

# جایگاه فزاینده انرژی در سیاست خارجی اتحادیه اروپایی

امنیت عرضه انرژی در شرایطی که نیاز به این منبع حیاتی روز به روز بیشتر و منابع و ذخایر فسیلی آن لحظه به لحظه کمتر می‌شود، دغدغه بزرگ امروز و فردای جهانیان به ویژه کشورها و قطب‌های بزرگ صنعتی است. بسیاری از تحلیلگران، جنگ عراق و حتی تحولات منتهی به بحران گرجستان را در ارتباط تنگاتنگ با معادلات انرژی ارزیابی می‌کنند. برژینسکی معتقد است "در جهان معاصر، هیچ چیز به اندازه نبود سیاست واحد در زمینه انرژی، موجب تضعیف غرب نشده است." وی موفقیت آتی غرب را در گرو همبستگی و توجه به منابع متنوع انرژی، از جمله تعاملات انرژی با ایران می‌داند.

منابع انرژی روسیه را که از مدتی قبل شروع شده بود<sup>۲</sup>، شتابی دوچندان بخشید. تحول مهم دیگر در این سال وقوع بزرگترین بحران مالی در تاریخ جهان بود. این بحران از آمریکا شروع و به سرعت به اروپا و حتی خاور دور سرایت کرد. رکود شدید ناشی از آن تأثیرات فراگیر اقتصادی، سیاسی و اجتماعی داشته و کاهش شدید قیمت نفت را سبب گردید.

۲. قطع مقطعی گاز روسیه به گرجستان و اکراین در سال ۲۰۰۶ و تداوم بهره‌برداری ابزاری مسکو از اهرم انرژی، نگرانی‌های اروپائیان از اقدام مشابه و آتی روسیه بر علیه اتحادیه را در پی داشت. این هراس اروپا در دی ماه سال جاری جامه تحقق پوشید و قطع جریان گاز روسیه از طریق اوکراین به اروپا، در نخستین روزهای زمستان، وحشت اروپائیان را برانگیخت.

سال ۱۳۸۷ از جهات مختلفی یک سال سرنوشت‌ساز در بحث انرژی است. فراز و نشیب قیمت نفت در این سال در تاریخ صنعت نفت بی‌سابقه بود.<sup>۱</sup> تحولات دیگری نیز در این سال رخ داد که اگرچه همه آنها لزوماً ناشی از معادلات انرژی نبود، اما تأثیر مستقیمی بر آن نهاده است. وقوع جنگ گرجستان و روسیه یکی از این تحولات بود که مسیرهای سیاسی انتقال انرژی از خطوط لوله باکو-تفلیس-جیحان و باکو-سوپسا را زیر سؤال برد و تعاملات اروپا با مسکو در زمینه انرژی را به سختی متأثر ساخت. این رویداد، تجدید نظر اتحادیه اروپایی در اتکا به

۱. قیمت نفت در نیمه نخست این سال از مرز ۱۴۰ دلار در بشکه فراتر رفت اما با وقوع بحران در اقتصاد جهانی، به سرعت روندی نزولی یافت و حتی در مقطعی به زیر ۲۵ دلار در بشکه نیز رسید.

تحول جدید و تأثیر گذار دیگری که در این سال اتفاق افتاد و البته با واکنش منفی و توأم با نگرانی اتحادیه و آمریکا مواجه گردید، گام‌های موفق بود که در زمینه تشکیل "مجمع کشورهای صادرکننده گاز" مرکب از ایران، روسیه و قطر برداشته شد.<sup>۱</sup> آنچه اروپا را در رابطه با این مجمع بیشتر نگران می‌کند، استیلای احتمالی روسیه بر آن و بهره‌گیری آتی آن کشور از این مجمع به عنوان اهرمی در تنظیم روابط با اروپاست.

روندهای یاد شده اتحادیه را به بازنگری سیاست‌های انرژی و تدوین راهبرد جدیدی در این زمینه تشویق کرد. دومین سند راهبردی اتحادیه در زمینه انرژی توسط کمیسیون اروپایی تدوین و در ۱۳ آبان ۱۳۸۷ منتشر گردید. در این سند، پنج اولویت مهم در زمینه انرژی احصا و به روشنی بر لزوم تمرکز بیشتر سیاست خارجی اتحادیه بر امنیت عرضه انرژی و متنوع کردن منابع آن، تقویت همبستگی اروپا و سخن گفتن آن با صدای واحد در این زمینه، تأکید شده است.<sup>۲</sup> این سند

شش ابتکار راهبردی زیر را برای تأمین امنیت انرژی اتحادیه ارائه کرده است:

