد در سال ۱۹۸۴ کاهش پیدا کرد. در این بین سیل نفت تولید شده به وسیله عربستان سعودی و تولیدکنندگان غیر عضو اوپک به بازار جهانی نفت سرازیر شد و نتیجه آن، مازاد عرضه چشمگیری یا اشباع نفتی تا سال ۱۹۸۵ بود.^{۲۱}

در داخل «اوپک»، سهم ایران از تولید و صادرات نفت خام از ۱۹/۱ درصد و ۱۸/۲ درصد در سال ۱۹۷۶ به ترتیب به ۱۴/۱ و ۱۳/۴ درصد در سال ۱۹۷۶ کاهش یافت.

افت تقاضای جهانی، از جمله تقاضا برای نفت اوپک را عوامل چندی ایجاد کرده بود که ارتباطی درونی با یکدیگر داشت. با افزایش بهای نفت، دولت های غربی شروع به افزایش سوبسیدها و گسترش برنامه های مربوط به انرژی های جایگزین نفت کردند. در نتیجه، قیمت های نسبی فرآورده ها (گاز، ذغال سنگ، انرژی هسته ای) کاهش یافت و در عین حال، تقاضا برای آنها افزایش پیدا کرد و همین امر، موجب گسترش تولید مصرف شان شد. غرب همچنین به پیروی از خط مشی تشویق صرفه جویی در انرژی از طریق کاهش مصرف یا دگرگون ساختن عادات مصرفی مردم پرداخت. تولید اتومبیل های کوچک در ایالات متحده، تعیین حد سرعت و تغییر نوع سوخت، از جمله روش های اعمال شده بود. فرآیند یک دهه تجدید ساختار در بیشتر فعالیت های عمومی، تجاری، صنعتی و حمل و نقل به ابداع مواد و تکنولوژی های کمتر انرژی بر منجر شد. با این وجود، اقتصاد جهان هنوز نتوانسته است به طور کامل از تأثیر رکود اقتصادی سال ۱۹۷۴ به بعد، رهایی یابد. کشورهای صنعتی که یک دهه پیش از اولین شوک نفتی، نرخ رشد تولید ناخالص داخلی خود را اندکی بالاتر از متوسط سالانه ۵ درصد حفظ کرده بودند، از آن زمان به بعد نتوانستند نرخ رشد خود را به رقمی چندان بالاتر از ۲/۵ درصد برسانند.

بدین ترتیب، از زمان دومین شوک نفتی در سال های ۱۹۷۹-۸۰، قیمت های نفت اوپک به واسطه کاهش تقاضا و افزایش رقبای، تحت فشار قرار گرفت. با این وجود، مادام که ناکارترین تولید در ایالات متحده مبنای شکل گیری قیمت های جهانی نفت در یک صنعت کلاً بین المللی بود، تولیدکنندگان اوپک نتوانستند سود فوق العاده ای ببرند.^{۲۲}

با بهم خوردن نظم بازار نفت آمریکا که توسط دولت ریگان در اوایل سال ۱۹۸۰ تکمیل شد و با مشوق ها و انگیزه های جدید برای سرمایه گذاری خصوصی، بیشتر شرکت های نفتی ایالات متحده شروع به افزایش قدرت تولید خود کردند. در این بین، معاملات کوتاه مدت در بازارهای نقد و سلف رو به افزایش گذاشت. این وضع در پی پایان یافتن سیستم امتیاز در سال ۱۹۸۰ و متعاقب به میدان آمدن نفت دریای شمال پروژ کرد. عدم انتظام در ایالات متحده، همچنین موضع شرکت های بزرگ آمریکایی را در بازارهای نقد و سلف تقویت کرد. از دیگر عوامل بی ثباتی در بازارهای نفتی، سیاست های بورس بازانه و متلاطم شرکت های نفتی غرب برای ذخیره سازی نفت بود. روش های بدخواهانه این شرکت ها چنان تهدید کننده بود که حتی عربستان سعودی نتوانست ساکت بماند و ناچار از دادن یک هشدار تند ضمن متهم ساختن آنها به «سوء رفتار» و ایجاد «جوهراس» در بازارهای نفتی جهان شد.

سعودی ها همچنین بی هیچ نتیجه ای از کشورهای غربی خواستند برای شرکت های نفتی خود محدودیت هایی وضع کرده و آنها را ملزم به رفتاری مسئولانه تر در بازارهای جهانی نفت سازند.^{۲۳} تأثیر این نیروها بر قیمت های اوپک را نمی توان دست بالا گرفت. این تأثیرات دستکم با دو نفوذ دیگر بر بازار نفت تلفیق شد و ضربه سال ۱۹۸۶ یا

جنگ همچنین موجب ویرانی برخی از مهم ترین تاسیسات نفتی ایران از جمله پالایشگاه آبادان - بزرگترین پالایشگاه خاورمیانه - شد. تولید نفت بلافاصله سقوط کرد و در سال ۱۹۸۱ به ۱/۳ میلیون بشکه در روز - پایین ترین میزان تولید - رسید.

این کاهش تولید، موجب سقوط شدید عایدات دولت از محل صدور نفت در سال های ۱۹۸۰ و ۱۹۸۱ (به ترتیب تا سطح ۱۱/۶ میلیارد و ۱۲/۴ میلیارد دلار) شد. در همین زمان دولت ناچار از معکوس ساختن خط مشی کاهش بودجه نظامی خود شد و در نتیجه، هزینه های نظامی رو به افزایش گذاشت.

با طولانی شدن جنگ، هزینه های عملیاتی دولت نیز، افزایش سریعی پیدا کرد. این هزینه ها از گذشته نیز به دلیل حجم درحال گسترش بنیادهای انقلابی و افزایش سوبسیدهای مربوط به برخی نیازهای اساسی، درحال افزایش بود. کم توجهی به صادرات غیر نفتی و دریافت مالیات از ثروتمندان، افت تدریجی قیمت های نفت و ارزش دلار آمریکا، از آغاز سال ۱۹۸۱ مشکل درآمدها را عمیق تر ساخت. با افزایش تولید نفت تا سطح ۲ میلیون بشکه در روز، درآمدهای دولت بار دیگر در سال های ۱۹۸۲ و ۱۹۸۳ به ترتیب تا ۲۰/۴ و ۲۰ میلیارد دلار افزایش یافت، اما ادامه یافتن جنگ و افزایش تعهدات بودجه ای، بازگشت مجدد به خط مشی جدید را ناممکن ساخت. در عوض، دولت به پیروی از یک خط مشی عمل گرایانه و واکنشی شبیه رویکردهایی که برای غلبه بر سایر مسائل اقتصادی از آنها بهره جسته بود، پرداخت.

با سقوط بهای نفت در سال ۱۹۸۶، خط مشی جدید نفتی کنار گذاشته شد و خط مشی تازه ای شروع به شکل گیری کرد که تا حدودی شبیه سیاست گذشته بود.

اما بزرگ ترین تنگناها به بازارهای جهانی نفت و مسایل درون اوپک - یعنی سیاست سعودی ها - باز می گشت.

