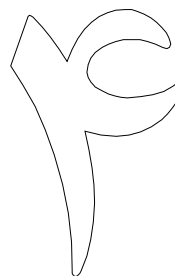


تعامل نفت و سیاست خارجی در جمهوری اسلامی ایران: رهیافت تنش زدایی



* سیروس فیضی

* سیروس فیضی کاندیدای دریافت درجه دکترا از دانشگاه تهران می باشد. (cfaizee@yahoo.com)

تاریخ تصویب: ۱۳۸۸/۱۱/۲۲

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۱۱/۷

فصلنامه بین المللی روابط خارجی، سال دوم، شماره پنجم، بهار ۱۳۸۹، صص ۱۳۷-۱۰۹.



چکیده

به‌طور گریزناپذیری موفقیت سیاست خارجی ایران در پیوند با موضوع نفت است. این موفقیت در بهترین حالت زمانی به دست آمده که سیاست خارجی کشور جهت‌گیری بین‌المللی داشته است. این جهت‌گیری به معنای سازگاری با موازین نظام بین‌الملل و همکاری منطقه‌ای است تا در پرتو آن، امنیت ملی و رشد اقتصادی کشور ارتقا یابد. حفظ سطح مناسبی از قیمت و تولید که می‌تواند موتور رشد اقتصادی و برتری منطقه‌ای کشور باشد، در گرو جلب همکاری بازیگران بین‌المللی و منطقه‌ای و برآورده نمودن انتظارات صلح و امنیت آنان باشد. نوشتار حاضر، این موضوع را در سیاست خارجی جمهوری اسلامی در سال‌های ۸۴-۱۳۷۶ بررسی می‌کند.

واژه‌های کلیدی: تولید نفت، سیاست خارجی، رشد اقتصادی، امنیت منطقه‌ای، همکاری بین‌المللی

مقدمه

امروزه کمتر کسی در این تردید دارد که نفت و تعیین قیمت آن به شدت تحت تأثیر مسائل سیاسی است. سازوکارهای قیمت گذاری هنوز بر مبنای معادله سستی عرضه و تقاضا هستند، اما اهمیت تعیین کننده نفت در رشد اقتصاد جهانی و پیشرفت های صنعتی سبب شده تا روابط میان تولیدکنندگان و مصرف کنندگان همواره از مبنای سیاسی برخوردار باشد. تاریخ نفت آکنده از مداخله های سیاسی است. جهان هنوز از یاد نبرده که چگونه بریتانیا، ایالات متحده و حتی روس ها، برای دستیابی به نفت، در امور سیاسی ایران دخالت می کردند. کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ تنها بر اثر همین مسئله روی داد. در سال های بعد، روابط شاه و خاندان سعودی با قدرت های بزرگ تا اندازه زیادی تحت تأثیر شرایط و روابط نفتی قرار داشت. از آن زمان به بعد، تحولات بسیار مهمی در روابط نفتی در جهان پدید آمده و تقریباً دیگر حمایت از یک کودتا برای دست یافتن به نفت، شدنی نیست. اقتصاد جهانی بسیار پیچیده شده، تولیدکنندگان متعددی به میدان آمده اند و به موازات آن، تولید جهانی نفت نیز چند برابر شده است. با وجود تلاش خیره کننده ای که برای جایگزینی نفت با انرژی های غیرفسیلی صورت گرفته، جهان همچنان حریصانه به نفت و مشتقات آن وابسته است.

در چهارچوب شرایط کنونی جهان، قیمت نفت عامل مهمی است که سرنوشت رشد اقتصاد جهانی با آن گره خورده است. از طرفی، کشورهای تولیدکننده نفت به شدت به درآمدهای نفتی وابسته اند و هرگونه رشدی در اقتصاد خود را با افزایش در قیمت نفت پیوند زده اند. در سوی دیگر، اقتصادهای پیشرفته قرار دارند که ثبات اقتصادی و رشدشان در گرو قیمت پایین تر نفت و ثبات عمومی

آن است. آنچه سبب نگارش این مقاله شد، خود اکنون به مثال جالبی در این زمینه تبدیل شده است. بحران اقتصادی شرق آسیا در سال ۱۹۹۷ که به دلیل خروج سریع و بسیار زیاد سرمایه‌های خارجی صورت گرفت، رشد و ثبات اقتصاد جهانی را به خطر انداخت و سبب شد بانک جهانی بالاترین رقم پرداخت وام خود را برای نجات اقتصاد کره جنوبی و جلوگیری از گسترش دامنه آن به اقتصاد ژاپن و کشورهای غربی، به این کشور اعطا نماید. این بحران، به طرز شگرفی به اقتصاد جهانی کشیده شد و بیش از یک درصد تولید جهانی در سال ۱۹۹۸ معادل ۲۶۰ میلیارد دلار، خسارت مالی بر جای گذاشت (گزارش تجارت و توسعه آنکتاد در سال ۱۹۹۸ در مورد بحران شرق آسیا). این بحران همچنین وضع تجارت نفت را به شدت دستخوش دگرگونی نمود. درحالی‌که در سال‌های دهه ۱۹۹۰، تقاضای جهانی نفت به واسطه رشد و رونق اقتصادهای این منطقه افزایش قابل توجهی یافته بود، به ناگهان و به واسطه ورشکستگی سریع آنها در جریان این بحران، رو به افول نهاد و قیمت نفت به شدت کاهش یافت و در برخی مواقع به زیر ۱۰ دلار هم رسید. در این میان، اقتصاد از شرایط جنگی رهیده ایران، باز هم دچار مشکل شد. سیاست‌های اقتصادی دوران سازندگی و نیز تلاش برای ادغام در اقتصاد جهانی عملاً به واسطه تندی در سیاست خارجی ناکام مانده بود. آخرین آنها تلاش ایران برای پیوستن به سازمان تجارت جهانی و انعقاد قرارداد نفتی یک میلیارد دلاری با شرکت نفت کونکو بود که با مخالفت ایالات متحده لغو شد. در شرایطی که سیاست همکاری اقتصادی اروپا با ایران به واسطه قضیه سلمان رشدی به گفت‌وگوهای انتقادی محدود شده بود، مشکلات بعدی و از جمله قضیه میکونوس سبب اعمال جدی سیاست مهار از سوی ایالات متحده شد تا جمهوری اسلامی باز هم انزوای سیاسی و اقتصادی بیشتری را تجربه کند. درحالی‌که اوضاع رو به وخامت گذاشته بود، تفکر نوینی که در میان رهبران برآمده از انتخابات دوم خرداد ۱۳۷۶ مطرح شد، افق جدیدی بر روی روابط ایران با جهان گشود. این تفکر که با عنوان «اصلاحات» معروف شد، عبارت از گسترش روابط سیاسی و اقتصادی با جهان از طریق جهت‌گیری «تنش‌زدایی» در سیاست خارجی بود. این سیاست اگرچه در داخل موفقیت‌های کمی داشت اما در روابط خارجی سیاسی و اقتصادی،

موفقیت‌های مهمی داشت که از آن میان می‌توان به بهبود جایگاه ایران در اوپک اشاره کرد.

این سیاست ضمن آنکه در جمهوری اسلامی بدیع می‌نمود، حاوی تجربیاتی از گذشته است که ضرورت بررسی آن را در نظریه سیاست خارجی ایران پیش می‌آورد. این مقاله مدعی است سیاست خارجی تنش‌گریز جمهوری اسلامی در سال‌های ۲۰۰۴-۱۹۹۷، عامل اصلی و مؤثر در افزایش قیمت‌های نفت در سال‌های ۱۹۹۸ به بعد از طریق جلب همکاری اعضای اوپک و رضایت بین‌المللی در تلاش برای کاهش تولید اوپک و در نتیجه، افزایش قیمت نفت بوده است. همچنین، این نکته مطرح است که این تلاش‌ها پیش از بهبود وضعیت اقتصاد جهانی که در افزایش تقاضا برای نفت مؤثر بود، به ثمر نشسته و عامل اخیر صرفاً به «اوج‌گیری بیشتر» قیمت نفت کمک کرده است. نگرش‌پردازی عام این مسئله می‌تواند در چهارچوب نظریه‌های لیبرال و رژیم‌های بین‌المللی مطرح باشد که برپایه آنها، همکاری در نظام بین‌الملل، پاداش اقتصادی دارد و اقدام مثبت در یک حوزه سیاسی می‌تواند زمینه رفع سوءتفاهم و گسترش همکاری اقتصادی در حوزه دیگر را در پی داشته باشد (به ترتیب، کوهن^۱، میلنر^۲ (۱۹۹۶) و کراسنر^۳ (۱۹۹۱) این مباحث را به‌خوبی مورد بحث قرار داده‌اند). من در بررسی این نگرش و تعامل آن با سیاست‌های نفتی، در نظر دارم دو نظریه کوتاه‌برد در سیاست خارجی ایران - «سیاست پیوند» و «پارادایم ائتلاف» - را به آزمون گذارم. در این راه، ابتدا چهارچوب نظری این مسئله را مورد بررسی قرار می‌دهم تا نشان دهم این تعامل به چه صورت می‌تواند مطرح باشد. سپس به بررسی سیاست خارجی تنش‌گریز ایران در سال‌های ۲۰۰۴-۱۹۹۷ می‌پردازم تا محتوای آن را به‌طور عملی و از نزدیک مورد مطالعه قرار گیرد. در نهایت، سیاست نفتی و روند عملکرد این سیاست خارجی را در جهت قیمت‌گذاری در اوپک، بررسی می‌نمایم.

