

یابد.^۱ بر این اساس، احتمالاً در آغاز هزاره جدید وابستگی اقتصادهای آسیا، اروپا و آمریکا به تولیدات نفتی خلیج فارس البته در سطوح مختلف افزایش خواهد یافت. پس تعجیبی ندارد که تمامی این قدرتهای جهانی، روابط اقتصادی و استراتژیک خود را با کشورهای منطقه خلیج فارس و سایر تولیدکنندگان عمده نفتی تقویت نموده‌اند.

اما دو بازیگر اصلی منطقه یعنی ایران و عراق تا حدودی کنار گذاشته شده‌اند. از زمان حمله عراق به کویت در سال ۱۹۹۰ محدودیت‌هایی بر حجم نفتی که عراق مجاز به فروش آن است اعمال شده است. وانگهی تا زمانی که صدام حسین رئیس‌جمهور عراق بر این کشور حکم می‌راند نمی‌توان پیش‌بینی کرد که نفت این کشور در چه صورت، چه زمان و چه مقدار مجوز صدور خواهد یافت. همچنین ایران که دیگر بازیگر محوری خلیج فارس است با تولید تقریباً ۵ درصد محصول جهانی، پس از عربستان سعودی و نروژ، سومین صادرکننده جهانی نفت به‌شمار می‌رود و ۱۰ درصد ذخایر اثبات شده نفت و ۱۵ درصد ذخایر گازی جهان را داراست. گذشته از این، ایران در امنیت خلیج فارس نقش مرکزی دارد و دروازه ورود به حوضه دریای خزر است. با وجود همه اینها، تقریباً حدود دو دهه است که نقش مهم ایران در بازار جهانی انرژی بواسطه روابط نامساعد بین ایران و آمریکا محدود شده است.

واشینگتن از آغاز انقلاب اسلامی در سال ۱۹۷۶، همواره ایران را به‌عنوان دولتی سرکش تلقی کرده و تحریم‌های گوناگونی را بر این کشور اعمال نموده است تا سیاستهای داخلی و خارجی جمهوری اسلامی را تغییر دهد. رژیم مذهبی ایران نیز آمریکا را «شیطان بزرگ» نامیده و در نتیجه برخوردی بنیادی بین منافع دو کشور پدید آمده است. دستگاه سیاستگذاری واشینگتن ادعا می‌کند که سرمایه‌گذاری آمریکا در ایران باعث می‌شود منابع بیشتری برای حمایت از تروریسم و دستیابی به جنگ افزارهای موشکی و کشتار جمعی در اختیار این کشور قرار گیرد. سایر قدرت‌های جهان در مورد روش تغییر رفتار

در چند سال گذشته، دولت ایالات متحده سعی کرده است زمینه مشترکی بین منافع استراتژیک آمریکا در قضیه مهار «دولتهای سرکش» و افزایش فرصتهای تجاری در خارج پیدا کند. اکنون زمان آن رسیده است که وضع دشواری که دولت آمریکا و شرکتهای تجاری در مورد تحریم ایران و انتقال منابع انرژی از آسیای مرکزی و قفقاز به بازارهای بین‌المللی ایجاد کرده‌اند، برطرف گردد.

نفت از زمانی که کشف شد همواره یک کالای اقتصادی - سیاسی بسیار لرزان بوده است. از یک سو تردیدی وجود ندارد که نفت در رونق اقتصاد جهانی، نقش حیاتی دارد و از سوی دیگر بخش قابل توجهی از منابع نفتی در مناطقی از جهان قرار گرفته است که از لحاظ سیاسی وضع بسیار بی‌ثباتی دارند. از این رو مهمترین معمایی که قدرت‌های بزرگ جهانی با آن مواجه‌اند این است که چگونه از جریان پایدار نفت مطمئن گردند.

ایالات متحده به دو دلیل اساسی نقش ویژه‌ای در انتقال مطمئن و پایدار نفت دارد. نخست، آمریکا بزرگترین اقتصاد دنیا را داراست و با رشد فزاینده همگرایی اقتصادی بین قطب‌های مهم اقتصاد جهانی، رونق بازار آمریکا به شدت از ثبات نظام‌های اروپایی و آسیایی متأثر می‌شود. به سخن دیگر، توسعه منابع فعلی و جدید انرژی، به صورت یک هدف بنیادی برای تمام قدرتهای جهانی در آمده است. دوم، در واپسین سالهای قرن بیستم، وابستگی واشینگتن به نفت وارداتی به سطحی تاریخی رسید و به نظر نمی‌رسد که به این زودی‌ها تغییری در آن ایجاد شود. به عبارت دیگر، به احتمال زیاد، برای آینده‌ای قابل پیش‌بینی، وابستگی آمریکا به منابع کشورهای دیگر بیشتر خواهد شد.

در چنین شرایطی، منطقه خلیج فارس جایگاهی اساسی در بازار انرژی دنیا خواهد داشت. پیش‌بینی می‌شود سهم منطقه خلیج فارس در تولید جهانی نفت از ۲۵/۷ درصد در سال ۱۹۹۶ به ۴۰/۹ درصد تا سال ۲۰۲۰ افزایش

امنیت نفت در هزاره جدید؛ ژئواکونومی در برابر ژئواستراتژی

نوشته: جودت بهجت

مدیر مرکز مطالعات خاورمیانه در
دانشگاه ایندیانا

مترجم: قدیر نصری مشگینی

منبع: Strategic Review

ویرایش از بخش پژوهش

و ترجمه ماهنامه

○ پیش‌بینی می‌شود سهم منطقه خلیج فارس در تولید جهانی نفت از ۲۵/۷ درصد در سال ۱۹۹۶ به ۴۰/۹ درصد تا سال ۲۰۲۰ افزایش یابد.