۱. ایجاد کریدور جنوبی انتقال گاز از منابع دریای خزر و خاورمیانه؛<sup>۳</sup>
۲. اتصال و همگرایی شبکه‌های گاز، الکتریسته و ذخیره سازی گاز در منطقه بالتیک؛
۳. اتصال شبکه‌های گاز و الکتریسته شمال- جنوب با مرکز و جنوب- شرق اروپا؛
۴. تکمیل حلقه انرژی در مدیترانه؛
۵. ایجاد شبکه ژنراتورهای دریایی برای استفاده از باد در دریای شمال؛<sup>۴</sup>
- ۶- تأمین گاز به صورت LNG.

امنیت عرضه انرژی در شرایطی که نیاز به این منبع حیاتی روز به روز بیشتر و منابع و ذخایر فسیلی آن لحظه به لحظه کمتر می‌شود، دغدغه بزرگ امروز و فردای جهانیان به ویژه کشورها و قطب‌های بزرگ صنعتی است. بسیاری از تحلیلگران، جنگ عراق و حتی تحولات منتهی

۳. هدف از این کریدور، رهاندن اتحادیه از سلطه روسیه در بحث انرژی است. کمیسیون اروپایی ضمن تأکید بر خط لوله گاز نابوکو، به عنوان یکی از اولویت‌های مهم اتحادیه برای متنوع سازی منابع تأمین انرژی، به آذربایجان، ترکمنستان، عراق، مصر، سوریه، لبنان و اردن (کشورهای مسیر خط لوله عربی) به عنوان کشورهای تأمین و ترانزیت کننده گاز از این خط لوله اشاره کرده و از آنان خواسته تا ساخت این خط لوله و تأمین گاز آن را به عنوان یک هدف مشترک مورد توجه قرار دهند. راهبرد مذکور از ایران و ازبکستان هم به عنوان کشورهای مهمی که در صورت اقتضای شرایط سیاسی، می‌توانند منابع مهم تأمین گاز اروپا (در چارچوب طرح نابوکو) باشند، یاد کرده است.

۴. سند مذکور خواستار ساخت شبکه بزرگ اروپایی (European Supergrid) است که زیرساخت‌های انرژی در منطقه بالتیک و مدیترانه را به شبکه‌های موجود در سواحل دریای شمال و تأسیسات انرژی بادی در این دریا و همچنین شبکه‌های ملی انرژی در شمال غرب اروپا متصل نماید.

۱. روسیه با ۴۴/۶۵ تریلیون متر مکعب ذخایر گاز، ۲۵/۲ درصد از ذخیره جهانی گاز و ایران با حدود ۲۸ تریلیون متر مکعب گاز، بالغ بر ۱۵/۷ درصد ذخیره گاز دنیا و قطر با ۲۵/۶ تریلیون متر مکعب گاز، حدود ۱۴/۴ درصد گاز دنیا را در اختیار دارند.

۲. اجرای سیاست "سه بیست" (کاهش ۲۰ درصدی گازهای گلخانه‌ای؛ تأمین ۲۰ درصد از انرژی مصرفی اروپا از منابع تجدیدپذیر و کاهش ۲۰ درصدی مصرف انرژی از طریق صرفه جویی و افزایش بهره‌وری)؛ جلوگیری از بی‌ثباتی در امنیت عرضه انرژی؛ تقویت پاسخگویی مشترک اتحادیه به بحران‌های انرژی و تقویت همبستگی اعضای آن؛ تقویت ظرفیت‌های ذخیره‌سازی؛ همکاری نزدیکتر اعضا با کمیسیون اروپایی (بازوی اجرایی اتحادیه)؛ به روز کردن زیرساخت‌های انرژی و ارتقای استانداردهای بهره‌وری در ساختمان‌ها، از جمله راهکارهای مطرح شده در این راهبرد هستند.

به بحران گرجستان را در ارتباط تنگاتنگ با معادلات انرژی ارزیابی می‌کنند. برژینسکی معتقد است "در جهان معاصر، هیچ چیز به اندازه نبود سیاست واحد در زمینه انرژی، موجب تضعیف غرب نشده است." وی موفقیت آتی غرب را در گرو همبستگی و توجه به منابع متنوع انرژی، از جمله تعاملات انرژی با ایران می‌داند.