اولاً، دولت ایران از تغییرات به وجود آمده در بازارهای جهانی نفت، در پی اولین شوک نفتی در سال های ۱۹۷۳-۷۴ غفلت کرد. برای نمونه، هنگامی که در سال ۱۹۸۶ درآمد نفت ایران از رقم پیش بینی شده ۱۵ میلیارد دلار به رقم ۵/۸ میلیارد دلار کاهش یافت، دولت چنان غافلگیر شد که ناچار برای مقابله با عواقب این شوک، یک برنامه اقتصادی اضطراری به اجرا گذاشت. رویدادهای نفتی سال های ۱۹۷۳-۷۴ (تحریم نفتی اعراب و افزایش بهای نفت تحت رهبری اوپک) غرب را به نحو فزاینده ای نسبت به «قدرت» نفت هشیار ساخته بود. ایالات متحده جنگی را بر ضد اوپک رهبری می کرد که با تشکیل آژانس بین المللی انرژی در سال ۱۹۷۴ با شرکت تمامی کشورهای بزرگ مصرف کننده نفت - به جز فرانسه - شروع شده بود. قرار بود کارتل جدید شرکت های نفتی از راه مجموعه ای از اقدامات مانند کاهش تقاضا، ایجاد منابع جدید انرژی و ایجاد اشباع نفتی گاه و بیگاه، نوعی مازاد انرژی به وجود آورد. در سال ۱۹۷۵ «کیسینجر» اعلام کرد که «مهم ترین» هدف سیاست انرژی آمریکا «به میدان آوردن هر چه سریعتر منابع جایگزین انرژی» است «تا به این ترتیب ترکیبی از اکتشافات جدید نفت، کشورهای جدید تولید کننده نفت و منابع جدید انرژی، نوعی وضعیت عرضه را به وجود آورد که در آن، فعالیت کارتل (اوپک) هرچه دشوارتر شود».^{۱۸}

با نگاهی به گذشته می توان گفت که آژانس بین المللی انرژی در دستیابی به اهداف خود کاملاً موفق بوده است. براساس نظر «جیمز جنسن» (James Jensen): «تقاضای نفت جهان غیر کمونیست در سال ۱۹۸۵ حدود ۴۵/۶ میلیون بشکه در روز و ۵ درصد کمتر از تقاضای سال ۱۹۷۳ در اولین شوک نفتی بود».^{۱۹} اما افت تقاضا برای نفت اوپک به گونه نامتناسبی بیشتر بود. برای نمونه در سال ۱۹۷۵ سهم اوپک در کل تولید جهان غیر کمونیست ۶۸/۲ درصد بود که تا پایان سال ۱۹۸۴ به ۴۴/۴ درصد کاهش یافت. تا سال ۱۹۸۶، اوپک حدود ۲۰ میلیون بشکه در روز از تولید بالقوه

جبهه متحد از «دولت‌های تندرو» در داخل اوپک در برابر حکومت سلطنتی سعودی، یکی از این تدابیر بود. حکومت اسلامی در زمینه اجرای گاه و بیگاه استراتژی قیمت‌گذاری تهاجمی در بازارهای نقدی و انجام معاملات گسترده تهاجمی با کشورهای اروپای شرقی نیز موفق بود. برای نمونه در سال ۱۹۸۲، ایران در کمتر از سه هفته و در سه نوبت پیاپی، قیمت نفت خود را کاهش داد. نفت ایران در این تاریخ ۴ تا ۵ دلار کمتر از بهای نفت مشابه عربستان سعودی بود. حتی ایالات متحده که زمانی نفت ایران را بایکوت کرده بود از این موقعیت بهره گرفت و به خرید نفت ارزان ایران برای تقویت ذخایر خود پرداخت. چنین به نظر می‌رسید که گویي جمهوری اسلامی ایران طرحی برای فلج کردن «اوپک» سعودی دارد. سعودی‌ها نیز در پاسخ، با پیشنهاد کاهش تولید خود به منظور تقویت قیمت‌ها، موجب شگفتی همه در بازار نفت شدند. اما ایران دست بردار نبود و تسلیم نشد و در نتیجه، درآمد نفت آن در سال‌های ۱۹۸۲ و ۱۹۸۳ به نقطه اوج خود در سال‌های پیش از انقلاب رسید.

اما سعودی‌ها تا پیش از پس گرفته شدن شهر خرمشهر از عراقی‌های اشغالگر در ۲۴ مه ۱۹۸۲، جمهوری اسلامی را جدی نمی‌گرفتند. آن‌ها که مضطرب و هراسناک شده بودند پیشنهاد پرداخت گرامت برای جبران خسارات جنگ و همکاری در مسائل منطقه را مطرح ساختند. اما ایران که به قدرت نظامی و افزایش درآمد نفت خود اطمینان داشت، تصمیم گرفته بود تا سقوط صدام حسین و تنبیه متحدانش، جنگ را ادامه دهد. در این هنگام سیاست جمهوری اسلامی در قبال عربستان سعودی به گفته وزیر نفت وقت ایران «منزوی ساختن عربستان سعودی و مجبور ساختن آن کشور به رفتاری برابر با سایر اعضا» بود. وی اعلام کرد «نبرد ما با ریاض در بازار نفت صورت نخواهد گرفت بلکه [این نبرد] یک مبارزه سیاسی است. به مجرد سقوط صدام حسین، بسیاری از مسائل حل خواهد شد.»^{۴۲} اما با دخالت ایالات متحده به سود عراق در جنگ، نبرد به بن‌بست رسید و به پذیرش صلح منتهی شد.

دهه ۱۹۹۰: عملگرایی و احیاء محتاطانه پیوند

تغییر چشمگیر خط‌مشی ایران پس از پایان یافتن جنگ خلیج فارس در آغاز سال ۱۹۹۱ صورت گرفت. این رویداد برداشت ایران را در مورد امنیت خویش، از پایه دگرگون ساخت و میل به ایجاد یک اقتصاد بیرومند و یک نیروی نظامی بازدارنده را تقویت کرد. آقازاده وزیر نفت در دیدار با گروهی از روحانیون در سپتامبر سال ۱۹۹۱ اعلام کرد: «اگر قرار است جمهوری اسلامی برجستگی خود را در منطقه حفظ کند، باید از طریق افزایش تولید [نفت] خویش اقتصاد خود را بهبود بخشد.» وی سپس در یک مصاحبه مطبوعاتی با نمایندگان رسانه‌های داخلی و خارجی در تهران در روز ۱۶ اکتبر ۱۹۹۲ تأکید کرد که: «ما بیشتر نگران سطح درآمدها هستیم تا نگران تعداد بشکه‌های نفتی که صادر می‌کنیم.»^{۴۳} بدین ترتیب، یک بار دیگر مانند گذشته، از درآمد نفت به عنوان محرک رشد اقتصادی و قدرت نظامی لازم برای تضمین نقش برجسته جمهوری اسلامی در اوپک و مسائل امنیتی منطقه استفاده شد. دولت برای اجرای این سیاست پیوند، ایستاری نسبتاً مصالحه‌جویانه در قبال بازیگران اصلی بازارهای نفت و امنیت منطقه‌ای اتخاذ کرد و مجلس نیز یک برنامه بازسازی اقتصادی را که به شدت وابسته به درآمد نفت بود به تصویب رساند. از آن جا که اوپک باید سیاسی‌زدایی می‌شد، ایران شروع به ایفای نقش مسئولانه خود به عنوان دومین قدرت نفتی در داخل این سازمان کرد. نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه (۹۳-۱۹۸۹) که امید می‌رفت به ۸ درصد رشد سالانه دست یابد بر یک بودجه ارزی ۱۴۷ میلیارد دلاری برای کل دوره برنامه، یا حدود ۲۸/۱ میلیارد دلار برای هر سال متکی بود. نزدیک به ۲۷ میلیارد دلار از این مبلغ باید به صورت وام از بازارهای بلندمدت سرمایه، ۱۷ میلیارد دلار

پس از این تحولات بود که اوپک به سیاست تثبیت بهای نفت خود و محدودسازی تولید در سطح تقاضای جهانی پس از کسر نفت تولید شده به وسیله کشورهای غیر عضو اوپک پایان بخشید. متعاقباً این تغییرات صحنه را برای سقوط بزرگ سال ۱۹۸۶ که در کمال شگفتی در کمتر از دو ماه پس از تصرف بندر عراقی «فار» توسط ایران در پی حمله غافلگیرکننده بزرگ رخ داد، آماده کرد.

