

محکومیت ایران در چالش گازی با ترکمنستان و ملاحظات امنیت انرژی

محمدحسین احدی^۱

چکیده

در سال ۱۳۷۴ توافقی با ترکمنستان برای انتقال گاز حاصل شد که اجرای این قرارداد ۲۵ساله از سال ۱۳۷۶ آغاز شد، اما در طول این مدت، کشور مبدأ چندین بار، انتقال گاز به شمال ایران را به بهانه‌های مختلف از جمله عدم پرداخت بدهی‌ها قطع کرد. در نهایت، در سال ۱۳۹۷، شرکت ترکمن با پایان دادن به مذاکرات، اقدام به شکایت به داوری ICC سوییس کرد که به موجب آن ایران موظف به پرداخت ۲ میلیارد دلار به شرکت ترکمن شد. اکنون موضوع اصلی لزوم حل این مسئله توسط دو کشور و اتخاذ تصمیم مناسب در مناسبات اقتصادی دو کشور است، زیرا این دو کشور برای تبادل حامل‌های انرژی نیز به یکدیگر نیازمند هستند و ایران می‌تواند پل ارتباطی بین ترکمنستان با دنیا باشد. از این رو، ایران می‌تواند با توجه به نزدیکی جغرافیایی با ترکمنستان نگاه جدی‌تری به فرصت‌های انرژی ترکمنستان، به‌ویژه در حوزه گاز داشته باشد. از سویی، تأمین انرژی شمال کشور از طریق ترکمنستان برای ایران هم توجیه اقتصادی دارد. ایران می‌تواند به‌منظور بهره‌گیری از موقعیت استراتژیک خود، از گاز ترکمنستان به‌منظور ترانزیت یا سواپ گاز استفاده کند و با اتخاذ تصمیمات درست به‌عنوان هاب انرژی و کریدور گازی عمل و گاز وارداتی از ترکمنستان را در داخل مصرف و گاز تولید شده در خلیج فارس را صادر کند. از این رو، توصیه می‌شود ابتدا ایران دیپلماسی خود را برای گفت و گوهای آتی تقویت کند و سپس، هر دو کشور یک بازاندیشی در سیاست‌های تجاری خود داشته باشند و همچنین تنش‌زدایی با جامعه بین‌المللی برای عقد قراردادهای بلندمدت و مطمئن برای ایران و برنامه‌ریزی جدی و ارایه پیشنهادهای مناسب به مسئولان ترکمن ضروری می‌نماید.

واژگان کلیدی: امنیت انرژی، ترکمن‌گاز، گاز، انرژی.

مقدمه

قرارداد ۲۵ساله، شرکت ترکمن‌گاز باید به نمایندگی از دولت ترکمنستان سالانه حدود ۸ تا ۱۰ میلیارد مترمکعب گاز به ایران صادر و ایران هم باید پول واردات را به حساب شرکت ترکمن‌گاز واریز کند. این قرارداد به ایران اجازه می‌داد تا روزانه ۲۰ تا ۴۰ میلیون مترمکعب گاز طبیعی در هر روز وارد کند.

با توجه به کمبود گاز در سالیان گذشته و افت فشار گاز در مناطق شمالی کشور و با توجه به اینکه تأمین گاز استان‌های شمالی با واردات گاز از ترکمنستان به‌صرفه‌تر تشخیص داده شده بود، در سال ۱۳۷۴ قرارداد گازی بین شرکت ملی گاز ایران و شرکت ترکمن‌گاز ترکمنستان امضا شد که براساس این

نکرده، در روند تعمیرات مشکل پیش آمده و صدور گاز قطع شده است. ایران نیز در مقابل اعلام کرد که پرداخت بدهی دلیلی برای قطع گاز نبوده و ترکمنستان به دنبال افزایش نرخ گاز صادراتی خود به ایران است. همچنین ایران اعلام کرد اقدام ترکمنستان در قطع گاز در سرمای زمستان غیراخلاقی بوده و تا زمانی که صدور گاز از سر گرفته نشود، حاضر به مذاکره در مورد بهای گاز نیست. این در حالی بود که بر اساس یکی از بندهای این قرارداد، اگر کشور خریدار گاز ۳ صورت حساب طرف فروشنده را پرداخت نکند، کشور فروشنده، یعنی ترکمنستان مجاز است گاز را روی خریدار قطع کند. با وجود این، تا سال ۱۳۹۲ بیشتر پرداخت‌های ایران به ترکمنستان به موقع انجام شد و پول گاز این کشور در روزهای سخت تحریم، با شیوه‌های مختلفی مانند صادرات کامیون، محصولات پتروشیمی، اتوبوس، لوله و انجام امور عمرانی انجام شد.

در مرحله سوم در سال ۱۳۹۲، ترکمن‌گاز با هدف دریافت بدهی معوق به قطع گاز اقدام کرد و در نهایت، در شهریور ۱۳۹۲ قرارداد جدیدی با ترکمنستان بسته شد که براساس اطلاعات منتشر شده در رسانه‌ها، در جریان انعقاد این قرارداد گازی با ترکمنستان به پیشنهاد وزیر نفت دو الحاقیه به این قرارداد اضافه شد که عبارت‌اند از:

- ۱- ایران پول گاز دریافتی خود را به دلار پرداخت کند.
- ۲- اگر ایران پول را در موعد مقرر پرداخت نکند ۵ درصد جریمه دیرکرد یا سود پول پرداخت کند، یعنی ایران علاوه بر تعهد پرداخت ارزی پول گاز، جریمه دیرکرد را نیز پذیرفته بود، به طوری که هرماه تأخیر در

براساس این، واردات گاز از این کشور از زمستان ۱۳۷۶ آغاز شد.

در سال ۱۳۹۱، هم‌زمان با دوره اول تحریم‌ها، به دلیل تحریم بانک مرکزی و شرایط سخت نقل و انتقال پول گاز به ترکمنستان، دولت دهم توافقنامه‌ای با ترکمنستان امضا کرد که براساس آن، به جای دلار، ایران خدمات فنی، کالا، محصولات پتروشیمی، تجهیزات راه سازی و حمل و نقل و... به ترکمنستان صادر کند و طرف ترکمنی نیز قبول کرد به جای پول گاز از ایران کالا و خدمات فنی و مهندسی دریافت کند. این اقدام از آن جهت مهم و قابل دفاع بود که کالاهای ایرانی با قیمت مناسب صادر می‌شد و دولت، مابه‌ازای آن را در اختیار شرکت‌های ایرانی قرار می‌داد تا هم مشکلی در روند تسویه پول گاز ایجاد نشود و هم شرکت‌های ایرانی به بازار ۲۰ میلیارد دلاری ترکمنستان دسترسی بیشتری داشته باشند.