اتحادیه اروپایی که ۵۴ درصد از کل انرژی مورد نیاز خود از جمله ۶۱ درصد از گاز مصرفی را از خارج از قلمرو اتحادیه تأمین می‌کند و پیش‌بینی می‌شود نیازمندی‌هایش در این زمینه تا سال ۲۰۳۰ به ۸۴ درصد برسد، هم در گاز، هم نفت و هم حتی زغال‌سنگ اتکای شدیدی به روسیه دارد. روسیه ۴۲ درصد از نیازهای اتحادیه به انرژی را تأمین می‌کند و بزرگترین منبع تأمین انرژی مورد نیاز اتحادیه است. برخی از اعضای اتحادیه نود تا صد درصد گاز مصرفی خود را از روسیه وارد می‌کنند. روسیه بعد از اوپک، دومین منبع صدور نفت به اتحادیه است. بدیهی است که این وابستگی شدید خوشایند اتحادیه نیست و اتحادیه اروپا در پی آن است تا با متنوع سازی منابع و در گام اول عملیاتی کردن پروژه نابوکو، خود را از این وابستگی فلج کننده نجات دهد.<sup>۱</sup>

سیاست‌گذاران اتحادیه، امروز بیش از هر زمانی، به موازات تمهیدات و تدابیر اقتصادی، علمی و فنی، توان دیپلماتیک خود را مصروف تأمین این هدف می‌کنند. آقای سولانا به عنوان نماینده عالی سیاست خارجی و امنیتی

مشترک اتحادیه و دبیرکل شورای اتحادیه اروپایی، چندی پیش آقای استون اورتس (Steven Everts) هلندی را که از مشاوران ویژه وی بود،<sup>۲</sup> به عنوان نماینده شخصی خویش در امور انرژی و سیاست خارجی منصوب کرد. وظیفه آقای اورتس از این پس، پیگیری تحولات انرژی و بررسی آثار آن بر سیاست خارجی اتحادیه و ارائه مشاوره به آقای سولانا در زمینه دیپلماسی انرژی خواهد بود. این درحالی است که مباحث انرژی عمدتاً در حوزه صلاحیت کمیسیون اروپایی (کمیسیون اروپایی) است و دبیرخانه و دبیرکل شورا (آقای سولانا) تاکنون در این باره نقش چندانی نداشته است. نفس این اقدام از سوی سولانا به عنوان رهبر دیپلماسی اتحادیه، مبین افزایش وزن سیاسی انرژی برای اتحادیه اروپا است.

### *لزوم توجه بیشتر ایران به دیپلماسی انرژی*

ارتقای نقش اقتصادی و سیاسی انرژی و رویکرد جدی‌تر دشمنان و رقبای ایران اعم از آمریکا، اروپا، روسیه و دیگر دارندگان منابع انرژی یا کشورهای مسیر خطوط لوله به دیپلماسی انرژی و به ویژه شرایط پیش آمده در روابط روسیه و غرب و تشدید بی‌اعتمادی‌های آنها در همکاری‌های انرژی، فرصت مغتنمی برای ایران است تا به‌عنوان دومین دارنده بزرگ ذخایر گاز و یکی از قوی‌ترین تولید کنندگان نفت در عرصه بین‌المللی و کشوری که موقعیت ممتاز و منحصر به فردی برای ترانزیت منابع انرژی منطقه به بازارهای شرق و غرب، به ویژه اروپا دارد، با جدیت بیشتری از این مواهب الهی بهره

۱. خط لوله گاز ۳۰۰۰ کیلومتری نابوکو با هزینه تقریبی ۷ میلیارد و ۹۰۰ میلیون یورو، قرار است تا ۲۰۱۳ عملیاتی شود. این خط لوله که به تأیید بسیاری از تحلیلگران بدون تزریق گاز ایران به آن قابلیت اجرایی خواهد داشت، قرار است سالانه ۳۰ میلیارد متر مکعب گاز را از حوزه خزر و خاورمیانه را از طریق ترکیه، بلغارستان، رومانی و مجارستان به اتریش و شبکه گاز رسانی اروپا منتقل نماید.

۲. وی که پیش از مشاورت سولانا، پژوهشگر و مدیر بخش فراآتلانتیکی مرکز اصلاحات اروپایی در لندن بود، فردی باهوش، نکته‌سنج و علاقمند به نقش آفرینی بیشتر اتحادیه اروپایی در عرصه بین‌المللی بود. او مقاله‌ای تحت عنوان "تعامل با ایران، آزمونی برای سیاست خارجی اتحادیه اروپایی" نوشته که توسط مرکز فوق در سال ۲۰۰۴ منتشر گردیده است.