به طور کلی، هرچند تمامی اعضای اوپک از آفت بازار نفت و سیاست سعودی‌ها لطمه دیدند، اما بیشترین زیان نصیب جمهوری اسلامی ایران شد. ایران درگیر جنگی بود که در آن از هیچ‌گونه حمایت بین‌المللی برخوردار نبود. بعلاوه اقتصادی را به ارث برده بود که گرفتار بحران‌های عمیق و وابسته به درآمد نفت بود. افزون بر این هدف سیاست‌های سعودی صرفاً «به زانو درآوردن رژیم اسلامی از لحاظ اقتصادی» نبود، بلکه تقویت دشمن آن یعنی عراق نیز مورد نظر بود. سعودی‌ها از همان آغاز و به انحاء مختلف از جمله اعطای یکجانبه کمک‌های نقدی و جنسی و تسهیلات وام و اعتبار «ماشین جنگی عراق را تأمین کردند».^{۴۴}

برای نمونه، تنها در سال ۱۹۸۱ عربستان سعودی همراه با کویت، قطر و امارات متحده عربی «در قالب یک وام بدون بهره ۳ میلیارد دلاری به عراق، کمک مالی کردند»^{۴۵} برای رسیدن به بیشترین نتیجه تخریبی، سیاست عربستان با جریمه‌های اقتصادی ایالات متحده علیه حکومت اسلامی در پی ماجرای گروگان‌گیری هماهنگ شد. شاید این از اقبال ایران بود که سقوط بهای نفت در سال ۱۹۸۶ برای صنایع نفت آمریکا در تگزاس نیز به همان اندازه زیان‌بار بود. در نتیجه، به قول «جیمز بیل» منافع ایران و آمریکا در این مسئله به هم گرانید. به این ترتیب، سعودی‌ها برای امضای قراردادی با ایران در مورد کاهش تولید در اواخر تابستان ۱۹۸۶ تحت فشار قرار گرفتند.^{۴۶}

عربستان سعودی پس از برقراری آتش‌بس میان ایران و عراق در اوت سال ۱۹۸۸، همچنان به سیاست متزلزل ساختن جمهوری اسلامی ادامه داد. همانگونه که در نشریه «نیویورک تایمز» به شکل وسیعی منعکس شد، پادشاهی عربستان همراه با کویت، امارات متحده عربی، قطر و عراق، تولید نفت خود را تقریباً بلافاصله پس از آتش‌بس در ۲۰ اوت ۱۹۸۸ افزایش داد.^{۴۷} تا اوایل اکتبر، تولید عربستان به سطح روزانه ۵/۷ میلیون بشکه رسید که بسیار فراتر از حد سهمیه روزانه ۴/۳ میلیون بشکه آن کشور در اوپک بود. سعودی‌ها مدعی بودند که از سهم بازار خودشان در برابر دست‌اندازی احتمالی ایران حفاظت می‌کنند و این مستمسک بزودی غیر قابل دفاع از کار درآمد. جمهوری اسلامی در تمام طول سال ۱۹۸۸ همچنان کمتر از سهمیه روزانه ۲/۴ میلیون بشکه‌ای خود در اوپک تولید کرد. در این اثنا دولت سعودی و متحدانش یعنی سایر اعضای عرب اوپک به عنوان شرط توافق جدید اوپک در مورد قیمت و میزان تولید، مسئله همترازی تولید میان ایران و عراق را مطرح ساختند. این شرط، تقاضایی غیر منصفانه بود. چرا که سهم عراق همواره کمتر و ایران دارای اقتصادی به مراتب گسترده‌تر و جمعیتی سه برابر بیشتر از جمعیت عراق بود. با این احوال، ایران پس از یک دوره مقاومت اولیه، به این خواسته تن در داد. اما سعودی‌ها طرح دیگری را از چپته خود بیرون آوردند: تقریباً بلافاصله، پادشاهی سعودی کوشید تا با مشروط ساختن اجرای توافق اوپک به حل و فصل برخی اختلافات سیاسی میان خود و ایران، درباره این توافق جو سازی و خرابکاری کند. سعودی‌ها برای تقویت این تقاضا، تهدید به کاهش بهای نفت خود کردند و این موضعی بود که به اعتراض گسترده سایر اعضای اوپک منجر شد.^{۴۸}

در ژوئیه ۱۹۸۸، نزدیک به ۴۵۰ تن از حجاج ایرانی در جریان یک تظاهرات سیاسی در مکه به دست پلیس سعودی به قتل رسیدند و این رویداد به تعلیق روابط دیپلماتیک میان دو کشور منجر شد. برخی از تدابیر جمهوری اسلامی علیه سعودی‌ها کاملاً کارگر افتاد. سیاست تشکیل یک

دیگر از محل صادرات غیر نفتی و ۱۰۳ میلیارد دلار از محل درآمد نفت تأمین می‌شد.

در دومین برنامه پنجساله توسعه (۱۹۹۴-۹۸) سهم نفت، همراه با گاز و پتروشیمی، به عنوان محور توسعه آینده کشور، بیشتر شده بود. با توجه به این سطح از نیاز ارزی، قابلیت پیش بینی درآمد نفت و ثبات بهای آن، برای ایران اهمیت فراوان داشت و «همکاری تولید کننده - مصرف کننده» را ضروری می‌ساخت. بازسازی اقتصادی و تقویت بنیه نظامی، به تکنولوژی غربی نیاز داشت. بنابراین تعیین مجدد اهداف و رویکردهای سیاست خارجی ضرورت پیدا می‌کرد که این نیز به نوبه خود باید از ثبات سیاسی منطقه و روابط حسن همجواری شروع می‌شد.^{۴۲}

ایران از قبل در کنفرانس بین‌المللی خلیج فارس که در سال ۱۹۸۸ در تهران برگزار شد، درخواست خود دایر بر دوستی با همسایگان عرب، تأکید کرده بود.

مباحث کنفرانس بعدی خلیج فارس نیز (که نویسنده از جمله شرکت‌کنندگان در آن بود) حول موضوع ثبات، یکپارچگی و همبستگی دور می‌زد.^{۴۵} در این کنفرانس همچنین بر منافع و میراث فرهنگی مشترک تأکید و از طرح مسائل تفرقه‌آفرین، پرهیز شد. مادر کنفرانس ماه مه ۱۹۹۱ در اصفهان تحت عنوان «نفت و گاز در دهه ۱۹۹۰: چشم‌انداز همکاری» خط مشی نفتی جدید و سیاست خارجی عملگرایانه ملازم با آن، اعلام شد. این کنفرانس پس از پایان بحران خلیج فارس برگزار شد که طی آن ایران در تلاش برای بازسازی تصویر نامناسبی که در غرب از آن ساخته بودند، سیاست بیطرفی در پیش گرفته بود. در جمع شرکت‌کنندگان این کنفرانس، هفت تن از وزرای نفت کشورهای عربستان سعودی، الجزایر، عمان، اتحاد شوروی سابق، کره جنوبی، کویت و ونزوئلا دیده می‌شدند. حضار و سخنرانان نیز ۶۰ تن از مقامات اجرایی شرکت‌های نفتی بزرگ، نمایندگان غول‌های خبری غرب و تعدادی محقق و استاد دانشگاه بودند.

شرکت‌کنندگان ایرانی را وزرای امور خارجه، نفت و اقتصاد و دارایی و مدیران بانک مرکزی و سازمان برنامه و بودجه تشکیل می‌دادند و رئیس جمهور نیز پیام ویژه‌ای برای کنفرانس فرستاد.^{۴۶} جمهوری اسلامی ایران همچنین برای ترمیم شکاف میان خود و همسایگان عربش در خلیج فارس، از انواع دیگر روش‌ها استفاده کرد و تا سال ۱۹۹۱، بار دیگر روابط با عربستان سعودی، اردن، کویت، و حتی عراق را برقرار ساخت.^{۴۷}

اما فروپاشی اتحاد شوروی و تشدید جنبش‌های اسلامی در خاورمیانه و آسیای مرکزی، جمهوری اسلامی ایران را به تجدیدنظر در سیاست خارجی عملگرایانه خود، واداشت. این تحول همراه با سیاست مصالحه‌ناپذیر عربستان سعودی دایر بر حفظ سطح بالایی از تولید، می‌توانست برای خط مشی نفتی جدید دشواری‌آفرین باشد. ایران از پیش، به نشان دادن احتیاط بیشتر و پای بندی کمتر به مقررات وضع شده به وسیله اوپک یا بازار نفت بین‌المللی گرایش داشت. ایران همچنان در داخل اوپک به همکاری می‌پردازد و قیمت‌ها و سهمیه‌های تعیین شده توسط این سازمان را می‌پذیرد. وزیر نفت در یک کنفرانس مطبوعاتی در سال ۱۹۹۲ تأکید کرد که ایران «از هرگونه سطح تولیدی که بتواند تضمین کننده بهای ۲۱ دلار باشد پشتیبانی و براساس آن، سطح تولید خود را تعدیل خواهد کرد.»^{۴۸} با وجود این انعطاف‌پذیری، ایران در بسیاری از موارد، عدم آمادگی خود را برای احراز نقش تولید کننده «جایگزین» اعلام کرده است.^{۴۹} ایران همچنین تعهدات خود در قبال شرکای نفتی اعم از خریداران نفت خام یا شرکت‌های فعال در پیمانکاری پروژه‌های بالادستی و پایین‌دستی را محترم می‌شمارد. هرچند روابط با برخی از کشورهای عرب (الجزایر، مصر و عراق) چندان مطلوب نیست، اما تهران همچنان به تلاش برای بهبود روابط با کشورهای جنوب و شمال ادامه می‌دهد. روابط با بیشتر کشورهای اروپایی نیز بهبود یافته، اما روابط با ایالات متحده، همچنان رو به تیرگی بیشتر است. ایالات متحده ادعا می‌کند که نسبت به حسن نیت ایران بی‌اعتماد است. از جمله این اتهام‌ها وارد می‌سازد که ایران در حال ایجاد یک ارتش

■ در دهه ۱۹۸۰ در نتیجه تجدید ساختار جهانی و فرصت طلبی برخی از اعضای اوپک، این سازمان از «واضع قیمت‌ها» به «پذیرنده قیمت‌ها» تبدیل شد.

■ در پی انقلاب سال ۱۹۷۹ ایران، جامعه بین‌المللی از عربستان سعودی خواست که به منظور تخفیف اثرات نامطلوب احتمالی حاصل از یک بحران جهانی انرژی، تولید نفت خود را افزایش دهد.

■ عربستان سعودی در سال ۱۹۸۱ موفق شد اراده خود را بر دیگر اعضای اوپک تحمیل کند و آنان را وادار سازد تا قیمت‌ها را در سطح قیمت کاهش یافته این کشور، تعیین کنند.

■ قیمت پایه اوپک یعنی ۲۱ دلار برای هر بشکه نفت، از نظر ایران یک قیمت منطقی است و باید مورد حمایت قرار بگیرد.

■ در حال حاضر نگرانی عمده اعضای اوپک، تلاش غرب برای وضع یک مالیات نفتی اضافی است.

تهاجمی، حمایت از جنبش‌های تندرو اسلامی علیه دولت‌های میانه‌رو و دوست ایالات متحده و دمیدن در تنور مخالفت با صلح اعراب و اسرائیل است. خط مشی نفتی جدید جمهوری اسلامی بر پایه برخی ملاحظات استوار است.^{۵۰}

رئیس جمهور ایران در پیام خود خطاب به «کنفرانس نفت و گاز در دهه ۱۹۹۰» در اصفهان پررخت بر بستن «نظام جهانی دو قطبی» تأکید داشت و وزیر خارجه از یک «نظم جدید» بالنده سخن به میان آورد که در آن «اولویت‌های سیاسی تحت‌الشعاع ملاحظات اقتصادی قرار خواهد گرفت.» دیگر مقامات ایرانی نیز یادآور شدند که این کشور خواهان ایجاد یک اقتصاد بازار آزاد است و طرح‌هایی برای استقرار و جلب سرمایه‌گذاری خارجی دارد.^{۵۱} وزیر نفت در یک مصاحبه مطبوعاتی گفت که این کنفرانس نمایانگر دگرگونی‌های ناشی از بحران خلیج فارس، تحول بازارهای نفتی جهان و تجدید ساختار اقتصاد جهان است. وی اظهار داشت در دهه ۱۹۹۰ با افت تولید نفت غیر اوپک، تقاضا برای نفت افزایش خواهد یافت و این موجب تقویت تقاضا برای نفت خلیج فارس می‌شود. بنابراین منطقی است که «ایران به عنوان یکی از اعضای مؤسس اوپک تلاش بی‌سابقه‌ای را برای تفاهم متقابل بیشتر در میان بازیگران اصلی صنعت نفت شامل تولیدکنندگان، مصرف‌کنندگان و شرکت‌های نفتی شروع کرده است.»^{۵۲} وی در مصاحبه‌ای پس از همین کنفرانس اشاره کرد که ایران در حال تغییر دادن سیاست‌های تولید، قیمت‌گذاری و بازاریابی خود است.^{۵۳}

یک مقام ایرانی در تهران به من (نویسنده مقاله) گفت که «زمینه‌های اصلی مورد توجه حکومت را ثبات قیمت‌ها و قابل پیش بینی بودن درآمدها تشکیل می‌دهد.» ایران توجه خویش را بر وضع بالفعل بازار متمرکز خواهد ساخت و به جای یک قیمت بالای بی‌ثبات، جویای یک بهای پایدار است. این مقام ایرانی استدلال می‌کرد که برای دستیابی به این ثبات باید اوپک در زمینه تعیین یک «قیمت منصفانه» برای نفت، با نیروهای بازار همکاری کند و این همان مفهوم موسوم به «فشردن دست نامرئی» است. قیمت شاخص اوپک یعنی بشکه‌ای ۲۱ دلار از نظر ایران یک قیمت «منطقی» است و باید مورد حمایت قرار گیرد. ایران برای حفظ این سطح قیمت‌ها به همکاری عربستان سعودی و شرکت‌های نفتی (یا مصرف‌کنندگان) نیاز دارد. بنابراین غیر سیاسی کردن اوپک یک جنبه اصلی خط مشی جدید ایران است. سیاست جدید قیمت‌گذاری، رشد اقتصادی غرب را نیز مورد نظر قرار می‌دهد. بر این اساس، قیمت‌های نفت باید در سطحی تعیین شود که با سطح

فولاد «نیپون» ژاپن، شرکت بازرگانی «تویومنکا کایشا»، و IOOC مشغول بازسازی سکوی نفتی فلات قاره «سلمان» در خلیج فارس (به ارزش پیمانکاری ۳۰۰ میلیون دلار) است. بیشتر کارهای بازسازی این پروژه را شرکت «مک درموت» Mc Dermott در مقام پیمانکار فرعی انجام می‌دهد، چند شرکت ژاپنی دیگر نیز در میداین نفتی ایران فعالند:

شرکت «نیشوایوایی» Nissho Iwai به تأمین تجهیزات برای مجتمع پتروشیمی بندرامام خمینی می‌پردازد. این شرکت در پروژه «اروماتیک» اصفهان نیز مشارکت دارد. شرکت‌های «تیکوویل» Tico Oil و «سیکوشیکن» Seiko Shiken نیز در تولید نفت از دو میدان بزرگ نفتی واقع در خلیج فارس، با ایران همکاری دارند.

در بین شرکت‌های غربی، شرکت‌های فرانسوی بیشترین فعالیت را دارند: ETPM در حال بازسازی تلمبه‌های پایانه نفتی جزیره خارک (به ارزش پیمانکاری ۲۱۷/۵ میلیون دلار) و سکوی نفتی فلات قاره نصر در خلیج فارس (به ارزش پیمانکاری ۴۵ میلیون دلار) است. «انترپوز» Enterpose نیز در قالب یک قرارداد ۲۲۵ میلیون دلاری، ایران را در بازسازی پایانه نفتی جزیره خارک یاری می‌کند. «ای.ال.اف. اژیتان» ELF Aguitaine در حال کمک به ایران برای توسعه میداین نفتی از پیش فعال، شامل یک میدان گازی در جنوب شهر شیراز است. به شرکت «تکنیپ» Technip نیز پیمانکاری مدیریت ترمیم، بازسازی و راه‌اندازی مجتمع پتروشیمی بندرامام خمینی واگذار شده است. شرکت «توتال سی.اف.بی» Total CFP سرگرم کمک به ایران در زمینه توسعه میداین نفتی از پیش فعال است. (پرداخت هزینه این پروژه‌ها به صورت نفت خام خواهد بود) در ژوئن ۱۹۹۱ نیز یک قرارداد بزرگ اکتشاف و بازاریابی با همین شرکت منعقد شد. شرکت «شلمبرگر» Schlumberger پروژه‌هایی را پیمانکاری می‌کند که اعتبارات لازم برای آن توسط کنسرسیومی متشکل از بانک‌های ایران و فرانسه تأمین می‌شود.

پس از فرانسه، شرکت‌های ایتالیایی در میداین نفتی ایران بسیار فعالند. از جمله آن‌ها شرکت «اژپ» Agip است که به ایران در اکتشاف میداین نفتی جدید و توسعه میداین فعال از جمله یک میدان گازی در شیراز کمک می‌کند. شرکت «میکوپرل» Micoperl در بازسازی سکوی نفتی فلات قاره «نصر» در خلیج فارس به شرکت فرانسوی «ای.تی.بی.ام» ETPM یاری می‌رساند و شرکت «سایپم» Saipem از فوریه ۱۹۹۰ در حال ساخت تاسیسات تلمبه‌خانه گاز (در قالب یک قرارداد ۳۶ میلیون دلاری) است. از دیگر پیمانکاری‌های بزرگ و فعال در ایران، شرکت‌های کانادایی «تریون» Triton، «کامپوتالوگ» Compotalog و «کارینوپایپ لاین اینترناشنال» Carino Pipeline International است. همچنین ایران برای طرح‌های اکتشاف و توسعه خود، تجهیزات لازم را از کانادا اجاره کرده است. شرکت ساختمانی «سانگ یونگ» کره جنوبی در حال ساخت شش مخزن نفت خام (در قالب یک قرارداد ۳۰ میلیون دلاری) است. شرکت فنلاندی «راوما - رهولا» Rauma Repola ساخت یک سکوی حفاری در دریای خزر را با همکاری یک شرکت روسی به عنوان پیمانکار اصلی تعهد کرده است. همچنین ایران معاملات مختلفی را با شرکت نفت انگلیس و شرکت‌های «دمینکس» (آلمان) «پتروفینا» (بلژیک)، «گرهارد اینداستریز» (ایالات متحده)، گروه «رویال داچ شل»، «دوو» (کره جنوبی)، «انی» و «اژپ» (ایتالیا) و «ژاکس» با همکاری شرکت ملی نفت ژاپن (JNOC) مورد مذاکره قرار داده است.

«کونوکو» Conoco و «آموکو» Amoco از ایالات متحده نیز در پروژه‌های بالادستی فلات قاره خلیج فارس فعال هستند. برای تکمیل این پروژه‌ها به حدود ۵ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری نیاز است. اما ایران به آسانی تحمل این سطح از هزینه‌ها را نخواهد داشت. به ویژه این که برای توسعه منابع عظیم گاز نیز ۳/۵ میلیارد دلار دیگر مورد نیاز است. نتیجه تلاش‌هایی که برای استقرای یا جلب سرمایه‌گذاری

تحمل مصرف‌کنندگان صنعتی، تجاری در غرب سازگار باشد. سرانجام، باید قیمت نفت در تناسب با صادرات، چنان تعیین شود که یک سطح حداقل درآمد نفت برای ایران تضمین شود. با توجه به نیازهای کنونی، ایران می‌تواند با قیمت هر بشکه نفت ۲۱ دلار، سهمیه ۳/۴۱ میلیون بشکه در روز خود در اوپک را رعایت کند.

مسأله مهم دیگر در سیاست‌گذاری، «امنیت متقابل عرضه - تقاضا» به مفهوم امنیت عرضه برای مصرف‌کنندگان و امنیت تقاضا برای تولیدکنندگان است. «امنیت انرژی» یا عرضه که از روز نخست در اساننامه اوپک درج شد تا پیش از سال ۱۹۹۰ مورد پذیرش جمهوری اسلامی ایران نبود. به طور مشخص، امنیت عرضه ایجاب می‌کند که اوپک به ویژه در مواقع بحران، جریان کافی نفت با قیمت‌های منصفانه را برای مصرف‌کنندگان تضمین کند. یکی از راه‌های اصلی رسیدن به این مقصود، ذخیره‌سازی نفت در نزدیکی بازارهای مصرف، به ویژه در غرب است. تمهید دیگر برای تأمین امنیت عرضه، سرمایه‌گذاری در پروژه‌های بالادستی است. اما این امر نیازمند سرمایه‌گذاری خارجی شرکت‌های بزرگ در کشورهای عضو اوپک است.

