

فصلنامه راهبرد سیاسی

سال چهارم، شماره ۱۳، تابستان ۱۳۹۹

صفحات: ۱۱۷-۱۳۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۴/۱۰؛ تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۹/۰۵/۱۵

نوع مقاله: پژوهشی

## تاثیر ارتقاء سیاست گذاری های انرژی های فسیلی در افزایش امنیت جمهوری اسلامی ایران

هستی سیف\* / محمدرضا اقارب پرست\*\* / محمد بهنود\*\*\*

### چکیده

انرژی در حیات اقتصاد صنعتی جوامع، نقش زیربنایی ایفاء می کند، هرگاه انرژی به مقدار کافی در دسترس باشد، توسعه اقتصادی نیز میسر خواهد بود. سیاست خارجی و سیاست بین الملل تحت تاثیر عوامل مختلفی شکل می گیرد. از جمله الزامات توسعه در کشور اتخاذ دیپلماسی مناسب در راستای تامین امنیت انرژی است. بی تردید منابع فسیلی نقشی انکارناشدنی را در توسعه صنعت و به طبع آن رشد جوامع ایفا کرده اند. پژوهش حاضر با روش توصیفی-تحلیلی در صدد پاسخ به این سوال است که بهبود سیاست گذاری در حوزه انرژی (سوخت های فسیلی) چه تاثیری در امنیت ایران دارد؟ سوخت های فسیلی و دسترسی پایدار به این منابع در قالب امنیت انرژی از مهم ترین عوامل در سنجش قدرت کشورها در نظام بین الملل محسوب می شود، بنابراین در این مقاله سعی بر این است که با به کارگیری نظریه نئومرکانتیلیسم در بخش انرژی و نیز نظریه مدل های تصمیم گیری در بخش سیاست گذاری به اثبات فرضیه ایران می تواند با تنوع بخشی به سبد انرژی های اولیه و بهره گیری از انرژی های تجدیدپذیر، امنیت را ارتقاء بخشد، رسید.

### کلید واژه ها

امنیت، انرژی، سیاست گذاری، دیپلماسی انرژی، انرژی های فسیلی.

\* دانشجوی دکتری علوم سیاسی، واحد شهرضا، دانشگاه آزاد اسلامی، شهرضا، ایران.

\*\* استادیار، گروه علوم سیاسی و روابط بین الملل، واحد شهرضا، دانشگاه آزاد اسلامی، شهرضا، ایران. (نویسنده مسئول)  
aghareb@iaush.ac.ir

\*\*\* استادیار، گروه نفت، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

## مقدمه

امروزه انرژی از مباحث تاثیرگذار در اقتصاد جهانی است. در این بحث کانون‌های تولید، مصرف و نیز مسیرهای انتقال انرژی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشند. از این رو کشورهای منطقه‌ای و بین‌المللی از ذخایر انرژی یا مسیرهای مناسب ترانزیت انرژی با توان بالقوه برخوردارند و تاثیرگذاری امنیت عرضه، تقاضا و انتقال انرژی در سطح بین‌الملل از موارد حایز اهمیت است.

سیاست‌گذاری واژه‌ای است که با حکومت، دولت، جامعه، و مسائل عمومی آن گره خورده و تداعی‌کننده اقدام دولت در اداره صحیح امور عمومی است. سیاست‌گذاری مطلوب در منابع و انرژی در جهت تأمین منافع ملی یکی از اهداف کلان و اصلی کشور در سال‌های اخیر محسوب می‌شود. به طور قطع هر نوع سیاست‌گذاری در هنگام اجرا به دلیل برخی مشکلات و موانع اعم از اقتصادی، ساختاری یا فنی می‌تواند ما را در رسیدن به اهداف بهینه کلان کشور دچار مشکل نماید و نتایج حاصل از عملکرد با اهداف از پیش تعیین شده با اختلاف همراه باشد. مصرف فزاینده منابع طبیعی پیامدهایی در بردارد، پیامدهایی مثل تغییرات آب و هوا، از بین رفتن تنوع طبیعی و... که می‌تواند به نوبه خود امنیت تمامی کشورهای جهان را به مخاطره بیندازد. بنابراین امنیت طبیعی به معنای وجود عرضه کافی، قابل اطمینان، قابل تأمین مالی و پایدار منابع طبیعی به اقتصاد جهانی است. این تحولات، ایران را به عنوان یکی از عرضه‌کنندگان اصلی منابع طبیعی به جهان، در جایگاه حساس‌تری قرار می‌دهد؛ به طوری که شکل دادن و پاسخگویی به چالش‌های نوظهور در منابع طبیعی در یک فضای در حال تغییر راهبردی را ایجاب می‌کند.

## ۱. چارچوب مفهومی

### ۱-۱. امنیت:

در فرهنگ فارسی شادروان محمد معین، امنیت در معانی ایمن بودن، ایمن شدن، در امان بودن، بی‌بیمی و نبود ترس آمده است. امنیت، ضروری‌ترین نیاز اولیه و همزاد انسان می‌باشد و رسیدن به آن به عنوان مهم‌ترین هدف در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های جوامع مختلف، به صورت همه‌جانبه مورد تأکید است؛ به عبارت دیگر امنیت، یک نعمت بزرگ و یک خیر است که برای هرفرد و جامعه‌اش ارزشی حیاتی دارد. فلسفه‌ی وجودی دولت‌های ملی، تأمین امنیت

ملتها می‌باشد. در صورتی که امنیت، معما و مبهم فرض گردد، بی‌تردید نقض غرض می‌شود، زیرا سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی برای نیل به ابهام عملاً غیرممکن است و نمی‌تواند برای هیچ حکومتی موضوعیت داشته باشد (تهامی، مجتبی، ۱۳۹۰: ۴۳).

باید گفت که در این حوزه نیز مانند بسیاری از حوزه‌های دیگر علوم انسانی و اجتماعی، اجماع نظر وجود نداشته و مفاهیم، حدود و ثغور مشخص و معنای معینی ندارد. در فرهنگ روابط بین‌الملل چنین آمده است: امنیت ملی حالتی است که ملتی فارغ از تهدید از دست دادن تمام یا بخشی از جمعیت، دارائی یا خاک خود به سر می‌برد (علی بابایی، ۱۳۸۷: ۵۱).

### ۱-۲. سیاست‌گذاری:

سیاست‌گذاری بر توزیع عادلانه امکانات اجتماعی تمرکز دارد. هدف نهایی سیاست‌گذاری، پیش بردن امور جامعه است به صورتی که در مجموع جامعه هم‌زمان با احساس آرامش، به سمت اهداف از پیش تعیین‌شده گام بردارد. نقش سیاست‌گذاری جلب حمایت افکار عمومی و تبدیل تحلیل سیاسی مردم به توصیه‌ی سیاسی برای دولت است. سیاست‌گذاری به یاری جامعه و سیاسیون می‌آید تا حلقه‌ی ارتباطی بین جامعه و قدرت باشد. درک این پیوند به سیاست‌گذاران یاری می‌کند تا توصیه‌های بهتر و مؤثرتری بنویسند (McConnell A, 2010: 40).

### ۱-۳. امنیت انرژی:

امنیت انرژی از مهم‌ترین موضوعات برجسته عرصه‌ی روابط بین‌الملل می‌باشد. هدف از امنیت انرژی دستیابی به سه موضوع می‌باشد. اول: حصول عاری از تهدید یابی منابع و همچنین طرق انتقال وجود داشته باشد. دوم: دسترسی آسان و متعدد به منابع و سوم: تبادل انرژی از مناطقی کسب گردد که احتمال ثبات و عدم تغییر در حکومت‌های آنان در دراز مدت و بطور طولانی وجود داشته باشد. انرژی کالایی استراتژیک است که تأمین امنیت آن نقش اساسی در امنیت بین‌المللی و اقتصاد جهانی دارد. امنیت انرژی را توانایی مطمئن شدن از نیازهای آینده‌ی انرژی‌هم در بخش استفاده از منابع داخلی در چهارچوب ضوابط اقتصادی و یا ذخایر استراتژیک و هم در بخش خارجی به صورت دسترسی به مبادی عرضه با ثبات می‌دانند. در این بین با توجه به اینکه ایران در میان دو منبع بزرگ انرژی جهان یعنی حوزه دریای مازندران در شمال و خلیج فارس در جنوب واقع شده، جایگاه ویژه‌ای در سطح بین‌الملل دارد. ایران اولین ذخایر گاز طبیعی و سومین ذخایر نفت طبیعی جهان را دارا می‌باشد. و مسیرهای ترانزیت بسیار مناسبی از جمله تنگه‌ی هرمز را در اختیار دارد (تقی پورجاوی، ۱۳۹۴: ۵). برداشت کشورها از

امنیت انرژی بستگی به عوامل مختلفی از جمله موقعیت جغرافیایی، منابع در دسترس، سطح توسعه یافتگی و نظام حکومتی‌شان دارد. برای برخی از کشورها امنیت انرژی به معنای تولید بیشتر انرژی در داخل و اتکای کمتر به منابع خارجی می‌باشد. برای سایرین، این مسئله می‌تواند به معنای ایجاد وابستگی متقابل سیاسی و اقتصادی با کشورهای تولیدکننده‌ای که ارتباط با آن‌ها نیز چندان مطلوبشان نیست، معنا دهد. به رغم تنوع در برداشت کشورها از امنیت انرژی، اصول جهانی مشخصی بر راهبرد امنیت انرژی اکثر کشورها حاکم است. این اصول برای اولین بار توسط وینستون چرچیل در سال ۱۹۱۳ مطرح گردید: "امنیت و اطمینان در اتکای به نفت در تنوع و تنها تنوع می‌باشد (luft, korin, 2009: 336).

امنیت انرژی به مسائل مختلفی بستگی دارد. از ساده بودن و یا پیچیدگی در کشف یک منبع در کشورهای تولیدکننده، تا بی‌ثباتی و شورش یا آرامش و توسعه در کشور نفت خیز، انتقال به وسیله خطوط لوله و یا کشتی، دزدی دریایی و یا حمله‌ای تروریستی به زیرساخت‌ها و لوله‌ها، کمبود عرضه و افزایش تقاضا، قیمت‌گذاری نفت خام، همه و همه در امنیت انرژی هم قابل بحث و هم قابل توجیه‌اند. می‌توان دو دسته از شاخص‌های امنیت انرژی را از یکدیگر تمییز داد؛ بخشی از آن‌ها شاخص‌های ساده هستند و بخشی دیگر، شاخص‌های تجمعی.

#### ۴-۱. دیپلماسی انرژی ایران

کشورهای تولیدکننده انرژی‌های نفتی و گازی به دلیل وابستگی به درآمدهای حاصل از انرژی، اولویت سیاست انرژی خود را به امنیت تقاضا و سرمایه‌گذاری در بخش صنعت نفت و گاز به منظور تولید بالاتر و به صرفه‌تر و همچنین فروش ایمن انرژی تولیدی خود معطوف می‌کنند در مقابل کشورهای مصرف‌کننده و خواهان انرژی، امنیت عرضه و دستیابی آسان و با هزینه کمتر به سوخت‌های فسیلی (نفت و گاز) را مدنظر قرار می‌دهند. نهایتاً با توجه به عوامل مذکور می‌توان گفت دیپلماسی انرژی بسته به تولیدکننده بودن و مصرف‌کننده بودن نیز متفاوت خواهد بود (یاری و رضایی، ۱۳۹۶: ۲۸).

دیپلماسی انرژی، به مجموعه رفتارها و تعاملاتی گفته می‌شود که یک کشور در حوزه انرژی حداقل به دو منظور در تعامل با کشورهای جهان آن را به کار می‌برد. به عبارت دیگر دیپلماسی انرژی مجموعه‌ای از رفتارها و تعاملاتی است که یک کشور با جامعه جهانی برای پیشبرد حداقل دو هدف از آن استفاده می‌کند. این دو هدف یکی به حوزه انرژی و دیگری به حوزه امنیت ملی یا منافع ملی کشور باز می‌گردد (عادلی، ۱۳۸۹: ۲۸). دیپلماسی انرژی مبتنی بر دیپلماسی

کنش مندا<sup>۱</sup>، و مستلزم تعامل با دیگر بازیگران برای دستورالعمل سازی<sup>۲</sup>، تعریف بازی جدید در زمینه تأمین امنیت انرژی فراگیر و تدوین قواعد رفتاری جهانی در بخش انرژی است. به این دلیل که دیپلماسی امروز از حالت امنیتی-سیاسی به دیپلماسی اقتصادی-سیاسی تبدیل شده است بر هماهنگی و هدفمند بودن دستگاه دیپلماسی و اقتصادی تأکید بیشتری وجود دارد چرا که قدرت رقابت پذیری اقتصاد و ضریب اعتبار و امنیت کشورها را افزایش می دهد (پورا احمدی و ذوالفقاری، ۱۳۸۹: ۱۵۶).

#### ۵-۱. سوخت های فسیلی:

سوخت فسیلی به سوختی گفته می شود که از فسیل ها بدست می آید و جزو انرژی های تجدید ناپذیر محسوب می شود. سوخت های فسیلی عبارت اند از: زغال سنگ، نفت و گاز طبیعی تقریباً از چند صد هزار سال پیش در حال شکل گیری بودند. در آن زمان زمین زیر انباشتی از باتلاق ها، درختان بزرگ، سرخس ها و دیگر گیاهان برگدار پنهان شده بود. همینکه درختان و گیاهان می مردند، در ژرفای اقیانوس ها فرو رفته و به تدریج دفن می شدند و لایه اسفنجی به نام پیت را تشکیل می دادند. بعد از گذشت چندین سال این لایه پیت زیر شن، خاک رس و مواد معدنی دیگر پنهان می شد و به تدریج به گونه ای صخره رسوبی تبدیل می گردید. با گذشت زمان لایه های بیشتری روی هم آکنده می شدند و چون وزن شان زیاد بود، پیت را تحت فشار قرار می دادند و این لایه به قدری له و فشرده می شد تا آب آن خالی شده و بعد از میلیون ها سال به زغال سنگ، نفت و گاز طبیعی تبدیل می شد.

#### ۲. چارچوب نظری:

در بخش چارچوب نظری، نظریه نومرکانتیلیستی، برای بحث انرژی و اقتصاد انرژی و مدل های تصمیم گیری برای بخش سیاست گذاری در نظر گرفته شده است. خروجی مورد نظر گروه انرژی در این حوزه باز طراحی کارکردی-ساختاری نظام مذکور جهت تحقق اهداف بالادستی کشور مانند تولید صیانتی و افزایش توانمندی داخلی در صنعت نفت و گاز است. نظریه نومرکانتیلیسم (حمایت گرایی تجاری-اقتصادی) بر توسعه اقتصادی و افزایش ثروت ملی

<sup>1</sup> Proactive

<sup>2</sup> Agenda setting

برای ایفای نقش هژمون در نظام بین‌الملل به جای نظامی‌گری صرف در مرکانتیلیسم کلاسیک (استعمارگرایی سنتی) تأکید دارد. در این نظریه، قدرت سیاسی برآمده از ثروت اقتصادی است و برای حداکثرسازی ثروت، حکومت باید هماهنگی فعالیت‌های اقتصادی را از طریق سیاست‌های کنترلی پشتیبان بر عهده گیرد و منابع اقتصادی را در راستای پیشبرد منافع ملی سوق دهد. از این رو، وابستگی قدرت به ثروت، مداخله دولت در امکانات اقتصادی منحصر به فرد را برای افزایش قدرت در نظام بین‌الملل ضروری می‌سازد. نئومرکانتیلیسم یا ملی‌گرایی اقتصادی، در تقابل آشکار با بازار آزاد لیبرالیسم قرار دارد و خواهان حفاظت از منافع دولتی و تثبیت جایگاه سیاسی و نظامی برای شکل دادن به عملکردهای داخلی و بین‌المللی بازار است.

نئومرکانتیلیسم موافق با نواقح‌گرایی، نظام آنارشیک بین‌الملل را به سوی رقابت و حداکثرسازی قدرت برای تثبیت حاکمیت و امنیت ملی فرض می‌کند. (رفیع و بختیاری جامی، ۱۳۹۵: ۳۵) در نظریه نئومرکانتیلیسم، منابع انرژی در قرن ۲۱ نقشی فراتر از طلا و نقره برای دولت‌های مرکانتیلیسم کلاسیک ایفا می‌کند. انرژی، عامل تعیین‌کننده ژئوپلیتیک قرن حاضر و انعکاسی از اتکا در حال نزول کشورها به قدرت نظامی است. نقش حیاتی منابع انرژی برای صنعت و اقتصاد قدرت‌های بزرگ تضمین دستیابی حداکثری به آن را در اولویت سیاست خارجی آن‌ها قرار داده است اجرای سیاست‌های نئومرکانتیلیستی در حوزه انرژی از سوی قدرت‌های بزرگ جهانی و منطقه‌ای با هدف حداکثرسازی امنیت، ثروت، قدرت و ایفای نقش برتر در حوزه سیاست بین‌الملل صورت می‌گیرد. بر همین اساس، متغییر انرژی به واگرایی قدرت‌های ذی‌نفع، با وجود تشکیل اتحادیه‌های بین‌المللی برای همکاری در بهره‌برداری از منابع انرژی شکل داده است. (Shaffer, 2012: 32)

همچنین، با در نظر گرفتن اهمیت انرژی‌های فسیلی خصوصاً گاز طبیعی و مزیت‌های پرشمار آن برای کشور، آنچه بیش از هر مقوله دیگری در مورد صنعت انرژی کشور خودنمایی می‌کند، پرداختن به برنامه‌ریزی در مورد منابع، با به شمار آوردن جنبه‌های گوناگون آن است. با توجه به این موضوع، در بخش نظری سیاست‌گذاری‌ها، نظریه مدل‌های تصمیم‌گیری به‌عنوان چارچوب نظری بحث در نظر گرفته شده است. به این دلیل که یکی از مسائل مهم که سیاست‌گذاران در این حوزه با آن مواجه هستند، تصمیم‌گیری هاست. از این‌رو، انتخاب نظریه مدل‌های تصمیم‌گیری در بحث سیاست‌گذاری از این جهت است که ضمن تشریح انواع مدل‌های تصمیم‌گیری و ابعاد آن، این امکان را به سیاست‌گذاران می‌دهد که با توجه به محدودیت‌ها و

پیامدها بتوانند مدلی را در سیاست گذاری های خود مدنظر قرار داده که بیشترین و بهترین نتیجه را به همراه داشته باشد. و با بهترین تصمیم گیری ها و ارتقاء بخشیدن به سیاست گذاری های انرژی های فسیلی افزایش امنیت را برای کشور به همراه داشته باشد.

### ۳. سیاست گذاری و سوخت های فسیلی : استفاده یا جایگزینی ؟

تعریف و تبیین ارزش های ملی و اولویت بندی آنها یکی از چالش های سیاست گذاران حوزه امنیت ملی است. زیرا بحث و بررسی در مورد امنیت ملی بدون مشخص شدن ارزش های ملی و اولویت بندی آنان تقریباً غیر ممکن است. کشورهای مختلف با نظر به فرهنگ و ایدئولوژی حاکم بر حکومت مطبوع خود، ارزش های گوناگونی را به عنوان ارزش های محوری خود انتخاب می نمایند. که گاهی اوقات همانند بحث حفاظت از محیط زیست جهان شمول و در بعضی موارد همانند ارزش های اعتقادی و دینی در تعارض با یکدیگرند. در واقع امنیت قرار است از امنیت ارزش های یک ملت پاسداری و حفاظت نمود و این مفهوم ارتباط بسیار نزدیکی با علایق و اهداف ملل دارد. دکتر حسن روحانی در تبیین لزوم اولویت بندی ارزش ها و آرمان های ملی در ملاحظات امنیت ملی بیان می دارند: ما باید همیشه این اصل را مدنظر قرار دهیم که آرمان ها را اهم و مهم نماییم و برای آن چیزی که اهم است در صورت لزوم مهم را قربانی نماییم (روحانی، ۱۳۹۱: ۸۹).

سوخت های فسیلی از جمله اصلی ترین منابع تولید انرژی به شمار می روند که تأمین کننده بخش قابل توجهی از میزان انرژی مورد نیاز بشر هستند. در سال های اخیر، با توجه به افزایش چشمگیر جمعیت جهان و در پی آن، رشد سریع تقاضای انرژی، کشورهایی که به منابع عظیم این سوخت ها دسترسی دارند تا حد زیادی اقتصاد سایر کشورها را به خود وابسته نموده اند. به سبب ادامه روند رو به شد نیاز جهان به انرژی به ویژه در جوامع توسعه یافته، گرایش به سوی منابع جایگزین انرژی که علاوه بر تأمین تقاضا، به استقلال اقتصادی کشورها نیز کمک کند به عنوان یک اولویت مهم در سیاست گذاری های کلان اغلب دولت ها جایگاه مهمی پیدا کرده است. از سوی دیگر، نوسانات قیمت ارزهای مختلف نسبت به یکدیگر، ضرورت وجود سیستم یکسانی برای سنجش ثروت واقعی کشورها را بیش از پیش مورد توجه قرار می دهد. در این راستا، برخی اقتصاددانان حامل های انرژی را به عنوان واحدی مناسب برای اندازه گیری میزان دارایی کشورها پیشنهاد می نمایند.

با افزایش تقاضای جهانی برای انرژی در پی ظهور قدرت های اقتصادی جدید به ویژه در قاره آسیا و محدود بودن منابع انرژی فسیلی، تفسیر کشورها به ویژه مصرف کنندگان انرژی از اصطلاح تنوع به ویژه تنوع جغرافیایی در تأمین انرژی به تنوع در منابع نوین انرژی گسترش یافته است. به عبارت دیگر مصرف کنندگان در پی متنوع سازی انرژی مورد نیازشان از طریق وارد کردن سوخت های جایگزین مانند انرژی هسته ای و انرژی های تجدیدپذیر در سبد انرژی خود به منظور کاهش اثرات مخرب وابستگی به منابع هیدروکربنی می باشند (زیباکلام، ۱۳۹۳: ۱۷۹). صعود و افول قدرت های جهانی ارتباط تنکاتنگی با میزان کنترل آن ها بر منابع انرژی و تنظیم مناسبات مصرف و انتقال آن دارد. از دید برخی از رهبران و نویسندگان در ایالات متحده، امنیت انرژی مترداف «استقلال انرژی» است و در حال حاضر در گفتمان سیاسی از این دو اصطلاح به جای یکدیگر استفاده می شود. در حالیکه، این دیدگاه چندان پشتیبانی نمی شود. امنیت انرژی کشورها در چندین دهه بعدی عمیقاً وابسته به نفت خام و در نتیجه به تجارت بین‌المللی ایمن انرژی است. گاز طبیعی به دلیل آنکه در مقایسه با سایر حامل‌ها، پاک تر و سازگارتر با محیط زیست بوده و از ارزش حرارتی بالایی نیز برخوردار است و همچنین به منظور متنوع سازی منابع تأمین انرژی و کاهش وابستگی به نفت خام، مورد توجه قرار گرفته است (ملکی، ۱۳۹۱: ۲۱۱)

تدوین دیپلماسی انرژی ایران به گونه ای که در پیوندی سازنده با توسعه از یک سو و سیاست خارجی به شکل بستری برای نفوذ بیشتر از دیگر سو قرار گیرد، حائز اهمیت حیاتی در تحقق چشم‌انداز بیست ساله می‌باشد. سند چشم‌انداز بیست ساله‌ی جمهوری اسلامی ایران، جهت‌گیری کلان کشور در دو دهه ی آینده را در مسیر توسعه‌ی برون‌گرایی مبتنی بر تعامل سازنده با جهان معین کرده است. این به معنای ضرورت مشارکت و تعامل ایران در امور جهانی با انگیزه ی استفاده از امکانات خارجی برای توسعه، رفع موانع و تهدیدات بین‌المللی و از همه مهم‌تر ارائه تصویری از ایران به عنوان یک فرصت بین‌المللی است. در این میان، انرژی و امنیت آن، به عوان محور و مفهوم اصلی دیپلماسی انرژی، در صورتی که با سیاست خارجی توسعه‌گرا پیوند بخورد، می‌تواند به یکی از مهم‌ترین محمل‌های پیوند ایران با قدرت‌ها و کشورهای در حال توسعه به ویژه در آسیا و اروپا تبدیل شود و کمک موثری به تحقق الزامات سند چشم‌انداز و توسعه کشور نماید. دقت در این نکته ضروری است که برقراری پیوندهای انرژی با کشورهای مهم، علاوه بر منافع اقتصادی، منافع امنیتی قابل توجهی برای ایران در بر خواهد داشت، زیرا



این کشورها را برای تأمین یک کالای استراتژیک تا حدودی به ایران مرتبط می سازد. همین جایگاه مهم و حساس است که توسعه ی صنعت نفت و گاز را به کانون توسعه ی ملی تبدیل می کند. به این ترتیب، می توان گفت که موضوع انرژی و چگونگی توسعه آن برای جمهوری اسلامی ایران، علاوه بر اینکه بستری برای تعامل سازنده فراهم می کند، زمینه ساز دیپلماسی انرژی مطلوب در راستای اهداف سیاست خارجی نیز می باشد (پرویز، ۱۳۸۸: ۱۹).

جمهوری اسلامی ایران، به واسطه قرار داشتن در موقعیت ژئوپلیتیکی منحصربه فرد در خاورمیانه و برخورداری از منابع غنی هیدروکربوری دارای جایگاه ویژه ای در حوزه انرژی است از سوی دیگر تنگه هرمز را می توان شاهراه اصلی نقل و انتقال منابع نفتی به کشورهای وارد کننده نفت از خاورمیانه دانست که امکان کنترل آن توسط ایران می تواند از برگه های برنده ایران در فضای جهانی محسوب شود. موقعیت جغرافیایی ایران این امکان را فراهم می سازد تا بتواند نقش واسط و انتقال دهنده نفت و گاز منطقه به خارج از منطقه و یا در میان کشورهای منطقه را از طریق شبکه های خطوط لوله ایفا نماید. البته ضعف تکنولوژیک ایران در صنایع نفتی موجب ضعف این کشور در بهره برداری از میادین نفتی مشترک شده است که می تواند در روند دیپلماسی انرژی ایران تأثیر منفی داشته باشد. اغلب کشورها از جمله ایران تعهدات زیست محیطی را نیز پذیرفته و سعی می کنند سیاست های خود را با این تعهدات هم راستا نمایند. (علیزاده و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۹۶). همچنین تحریم ها اگر چه ممکن است دارای مزایایی نظیر استقلال، خودکفایی، رهایی از اقتصاد تک بعدی و... باشد ولی عدم مدیریت صحیح آن، زمینه ضعف ایران را در جامعه بین الملل فراهم می کند. به نظر می آید که به منظور ایجاد و حفظ یک نظام کارآمد و قدرتمند در دیپلماسی انرژی برای جمهوری اسلامی ایران، می بایست به موارد زیر توجه کرد:

مدیریت صحیح و دقیق تحریم ها و تبدیل تهدیدات به فرصت.

≠ ایجاد سبد متنوع انرژی و مصرف کنندگان مختلف، در جهت حفظ مشتریان و حفظ قیمت مناسب.

≠ تبدیل مواد خام به فرآورده های نفتی با ارزش افزوده بالاتر و جلوگیری از خام فروشی

≠ سازمان دهی قانونمند برای جذب منابع مالی مورد نیاز داخلی و خارجی در حوزه نفت و گاز.

≠ گسترش تحقیقات بنیادین، تربیت نیروی انسانی متخصص، ایجاد مراکز جذب و صدور دانش و خدمات فنی و مهندسی انرژی در سطح بین‌المللی و ارتقای و توسعه فناوری در زمینه منابع و صنایع نفت، گاز و پتروشیمی (ثقفی‌عامری و احدی، ۱۳۸۷: ۶۷).

≠ استفاده از بستر نهادها و مجامع بین‌المللی در جهت حفظ قدرت جمعی برای مقابله.

≠ عقد معاهدات همکاری میان کشورهای حاشیه خلیج فارس و حاشیه دریای خزر و ایفای نقش محوری و کلیدی در این معاهدات.

≠ تبیین دقیق و بهبود جایگاه خویش در اوپک و مجمع کشورهای صادرکننده گاز. یک دیپلماسی مناسب در عرضه انرژی می‌تواند دربردارنده این ویژگی‌ها باشد (واعظی، ۱۳۸۹: ۱۴۹).

با در نظر گرفتن بهای انواع انرژی می‌توان بر این ادعا بود که تا چند دهه آینده با افزایش چشمگیر ارزش سوخت‌های فسیلی و بطور همزمان، کاهش هزینه‌های تولید انرژی‌های تجدیدپذیر، حتی قبل از تلافی قیمت این منابع، مصرف مستقیم سوخت‌های فسیلی تا حد زیادی کاهش یابد و از این منابع عمدتاً به عنوان مواد اولیه تولید سایر فرآورده‌ها استفاده گردد. افزایش بهای سوخت‌های فسیلی می‌تواند در نتیجه کاهش روزافزون ذخایر منابع و یا به علت تشدید جریمه‌های زیست‌محیطی ناشی از مصرف آنها رخ دهد. این موضوع، راه را برای گراییدن به سوی سایر منابع انرژی از جمله انرژی‌های تجدیدپذیر هموار خواهد نمود. اگرچه بدیهی است که جایگزینی مولدهای سوخت فسیلی موجود با منابع تجدیدپذیر به آسانی و در مدت زمان کوتاه صورت نگرفته و به سرمایه‌گذاری گسترده‌ای نیاز خواهد داشت. اما به مرور زمان و با حرکت فرسایشی واحدهای فسیلی موجود و بطور همزمان افزایش راندمان و کاهش هزینه تولید انرژی از منابع تجدیدپذیر، این روند جایگزینی از دیدگاه اقتصادی توجیه پذیر تر شود.

#### ۴. چالش‌های سیاست‌گذاران انرژی:

هدف‌گذاری دولت در اجرای سیاست‌های انرژی کشور، انتقال اولویت از بخش نفت به گاز و تکمیل زنجیره ارزش در صنایع پایین‌دستی آن بوده است. با وجود این مصرف داخلی گاز بالا می‌باشد (سومین مصرف‌کننده دنیا) که این مسئله از انواعی از ناکارآمدی‌ها کارآیی یا بهره‌وری در انتقال و توزیع گاز عمدتاً ناشی از عواملی چون نشت‌های قابل ملاحظه‌گازی است و

کارآیی در مصرف گاز نیز تحت تأثیر منفی قیمت‌های یارانه‌ای و تکنولوژی‌های منسوخ قرار دارد (معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی، ۱۳۹۵: ۳۱). سهم انرژی‌های نو در سبد مصرف انرژی کشور کمتر از یک صدم درصد است، در حالی که میانگین مصرف این نوع انرژی در جهان به بیش از ۱۰ درصد رسیده است. مصرف انرژی‌های فسیلی علت اصلی آلودگی هوا و تغییر اقلیم است، استفاده از انرژی‌های نو و تجدیدپذیر موجب کاهش آلودگی هوا و انتشار گازهای گلخانه‌ای و همچنین کاهش وابستگی به نفت، حفظ محیط زیست و در نهایت منجر به توسعه پایدار می‌شود و از سویی رویکرد اصلی توسعه پایدار در دنیا تکیه بر انرژی‌های نو و تجدیدپذیر است. سهم انرژی‌های نو در سبد مصرف انرژی در کشورهای دنیا به ۱۰ تا ۱۵ درصد و در کشورهای اروپایی به ۲۰ درصد رسیده و طبق افق ۲۰۵۰ میلادی، این برآورد به بیش از ۵۰ درصد خواهد رسید. متأسفانه فراوانی و ارزانی انرژی‌های فسیلی در ایران موجب شده تا کمتر به فکر استفاده از انرژی‌های نو و تجدیدپذیر باشیم، حال آنکه رویکرد دنیا به سمت بهره‌گیری از انرژی‌های نو است. در دهه‌های اخیر تحریم‌های بین‌المللی نیز توانسته است بخش مهمی از تولید و صادرات انرژی این کشور را تحت تأثیر خود قرار دهد. از اینرو می‌توان گفت تحولات منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای تأثیر بسزایی بر حوزه انرژی و به عبارت بهتر امنیت انرژی دارند (بهجت، ۱۳۹۳: ۲۰۲). شرکت‌های خارجی به دلیل تحریم‌ها و اثر روانی باقی مانده آنها، تمایل به همکاری با ایران ندارند. این عدم همکاری مسئولان سیاست‌گذاری و تصمیم‌سازی در حوزه انرژی را در سیاست‌گذاری به مشکلات و چالش‌های عدیده‌ای مواجه می‌کند. این مشکل امر سیاست‌گذاری انرژی را در مواردی همچون، دیپلماسی انرژی با اخلال مواجه می‌کند. در شرایطی که حساسیت‌های بین‌المللی در مورد ایران زیاد است و شرکت‌های خارجی برای حضور در ایران با محدودیت‌ها یا دست کم فشارهای سیاسی و روانی مواجه هستند، برای جذب آنها لازم است امتیازات فراوانی داده شود. بنابراین یکی از مهمترین چالش‌های شرایط تحریم دادن امتیاز زیاد به شرکت‌های خارجی برای حضور در ایران است (مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری، ۱۳۹۵: ۱۰). سیاست‌ها و استراتژی‌های مربوط به تخصیص انرژی به بخش‌های مختلف مصرف غالباً به صورت توصیفی اتخاذ می‌شوند و اثرات پویایی این تصمیمات در بلندمدت و به خصوص آثار غیر اقتصادی همچون اثرات زیست محیطی مورد غفلت واقع می‌شوند. در واقع یکی از موانع موجود در تصمیم‌گیری‌های مدیریتی در این حوزه توجه به اثرات اقتصادی بیش از سایر اهداف است (کاظمی و حسین زاده، ۱۳۹۵: ۱۱۳)

## نتیجه‌گیری

برای سیاست‌گذاری فراگیر در بخش انرژی، لازم است قانون جامع انرژی در چارچوب سرفصلهایی مدون شود که بتواند ابعاد مختلف انرژی را پوشش بدهد. قانون باید چنان تنظیم شود که بتواند کاربرد ابزارهای اقتصادی یا ابزارهای متکی به بازار را برای اثرگذاری مؤثر و کارآمد بر منابع اقتصادی تسهیل کند و در عین حال زمینه را برای دستیابی به هدفهای بخش انرژی فراهم آورد. در سند قانون باید نحوه کاربرد ابزارهای قانونی، مانند مالیات، بخشودگی، یارانه و امثال آن مشخص باشد و جریان اصلاح ساخت بخش انرژی در مسیری شفاف قرار بگیرد. ابزارهای اقتصادی ایستا و پویا (از جمله هزینه آلاینده‌گی، سهم بری نسلها، نحوه حرکت از انرژیهای پایان پذیر به انرژیهای تجدیدپذیر، و...) مشخص و شفاف شود: سوخت‌های فسیلی ممکن است در آینده نزدیک به اتمام می‌رسند و باید در اندیشه بهره جویی از انرژیهای جایگزین بود. مشکلات اخیر زیست محیطی در جهان، بهره‌گیری از سوخت‌های فسیلی را به سوی انرژی‌های نو و تجدید پذیر سوق داده است و اکثر کشورهای پیشرفته در حال توسعه تکنولوژی انرژی‌های نو می‌باشند. قانون باید بتواند وضعی را ایجاد کند که دولت در طول زمان انعطاف پذیری بیشتری بیابد و به سمت ضوابط بازار حرکت کند تا در طول زمان قیمت درواقع علامت درست هم برای بخش دولتی و هم برای بخش خصوصی محسوب شود. در قانون باید ضوابط و اصول پایه مشخص و شفاف باشد. این ضوابط و اصول درواقع مرزهایی را نشان می‌دهد که دولت نمی‌تواند از آنها عدول کند. در هر صورت قانون باید بتواند محدوده زمانی را که این نوع سیاستها می‌تواند مورد استفاده قرار بگیرد، مشخص کند. وضعیت مشابهی در مورد سیاست‌های منطقه‌ای باید در قانون وجود داشته باشد. هر جا که با استفاده از اقدامات مشابه، اصلاحاتی باید انجام شود، قانون باید بتواند تصویر درستی از وضعیت را نشان بدهد و روال تحول را بازگو کند. در قانون انرژی باید محدوده پذیرش قوانین و چارچوبهای بین‌المللی و دلایل این پذیرش هم مشخص شده باشد. در مواردی که قوانین انرژی در سطح بین‌المللی چنان وضع شده باشد که اطاعت از آن برای کشورهای مختلف الزامی شمرده شود، مانند مالیات بر کربن، قانون باید بتواند جایگاه خود را مشخص کند و در روش‌های پیاده‌سازی ضوابط و اصول قانونی را با روشنی نشان بدهد بر اساس معاهدات بین‌المللی و بدلیل استفاده از انرژی‌های پاک، جذب بخشی از سرمایه‌های مورد نیاز در این بخش بصورت بلاعوض و دراز مدت به اندازه مدت زمان عمر مولدهای انرژی مذکور نیز از پیامدهای مثبت سیاستگذاری

خواهد بود. اطمینان یافتن از سطح مناسبی از امنیت انرژی، در جهان به هم پیوسته نیازمند برخورداری از منابع سوختی و نیز عرضه کنندگان متنوع است. سیاست‌گذاری در زمینه انرژی پیچیده، نیازمند طراحی‌های دراز مدت و سرمایه‌های عظیم است. به طور خلاصه، برای قانون گذاری در بخش انرژی لازم است چارچوبی ایجاد شود که تمام زمینه‌های زیر را پوشش بدهد.



## فهرست منابع

### الف) منابع فارسی

- بهجت، جودت (۱۳۹۳). امنیت انرژی (رویکردی میان رشته ای)، ترجمه عسگر و رحمان قهرمانپور، تهران: دانشگاه امام صادق (ع).
- پرویز، مینا (۱۳۸۸). «پیامدهای تحریم‌های اقتصادی در صنعت نفت و گاز ایران»، ایران نامه: سال ۲۴، شماره ۳.
- پوراحمدی حسین و ذوالفقاری مهدی (۱۳۸۹). «دیپلماسی انرژی: منافع و امنیت جمهوری اسلامی ایران»، مجموعه مقالات نفت و سیاست خارجی، تهران: به سفارش پژوهشکده تحقیقات راهبردی مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- تقی پورجاوی، غدیر (۱۳۹۴). «امنیت انرژی در خلیج فارس، اثرات عربستان سعودی بر امنیت انرژی و اقتصاد ایران با تغییر قیمت نفت»، تهران: همایش ملی مدیریت تامین پایدار و امنیت انرژی با رویکرد پدافند غیر عامل.
- تهامی، مجتبی (۱۳۹۰). امنیت ملی، دکترین، سیاست های دفاعی و امنیتی، کانون پژوهش های دریای پارس
- تقی‌عامری ناصر (۱۳۸۹). «ایران و تحولات ژئوپلیتیک نفت و گاز»، مجموعه مقالات نفت و سیاست خارجی، تهران: به سفارش پژوهشکده تحقیقات راهبردی مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- رفیع، حسین و بختیاری جامی، محسن (۱۳۹۵). «رویکرد نئومرکانتیلیست روسیه و چین به انرژی آسیای مرکزی»، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۹۵.
- روحانی، حسن (۱۳۹۱). امنیت ملی و دیپلماسی هسته‌ای، تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام، چاپ ۳.
- زیباکلام، صادق و عرب عامری، جواد (۱۳۹۳). «منابع غیرمتعارف انرژی و جایگاه خلیج فارس در سیاست امنیت انرژی ایالات متحده»، فصلنامه سیاست خارجی، سال بیست و هشتم، شماره ۱.
- عادلی، محمدحسین (۱۳۸۹). «نفت و دیپلماسی انرژی»، ماهنامه اقتصاد انرژی، شماره ۱۲۷.
- علی بابایی، غلامرضا (۱۳۸۷). فرهنگ روابط بین‌الملل، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.
- علیزاده، رضا و مکنون، رضا و مجیدپور، مهدی و سلیمی، جلیل (۱۳۹۳). «سیاستگذاری انرژی در ایران و تعهدات بین‌المللی در زمینه میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای»، علوم و تکنولوژی محیط زیست، شماره ۶۴.

کاظمی، عالیه و حسین زاده، مهناز (۱۳۹۵). «طراحی مدل تخصیص نفت و گاز به بخش های مختلف مصرف با هدف کاهش انتشار گازهای گلخانه ای با استفاده از رویکرد پویایی سیستم ها»، فصلنامه پژوهش های سیاست گذاری و برنامه ریزی، سال دوم، شماره ۲.

مرکز بررسی های استراتژیک ریاست جمهوری (۱۳۹۵/۱۲/۲۱). «آسیب شناسی و ارائه راهکارهای توسعه صنعت بالادستی نفت در ایران»، به نشانی: <http://www.css.ir>

ملکی، عباس (۱۳۹۱). «امنیت انرژی و درس هایی برای ایران»، فصلنامه راهبرد یاس، شماره ۲. معاونت پژوهش های زیربنایی و امور تولیدی (۱۳۹۵). چشم انداز درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز ایران، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن، مجلس شورای اسلامی، کد موضوعی ۳۱۰. واعظی، محمود (۱۳۸۹). «نفت و سیاست خارجی»، مجموعه مقالات همایش ملی نفت و سیاست خارجی، پژوهشکده تحقیقات راهبردی.

یاری، احسان و رضایی، دانش (۱۳۹۶). «دیپلماسی و امنیت انرژی جمهوری اسلامی ایران»، ماهنامه پژوهش ملل، دوره دوم، شماره ۲۱.

#### ب) منابع انگلیسی

- McConnell A (2010). **Understanding Policy Success: Rethinking Public Policy**. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Luft, Gal, Anne Korin (2009). Realism and Idealism in the Energy Security Debate, in: **Energy Security Challenges for the 21st Century**, A Reference Handbook, Edited By: Gal Luft and Anne Korin, Greenwood Publishing Group.
- Shaffer, M & Warby, B (2012). "**Resurgent Mercantilism? The Political Effects Of Foreign Exchange Accumulation?**", Paper Presented at The Annual Meeting of The Midwest Political Science Association 67Th Annual National Conference, The Palmer House Hilton, Chicago.