شرکت ترکمن در حد فواصل سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ در سه مرحله گاز صادراتی به ایران را قطع کرد که مشکلات جدی برای ساکنان مناطق شمالی کشور به وجود آورد. این شرکت در سال ۱۳۸۴ با قطع گاز، موفق به افزایش ۵۵ درصدی قیمت گاز صادراتی خود به ایران شد. سپس، در سال ۱۳۸۶ در گام نخست موفق به افزایش ۸۷ درصدی قیمت گاز و در گام دوم موفق به افزایش ۲/۵ برابری قیمت گاز شد و اعلام کرد قطع گاز به ایران به دلیل لزوم تعمیرات در خط لوله انتقال گاز بوده و از آنجا که ایران به پرداخت بدهی‌های خود به ترکمنستان اقدام



خواهد شد و ارزش وارد کشور می‌شود، تن به این الحاقیه داد. در مقابل، عده‌ای دیگر بر این باورند که این پیشنهاد از طرف شرکت ترکمن بوده و نارضایتی آنها از کیفیت خدمات دریافتی منجر به این تصمیم شده است. به هر حال، با توافقی که در قرارداد صورت گرفته بود، دی ۱۳۹۵ میزان بدهی ایران به مرز ۲ میلیارد دلار رسید، به همین دلیل، در زمستان همان سال ترکمنستان خواستار تعیین تکلیف طلب خود شد و تهدید کرد اگر ایران برای پرداخت بدهی خود اقدامی انجام ندهد، طبق بندهای قانونی قرارداد، جریان گاز را قطع می‌کند. در نهایت، این کشور گاز را قطع کرد تا مدیرعامل وقت شرکت ملی گاز و تعدادی دیگر از مدیران راهی این کشور شوند، اما این مذاکرات نتیجه‌ای نداشت و ترکمنستان دوباره گاز را قطع و تهدید کرد که اگر ایران به تعهدات خود پایبند نباشد، از شرکت ملی گاز شکایت خواهد کرد. سرانجام شرکت ترکمن گاز، در سال ۱۳۹۷ با پایان دادن به مذاکرات، اقدام به شکایت به دیوان داوری کرد و ایران هم در پاسخ به این شکایت، موضوع گران‌فروشی گاز، جریمه‌های قرارداد، استاندارد نبودن گاز در برخی دوره‌ها و مسایل دیگری را پیش کشید تا از این ابزار برای کاهش ادعای ترکمن‌گاز استفاده کند. در واقع، دو ادعای مهم در این پرونده مطرح است؛ یکی اینکه ترکمنستان در صادرات گاز به ایران به تعهدات خود عمل نکرده و دوم آنکه قیمت گاز این کشور بالاست. به نقل از منابع آگاه، براساس داوری سوییس، جرایم کمی و کیفی ترکمنستان باید از این میزان بدهی کاسته شود. از

پرداخت هر صورت حساب گازی ترکمنستان، به پرداخت درصدی مشخص بابت دیرکرد منجر می‌شد. همچنین براساس این قرارداد، داوری ICC سوییس محل شکایت طرفین در صورت عدم پایبندی طرف دیگر به قرارداد بود.

در ارتباط با الحاقیه دوم، نکاتی مطرح می‌شود: نخست اینکه علت این جریمه یا به قول وزارت نفت، بهره چه بود؟ آیا طرح چنین بندی برای رسیدن به این توافق در این قرارداد لازم بود؟ چرا باید اصل بدهی را برپایه وام تلقی کرد و بهره برای آن در نظر گرفت؟ از سوی دیگر، به گفته متخصصان حقوق نفت و گاز، وجود چنین بندی که اصل بدهی را در قالب وام تلقی و برای آن بدهی، بهره پرداخت کرده است، در قراردادهای بین‌المللی گازی رایج نیست، زیرا به هر حال، طرفین متعهد به پرداخت هزینه‌ها هستند و در صورت عدم پرداخت، راهکارهای رایج و متعددی وجود دارد. البته، در صورتی که هدف حفظ اعتبار بین‌المللی و همچنین پرداخت بدهی، هرچند به مبلغ اندک باشد. این در حالی است که این میزان بدهی می‌توانست به صورت اقساط پرداخت شود که بی‌شک در شرایط کنونی کشور، انعطاف خوبی به شمار می‌رفت، اما اکنون این مبلغ به صورت یکجا از حساب دارایی‌های ایران برداشته می‌شود.

عده‌ای بر این باور هستند که پشت این الحاقیه یک نظریه مبنی بر برداشته شدن تحریم‌ها وجود داشت و وزیر نفت نیز بر همان مبنا که گشایش بانکی



اختلاف، توصیه‌های سیاستی را برای ادامه همکاری ایران با این کشور ارایه می‌دهد.

در بخش بعدی گزارش حاضر، ابتدا وضعیت ذخایر، تولید و مصرف گاز دو کشور را بررسی می‌کنیم و در ادامه، به بیان تبعات اقدام‌های ترکمنستان می‌پردازیم و در نهایت، توصیه‌های سیاستی مناسبی را برای ادامه همکاری بین دو کشور بیان می‌کنیم.

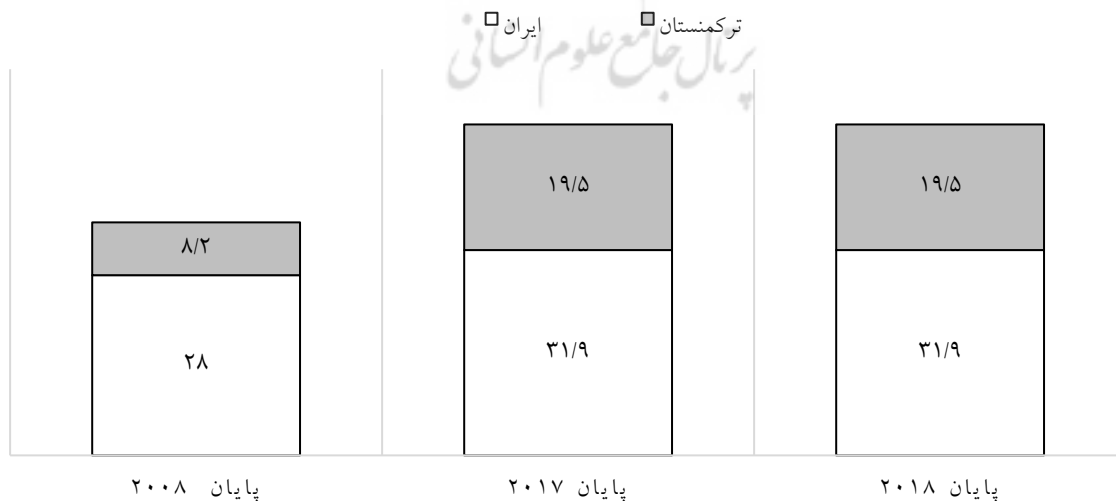
۱- وضعیت دو کشور ایران و ترکمنستان از منظر ذخایر گازی، تولید و مصرف گاز طبیعی