از طرف دیگر، امنیت تقاضا، متوجه نگرانی‌های تولیدکنندگان نفت است. این مفهوم مشخصاً به دسترسی آسان تولیدکنندگان نفت به بازارهای باثبات و قیمت‌های منصفانه منجر خواهد شد. دولت‌های مصرف‌کننده نباید برای محدود ساختن این نیاز تلاش کنند مگر آنکه این تلاش موافق با نیازهای درآمدی و سطوح تولید نفت تولیدکنندگان طراحی شده باشد. در حال حاضر نگرانی عمده اعضای اوپک، تلاش غرب برای وضع یک مالیات نفتی اضافی است. برای نمونه در سال ۱۹۹۰ متوسط مالیات‌هایی که در اروپای غربی و ژاپن بر یک بشکه نفت بسته شد به ترتیب ۴۹ و ۳۹ دلار بود. به این ترتیب خالص عایدی از محل مالیات بندی بر فرآورده‌های نفتی در غرب، بیشتر از درآمدهای صادراتی کشورهای صادرکننده نفت است. سایر تدابیر محدود کننده تقاضا شامل عوارض صادراتی، سیاست ابقاء انرژی، سرمایه‌گذاری در سوخت‌های جایگزین نفت، نگرانی‌های زیست محیطی مرتبط با تولید و مصرف نفت و خودداری کشورهای مصرف‌کننده از ارائه اطلاعات ناظر بر حجم و سمت و سوی تقاضای خویش است. مسئله شفاف نبودن داده‌ها، در جناح عرضه‌کنندگان نیز وجود دارد ولی پیامدهای آن برای مصرف‌کنندگان کمتر است. سومین زمینه مرتبط با امنیت تقاضا، از میان برداشتن «هرج و مرج خودانگیخته» ای است که معمولاً در نتیجه رقابت میان منافع کوتاه مدت و بلندمدت تولیدکنندگان اوپک به وجود می‌آید. ایران همچنان از این بابت نگران است که سعودی‌ها مانند زمان شروع صادرات مجدد کویت، پس از ورود مجدد عراق به بازار صادرات نیز تولید خود را تا سطح قبل از جنگ خلیج فارس کاهش ندهند. سرانجام، آگاهی نسبت به وابستگی متقابل و فزاینده میان بخش‌های بالادستی (تولیدکنندگان) و پایین‌دستی (مصرف‌کنندگان) بازارهای نفت، برای حفظ امنیت تقاضا اهمیت حیاتی دارد. در مباحثات پیرامون همکاری مجدد بازارهای نفتی بین‌المللی، به نحو فزاینده‌ای به این نگرانی توجه شده است.

مؤلفه عمده دیگر خط‌مشی نفتی جدید، سیاست تولید جدید است. امید می‌رود اجرای یک پروژه ۲ میلیارد دلاری که از سال ۱۹۹۱ آغاز شده است، موجب افزایش تولید از میزان متوسط حدود ۲/۵ میلیون بشکه در روز در سال ۱۹۹۲ به ۴/۵ میلیون بشکه در روز تا مارس ۱۹۹۳ (و افزایش ظرفیت تولید به ۵ میلیون بشکه در روز) شود. ۵۴ برای رسیدن به این هدف، شرکت ملی حفاری ایران در سال‌های اخیر بسیار فعال بوده و به طور متوسط سالانه ۲۵۰۰۰۰ متر حفاری انجام داده، در حالی که هدف برای سال ۱۹۹۲ حدود ۳۰۰۰۰۰ متر است. ایران همچنین پروژه‌های متعدد بازسازی، تعمیر، تزریق گاز، اکتشاف و افزایش ظرفیت را در قالب پیمانکاری به شرکت‌های نفتی غرب واگذار کرده است. یک شرکت سرمایه‌گذاری مشترک میان شرکت

اسلامی ایران و یا برای کل منطقه، اهمیت بسیار داشته باشد، اما وقوف به همین امر می تواند تا اندازه ای اضطراب حاکم بر سایر بازیگران عمده منطقه را توضیح دهد. ارتباط مستقیم میان دسترسی به ارز خارجی و توانایی بازسازی صنایع، امری است مشهود. ایران به دلایل مختلف که می توان آنها را دلایل مشروعی دانست، برای بازسازی ارتش و زیرساخت های اقتصادی خود، اهمیت یکسانی قائل است. بی میلی سایر بازیگران منطقه به همکاری با ایران در زمینه یک خط مشی نفتی متقابلاً سودمند که یک منبع پایدار و قابل اتکاء ارزی را تضمین کند، به همین دلیل است.

تذکرات پایانی

از زمان تبدیل شدن درآمدهای حاصل از صدور نفت به یک منبع اقتصادی عمده برای ایران در دهه ۱۹۵۰، اقتصاد ملی و امنیت منطقه ای، پیوند تنگاتنگی با خط مشی نفتی ایران پیدا کرده است. تشکیل اوپک در سال ۱۹۶۸، جهانی شدن [اهمیت] نفت، رخنه اقتصاد جهانی به درون اقتصادهای ملی و تشدید تعارضات منطقه ای در سال ها و دهه های بعد با ادغام هر چه بیشتر ایران در اقتصاد سیاسی جهان این پیوند را محکم تر ساخت. تحت این شرایط، سیاست های داخلی و خارجی - به دلایل گوناگون برای حکومت های مختلف ایران - به میزان زیادی درهم ادغام شد. به این ترتیب ایجاد توازن بین منافع اقتصادی و امنیتی که اغلب با هم تعارض دارد، وظیفه پیچیده ای شده است. در بخش اعظم قرن حاضر، نفت در تعیین رشد اقتصادی و سیاست خارجی ایران نقش بسیار مهمی ایفا کرده است. دکتر محمد مصدق نخست وزیر ملی گرای ایران، هنگامی که نفت را - که تا آن زمان متعلق به گروه های نفتی انگلیس بود - ملی اعلام کرد با کودتای «سیاه» در سال ۱۹۵۳ ساقط شد. هرچند تصمیم ملی کردن نفت، توسط شاه پس از بازگشت به قدرت ملغی نشد، اما شرایط تجاری تا زمان تولید اوپک در سال ۱۹۶۰ همچنان به سود خریداران بود. از آن زمان به بعد، دستکم به طور نظری، کشورهای تولیدکننده نفت بر تولید این کالای گران بها کنترل کامل داشته اند. اصرار جمهوری اسلامی بر قطع تولید نفت پس از انقلاب به واسطه عدم انعطاف عرضه و تقاضا در بازار، به قیمت های بالاتر منجر شد. تحولات اخیر در منطقه خلیج فارس فرصت کاملاً تازه ای برای بهبود روابط میان ایران و همسایگانش به وجود آورده است. چند تحول مرتبط با هم، در چند سال گذشته منافع کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس را به منافع ایران نزدیکتر ساخته است. تا سال ۱۹۸۵ بیشتر تولیدکنندگان عرب نفت در خلیج فارس ذخایر ارزی عظیمی را انباشته کرده بودند. در برابر قیمت های پایین تر نفت، از میانه تا انتهای دهه ۱۹۸۰ و هراس از ناآرامی های اجتماعی ممکن، بسیاری از دولت های شورای همکاری خلیج فارس تصمیم به حفظ سطوح بالایی از هزینه های رفاه اجتماعی از طریق صرف کردن ذخایر ارزی شان گرفتند. این امر، در تلفیق با هزینه های عظیم و غیر قابل پیش بینی ناشی از تأمین مالی ائتلاف جنگی علیه عراق که ارقامی نجومی - براساس برخی گزارش ها تا ۶۰۰ میلیارد دلار - داشت به تهی شدن این ذخایر تا سطوح نازل و هشدار دهنده ای کمک کرد. به علاوه، از سال ۱۹۸۰ به بعد، کشورهای کمتر توسعه یافته غیر عضو اوپک موفق شدند تولید نفت خود را به میزان ۷۰٪ افزایش دهند و به بیش از ۴۰ درصد تولید اوپک برسانند و به این ترتیب از تقاضای جهانی برای نفت اوپک بکاهند. در عین حال، بررسی ها حاکی از کاهش نقش نفت در اقتصاد انرژی جهان طی قرن آینده است.