همین وابستگی آمریکا به نفت وارداتی بود که آن کشور را در برابر سه شوک نفتی آسیب‌پذیر ساخت. پس از جنگ سال ۱۹۷۳ اعراب و اسرائیل، آمریکا چون از اسرائیل پشتیبانی کرده بود مورد تحریم نفتی قرار گرفت. در نتیجه آشوب سیاسی برخاسته از انقلاب ایران نیز طی سالهای ۱۹۷۸-۷۹ کمبود نفت پدید آمد. سرانجام در اثر تجاوز عراق به کویت در سال ۱۹۹۰ برای مدت نسبتاً کوتاهی تولید این دو کشور متوقف گردید (ولی در این مورد، عربستان سعودی خیلی زود تولید نفت خود را افزایش داد تا این کسری تولید را جبران نماید). شوک‌های سه‌گانه فوق، علاوه بر کاهش عرضه نفت، تأثیراتی منفی بر اقتصاد آمریکا به جا گذاشت. بررسی‌های به عمل آمده نشان داده است که بین این شوک‌های نفتی و بحرانهای کلان اقتصادی مانند افزایش نرخ بیکاری و کاهش نرخ رشد تولید ناخالص ملی رابطه‌ای وجود دارد.^۲

برای جلوگیری از اثرات منفی شوک‌های نفتی و کاهش احتمال تکرار آنها، اقدامات گوناگونی در آمریکا و دیگر کشورهای صنعتی صورت گرفت که یکی از آنها، تأسیس آژانس انرژی بین‌المللی در سال ۱۹۷۴-۷۵ بود.

جدول (۲) - مصرف و تولید نفت در ایالات متحده (۱۹۹۵-۲۰۲۰) بر حسب میلیون بشکه در روز

سال	۱۹۹۵	۲۰۰۰	۲۰۰۵	۲۰۱۰	۲۰۱۵	۲۰۲۰
مصرف	۱۷/۰	۱۹/۶	۲۱/۳	۲۲/۷	۲۳/۷	۲۴/۴
تولید	۹/۳	۹/۱	۹/۰	۸/۹	۸/۷	۸/۵

مأخذ: U.S. Department of Energy, Energy Information Administration, **International Energy Outlook** (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1998), pp. 136 and 179.

این سازمان تازه تأسیس توصیه نمود که کشورهای عضو، ذخیره نفتی خود را تا حدود معادل ۹۰ روز واردات خالص نفت حفظ کنند. با وجود این، اگر ذخیره نفتی استراتژیک آمریکا را براساس چندروز وارداتی که می‌تواند پوشش دهد بسنجیم، متوجه می‌شویم که این ذخایر کاهش یافته

ایران، مانند آمریکا فکر نمی‌کنند. از این‌رو درحالی که شرکت‌های آمریکایی از انجام معامله با ایران منع شده‌اند، شرکت‌های آسیایی و اروپایی در زمینه توسعه منابع انرژی ایران سرمایه‌گذاری می‌کنند.

تحریم‌های یکجانبه آمریکا (که برخاسته از ملاحظات استراتژیک است) معمایی اساسی را که در برابر دولت این کشور قرار دارد روشن می‌کند و آن اینکه آمریکا چگونه می‌تواند هم منافع اقتصادی خود را در جهان ارتقا ببخشد و هم اینکه از عدم گسترش جنگ‌افزارهای کشتار جمعی و ایجاد صلح و ثبات در خاورمیانه مطمئن گردد. اخیراً نشانه‌هایی از تغییر رفتار آمریکا در قبال ایران مشاهده شده است. تضاد بین منافع ژئواستراتژیک و ژئواکونومیک تا حدودی بواسطه تغییرات داخلی در ایران، تا حدودی در اثر فشار شرکت‌های نفتی آمریکایی و تا حدودی هم در نتیجه جاذبه منابع قابل توجه انرژی در حوضه خزر (آنچه دیپلماسی خطوط لوله نفت خوانده می‌شود) از نو مورد توجه قرار گرفته است.

آسیب‌پذیری نفتی واشینگتن

ایالات متحده طی دو دهه گذشته، مقدار فزاینده‌ای نفت، هم به مفهوم مطلق و هم به نسبت مصرف فزاینده‌اش را از خارج وارد نموده است (ر. ک. جدول ۱)

جدول (۱) - واردات نفتی آمریکا (۱۹۹۷-۱۹۷۷) بر حسب میلیون بشکه در روز

سال	واردات	مصرف	درصد
۱۹۷۷	۶۵۶۵	۱۷۹۲۵	۳۶/۶
۱۹۸۲	۴۲۹۶	۱۴۷۶۵	۲۹/۱
۱۹۸۷	۵۹۱۴	۱۶۰۲۵	۳۶/۹
۱۹۹۲	۶۹۳۸	۱۶۲۶۰	۴۲/۷
۱۹۹۷	۸۷۴۸	۱۷۷۳۵	۴۹/۳

مأخذ: United States Department of Energy, Energy Information Administration, **International Petroleum Statistics Report** (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1998), p. 49; and British Petroleum Company, **BP Statistical Review of World Energy** (London: 1998), p.10.

وارداتی پر خواهد گشت. واشینگتن با چنین وابستگی فزاینده‌ای به نفت کشورهای خارجی، به دنبال این بوده است که منابع انرژی خود را تنوع بخشد. تولیدکنندگان کشورهای آمریکای لاتین مانند ونزوئلا و مکزیک، صادرات نفتی خود را به آمریکا افزایش داده‌اند. اما این نوع تنوع بخشیدن به منابع تأمین انرژی، مسئله امنیت نفتی را پیش می‌آورد.

به واسطه جهانی شدن بازارهای نفتی، دیگر این مسئله رنگ باخته است که یک بشکه نفت را چه کسی می‌خرد یا می‌فروشد.^۷ به گفته یک پژوهشگر مسائل انرژی، «استقلال انرژی احمقانه است، در حالی که وابستگی بین‌المللی انرژی یک واقعیت است و نیاز به همکاری بین‌المللی دارد»^۸. بر این اساس، باید امنیت نفت را کمتر به عنوان تلاش یک کشور برای دستیابی به خودکفایی دید و بیشتر آن را در سیمای بازار منسجم و جهانی نفت فهمید. دورنمای تشکیل این بازار، وابستگی عمیق به نفت خلیج فارس را کم‌رنگ می‌سازد. بسیاری از تحلیل‌گران معتقدند تولید نفت دریای شمال طی چند سال آینده به اوج می‌رسد و سپس کاهش می‌یابد. از سوی دیگر، خلیج فارس از منابع انرژی قابل توجهی برخوردار است که استخراج آن ارزان است و در منطقه‌ای قرار گرفته است که مسیرهای حمل و نقل آن بسیار پیشرفته است. از همه مهمتر اینکه خلیج فارس و بخصوص ایران می‌تواند دروازه مخزن دیگری از انرژی یعنی حوضه دریای خزر باشد.