دو کشور ایران و ترکمنستان از نظر دارا بودن ذخایر گازی جایگاه ویژه‌ای در سطح جهان دارند. ایران بعد از روسیه با سهمی معادل ۱۶/۲ درصد، دومین دارنده ذخیره گاز جهان و ترکمنستان بعد از قطر با سهمی معادل ۹/۹ درصد، چهارمین منبع ذخیره گازی جهان را داراست.

آنجا که برخی مفاد قرارداد در فشار قطعی گاز بر ایران تحمیل شده است، داوری سوییس این قرارداد را خاتمه یافته تلقی کرد.

آن‌طور که مشخص است ترکمنستان در شکایت خود روی بدهی گازی ایران و الحاقیه‌ای دست گذاشت که دولت یازدهم امضا کرده بود. آخرین جلسه داوری بین دو کشور، در زمستان سال گذشته در ژنو برگزار شد که وکلای آمریکایی ترکمن‌گاز، توانستند پیروز داوری شوند و ایران موظف به پرداخت جریمه شد که برخی منابع میزان مبلغ پرداختی توسط ایران را حدود ۲ میلیارد دلار اعلام کرده‌اند. این اختلافات با ترکمنستان در حالی ایجاد شده است که موقعیت ویژه و خاص ژئوپلیتیکی ایران می‌تواند زمینه گسترش همکاری با کشورهای همسایه خزر را به وجود آورد و سوپ نفت و فراورده‌های نفتی با قدرت بیشتری دنبال شود. از این‌رو، گزارش حاضر ضمن بررسی تاریخچه این

نمودار ۱- ذخایر گازی ایران و ترکمنستان (میلیارد مترمکعب)

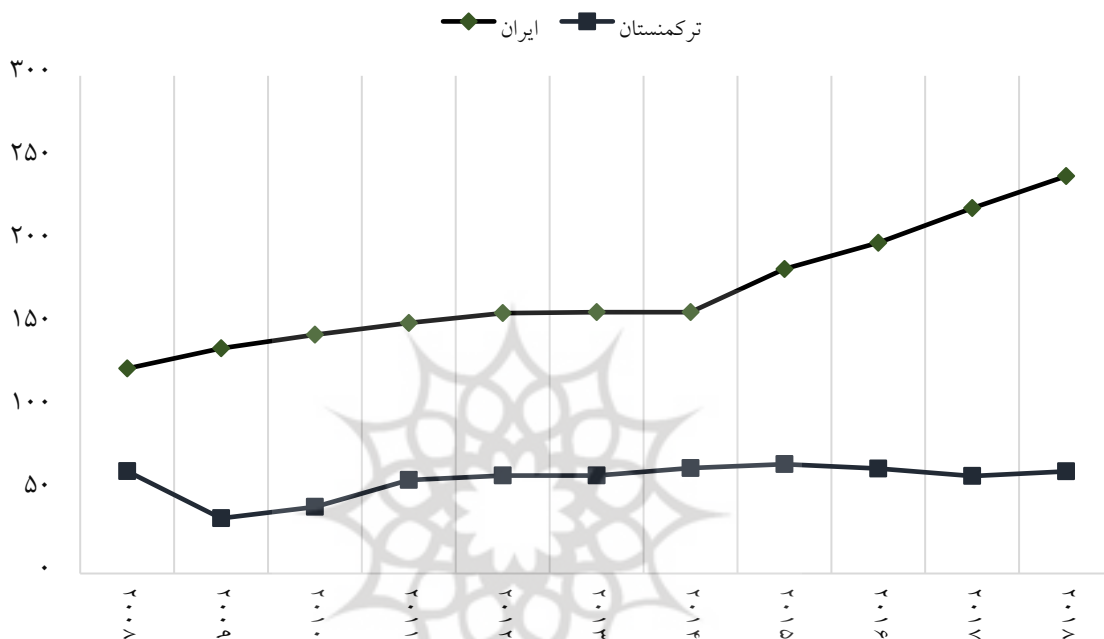


Source: BP Statistical Review of World Energy June 2019

درصد بوده که نسبت به بسیاری از کشورها پایین است. نمودار شماره ۲، روند تولید گاز را در دو کشور طی دوره ۲۰۱۸-۲۰۰۸ نشان می‌دهد.

از نظر تولید گاز، سهم ایران ۶/۲ درصد بوده که بعد از آمریکا و روسیه سومین تولیدکننده بزرگ گاز در جهان است، اما سهم ترکمنستان از تولید ۱/۶

نمودار ۲- تولید گاز در کشورهای ایران و ترکمنستان (میلیارد مترمکعب)



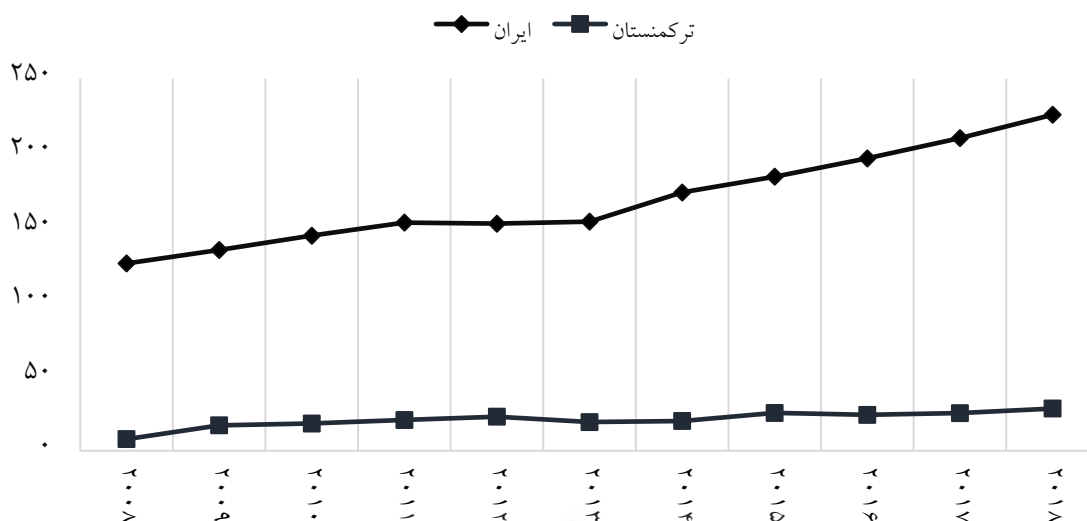
Source: BP Statistical Review of World Energy June 2019

