

قدرت ژئوپلیتیکی و روابط ژئوانرژی روسیه با اتحادیه اروپا در اوراسیای بزرگ

رضا سیمبر*

دانیال رضاپور**

چکیده

انرژی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مسائل جهانی و گاز طبیعی به خاطر دارا بودن خصوصیات منحصربه‌فرد، به‌ویژه در نحوه و مسیر انتقال آن، در قرن حاضر از اهمیت زیادی برخوردار است. از این‌رو، در چهارچوب ژئواکونومیک مفاهیمی چون امنیت انرژی، تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان انرژی و خطوط انتقال گاز در گفتمان «ژئواکونومیک» جایگاهی ویژه یافته است. مصرف بالا و نیاز روزافزون اتحادیه اروپا به انرژی به علت کمبود منابع و به تبع آن نیاز به واردات انرژی به‌خصوص از روسیه به‌عنوان بزرگ‌ترین دارنده منابع گازی جهان عاملی بوده که مسکو از قدرت ژئوپلیتیکی‌اش به‌عنوان ابزاری برای اجرای اهداف مدنظر خود در حوزه سیاسی و اقتصادی تلاش روزافزون کند. علاوه بر روسیه و اتحادیه اروپا، در این پژوهش کشورهای ترانزیتی که گاز روسیه به وسیله خطوط لوله از خاک آنها عبور می‌کند نیز به‌عنوان بازیگر سوم تاثیرگذار در نظر گرفته شده‌اند. پرسش اصلی مقاله با توجه به مباحث فوق، این چنین مطرح می‌شود که «چه مؤلفه‌های ژئوپلیتیکی موجب شکل‌گیری همکاری و ستیزه روسیه و اتحادیه اروپا در قبال مسئله انرژی شده است؟» ادعای مقاله این‌گونه مطرح می‌شود که فضای حاکم بر روابط دو بازیگر در چهارچوب ژئواکونومی در قبال بحران اوکراین، پروژه‌های خط لوله، بسته انرژی سوم و تحقیقات ضد تراست اتحادیه علیه روسیه، دوره جدیدی از رقابت و همکاری ژئوپلیتیکی روسیه و اتحادیه اروپا را رقم زده است. روش تحقیق در این مقاله، توصیفی – تحلیلی و ابزار گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای و فضای مجازی است.

واژه‌های کلیدی: روسیه، اتحادیه اروپا، امنیت انرژی، خطوط لوله، اوکراین

* استاد علوم سیاسی و روابط بین‌الملل دانشگاه گیلان

** پژوهشگر حوزه اوراسیا و دکتری روابط بین‌الملل از دانشگاه گیلان؛ danyalrezapoor@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۱۱/۱۹

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۷/۰۷

فصلنامه روابط خارجی، سال یازدهم، شماره چهل و چهارم، زمستان ۱۳۹۸، صص ۶۱-۳۵

مقدمه

به‌طور سنتی، واقع‌گرایان اتحادیه اروپا را به علت عدم برخورداری از ارتش منظم و قوی یک بازیگر ضعیف در نظام بین‌الملل تلقی می‌کنند، اما لیبرال‌ها، سیاست خارجی موفق اتحادیه را مرهون تعیین‌کنندگی اقتصاد در نظام بین‌الملل، وضعیت داخلی هنجارمند و داد و ستد منضبط با کشورهای مختلف برخلاف قدرت بزرگ نظامی همانند روسیه مدیون پیروی از اصول لیبرالیسم می‌دانند. این بحث به رابطه انرژی بین اتحادیه اروپا و روسیه هم گسترش یافته است، اما علی‌رغم رویکرد استراتژیک و اقتصادی دو کشور به انرژی، در مورد نقش قدرت ژئوپلیتیکی در روابط انرژی اتحادیه اروپا و روسیه تحقیقات محدودی صورت گرفته است؛ همان‌طور که «ایرینا کوستووا» بیان می‌کند: «قدرت انرژی به‌طور ساده‌ای با مالکیت منابع معادل است، به همین دلیل نیاز به تجزیه، تحلیل و روش‌شناختی بهتری دارد» (Kustova, 2015: 291-292). اکثر آثار علمی، اتحادیه اروپا را به‌عنوان یک بازیگر لیبرال در سیاست خارجی انرژی در نظر می‌گیرند، در حالی که روسیه به‌طور عمده به‌عنوان یک بازیگر واقع‌گرا مطرح شده است. «سیترا» و «گولتها» معتقدند که اتحادیه اروپا به دلیل بازار رقابتی و سیاست‌های مبتنی بر حاکمیت قانون یک سیاست نظارتی مستحکم و قانونمند در مورد انرژی را درون مرزهای اتحادیه اروپا گسترش داده است. بنابراین اتحادیه اروپا از قدرت نظارتی برای تدوین، نظارت و اجرای مجموعه‌ای از قوانین بازار در حوزه انرژی بهره می‌برد (Goldthau & Sitter, 2015: 942). در مقابل، پژوهش‌های متکثری سیاست‌های روسیه را با جاه‌طلبی‌های ژئوپولیتیک مرتبط می‌سازند. به‌عنوان مثال، «هافیلد»

معتقد است که «جاه‌طلبی سیاسی روسیه به علت برخورداری از منابع سرشار انرژی، قدرت سیاسی قوی به منظور کنترل شرکت‌های انرژی مثل "گازپروم" و نقش محوری انرژی در تأمین امنیت ملی و اهرم سیاست خارجی می‌باشد» (Hadfield, 2008: 232).

به دنبال این استدلال، دولت روسیه، انرژی را به‌عنوان یک کالای استراتژیک در نظر گرفته و در مدیریت، حمل‌ونقل و همچنین در تمام معاملات انرژی دخیل می‌داند. دولت روسیه با کنترل منابع وسیع کشور، روسیه را به‌عنوان "ابر قدرت انرژی" با تأثیر قطعی بر بازارهای جهانی انرژی و در نتیجه سیاست بین‌الملل تبدیل کرده است. روسیه همچنین با استفاده از این اهرم، قدرت ژئوپلیتیک را در سیاست‌های انرژی خود به‌کار می‌گیرد زیرا در سیاست انرژی، قدرت ژئوپلیتیک به توانایی دولت برای کنترل منابع انرژی ملی، زیرساخت‌های حمل و نقل و استفاده آنها در دستیابی به اهداف سیاست خارجی و امنیتی تعریف شده است. از این رو، استقرار قدرت ژئوپلیتیک مستلزم وابستگی انگیزه‌های اقتصادی به اهداف سیاسی است (Romanova: 2016, 859–860). نگارندگان معتقد هستند که اتحادیه اروپا عمدتاً به بازار لیبرالی و پارادایم نظارتی پایبند است، در حالی که روسیه عمدتاً رویکرد ژئوپلیتیکی به‌ویژه در زمینه سیاست خط لوله در پیش گرفته است. با این حال، این تصویر اخیراً تغییر کرده است، چراکه هر یک از طرفین با استفاده از استراتژی‌های مختلف، رویکرد قدرت سنتی خود (لیبرالیسم و واقع‌گرایی) را به انرژی متصل کرده و گاه به‌طور هم‌زمان رویکردهای مختلفی را به‌کار می‌گیرند. به‌خصوص پس از بحران اوکراین، اتحادیه اروپا از مدل بازار لیبرال خارج شده و رویکرد ژئوپلیتیکی به سیاست خارجی انرژی را با تشدید تلاش‌های خود برای متنوع کردن واردات از دیگر صادرکنندگان گازی شروع کرده است. به نظر می‌رسد بعضی از پروژه‌های انرژی جدید حمایت شده از سوی اتحادیه اروپا، مانند خط لوله گاز جنوبی^۱ (SGC)، از منظر ملاحظات ژئوپلیتیک هدایت می‌شود. از سوی دیگر، و مهم‌تر از همه، شرکت انرژی روسی گازپروم، که انحصار

صادرات خط لوله روسیه به اروپا را دارد، بخشی از رویکرد نظارتی اتحادیه اروپا را به دنبال حل و فصل یک قاعده در اختلافات ضد تراست با کمیسیون اروپا، پذیرفته است (Stern & Yafimava, 2017: 10-12). بنابراین گرچه اختلافات بین مفهوم سازی امنیت انرژی میان روسیه و اروپا وجود دارد، حرکت تدریجی گازپروم به سمت پذیرش اصول نظارتی بازار اتحادیه اروپا چشم انداز فضایی همکاری جویانه میان دو بازیگر را در اروپا تقویت کرده است.

این نوشتار با الهام گیری از گفتمان های جدید ژئوپلیتیکی (ژئواکونومی) بعد از جنگ سرد؛ امنیت انرژی، منافع، تصورات و تصمیمات ژئوپلیتیکی روسیه و اتحادیه اروپا را درباره انرژی به تصویر می کشد. با بیان این مقدمه، مؤلفین سوال اصلی خود را این چنین مطرح می کنند که «چه مؤلفه های ژئوپلیتیکی موجب شکل گیری همکاری و ستیزه روسیه و اتحادیه اروپا در قبال مسئله انرژی شده است؟» ادعای مقاله این گونه مطرح می شود که، فضای حاکم بر روابط دو بازیگر در چهارچوب ژئواکونومی در قبال بحران اوکراین، پروژه های خط لوله، بسته انرژی سوم و تحقیقات ضد تراست اتحادیه علیه روسیه، دوره ای جدید از رقابت و همکاری ژئوپلیتیکی این روسیه و اتحادیه اروپا را رقم خواهد زد.