در نتیجه، منافع سیاسی - اقتصادی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس اکنون بیش از هر زمان دیگری با منافع ایران همسو است. هر دو طرف به امنیت درآمدهای ارزی پایداری که بیشتر از محل صادرات نفت عاید می شود نیاز دارند. بر این اساس، توفیق نسبی نشست های اوپک از سال ۱۹۹۱ - به ویژه همکاری میان دو تولید کننده بزرگ یعنی ایران و

اقتصادی آمیخته به خطر و از نظر سیاسی غیر قابل قبول می دانند. علیرغم مناقشات، بازارهای سلف در برخی از محافل مورد پشتیبانی قرار گرفته است و در حال حاضر در سطح بسیار محدودی مورد عمل قرار می گیرد. از جمله حامیان اصلی بازار سلف، سازمان برنامه و بودجه است. این حمایت، قابل درک است چرا که سازمان برنامه و بودجه همواره خواهان اطمینان یافتن از سطح مشخصی از درآمد نفت است. در گذشته عایدات نفت تقریباً همواره بیش از حد واقع برآورد می شد و این برای اجرای برنامه های توسعه کشور عواقب گسترده ای داشت. هرچند وزیر کنونی نفت، نظر مساعدی در مورد بازارهای سلف ندارد، اما اعضای بلندپایه اداره امور بین الملل این وزارتخانه، معامله های سلف را مورد حمایت قرار داده و به آن مبادرت کرده اند. «عقیقی فرد» مدیر امور بین الملل شرکت ملی نفت ایران در سخنرانی خود در نخستین کنفرانس سالانه نفت و گاز خاورمیانه در دوی (۱۱ تا ۱۳ ژانویه ۱۹۹۳) گفت: «طی دهه گذشته، تحول تجارت نفت خام و فرآورده ای نفتی معضلات جدیدی را سبب شده است و رویه های تجاری سنتی، دیگر مناسب نیست.»^{۵۷}

نفت خلیج فارس در آینده اهمیت استراتژیک خود را حفظ خواهد کرد و کشورهای صنعتی احتمالاً برای کنترل جریان و قیمت آن، از اتخاذ تدابیر ضروری کوتاهی نخواهند کرد. بنابراین، ابعاد سیاسی خط مشی نفت همچنان در آینده خلیج فارس نقشی محوری خواهد داشت. ایران و عربستان سعودی در مقام تولیدکنندگان اصلی الزاماً در برابر مسائل سیاسی جهانی نفت آسیب پذیر باقی خواهند ماند و جنبه بین کشوری این مسائل در داخل اوپک جلوه خواهد کرد. در شرایط کنونی چشم انداز تعارض منافع ایران و سعودی در آینده نزدیک بسیار ملموس است.

علت این امر نخست آن است که خط مشی نفتی ایران به صورت یک منبع نگرانی درآمده است زیرا موجب پیوند درآمد نفت با تقویت بنیه نظامی می شود. این نگرانی با توجه به سهم بودن اسرائیلی ها در آن، می تواند بالقوه تعارض آفرین باشد.

دوم این که سعودی ها پیوسته بی میلی خود را برای کاهش تولید تا سطح پیش از جنگ خلیج فارس نشان داده اند. مادام که عراق و کویت میزان قابل ملاحظه ای نفت صادر نکنند و قیمت ها در حدود بشکه ای ۲۰ دلار باقی بماند، ایران میتواند مقاومت سعودی ها را تحمل کند. اما هنگام ورود مجدد این کشورها به بازار نفت، تنش بالا خواهد گرفت. سعودی ها گفته اند که دیگر نقش یک تولیدکننده «جایگزین» را در اوپک ایفاء نخواهند کرد. در سپتامبر ۱۹۹۲ اوپک به دلیل آنکه سطح تولید سازمان اجازه افزایش سهمیه را نمی داد از بالا بردن سهمیه تولید روزانه ۳/۲ میلیون بشکه ای ایران سر باز زد.

ایران نیز در پاسخ برای نشان دادن توانایی تولید بیش از حدش و احراز مقام دومین تولیدکننده بزرگ اوپک، تولید خود را در ماه های اکتبر و نوامبر به روزانه ۴ میلیون بشکه افزایش داد.^{۵۸} اما در نشست ماه نوامبر اوپک در شهر وین، ایران پذیرفت تا در یک تلاش هماهنگ برای تقویت قیمت های در حال کاهش، تولید خود را به ۳/۵ میلیون بشکه در روز کاهش دهد. نشست ژوئن ۱۹۹۳ اوپک در «ژنو» و نشست فوریه ۱۹۹۳ در «وین» نشانه های آشکاری دال بر این حقیقت بود که اینگونه تنش ها هنوز یک امکان واقعی است.

سرانجام، تحت اوضاع و احوال کنونی، سازمان ملل نقش تعیین کننده ای ایفاء خواهد کرد. چرا که کنترل صادرات نفت عراق را در دست دارد. چگونگی اجرای این نقش توسط سازمان ملل و تأثیرات ممکن آن بر چشم انداز دیپلماسی خلیج فارس هنوز معلوم نیست.

اخیراً ایران برای حفظ قیمت ها و نزدیکی به هدف تعیین شده بشکه ای ۲۱ دلار و نیز متقاعد ساختن عربستان سعودی و دیگر اعضای اوپک به محدود ساختن تولید خود، به تلاش پرداخته است. در این دوره خطیر از تاریخ ایران، شاید توانایی اتکاء به یک منبع پایدار ارز، برای جمهوری

37. Michael Renner, «Determinants of the Islamic Republic's Oil Policies,» in Amirahmadi and Parvin, *Post-Revolutionary Iran*, op. cit., pp. 190, 193-94.
38. Terzian, OPEC, op. cit., p. 282-83.
39. James Bill, *Eagle and the Lion: the Tragedy of American- Iranian Relations*. New Haven, CT.: Yale University Press, 1988, pp. 311-12.
40. See Youssef Ibrahim, «Saudi Call for Cut in Oil Output,» *New York Times* (18 October 1988), pp. D1, D8; Youssef Ibrahim, «OPEC Studying Demand Outlook,» *New York Times* (26 September 1988), pp. A1, D5; Youssef Ibrahim, «Challenge by Saudis to OPEC,» *New York Times* (10 October 1988), pp. D1-2; Matthew L. Wald, «Saudis, plan on Oil Output Raises Prices,» *New York Times* (11 October 1988), pp. D1, D19; Michael Quint, «Price War Fears Send Oil Tumbling,» *New York Times* (6 October 1988), pp. D1, D16; and Youssef Ibrahim, «OPEC Price Parley Set, but Effort Seems Futile,» *New York Times* (21 September, 1988), p. D3.
41. Youssef Ibrahim, «OPEC Signs Accord to Lower Output for Half a Year,» *New York Times* (29 November 1988), pp. A1, D7; Youssef Ibrahim, «Iran-Iraq Feuding Holds up OPEC Price Accord,» *New York Times* (20 November 1988), p. A4; Youssef, «OPEC Sets Quotas on Oil Production after Iran Yields,» *New York Times* (25 November 1988), pp. A1, D2; Youssef Ibrahim, «New Demands by Saudis Endangers OPEC Accord,» *New York Times* (28 November 1988), pp. A1, D4.
42. Terzian, OPEC, op. cit., p. 301. He Quotes Bruno Dethomas, «La fin de la Conference de l'OPEC,» *Le Monde* (23 May 1982).
43. See Payk-e Naft, no 267 (Mehr and Aban 1370), p. 5; and Iran Oil News, (November-December 1992), p4.

۴۴. در مورد برنامه پنجساله ایران:

Hooshang Amirahmadi, «Iranian Economic Reconstruction Plan and Prospect for Its Success,» in Amirahmadi and Entessar, 1992, op. cit.

۴۵. برای ملاحظه خلاصه مذاکرات این کنفرانس، ر.ک. به:

The Iranian Journal of International Affairs, vol. 2, no. 1 (Spring), 1990.

۴۶. برای ملاحظه خلاصه مذاکرات این کنفرانس، ر.ک. به:

The Iranian Journal of International Affairs, vol 3, no. 2 (Summer), 1991.

۴۷. در مورد روابط ایران و اعراب ر.ک. به مقالات مختلف در اثر زیر:

Hooshang Amirahmadi and Nader Entessar (eds.) *Iran and the Arab World*. New York: St. Martin Press, 1993.

48. See *Iran Oil News*, (November- December 1992), p. 4.

۴۹. آقازاده وزیر نفت ایران در یک کنفرانس مطبوعاتی که در اکتبر ۱۹۹۲ با خبرنگاران خارجی داشت انکار کرد که ایران تمایلی به احراز نقش تولید کننده پیشتاز در داخل اوپک را دارد. برای ملاحظه متن این کنفرانس مطبوعاتی، ر.ک. به:

Iran Oil News (November- December 1992), pp. 4-12.

۵۰. غنیمی فرد مدیر امور بین الملل شرکت ملی نفت ایران در نطق خود در نخستین کنفرانس سالانه نفت و گاز خاورمیانه که از ۱۱ تا ۱۳ ژانویه ۱۹۹۳ در دوی بر گزار شد اصول زیر را برشمرد:

الف) صلح و ثبات سیاسی و اقتصادی در منطقه خلیج فارس.

ب) همکاری در میان تولیدکنندگان عضو و غیر عضو اوپک به منظور ثبات بخشیدن به وجه عرضه بازار.

پ) همکاری تنگاتنگ میان مصرف کنندگان و تولیدکنندگان به منظور تعیین بهای مطلوبی برای نفت که در عین به خطر نینداختن رشد اقتصادی مصرف کنندگان به تولیدکنندگان کمک کند تا به اهداف توسعه اقتصادی خویش و نرخ منصفانه بازگشت سرمایه گذاری های خویش دست یابند. ر.ک. به:

Iran Oil News. (January- February 1993), p. 19.

51. Hooshang Amirahmadi, «Iranian Economic Reconstruction Plan and Prospect for Its Success,» in Amirahmadi and Entessar (eds.) *Reconstruction and Regional Diplomacy*. op. cit., p. 137.

52. See *Kayhan- e Hava'i* 1 Khordad 1370 (22 May 1991), p. 10.

53. See *Middle East Economic Survey*. 25 May 1991.

54. *MEED*, 18 September 1992, p. 9.

55. See Giacomo Luciani, «The Dynamics of Reintegration in the International Petroleum Industry,» Paper Presented at the International Conference on «International Oil in the 1990,s,» The University of Texas at Austin, April 24-25, 1992.

56. *Washington Post*, 8 November, 1992.

۵۷. برای ملاحظه متن سخنرانی دکتر غنیمی فرد، ر.ک. به:

Iran Oil News (January-February) 1993, pp. 17-19.

58. See *MEED*, 30 October 1992. p. 32.

عربستان سعودی - نباید موجب شگفتی شود. تشکیلات سیاست خارجی جمهوری اسلامی از روند کنونی در ابعاد سیاسی نفت منطقه بهره برداری کرده و پیشنهادهایی را به عربستان سعودی، کویت، امارات متحده عربی، و دیگر کشورها به عنوان مبنایی برای گسترش همکاری منطقه ای ارائه کرده است. این فرآیند هویا، هنگام نگارش مقاله حاضر نیز جریان داشته است. بنابراین نمی توان درباره نتیجه آن ابراز نظر قطعی کرد. با این حال، دستکم از نقطه نظر ایران، می توان تلاشی واقعی را در جهت تحکیم این روند در آینده تشخیص داد و استدلال کرد که عامل تعیین کننده، میزان تأسی دولت های عضو شورای همکاری خلیج فارس به ایران است. اما پیش از آنکه انتظاراتمان بیش از حد دامن بگیرد باید درک کنیم که هنوز زمینه هایی وجود دارد که به تشدید تنش ها میان ایران و همسایگانش کمک می کند.

مسائلی که در رسانه های غرب و نیز در محافل سیاستگذاری داخل و خارج از منطقه خلیج فارس بیشتر از همه مورد توجه قرار گرفته مسئله مسابقه تسلیحاتی و جنبش های اسلامی تندرو است. استراتژی «سد بندی مضاعف» دولت «کلینتون» که هدف از آن منزوی ساختن ایران و عراق است نیز می تواند تنش میان ایران و همسایگان عربش را شدیدتر سازد.

□□ زیر نویس ها

17. See Mehrdad Valibeigi, «U.S. - Iranian Trade Relations After the Revolution,» in Hooshang Amirahmadi and Manoucher Parvin, *Post-Revolutionary Iran*. Boulder, CO: Westview Press, 1988, pp. 210-222.

18. «Kissinger on Oil, Food, and Trade,» *Business Week*. 13 January 1975, p. 67, quoted in Ed Shaffer, *The United States Control of World Oil*. NY: St. Martin Press, 1983, p. 223.

19. James T. Jensen, «Oil and Energy demand: Outlook and Issues,» in Robert Mabro, (ed.), *The 1986 Oil Price Crisis: Economic Effects and Policy Responses*. Oxford: Oxford University Press, 1988, p. 17.

20. Richard O'Brien, *Oil Markets and the Developing Countries*, *Third World Quarterly*, vol. 8, no. 4 (October 1986), pp. 1312-1313.

21. Peter R. Odel, *Oil and World Power*, 8th edition. NY: penguin Books, 1986, p. 284.

22. Cyrus Bina, «Competition, Control and Price Formation in the International Energy Industry,» *Energy Economics*, Vol. 11, no. 3 (July 1989), pp. 162-68.

23. Terzian, OPEC, op. cit., p. 262.

24. Robert Mabro, «Introduction,» in Mabro, *The 1986 Oil Price Crisis*, op. cit., p. 3.

25. Ali M. Jaidah, *Producers' Policies: Past and Future*, in Mabro, *The 1986 Oil Price Crisis*, op. cit., pp. 71-77.

26. Mohammed E. Ahrari, *OPEC: The Failing Giant*. Lexington: the University Press of Kentucky, 1986, p. 181.

27. Terzian, OPEC, op. cit., p. 239. See Also Here pp. 252-254 for the «Special Relations» Between Saudi Arabia and the U.S.

28. Mohammad Faroul Al Hussein, «Some Aspects of the Saudi Arabian Oil Supply Policy,» in Mabro, *The 1986 Oil Price Crisis*, op. cit., p. 110.

۲۹. متن کامل گزارش مجلس سنای ایالات متحده از نشریه:

The Future of Oil Production in Saudi Arabia Petroleum Intelligence Weekly, NY, 23 April 1979

همچنین ر.ک. به

Terzian, OPEC, op. cit., pp. 245-246.

30. Fereidun Fesharaki and David Isaak, *OPEC, the Gulf, and the World Petroleum Market: A Study in Government Policy and Downstream Operations*. Boulder, CO: Westview Press, 1983, p. 235.

31. Terzian, OPEC, op. cit., p. 264.

• در مورد سیاست قیمت گذاری عربستان پس از انقلاب ایران همچنین ر.ک. به:

Abbas Alnasrawi, *OPEC in a Changing World Economy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1985, pp. 38-44.

32. Terzian, OPEC, op. cit., pp. 264-65.

33. Ahrari, OPEC op. cit., p. 182.

34. Terzian, OPEC, op. cit., p. 287.

35. *Middle East Economic Survey*, Supplement, 1981, pp. 1-2. See also *Middle East Economic Survey*, 7 September 1981, p. 2.

36. Peter Odel, *Oil and World Power*, op. cit., p. 284.