چین در حال متنوع‌سازی منابع مورد نیاز خود است و به همین دلیل، به جز ترکمنستان، با کشورهای روسیه، قزاقستان و ازبکستان قراردادهایی را به امضا رسانده که همین موضوع، قدرت چانه‌زنی این کشور را در مقابل ترکمنستان افزایش داده است.

به‌رغم تولید بیشتر گاز در ایران نسبت به ترکمنستان، مصرف گاز در ایران بسیار بالا بوده و این، یکی از مشکلات در صنعت گاز ایران است که فرصت صادراتی گاز را از ایران سلب کرده و در مواردی به واردات گاز از کشورهای همسایه منجر شده است. ایران با سهمی معادل ۵/۹ درصد سومین مصرف‌کننده گاز جهان بعد از آمریکا و روسیه بوده و سهم ترکمنستان از مصرف گاز جهان تنها ۰/۷ درصد است که نسبت به بسیاری از کشورها رقمی پایین است.



نمودار ۳- روند مصرف گاز در ایران و ترکمنستان (میلیارد مترمکعب)



Source: BP Statistical Review of World Energy June 2019.

همان‌طور که مشاهده می‌شود، روند تولید و مصرف گاز در ایران تقریباً مشابه بوده و این نشان‌دهنده درصد بالایی مصرف گاز تولیدی در داخل است. جدول شماره ۱، روند صادرات گاز طبیعی ترکمنستان را به سه مشتری اصلی خود، یعنی روسیه، چین و ایران نشان می‌دهد.

جدول ۱- روند صادرات گاز طبیعی ترکمنستان طی سال‌های ۲۰۱۹-۲۰۱۲ - میلیارد مترمکعب

کشور	سال	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶	۲۰۱۷	۲۰۱۸	۲۰۱۹
ایران		۹	۴/۷	۶/۵	۷/۲	۶/۷	-	-	-
روسیه		۹/۹	۹/۹	۹	۲/۸	-	-	-	-
چین		۲۱/۳	۲۴/۴	۲۵/۵	۲۷/۷	۲۹/۴	۳۱/۷	۳۳/۳	۳۱/۶

Source: BP Statistical Review of World Energy (2012-2019).

دو مشتری گازی این کشور، ترکمنستان را بیشتر از گذشته به چین وابسته کرد و چین هم با سوءاستفاده از این وضعیت، واردات گاز خود را به بیش از ۳۳ میلیارد مترمکعب در روز افزایش داد و اکنون با موضعی بالاتر در چانه‌زنی، گاز ارزان‌تری از شرکت ترکمن گاز دریافت می‌کند و ترکمنستان نیز چاره‌ای جز کوتاه آمدن در قبال خواسته‌های چین ندارد. از سویی، چین در حال

سقف قرارداد گازی ایران و ترکمنستان سالانه ۸ تا ۱۰ میلیارد مترمکعب بود که به دلیل اختلاف طرفین در سال ۲۰۱۶ (۱۳۹۵)، ترکمنستان صادرات گاز به ایران را متوقف کرد تا اختلاف دو طرف پس از مذاکرات نامنظم، به داوری برده شود. به‌جز ایران، ترکمنستان به کشورهای چین و روسیه نیز گاز صادر می‌کند. روسیه از سال ۲۰۱۶ واردات گاز از ترکمنستان را متوقف کرده است. خروج

متنوع‌سازی منابع مورد نیاز خود است و به همین دلیل، به جز ترکمنستان، با کشورهای روسیه، قزاقستان و ازبکستان قراردادهایی را به امضا رسانده که همین موضوع، قدرت چانه‌زنی این کشور را در مقابل ترکمنستان افزایش داده است.

۲- قطع صادرات گاز ترکمنستان و تبعات آن

در گذشته مشتری اصلی گاز ترکمنستان، روسیه بود و این کشور گاز خریداری شده از ترکمنستان را به اروپا صادر می‌کرد، اما در پی اختلاف دو کشور بر سر موضوع گاز، با پایان مهلت قرارداد دو کشور در سال ۲۰۱۶، این قرارداد تمدید نشد و صادرات به روسیه متوقف شد. سپس، عمده صادرات (۳۴ درصد) این کشور به چین بوده که از طریق سه خط لوله (A، B و C) انجام می‌شود و خط لوله چهارم (D) نیز طراحی شده است. همچنین بخش دیگر درآمد ترکمنستان از طریق صادرات گاز به ایران تأمین می‌شد و این کشور تلاش می‌کرد با افزایش صادرات از مسیر ایران و دسترسی به بازارهایی مانند بازار خلیج فارس، عراق و ترکیه از وابستگی اقتصادی خود به چین بکاهد، اما با بالا گرفتن اختلاف مالی بین ایران و ترکمنستان، صادرات گاز به ایران قطع شد و در نهایت، ترکمنستان با از دست دادن ایران و روسیه، چین را به‌عنوان مقصد اصلی صادرات خود در نظر گرفت.

به علت وابستگی بالای این کشور به درآمدهای حاصل از صادرات گاز، بعد از این وقایع، ترکمنستان

به دنبال یافتن جایگزین ایران و توسعه بازارهای دیگر خود از جمله در پاکستان و هند بود. از این رو، تلاش به‌منظور اجرای خط لوله تاپی را برای صادرات به پاکستان و هند از مسیر افغانستان آغاز کرده و با جذب حمایت‌های طرفین از جمله طالبان و جذب سرمایه‌گذاری عربستان اجرای این خط لوله را کلید زده است. در ادامه، با آغاز مذاکرات با طرف روسی نیز احیای مسیر قدیمی صادرات گاز ترکمنستان در دستور کار قرار گرفته است. این در حالی بوده که ایران به دلیل داشتن مرز مشترک با ترکمنستان و همچنین دسترسی ایمن به بازارهای بزرگی مانند پاکستان و ترکیه و کشورهای حاشیه خلیج فارس بهترین گزینه برای ترکمنستان به‌منظور متنوع کردن مسیرهای صادراتی است و ایران می‌تواند به کمک واردات گاز از ترکمنستان و صادرات آن به کشورهای منطقه جایگاه خود را به‌عنوان هاب گازی منطقه تثبیت کند، اما این فرصت طلایی کشور با قطع واردات گاز از این کشور معطل مانده و در حال از دست رفتن است.

با وجود روابط دوستانه دو کشور در سال‌های گذشته، قطع گاز توسط این کشور در اوج سرما، علاوه بر آنکه اقدامی غیراخلاقی بوده، بر روابط دوستانه دو کشور نیز تأثیر گذاشته است. تبعات این اقدام را می‌توان در سه سطح داخلی، روابط دوجانبه و روابط منطقه‌ای تحلیل کرد.

در بعد داخلی سرمایه‌ی بی‌سابقه از یک سو و توقف صادرات گاز ترکمنستان به ایران از سوی دیگر، باعث قطع گاز در برخی استان‌های ایران شد



قطعیت به وجود آمده در نتیجه این اختلافات به طور طبیعی این کشور را به سوی طرح‌های جایگزین مانند لاپیس لازولی (کریدور راه لاجورد)، تاپی و دیگر مسیرهای جایگزین ترانس خزر، رهنمون می‌سازد.

در بُعد روابط دوجانبه نیز ترکمنستان با قطع صادرات گاز به ایران نشان داد که دیگر نمی‌توان به این کشور مانند یک دوست نزدیک اعتماد کرد و مطمئناً ایران از این پس در روابط تجاری خود با این کشور و به‌خصوص در زمینه انرژی، تجدیدنظر خواهد کرد، زیرا در شرایطی که قرارداد صدور گاز به ایران به امضای سران دو کشور رسیده و اعتبار آن همچنان پابرجا بود، انگیزه اصلی ترکمنستان از قطع صادرات گاز به ایران، بالا بردن بهای گاز صادراتی و لغو قرارداد صدور گاز به ایران بود، به‌خصوص با توجه به روابط نزدیک و صمیمانه دو کشور، انتظار می‌رفت همسایه شمالی ایران مباحث مربوط به افزایش قیمت را از راه‌های دیپلماتیک و مسالمت‌آمیز دنبال کند. با این حال، دولت ترکمنستان دست به اقدامی غیراخلاقی و غیردیپلماتیک زد که این موضوع می‌تواند تبعات مختلفی در روابط دوجانبه داشته باشد، به‌ویژه که اقدام ترکمنستان با واکنش تند برخی مقام‌های جمهوری اسلامی ایران نیز مواجه شد، به‌نحوی که در آن زمان، هم نمایندگان مجلس و هم وزیر نفت در این زمینه عکس‌العمل نشان دادند و ترکمنستان را به عدم پایبندی به مفاد قرارداد گازی متهم کردند.

از نظر وزارت نفت، اختلاف جاری بین شرکت ترکمن‌گاز و شرکت ملی گاز ایران، تنها یک اختلاف

و مشکلاتی را در تأمین گاز مصرف خانگی و تجاری و صنعتی به وجود آورد، به‌ویژه قطع صادرات گاز ترکمنستان به ایران باعث شد شهرهای شمالی و غربی ایران با کمبود سوخت مواجه شوند و مشکلات عمده‌ای برای مردم این شهرها پیش آید. علاوه بر این، افت فشار و قطع گاز، خسارت‌هایی به بخش‌های مختلف، به‌خصوص بخش صنعت ایران نیز وارد کرد، زیرا دولت برای تأمین گاز مصرفی خانگی، اجازه استفاده از گاز در بخش‌های تجاری و صنعتی را نداد و از این طریق از یک سو، خسارت زیادی به بخش‌های مختلف تولیدی ایران وارد و از سوی دیگر، تا حدودی جلوی بحران گاز گرفته شد.

قطع صدور گاز ترکمنستان به ایران، علاوه بر آنکه مردم چند استان را با مشکلات گرمایشی دست‌به‌گریبان کرد، تبعات منفی زیادی نیز بر اقتصاد ایران برجای گذاشت. در بعد داخلی مهم‌تر این بوده که با بروز اختلاف گازی، مبادلات تجاری تهران و عشق‌آباد کاهش محسوسی یافته است. تا پیش از این، ترکمنستان به‌طور ویژه‌ای روی مسیرهای جنوبی از ایران (به‌خصوص با تأکید بر کریدور بین‌المللی شمال - جنوب و استفاده از بندر راهبردی چابهار) و طرح‌های ترانزیتی چندجانبه دیگر مانند توافق‌نامه عشق‌آباد (بین عمان، ایران، ترکمنستان و ازبکستان) و حتی کریدور ایران - ترکمنستان - قزاقستان - چین حساب می‌کرد، اما از این پس، با جدیتی بیشتر طرح‌های جایگزین را پی‌گیری می‌کند. عدم

برای تعیین میزان دقیق بدهی به ترکمن گاز و مطالبات شرکت ملی گاز ایران بابت جرایم مربوط به کیفیت و کمیت گاز صادراتی ترکمنستان به ایران است، بنابراین، این اختلاف تجاری برنده و بازنده ندارد و رأی صادره ابعاد و جوانب مختلفی دارد که در مواردی نظر شرکت ترکمن گاز و در مواردی نظر شرکت ملی گاز ایران پذیرفته شده است. از این رو، به نظر می‌رسد در آینده نزدیک در روابط دو کشور در خصوص انرژی و مسایل اقتصادی، اعمال تجدیدنظری ضروری باشد.