گیرد. فعلیت بخشیدن به ظرفیت‌های عظیم کشور در این زمینه و رفع موانع ایدایی و سیاسی موجود در مسیر تحقق این اهداف، مستلزم اقدامات چندوجهی، حساب شده و هوشمندانه‌ای است. اقدام به موقع ایران در ارائه و پیشبرد ایده تشکیل مجمع کشورهای صادرکننده گاز یکی از تمهیدات ارزشمند در این راستا بود و تقویت آن در کنار تلاش‌های اقتصادی و فنی و ارتقای ظرفیت‌ها و اصلاح زیرساخت‌های انرژی، نیازمند عنایت بیشتری به ابعاد سیاسی معادلات انرژی است. یکی از اقدامات متصور، اما مغفول در این راستا تعیین "سفیر انرژی" از میان دیپلمات‌های ورزیده و آگاه به مسائل سیاسی جهان و معادلات انرژی است.<sup>۱</sup> این کاری است که برخی از کشورها از جمله کره جنوبی، فرانسه و کانادا از قبل انجام داده‌اند. اقدام پیش‌گفته سولانا نیز حرکتی در همین راستا ارزیابی می‌گردد.

در اختیار گرفتن سهم بایسته کشورمان از بازار انرژی جهان و مقابله با ترفندهای دشمنانی که با نادیده‌گرفتن تمامی مزیت‌های اقتصادی و امنیتی، سعی در ایجاد شبکه‌ها و مسیرهای غیر اقتصادی برای انتقال انرژی حوزه دریای خزر و خاورمیانه به بازارهای اروپایی دارند و نیز مقابله با نقشه‌ها و تمهیدات رقابتی که مایلند با

---

۳. آقای علی شمس اردکانی معاون سابق وزارت معادن و فلزات و دبیرکل پیشین اتاق بازرگانی در مصاحبه مورخ بیست و یکم مهر ماه ۱۳۸۷ با روزنامه اعتماد ملی، خود را سفیر سابق انرژی کشورمان معرفی کرده است. نگارنده به درستی نمی‌داند که آیا ایشان این موضوع را از روی مسامحه و از باب تمرکزی که در ایام مشاورت وزیر امور خارجه داشته، عنوان نموده‌اند یا اینکه واقعاً در گذشته سمتی سازمانی با این عنوان در وزارت امور خارجه وجود داشته است. اما در هر صورت، به نظر می‌رسد در شرایط کنونی تأسیس یا احیای چنین مسؤولیتی در وزارت امور خارجه و تصدی آن از سوی یک دیپلمات زبده سیاسی-اقتصادی ضرورت دارد.

تشکیل کارتل‌ها و مجامع انرژی و ایفای نقش محوری در این مجامع، نقش "جعبه تقسیم انرژی" به بازارهای جهانی را ایفا کنند، ایجاب می‌نماید که مسؤولان امر در ایران عنایت بیشتری به موضوع "تقویت دیپلماسی انرژی" مبذول دارند. فقدان دیپلماسی مؤثر و هوشمندانه در این زمینه موجب می‌شود تا حتی ایده‌های ارزشمندی چون "تشکیل مجمع کشورهای صادرکننده گاز" که باید به مثابه ابزاری برای اختصاص سهم مناسب به کشورمان در تولید، عرضه و ترانزیت گاز به بازار جهانی، عمل نماید، به اهرمی در دست رقبا تبدیل گردد تا به هزینه ایران و

دیگر عضو یا اعضای مجمع گازی، سیاست‌های خود در قبال اروپا و آمریکا را پیش ببرند. روی کار آمدن دولت اوپاما در آمریکا با توجه به شعارهای قبلی وی در انتقاد از سیاست‌های حذفی دولت بوش در قبال واقعیت‌های ایران و وجود مشاورانی چون برژینسکی در کنار او که آشکارا دیپلماسی انرژی آمریکا در دوره بوش را به باد انتقاد گرفته و معتقد است برای جبران آن بایستی به ظرفیت‌های بالای کشورهایی چون ایران در تأمین انرژی غرب توجه بیشتری گردد، در کنار ظرفیت‌های بالا و نقش منحصر به فرد منطقه‌ای ایران، این امیدواری را تقویت می‌کند که در آینده، در صورت تلاش جدی و مناسب، راه برای رفع پاره‌ای از محدودیت‌های تحمیلی آمریکا و اروپا که مانع از

سرمایه‌گذاری‌های بایسته در انرژی ایران و مشارکت  
کشورمان در پروژه‌های نقل و انتقال انرژی به بازارهای  
جهانی می‌گردد، باز شود.

حجت‌الله فغانی

اداره نهادهای اروپائی - وزارت امور خارجه



پروژه‌های علم‌انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی