

ایران و ژئوپلیتیک انرژی اروپا

یکصد و پنجمین جلسه اتاق فکر مورخ اول دی ماه 1388 به موضوع ژئوپلیتیک انرژی اروپا و واکنش بهینه ایران در قبال آن که توسط آقای دکتر بی‌نیاز مدیر مرکز مطالعات اقتصاد بین‌الملل و انرژی ارائه گردید اختصاص داشت. سخنران، در تجزیه و تحلیل خود به نقش امنیت انرژی در سیاست خارجی اروپا در دهه‌های 1990 و 2000 میلادی اشاره کرده و یادآور شد که در بازی انرژی اروپایی در حوزه آسیای مرکزی و قفقاز، شاهد انتقال از مدل اشاعه هنجارهای بازار آزاد به نگاه ژئوپلیتیکی در موضوع انرژی هستیم که نتیجه آن اهمیت یافتن دو بلوک آسیا و خاورمیانه در تجزیه و تحلیل‌ها و نهایتاً انتقال به دنیای چهارقطبی آمریکا، اروپا، خاورمیانه و آسیا در بحث پیرامون امنیت انرژی جهانی خواهیم بود. سخنران نتیجه ناشی از این تجزیه و تحلیل‌ها برای دیپلماسی انرژی کشور را مناسب بودن پیگیری قاعده موسوم به قاعده چهارراه در امر صادرات گاز طبیعی دانست.

دهه 1990 تا 2000 میلادی، چه تغییراتی در این وضع ایجاد شده است؟

محور چهارم: نتایج ناشی از این تجزیه و تحلیل‌ها و بررسی خصوصیت بازی انرژی اتحادیه اروپا و آمریکا در آسیای مرکزی و قفقاز در دهه‌های 1990 و 2000 میلادی برای دیپلماسی انرژی کشور ما چه می‌تواند باشد؟ خلاصه تجزیه و تحلیل محورهای فوق را به شرح زیر می‌توان بیان نمود:

در خصوص زمان و چگونگی راه‌یافتن انرژی به عنوان موضوعی در برنامه سیاست خارجی اروپا، باید گفت که سقوط دیوار برلین دو پدیده جذاب رواج مردم‌سالاری و هنجارهای بازار آزاد را برای جهان به ارمغان آورد. در نتیجه امنیت انرژی برخلاف ادعاهای غربی‌ها که معتقدند از میانه 2000 به برنامه سیاست خارجی اروپا راه یافته،

گفتار سخنران پیرامون موضوع ژئوپلیتیک انرژی اروپا و واکنش بهینه ایران در قبال آن را در چهار محور به شرح زیر می‌توان طبقه‌بندی نمود:

محور اول: چگونه و از چه زمانی امنیت انرژی به فهرست موضوعات مربوط به سیاست خارجی اروپا وارد شد؟ محور دوم: چگونه فهم امنیت انرژی در دنیایی متشکل از دو قطب آمریکا و اروپا در دوره پس از جنگ سرد و در دهه 1990، از فهم امنیت انرژی در دنیای متشکل از چهار قطب آمریکا، اروپا، آسیا و خاورمیانه در دهه 2000 میلادی متفاوت می‌شود؟

محور سوم: چگونه امنیت انرژی در سایه گسترش هنجارهای بازار آزاد، حقوق بشر و مردم‌سالاری غربی و نیز در سایه ملاحظات ژئوپلیتیک قابل فهم است و طی

عملاً اگر از تشکیل آژانس بین‌المللی انرژی در پی شوک نفتی 1973 چشم‌پوشی نمائیم، از دهه 1990 به موضوعی آرام و خاموش در برنامه سیاست‌خارجی اروپا تبدیل شد و این موضوع در دنیایی مشکل‌آلود دو محور اروپایی و آمریکایی به پیش برده شد. به نظر می‌رسد در این دنیای دو قطبی انرژی، پیگیری وجوه سخت‌افزاری در موضوع پیشبرد برنامه امنیت انرژی غرب به آمریکا واگذار شد و آمریکا به عنوان آخرین منجی در برقراری امنیت بین‌المللی و بازیگر ژئوپلیتیکی بازی شناخته شد و حال آنکه اروپا رویکرد توسعه هنجارهای بازار آزاد و نهادگرایی چندجانبه را در پیش گرفت و به عنوان "امپریالیسم تنظیم‌کننده"، "قدرت غیرنظامی" و "قدرت هنجاری" و یا "ابرقدرت لیبرال" شناخته شد. این تقسیم کار براساس اصل مزیت نسبی اقتصادی و پیگیری نفع‌طلبی شخصی صورت گرفت و انقلاب در فناوری اطلاعات و موج جدید و پرقدرت جهانی‌سازی به پیشبرد آن کمک نمودند. آمریکا به عنوان دارنده بزرگترین ارتش جهان، دارنده پولی که به عنوان ذخیره ارزش جهانی شناخته شده است و کشوری که بزرگترین و برترین بازار پولی جهان را داراست، به عنوان صادرکننده امنیت به جهان شناخته شد و کشورهای دیگر از چین و هند گرفته تا اروپای غربی، همه به عنوان تولیدکنندگان و صادرکنندگان کالا در مقابل دریافت چتر امنیتی به آمریکا شناخته شدند. در این معادله، کشورهای تولیدکننده کالاهای مصرفی به منابع مطمئن انرژی نیاز دارند که آمریکا قرار است چتر امنیتی لازم را برای آنها فراهم آورد. بنابراین در بازی جذب منابع انرژی آسیای مرکزی و قفقاز، بنا به تعریف، آمریکا باید براساس تقسیم کار، مسؤولیت وجوه ژئوپلیتیک و سخت‌افزاری را به عهده می‌گرفت. از سوی دیگر، در دهه 1990 رواج مردم‌سالاری و جهانی‌سازی، به برتری بازار

آزاد به عنوان چارچوبی که به خوبی می‌توانست تحولات بازار نفت و گاز را مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد، منتهی شد. به این ترتیب اتحادیه اروپا با چهره‌ای نرم و خوشایند، دست‌اندازی به منابع انرژی کشورهای نفت‌خیز را از طریق ترویج هنجارهای بازاری، پیشبرد حقوق بشر و اشاعه فرآیند مردم‌سالاری پیگیری می‌نمود. این اتحادیه در نظر داشت بازار داخلی انرژی اروپا را بتدریج از طریق قاعده‌مندی‌های موجود در منشور انرژی اروپا به کشورهای واقع بر مسیر عبور انرژی و نهایتاً به کشورهای دارای منبع و تولیدکننده انرژی بکشاند. تنها چالش‌های موجود بر سر راه این رویکرد این بود که مواظبت شود اولاً نحوه اقدام به‌گونه‌ای باشد که به تشویق "رقابت اقتصادی" منتهی شده و از روند سرمایه‌گذاری در کشورهای تولیدکننده انرژی نکاهد، به‌گونه‌ای که ظرفیت مازاد تولید در کشورهای تولیدکننده انرژی وجود داشته باشد. با این حال، اشتغال آمریکا در عراق و افغانستان و خروج بی‌سروصدا از بازی ژئوپلیتیکی انرژی در آسیای مرکزی و قفقاز، در کنار رشد اقتصادی چین و هند و فقر رو به تزاید انرژی در کشورهای در حال توسعه، شرایطی را پدید آورد که موضوع انرژی که پس از فروپاشی اتحاد شوروی در جهانی دوقطبی با حضور آمریکا و اروپا تحلیل می‌شد، تحلیل آن اینک به جهانی چهارقطبی شامل آمریکا، اروپا، خاورمیانه و آسیا منتقل شود. به هر حال عدم فهم مناسب روندهای اجتماعی و سیاسی و اقتصادی در کشورهای در حال توسعه و تولیدکننده انرژی از سوی غربیان، عملاً شرایطی را پدید آورده که اقدامات غرب به جای پیشینه‌سازی امنیت انرژی، به کمینه‌سازی امنیت بلندمدت انرژی در اروپا تبدیل شده است. نمونه واضح آن در بازی مشترک آمریکا و اروپا در انرژی آسیای مرکزی و قفقاز در دهه 1990 قابل مشاهده است که براساس آن،



از مسیر ترکیه سه خط لوله نفت باکو - جیحان - تفلیس و بعداً به موازات آن خط لوله گاز باکو-جیحان-ارضروم و احتمالاً در آینده خط لوله عبوری از بستر دریای خزر موسوم به TCP به مقصد اروپا طراحی شد. اما با فعال شدن روسیه و ترکیه و برخی کشورهای اتحادیه اروپا، مانند آلمان، این برنامه از دنیایی که می‌توانست براساس تئوری‌های لزوم تنوع‌پذیری در مسیرهای عبور خط لوله شکل گرفته باشد، به دنیایی که شاهد حاکمیت انحصار ناقص بر مسیرهای عبور خط لوله می‌باشد و در آن کشورهایی مانند روسیه و ترکیه دارای اختیارات انحصاری هستند، تبدیل خواهد شد.