در بُعد منطقه‌ای، قطع صدور گاز ترکمنستان به ایران موجب شد تهران نیز گاز صادراتی خود را به ترکیه قطع کند. از این رو، قطع صادرات گاز ایران به ترکیه، در داخل این کشور بحث‌هایی را بر سر منابع تأمین انرژی و وابستگی آنکارا به گاز ایران و روسیه برانگیخت که این موضوع به نوبه خود می‌تواند آینده روابط ایران و ترکیه را خدشه‌دار کند، به ویژه با توجه به این نکته که در حال حاضر ترکیه تنها بازار خارجی برای گاز تولیدی ایران است و این کشور بهترین مسیر انتقال گاز ایران به اروپا به شمار می‌آید، بنابراین، هرگونه اختلاف و چالش در ارتباط با صادرات گاز ایران به ترکیه می‌تواند تبعات نامناسب اقتصادی برای تهران در پی داشته باشد که این مسئله تا حد زیادی از عمل ترکمنستان مبنی بر قطع صدور گاز نشأت می‌گیرد. در واقع، ترکمنستان با قطع صدور گاز خود به ایران، روابط دوجانبه ایران و ترکیه را نیز تحت تأثیر قرار داد.

علاوه بر این، ترکمنستان در بین همسایگان نیز خود را به عنوان شریکی نامناسب برای همکاری‌های منطقه‌ای نشان داد، به نحوی که سایر کشورها نیز با توجه به رفتار ناشایست ترکمن‌ها با ایران، به احتمال زیاد در نحوه روابط و قراردادهای تجاری خود تجدیدنظر خواهند کرد، زیرا اتفاقی که با قطع صدور گاز ترکمنستان برای ایران افتاد، ممکن است برای هر کشور دیگری که خواهان برقراری روابط در زمینه انرژی با این کشور باشد نیز رخ بدهد. از این رو، ترکمنستان در سطح منطقه و همکاری‌های منطقه‌ای با همسایگان خود، جایگاه خود را خدشه‌دار کرده است و به احتمال زیاد در آینده از جایگاه نامطلوب و نامطمئنی برخوردار خواهد شد.

ادامه و تشدید بحران گاز بین ایران و ترکمنستان می‌تواند تبعات منفی زیادی بر روابط دو کشور داشته باشد، زیرا بیشترین منابع درآمد ترکمنستان از طریق صدور گاز، انرژی برق، محصولات کشاورزی و فراورده‌های نساجی تأمین می‌شود که در این بین، مسیر ترانزیتی ایران، بهترین و باصرفه‌ترین مسیر برای صدور کالاهای ترکمنستان به خاورمیانه، خلیج فارس و اروپا به شمار می‌آید. همچنین ایران می‌تواند واردات گاز از ترکمنستان را حتی با وجود گازرسانی صد درصدی داخلی به مناطق شمالی کشور ادامه دهد، زیرا باید در عین توسعه برای بی‌نیازی داخلی، ترکمن‌ها را وابسته نگه دارد و با تکیه بر این منابع و با توجه به ذخایر گازی خود، بتواند در مقام اول و دوم اوپک گازی باشد.



ظرفیت‌های اقتصادی این کشور، به‌خصوص در بخش نفت و گاز، عضویت ترکمنستان در سازمان همکاری‌های اکو و اهمیت این سازمان برای ایران را نیز می‌توان از مهم‌ترین دلایل اهمیت این کشور در سیاست خارجی ایران برشمرد.

- دروازه ورود زمینی ایران به منطقه آسیای مرکزی - ترکمنستان به‌رغم جمعیت نسبتاً اندک، از نظر بازار مصرف و مبادلات تجاری برای بخش‌هایی از اقتصاد ایران دارای اهمیت ویژه است. علاوه بر آن، موقعیت ژئوپلیتیکی و ژئواستراتژیکی ترکمنستان، هم برای ایران و هم رقبای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای ایران قابل تأمل است. ترکمنستان، علاوه بر این موارد، با توجه به حضور جمعیت قابل توجهی از ایرانیان ترکمن در مجاورت مرز مشترک دو کشور، از نظر فرهنگی و اجتماعی نیز دارای اهمیت مضاعفی است.

در زمینه توسعه حمل‌ونقل و کریدورهای ترانزیتی که دسترسی مؤثر به بازارهای جهانی را از طریق کوتاه‌ترین مسیرها فراهم می‌کند، راه‌آهن قزاقستان- ترکمنستان- ایران در این بخش توانسته است آسیای مرکزی را از طریق کریدور شمال - جنوب و با استفاده از بندر چابهار به خلیج فارس، دریای عمان و اقیانوس هند متصل و زمینه‌های خوبی را برای ترانزیت و حمل کالا فراهم کند.

کوتاه بودن مسیر ترانزیتی زمینی بین ایران و ازبکستان از طریق ترکمنستان از جمله مزیت‌های حمل‌ونقلی جمهوری اسلامی ایران در آسیای میانه و ازبکستان است که حتی با وجود تعرفه‌های گمرکی بالا بین دو کشور، صادرات جمهوری اسلامی ایران

از سوئی، ایران می‌تواند در کشورهای ثانویه مانند ترکمنستان برای گاز خود در قالب احداث نیروگاه، پتروشیمی و سایر صنایعی که می‌توانند از گاز در فرآیند تولید خود استفاده کنند، بازارسازی کرده و سوخت فسیلی کمتری در داخل کشور بسوزاند که این اقدام از نظر بین‌المللی امتیاز به شمار می‌آید. با توجه به ظرفیت انتقال ۳۵ میلیون مترمکعبی گاز ترکمنستان به ایران و همچنین با در نظر گرفتن ظرفیت و بازار موجود در بخش‌های مختلف اقتصاد ترکمنستان می‌توان گفت، ایران می‌تواند معادل حدودی ۲ میلیارد دلار مبادله کالایی داشته باشد به‌شرط آنکه بتواند دوباره با ترکمنستان مذاکره و مسایل پیش آمده را حل و فصل کند.

ایران بعد از روسیه با سهمی معادل ۱۶/۲ درصد، دومین دارنده ذخیره گاز جهان و ترکمنستان بعد از قطر با سهمی معادل ۹/۹ درصد، چهارمین منبع ذخیره گازی جهان را داراست.

۳- ملاحظات امنیت اقتصادی

ترکمنستان، با مساحت ۴۸۸۱۰۰ کیلومترمربع، با جمعیت حدود ۶ میلیون نفر و ۹۹۲ کیلومتر مرز مشترک خاکی و ۲۲۸ کیلومتر مرز مشترک آبی دارای اهمیت ویژه‌ای به لحاظ ژئواکونومی و ژئواستراتژیکی برای جمهوری اسلامی ایران است.



- به ازبکستان را به لحاظ اقتصادی توجیه‌پذیر کرده است. تنها مشکل این مسیر، تحمیل تعرفه‌های بالای ترانزیتی ترکمنستان بر شرکت‌های ایرانی در حوزه حمل‌ونقل و ترانزیت جاده‌ای است که این موضوع به همراه اختلافات تاجیکستان و ترکمنستان و ممنوعیت ورود و خروج کامیون‌های بار از (و به) مقصد تاجیکستان نیز مشکلاتی را در مسیر حمل‌ونقل کشورمان ایجاد کرده است.
- امکان معاوضه گاز.
- دسترسی به آب‌های آزاد و سهولت رساندن نفت و گاز به بازارهای بین‌المللی.
- دارا بودن دانش فنی و داشتن نیروی متخصص در این زمینه.
- تمایل ترکمنستان به کاهش وابستگی به سیستم انحصاری گاز توسط روسیه.

- همکاری در حوزه برق و انرژی

یکی از اهداف توسعه‌ای ایران در قالب سند چشم‌انداز ۱۴۰۴، تبدیل شدن به هاب انرژی منطقه بوده است. شبکه انتقال، توزیع و فوق توزیع ایران جزء گسترده‌ترین شبکه‌های برق است، اما همان‌طور که در سال‌های اخیر شاهد بودیم، با توجه به افزایش نیاز داخلی و نیاز کشورهای منطقه به برق، میزان تولید ایران با میزان تقاضا همسان نبوده است. به همین دلیل، در بحث صادرات برق و همچنین تأمین نیاز داخلی با مشکلات جدی مواجه بوده‌ایم.

ترکمنستان با توجه به ظرفیت عظیمی که در تولید برق دارد، می‌تواند گزینه مناسبی برای خرید برق و صادرات برق این کشور به کشورهای همسایه ما باشد. وزارت انرژی این کشور میزان تولید برق در سال ۲۰۱۵ را ۲۲/۵ میلیارد کیلووات‌ساعت گزارش کرده است. در حال حاضر مقدار صادرات به کشورهای همسایه در این دوره ۳/۲ میلیارد کیلووات‌ساعت گزارش شده و ترکمنستان در نظر دارد با توجه به طرح توسعه صنعت برق این کشور، تولید برق خود را در سال‌های ۲۰۲۰ و ۲۰۳۰ تا ۲۷/۴ و ۳۵/۵ میلیارد کیلووات ساعت افزایش دهد.

- همکاری‌های اقتصادی در حوزه نفت و گاز

ترکمنستان در فهرست چهار کشور بزرگ تولیدکننده گاز طبیعی و چهار کشور تولیدکننده نفت در شوروی سابق قرار دارد. ذخایر اثبات‌شده نفت و گاز این کشور ۲۰۰۰ میلیارد مترمکعب گاز و ۵۴۶ میلیون بشکه نفت است. بیشتر ذخایر نفتی کشور در غرب ترکمنستان از جمله در پهنه دریای خزر متمرکز شده است. ذخایر گاز طبیعی تقریباً در سراسر خاک کشور پراکنده است. رشد اقتصادی این کشور در سال ۲۰۰۷ براساس آمار صندوق بین‌المللی پول حدود ۱۱/۵ درصد بوده و این، به معنای رشد اقتصادی بالای این کشور است.

ایران به‌عنوان یکی از همسایگان ترکمنستان به دلایل جغرافیایی و اقتصادی می‌تواند نقش مهمی در روند توسعه همکاری دوجانبه ایفا کند که به شرح زیر است:

- توان بالایی ذخیره‌سازی نفت و گاز.
- هم‌جواری با کشورهای مصرف‌کننده گاز مانند ترکیه، ارمنستان، هند، پاکستان و اروپا.
- دارا بودن توان مصرف بالا در مناطق مختلف کشور.



نتیجه‌گیری و پیشنهادها

ترکمنستان با وجود داشتن منابع نفت و گاز، به سبب فقدان خط لوله صادراتی و اختلاف با کشورهای حاشیه دریای خزر، در بهره‌گیری از ذخایر نفت و گاز خود موفق نبوده و این موضوع باعث شده است شرکت‌های خارجی در سرمایه‌گذاری دچار تردید شوند و در نهایت، اقتصاد این کشور در حال رکود باقی بماند. در این بین، ایران و روسیه تنها خریداران گاز طبیعی ترکمنستان هستند و در بین کشورهای حاشیه دریای خزر ایران بعد از روسیه، با ترکمنستان تعاملات بیشتری دارد.

منابع نفت و گاز خزر محصور در خشکی هستند و برای صدور به بازارهای مصرف، نیاز به انتقال از طریق خط لوله، از کشورهای همسایه دارند. برای انتقال این منابع مسیرهای مختلفی وجود دارد که در بین این مسیرها، مسیر جنوبی و انتقال نفت و گاز خزر از طریق ایران، با توجه به سه عامل امنیت، طول مسیر و هزینه سرمایه‌گذاری برای احداث خط لوله و حتی ترانزیت نسبت به مسیرهای چهارگانه دیگر جذاب‌تر و باصرفه‌تر است، زیرا مسیرهای عبور نفت و گاز باید از هرگونه فشار سیاسی موجود دور باشند و با یک بینش اقتصادی بلندمدت انتخاب شوند. با این تفاسیر و بنابه گفته کارشناسان، ایران بهترین مسیر عبور انرژی منطقه دریای خزر به آب‌های آزاد در خلیج فارس است.

موقعیت ویژه و خاص ژئوپلیتیکی ایران می‌تواند زمینه گسترش همکاری را با کشورهای همسایه خزر به وجود آورد و مانند پلی، حوزه انرژی خیز

در این بین، ایران می‌تواند نقش واسطه را در صادرات برق داشته باشد و نقش اتصال‌دهنده مازاد تولید کشورهای همسایه مانند ترکمنستان و تقاضای کشورهایی مانند عراق، افغانستان، ترکیه، آذربایجان و ارمنستان را ایفا کند.

- تبادلات کالا و خدمات

این تبادلات در سه حوزه مواد غذایی، ماشین‌آلات و حوه فلزات است.

بنابراین، جمهوری اسلامی ایران و ترکمنستان، فرصت‌های زیادی برای افزایش همکاری‌ها در حوزه اقتصادی دارند. در چنین شرایطی، دیپلماسی اقتصادی ایران و ترکمنستان و افزایش سرمایه‌گذاری‌های خارجی و هم‌افزایی اقتصادی در حوزه‌های مختلف می‌تواند به توسعه اقتصادی دو کشور و گسترش روابط اقتصادی و تجاری دو کشور و در نهایت، ایجاد روابط راهبردی در حوزه اقتصاد منجر شود.

ادامه و تشدید بحران گاز بین ایران و ترکمنستان می‌تواند تبعات منفی زیادی بر روابط دو کشور داشته باشد، زیرا بیشترین منابع درآمد ترکمنستان از طریق صدور گاز، انرژی برق، محصولات کشاورزی و فراورده‌های نساجی تأمین می‌شود.



خزر و خلیج فارس را به هم متصل کند و با رویکردی اقتصادی می‌تواند منابع نفت و گاز خزر را چه به صورت سواپ یا خرید، در کشور مصرف کند یا معادل آن را به فروشنده در جنوب کشور تحویل دهد. در نهایت، می‌توان گفت، ایران می‌تواند از طریق تداوم ارتباطات با کشورهای منطقه، به‌خصوص ترکمنستان حضور خود را در منطقه پررنگ‌تر سازد و ترکمنستان نیز با توجه به اینکه به دریا دسترسی ندارد، می‌تواند از ایران به‌عنوان پلی برای عرضه گاز تولیدی خود به بازارهای جهانی بهره‌برد و تمام این موارد نیازمند تعاملات در مسیر سازنده و بهره‌گیری از دیپلماسی انرژی مناسب بین دو کشور است. همچنین براساس اطلاعات جدید منتشر شده، از آنجا که برخی مفاد این قرارداد به نفع ایران نبوده و این مفاد در شرایط قطعی گاز بر ایران تحمیل شده است، از این‌رو، داوری سوییس این قرارداد را خاتمه یافته تلقی کرده است و برای ادامه همکاری دو کشور، عقد قرارداد جدید بین دو شرکت گاز ایران و شرکت ترکمن‌گاز ترکمنستان ضروری می‌نماید.

با توجه به مطالب مطرح شده توصیه‌های سیاستی زیر می‌تواند در کنار حل اختلافات از طریق مذاکره و توافق به بهبود روابط دو کشور برای دستیابی به منافع مشترک مفید باشد:

- ضرورت تقویت دیپلماسی برای حفظ حداکثر منافع ملی: ایران می‌تواند با انتخاب دیپلماسی مناسب‌تر مشکل خود را با ترکمنستان به صورت تفاهمی و با مذاکره حل کند. اقدام‌های نادرست و

سیاست تنوع‌بخشی به مسیرهای صادراتی موجب شد ترکمن‌ها به جای استفاده از موقعیت ایران از طریق سواپ گازی، به سمت احداث خط لوله تاپی برای انتقال گاز خود از مسیر افغانستان و پاکستان بروند، زیرا ترکمنستان از منظر جغرافیایی در بن‌بست قرار دارد و ایران می‌تواند ضمن انجام اقدام‌های مناسب، با استفاده بهینه از این محدودیت طبیعی ترکمنستان، تبدیل به کریدور گازی شود. همچنین در شرایط اقتصادی کنونی، دیپلماسی اقتصادی ایران با کشورهای منطقه نیز از مسایل مهم است و باید اولویت دستگاه دیپلماسی جمهوری اسلامی ایران باشد، زیرا با توجه به تحریم‌های گسترده آمریکا علیه ایران، ظرفیت‌های زیادی در مناسبات ایران و ترکمنستان وجود دارد که می‌توان با بهره‌برداری از آنها، بخش قابل توجهی از فشارهای ناشی از تحریم‌های اقتصادی آمریکا را به حداقل رساند.

- ضرورت بازاندیشی در سیاست‌های تجاری دو کشور: با توجه به اصلاحاتی که در ترکمنستان در حال انجام بوده، لازم است ایران نیز درباره سیاست‌های خود در این کشور و به‌طور کلی در منطقه بازاندیشی کند. مهم‌ترین مشکلات در این زمینه، نبود پیوند لازم بین عرصه اقتصاد و سیاست و شکل نگرفتن راهبردی برای برقراری این پیوند، عدم بهره‌گیری از ژئوپلیتیک ایران در حوزه انرژی و عدم شناخت ایران از ساختارهای اقتصادی منطقه است.

- تنش‌زدایی با جامعه بین‌المللی: ایران برای عقد قراردادهای بلندمدت با سیستم مشخص و پیش‌بینی



پیشنهاد‌های مناسب به مسئولان ترکمن دور از دسترس نخواهد بود.

منابع

- شبکه اطلاع‌رسانی نفت و انرژی (شانا)

<https://www.shana.ir/>

- BP Statistical Review of World Energy (2019).

شده تعیین قیمت به تنش‌زدایی با جامعه بین‌المللی نیاز دارد. به نظر می‌رسد تنش‌زدایی با جامعه بین‌المللی بهترین و شاید تنها ابزار ایران برای رسیدن به منافع خود است. البته، آمریکا به‌عنوان دشمن دائمی، در پی تنش‌زدایی معقول و بهبود روابط نیست، اما در مورد اروپا و سایر کشورها، پی‌گیری چنین سیاستی از سوی ایران می‌تواند تأمین‌کننده منافع کشور باشد.

- برنامه‌ریزی جدی و ارایه پیشنهاد‌های مناسب به مقام‌های ترکمنستان: با صادرات گاز ترکمنستان به کشورهایمانند هند و پاکستان در عمل بازارهای ایران در این کشورها با مشکل مواجه خواهد شد و صادرات گاز ایران به این کشورها نیز کاهش خواهد یافت. بنابراین، در حال حاضر ایران می‌تواند با پی‌گیری مستمر و مذاکرات دوجانبه با طرف ترکمن ضمن حل مشکل مالی با این کشور، واردات خود را از این کشور از سر بگیرد و با کمک گاز این کشور بازارهای خود را در منطقه توسعه دهد. همچنین سیاست چین در متنوع‌سازی منابع انرژی باعث شده است به‌جز ترکمنستان، با کشورهای روسیه، قزاقستان و ازبکستان قراردادهایی را امضا کند. این موضوع، قدرت چانه‌زنی این کشور را در مقابل ترکمنستان افزایش داده است. این موضوع به‌طور مسلم بر طرح‌های ایران و مذاکرات ایران با چین مؤثر خواهد بود. بنابراین، بهبود روابط بین ایران و ترکمنستان برای حفظ قدرت ایران در بازارهای هدف ضروری به نظر می‌رسد. هدفی که با برنامه‌ریزی جدی و ارایه