مجاز‌اتهای آمریکا و صنعت نفت ایران

صدور نفت برای اقتصاد ایران مانند جریان خون در بدن انسان است. زیرا حدود ۸۰ درصد درآمد ارزی و بالغ بر ۴۰ درصد عایدات دولت ایران از این محل تأمین می‌شود. جای تعجب نیست که صنعت نفت ایران، همواره آماج تلاش‌های واشینگتن برای تغییر رفتار جمهوری اسلامی بوده است. نزدیک به دو دهه است که آمریکا انواع تحریم‌ها را به منظور کاهش و حتی قطع منابع موجود مالی دولت ایران بر این کشور تحمیل کرده است.

است. این ذخیره استراتژیک در سال ۱۹۸۵ به اوج خود رسید که برابر ۴۹۳ میلیون بشکه و معادل ۱۱۵ روز مصرف بود.^۳ این میزان در سال ۱۹۹۷ به ۵۶۶ میلیون بشکه رسید که معادل ۶۷ روز مصرف برآورد می‌شود.^۴ با افزایش مداوم واردات، قدرت پاسخگویی ذخیره استراتژیک احتمالاً بیشتر تقلیل خواهد یافت. اگر این وضعیت را با وابستگی کشورهای اروپایی به نفت وارداتی مقایسه کنیم می‌بینیم که وابستگی این قبیل کشورها هم افزایش خواهد یافت اما نه به شدت آمریکا. این امر ناشی از دو مسئله است؛ یکی اقدامات صورت گرفته در زمینه کارایی انرژی در اروپا و دیگری اکتشافات قابل توجه دریای شمال.

وانگهی، تلاش‌های واشینگتن برای تقلیل آسیب‌پذیری خود در برابر نفت وارداتی به این مشکل برخورد کرده است که مصرف‌کنندگان آمریکایی از جمله مصرف‌کنندگانی هستند که در جهان صنعتی کمترین مالیات را برای بنزین می‌پردازند.^۵ در صورتی که وضع مالیات بر مصرف فرآورده‌های نفتی در سایر کشورهای توسعه یافته [غیر از آمریکا] موجب شد که مصرف کاهش پذیرد و به‌طور کلی به کارایی انرژی کمک شایان توجهی شود. سرانجام، شایان یادآوری است که بخش اعظم وابستگی آمریکا به نفت به نظام حمل و نقل مربوط می‌شود. سهم بخش حمل و نقل در هدایت بازار نفت، بیش از ۳/۴ کل مصرف است.^۶ در حالی که سایر بخش‌ها، در ۲۰ سال گذشته تا حدودی توانایی خود را در جایگزین کردن منابع انرژی دیگری به جای نفت نشان داده‌اند، اما حمل و نقل چنین امکانی را نشان نداده است زیرا تقاضای آن فوق‌العاده کثش‌ناپذیر است.

بطور خلاصه، تلاش‌های واشینگتن برای کاهش عطش فزاینده مصرف‌کنندگان آمریکایی برای مصرف نفت موفق نبوده است. در عوض، شکاف بین تولید و مصرف، تا آینده قابل پیش‌بینی همچنان عمیق‌تر خواهد شد (ر.ک. جدول ۲). در بیست سال آینده، مصرف نفت آمریکا افزایش خواهد یافت در حالی که تولید آن کاهش خواهد یافت و این شکاف بوسیله نفت

○ ایران با تولید تقریباً ۵ درصد تولید جهانی نفت سومین صادرکننده جهانی نفت به‌شمار می‌رود و ۱۰ درصد ذخایر اثبات شده نفت و ۱۵ درصد ذخایر گاز جهان را داراست.

در اوایل دهه ۱۹۹۰ شرکتهای نفتی آمریکایی در شمار بزرگترین مشتریان نفت ایران بودند و حجم معاملات دو کشور هم قابل ملاحظه بود.^۹ این همکاری در زمینه انرژی و تجارت، درست نقطه مقابل رویارویی سیاسی بین دو کشور بود که در سیاست «مهار دوجانبه» دولت کلینتون در مه ۱۹۹۳ پذیرفته شد. این امر باعث شد که سایر کشورها، واشینگتن را به دورویی متهم سازند.^{۱۰} در چنین شرایطی بود که «ماجرای کونکو» رخ داد. در مارس ۱۹۹۵ شرکت کونکو (Conoco) که دفتر آن در هوستون آمریکا اعلام نمود که با شرکت ملی نفت ایران قراردادی به منظور توسعه میدانهای گازی دور از ساحل، در جنوب خلیج فارس امضا کرده است. بیشتر تحلیلگران بر این باور بودند که ایران عمداً این شرکت آمریکایی را که رقیب شرکت توتال فرانسه است به همکاری خوانده تا نشان دهد که قطع نظر از وضع مناسبات سیاسی دو کشور آماده همکاری تجاری با واشینگتن است.^{۱۱} اما کلینتون دو دستور اجرایی صادر نمود و طی آن کلیه فعالیت‌های تجاری و بیشتر تماس‌های شخصی با ایران را برای آمریکاییان ممنوع اعلام کرد. پس از صدور دستور کلینتون، دوپون Dupont، شرکت مادر کونکو، اعلام داشت که در مورد گسترش میدانهای گازی ایران اقدامی نخواهد کرد. یک سال بعد در ۱۹۹۶، آلفونس داماتو (Alfonse Damato) سناتور جمهوریخواه از نیویورک، لایحه‌ای ارائه نمود که به قانون مجازاتهای ایران و لیبی (ILSA) معروف شد و کنگره آمریکا با ۴۱۵ رأی موافق و بدون رأی مخالف آن را به تصویب رساند. و کلینتون نیز با امضای خود، به این لایحه، جنبه قانونی بخشید.^{۱۲} قانون یادشده مقرر می‌دارد که هر شرکتی که در بخش نفت و گاز دو کشور ایران و لیبی، سرمایه‌گذاری اساسی کند مشمول مجازاتهای آمریکا خواهد شد.