در چنین شرایطی مانند قبل، ایران به رغم برخورداری از منابع سرشار انرژی و به رغم دارا بودن بهترین مسیر عبور خط لوله زمینی برای انتقال انرژی از شرق دریای خزر به غرب آن، همچنان در انزوا باقی مانده و عملاً به "بازیگر باقیمانده" در موضوع امنیت انرژی اروپایی تبدیل شده است. در چنین شرایطی، وضعیت بهینه برای ایران چه خواهد بود؟

به این ترتیب، به نظر می‌رسد موقعیت ایران در بازار انرژی اروپایی به عنوان موقعیت یک بازیگر باقیمانده، اقتضا می‌کند که ایران راهبرد خارجی گاز طبیعی خود را براساس اولویت‌های زیر تنظیم نماید:

1. تزریق گاز طبیعی به چاه‌های نفتی و تلاش در راستای افزایش بازیافت ثانویه نفت از میادین نفتی به منظور حفظ جایگاه راهبردی خود در بازار نفت و بهره‌برداری از قیمت‌های بالای نفتی موجود در حال حاضر.

2. با توجه به برتری‌های تکنیکی، برخورداری نیروی جوان تحصیل‌کرده و واقع شدن در چهارراه ارتباطات بین تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان انرژی تلاش در جهت

تبدیل شدن به یک مرکز منطقه‌ای فرآوری نفت و گاز و توسعه پتروشیمی و نیز تولید برق صادراتی

3. روی آوردن به تولید LNG از این حیث که تبدیل شدن ایران به یک قدرت تولید کننده LNG به نظر نمی‌رسد با منافع و راهبرد بلندمدت امنیت انرژی اروپا و غرب ناسازگار باشد. پیداست که غربی‌ها تلاش خواهند کرد که در بازار LNG نیز جایگاه دائمی ایران به عرضه‌کننده باقیمانده تبدیل شود. اما چنین انتظاری تا تحقق عملی راهی طولانی در پیش دارد.

4. پیروی از قاعده موسوم به "قاعده چهارراه در صادرات گاز طبیعی." به این ترتیب که ایران منابع گاز طبیعی قابل صدور خود را پس از برآوردن نسبی اولویت‌های سه‌گانه فوق به صورت پنجاه-پنجاه بین شرق و غرب جغرافیایی خود توزیع نماید. به این ترتیب 50 درصد منابع صادراتی ایران جهت نیازهای اروپایی به عنوان مصرف‌کنندگان پایدار گاز طبیعی در غرب، به صورت مستقیم و یا از طریق ترکیه و روسیه و یا از طریق مسیر عراق، سوریه و مدیترانه جنوبی ارسال خواهد شد. همچنین 50 درصد از منابع صادراتی تخصیص یافته به شرق جغرافیایی ایران بین دو محور "پاکستان - چین" به صورت ترکیبی از خط لوله و LNG و در محور "هند-ژاپن" به صورت LNG توزیع خواهد شد.

ممکن است آنچه در بالا به عنوان قاعده چهارراه در توزیع گاز صادراتی کشور مطرح شد از نگاهی بتوان فاقد مبنای نظری و سخنی بی‌ربط در مقوله صادرات گاز دانست. در پاسخ باید گفت یادآوری نکات زیر شاید کمک کننده باشد.

اولاً: این نوع نگاه انتقادی بیشتر ممکن است به اردوگاه مهندسين دستگاہ نفت و گاز کشور تعلق داشته باشد تا به دستگاہ دیپلماسی کشور. دلیل این موضوع آن است که

گاز طبیعی مقوله‌ای است که با انضمام به مقوله ژئوپلیتیک، مزیت نسبی اقتصادی آن قابل فهم است، هم‌چنان که LNG مقوله‌ای است که فهم مزیت نسبی آن برای تولید کشور وقتی میسر است که در انضمام با توانمندی‌های فنی و تکنولوژیک یک‌جا دیده شود. بنابراین، هرگاه از مقوله صادرات گاز طبیعی سخن می‌گوئیم، احتمالاً این امر باید توأم با دید منسجم و سازگاری از چگونگی تعامل آن با جغرافیا و سیاست جغرافیایی باشد.