۱. چهارچوب نظری

از فردای فروپاشی نظام دو قطبی تا به امروز، نظریه پردازان و صاحب نظران در قالب نظریه های مختلف به دنبال تبیین نظام سیاسی جهان بوده اند که هر کدام به نوعی به بخشی از موضوع پرداخته اند که این خود از نشانه های دوره گذار ژئوپلیتیکی است. در این میان اندیشه های ژئوپلیتیکی مختلفی در قالب اندیشه های ژئوپلیتیک پست مدرن شکل گرفتند که به نظر می رسد نظریه «ژئواکونومی»^۱ و اصالت اقتصاد در برابر نظامی گری، از دیگر نظریه ها به واقعیت های جهان کنونی نزدیک تر است. این سخن نیز به این معناست که ارائه نظریه های ژئوپلیتیکی بدون در نظر گرفتن مؤلفه های اقتصادی نمی تواند وضعیت ژئوپلیتیک قرن حاضر را تبیین کند. از این رو، در سده بیست و یکم، شاخص رهبری برای کشورهای

سرمایه‌داری و قدرتمند در صحنه بین‌المللی، دیگر قدرت نظامی نیست و کارکردهای نظامی‌گری به‌تنهایی بدون عامل اقتصادی نمی‌توانند تعیین‌کنندهٔ مناسبات بین‌المللی قدرت باشند (Akaev & Pantin, 2017: 3).

واژه «ژئواکونومی» را برخی به اشتباه جایگزین «ژئوپولیتیک» می‌دانند و گروهی هم به اشتباه فکر می‌کنند که دوران ژئوپولیتیک به‌سر آمده است و دوران «ژئواکونومیک» مطرح است، اما ژئواکونومی در واقع، اقتصاد و رابطهٔ بین جغرافیا و قدرت اقتصادی کشورها را مورد مطالعه قرار می‌دهد. زمانی که بخشی یا تمام قابلیت‌های اقتصادی کشورها در گرو مسائل جغرافیایی باشد، اقتصاد جغرافیایی یا ژئواکونومی شکل می‌گیرد. البته، ژئواکونومی را مانند دیگر زیرمجموعه‌های ژئوپولیتیک نمی‌توان بحث جداگانه‌ای از مبحث مادر دانست. چراکه هر یک از این مباحث قرائت ویژه خود را از ژئوپولیتیک ارائه می‌دهد؛ یعنی آنجا که اقتصاد انگیزه رقابت‌های قدرتی است، ژئوپولیتیک قرائتی اقتصادی از شرایط موجود را ارائه می‌دهد و جنبه ژئواکونومیک به خود می‌گیرد. بنابراین ژئواکونومی، اثرگذاری عوامل یا زیربنای اقتصادی در محیط کشوری، منطقه‌ای یا جهانی در تصمیم‌گیری‌های سیاسی و رقابت‌های قدرتی و اثرگذاری این عوامل در ساختار شکل‌گیرنده ژئوپولیتیک منطقه‌ای یا جهانی را مورد مطالعه قرار می‌دهد (مایل افشار، ۱۳۹۱: ۳).

رویکرد ژئواکونومیک، از ترکیب سه عامل جغرافیا، قدرت و اقتصاد شکل گرفته است و به بررسی روابط این سه و تعامل آنها به منظور کسب قدرت دولت‌ها می‌پردازد. بسیاری معتقدند که قدرت جهانی قرن ۲۱، قدرتی اقتصادی است که می‌تواند در جریان جهانی شدن و از طریق رویکرد ژئواکونومیک اقتصاد خود را پویا نگه دارد، اما در عین حال پویایی اقتصادی نیاز انکارناپذیری به انرژی و امنیت انرژی دارد، شاید به این دلیل است که خاورمیانه همواره در سیاست خارجی آمریکا تأثیر مهمی داشته است. بنابراین، ژئواکونومیک رویکردی در تحلیل مسائل بین‌المللی به‌ویژه رقابت دولت‌های بزرگ در مناطق حساس جهان است که در آن به جغرافیا، قدرت و اقتصاد در تعامل با یکدیگر توجه می‌شود. از

طرفی می‌توان پیامدهای ژئواکونومیکی جهانی شدن در امنیت انرژی را به‌عنوان یکی از رویکردهای نظریه «ژئواکونومی» در کارکرد منطقه‌ها در اقتصاد جهانی و همچنین حاشیه‌ای شدن یا توسعه‌یافتگی برخی مناطق در شرایط به وجود آمده از جهانی شدن اقتصاد دانست (مرتضوی و علی‌کرمی، ۱۳۹۳: ۴-۶).

مفهوم امنیت انرژی به‌عنوان یکی از رویکردهای ژئواکونومی در جایی میان ژئوپلیتیک و ژئواکونومی قرار گرفته است و بر این اساس، هریک از بازیگران نظام بین‌الملل، با توجه به رویکرد و منافع ملی خود و با بهره‌گیری از مقدرات امنیتی مورد نظرشان، اهداف و اولویت‌های متناسب را مشخص و با تدوین استراتژی‌های مناسب، به دنبال تأمین و تثبیت جایگاه امنیت انرژی خود هستند؛ لذا امنیت انرژی موضوعی یک‌سویه و محدود به دولت و منطقه خاصی نیست و خود، بخشی از الگوی بزرگ‌تر روابط میان دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی و سایر بازیگران غیردولتی است. از این رو مفهوم امنیت انرژی مرتبط با منافع تمام طرف‌های کنشگر و بازتاب رویکرد تمام عوامل مداخله‌گر می‌باشد. به‌عنوان مثال، از نگاه کمیسیون اروپایی که بازتاب‌دهنده منافع کشورهای بزرگ مصرف‌کننده انرژی است، امنیت انرژی معادل "امنیت عرضه" است؛ امنیتی که باید از عملکرد مناسب اقتصاد، دسترسی فیزیکی بی‌وقفه، قیمت‌های مناسب قابل پرداخت و با در نظر گرفتن آثار زیست‌محیطی، حاصل شود (اسلامی و غریبی، ۱۳۹۷: ۶-۷). از دیدگاه کشورهای صادرکننده انرژی، امنیت انرژی عمدتاً درمورد امنیت تقاضا برای صادرات آن است که در اکثر موارد، از جمله روسیه، بخش بزرگی از بودجه کشور را تشکیل می‌دهد. برای کشورهایمانند روسیه، امنیت تقاضا را می‌توان در درجه اول از طریق قراردادهای فروش بلندمدت با قیمت‌هایی که درآمد را در مدت طولانی تضمین کرده و هزینه‌های ساخت و نگهداری زیرساخت‌های لازم را تأمین می‌کند، محاسبه کرد (Kuzemko, 2014: 4-64). البته کشورهای منتقل‌کننده انرژی به صورت خودخواسته و ارادی نیز می‌توانند موجب اثرگذاری بر امنیت انرژی کشورهای صادرکننده و واردکننده انرژی بشوند. به‌عنوان مثال، افزایش نرخ و هزینه انتقال

انرژی، موافقت با ساخت خطوط لوله رقیب، کارشکنی در انتقال انرژی به دلیل اختلافات سیاسی و اقتصادی با یکی از طرفین منتفع و یا عدم تأمین امنیت کامل مسیر انتقال؛ بخشی از عوامل مؤثر بر امنیت انرژی در کشورهای منتقل‌کننده انرژی را شامل می‌شود (اسلامی و غریبی، ۱۳۹۷: ۸-۹). به‌عنوان مثال، روسیه در تلاش برای دستیابی به اهداف خود در اوکراین از طریق قدرت ژئوپلیتیک، سیاست «هویج و چماق»^۱ که شامل تخفیف انرژی به «کیف» در ازای تحکیم روابط سیاسی و تهدید جهت هدایت جریان انرژی به اروپا از طریق مسیرهای دیگر، که باعث از دست دادن درآمد قابل توجه اوکراین می‌شد را در پیش گرفت. اتحادیه اروپا هم از زمان آغاز بحران اوکراین به علت کاهش عرضه گاز روسیه به اوکراین در سال‌های ۲۰۱۴-۲۰۱۵، از طریق جریان معکوس؛ یعنی تغییر مسیر عرضه گاز به سمت اوکراین، این سیاست را خنثی کرد (Siddi, 2017b).

۲. وابستگی متقابل در روابط انرژی اتحادیه اروپا و روسیه

روابط اتحادیه اروپا و روسیه در سایه وابستگی متقابل در حوزه انرژی گسترش یافته است و در آینده نیز این روابط با توجه به چشم‌انداز وابستگی بیشتر اتحادیه اروپا به انرژی‌های فسیلی افزایش خواهد یافت. با توجه به این که روسیه و اتحادیه اروپا در برابر ایالات متحده آمریکا و قدرت رو به رشد چین، ناگزیر به بازتعریف موقعیت و منافع خود هستند؛ روس‌ها به اروپا به مثابه مهم‌ترین بازار فروش انرژی خود می‌نگرند و به‌هیچ‌وجه نمی‌خواهند این بازار بزرگ و پرسود را از دست دهند. همچنین با توجه به اینکه روسیه مطمئن‌ترین و اثبات‌ترین منبع برای تأمین انرژی اتحادیه اروپا خواهد بود؛ روس‌ها برای توسعه میداین، گسترش استخراج و تداوم صدور انرژی، نیازمند سرمایه‌گذاری‌های کلان در بسیاری از میداین خود می‌باشند. از این‌رو، در شرایطی که از منابع مالی لازم برای این امر بی‌بهره هستند؛ لذا به اروپایی‌ها به مثابه یک منبع مالی برای مشارکت در طرح‌های خود می‌نگرند. با توجه به این شرایط روابط روسیه و اتحادیه اروپا در هم تنیده است و حتی با وجود تنش‌های

روسیه و کشورهای اروپایی این روابط کم نخواهد شد و در آینده نیز گسترش خواهد یافت. اگرچه در یک نمای کلی به نظر می‌رسد که روسیه و اتحادیه اروپا برنامه ویژه‌ای برای همکاری راهبردی ندارند، واقعیت آن است که می‌توان از دو مفهوم «وابستگی متقابل» و «مشارکت راهبردی» برای روابط دو طرف در آینده استفاده نمود.

بر این اساس علی‌رغم وجود نگرش‌ها و تحلیل‌های مختلف در خصوص روابط روسیه و اتحادیه اروپا، باید در نظر داشت که نیاز روزافزون اروپا به انرژی، آینده مناسبات روسیه و اتحادیه اروپا را به یکدیگر پیوند زده است. در واقع خطوط انتقال انرژی روسیه به اروپا، همچون شاهراه‌های حیاتی در روابط دو طرف عمل می‌کنند؛ زیرا از یک سو برای اقتصاد در حال رشد روسیه، دلار تزریق می‌کنند و از سوی دیگر نیازهای اروپا در خصوص انرژی را رفع می‌نمایند. مطابق با نیاز روزافزون اروپا به انرژی، پیش‌بینی می‌شود در آینده نه تنها از قدرت اقتصادی و سیاسی روسیه در اروپا کاسته نشود، بلکه بر آن افزوده نیز می‌گردد. به خصوص که اتحادیه اروپا در آینده نزدیک با مشکلات عظیمی در تأمین انرژی مصرفی خود مواجه خواهد شد، به نحوی که طی ۱۰ سال آینده تمام ذخایر نفت و گاز این اتحادیه به پایان می‌رسد و کشورهای اروپایی تا سال ۲۰۳۰ به وارد کننده تمام عیار منابع انرژی مبدل خواهند شد. از این رو روسیه به عنوان یکی از مهم‌ترین تأمین‌کنندگان انرژی اتحادیه اروپا محسوب می‌شود، به همین دلیل اتحادیه اروپا دریافته است که نگاه منفی به روسیه از یک سو باعث توقف ورود اروپا به بازارهای خوب روسیه و سرمایه‌گذاری در بخش انرژی این کشور خواهد شد و از سوی دیگر موجبات محدودیت انتقال گاز روسیه به اروپا را فراهم خواهد آورد که بدون شک ضربه بزرگی بر تأمین انرژی اروپا خواهد بود. اروپایی‌ها هم متوجه شده‌اند که مشارکت راهبردی با روسیه تنها در شرایطی امکان‌پذیر خواهد بود که اتحادیه اروپا تصور خود نسبت به روس‌ها را تغییر دهد و منافع هر دو طرف را در نظر گیرد. در این بین نباید نگاهی ساده‌بینانه و یک‌سویه به مسئله انرژی در روابط روسیه و اتحادیه اروپا داشت؛ زیرا

علی‌رغم آنکه در ظاهر به نظر می‌رسد اتحادیه اروپا نیازمند انرژی روسیه می‌باشد و مسکو از هرگونه وابستگی به بروکسل مبرا است، با این حال باید توجه داشت که روسیه نیز در خصوص صدور گاز خود به اروپا با مشکلات عظیمی مواجه است. در واقع علی‌رغم آنکه تولید گاز طبیعی روسیه تا سال ۲۰۲۰، همچنان افزایش یافته است، مشکلاتی در خصوص این مسأله بروز داده که روس‌ها را محتاج کمک و یاری اروپایی‌ها کرده است. دلیل اصلی این پیش‌بینی را می‌توان از یک سو در روابط سرد روسیه و آمریکا جستجو کرد که هرگونه سرمایه‌گذاری مستقیم آمریکایی‌ها در بخش انرژی روسیه را منتفی می‌سازد و از سوی دیگر باید بر این نکته که طی سال‌های گذشته، اعضای اتحادیه اروپا بیشترین سرمایه‌گذاری‌های خارجی را در روسیه انجام داده‌اند، تأکید نمود. از این رو روابط اقتصادی میان روسیه و اتحادیه اروپا در حوزه انرژی، ضمن ایجاد وابستگی متقابل، تا حد مشارکت راهبردی نیز پیش خواهد رفت (صدای دیپلماسی ایرانی، ۱۹ مارس ۲۰۱۹).

۳. ژئوپلیتیک انرژی روسیه و نقش اوکراین

«برژینسکی»^۱ معتقد است که در بازی ژئوپلیتیک برتری جویانه در اوراسیا^(۱) باید به نقش بازیگران ژئواستراتژیک و قطب‌های ژئوپلیتیک توجه کرد. بازیگران ژئواستراتژیک فعال به آن گروه از کشورها گفته می‌شود که دارای ظرفیت و اراده ملی برای قدرت‌نمایی یا نفوذ فرامرزی به منظور تغییر اوضاع ژئوپلیتیک موجود هستند. بازیگران ژئوپلیتیک محور یا قطب ژئوپلیتیک کشورهایی هستند که اهمیت آنها ناشی از قدرت و انگیزه آنها نیست، بلکه از جایگاه حساس و پیامدهای ناشی از شرایط آسیب‌پذیر آنها برای بازیگران ژئواستراتژیک فعال سرچشمه می‌گیرد. برای تحلیل جایگاه اوکراین به‌عنوان یک بازیگر ژئوپلیتیک محور در مدار ژئوپلیتیک و امنیتی روسیه به‌عنوان یک بازیگر ژئواستراتژیک فعال، ضرورت دارد اهمیت این کشور برای روسیه تبیین گردد و نشان داده شود چه جایگاهی در بینش ژئوپلیتیک این کشور دارد (شیخ‌الاسلامی

1. Brzezinski

و شیراوند، ۱۳۹۵: ۹-۸). اوکراین بزرگ‌ترین کشور حمل‌کننده گاز طبیعی است و سیستم حمل‌ونقل آن قابلیت ۲۹۰ میلیارد مترمکعب برای ورود و ۱۷۰ میلیارد مترمکعب برای خروج گاز در سال را دارد. ۹۷ درصد گاز صادراتی روسیه به اروپا که از خاک اوکراین و از طریق «خط لوله دوستی» می‌گذرد، وزنه‌ای در دست این کشور است تا نگذارد روسیه از اهرم وابستگی زیاد اوکراین به انرژی استفاده سیاسی کند (صفری و وثوقی، ۱۳۹۵: ۱۳-۱۴). به‌طور کلی، ظرفیت گازی که از طرف روسیه به اوکراین و اتحادیه اروپا منتقل می‌شود دارای سه مسیر اصلی است: شبکه خط لوله اوکراین، ساخته شده در طول جنگ سرد؛ خط لوله «یامال»^۱ _ اروپا از طریق بلاروس و لهستان، ساخته شده در دهه ۱۹۹۰؛ و خط لوله «نورد استریم»، در سال ۲۰۱۱، افتتاح شد و ارتباط مستقیم بین روسیه و آلمان را از طریق دریای بالتیک فراهم کرد.

تا اواسط سال ۲۰۰۰، گاز روسیه بدون اختلالات عمده به اتحادیه اروپا صادر می‌شد، اما سناریوی «انقلاب نارنجی» اوکراین در سال ۲۰۰۴، اوضاع انرژی را کاملاً تغییر داد. به‌طوری‌که شرکت گازپروم روسیه تصمیم گرفت قیمت گاز را از ۵۰ دلار به ازای هر ۱۰۰۰ مترمکعب به ۲۳۰ دلار برساند. دلیل اصلی این کار، تنبیه اوکراین به دلیل گرایش‌های غرب‌گرایانه این کشور بود. در سال‌های ۲۰۰۶ و ۲۰۰۹ هم، اختلاف قیمت بین مسکو و کیف منجر به اختلال در جریان گاز به سمت اروپا شد، که به‌طور جدی بر اقتصاد و جامعه چند کشور اروپای شرقی و جنوبی تاثیرگذار بود (Yafimava, 2015: 7). استفاده از اهرم انرژی به اوکراین ثابت کرد که هر زمانی کیف در راهبرد سیاست خارجی خود نقش روسیه را نادیده بگیرد، کرملین با نیروی ژئوپلیتیکی خود از طریق قطع جریان انرژی یا افزایش قیمت گاز در قبال این کشور واکنش نشان می‌دهد. اوکراین هم با اعمال قدرت ژئوپلیتیک و استفاده از اهرم ارتباطی به‌عنوان یک کشور ترانزیتی برای متوقف کردن صادرات گاز روسیه به اتحادیه اروپا که باعث کاهش ذخیره ارزی روسیه می‌شد، پاسخ داد؛ به همین منظور، اوکراین با تغییر مسیر انتقال گاز روسیه به اتحادیه اروپا و استفاده از آن برای مصرف

1. Yamal

داخلی، نشان داد که مایل است قدرت ژئوپلیتیکی خود را برای رسیدن به اهداف سیاست خارجی به کار گیرد (Pirani et al, 2009).

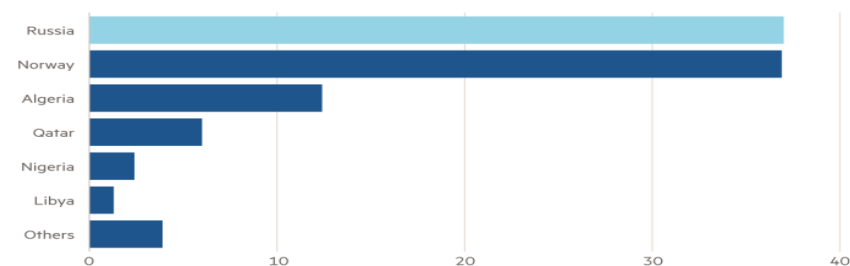
پس از بحران اوکراین در سال ۲۰۱۴ ناشی از برکناری «یانوکویچ» و الحاق شبه جزیره کریمه به خاک روسیه، مسکو با افزایش قیمت گاز صادراتی به اوکراین سعی کرد، دولت جدید این کشور را تنبیه کند. روسیه قیمت گاز را ۸۰ درصد افزایش داد و قیمت را از ۲۷۰ دلار به ۴۸۵ دلار برای هر ۱۰۰۰ متر مکعب تعیین کرد که بالاترین قیمت برای اتحادیه اروپا به شمار می‌رود. «ولادیمیر پوتین» در آوریل ۲۰۱۴ هشدار داد که شرکت‌های تأمین‌کننده گاز می‌توانند قیمت را بالاتر نیز ببرند، مگر اینکه اوکراین پرداختی‌ها را به‌طور منظم انجام دهد و ۲،۲ میلیارد بدهی‌های عقب افتاده خود را بپردازد. گازپروم در تابستان ۲۰۱۴ به علت بدهی‌های زیاد اوکراین که آن زمان از پنج میلیارد دلار گذشته بود، انتقال گاز به این کشور را قطع کرد (فرجی‌آباد و دولت‌آباد، ۱۳۹۶: ۱۵). با این حال، بر خلاف آنچه در جریان بحران‌های گازی در سال‌های ۲۰۰۶ و ۲۰۰۹ اتفاق افتاد، جریان گاز روسیه به اتحادیه اروپا از طریق اوکراین به‌طور قابل توجهی تحت تأثیر قرار نگرفت. در سال ۲۰۱۴، به‌رغم برخورد بین بروکسل و مسکو در قبال بحران اوکراین، روسیه تقریباً ۳۷ درصد گاز اتحادیه اروپا را تأمین می‌کرد؛ از طرف دیگر، نزدیک به ۵۳ درصد صادرات گاز روسیه فقط به اتحادیه اروپا صادر می‌شد. این ارقام نشانگر وابستگی انرژی دو بازیگر است که با وجود رابطه سیاسی منازعه برانگیز، ادامه دارد. به عبارت دیگر، در روابط انرژی با اتحادیه اروپا، روس‌ها عمدتاً منطق تجارت را پیگیری کرده‌اند و منافع اقتصادی را در برابر تقابلات ژئوپلیتیکی قرار نداده‌اند (Siddi, 2017a: 110). زیرا روسیه در سال ۲۰۱۹ به میزان ۲۲۶ میلیارد دلار از فروش نفت و گاز به جهان درآمد داشته است که حدوداً ۱۵۰ میلیارد دلار آن از اتحادیه اروپا به‌دست آمده است. صنعت انرژی (نفت و گاز) یکی از منابع مهم درآمد دولت روسیه به‌شمار می‌رود. بر اساس آمار رسمی سایت‌های اقتصادی، در سال‌های ۲۰۱۸ و ۲۰۱۹ سهم انرژی در درآمدهای دولت به ترتیب ۴۶ و ۴۱،۵ درصد به ثبت رسیده است. به‌علاوه، بخش انرژی ۶۵

درصد از درآمدهای صادراتی و ۳۰ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور را تشکیل میدهد (Financial Times, 2019: 1).

شکل ۱. میزان واردات گاز اتحادیه اروپا در سال ۲۰۱۷

Russia is the largest supplier of natural gas to the EU

EU imports of natural gas as a % of total, 2017



Source: Eurostat
© FT

همچنین در تفسیر دیگری از قدرت ژئوپلیتیکی که به طور عمده با هدف کاهش وابستگی روسیه به اوکراین صورت گرفته است، روسها صادرات گاز خود به اتحادیه اروپا را از مسیر "نورد استریم" و راهرو ترابری بلاروس، دور از اوکراین شروع کرده‌اند. گازپروم، سهام اکثر خطوط لوله نورد استریم و "یامال" را در اختیار دارد، از طرف دیگر شرکت دولتی نفت و گاز اوکراین با کنترل خطوط لوله حمل و نقل اوکراین به اروپا توانست هزینه‌هایی برای استفاده از خطوط لوله به گازپروم تحمیل کند، اما با وجود این، بین سال‌های ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۴، حجم گاز از طریق نورد استریم برخلاف مسیر اوکراین به‌طور قابل توجهی افزایش یافت. روسیه با تغییر صادرات گاز به دنبال اهداف سیاسی و اقتصادی ذیل است: از یک طرف، این کاهش وابستگی، قدرت چانه‌زنی اوکراین به‌عنوان کشور ترانزیت برای تأمین گاز به اتحادیه اروپا را تضعیف می‌کند؛ از سوی دیگر این تغییر جهت، امنیت انرژی را برای صادرکنندگان و مصرف‌کنندگان که بارها و بارها به وسیله اختلافات سیاسی یا اقتصادی روسیه و اوکراین دچار اختلال شد، برطرف می‌کند (Hecking & Schulte, 2016).

به همین منظور گازپروم اعلام کرده است که به منظور کاهش وابستگی به

سیستم حمل و نقل گاز اوکراین و استفاده از مسیرهای مختلف تمایلی به تمدید توافق نامه با این کشور ندارد. مسلماً، ملاحظات تجاری نیز موضع گازپروم را تحت تاثیر قرار می دهد؛ زیرا هزینه های نگهداری و تعمیر خط لوله های قدیمی اوکراین که در دوران شوروی ساخته شده اند، منطق اقتصادی و امنیتی برای گازپروم ندارد. با این حال، اگر مسیرهای جدیدی در دسترس قرار گیرند، سیستم حمل و نقل گاز اوکراین به طور کامل از راهبرد انرژی روسیه خارج خواهد شد. در سال ۲۰۱۷، گازپروم بیش از ۱۹۲ میلیارد متر مکعب گاز به اروپا و ترکیه فروخته است و ظرفیت خطوط لوله در حال گذار از اوکراین در سال ۲۰۱۷، تنها ۱۰۴ میلیارد متر مکعب در سال بود (Gazpromexport. Ru, 2018).

۴. پروژه های خط لوله به عنوان مظهر قدرت ژئوپلیتیک

روسیه با ایجاد محدودیت در روند عرضه از طریق تحکیم و تثبیت کنترل خود بر زیرساخت های انرژی، به ویژه خطوط لوله، خواهان سلطه در سراسر اوراسیای بزرگ است. در همین راستا با وجود اینکه سعودی ها بودند که توافق «اوپک پلاس» را منعقد کردند، روسیه از این پیمان استقبال کرد تا قیمت های نفت در حال سقوط تثبیت شود و این کشور بتواند از پیمان مذکور مزایای ژئوپلیتیکی و سرمایه گذاری کسب کند. اکنون "ریاض" امیدوار است بتواند اوپک پلاس را به مدت یک دهه یا بیشتر تمدید کند، اما مسکو با توجه به قدرت نهادیش حاضر نیست با چنین مدت زمانی موافقت کند. طرف روسی می خواهد در صورتی که شرایط ژئوپلیتیکی و اقتصادی اجازه داد به تنهایی عمل کند، بتواند از این توافق خارج شود. عامل دیگری که روسیه به توافق بلندمدت اوپک پلاس تمایلی نشان نمی دهد، مخالفت تزارهای نفتی این کشور است که نمی خواهند در تولید هر چه بیشتر نفت خام با محدودیتی مواجه شوند. اگر روس ها به ترک اوپک پلاس متمایل شوند باید ابتدا ببینند آیا این تصمیم ارزش از دست دادن شراکت با عربستان سعودی را دارد یا خیر. بزرگ ترین دستاورد به دست آمده تاکنون، تمدید توافق اوپک پلاس به مدت دو سال دیگر بوده که از قیمت های جهانی نفت پشتیبانی کرده است. همچنین اتفاق خوب دیگر برای مسکو این بوده که روسیه و

شرکای عربش توانسته‌اند منافع ژئوپلیتیکی خود را از منافع اقتصادی‌شان جدا کنند (عصر بازار، ۵ آبان ۱۳۹۸).

همچنین روسیه در حال اقدام برای کنترل اکتشاف، عرضه، فروش و توزیع گاز طبیعی از این مناطق است و سعی در خرید زیرساخت‌های بزرگ و مهم انرژی همانند خطوط لوله، پالایشگاه‌ها، شبکه‌های الکتریسیته و بنادر به وسیله شرکت‌های خود دارد. این کشور برای پیش‌دستی و جلوگیری از اقدامات خودمختار و مستقلانه کشورهای اوراسیا در صادرات نفت و گاز خود به اروپا موافقت‌نامه‌هایی در زمینه عرضه و اکتشاف با این کشورها که از لحاظ ذخایر گاز بسیار غنی است و می‌تواند مورد توجه غرب قرار گیرد، امضا کرده است و در واقع با این موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای سعی در تحکیم و تثبیت کنترل خود بر عرضه انرژی در این منطقه دارد. این قراردادهای باعث افزایش وابستگی اتحادیه اروپا به انرژی روسیه می‌شود و از سوی دیگر، اهداف کلان اتحادیه اروپا را برای کاهش وابستگی راهبردی خود به روسیه و همچنین متنوع‌کردن عرضه دچار چالش‌هایی گسترده می‌کند (فیروزآبادی و موسوی، ۱۳۹۰: ۱۳). به همین منظور، از اوایل سال ۲۰۱۸، گازپروم در دو پروژه جایگزین برای ترانزیت گاز اوکراین کار می‌کند: خطوط لوله "نورد استریم ۲" و ترکیه استریم^۱. هر دو پروژه به خوبی نشان دهنده این امر است که سیاست خارجی روسیه در اختیار اهداف تجاری با ماهیت سیاسی است؛ زیرا با توجه به مالکیت دولتی شرکت‌های اصلی انرژی روسیه همانند گازپروم و لوک‌ویل، پروژه‌های نورد استریم ۲ و ترکیه استریم سمبلی از قدرت ژئوپلیتیکی کرملین در قبال جامعه جهانی است. تلاش برای تکمیل این دو پروژه از دو جهت مهم است: ۱. قابلیت جایگزینی مسیر حمل و نقل اوکراین برای تأمین منابع گازی اتحادیه اروپا را به‌طور کامل در اختیار روسیه قرار می‌دهد؛ ۲. گازپروم این دو خط لوله را برای تقویت امنیت انرژی (صادرات) و بهره‌وری بیشتر از صدور منابع طرح‌ریزی کرده است؛ زیرا دولت روسیه با تکمیل این پروژه‌ها به خریداران متعهد می‌شود که در صورت اختلافات جدید با

1. nord Stream 2 and Turkey Stream

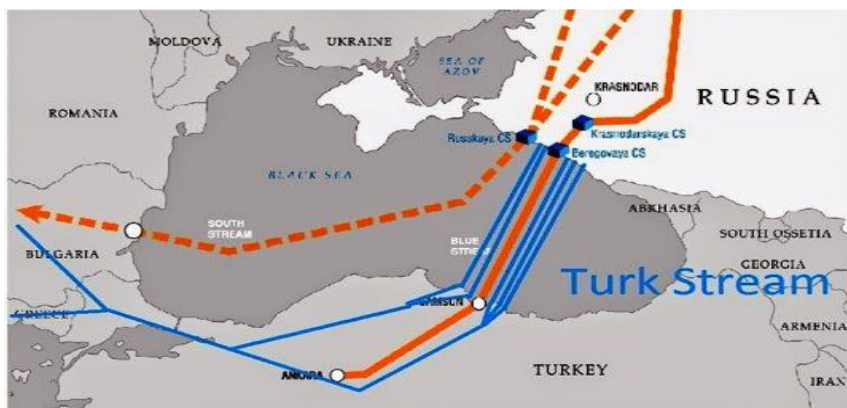
اوکراین، به هیچ‌وجه روند صدور منابع مختل نشود (Weinland & Foy, 2017). در جریان دیدار پوتین از ترکیه در دسامبر ۲۰۱۴، پروژه ترکیه استریم به صورت رسمی اعلام شد. این خط لوله در واقع جایگزینی برای "استریم جنوبی" است که لهستان و کمیسیون اروپا به علت نقض مکرر روسیه، همکاری برای ساخت این خطوط لوله را تحریم کرده بودند. ترکیه استریم به منظور تغییر صدور منابع گازی روسیه به جنوب شرق اروپا و ایتالیا از مسیری به‌غیر از اوکراین می‌باشد. این خط لوله همچنین موقعیت استراتژیک ترکیه را با ایجاد یک کشور ترانزیتی برای تجارت گاز روسیه و اتحادیه اروپا تقویت خواهد کرد. «آلکسی میلر»^۲ رئیس شرکت گازپروم روسیه در دسامبر ۲۰۱۸، اعلام کرده بود که لوله‌گذاری خط اول انتقال گاز ترکیه استریم پایان یافته است و طبق برنامه زمان‌بندی شده اواخر سال میلادی آینده به بهره‌برداری می‌رسد و اولین گاز به خط اول این شبکه در منطقه "کی‌کی‌کوی" در سواحل دریای سیاه در حوالی شهر استانبول ترکیه در اواخر سال ۲۰۱۹ تزریق می‌شود. همچنین خط دوم ترکیه استریم نیز گاز روسیه را از طریق خاک ترکیه به کشورهای اروپایی منتقل خواهد کرد و هم‌اکنون مذاکره برای بررسی منطقه انتقال به اروپا از طریق مرزهای ترکیه با بلغارستان و یا یونان ادامه دارد (Siddi, 2018b: 1566). موضوعی که باید به آن توجه کرد این است که ترکیه استریم از خاک اتحادیه اروپا عبور نمی‌کند؛ بنابراین قوانین اتحادیه اروپا به آن اعمال نخواهد شد که این راهبرد به گازپروم اجازه می‌دهد تا از موانع قانونی که استریم جنوبی را مختل کرده است، به‌ویژه اعمال بسته انرژی سوم اتحادیه اروپا با توجه به توزیع مجدد مالکیت تولید انرژی از توزیع انرژی، کنار بیاید. به این ترتیب، ترکیه استریم می‌تواند به‌عنوان یک پاسخ سیاسی در مورد اعمال قدرت اتحادیه اروپا در مقابل استریم جنوبی باشد. در صورت کامل ساختن، ترکیه استریم ظرفیت کل ۳۱,۵ میلیارد متر مکعب در سال خواهد داشت و گاز را به ترکیه و اتحادیه اروپا عرضه می‌کند. با این حال، اجرای

1. south stream

2. Alexy Miller

کامل این پروژه به ویژه به ادامه روابط خوب بین روسیه و ترکیه وابسته است. بین نوامبر ۲۰۱۵ تا تابستان ۲۰۱۶، به دلیل تنش بین مسکو و آنکارا در مورد بحران سوریه، کار بر روی ترکیه استریم متوقف شد، پس از آنکه هواپیماهای جنگنده ترکیه یک بمب افکن روسی را در نزدیکی مرز ترکیه - سوریه بمباران کردند. این حادثه ضعف کلیدی قدرت های ژئوپلیتیکی را در سیاست انرژی نشان می دهد. رویکرد ژئوپلیتیک به شدت وابسته به روابط قدرت و سیاست های دولت است و نه بازارها و هنجارها، به همین نسبت به تغییرات سیاسی شدیداً آسیب پذیر است. با وجود این، در نیمه دوم سال ۲۰۱۶، پس از کودتای شکست خورده در ترکیه و تقابلات فزاینده ترکیه با متحدان غربی، همکاری روسیه و ترکیه از سر گرفته شد و چشم انداز ترکیه استریم به سرعت بهبود یافت. (Vicari, 2017).

نقشه ۱. ترکیه استریم

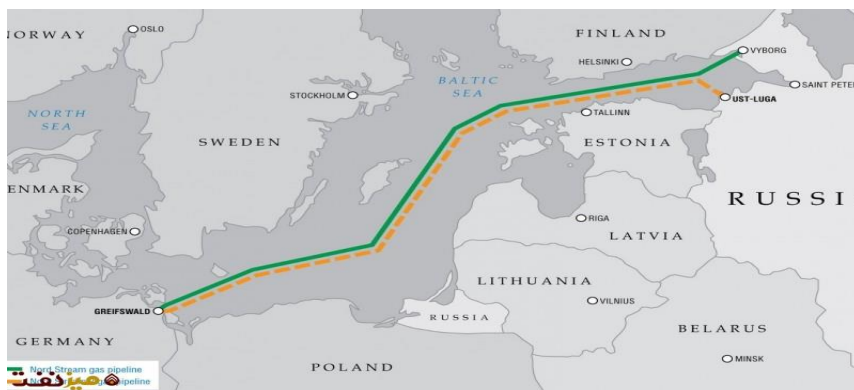


Source: Siddi, 2018a

هم زمان روسیه پروژه نورد استریم ۲ را دنبال می کند که ظرفیت مسیر نورد استریم را از ۵۵ تا ۱۱۰ میلیارد متر مکعب در سال افزایش می دهد. در این طرح، دو رشته خط لوله با ظرفیت سالانه ۵۵ میلیارد مترمکعب گاز نصب خواهد شد. این پروژه ۱۲۰۰ کیلومتری به موازات خط لوله نورد استریم نصب و از سواحل روسیه آغاز و با عبور از بستر دریای بالتیک به یک هاب در خاک آلمان متصل می شود. این پروژه برای تأمین بلندمدت انرژی مورد نیاز اروپایی ها از اهمیت بالایی برخوردار

بوده و بیش از دویست شرکت از بیست کشور در اجرای آن همکاری خواهند کرد. شرکت‌های «شل»، «انگی»، «او ام وی»، «یونپیر» و «وینترشل» شرکای غول روسی گازپروم در اجرای این طرح محسوب می‌شوند. همانند ترکیه استریم، نورد استریم ۲ ترکیبی از اهداف سیاسی و تجاری را دنبال می‌کند: دور زدن اوکراین، مقابله با دیگر صادرکنندگان گاز و تأمین گاز روسیه به اتحادیه اروپا به‌ویژه آلمان به‌عنوان واردکننده اصلی گاز روسیه. نورد استریم ۲ حمایت چندین شرکت و دولت اروپایی به‌ویژه آلمان را برخوردار است، در حالی که با مخالفت کشورهای عضو اتحادیه اروپا، به‌ویژه لهستان و کشورهای بالتیک مواجه است. این خط لوله به گازپروم اجازه می‌دهد که همکاری تجاری خود با شرکت‌های اروپایی را تقویت کند و روسیه را قادر می‌سازد تا روابط دیرینه و طولانی مدت خود با آلمان را احیا کند (Fischer, 2016). این خط لوله سال‌هاست که به اختلاف میان اروپا و آمریکا و بین خود اروپایی‌ها دامن زده است. آلمان شدیداً از آن حمایت می‌کند؛ دانمارک قصد دارد تا مانع از گذشتن آن از آب‌های سرزمینی خود شود؛ لهستان می‌گوید که ضدرقابتی است؛ اوکراین آن را یک حلقه طناب به دور گردنش قلمداد می‌کند. اوکراین به صورت بالقوه، مهم‌ترین محل اختلاف است. چراکه نورد استریم ۲ به روسیه وزنه سنگین‌تری می‌دهد تا به اوکراین فشار بیاورد. بخش زیادی از گاز اروپا که از روسیه به اروپا می‌رود، از اوکراین می‌گذرد و "نفت و گاز"، شرکت گاز اوکراینی، سال گذشته ۲,۸ میلیارد دلار از آن درآمد داشت. این بخش مهمی از بودجه دولتی اوکراین محسوب می‌شود. اوکراین از این موضوع می‌ترسد که زمانی که نورد استریم ۲ تکمیل شود، روسیه تأمین گاز اروپا را مستقیماً از آلمان انجام دهد و درآمد اوکراین از ترانزیت قطع شده و اقتصاد این کشور فلج شود (Yafimava, 2017: 4).

نقشه ۲. خطوط لوله نورد استریم ۱ و ۲



منبع: میز و نفت، ۱۳۹۶

پروژه نورد استریم ۲، نمادی از تقابل بین قدرت ژئوپلیتیکی روسیه و قدرت نظارتی اتحادیه اروپا را نمایان کرده است. استراتژی ژئوپلیتیکی روسیه، پشتیبانی و تعهد آلمان را به عنوان قدرت برتر اقتصادی اتحادیه برای اتمام این پروژه در نظر گرفته است، همچنین علاقه شرکت‌های خصوصی اروپایی، شانس اجرای این پروژه را افزایش داده است. از سوی دیگر، مؤسسات اروپایی می‌توانند در صورتی که نقض حقوقی از طرف روسیه همانند استریم جنوبی شناسایی کنند، از لابی‌های خود برای جلوگیری از اتمام خط لوله استفاده کنند. به‌طور مشخص، کمیسیون از ادغام اوکراین در بازار انرژی اتحادیه اروپا و حفظ درآمدهای حاصل از هزینه‌های حمل و نقل گاز که به اقتصاد بیمار این کشور کمک و وضعیت چانه‌زنی اروپا را نسبت به روسیه تقویت می‌کند، حمایت خواهد کرد. بنابراین در صورت پیاده‌سازی پروژه‌های خط لوله گاز پروم، کیف از درآمدهای ترانزیت و اهرم‌های استراتژیک برای فشار به روسیه محروم می‌شود؛ به همین علت، کمیسیون در پروژه‌های روسیه برای خط لوله‌های جدید در دور زدن اوکراین محدودیت‌هایی را لحاظ کرده است (Kustova, 2017: 99). همچنین با جدی شدن عزم روسیه و آلمان برای به سرانجام رسانیدن طرح انتقال گاز نورد استریم ۲، کاخ سفید که از آغاز شروع طرح در سال ۲۰۱۷ با آن مخالفت کرده است، طی تابستان سال ۲۰۲۰ تهدیدات خود را علیه مشارکت‌کنندگان در طرح در مورد اعمال مجازات‌های اقتصادی شدت بخشیده

است. موضوعی که دامنه اختلافات "فراآتلانتیکی" به‌ویژه شکاف میان برلین و واشنگتن را تشدید کرده است؛ زیرا آلمان، آمریکا را به مداخله در سیاست انرژی خود متهم می‌کند، اما دولت ترامپ با پشتوانه شدید دو طرفه در کنگره معتقد است که اقدامات تنبیهی برای عقب‌نشینی علیه روسیه لازم است. ایالات متحده تهدید کرده است که هر شرکتی که به روسیه در ساخت خط لوله گاز نورد استریم ۲ کمک کند، تحریم خواهد کرد. «مایک پمپئو» وزیر خارجه آمریکا در مورد این موضوع گفت: «این یک هشدار واضح برای شرکت‌ها است. کمک کردن به پروژه‌های نفوذ روسیه تحمل نخواهد شد. اکنون خارج شوید یا با عواقب خطرناک آن روبه‌رو خواهید شد». وی همچنین ضمن اینکه از قصد خود برای انجام سفری مرتبط با این موضوع به انگلیس و دانمارک در هفته جاری خبر داد، افزود: «بگذارید واضح باشم، اینها پروژه‌های تجاری نیستند. آن‌ها ابزار اصلی کرملین برای بهره‌برداری از وابستگی اروپا به منابع انرژی روسیه هستند؛ ابزاری که نهایتاً امنیت بین آتلانتیکی را تضعیف می‌کند» (الوقت، ۲۸ تیر ۱۳۹۹). تحریم خط انتقال گاز روسیه به اروپا که به شدت نیازمند تأمین منابع پایدار انرژی برای آینده است عملاً بار دیگر به موضوع اختلافات رو به فزونی واشنگتن و بروکسل در دوران ترامپ دامن زده است.

برخی از تحلیلگران، خطوط لوله جدید روسیه را در راستای رقابت با اتحادیه اروپا که در تلاش برای تنوع بخشیدن به تأمین منابع گاز خود است، تفسیر کرده‌اند. زیرا کمیسیون اروپا در پاسخ به نگرانی‌های ناشی از امنیت انرژی که پس از بحران گازی روسیه - اوکراین - اتحادیه اروپا بروز کرده بود در سال ۲۰۰۸ راهبرد جدیدی آغاز کرد که گسترش «راهروی چهارم گازی»^۱ یکی از پایه‌های اصلی آن است. پس از انتشار سند مهم طرح عملیاتی امنیت انرژی و انسجام اتحادیه اروپا و پیشنهاد تأسیس راهروی چهارم گازی از جنوب، پیشبرد عینی این ابتکار در نشست‌هایی تضمین شد. اسناد کمیسیون اروپا نشان می‌دهد که در چند سال اخیر، گسترش راهروی چهارم، معروف به راهروی گاز جنوبی یکی از مهم‌ترین اولویت‌های اتحادیه اروپا بوده است. اینک، بخش

اعظم گاز اتحادیه از سه راهروی (گاز شمالی نروژ)، راهروی (گاز شرقی روسیه) و راهروی گاز غربی (آفریقای شمالی) تامین می‌شود و تأسیس راهروی چهارم از جنوب، انتقال منابع گازی حوزه خزر و خاورمیانه به اروپا و به‌طور طبیعی امنیت انرژی بیشتر را ممکن خواهد کرد. اتحادیه اروپا برای توسعه راهروی گاز جنوبی و در تکمیل برنامه شبکه‌های انرژی فراروی اروپایی خود خطوط لوله ماوراء آدریاتیک، ترکیه - یونان - ایتالیا، نابوکو و جریان سفید را در مجموع به‌عنوان راهروی گاز جنوبی در نظر گرفته است (سازمند و کاویانی فر، ۱۳۹۶: ۱۰-۹). با این حال، ناپایداری منطقه‌ای که راهروی گاز جنوبی از آن عبور کرده و مخالفت سایر قدرت‌های منطقه‌ای، به‌ویژه روسیه و ایران، اثربخشی سیاست اتحادیه در این زمینه را کاهش داده است.

۵. قدرت تقابلی اتحادیه اروپا در قبال روسیه

به دلیل وابستگی اتحادیه اروپا به تأمین انرژی از کشورهای خارجی، کمیسیون اروپا تلاش کرده است تا با استفاده از روش‌های منحصربه‌فردی روند دستیابی به بازار گاز پرسود داخلی را بر اساس شرایط بازار، آزاد بگذارد. منطق این سیاست این‌گونه است که اگر مقررات و ارتباطات بازارهای ملی اتحادیه باز باشد، عرضه‌کنندگان خارجی مجبور خواهند شد برای سهم در بازار سودآور گازی اتحادیه اروپا رقابت کنند که این رقابت موجب کاهش قیمت‌ها خواهد شد. به همین دلیل، در سال ۲۰۰۹، اتحادیه اروپا مجموعه‌ای از دستورالعمل‌ها و مقررات را تصویب کرد که به‌طور انحصاری به‌عنوان «بسته انرژی سوم»^۱ نامیده شد که هدف آن آزادسازی و ادغام بازارهای ملی گاز اتحادیه، ایجاد نهادهای هماهنگ‌کننده بین کشورهای عضو، ارائه راهکارهایی کارآمد برای مدیریت تراکم و افزایش ظرفیت مبادلات بین کشورها به‌منظور ایجاد بازار یک‌پارچه در سرتاسر اروپا و افزایش استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر به‌دلیل ملاحظات زیست‌محیطی بود (European Commission, 2018). از انگیزه‌های دیگر ایجاد بسته سوم انرژی، الزام جداسازی مالکیت تولید گاز از توزیع گاز، به‌عنوان بحث برانگیزترین مسئله در تجارت گاز

روسیه و اتحادیه اروپا به‌ویژه در مورد نحوه عملکرد گازپروم بوده است؛ زیرا استراتژی تجاری گازپروم شامل استخراج گاز و حمل‌ونقل آن به بازار از طریق خطوط لوله‌ای است که در تمام خطوط این شرکت دارای سهام عده‌ای است. برخورداری از مالکیت حداکثری در مقابله با قانون بسته سوم انرژی قرار دارد به صورتی که گازپروم به دنبال پیدا کردن راهی برای دور زدن قوانین مربوط به اتحادیه اروپا است. با این حال، قدرت نظارتی اتحادیه اروپا در نهایت مانع غیر قابل عبور برای پروژه استریم جنوبی تحت هدایت گازپروم بود و در نهایت منجر به تصمیم پوتین برای لغو پروژه استریم جنوبی در دسامبر ۲۰۱۴ شد (Gotev, 2017).

بررسی قوانین ضد تراست کمیسیون اروپا در مورد گازپروم نمونه‌ای دیگر از کاربرد موفقیت‌آمیز اتحادیه اروپا از قدرت نظارتی بوده است. کمیسیون اروپا مسئول نظارت بر اجرای صحیح قوانین رقابت اتحادیه اروپا است و دارای طیف گسترده‌ای از ممیزی‌ها و مجوزهای اجرایی مانند تحقیق در امور تجاری، برگزاری جلسات و اعطای معافیت‌ها است. تحقیق در مورد گازپروم به‌طور رسمی در سپتامبر ۲۰۱۲ آغاز شد، زمانی که شرکت روسی مشکوک به نقض پیمان انرژی اتحادیه، به‌ویژه ماده ۱۰۱، در مورد محدودیت یا تحریف رقابت و ماده ۱۰۲، در مورد سوء استفاده از موقعیت غالب بازار شده بود. در ماه آوریل سال ۲۰۱۵، کمیسیون اروپا اظهار محکومیت خود را به گازپروم ارسال کرد. شرکت روسی مشکوک به سه اقدام ضد رقابتی بود (Sharples, 2015). نخست، متهم به جلوگیری از فروش گاز با قیمت یکسان در اتحادیه اروپا با اعمال بندهای مقصد و تبعیض‌آمیز در قراردادهای خود با برخی از شرکت‌های انرژی اروپایی بود. مقررات مقصد نیاز به فروش گاز در یک قلمرو خاص و با قیمت یکسان است، در نتیجه صادرات مجدد گاز با قیمت متفاوت ممنوع می‌باشد. دومین اقدام ضد رقابتی به قیمت‌گذاری غیرمنصفانه گازپروم اشاره دارد؛ با توجه به تکه تکه شدن بازار گاز اتحادیه اروپا، گازپروم قیمت‌های صادراتی منابع خود را برای برخی از کشورها افزایش داد (به‌ویژه لهستان، بلغارستان و کشورهای بالتیک). علاوه بر این، گازپروم قیمت گاز را با قیمت محصولات نفتی مرتبط می‌داند (به وسیله

"شاخص سازی نفت" به نظر می‌رسد که شرکت گازپروم بیشتر مشتریان خود را شامل این شاخص سازی نفتی کرده است. در سومین اقدام ضد رقابتی، کمیسیون مشکوک بود که گازپروم گاز را به بلغارستان و لهستان تحویل می‌دهد و در قبال این کار، شرایط دریافت امتیازات مربوط به پروژه‌های خط لوله را فراهم می‌کند. این امتیازات شامل مشارکت شرکت‌های دولتی بلغارستان در پروژه استریم جنوبی و کنترل گازپروم در قبال سرمایه‌گذاری‌های بلغارستان و لهستان در مورد خط لوله یامال _ اروپا بود. (Siddi, 2018b: 15)

در ابتدا، روسیه توجه کمی به استراتژی قانونی کمیسیون اروپا داشت، اما با توجه به این که کمیسیون تحقیقات ضد تراست را شروع و تهدید به جریمه سنگین گازپروم تا ۱۰ درصد از مشارکت سالیانه آن در اروپا کرده بود، شرکت روسی تصمیم گرفت که از طریق مذاکرات با اتحادیه اروپا، منافع خود را تأمین کند. در اواخر سپتامبر ۲۰۱۵، گازپروم مذاکرات رسمی با کمیسیون برای حل و فصل اقدامات ضد رقابتی آغاز کرد. در مارس ۲۰۱۷، دو طرف موافقت کردند که یک توافق‌نامه پیشنهادی را ارائه دهند که در آن گازپروم نگرانی‌های اصلی کمیسیون را در مورد محدودیت‌های فروش مرزی، قیمت گذاری ناعادلانه و تأمین گاز از طریق سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های کشور برطرف کند. علاوه بر این، گازپروم قول داد که برای لغو پروژه استریم جنوبی از بلغارستان درخواست پرداخت هیچ گونه غرامتی نکند. بر اساس تعهدات شرکت گازپروم، در ماه مه ۲۰۱۸، کمیسیون تصمیم به پایان دادن به مناقشه ضد تراست بدون اعمال جریمه در قبال شرکت روسی را اعلام کرد (Siddi, 2018a: 5-4). به‌طور قابل توجهی، این تحولات نشان داد که دولت روسیه و گازپروم قدرت نظارتی کمیسیون را تصدیق کرده و نیاز به پیروی از دستورالعمل اتحادیه اروپا برای عملیات تجاری در بازار انرژی اتحادیه اروپا را پذیرفته‌اند. همچنین در جریان اختلاف گازپروم با کمیسیون اروپا، روسیه تلاش کرد تا اتحادیه اروپا را به جای قطع گاز در زمینه نظارتی به چالش بکشد. در ماه آوریل سال ۲۰۱۴، روسیه با سازمان تجارت جهانی (WTO) اختلاف نظر داشت و معتقد بود که بسته سوم انرژی اتحادیه اروپا بر خدمات

حمل و نقل خطوط لوله گاز طبیعی روسیه و تأمین‌کنندگان خدمات تبعیض قائل شده است؛ به‌ویژه روسیه خواستار دسترسی به شبکه‌های گاز طبیعی و برق بود که در صورت رضایت کمیسیون، گازپروم می‌توانست از زیرساخت‌ها و بازار سهام اروپاییان استفاده حداکثری بکند. سازمان تجارت جهانی در ماه اوت ۲۰۱۸، حکم خود را در مورد شکایت روسیه منتشر کرد: سازمان تجارت جهانی معتقد بود که بعضی از جنبه‌های سیاست انرژی اتحادیه اروپا (به‌ویژه قوانین ضد تراست) در قبال استراتژی گازی روسیه تبعیض‌آمیز است، بنابراین با قوانین سازمان تجارت جهانی متناقض می‌باشد (WTO, dispute DS476: 2018). با وجود این، امر مهمی که در این حکم وجود دارد این است که روسیه قصد داشت با استفاده از ابزارهای هنجاری و نظارتی، و نه از طریق قدرت ژئوپولیتیک، اختلافات کلیدی انرژی با اتحادیه اروپا را حل کند.

نتیجه‌گیری

روسیه و اتحادیه اروپا با درک متفاوت از امنیت انرژی و استفاده از اشکال مختلف قدرت تلاش کرده‌اند تا منافع همدیگر را به چالش بکشند. درک روسیه از امنیت انرژی، موقعیت آن به‌عنوان یک تولیدکننده انرژی است که به لحاظ مالی وابسته به صادرات سوخت‌های فسیلی است. از این‌رو، تضمین به خریداران و تقاضا دائمی اولویت اول شرکت دولتی گازپروم بوده است. با این‌حال، دستور کار تجاری گازپروم توسط سیاست خارجی روسیه تحت تاثیر قرار گرفته است. در نتیجه تنش سیاسی مکرر بین روسیه و اوکراین که به یک بحران نظامی در سال ۲۰۱۴ منجر شد، مسکو وابستگی بیش از حد به خطوط لوله انتقال گاز اوکراین را نامناسب دانست و تلاش کرد خطوط لوله‌ای را راه اندازی کند که بتواند اوکراین را در مضیقه قرار دهد. نورد استریم ۲، استریم جنوبی و ترکیه استریم بخشی از پروژه دور زدن اوکراین بوده است. در پیگیری این پروژه‌ها، روسیه قدرت ژئوپلیتیکی خود را همراه با منافع تجاریش ترکیب کرد؛ مهم‌تر از همه، استراتژی صادرات انرژی را با هدف کاهش چانه‌زنی اوکراین در مجامع بین‌المللی برنامه‌ریزی کرده است. پروژه‌هایی نظیر نورد استریم ۲ و ترکیه استریم نیز از منطق

تجاری، عاملی برای تقویت موقعیت شرکت گازپروم در بازارهای صادرات غربی و تضعیف بالقوه دیگر صادرکنندگان بود. علاوه بر این، گازپروم با تعدیل کردن استراتژی کسب و کار به اتحادیه اروپا امتیازاتی داده است تا این پروژه‌ها را با قوانین اتحادیه و اصول بازار منطبق سازد.

از سوی دیگر، همان‌طور که بیان شد، روابط سیاسی متلاطم با روسیه موجب تغییر دیدگاه اتحادیه به سیاست خارجی انرژی و جهت‌گیری ژئوپلیتیک در زمینه متنوع‌کردن واردات خود از منطقه خزر شد. پیروی اتحادیه اروپا از استراتژی‌های ژئوپلیتیکی در کنار رویکرد نظارتی و همچنین راهبرد رو به رشد گازپروم در جهت عمل کردن بر اساس قوانین اتحادیه اروپا، نشان دهنده این امر است که اشکال مختلف قدرت، در سیاست‌های یک بازیگر قابل واکاوی است. با این توضیح، تابه‌حال اتحادیه اروپا عمدتاً بر قدرت نظارتی در روابط انرژی خود با روسیه متکی بوده است. استراتژی کمیسیون شامل تنظیم فعالیت‌های گازپروم در بازار اتحادیه اروپا و تشویق به ترک فعالیت‌های انحصارطلبانه بوده است، همچنین کمیسیون تلاش کرده تا روابط انرژی اتحادیه اروپا و روسیه را در حوزه تجاری و نه زمین بازی سیاسی حل و فصل بکند، که برای هر دو طرف سودمند است. قدرت نظارتی اتحادیه اروپا به مراتب موفق‌تر و بی‌تردید مؤثرتر از تلاش اتحادیه اروپا برای اتخاذ استراتژی ژئوپلیتیک برای دستیابی به امنیت انرژی می‌باشد زیرا علی‌رغم اختلافات برجسته و لغو پروژه استریم جنوبی در سال ۲۰۱۴، روسیه متعهد شد تا شیوه‌های خود را در بازار اروپا با قوانین اتحادیه اروپا و اصول بازار سازگار کند که این امر نشان دهنده حل و فصل منازعه ضد تراست آن با کمیسیون اروپا در سال ۲۰۱۷-۲۰۱۸ است. همچنین با گسترش قوانین انرژی اتحادیه اروپا به اوکراین و در نتیجه ادغام پیشروانه آن در بازار انرژی اتحادیه اروپا احتمالاً نقش کیف در مبادله انرژی روسیه و اتحادیه اروپا کمتر چالش‌برانگیز خواهد بود. با توجه به این اقدامات اروپاییان امید دارند مفهوم اوکراین به‌عنوان «میدان نبرد» در روابط انرژی روسیه و اتحادیه اروپا بی‌اعتبار شده و راه برای ایجاد یک محله مشترک برای همکاری عملی میان اوکراین _ روسیه _ اتحادیه اروپا در زمینه انرژی تحقق یابد.

پی‌نوشت

۱. اوراسیای بزرگ به مفهوم ژئوپلیتیک گسترده‌ای است که آسیا پاسفیک، اوراسیای مرکزی، اروپا (به جز لهستان، فنلاند و کشورهای حوزه بالتیک) و غرب آسیا را در برمی‌گیرد و به تعبیری از شرق اروپا شروع شده و تمام آسیا را در برمی‌گیرد (Carnegie.Ru, 2017).

منابع

- اسلامی، مسعود و محسن غربی (۱۳۹۷). «ژئواکونومی نوین انرژی و پیامدهای آن برای امنیت انرژی جهان». *فصلنامه سیاست خارجی*. س ۳۲. ش ۲. تابستان. صص ۷۱-۱۰۲.
- سازمند، بهاره و پیمان کاویانی فر (۱۳۹۶). «گسترش و اتصال زیر ساخت‌های حمل و نقل انرژی اروپا به حوزه خزر و دریای سیاه». *مطالعات اوراسیای مرکزی*. د ۱۰. ش ۱. بهار و تابستان. صص ۸۵-۱۰۰.
- شیخ الاسلامی، محمدحسن و صارم شیراوند (۱۳۹۵). «تأثیر کد و بینش ژئوپلیتیک بر مدیریت روسیه در بحران اوکراین». *فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز*. ش ۹۵. پاییز. صص ۱۳۷-۱۷۱.
- صدای دیپلماسی ایران (۱۶ مارس ۲۰۱۹). «وابستگی متقابل در روابط انرژی روسیه و اتحادیه اروپا». <http://idva.ir>
- صفری، عسگر و سعید وثوقی (۱۳۹۵). «ژئوپلیتیک اوکراین و نقش آن در قابت روسیه با آمریکا». *فصلنامه تحقیقات سیاسی و بین‌المللی*. ش ۲۶. بهار. صص ۱۱۱-۱۳۸.
- عصر بازار (۵ آبان ۱۳۹۸). «چرا روسیه از اوپک پلاس خارج نمی‌شود؟». <http://asrebazar.com/News/125893>.
- فرجی‌آباد، عبدالرضا و روح‌الله دولت‌آباد (۱۳۹۶). «اهمیت نقش انرژی در سیاست خارجی روسیه». *فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز*. ش ۹۸. تابستان. صص ۳۳-۶۶.
- فیروزآبادی، سید جلال و رحمان موسوی (۱۳۹۰). «شاخصه‌های راهبرد امنیت انرژی روسیه در قبال اتحادیه اروپا». *فصلنامه آفاق امنیت*. س ۴. ش ۱۲. پاییز. صص ۳۷-۶۶.
- مایل افشار، فرحناز (۱۳۹۱). «بررسی تاثیر جایگاه ژئوپلیتیک و ژئواکونومی در مؤلفه‌های

- قدرت ملی ایران». فصلنامه رهنما سیاست‌گذاری. س ۳. ش ۱. بهار.
مرتضوی، خدایار و فریبا علی‌کرمی (۱۳۹۳). «ژئواکونومی خاورمیانه و جهانی شدن
اقتصاد». فصلنامه سیاست. ۴۴. ش ۳. پاییز.
الوقت (۲۸ تیر ۱۳۹۹). «چرا آمریکا با انتقال گاز روسیه به اروپا مخالف است؟»
<http://alwaght.com/fa/News/179690>.
- Akaev, A., & Pantin, V. (2018). Central Asia as the economic and geopolitical tension nexus: Some implications for the world futures. *World Futures*, 74(1), 36-46. [http:// dx.doi.org/10.1080/ 02604027](http://dx.doi.org/10.1080/02604027.2017.1357963). 2017. 1357963
- Buck, T. (2018). How Russian Gas Became Europe's Most Divisive Commodity. *Financial Times*. <https://www.FT.com/content/e9a49e8c-852c-11e8-a29d-73e3d454535d>
- Fischer, S. (2016). Nord Stream 2: Trust in Europe. *CSS Policy Perspectives*, 4(4).
- Gazpromexport. R. (2018). Gazprom's Statistics For Gas Delivered to Europe In 2017. Are available at: [http://www. **Gazpromexport.Ru**/en/statistics/](http://www.Gazpromexport.Ru/en/statistics/), Accessed 26 April 2018.
- Goldthau, A., & Sitter, N. (2015). Soft power with a hard edge: EU policy tools and energy security. *Review of International Political Economy*, 22(5), 941-965.
- Gotev, G. (2017). EU-Gazprom Deal Clears Bulgaria of South Stream Cancellation Claims. *Euractiv. March, 13. Euractiv*, 13 March, available at: <http://www.euractiv.com/section/energy>.
- Hadfield, A. (2008). EU-Russia energy relations: aggregation and aggravation. *Journal of contemporary European studies*, 16(2), 231-248.
- Hecking, H., & Schulte, S. (2016). Nord Stream 2: Gazprom's Answer to a Strategic Disadvantage?. *EWI Energy Research and Scenarios*, 2. **EWI Energy Research And Scenarios**, 2 December, available at: <http://www.ewi.research-scenarios>.
- Kustova, I. (2015). EU-Russia energy relations, EU energy integration, and energy security: the state of the art and a roadmap for future research. *Journal of Contemporary European Research*, 11(3).
- Kustova, I. (2017). Towards a comprehensive research agenda on EU energy integration: policy making, energy security, and EU energy actress. *Journal of European Integration*, 39(1), 95-101.

- Stern, J., Pirani, S., & Yafimava, K. (2009). *The Russo-Ukrainian gas dispute of January 2009: a comprehensive assessment*. Oxford Institute for Energy Studies.
- Romanova, T. (2016). Is Russian energy policy towards the EU only about geopolitics? The case of the Third Liberalisation Package. *Geopolitics*, 21(4), 857-879.
- Sharples, J. (2015). Gazprom Monitor. 47, *European Geopolitical Forum*. April.
- Siddi, M. (2017). The EU's gas relationship with Russia: solving current disputes and strengthening energy security. *Asia Europe Journal*, 15(1), 107-117.
- Siddi, M. (2019). The EU's botched geopolitical approach to external energy policy: The case of the Southern Gas Corridor. *Geopolitics*, 24(1), 124-144., available online first at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14650045.2017.1416606>, accessed 11 October 2018.
- Siddi, M. (2018). Russia's Evolving Gas Relationship with the European Union: Trade Surges Despite Political Crises. *Finnish Institute of International Affairs*.
- Siddi, M. (2018). The role of power in EU–Russia energy relations: the interplay between markets and geopolitics. *Europe-Asia Studies*, 70(10), 1552-1571. <https://doi.org/10.1080/09668136.2018.1536925>
- Stern, J. P., & Yafimava, K. (2017). *The EU Competition Investigation of Gazprom's Sales in Central and Eastern Europe: A Detailed Analysis of the Commitments and the Way Forward*. Oxford Institute for Energy Studies.
- Vicari, M. S. (2017). TurkStream and its second line: challenge for some, opportunity for others. *Vocal Europe*, 17.
- Weinland, D. & Foy, H. (2017). 'Gazprom Close to Revealing Financing For \$11bn Pipeline'. *Financial Times*. 2 March.
- WTO (2018). Dispute DS476: European Union And Its Member States—Certain Measures Relating to the Energy Sector.: https://www.Wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds476_e.htm.
- Yafimava, K. (2015). *European energy security and the role of Russian gas: Assessing the feasibility and the rationale of reducing dependence*. Rome: Istituto Affari Internazionali.
- Yafimava, K. (2017). *The OPAL Exemption Decision: past, present, and future*.