سیاست آمریکا برای جلوگیری از سرمایه‌گذاری خارجی در ایران دستکم تا حدودی شرکتهای نفتی بین‌المللی را از مشارکت در توسعه منابع انرژی ایران بازداشته

است. با این حال، در سپتامبر ۱۹۹۷ توافقی بین شرکت ملی نفت ایران و کنسرسیومی به رهبری توتال (Total) به امضای رسید که در آن شرکت‌های گازپروم (Gasprom) روسیه و پتروناس (Petronas) مالزی نیز مشارکت دارند. پس از ماهها مذاکره و چانه‌زنی بین واشینگتن و بروکسل، نهایتاً دولت کلینتون در مه ۱۹۹۸ موافقت کرد که مجازات‌های مقرر شده در قانون مجازاتهای ایران و لیبی را در این مورد اعمال نکند. این توافق با مخالفت شدید اعضای قدرتمند کنگره مانند رهبر اکثریت سنا، ترنت لات (Trent Lott) و رییس کمیته روابط خارجی سنا، جسی هلمز، (Jesse Helms) روبرو شد. مبنای مخالفت آنها این بود که این توافق موجب خواهد شد که شرکتهای خارجی بدون ترس از انتقام ایالات متحده، در آینده میدانهای نفتی ایران را توسعه دهند و در نتیجه «سد ایجاد شده برای جلوگیری از سرمایه‌گذاری بیشتر»، شکاف بردارد.^{۱۳}

مسلماً پیش‌بینی به راه افتادن سیل سرمایه‌گذاری خارجی در ایران اغراق‌آمیز است. برخی از شرکتهای نفتی بین‌المللی، هنوز پیش از سرمایه‌گذاری در ایران منتظرند ببینند روابط تهران-واشینگتن به کجا می‌انجامد. شرکت نفت بریتانیا (British Petroleum) یکی از این شرکتهاست. این شرکت با سابقه طولانی در صنعت نفت ایران، یک دفتر نمایندگی در تهران دایر نمود ولی تصمیم گرفت که قبل از اقدام به سرمایه‌گذاری، منتظر عادی شدن روابط بین‌المللی با تهران بماند.

از سوی دیگر، چشم‌پوشی آمریکا از اعمال مجازاتها را باید یک گام به جلو برای احیای صنعت نفت ایران تلقی کرد. اخیراً در صنعت نفت و گاز ایران تغییرات مهمی ایجاد شده است که هدف آن جلب سرمایه‌گذارهای خارجی است. از آغاز پیروزی انقلاب اسلامی در ۱۹۷۹ دولت تسلط کامل بر پروژه‌های نفتی بالادستی داشته است و قانون اساسی ایران هرگونه دخالت شرکتهای خارجی را در این بخش اقتصادی حیاتی ممنوع کرده است. اما دولت ایران با توجه به کمبود منابع مالی لازم برای حفظ و

○ ایران در امنیت خلیج فارس نقش مرکزی دارد و دروازه ورود به حوضه دریای خزر است. اما تقریباً حدود دو دهه است که نقش مهم ایران در بازار جهانی انرژی به واسطه روابط نامساعد بین ایران و آمریکا محدود شده است.

○ در حالی که شرکتهای آمریکایی از انجام معامله با ایران منع شده‌اند، شرکتهای آسیایی و اروپایی در زمینه توسعه منابع انرژی ایران سرمایه‌گذاری می‌کنند.

بازسازی میادین نفتی، سیاست فعالی را برای بهره‌برداری از فرصت‌های جلب سرمایه‌گذاری خارجی در پیش گرفته است. وزارت انرژی آمریکا اعلام نموده است که ایران تا سال ۲۰۱۰، نیازمند بیش از ۹۴ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری خارجی در بخش نفت، گاز و پتروشیمی است.^{۱۴}

یکی از روشهای اصلی ایران برای تسهیل سرمایه‌گذاری شرکتهای نفتی بین‌المللی فرمول buy - back یا «برداشت هزینه‌ها پس از فروش کالا» است. براساس این گونه توافق‌ها، شرکتهای خارجی باید کلیه هزینه‌های مربوط به توسعه پروژه را بپردازند و بازپرداخت هزینه‌های سرمایه‌گذاری شده و بهره آن که حسب توافق تعیین می‌شود از عایدی فروش نفت یا گاز به شرکت مربوطه صورت می‌گیرد.

در راستای این سیاست، در کنفرانسی که در ژوئیه ۱۹۹۸ در لندن برگزار شد پروژه‌هایی که نیازمند يك رشته سرمایه‌گذاری برای توسعه میادین فعلی و جدید در بخش ساحلی و دور از ساحل ایران بودند به شرکتهای خارجی ارائه شد. گفتنی است که شرکتهای آمریکایی براساس دستورهای اجرایی سال ۱۹۹۵ و سایر مجازاتهای اعمال شده، نتوانستند از این محیط و شرایط مطلوب و تازه سرمایه‌گذاری در ایران بهره‌مند شوند. طبیعتاً این شرکت‌ها در تلاشند تا دستگاه سیاستگذاری واشینگتن را وادار به اتخاذ يك مشی واقع‌بینانه و عملی در برابر ایران نمایند.

اخیراً شرکتهای نفتی آمریکایی، خشم و اعتراض شدید خود را نسبت به سیاست واشینگتن دایر بر ممنوعیت سرمایه‌گذاری در ایران ابراز داشته‌اند. این اعتراض به دلیل گشایش نسبی بخش انرژی ایران به روی سرمایه‌گذاری خارجی و امکان سودبری کلان و انتخاب محمد خاتمی، يك روحانی میانه‌رو، به عنوان رئیس‌جمهور ایران در ۱۹۹۷ صورت گرفت. پس از انتخاب خاتمی به ریاست جمهوری ایران، این تصور ایجاد شد که جمهوری اسلامی از گرایش ایدئولوژیک دوری خواهد جست و مشی عملگرایانه پیشه خواهد

کرد. یکی از مضامین مهم انتقاد جامعه تجاری آمریکا از سیاست واشینگتن این است که تحریم‌های یکجانبه آمریکا برضد ایران حاصلی ندارد و وارد شدن در مذاکره‌ای که بتواند تعهدی برای طرف مقابل ایجاد نماید شانس بیشتری نسبت به رویه فعلی برای برطرف کردن نگرانی آمریکا از رفتار ایران دارد. نمونه‌های زیر، نگرش شرکتهای نفتی آمریکایی را در مورد تغییر سیاستهای آمریکا در قبال ایران روشنتر می‌سازد.