ثانیاً: قاعده چهارراه اصالتاً از بطن واقعیات میدانی و فیزیک کشور ناشی می‌شود. وقتی کشور ایران به لحاظ جغرافیایی در یک چهارراه مواصلاتی واقع شده است که در جنوب و شمال آن تولیدکنندگان نفت و گاز قرار دارند و در شرق و غرب آن مصرف‌کنندگان امروزین و فردای نفت و گاز جای گرفته‌اند، کشور در فضای سیاست‌گذاری و تقنین، باید براساس مزیت نسبی جغرافیای اقتصادی و جغرافیای سیاسی خود گام بردارد. چگونگی همکاری و رقابت با تولیدکنندگان نفت و گاز حول دسترسی به بازارهای صادراتی در چارچوب فضای باقیمانده برای کشور در پی تضيیقات بیرونی تحمیلی در حال و آینده باید در مرکز بررسی‌های راهبردی در این خصوص قرار گرفته و سپس دید چگونه می‌توان با وضع قاعده‌ای ساده، فضای راهنمایی را برای سیاست‌گذاری کلان فراهم آورد. ثالثاً: موقعیت چهارراهی ایران، شرایطی را عملاً در کنار تمایز نگاه کشور از نگاه حاکم بر فضای بین‌المللی پدید آورده است که بند و بست‌های منطقه‌ای و بین‌المللی حول موضوع نفت و گاز براساس رقابت خارجی‌ان جهت دست‌اندازی بلندمدت بر منابع نفت و گاز کشور صورت می‌گیرد. در چنین فضایی، حذف این رقابت‌ها و نجات کشور از مورد سوءاستفاده واقع‌شدن و مورد تبانی

واقع‌شدن، باید در سرلوحه اهداف سیاست‌گذاری درمورد گاز صادراتی قرار گیرد. سیاست‌گذاری در این خصوص تنها در شرایطی پایدار و معتبر شناخته خواهد شد که با فیزیک تقاضای میدانی جهت گاز طبیعی سازگار باشد.

رابعاً: به نظر می‌رسد نااطمینانی ویژه بر سیاست‌گذاری حول گاز طبیعی قابل تمییز باشد. نخست اینکه صادرات گاز طبیعی در مقایسه با برآوردن نیازهای داخل، تزریق آن به میادین نفتی و استفاده از آن در فرآوری و یا تولید برق صادراتی دارای چه وزنی است. دوم اینکه نیاز به گاز طبیعی ایران در شرق و غرب از چه قاعده‌ای باید تبعیت کند. آیا گاز طبیعی به عنوان منبع تأمین امنیت ملی باید به غرب ارسال شود و یا با ملاحظه عوامل دیگر به شرق. سوم اینکه چه منطقی باید در رابطه با صادرات گاز طبیعی از طریق خط لوله و از طریق LNG در پیش گرفت. قاعده چهارراه تلاش می‌نماید تا به این نگرانی‌ها با یک نگاه کلی و سرانگشتی خاتمه دهد و سیاست‌گذاری را یک مرحله از فضای تجربیدی و نظری به فضای عملیاتی نزدیک‌تر نماید.

خامساً: مشکل صادرات گاز در فضای امروزین این است که خارجیان گاهی ما را مورد انتقاد قرار می‌دهند که به مثابه مغازه‌داری نشست‌ایم تا کسی به ما مراجعه نماید و خواهان گاز باشد. معنای این تمثیل این است که ایران فاقد طرح و برنامه تهاجمی در دیپلماسی گاز طبیعی خود است و روشن است که داشتن یک برنامه دیپلماسی گاز، نیاز به یک دیدگاه ساده و قاعده راهنمای سرانگشتی دارد که با نگاه به آن قاعده بتوان حرکت‌ها و تعاملات را سامان داد و به طور منسجم تعقیب نمود. به نظر می‌رسد حتی آنگاه که ما به سراغ مشتریان می‌رویم، اگر از ما بپرسند که در یک نگاه مقایسه‌ای و کلان چه نقشه‌ای را در ذهن داریم، پاسخ قانع‌کننده‌ای برای آن نداشته باشیم.



هر حال، نگرانی از بابت مورد انتقاد واقع شدن نباید حرکت در راستای فهم بهتر ژئوپلیتیک گاز را سد نماید.

مرکز مطالعات اقتصاد بین‌الملل و انرژی

سادساً: معنای قاعده چهارراه، چیزی بیش از یک اصل کلی راهنما در صادرات گاز نیست. پردازش چنین نکته‌ای ممکن است پس از تنقیح و تکمیل، نتیجه آن صواب‌دیدن این قاعده و یا راهبری آن در رسیدن به قاعده دیگری که بتواند فضای فاقد سیاست‌گذاری را از بین ببرد، باشد. در