چهارچوب نظری

در دنیای امروز، پیچیدگی‌های بازار نفت به لحاظ اطلاعات بازار، شیوه نوین خرید و فروش، روابط میان تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان، و... شرایط اقتصادی بازار نفت را به شکل حیرت‌آوری متحول نموده، اما این تحول هرگز به معنای آن نبوده که نفت هنوز کالایی سیاسی هم نباشد. امروزه، نفت کالایی سیاسی - اقتصادی است که به همان اندازه که ارزش صنعتی و اقتصادی دارد، از آنجاکه جنبه حیاتی و استراتژیک هم دارد، از وجوه سیاسی نیز برخوردار است. به قول نیکلاس سرکیس^۱، اصطلاح «نیروهای بازار» - اگر منظور از آن نیروهای اقتصادی باشد - مفهوم بسیار مبهمی است (سرکیس، ۱۳۷۸). همین‌طور، موریس آدلمن^۲ به طعنه از این اقدام عربستان یاد می‌کند که بیش از خواست خودش نفت تولید می‌کند و این کار را به نفع اقتصاد جهانی صورت می‌دهد (همتی، ۱۳۷۴: ۳۹-۴۲). پیترو اودل^۳ نیز با تأکید بر نگرش تلفیقی از اقتصاد و سیاست در بررسی مسائل نفت بر آن است تا برای داشتن درک و برداشتی جامع، باید رهیافتی چندلایه را به کار گرفت که دربرگیرنده اقتصاد و سیاست باشد و از طریق داده‌های تجربی و شواهد عینی قابل بررسی باشد (همتی، ۱۳۷۴: ۳۹-۴۲)؛ در نتیجه، نفت به عنوان موضوعی در چهارچوب اقتصاد سیاسی بین‌الملل مطرح است و مباحث نفتی همیشه در کنار سیاست و در کنار عامل روانی در محاسبات اقتصادی در نظر گرفته می‌شود.

شیوه تأثیرگذاری عامل سیاست به این ترتیب است که عرضه و تقاضا را دستکاری می‌کند. به عبارت بهتر، اگرچه بنیاد بازار عموماً بر پایه معامله در بورس و عملیات فروش کاغذی است که همچنان متأثر از رابطه سنتی عرضه و تقاضا است، اما نقش سیاست در دستکاری همین رابطه است. شوک‌های نفتی گذشته نمونه‌های خوبی در این مورد است. در هر سه شوک نفتی که به ترتیب در سال‌های ۱۹۷۳، ۱۹۷۹ و ۱۹۸۶ به وجود آمدند، عامل سیاست قاطعانه مطرح بود. در شوک نخست، تصمیم اعراب برای کاهش تولید و تحریم برخی کشورهای طرفدار اسرائیل،

1. Nicholas Sarkis
2. Morris Adelman
3. Peter Odell

موجب افزایش سرسام‌آور قیمت‌ها شد. در شوک دوم، رهبران انقلابی جمهوری اسلامی تصمیم داشتند گذشته را جبران و غرب را تنبیه کنند و از این‌رو، اعلام کردند حاضر نیستند این ثروت اسلامی را در پای غرب بریزند. این اقدام سبب کاهش تولید نفت ایران از ۶/۶ میلیون بشکه در زمان رژیم گذشته، به ۶۰۰ هزار بشکه پس از انقلاب شد و به این ترتیب، قیمت‌های نفت باز هم به شدت افزایش یافت (رنر^۱، ۱۹۸۸). در شوک سوم هم، دعوا عمدتاً میان جمهوری اسلامی و عربستان سعودی بود که سبب شد عربستان به اشباع بازار پردازد. در نتیجه، قیمت‌های نفت در سال ۱۹۸۶ به شدت کاهش یافت. در این سال، جورج بوش، معاون وقت رئیس‌جمهوری ایالات متحده به عربستان سعودی سفر کرد تا به این تولیدکننده برتر اوپک متذکر شود که باید با کاهش تولید، در افزایش قیمت‌ها بکوشد تا صنایع نفتی ایالات متحده بیش از این در معرض خطر قرار نگیرد (امیراحمدی، ۱۳۷۲پ)؛ در نتیجه، نقش سیاست همیشه انکارناشدنی است.

با این درک از رابطه میان سیاست و نفت، پی بردن به جایگاه اوپک در بازار جهانی نفت به عنوان یک کارتل که دارای وجوه سیاسی نیز هست، کار دشواری نیست. همه می‌دانند که اوپک در ۱۴ دسامبر ۱۹۶۰ و در جریان کنفرانس بغداد، برای گریز از انحصارگری شرکت‌های نفتی بین‌المللی در تولید، فروش، توسعه و امور دیگر، به وجود آمد. به واسطه شرایط مساعد در روابط سیاسی ایران و ایالات متحده در دهه ۱۹۷۰ که به شاه فرصت می‌داد از درآمد نفت برای تأمین امنیت منطقه خلیج فارس بهره ببرد، نخستین دورخیز اوپک برای نقش‌آفرینی در بازار در بهمن‌ماه ۱۳۴۹/فوریه ۱۹۷۱ در جریان نشست تهران صورت گرفت.^(۱) در این نشست، ایران در کنار کشورهای طرفدار افزایش قیمت نفت مانند عراق، الجزایر و لیبی دیدگاه خود را در مورد افزایش قیمت‌ها اعلام داشت. چنین تلاشی در روزهای بعد هم در لیبی و جاهای دیگر صورت گرفت، اما این اقدامات تا سال ۱۹۷۳ که اولین شوک نفتی را به بار آورد و سبب شد تا جهان غرب به شدت تحت تأثیر قرار گیرد و آژانس بین‌المللی انرژی را در سال بعد آن تأسیس نماید، چندان به

حساب نمی‌آمدند. از این سال‌ها به بعد، اوپک در مسیر قیمت‌گذاری و تنظیم بازار حرکت کرد و همواره نقش مؤثری در کنترل بازار ایفا نموده است. قدرت و نفوذ اوپک تحت تأثیر سهم عمده‌اش در بازار نفت بوده که آن را به عنوان یک کارتل مطرح می‌کند. سهم تولید اوپک در طول حیات این سازمان نیز با توجه به ورود تولیدکنندگان دیگر شامل روسیه، مکزیک، بریتانیا و نروژ، نوساناتی داشته و معمولاً سیری کاهشی دارد. در دهه ۱۹۷۰، این سهم تقریباً معادل بیش از ۵۰ درصد بود و در سال ۲۰۰۴، این سهم به حدود کمی بیش از ۴۰ درصد کاهش یافت (جدول و نمودار شماره ۱) (بولتن آماری سالیانه اوپک، ۲۰۰۴). با این حال، این همیشه در افواه عمومی هست که قدرت و نفوذ اوپک همواره تحت تأثیر کشورهای قدرتمند نظیر ایالات متحده بوده است.

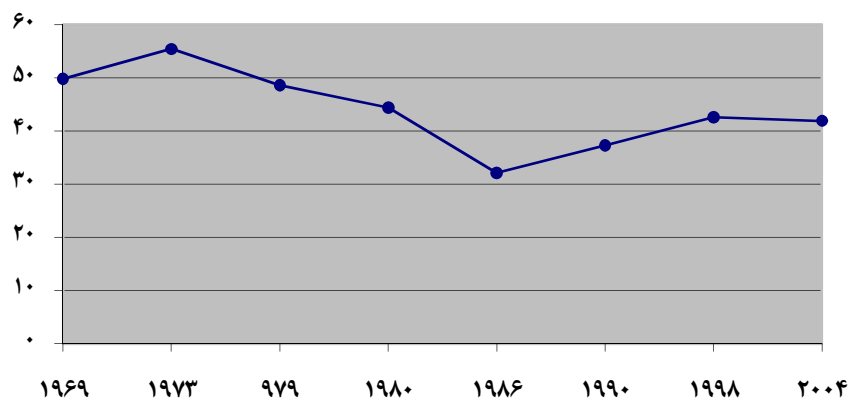
جدول شماره ۱. درصد سهم اوپک از بازار جهانی نفت در سال‌های منتخب، ۱۹۶۹-۲۰۰۴

سال	سهم اوپک	سال	سهم اوپک
۱۹۶۹	۴۹/۸	۱۹۸۶	۳۲/۱
۱۹۷۳	۵۵/۴	۱۹۹۰	۳۷/۳
۱۹۷۹	۴۸/۶	۱۹۹۸	۴۲/۶
۱۹۸۰	۴۴/۴	۲۰۰۴	۴۱/۹

Source: OPEC Annual Statistical Bulletin, 2004

نمودار شماره ۱. درصد سهم اوپک از بازار جهانی نفت در سال‌های منتخب،

۱۹۶۹-۲۰۰۴



با وجود کاهش اندک سهم بازار اوپک در بازار جهانی نفت و نفوذ قدرت‌های بزرگ، هنوز کشورهای عضو می‌توانند نقش مهمی در تعیین اوضاع داشته باشند. در این میان، ایران اگرچه در اوایل تأسیس اوپک سهمی بالاتر از تولید عربستان سعودی داشت و برای حدود یک دهه تقریباً هم‌سطح آن تولید می‌کرد، اما در روزگار کنونی، ایران از سهم تولید اولیه‌اش فاصله زیادی گرفته است. در سال ۲۰۰۴، سهم ایران از تولید اوپک اندکی بیش از ۱۲ درصد بود. در جدول و نمودار شماره ۲، سهم تولید ایران با عربستان و اوپک مقایسه شده است. (بولتن آماری سالیانه اوپک، ۲۰۰۴). با این حال، این تمام موضوع نیست. جایگاه سیاسی و وزن امنیتی ایران در تأمین ثبات و امنیت منطقه و به تبع آن، جریان انرژی به سمت غرب، به این کشور اهمیت فراوانی بخشیده و این مطلب بارها خود را در سیاست‌گذاری اوپک نشان داده است.

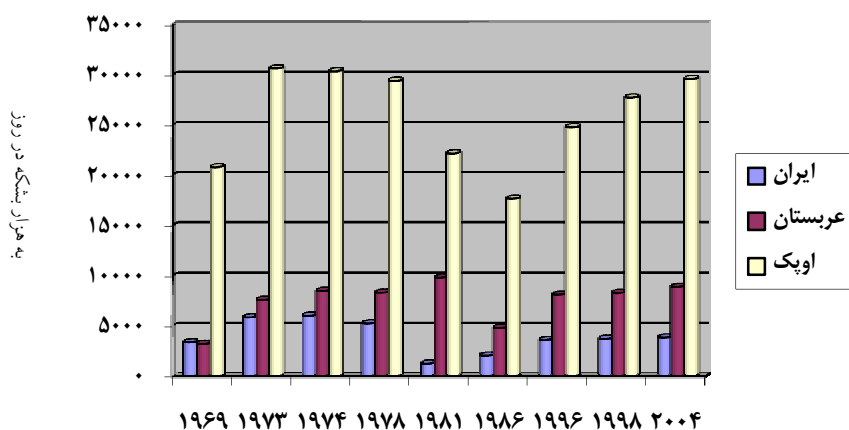
جدول شماره ۲. سهم تولید ایران در مقایسه با عربستان سعودی در اوپک در سال‌های منتخب، ۲۰۰۴-

۱۹۹۷ (هزار بشکه در روز)

سال	ایران	عربستان	اوپک	سال	ایران	عربستان	اوپک
۱۹۶۹	۳۳۷۵/۸	۳۲۱۶/۲	۲۰۸۰۲/۱	۱۹۸۱	۱۲۶۲/۸	۹۸۰۸/۰	۲۲۱۸۳/۲
۱۹۷۳	۵۸۶۰/۹	۷۵۹۶/۲	۳۰۶۲۹/۵	۱۹۸۶	۲۰۳۷/۱	۴۷۸۴/۲	۱۷۶۶۰/۲
۱۹۷۴	۶۰۲۱/۶	۸۴۷۹/۷	۳۰۳۵۰/۷	۱۹۹۶	۳۵۹۶/۰	۸۱۰۲/۳	۲۴۷۶۹/۲
۱۹۷۸	۵۲۴۱/۷	۸۳۰۱/۱	۲۹۳۹۴/۸	۱۹۹۸	۳۷۱۴/۰	۸۲۸۰/۲	۲۷۷۳۹/۷
۱۹۸۱	۱۲۶۲/۸	۹۸۰۸/۰	۲۲۱۸۳/۲	۲۰۰۴	۲۸۳۴/۲	۸۸۹۷/۰	۲۹۵۷۷/۷

Source: OPEC Annual Statistical Bulletin, 2004.

نمودار شماره ۲: سهم تولید ایران در مقایسه با عربستان سعودی در اوپک در سال های منتخب، ۱۹۹۷-۲۰۰۴



سیاست ائتلاف با قدرت‌های بزرگ، همیشه موجبات نفوذ ایران را در منطقه فراهم نموده که در مرحله بعد، به ثبات و امنیت منطقه انجامیده است. من مایلم این سیاست را «جهت‌گیری بین‌المللی» سیاست خارجی ایران بنامم. این سیاست را که در زیر به آن بیشتر می‌پردازم، تلفیق و بهره‌گیری نسبتاً جامعی از دو نگرش «سیاست پیوند» و «پارادایم ائتلاف» است که به ترتیب از سوی هوشنگ امیراحمدی و محمود سریع‌القلم ارائه شده است. این سیاست عمدتاً برگرفته از رفتار ایران در دوران رژیم گذشته است اما به شکل جالب توجهی امکان بهره‌گیری از آن در شرایط کنونی نیز فراهم است. امیراحمدی، سیاست پیوند را برقراری رابطه میان درآمد نفت، رشد اقتصادی و توسعه‌طلبی نظامی می‌داند که ضمن آنکه منافع اقتصادی ایران را تأمین می‌کرد، نفوذ نظامی و امنیتی ایران را در منطقه افزایش می‌داد و عملاً فرصت آن را فراهم می‌کرد تا به عنوان یک ابرقدرت منطقه‌ای در هماهنگی با نظام بین‌الملل و قدرت بزرگی چون ایالات متحده عمل کند (امیراحمدی، ۱۳۷۲ الف). نگرش دوم، از پارادایم ائتلاف سریع‌القلم بهره گرفته که برپایه آن، ایران با کشورهای عرب منطقه تجانسی ندارد و راه تأمین منافع ملی و بازگشت به نقش سنتی گذشته به عنوان ابرقدرت منطقه‌ای، مستلزم داشتن سیاستی

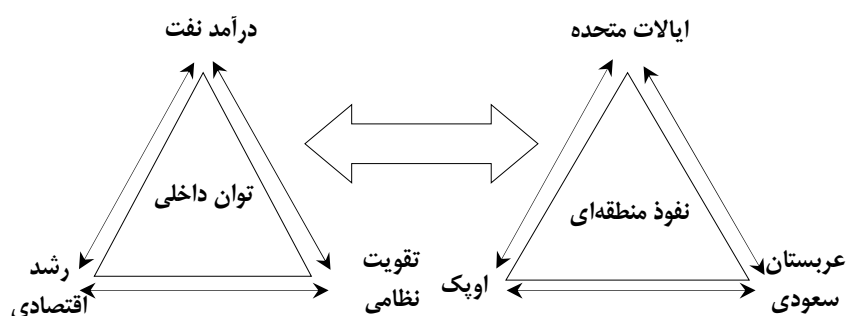
فرامنطقه‌ای و ارتباط نزدیک با غرب است (برای آگاهی بیشتر در این مورد، ر.ک. سریع‌القلم، ۱۳۷۹).

جهت‌گیری بین‌المللی به شکل پیچیده‌ای عملیاتی می‌شود و در مورد موضوع این مقاله، مستلزم هماهنگی بین دو محیط درون و برون است. جهت‌گیری بین‌المللی را می‌توان در دو مثلث قدرت درونی و برونی ترسیم کرد. در مثلث قدرت درونی، باید پیوندی میان درآمد نفت، رشد اقتصادی و تقویت نظامی برقرار شود تا قدرت نظامی کشور افزایش یابد. در مثلث برونی، همکاری سیاسی، نظامی و اقتصادی با عربستان سعودی در منطقه و اوپک و نیز ایالات متحده ضرورت دارد تا فرصت نفوذ سیاسی، اقتصادی و نظامی ایران در منطقه فراهم شود. شاید تنها در این صورت است که می‌توان به جایگاه ابرقدرت منطقه‌ای اندیشید (شکل شماره ۱، مثلث‌های قدرت ایران را در درون و برون نشان می‌دهد).

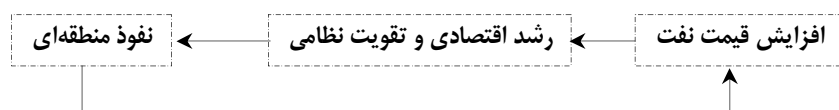
در حالت تأثیرگذاری بر اوپک، هم ایران و هم عربستان سعودی از طریق ارتباط با ایالات متحده به اعمال نفوذ در اوپک می‌پرداختند. ایران به عنوان ژاندارم منطقه می‌توانست اعمال نفوذ کند و عربستان به واسطه ارتباط با ایالات متحده و نیز از طریق سهم تولید مهمی که در اوپک داشت. *یان اسکیت*^۱ در این مورد بیان می‌دارد «... ایران، اعراب را به حساب نمی‌آورد اما شاه می‌دانست که عربستان سعودی امتیاز ظرفیت تولید را در اختیار دارد... برای عربستان سعودی [هم]، روابط با ایالات متحده انگیزه همیشگی و قوی بود، چون ایالات متحده ضامن نهایی امنیت آن بود» (اسکیت، ۱۹۹۱: ۲۳۲-۲۳۱). این نکته را نیز باید افزود که ایران از طریق ایالات متحده و در همکاری با عربستان سعودی، از این رابطه و نفوذ در اوپک بهره می‌برد. در سال‌های پس از انقلاب که جمهوری اسلامی این رابطه را بر هم زد، اوپک گرفتار عربستان شد. به بیان *پی‌یر ترزیان*^۲، از سال‌های پایانی دهه ۱۹۷۰، مثلث استراتژیک تازه‌ای در خلیج فارس سر برآورد تا به امنیت و همکاری در تولید و مصرف انرژی کمک کند. این مثلث بیشتر متأثر از همکاری ایالات متحده و عربستان سعودی بود: «اوپک که در گرو

عربستان سعودی بود، عربستان سعودی که با ایالات متحده هم‌جبهه شده بود و ایالات متحده که خود را متعهد به حمایت از ریاض می‌دانست. اوپک در سال‌های بعد همچنان زندانی این مثلث بود و تنها در شرایط استثنایی و زودگذر، آزاد می‌شد» (امیراحمدی، ۱۳۷۲ب).

شکل شماره ۱. مثلث‌های قدرت و نفوذ منطقه‌ای ایران که تأثیرگذاری بر اوپک از طریق هماهنگی میان آنها به دست می‌آید.



محتوای این دو مثلث را می‌توان به صورت زیر هم نشان داد:



در تکمیل این بحث نظری باز هم باید تأکید کرد که چنین طرحی برای سیاست خارجی نیازمند وجود هماهنگی میان درون و برون است. به سخن مورگنتا، حکومت در حمایت از سیاست خارجی، هم باید افکار عمومی ملی را به حرکت در آورد و هم حمایت افکار عمومی سایر کشورها را جلب کند (سریع‌القلم، ۱۳۷۹: ۱۴۸). از این رو و به بیان سریع‌القلم (۱۳۷۹: ۱۷)، الگوی موفق در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، حفظ اجماع برای مرحله‌ای کردن و تحقق تدریجی آرمان‌هاست تا فرصت سازگاری بیشتر با نظام بین‌الملل را از طریق نشان دادن تغییر جهت در سیاست خارجی فراهم آورد. چنین نگرشی می‌تواند انگیزه لازم را برای جلب همراهی و همکاری در سیاست و اقتصاد بین‌المللی ایجاد کند.

سیاست تنش‌زدایی

در دوم خرداد ۱۳۷۶، سید محمد خاتمی، نامزد اصلاح طلب با کسب ۶۹ درصد آرا، به پیروزی خیره‌کننده‌ای در انتخابات ریاست‌جمهوری دست یافت. شعارهای انتخاباتی نشانگر تلاش برای اصلاحات سیاسی در درون و تنش‌زدایی در برون بود. در خارج، پیروزی خاتمی با استقبال فراوان‌تری مواجه شد. غرب بیش از هر جای دیگر به این پیروزی امیدوار بود تا شاهد آن باشد که ایران مسیر دموکراتیکی را طی نماید و آرامش و صلح منطقه و نظام بین‌الملل حفظ شود. بخش زیادی از این استقبال به دلیل تفاوت‌های زیاد سیاست خارجی کنونی و گذشته جمهوری اسلامی بود. پشتوانه مردمی گسترده این انتخابات، دنیا را ناگزیر ساخت تا از دولت دموکراتیک و صلح‌جوی برآمده از آن، حمایت کند. از سوی دیگر، شخص خاتمی نیز بارها بر پذیرش واقعیتی به نام «غرب» و لزوم همکاری و تعامل با آن اصرار نموده بود. شعار خاتمی در سیاست خارجی، «تنش‌زدایی» بود که محتوای آن بارها مورد تأکید قرار گرفته بود. به عنوان نمونه، او در دیدار سفیران ایران در کشورهای حوزه خلیج فارس به آنها گوشزد کرد «سیاست تنش‌زدایی در عرصه منطقه‌ای و بین‌المللی» مطلقاً یک سیاست تاکتیکی نیست بلکه یک راهبرد است و ما معتقدیم صلاح ما و صلاح منطقه و جهان در تثبیت و گسترش سیاست تنش‌زدایی است» (اسدی، ۱۳۷۹).

در آذر ۱۳۷۶ که ایران میزبان اجلاس سران سازمان کنفرانس اسلامی بود و سیاست تنش‌زدایی بیش از پیش مورد بحث و بررسی قرار گرفت و کشورهای منطقه نسبت به سیاست ایران، آرامش و اطمینان دیگری یافتند. خاتمی در دیدار امیر عبدالله، ولیعهد عربستان گفت: «باید به آینده نگاه کنیم، آینده‌ای که می‌خواهیم دوران سربلندی دو کشور باشد» (اسدی، ۱۳۷۹). سیاست تهران برای ریاض روشن بود: ایران امنیت عربستان را به خطر نمی‌اندازد و در حفظ ثبات و امنیت منطقه، تقویت اوپک و گسترش روابط با کشورهای منطقه و جهان، تلاش بیشتری خواهد کرد. برای عربستان شاید این بهترین وضعیت امنیتی در سال‌های پس از انقلاب اسلامی بود که همواره از صدور انقلاب و یا اقدامات تندروانه شبیه آن، احساس ناامنی کرده بود.



خاتمی در ژانویه ۱۹۹۸/ دی ۱۳۷۶، در مصاحبه با سی‌ان‌ان، پایه‌های سیاست مهار دوجانبه^۱ را سست نمود و امریکایی‌ها را تشویق نمود تا در دیدگاهشان نسبت به ایران، تجدیدنظر کنند. دیدگاه‌های وی تا حدودی معرف سازگاری تازه‌ای میان جهت‌گیری سیاست خارجی جمهوری اسلامی و ایالات متحده بود. وی در مورد تروریسم گفت: «هر نوع کشتن مردان و زنان بی‌گناه که در درگیری‌ها دخالتی ندارند، تروریسم است و باید محکوم شود. ما به نوبه خود، هر شکل آن را در جهان محکوم می‌کنیم» (سیک، ۲۰۰۱). خاتمی در مورد روند صلح خاورمیانه نیز اعلام داشت: «ما مخالفتمان را با هر نوع روند صلح خاورمیانه اعلام کرده‌ایم زیرا معتقدیم نتیجه‌ای در بر ندارد. هم‌زمان هم به‌صراحت اعلام کرده‌ایم که قصد نداریم نظراتمان را به دیگران تحمیل کنیم یا به هر ترتیب دیگر در برابر آن بایستیم» (سیک، ۲۰۰۱).

دیدگاه خاتمی در مورد سلاح‌های کشتار جمعی که بیش از هر چیز دیگری برای امریکایی‌ها مهم است، این بود که «ما یک قدرت هسته‌ای نیستیم و قصد نداریم بشویم» (سیک، ۲۰۰۱). به فاصله‌ای نزدیک، امریکایی‌ها واکنش‌های مثبتی نشان دادند و اعلام کردند از برخی جنبه‌های تحریم ایران صرف‌نظر می‌کنند. به این ترتیب، مجازاتی که برای قرارداد دو میلیارد دلاری توسعه حوزه گاز پارس جنوبی در نظر گرفته شده بود، مسکوت ماند. ایالات متحده همچنین برای نشان دادن حسن نیت، بخشی از نیروهایش را از خلیج فارس فراخواند (سیک، ۲۰۰۱). مادلین آلبرایت^۳ وزیر خارجه، و بیل کلینتون رئیس‌جمهوری ایالات متحده، در نخستین اظهارات خود در مورد ایران، از سخنان خاتمی استقبال کردند. آلبرایت گفت ما حاضریم برای ایجاد اعتماد متقابل، راه‌های بیشتری جست‌وجو کنیم و از سوءتفاهم‌ها اجتناب کنیم» (رمضانی، ۱۳۸۰: ۱۴۹). کلینتون نیز اظهار داشت: «در مورد برخی سیاست‌های ایران با این کشور اختلاف نظر جدی داریم اما به اعتقاد من اینها برطرف‌شدنی است» (اسدی، ۱۳۷۹).

1. Dual Containment Policy

2. Sick

3. Madeleine Albright

در کنار رفع تدریجی سوء تفاهم‌ها و از میان رفتن دیوار بی‌اعتمادی میان ایران و امریکا، روابط تهران و ریاض نیز پیوسته بهبود می‌یافت. در اجلاس سران کنفرانس اسلامی در تهران، موافقت شد که آیت‌الله هاشمی رفسنجانی، رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، از عربستان دیدار کند. این دیدار در اسفند ۱۳۷۶ انجام پذیرفت و به تقویت روابط دو کشور منجر شد. مقامات عربستان از هر فرصتی برای گسترش این روابط و ابراز علاقه به سیاست خارجی جدید ایران استفاده می‌کردند. شاه فهد اعلام کرد «ایران و عربستان دو کشور مهم منطقه در جهان اسلام هستند و باید در تمام مسائل مورد علاقه از جمله اوپک، روابط دوجانبه و مسائل منطقه‌ای، تشریک مساعی و مشورت‌های بیشتری داشته باشند» (خبرگزاری جمهوری اسلامی، ۲۹ فروردین ۱۳۷۷).

اما جنبه مهم‌تر و فرامنطقه‌ای سیاست خارجی که در بازیگری ایران در نظام بین‌الملل بسیار مهم بود، تلاش‌های ایران و امریکا برای رفع سوء تفاهم‌ها و کنار زدن دیوار بی‌اعتمادی بود که در طول بیش از دو دهه از حیات جمهوری اسلامی، به قیمت انزوای بین‌المللی ایران تمام شده بود. به هر ترتیب، این تلاش‌ها با وجود کارشکنی محافظه‌کاران در داخل کشور، در محافل مختلف بین‌المللی و فرصت‌های مناسب بحث و گفت‌وگو، در جریان بود. در اواخر سال ۱۳۷۷، آلبرایت مجدداً به استقبال از تحولات سیاست خارجی ایران پرداخت و گفت: «ما این تحولات را هم از این نظر که امکان این را فراهم می‌آورد تا ایران جایگاه شایسته خود را در جامعه جهانی به دست آورد و هم از نظر فرصتی برای برقراری روابط دوجانبه بهتر، با علاقه می‌نگریم» (خبرگزاری جمهوری اسلامی، ۲۳ آبان ۱۳۷۷). عنوان «جایگاه شایسته» از سوی آلبرایت را می‌توان نشانگر علاقه مقامات امریکایی به بازنگری روابط با ایران و جایگاه آن در منطقه به عنوان قدرت منطقه‌ای برتر دانست. همچنین، طرح این مسئله در این زمان - و نه در دوره‌های گذشته - نشانگر اعتمادی بود که آنها به سیاست خارجی کنونی ایران داشتند. پس از اظهارات آلبرایت، معاون وزیر خارجه بریتانیا از علاقه کشورش به گسترش روابط با ایران و تقویت جایگاه منطقه‌ای شایسته ایران خبر داد. وی گفت که «بریتانیا مایل است ایران مقام شایسته خود را به عنوان یک قدرت منطقه‌ای و عضو

قابل احترام جامعه بین‌المللی دارا باشد» (خبرگزاری جمهوری اسلامی، ۱۶ مهر ۱۳۷۷). این اظهارات در پی آن صورت گرفت که ایران و بریتانیا روابط خود را در حد سفیر ارتقا دادند و مطبوعات انگلیس از آن به عنوان «گشایش بزرگ» یاد کردند. برای جلب اعتماد اتحادیه اروپا و بریتانیا، دولت اعلام داشت که از اعزام فردی برای ترور رشدی خودداری می‌کند و در صورت ترور وی، برای یافتن عاملان آن همکاری می‌کند.^(۱)

وجه واسط و متعادل‌کننده روابط ایران و عربستان، وضعیت روابط ایران با کشورهای حاشیه جنوبی خلیج فارس بوده؛ از این رو، روابط با این کشورها همیشه عامل مهمی در گسترش یا کاهش روابط با عربستان سعودی بوده است. در دوران تنش‌زدایی، بی‌اعتمادی و سردی روابط ایران و برخی کشورهای حاشیه جنوبی خلیج فارس نیز در حال زدودن بود و این کشورها با ملاحظه رفتار صادقانه و صلح‌جویانه سیاست خارجی ایران، اعتماد و آرامش خود را اعلام داشتند. یکی از بحرانی‌ترین وضعیت‌ها در روابط ایران و کشورهای حاشیه جنوبی خلیج فارس، روابط ایران و بحرین بوده است. روابط این دو کشور سردترین سطح روابط ایران با کشورهای شورای همکاری خلیج فارس بود. دو کشور به دنبال اختلافاتی حل‌نشده در سال ۱۳۷۵، روابط خود را به سطح دفتر حفاظت منافع کاهش دادند، اما در مهر ۱۳۷۷، این روابط به سطح سفارت ارتقا داده شد. خاتمی دیدار بسیار خوبی هم از قطر داشت اما اوج روابط ایران با کشورهای حوزه خلیج فارس در اردیبهشت ۱۳۷۸ اتفاق افتاد که خاتمی در پاسخ به دعوت‌های پیاپی شاه فهد و امیر عبدالله، به عربستان سعودی مسافرت کرد. این سفر تأثیر زیادی بر روابط ایران و عربستان، کشورهای حوزه خلیج فارس، اوپک و حتی کیفیت تعاملات با ایالات متحده داشت. پس از این دیدار، امیرعبدالله به جهت حسن نیت اعلام کرد «عربستان هرگز اجازه نخواهد داد به منافع ایران آسیب برسد» (اسدی، ۱۳۷۹). با این اقدامات، اعتمادسازی میان ایران و همسایگان به نحو مطلوبی صورت گرفت و سیاست تنش‌گریزی در منطقه تحقق یافت.^(۲)

در کنار روابط با کشورهای حوزه خلیج فارس و توسعه ارتباطات فرهنگی میان ایران و امریکا، گسترش روابط با اروپا نیز در حال پیشرفت بود. در اوایل سال

۱۳۷۶، دادگاه میکونوس به صدور رأی علیه مقامات عالی ایران پرداخت و آنها را متهم به شرکت و همکاری در قتل برخی مخالفان سیاسی در آلمان نمود. به دنبال این رأی قضایی، اتحادیه اروپا روابط سیاسی خود را با ایران قطع کرد و سفرای اروپایی به کشورهايشان بازگشتند. با روی کار آمدن خاتمی، سفرای اروپایی نیز به تهران برگشتند. این روابط با مسافرت خاتمی در اسفند ۱۳۷۷ به ایتالیا و سپس فرانسه و آلمان در سال‌های بعد، به عالی‌ترین سطح خود رسید. در سپتامبر ۱۹۹۸ / شهریور ۱۳۷۷، هنگامی که خاتمی طرح «گفت‌وگوی تمدن‌ها» را در اجلاس مجمع عمومی سازمان ملل ارائه کرد، بیش از همه از سوی کشورهای اروپایی مورد استقبال قرار گرفت و بیشتر کشورهای اروپایی از وی برای مسافرت به آنجا دعوت کردند.

تا پایان دوره اول ریاست جمهوری در مرداد ۱۳۸۰ (نیمه اول سال ۲۰۰۱)، خاتمی با انجام دیدارهایی از کشورهای اروپایی و منطقه خلیج فارس، در کنار دیگر اقدامات اعتمادآفرین، نشانه‌های یک سیاست دموکراتیک و صلح‌طلب را در سیاست خارجی بروز داده بود. اهمیت دیدارهای خاتمی از کشورهای حوزه خلیج فارس در این بود که دیدار از عربستان و قطر، نخستین دیدار یک رئیس دولت ایران در دو دهه گذشته به شمار می‌آمد (روشندل، ۲۰۰۲: ۱۳۶). روابط ایران و ایالات متحده نیز اگرچه به دلیل منافع برخی از مخالفان دولت گسترش نیافت و عادی نشد، اما سطح این روابط در حد بسیار خوب و منطقی بر مبنای اعتماد و همکاری غیرمستقیم در موضوعات مختلف بین‌المللی تقویت شد؛ به عنوان مثال، خاتمی در جهت اعتمادآفرینی، دستوراتی صادر کرد تا پرچم ایالات متحده به لحاظ اینکه هویت یک ملت است مورد توهین واقع نشود و در تظاهرات سیاسی، و... زیر پا گذاشته نشود. در مقابل، آبرایت نیز به وزارت خارجه دستور داد از به کار بردن الفاظی مانند «دولت یاغی» در مکاتبات خودداری شود. آبرایت همچنین در نطقی در ۱۷ مارس ۲۰۰۰، بابت کودتای ۲۸ مرداد عذرخواهی کرد (برای آگاهی بیشتر، ر. ک. پالک^۱، ۲۰۰۴). این بالاترین پرستیژ سیاسی بود که دولتی در

ایالات متحده، برای ایران پس از انقلاب قائل شده بود. آلبرایت در خاطراتش آورده که ایالات متحده قصد داشت با دولت خاتمی همکاری و همراهی بیشتر حتی تا حد برقراری روابط، داشته باشد اما سیاستمداران در ایالات متحده به دلیل فشارهای زیادی که علیه خاتمی در ایران وجود داشت، ترجیح دادند زیاد به وی نزدیک نشوند (آلبرایت، ۲۰۰۳). به این ترتیب، بالاترین سطح ممکن در انطباق با نظام بین‌الملل فراهم آمد تا ایران بتواند یک بار دیگر در سطح منطقه و اوپک نقش آفرینی کند.

همکاری‌های نفتی

در اواخر مرداد ۱۳۷۶، تقریباً هم‌زمان با روی کار آمدن دولت خاتمی، بیژن نامدار زنگنه، وزیر وقت نفت، در مصاحبه‌ای مطبوعاتی سیاست نفتی جمهوری اسلامی ایران را چنین توصیف کرد: تقویت اوپک، تقویت نقش ایران در این سازمان، گفت‌وگو میان مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، و کمک به ثبات بازار (خبرگزاری جمهوری اسلامی، ۲۶ مرداد ۱۳۷۶). خاتمی خود نیز در دیدار با هوگو چاوز، رئیس‌جمهوری ونزوئلا، بر موضع ایران مبنی بر تقویت اوپک تأکید نمود و اعلام داشت «... اوپک نه تنها در مورد مسائل مربوط به قیمت نفت، بلکه باید به عنوان یک سازمان بین‌المللی نیرومند در اقتصاد جهانی نیز تأثیرگذار باشد» (مشعل، ۱۳۷۹).

سیاست نفتی ایران در اوپک همیشه در جهت افزایش تولید و قیمت بوده اما پیشرفت این خواسته همواره در گرو همکاری با دیگر تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان بوده است. در دوران تنش‌زدایی، این سیاست به اتکای سیاست تنش‌زدایی در روابط سیاسی بوده است. در این دوره، ایران تلاش نمود تا از ظرفیت سیاست خارجی برای پیشبرد این سیاست نفتی استفاده کند. روابط گسترده و عالی ایران با اعضای اوپک و به‌خصوص عربستان به عنوان مهم‌ترین ابزار این سیاست، مورد نظر بوده است. در کنار تقویت اوپک، ایران از طریق دو ابزار افزایش سطح تولید و قیمت، به تقویت جایگاه خود پرداخته است. در مورد سطح تولید، ایران با وجود مشکلات فنی فراوان برای تولید بیشتر، بر تولید سقف ۴ میلیون بشکه در اوپک اصرار داشته است، مثلاً به‌رغم انتقاد عربستان از سطح تولید ایران، مقامات



وزارت نفت بر تولید پایه ایران به میزان ۳/۹۲۵ میلیون بشکه اصرار نمودند. در اوپک نیز به عنوان مبنای تولید ایران در سطح تولید ۲۷ میلیون بشکه‌ای اوپک پذیرفته شد (پایگاه اینترنتی اکسپرس ایندیا). در مورد قیمت، سیاست نفتی اصولی ایران دفاع از قیمتی در سطح ۲۵ دلار بوده است. این قیمت از دیدگاه اوپک با توجه به یک محدوده مانور ۳ دلاری، در حد ۲۲ تا ۲۸ دلار بوده است. ایران بر حفظ این قیمت اصرار داشته و برای حفظ آن حاضر بود سطح تولید خود را کاهش دهد. به عنوان مثال در اجلاس ۱۱۱ اوپک برای واکنش به تقاضای اضافی بازار، اوپک تصمیم گرفت ۸۰۰ هزار بشکه به تولید خود بیفزاید و تولید اوپک را به ۲۶/۲ میلیون بشکه برساند، اما ایران با توجه به احتمال تأثیر منفی این افزایش، حاضر نشد تصمیم تازه اوپک مبنی بر افزایش تولید را بپذیرد. نماینده ایران اعلام کرد ایران نه تنها افزایش تولید را نمی‌پذیرد بلکه اجازه نمی‌دهد سهمیه تولید اضافی ایران به سهمیه دیگر اعضا اضافه شود (کاظم‌پور اردبیلی، ۱۳۷۹). سهم تولید ایران از تولید اوپک نیز در این سال‌ها افزایش یافت؛ درحالی‌که از سال ۱۳۷۰ به بعد، سهم ایران در حدود ۱۰ تا ۱۳ درصد در نوسان بوده و در این دوره به حدوداً ۱۴/۵ درصد افزایش یافت. این سهمیه با وجود مشکلات فنی بود که ایران برای تولید بیشتر داشته است؛ به این ترتیب، جمع‌بندی سیاست نفتی ایران عبارت از سقف تولید چهار میلیون بشکه با توجه به ملاحظات قیمت در حد ۲۵ دلار بوده است. پایبندی ایران به سهمیه‌های اوپک نیز در این دوره بسیار بالا بود و نشانگر تلاش ایران برای تقویت اوپک بوده است.^(۳)

در اوایل سال ۱۹۹۸، قیمت‌های نفت بر اثر بحران اقتصادی شرق آسیا که تقاضای جهانی نفت را کاهش داد، سقوط کردند. ضمن اینکه زمستان ملایم آن سال هم در این کاهش مؤثر بود. در مارس ۱۹۹۸، قیمت سبد نفتی اوپک به زیر ۱۱ دلار رسید و درآمدهای ارزی ایران به شدت کاهش یافت. این درآمدها در سال ۱۳۷۵، ۱۹/۴ میلیارد دلار بود که در سال ۱۳۷۶ به ۱۵/۶ میلیارد دلار رسید. در سال ۱۳۷۷، این درآمدها به کمترین حد خود یعنی ۱۰ میلیارد دلار رسید (خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، ۲۳ فروردین ۱۳۷۸). این وضعیت که یادآور شرایط سال‌های ۸۶-۱۹۸۵ بود، برای اقتصاد ایران که خود با مشکلات تورم و بیکاری

مواجه بود، غیرقابل تحمل می‌نمود و دولتمردان در تلاش برای بهبود درآمدهای نفتی برآمدند.

همکاری‌های نفتی ایران با عربستان سعودی و ونزوئلا از اواخر سال ۱۳۷۷، توانست بر قیمت‌ها تأثیر گذارد و به تدریج آن را مهار کند. این همکاری‌ها به دنبال مسافرت‌های متعدد وزیر امور خارجه به ریاض و کاراکاس محقق شد که بخشی از برنامه خاتمی برای بهبود جایگاه ایران در اوپک بود. با توجه به شرایط سخت اقتصادی بازار نفت و اصرار خاتمی برای کاهش تولید اوپک، امیرعبدالله، ولیعهد وقت عربستان، با درخواست ایران موافقت کرد. در اوایل اسفند ۱۳۷۷، کمال خرازی وزیر خارجه وقت به عربستان رفت و با فهد، امیرعبدالله و سعود الفیصل در مورد روابط دوجانبه و قیمت‌های نفت مذاکره کرد. در این دیدارها، عربستان اظهار امیدواری کرد با پایبندی بقیه اعضای اوپک به سهمیه‌ها، این کشور نیز به تدریج تولید خود را کاهش دهد. پنج روز بعد در ۱۷ اسفند، روزنامه‌های عربستان خبر توافق تلفنی ایران و عربستان برای کاهش تولید و افزایش قیمت نفت را چاپ کردند (خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، ۱۷ اسفند ۱۳۷۷). پیش از اینها، خاتمی بار دیگر در اوایل تیرماه با امیرعبدالله در مورد قیمت‌ها و سیاست نفتی عربستان گفت‌وگو کرده بود. این گفت‌وگو به دنبال ورود سعود الفیصل به تهران و قول مساعد وی برای افزایش قیمت‌ها صورت گرفت. پس از گفت‌وگوی خاتمی، علی النعیمی، وزیر نفت عربستان به تهران آمد و برنامه کاهش تولید و افزایش قیمت را با هماهنگی همتای ایرانی خود تنظیم کرد. در پی این توافقات، در اوپک در نشست ۳۰ مارس و ۲۴ ژوئن، تصمیم گرفته شد که مجموعاً ۲/۶ میلیون بشکه از تولید نفت کاهش یابد (پایگاه اینترنتی اوپک). در مورد ونزوئلا، خاتمی در دو نوبت با کالدرا رافائل، رئیس‌جمهور وقت ونزوئلا، تلفنی صحبت کرد و آن کشور را به پذیرش سهمیه‌های اوپک و کاهش تولید فراخواند. ونزوئلا این کاهش را در سطح ۲۰۰ هزار بشکه در روز پذیرفت (خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، ۱۰ فروردین ۱۳۷۷).

به دنبال همکاری ایران، عربستان، ونزوئلا و دیگر اعضای اوپک و غیراوپک، قیمت‌ها به تدریج از اواخر سال ۱۹۹۸ افزایش یافت. با آغاز سال ۱۹۹۹، قیمت نفت

به ۱۷ دلار رسید و در سال بعد، قیمت هر بشکه نفت به‌طور میانگین به ۲۸ دلار رسید (پایگاه اینترنتی اوپک). این موفقیت در پی تلاش برای کاهش ۳/۶ میلیون بشکه در روز توسط تولیدکنندگان نفت، حاصل شد (ریچارد، شرح جالبی از این ماجرا به دست داده است، ر. ک. ریچارد^۱، ۱۹۹۹). باید افزود که افزایش تقاضای نفت به دلیل پدیدار شدن نشانه‌های بهبود در اقتصاد جهانی نیز در افزایش قیمت‌ها در آن روزها دخیل بود.

در این زمان، عربستان سعودی خود را از موقعیت تولیدکننده نهایی خارج نمود و تابع تصمیمات اوپک شد. ایالات متحده، عامل مؤثر دیگر در بازار نفت، از ممانعت در مقابل اوپک و تلاش‌های ایران پرهیز نمود. این کشور نخست در نشست با اتحادیه اروپا در مورد ایران، شرکت‌های سرمایه‌گذار در صنایع نفت ایران را از دایره شمول تحریم‌های قانون «داماتو» معاف ساخت و در اقدامی داخلی، درصدد تنبیه شرکت‌هایی برآمد که نفت را به قیمت ارزان‌تر از نفت تولیدی امریکا به بازار آن کشور وارد می‌نمودند (خبرگزاری جمهوری اسلامی، ۲۹ اردیبهشت ۱۳۷۷ و ۱۰ تیر ۱۳۷۸).

بخش دیگری از برنامه تقویت جایگاه ایران در اوپک، جلب همکاری ونزوئلا بود که در نقش سومین تولیدکننده مهم اوپک مطرح بود. در سال ۲۰۰۰، روابط ایران و اوپک در پی دومین اجلاس سران اوپک در کاراکاس در روزهای ۲۸-۸ سپتامبر باز هم بهبود یافت. در این اجلاس، ایران و ونزوئلا در مورد مسائل مختلف اوپک شامل بازار نفت، قیمت‌ها، سقف تولید، و برخی برنامه‌های آینده اوپک برای تأسیس دانشگاه و مؤسسه مطالعاتی، تفاهم کامل خود را نشان دادند (خبرگزاری جمهوری اسلامی، ۵ مهرماه ۱۳۷۹).

در ژانویه ۱۹۹۹ و سپتامبر ۲۰۰۰، قیمت‌ها به دلیل افزایش شدید تقاضای جهانی برای نفت و کاهش تولید اوپک، به مرز سه برابر رسیدند (اداره اطلاعات انرژی آژانس بین‌المللی انرژی، ۲۰۰۵). در پی آن، کلیتون دستور داد برای مقابله با این افزایش، ۳۰ میلیون بشکه نفت از ذخایر استراتژیک برای مدت ۳۰ روز روانه



بازار شود. به دنبال این اقدامات، بازار مجدداً به حالت تعادلی خود رسید. در خلال حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، قیمت‌ها باز هم کاهش یافتند. این کاهش با برنامه‌ای که اوپک در ابتدای سال ۲۰۰۲ صورت داد، جبران شد و قیمت‌ها بر اثر کاهش تولید افزایش یافت. سال ۲۰۰۳، ابتدا شاهد یک افزایش قیمت در اثر استمرار ناآرامی‌های ونزوئلا و احتمال تشدید اقدامات نظامی در عراق و سپس کاهش آن به دنبال به نتیجه نرسیدن پیش‌بینی‌های بدبینانه در عراق و ونزوئلا بود. در سال ۲۰۰۴، اوپک در یک مرحله به کاهش تولید تا مرز یک میلیون بشکه در روز رأی داد و سپس در برابر افزایش قیمت‌ها از خود واکنش نشان داد و موافقت کرد تا تولیدش را به میزان ۵۰۰ هزار بشکه در روز افزایش دهد (اداره اطلاعات انرژی آژانس بین‌المللی انرژی، ۲۰۰۵). در تمام این دوران، ایران به عنوان عضو مهم اوپک در تصمیم‌گیری‌های اوپک نقش مؤثری ایفا کرد.

ایران در سال ۲۰۰۴ نیز همکاری‌های خود را با اوپک و از جمله سعودی‌ها افزایش داد؛ به عنوان مثال، اگرچه ایران عموماً طرفدار افزایش قیمت نفت است اما در ماه می به درخواست عربستان برای افزایش تولید اوپک پاسخ مثبت داد و با افزایش ۱/۵ میلیون بشکه در روز موافقت کرد. نماینده ایران در اوپک اعلام داشت «یک افزایش در حد ۱/۵ میلیون بشکه در روز، نشان‌دهنده همکاری و تفاهم سازمان با مصرف‌کنندگان است؛ هرچند اوپک مسئول این شرایط نیست» (داو^۱، ۲۰۰۴). در این زمان، اوضاع قیمت بر وفق مراد ایران بود و اوپک در یکصد و سی و چهارمین نشست فوق‌العاده خود، قیمت هر بشکه نفت را برای سه ماهه آخر سال ۲۰۰۴، ۳۶ دلار تعیین نمود (پایگاه اینترنتی اوپک). به این ترتیب، یک بار دیگر تلاش ایران در هماهنگ نمودن عوامل بازار به ثمر نشست و دوباره به موقعیت «قیمت‌گذار»^۲ نزدیک شد (جدول‌های شماره ۳ و ۴، تولید و قیمت نفت ایران را در سال‌های ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۴ نشان می‌دهند).

1. Dow

2. price-maker

جدول شماره ۳. متوسط تولید نفت ایران در خلال سال‌های ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۴ (هزار بشکه در روز)

سال	تولید نفت ایران	سال	تولید نفت ایران
۱۹۹۷	۳۶۰۳/۴	۲۰۰۱	۳۵۷۲/۰
۱۹۹۸	۳۷۱۴/۰	۲۰۰۲	۳۲۴۸/۰
۱۹۹۹	۳۴۳۹/۰	۲۰۰۳	۳۷۴۱/۶
۲۰۰۰	۳۶۶۱/۳	۲۰۰۴	۳۸۳۴/۲

Source: OPEC Annual Statistical Bulletin, 2004

جدول شماره ۴. قیمت‌های نفت تک‌محموله سبد پایه اوپک در سال‌های ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۴

سال	قیمت نفت	سال	قیمت نفت
۱۹۹۷	۱۸/۶۸	۲۰۰۱	۲۳/۱۲
۱۹۹۸	۱۲/۲۸	۲۰۰۲	۲۴/۳۶
۱۹۹۹	۱۷/۴۷	۲۰۰۳	۲۸/۱۰
۲۰۰۰	۲۷/۶۰	۲۰۰۴	۳۶/۰۵

Source: OPEC Annual Statistical Bulletin, 2004

در مورد زمان اعمال نفوذ ایران در اوپک باید گفت که این تا زمان افزایش قیمت‌ها در سال ۲۰۰۰ بود که به‌طور جدی از سوی ایران و در هماهنگی با عربستان و ونزوئلا پیگیری می‌شد. از آن پس، شرایط سیاسی حاکم بر اوپک کنار رفت و مجدداً قیمت‌ها به مبنای همیشگی خود یعنی عرضه و تقاضا بازگشت. در این مورد، حسین کاظم‌پور اردبیلی، نماینده ایران در اوپک، اعلام کرد: «شرایط تغییر کرده و ایدئولوژی دیگر در مذاکرات اوپک جایی ندارد. همه بازیگران رقبایی در بازار هستند اما پیش از آن، شرکایی در اوپک هستند». به نظر پی‌یر ترزیان هم این شرایط از زمان نشست سران اوپک در ونزوئلا در سال ۲۰۰۰ به حالت عادی برگشت: «اوپک از آن نشست به بعد، مسائل سیاسی را کنار نهاد و تصمیم گرفت بر قیمت‌ها - و نه چیز دیگر - تمرکز نماید» (مواود، ۲۰۰۵).

نتیجه‌گیری

هر نتیجه‌ای در مورد رابطه سیاست و نفت گرفته می‌شود باید محتاطانه و متأثر از این مسئله باشد که چنین روابطی معمولاً همچون نیروهای اقتصادی بازار چندان آشکار و شفاف نیست و همچون بسیاری از مسائل حوزه بین‌رشته‌ای اقتصاد سیاسی، ادعا و تأکید بر آن دشوار است.

نفت کالای استراتژیکی است و معمولاً آنچه در مورد آن مهم به نظر می‌آید، حفظ ثبات در عرضه آن برای کشورهای مصرف‌کننده و تضمین درآمدی حداقلی و معین برای کشورهای تولیدکننده است. به همین دلیل، کالایی نیست که تولیدکنندگان یا مصرف‌کنندگان به راحتی بخواهند آن را به بازی بگیرند. کاهش یا افزایش آن اگر به شکلی مصنوعی صورت بگیرد، نشانگر اهمیت آن بازی است. همان‌طور که پیشتر هم تأکید شد، تصمیم تولیدکنندگان عرب اوپک به تحریم نفتی در سال ۱۹۷۳، نشانگر جدی بودن بازی سیاست برای این کشورها بود. به نظر نویسنده، در دوران اخیر نیز تغییر جهت‌گیری سیاست خارجی جمهوری اسلامی، هم برای کشورهای منطقه و هم برای غرب بسیار مهم بود و از این رو، تشویق آن به کاهش تولید اوپک که می‌توانست منجر به افزایش قیمت شود، تلاشی جدی در این راه محسوب می‌شد؛ این مطلب نه حاصل معادلات عادی بازار بلکه حاصل تصمیم برای تعدیل مصنوعی این معادلات در جهت افزایش قیمت نفت بود تا به اقتصاد نفتی در مانده ایران کمک بیشتری شود. ضمن آنکه باید در نظر داشت این افزایش قیمت برای عربستان سعودی و ایالات متحده هم مهم و مطلوب بوده اما نیاز آنها به افزایش قیمت نفت، به اندازه ایران حیاتی نبود.

به لحاظ نظری، ارزش این بحث در تأیید تأثیرگذاری سیاست خارجی صلح‌طلب بر گسترش همکاری‌های اقتصادی و از جمله معادلات مربوط به بازار نفت است. به این ترتیب، سیاست خارجی جمهوری اسلامی این فرصت را دارد تا با تلاش بیشتر برای تنش‌زدایی و صلح و امنیت منطقه و نظام بین‌الملل، از مزایای رشد و گسترش اقتصادی بیشتری برخوردار شود. این بحث همچنین نشان داد که رشد و گسترش اقتصادی که خود عمده‌تأ برپایه افزایش قیمت نفت است، می‌تواند به تقویت جایگاه امنیتی ایران در منطقه کمک کند تا در مسیر تبدیل شدن به

ابرقدرت منطقه‌ای گام بردارد؛ گرچه ممکن است این مطلب گزینه اجباری و تنها راه حل ارتقای جایگاه ایران در درون و برون نباشد اما بی‌تردید، مطلوب‌ترین و کم‌هزینه‌ترین است. با این تفصیل، پیشنهاد برای سیاست خارجی جمهوری اسلامی که در این سال‌ها مدام در تلاطم و تغییر بوده، آن است که شاید بهتر باشد نسخه‌های سازگارتری از این دست را در پیش گیرد تا اهداف کشور را در پرتو جلب اعتماد منطقه و در هماهنگی و سازگاری با نظام بین‌الملل به پیش ببرد. **





پی‌نوشت‌ها

۱. رئیس‌طوسی در مورد تلاش ایران برای افزایش قیمت نفت در سال‌های دهه ۱۹۷۰ بر آن است که موفقیت این سیاست عموماً متأثر از توافق امنیتی ایران و ایالات متحده بر سر جایگاه ایران در دکترین نیکسون بوده است. به دنبال این توافق، هنری کسینجر وزیر خارجه و ریچارد نیکسون رئیس‌جمهور وقت آن کشور، در سال ۱۹۷۲ از تهران دیدن کردند و اجازه دادند که شاه برای تأمین نیازهای نظامی خود در جهت حفظ امنیت خلیج فارس، قیمت نفت را افزایش دهد (برای بحث بیشتر در این مورد، ر. ک. رئیس‌طوسی، ۱۳۶۳: ۷۷-۱۶۳). نظریه متعارض در این مورد آن است که ایالات متحده پس از افزایش قیمت نفت در سال ۱۹۷۳ به‌طور جدی درصدد مقابله با اوپک برآمد و تأسیس آژانس بین‌المللی انرژی را پایه‌گذاری نمود. نظریه دیگر در این مورد، نظریه دولت دست‌نشانده است که مارک گازبیوروسکی در کتاب خود با عنوان ایالات متحده و شاه آورده است (۱۳۷۱). این نظریه به شکلی افراطی از سوی منوچهر محمدی (۱۳۷۷) جانبداری می‌شود. من می‌پذیرم که در چهارچوب سیاست نیکسون - کسینجر، به شاه تا حدودی برای ایجاد امنیت و خرید از غرب آزادی عمل داده شد اما این پذیرفتنی نیست که یک نهاد مهم بین‌المللی برای مهار قیمت‌های نفت تأسیس شود و در عین حال، گفته شود که شاه در افزایش قیمت نفت مستقل عمل نکرده است.

۲. اهمیت دیدار خاتمی از ریاض در اردیبهشت ۱۳۷۸ برای سعودی‌ها به اندازه‌ای بود که فهد با وجود بیماری، با صندلی چرخ‌دارش در فرودگاه به استقبال خاتمی آمد.

۳. در دوره پیشین گاهی اوقات سقف تولید ایران افزایش می‌یافت و به حدود ۳/۵ میلیون بشکه اما اوپک همواره تولیدی در سطح ۳ تا ۳/۲ میلیون بشکه را برای ایران در نظر می‌گرفت. بنابراین، تولید اضافی تقریباً فراتر از توافق‌های درون اوپک بود و از سوی اوپک نوعی کارشکنی و عدم همکاری ایران تلقی می‌شد. این در حالی است که در دوره تحت بررسی این پژوهش، سهم تولید ایران بر اثر نفوذ فراوان سیاست خارجی‌اش می‌توانست افزایش بیشتری داشته باشد؛ گرچه به سبب مشکلات فنی، سطح تولید در حد مورد بحث قرار داشت و عملاً نتوانست افزایش داشته باشد (برای آگاهی بیشتر در این مورد، ر. ک: بولتن سالیانه اوپک در سال‌های مختلف).

منابع

الف - فارسی

- اسدی، بیژن. ۱۳۷۹. «ایران و خلیج فارس: سیاست تنش‌زدایی، گفت‌وگوی تمدن‌ها، مناسبات جدید و صلح و امنیت منطقه»، *سیاست خارجی*. سال چهاردهم، شماره ۴، زمستان.
- امیراحمدی، هوشنگ. ۱۳۷۲. «اقتصاد سیاسی و نفت»، مترجم: علیرضا طیب، *اطلاعات سیاسی - اقتصادی*. شماره ۷۶-۷۵، آذر و دی.
- امیراحمدی، هوشنگ. ۱۳۷۲. «اقتصاد سیاسی و نفت»، مترجم: علیرضا طیب، *اطلاعات سیاسی - اقتصادی*. شماره ۷۷-۷۸، بهمن و اسفند.
- امیراحمدی، هوشنگ. ۱۳۷۲. *سیاست خارجی منطقه‌ای ایران*، مترجم: علیرضا طیب، *اطلاعات سیاسی - اقتصادی*. شماره ۷۱-۷۲، مرداد و شهریور.
- ترزیان، پی‌یر. ۱۳۶۷. *داستان اوپک*. مترجم: عبدالرضا غفرانی، تهران: فراندیش.
- رئیس‌طوسی، رضا. ۱۳۶۳. *نفت و بحران انرژی*. تهران: انتشارات کیهان.
- رضانی، روح‌الله. ۱۳۸۰. *چهارچوبی تحلیلی برای بررسی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران*. مترجم: علیرضا طیب، تهران: نشر نی.
- سرکیس، نیکلاس. ۱۳۷۸. «پیش‌بینی تغییرات بهای نفت: کاری حساس»، مترجم: محمدحسن فطرس، *اطلاعات سیاسی - اقتصادی*. شماره ۱۴۰-۱۳۹، فروردین و اردیبهشت.
- سریع‌القلم، محمود. ۱۳۷۹. *سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران: بازبینی نظری و پارادایم ائتلاف*. تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک.
- کاظم‌پور اردبیلی، حسین. ۱۳۷۹. «استفاده از فرصت‌ها به لیاقت و توان ملی کشور وابسته است» (مصاحبه)، *روزنامه بهار*. ۹ اردیبهشت.
- گازیوروسکی، مارک. ۱۳۷۱. *سیاست خارجی امریکا و شاه، بنای دولتی دست‌نشانده در ایران*. مترجم: فریدون فاطمی، تهران: نشر مرکز.
- محمدی، منوچهر. ۱۳۷۷. *مروری بر سیاست خارجی ایران در دوران پهلوی*. تهران: نشر دادگستر.
- مشعل. ۱۳۷۹. شماره ۱۸۳، شهریور، (مجله).

مورگنتا، هانس جی. ۱۳۷۹. سیاست میان ملت‌ها. مترجم: حمیرا مشیرزاده، تهران: وزارت امورخارجه، مرکز چاپ و انتشارات.
همتی، عبدالناصر. ۱۳۷۴. اقتصاد نفت. تهران: انتشارات سروش.

ب - لاتین

- Albright, Madeline. 2003. *Madam Secretary: A Memoir*. New York: Miramax Books.
- Dow, James. 2004. *Iran Backs OPEC Increase*. 17 May 2004, <http://thescotsman.scotsman.com> (accessed August 21, 2009).
- Pollack, Kenneth. 2004. *The Persian Puzzle: the Conflict between Iran and America*. New York: Random House.
- Krasner, S. D. 1991. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables", in: Krasner, ed., *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Milner, Helen V. and Keohane, Robert O. 1996. *Internationalization and Domestic Politics: an Introduction, in Internationalization and Domestic Politics*. edited by Helen V. Milner and Robert O. Keohane, Cambridge: Cambridge University Press.
- Mouawad, Jad. 2005. *For OPEC, Iran Talks Are a First in 34 Years*. New York Times, March 15.
- OPEC Annual Statistical Bulletin*. 1989-1997.
- OPEC Annual Statistical Bulletin*. 2004.
- Renner, M. G. 1988. *Determinants of the Islamic Republic's Oil Politics: Iranian Revenue needs, the Gulf War, and the Transformation of the World Oil Market, in Post-Revolutionary Iran*. edited by Hooshang Amirahmadi and Manoucher Parvin, Boulder: Westview Press.
- Richard, James. 1999. "New Cohesion in OPEC's Cartel: Pricing and Policies", *Middle East Review of International Affairs*. Vol. 3, No. 2, June.
- Roshandel, J. 2002. "The Evolution of the Decision-Making Process in Iranian Foreign Policy (1979-1999)", in: *Twenty Years of Islamic Revolution: Political and Social Transition in Iran since 1979*. edited by Eric Hoogland, Syracuse: Syracuse University Press.
- Sick, G. 2001. "The Clouded Mirror: the United States and Iran, 1979-1999", in: *Iran at Crossroads*. edited by John L. Esposito and R. K. Ramazani, New York: Palgrave.
- Skeet, I. 1991. *OPEC: Twenty Years of Prices and Politics*. Cambridge:



Cambridge University Press.

UNCTAD. 1998. *Trade and Development Report*. New York and Geneva: United Nations Publication, http://www.unctad.org/en/docs/tdr1998_en.pdf (accessed August 21, 2009).



┌

┐

└

┘