(۱) شرکتهای کونکو و موبیل (Mobil) تلاش‌های تازه‌ای در پیش گرفته‌اند تا دولت آمریکا را وادارند انعطاف‌پذیری بیشتری در خصوص اجازه دادن به شرکتهای نفتی آمریکایی برای سرمایه‌گذاری در ایران، از خود نشان دهد. رئیس شرکت کونکو، آرکی دونهام (Archie W. Dunham) به کلینتون اصرار ورزید که «در روابط میان ایران و آمریکا با استفاده از فرصت فراهم آمده، رویکرد تازه‌ای در پیش گیرد.»^{۱۵} او معتقد بود که عادی شدن روابط بین ایران - آمریکا، سود زیادی برای طرفین دربردارد.^{۱۶} همچنین کونکو پیشنهاد کرده است تا شرکتهای آمریکایی، همچون شرکتهای غیر آمریکایی بتوانند سالانه تا مرز ۲۰ میلیون دلار در ایران سرمایه‌گذاری کنند. لوسیو آ. نوتو (Lucio A. Noto) رییس موبیل هم در اقدامی مشابه به کلینتون هشدار داد که اگر تحریم تجاری ایران، شرکتهای آمریکایی را در اکتشاف نفت خلیج فارس و دریای خزر با محدودیت مواجه سازد و در عوض دست رقبای خارجی آمریکا را در این خصوص باز بگذارد ایالات متحده هم از لحاظ استراتژیک و هم از لحاظ اقتصادی بازنده خواهد بود.^{۱۷} پیشنهاد دیگر موبیل این بود که شرکتهای آمریکایی مجاز باشند باب مذاکره با ایران را باز کنند به این شرط که این مذاکرات تا زمان لغو مجازاتهای ایران، به توافقی قطعی منتهی نشود.

(۲) «بنیاد نفت آمریکا» به شدت از سیاست ترك انزوا حمایت کرده است. به تعبیر رییس بنیاد مذکور، درگیر شدن، پاسخ است و نه عقب‌نشینی. دادوستد خارجی و تجارت آمریکا

با کشورهای خارجی، ارزش‌های آمریکایی مانند آزادی را ترویج می‌نماید. بنا به عقیده مایکل. ای. کامز (Michael. E. Comes) معاون بنیاد نفت، «باید به مجازات‌های نفتی با احتیاط بیشتری نگریست و در عوض به دیگر ابزارهای سیاست خارجی، مانند تلاش‌های بلندمدت‌تر برای تغییر رفتار دولت ایران از طریق تعاملات تجاری و سایر تماس‌ها، به‌طور جدی‌تری توجه کرد.»^{۱۸}

۳) شرکت‌های مخالف تحریم ایران، یک لابی (Lobby) موسوم به «الزام آمریکا» تشکیل داده‌اند. این لابی ائتلافی است متشکل از ۶۷۰ اتحادیه کوچک و بزرگ بازرگانی، کشاورزی و تجاری که تلاش می‌کنند جایگزین‌های دیگری برای مجازات‌های آمریکا پیدا و فواید درگیر شدن آمریکا در معاملات خارجی را تبلیغ کنند. به گفته «بیل لین» (Bill Lane) رییس این ائتلاف، «تحریم‌های یکجانبه تنها رقبا را آمریکا را قوی‌تر کرده و ما را به‌عنوان تشکیلاتی غیرقابل اعتماد آلوده ساخته است.»^{۱۹}

این قبیل تلاش‌ها که از جانب شرکتهای نفتی و دیگر گروههای تجاری انجام می‌گیرد حرکتی را در دولت و کنگره آمریکا پی‌ریخته است که سعی دارد سیاست تحریم را مورد بازنگری قرار دهد و زمینه مشترکی بین منافع استراتژیک آمریکا و فرصت‌های تجاری پیدا کند. برای نمونه، وزارت خارجه آمریکا، اخیراً یک «گروه تحریم» به ریاست استوارت. ای. ایزنشتات (Stu- art. E. Eizenstat) معاون وزیر خارجه در امور اقتصادی تشکیل داده است. هدف این گروه بررسی هدف، حدود، چشم‌انداز، هزینه و اثربخشی مجازات‌های فعلی و توسعه معیارهایی برای به‌کارگیری مجازات‌ها در آینده است. در کنفرانسی که در بنیاد جیمز. ا. بیکر درباره سیاست خارجی آمریکا در بوستون برگزار گردید، آقای ایزنشتات اعلام کرد که مجازات‌های اقتصادی در سال ۱۹۹۵ بطور مستقیم حدود ۱۵ تا ۱۹ میلیارد دلار در قالب از دست دادن معاملات صادراتی و از دست رفتن حدود ۲۵۰ هزار شغل برای اقتصاد آمریکا هزینه داشته است.^{۲۰}

در کنگره آمریکا هم ناراضی‌هایی در برابر مجازات‌ها بروز کرده است. یک گروه ۱۸ نفری از مجلس سنا مأمور بررسی موضوع مجازات‌ها شده است. این گروه پیشنهادهای لوگار هامیلتون کراین (Lugar Hamilton Crane) را دایر بر ایجاد معیاری عملی برای به‌کارگیری مجازات‌های یکجانبه، ارزیابی هزینه‌های اقتصادی و انسانی آن و دست کشیدن از مجازات‌ها پس از گذشت دو سال - مگر آنکه مورد تصویب مجدد قرار گیرند - مورد بحث قرار داده است.^{۲۱} سناتور با نفوذ دیگری به نام جان مک کین (John. Mc. Cain) اظهار داشته است که «سیاست مهار دوجانبه‌ای که در پیش گرفته‌ایم، شکست خورده است. ما مجبوریم سیاست‌های دیگری اتخاذ نماییم که ممکن است به معنی تلاش برای باز کردن باب گفتگو با ایران باشد. اما همزمان لازم است مقداری شک و تردید با این گفتگوها همراه باشد.»^{۲۲}

تلاشهایی که از جانب دولت و کنگره آمریکا برای سازگار ساختن اهداف سیاست خارجی با فرصتهای اقتصادی در خارج، صورت می‌گیرد بازتاب ارزیابی تازه‌ای است که در مورد ایران پا گرفته است. شواهد نشان می‌دهد که دولت آمریکا متقاعد شده که سید محمد خاتمی از ابتدای انتخاب خود به‌عنوان رییس جمهوری در سال ۱۹۹۷، همواره میانه‌روی و اعتدال را در سیاست خارجی و داخلی ایران مورد حمایت قرار داده است. در راستای این باور، آلبرایت در ژوئن ۱۹۹۸ به ایران راهکاری برای عادی‌سازی روابط ایران - آمریکا پیشنهاد کرد ولی برخلاف این ژست آشتی‌جویانه، دولت آمریکا همچنان به‌شدت مخالف این است که لوله‌های نفت و گاز [آسیای میانه] از ایران عبور کند.

دیپلماسی خطوط لوله

از چند دهه پیش که ذخایر غنی نفت دریای شمال کشف گردید تا چندی پیش هیچ ذخیره جدیدی کشف نشده بود. اما این وضع در ابتدای دهه ۱۹۹۰ با برآوردهای جدیدی که در خصوص منابع انرژی حوضه خزر به عمل آمد، متحول شد. نهادهای دولتی و بخش

○ در بیست سال آینده، مصرف نفت آمریکا افزایش خواهد یافت در حالی که تولید آن کاهش پیدا خواهد کرد و این شکاف به‌وسیله نفت وارداتی پر خواهد شد.

هزینه توسعه منابع انرژی خزر و شیوه انتقال آن به بازارهای جهانی، وجوه منفی فراروی آمریکاست.

طبق اعلام انجمن تحقیقات انرژی کمبریج، توسعه و انتقال منابع نفتی دریای خزر، حدود ۷۰ تا ۱۰۰ میلیارد دلار هزینه برمی‌دارد. شاید برای توسعه ذخایر گازی منطقه نیز به همین مقدار سرمایه نیاز باشد.^{۲۵} با عنایت به ناپایداری فعلی بازار نفت می‌توان پیش‌بینی کرد که اگر بهای نفت برای مدتی طولانی همچنان پایین باقی بماند، امکان سرمایه‌گذاری چنین مبلغی در حوضه خزر مورد تردید قرار خواهد گرفت.

از سوی دیگر، کشورهای تولیدکننده نفت در حوضه خزر، از لحاظ جغرافیایی، از بازار محصول خود جدا افتاده‌اند و هیچگونه مفری برای گریز از وضع فعلی و دسترسی به سیستم حمل‌ونقل بین‌المللی ندارند. از این رو، بهره‌مندی کامل از منابع نهفته در منطقه بستگی به تکمیل موفقیت آمیز مسیرهای امن به دریاهای آزاد دارد. انتخاب هر مسیر، خواه ناخواه پیامدهای مهم مالی و سیاسی دارد. زیرا کشورهایی که لوله‌های نفت از آنها عبور خواهد کرد از درآمدهای کلانی از محل حق ترانزیت برخوردار خواهند شد. خطوط لوله به معنی دسترسی به نفت یا گاز طبیعی هم هست. وانگهی

خصوصی، برآوردهای متفاوتی از میزان نفت و گاز طبیعی موجود در حوضه خزر ارائه داده‌اند که مشکل بتوان از روی این حدس‌ها، دقیقاً نتیجه گرفت که این منطقه چه اندازه می‌تواند به تولید جهانی انرژی بیفزاید. برای نمونه، در یک بررسی علمی که اخیراً توسط بنیاد بین‌المللی مطالعات استراتژیک لندن منتشر گردیده آمده است که انرژی واقعی دریای خزر بمراتب کمتر از آن است که بسیاری از تحلیلگران سیاسی ذکر نموده‌اند.^{۲۳} با وجود این، برخی از تحلیلگران سیاسی عقیده دارند که منطقه خزر گرچه احتمالاً خلیج فارس دیگری نیست اما منابع آن در سطحی عالی نظیر دریای شمال خواهد بود.^{۲۴}

شرکتهای نفتی آمریکا و دولت این کشور، با اینکه فرصت جدیدی برای بهره‌برداری از منابعی عظیم در پیش رو دارند ولی با چالش‌های گوناگونی هم روبرو هستند. اگر از زاویه مثبت به قضیه نگاه کنیم آمریکا می‌تواند از طریق توسعه میدین نفت و گاز حوضه خزر سود کلانی به دست آورد. تحقق چنین امری می‌تواند به منابع تهیه انرژی آمریکا و سایر کشورهای صنعتی، تنوع بیشتری ببخشد و امنیت انرژی آنها را تقویت کند. وانگهی، عرضه نفت بیشتر در بازار به معنی پرداخت بهای کمتر از سوی مصرف‌کنندگان است که بطور کلی به رونق اقتصادی ممالک صنعتی کمک می‌کند. اما مشکلات مربوط به

○ طبق اعلام وزارت انرژی آمریکا، ایران تا سال ۲۰۱۰ نیازمند بیش از ۹۴ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری خارجی در بخش نفت، گاز و پتروشیمی است.



ساخت لوله و عملیات مربوط به آن، به معنی ایجاد اشتغال و پشتیبانی از زیربنای کشور است که برای اقتصاد محلی بسیار مهم می‌باشد. نهایت اینکه لوله‌های ترانزیتی، به‌عنوان اهرم فشار یا نفوذ بر جریان نفت، در دست کشورهای خواهد بود که لوله‌ها از آنها می‌گذرد.^{۲۶} پس نباید تعجب کرد که کشورهای همسایه حوضه خزر در معرفی خود به‌عنوان «بهترین» مسیر به شدت با هم رقابت می‌کنند.

شرکت‌های نفتی آمریکا و سایر شرکت‌های بین‌المللی سعی دارند سیستمی را برای حمل منابع انرژی از حوضه خزر برقرار سازند که مستقیماً براساس بهره و کارایی اقتصادی تعریف شده باشد نه اینکه تحت تأثیر فشارهای سیاسی انتخاب گردد. در يك کلام، شرکت‌های نفتی ارزاترین و امن‌ترین مسیر را به بهترین بازار می‌خواهند. در حال حاضر اغلب مسیرهای ممکن از مناطقی در گرجستان، ترکیه و روسیه عبور می‌کنند که از لحاظ نظامی و سیاسی ناامن می‌باشند.

این واقعیت به ایران به‌عنوان یکی از ارزاترین، کواترین و راحت‌ترین مسیرها برای انتقال انرژی خزر موقعیتی ممتاز بخشیده است. ایران بواسطه سیستم خطوط لوله نفت و گاز خود و ساختار مربوط به آن، کم‌هزینه‌ترین مسیر برای انتقال انرژی دریای خزر است. همچنین بنادر خلیج فارس نزدیکترین نقطه برای انتقال نفت به آسیای جنوب شرقی به‌عنوان یکی از بازارهای نفت با سریع‌ترین رشد محسوب می‌گردد. سیاست تهران برای جلب اعتماد کشورهای منطقه خزر بیشتر صبغه اقتصادی دارد تا انگیزه‌های ایدئولوژیک. بر این اساس، ایران و قزاقستان موافقت‌نامه‌های بانکی برای تبادل پول از طریق دولت به دولت امضا کرده‌اند و يك خط لوله گاز هم که ایران را به ترکمنستان متصل می‌کند احداث و افتتاح گردیده است. گذشته از این، ایران در ژوئن ۱۹۹۸ پروژه خط لوله نفت خام ۲۴۰ مایلی نکا به تهران را به مناقصه گذاشت. این خط لوله بدین منظور احداث می‌گردد که نفت خام دریای خزر را به تهران منتقل کند تا در ازای آن نفت خام صادراتی

ایران در خلیج فارس، بر مبنای ترتیبات مربوطه تحویل گردد.^{۲۷}

دولت کلینتون که نگران تبدیل شدن ایران به دروازه اصلی صدور انرژی خزر بود مجدداً تلاش می‌کرد مسیرهای دیگری غیر از ایران برای انتقال انرژی انتخاب شود. در این راستا، آمریکا بویژه از خط لوله شرق - غرب از باکوی آذربایجان به بندر مدیترانه‌ای جیهان در ترکیه حمایت می‌کند. وانگهی، هنوز تصمیمی در خصوص درخواست شرکت موبیل در رابطه با صدور مجوز حمل نفت حوضه خزر به پالایشگاه‌های شمال ایران و تحویل گرفتن معادل آن در جنوب ایران برای صدور به بازارهای جهانی، اتخاذ نشده است.^{۲۸} کوتاه سخن اینکه دیپلماسی خط لوله واشینگتن با تلاشهای شرکت‌های نفتی آمریکا برای توسعه منابع نفتی و انتقال آن از بهترین مسیر، هماهنگ نیست.

نتیجه‌گیری

در دهه‌های آغازین هزاره جدید، جهان و ایالات متحده آمریکا، نفت و گاز بیشتری برای تأمین مصرف فزاینده خود نیاز خواهند داشت. خلیج فارس و حوضه خزر با توجه به منابع خود براساس طرح‌های پیش‌بینی شده، نفت و گاز قابل توجهی تولید خواهند نمود. وانگهی، ایران به‌عنوان يك بازیگر محوری در هر دو منطقه خلیج فارس و حوضه خزر و نیز در بازار انرژی دنیا، همچنان نقش ممتازی خواهد داشت. با توجه به روابط خصمانه تهران - واشینگتن از زمان سقوط شاه ایران (۱۹۷۹)، برای تضمین «امنیت انرژی» آمریکا در دهه‌های آغازین قرن بیست و یکم لازم است به دو پرسش زیر پاسخ گفت: نخست، اتکای آمریکا به ایران، هم به‌عنوان تولیدکننده و هم به‌عنوان دروازه انرژی خزر، چه اندازه مخاطره‌آمیز خواهد بود؟ دوم، واشینگتن می‌تواند چه گام‌های مشخصی برای «تعامل با ایران» بردارد؟

میزان اتکای آمریکا به ایران بستگی به میزان اهمیت جمهوری اسلامی به‌عنوان يك بازیگر در بازار جهانی انرژی، و چگونگی نقش آفرینی آن در آسیای مرکزی و قفقاز طی دهه‌های آینده

○ ۶۷۰ اتحادیه کوچک و بزرگ بازرگانی، کشاورزی و تجاری آمریکایی با تشکیل يك لابی موسوم به «الزام آمریکا» در جهت مخالفت با تحریم ایران تلاش می‌کنند جایگزین‌های دیگری برای مجازات‌های آمریکا پیدا و فواید درگیر شدن آمریکا در معاملات خارجی را تبلیغ کنند.

اقتصاد بازار نیز کمک خواهد نمود و این امر از لحاظ هدفهای استراتژیک، و منافع اقتصادی آمریکا به بهترین وجه به سود و صلاح آن کشور است.

منابع و یادداشتها:

1. U.S. Department of Energy, Energy Information Administration, **International Energy Outlook** (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1998), p. 179.
2. For example see Mork and Hall, "Energy Prices and the US Economy in 1979-1981", **The Energy Journal**, Vol. 1, No. 2, 1980, pp.41-51. And Uri, "Crude Oil Price Volatility and Unemployment in the United States", **Energy**, Vol. 21, No. 1, 1996, pp. 29-38.
3. "Selling the SPR", **Energy Economist**, No. 191, September 1997, p. 26.
4. Matthew L. Wald, "US Increasing Its Dependence on Oil Imports", **New York Times**, August 11, 1997, p. D10.
5. Edward R. Fried and Philip H. Trezise, **Oil Security: Retrospect and Prospect** (Washington, DC: The Brookings Institution, 1993), p. 84.
6. David L. Greene, Donald W. Jones, and Paul N. Leiby, "The Outlook for US Oil Dependence", **Energy Policy**, Vol. 26, No. 1, January 1998, p.61.
7. Joshua S. Goldstein, Xiaoming Huang, Burcu Akan, "Energy in the World Economy, 1950-92", **International Studies Quarterly**, Vol. 41, No. 2, 1997, p. 263.
8. Geoffrey Kemp, **Energy Superbowl** (Washington, DC: Nixon Center for Peace and Freedom, 1997), p. 66.
9. International Monetary Fund, **Direction of Trade Statistics Yearbook** (Washington, DC: 1996), p. 253.
10. Fawaz A. Gerges, "Washington's Misguided Iran Policy", **Survival**, Vol. 38, No. 4, Winter 1996-97, p.7.
11. Gary Sick, "The United States and Iran: Truth and Consequences", **Contention**, Vol. 5, No. 2, Winter 1996, p. 69.

دارد. ایالات متحده باید اهمیت ایران را نه چندان دست بالا و نه چندان دست کم بگیرد. تهران، هم در منطقه خلیج فارس و هم در منطقه خزر، دولتی تعیین کننده است اما اهمیت سایر کشورها هم کم نیست. به دلایل اقتصادی - سیاسی باید یک سیستم خط لوله چندجانبه ایجاد گردد. نیروهای بازار و شرکتهای نفتی، رقابت را ترجیح می دهند و در برابر اعضای یک دولت بر تمام مسیرها مقاومت می نمایند. در عین حال، ایران پیوندهای تاریخی و فرهنگی با کشورهای آسیای مرکزی دارد اما ترکیه و روسیه نیز ارتباط مشابهی با آنها دارند. بنابراین، در آینده قابل پیش بینی، خطوط لوله از طریق مسیرهای متعددی عبور خواهد کرد که ایران یکی از آنها خواهد بود. ایالات متحده باید از طرح تنوع بخشیدن به خطوط انتقال نفت حمایت کند. چنین سیاستی، اتکای شدید به یک مسیر را کاهش می دهد.

از آنجا که ایران یکی از بازیگران اساسی در بازار انرژی است و در آینده نیز خواهد بود به سود ایالات متحده است که راهی برای کاستن از تنش موجود با جمهوری اسلامی پیدا کند. انتخاب خاتمی به ریاست جمهوری ایران در ۱۹۹۷، «پنجره فرصتی» است که نباید از دست داد. همچنین سیاست آمریکا در قبال شوروی سابق و چین حکم می کند که تعامل روش مهمی برای غلبه یافتن بر بی اعتمادی و دشمنی است. بویژه از اوایل سال ۱۹۹۸ ایران و آمریکا، گام های چندی در مسیر «اعتمادسازی» برداشته اند که از جمله می توان به برگزاری مسابقات فوتبال و کشتی بین دو کشور اشاره کرد. وانگهی دولت ایران در اوایل سال ۱۹۹۸ از گروهی از پژوهشگران آمریکایی دعوت کرد که از ایران بازدید و در یک گفتگوی غیررسمی با همتایان ایرانی خود شرکت کنند. همکاریهای اقتصادی به این روند تحرک قابل ملاحظه ای خواهد داد. تهران به سرمایه گذاری خارجی و کارشناس نیامند است. و شرکتهای نفتی آمریکایی هر دو را دارند. همکاری در زمینه انرژی و سایر بخش های اقتصادی به پیشبرد آرمانهای آمریکا در زمینه آزادی سیاسی و

○ مجازات های اقتصادی تنها در سال ۱۹۹۵ بطور مستقیم حدود ۱۵ تا ۱۹ میلیارد دلار در قالب از دست دادن معاملات صادراتی و از دست رفتن حدود ۲۵۰ هزار شغل برای اقتصاد آمریکا هزینه داشت.

○ آبرایت در ژوئن
 ۱۹۹۸ به ایران راهکاری
 برای عادی سازی روابط
 ایران - آمریکا پیشنهاد کرد
 ولی برخلاف این ژست
 آشتی جوینانه، دولت
 آمریکا همچنان به شدت
 مخالف عبور لوله های نفت
 و گاز آسیای مرکزی از
 ایران است.

20. Editorial, "Why Sanctions Should Cease", **Oil and Gas Journal**, Vol. 96, No. 16, April 20, 1998, p. 25.
21. **Washington Post**, "Mobil Issue Ad", August 2, 1998, online.
22. **Middle East Insight**, "Interview with Senator John McCain", Vol. 13, No. 3, March / April 1998, p. 11.
23. International Institute for Strategic Studies, **Strategic Survey** (New York: Oxford University press, 1998, p. 23.
24. **Middle East Economic Survey**, "Caspian Oil Reserves Cast Between 15 Billion and 40 Billion Barrels for Now", Vol. 61, No. 30, July 27, 1998, online.
25. **The Economist**, "Survey: Central Asia", Vol. 346, No. 8054, February 7, 1998, p. 6.
26. Robert E. Ebel, "The Oil Rush in the Caucasus", **Current History**, Vol. 96, No. 612, October 1997, p. 344.
27. Roula Khalaf and Robert Corzine, "Pipeline: Iran Issues Caspian Tender", **Financial Times**, June 5, 1998, online.
28. Martha M. Hamilton, "The Last Great Race for Oil Reserves?" **Washington Post**, April 26, 1998, p.H1.
12. For a detailed discussion of the circumstances under which the ILSA passed, see Gary Sick, "Rethinking Dual Containment", **Survival**, Vol. 40, No. 1, Spring 1998, pp. 5-32; and Laurie lande, "Second Thoughts", **The International Economy**, Vol. 11, No. 3, May/June 1997, pp. 44-49.
13. **Middle East Monitor**, Vol. 28, No. 5, May 1998, p. 39.
14. U.S. Department of Energy, Energy Information Administration, **Country Report: Iran** (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, March 1998), p.3.
15. **Middle East Monitor**, Vol. 28, No. 5, May 1998, p. 39.
16. **Financial Times**, "Dunham Responses to Albright Speech", June 18, 1998, online.
17. **Middle East Monitor**, Vol. 28, No.2, February 1998, p. 15.
18. Michael E. Canes, **Impacts of Oil Sanction in World Markets**, Issue Analysis #101 (Washington, DC: American Petroleum Institute, December 1997, p. vii.
19. Eric Schmitt, "US Backs Off Sanctions, Seeing Poor Effect Abroad", **New York Times**, July 31, 1998, p. A1.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
 پرتال جامع علوم انسانی