

فصلنامه راهبرد سیاسی
سال دوم، شماره ۵، تابستان ۱۳۹۷
صفحات: ۸۱-۶۵
تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۲/۲۳؛ تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۷/۰۴/۲۶

تأثیر نوسانات بهای نفت بر سیاستگذاری امنیتی ایران (مطالعه موردی دوره ریاست جمهوری محمود احمدی نژاد)

دکتر علی محسنی* / محمد حاجی ملا علی**

چکیده

یکی از عناصر و عوامل مهم تأثیرگذار بر امنیت ملی کشورهای تولیدکننده و مصرف‌کننده انرژی، نفت و گاز است. بعد از پیدایش نفت در ایران به مرور این ماده خام به عنوان مهمترین مؤلفه تأثیرگذار بر اقتصاد، سیاست و به طور کلی امنیت ایران ایفای نقش کرده است. موفقیت سیاست‌گذاری‌ها در ایران به‌طور گریزناپذیری در پیوند با نفت و درآمدهای نفتی است. این موفقیت در بهترین حالت زمانی بدست آمده است که سیاست خارجی ایران با موازین نظام بین‌الملل سازگاری داشته است. در پرتو این سازگاری است که امنیت ملی و رشد اقتصادی کشور ارتقا می‌یابد. این نوشتار با بهره‌مندی از مبنای تئوریک مدل تصمیم‌گیری نهادی، نحوه بهره‌مندی دولت نهم از درآمدهای نفتی و به تبع آن جهت‌گیری سیاست‌گذاری امنیتی این دولت، در فرآیند تاریخی سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ مورد کنکاش قرار داده است. به عبارت دقیق‌تر، تأثیر درآمد بالای نفت بر جهت‌گیری سیاست‌گذاری امنیتی دولت نهم بررسی شده است. در نهایت این نتیجه حاصل شد افزایش ناگهانی درآمدهای در دولت‌های نهم و دهم، زمینه ساز شکل‌گیری گفتمان تهاجمی این دولت نسبت به نظام بین‌الملل و منافع قدرت‌های بزرگ شد که هدف از آن تغییر وضع موجود در راستای الگوی نوین عدالت-محور بود.

کلید واژه‌ها

سیاست‌گذاری امنیتی، سیاست خارجی تهاجمی، دولت رانتیر، درآمدهای نفتی دولت نهم.

* استادیار گروه علوم سیاسی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران. (نویسنده مسئول) dr.amohseni@gmail.com

** دانشجوی دکتری علوم سیاسی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران. Ekbatan35@gmail.com

مقدمه

اقتصاد سیاسی انرژی در عرصه بین‌المللی تحت‌تأثیر مولفه‌های اجتماعی، اقتصادی و راهبردی قرار دارد و کشورهای همانند ایران، همواره بدلیل برخورداری از این منابع طبیعی، تابع این قاعده بوده‌اند. رابطه سیاست و سیاستگذاری با نفت و درآمدهای نفتی یکی از موضوعات اصلی سیاست بین‌الملل و امنیت منطقه‌ای در کشورهای نفت خیز است. بر اساس تجربه، قیمت نفت همیشه بر ساختار سیاسی دولتهای رانتیر تأثیرگذار بوده است. قیمت انرژی برای کشورهای خاورمیانه از آن درجه اهمیت برخوردار است که می‌تواند بر جهت‌گیری سیاست‌های خارجی و امنیتی و هم‌چنین سیاست‌های داخلی و رهیافت‌های سیاست دفاعی آنان تأثیرگذار باشد. هرچه درآمدهای کشورهای صادرکننده نفت افزایش بیشتری داشته باشد، احساس خود اتکایی آنان افزایش می‌یابد. در عرصه سیاست خارجی نیز افزایش قیمت نفت منجر به اعتماد به نفس، مسئولیت‌پذیری و کنش‌گری بیشتری می‌شود. به این ترتیب، هرگاه قیمت نفت افزایش یابد، جلوه‌هایی از تأثیرگذاری بر سیاست خارجی کشورها آشکار می‌شود. کشورهایی که صادرکننده کالاهای استراتژیک هستند، از این طریق می‌توانند هزینه‌های کنش‌گری خود را در محیط منطقه‌ای و بین‌المللی تأمین کنند. از سوی دیگر، افزایش قیمت نفت معادله اقتصاد سیاسی جهانی را تحت تأثیر قرار می‌دهد؛ زیرا از طریق درآمدهای ناشی از فروش نفت، زمینه خرید تسلیحات و ابزارهای مدرن و دستیابی به تکنولوژی‌های چند منظوره به وجود می‌آید. بدین ترتیب، سؤال اصلی این نوشتار عبارت از این است که نوسانات درآمد نفت چه تأثیری بر جهت‌گیری سیاست‌گذاری امنیتی جمهوری اسلامی ایران در دوره ریاست جمهوری محمود احمدی‌نژاد داشته است؟ و سیر صعودی قیمت نفت در دولت‌های نهم و دهم چه تأثیری بر جهت‌گیری سیاست‌گذاری امنیتی داشته است؟ فرضیه مورد نظر محقق نیز عبارت است از این که سیر صعودی درآمد نفتی یکی از عوامل مهم سیاست‌گذاری تهاجمی، بی‌پروا و ساختار شکن دولت احمدی‌نژاد بوده است.

نفت و امنیت ملی ایران

امنیت ایران همواره با نفت رابطه مستقیم داشته و همیشه بخشی از دیدگاه سیاستمداران را در نگاه به ایران مسئله نفت و منابع نفتی ایران تشکیل می‌داده است. نفت بیش از ۸۰ درصد درآمد ارزی کشور را تأمین می‌نماید و ارتباط اقتصاد ایران با دنیا عمدتاً از طریق این صنعت

صورت می‌گیرد. از این رو، با توجه به وابستگی اقتصاد ایران به درآمدهای حاصل از نفت، امنیت ملی از متغیرهایی در خارج از مرزها نیز تأثیر می‌پذیرد.

رابطه مستقیمی میان امنیت ملی ایران و قیمت‌های جهانی نفت وجود دارد. هر چه بحران در قیمت جهانی نفت افزایش یابد، حساسیت امنیتی کشور نیز افزایش می‌یابد. لذا اقتصاد تک محصولی ایران یکی از چالش‌های امنیتی محسوب می‌شود که در کنار اینکه منجر به کندی رشد و توسعه اقتصادی شده است، با رقیب قرار دادن دیگر کشورها و در نتیجه واگرایی نسبت به کشورهای دیگر منطقه، ناامنی را برای ایران بازتولید می‌کند. هر قدر بازار جهانی و کشورهای مختلف به نفت و گاز ایران بیشتر وابسته باشند، مجبور خواهند بود که از امنیت تداوم تولید و جریان نفت و گاز ایران حراست کنند و این به نوبه خود مستلزم داشتن جایگاه مناسب در بازار جهانی انرژی (نفت و گاز)، برقراری آرامش و امنیت ایران خواهد بود.

وجه دیگر نقش انرژی (نفت) در امنیت ملی ایران، وجود حوزه‌های مشترک نفت و گاز با کشورهای همسایه در خشکی و دریا است. حوزه‌های مشترک نفت و گاز عنصر مهمی در امنیت انرژی و امنیت ملی ایران تلقی می‌شوند، زیرا در صورتی که سرمایه‌گذاری‌های ضروری برای بهره‌برداری و توسعه این حوزه‌ها صورت نگیرد، با توجه به مشترک بودن این حوزه‌ها، نتیجه، از دست رفتن سهم ایران خواهد بود، در کنار اینکه در صورت تأخیر در انجام این سرمایه‌گذاری‌ها، ایران تولید حاشیه امنیتی و قدرت سیاسی ناشی از نفت و گاز را نیز از دست خواهد داد.

راه دیگر برای افزایش امنیت ملی ایران، انجام سرمایه‌گذاری‌های مشترک در میادین نفت و گاز ایران با همکاری کشورهای منطقه و سرمایه‌گذاران خارجی است که این امر منافع ایران را با این کشورها پیوند می‌دهد. چالش‌های پیش روی ایران و انجام سرمایه‌گذاری در ایران نیازمند جلب اعتماد کشورهای سرمایه‌گذار است.

پیامدهای امنیتی عدم سرمایه‌گذاری کافی در صنایع انرژی را می‌توان چنین برشمرد:

- ۱- از دست دادن بازار رو به رشد انرژی در جهان.
- ۲- کاهش سهم و نقش ایران در سازمان اوپک.
- ۳- استخراج سریع همسایگان از مخازن مشترک انرژی.
- ۴- بالا رفتن ریسک ملی ایران به واسطه کاهش درآمدهای نفتی و عدم بازپرداخت به موقع تعهدات مالی خارجی.

ژئوپلیتیک، سیاستگذاری انرژی و سیاست خارجی

تحولات جهانی دهه پایانی قرن بیستم، حرکت مستمر به سوی آزمون تئوری‌های جهانی‌سازی نظام نوین بین‌الملل را با استفاده از توسعه شگرف تکنولوژیک برای ترسیم چهره جدیدی از نظام جهانی ضروری نمود. بر این اساس، از آنجا که محور عمده تئوری‌های روابط بین‌الملل بر اثر بخشی دیدگاه‌ها در ترتیبات استراتژیک جهت اعمال قدرت بر پایه شناخت مناطق اصلی بین‌المللی است، منطقه خاورمیانه که به لحاظ ابعاد متعدد استراتژیکی در مرکز چرخ‌های منافع قدرت‌هاست، به عنوان محور عمده صورت‌بندی جدید روابط بین‌الملل تبیین شده است. این امر با دامن زدن به مناقشه‌ها و درگیری‌های داخلی منطقه را به بستری مناسب برای مداخله مستمر قدرت‌های خارجی تبدیل کرده است، زیرا دلیلی برخاسته از نگرانی‌های استراتژیک درباره کنترل ذخایر انرژی خواهد بود. بنابراین، وجود قریب ۷۰ درصد ذخایر ثابت شده نفت و بیش از ۴۰ درصد از منابع گاز طبیعی جهان در داخل منطقه‌ای بیضی شکل از جنوب روسیه و قزاقستان تا عربستان سعودی و امارات متحده عربی به مرکزیت کشور ایران، سبب شده تا این بستر فضایی استراتژیک با هدف تأمین امنیت جهانی انرژی تحت عنوان خاورمیانه بزرگ در عرصه سیاست نوین جهانی مورد توجه ویژه قرار گیرد. اینجاست که جمهوری اسلامی ایران با توجه به موقعیت مرکزی در این بیضی استراتژیک و نیز به دلیل عدم همراهی و هماهنگی با نیات طراحان این سناریوی جدید، به عنوان محور اولویت‌دار در تحولات استراتژیک طرح خاورمیانه بزرگ از جایگاه خاصی برخوردار می‌باشد. منطقه استراتژیک خاورمیانه آزمایشگاه طراحی و تعمیم الگوی نوین نظام جهانی متناسب با اهداف قدرت‌ها در قرن جدید است و کشور ایران میدان مرکزی این آزمایشگاه است. زیرا هر الگویی که در ایران تثبیت شود، دارای پتانسیل فراگیر و قابل تعمیم به همه منطقه خاورمیانه است. (رشنو، ۱۳۸۸: ۷۲)

چنانچه ژئوپلیتیک را ترکیبی از عوامل ثابت شامل موقعیت جغرافیایی، وسعت سرزمین، شکل کشور، وضعیت توپوگرافی و پارامترهای متغیر نظیر جمعیت، منابع طبیعی، نهادهای سیاسی و اجتماعی و تحولات نظام بین‌الملل بدانیم، موقعیت جغرافیایی و انسان به ترتیب بین عوامل ثابت و متغیر، نقش دو قطب را در تحلیل‌های ژئوپلیتیک ایفا می‌نمایند. (عزتی، ۱۳۸۱: ۷۳)

ایران به عنوان کشوری با ژئوپولتیک حساس، در راستای افزایش ضریب امنیت ملی خود می‌بایست به سیاست خارجی مبتنی بر امنیت انرژی توجه ویژه داشته باشد. دیپلماسی انرژی انجام مأموریت‌های دیپلماتیک در حمایت از تجارت کشور و بخش مالی در تشویق موقعیت

اقتصادی و اهداف کلان توسعه کشور در بخش انرژی و شامل تشویق سرمایه گذاری داخلی و خارجی در حوزه انرژی است.

در زمینه سیاست خارجی بایستی اذعان نمود که سیاست خارجی ایران از پیروزی انقلاب اسلامی ایران در مسیری قرار گرفت که تا به امروز این مسیر، جریان اصلی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران به شمار می‌رود؛ این مسیر همان اسلام‌گرایی سیاست خارجی است. تاریخ دگرگونی‌های توسعه صنعت نفت در کشور، از زمانی که نفت برای اولین بار در ایران استخراج شد و بعدها با ملی شدن صنعت نفت و نهایتاً کودتای ۲۸ مرداد در ایران ادامه پیدا کرد، شواهد تاریخی غیر قابل انکاری برای اثبات ارتباط سیاست خارجی و انرژی است. در ۵ سال پیش از انقلاب اسلامی در ایران، با رشد تولید نفت ایران و افزایش قیمت نفت، باز هم سیاست خارجی ایران در قبال کشورهای مصرف کننده انرژی بخصوص آمریکا، تأثیر زیادی بر اقتصاد و سیاست بین الملل ایران داشت. تا جایی که در سنجش ارتباط انرژی و سیاست، این مساله یکی از مهمترین علل ورشکستگی اقتصاد ایران و ایجاد زمینه رشد انقلاب اسلامی در ایران دانسته می‌شود. (کوپر، ۱۳۸۷)

پس از پیروزی انقلاب اسلامی نیز با سیاست‌های دولت درباره صادرات نفت و تحریم صادرات به برخی از کشورها، سیاست بین الملل اقتضای شرایط جدیدی برای توسعه انرژی در ایران داشت. بعدها بروز جنگ تحمیلی عراق علیه ایران، ایران را مجدداً به صادرات نفت سوق داد. به طور کلی روند تاریخی نفت ایران، مملو از به هم تنیدگی‌های این صنعت با سیاست خارجی و بین الملل می‌باشد. (متقی، ۱۳۸۸) تا جایی که طبق نظر بسیاری از صاحب نظران داخلی ایران، بزرگ‌ترین مشکل توسعه صنعت نفت ایران، نه تنها تقابل گرا بودن سیاست خارجی ایران با کشورهای خریدار نفت و یا دارای تکنولوژی برتر توسعه این صنعت در جهان است، بلکه عدم پایداری سیاست خارجی ایران در سطح بین الملل و درباره این کشورهاست. (متقی، ۱۳۸۸)

راه حلی که پیشنهاد بسیاری از این صاحب نظران است، ایجاد یک پایگاه تصمیم‌گیری کلان و بلند مدت در انرژی در قالب سند‌های چشم انداز بلند مدت با ضمانت اجرای قابل اتکا است تا این تصمیمات از حالت فرد محوری و تأثیر پذیری از تحولات کوتاه مدت سیاست داخلی و یا خارجی خارج شود. نمونه تاثیرات ناپایداری سیاسی در ایران بر توسعه صنایع نفت و گاز، ریسک بالای سرمایه گذاری در ایران است. به نحوی که به عنوان مثال شرکت‌های بین

المللی سود تضمین شده سرمایه گذاری خود در کشورهای رقیب ایران در تولید انرژی مانند قطر، عربستان سعودی، عراق، خلیج مکزیک و ... را بالاتر ارزیابی می کنند. حتی در صورتی که این سرمایه گذاری در ایران با توجه به ریسک سرمایه توجیه پذیر باشد، قوانین بین المللی مانند تحریمات سیاسی ایالات متحده و یا قطع نامه های شورای امنیت سازمان ملل متحد این شرکتها را از سرمایه گذاری در ایران باز می دارد. (Meres, 2011) به عنوان مثال، این تحریمها باعث شد که تعداد زیادی از شرکت های نفت و گاز بین المللی جهان، از همکاری با ایران سر باز زنند. جدیدترین این شرکتها، شرکت بین المللی Vitoil و شرکت نفت روسی Lukoil می باشند که از بازار ایران خارج شدند. (Resource-Wars, 2010) با وجود آن تحریمها، در مقابل نیز شرکت های Repsol اسپانیا و شرکت Royal Dutch Shell نیز به دلیل تأخیر زمانی در انجام پروژه، از ادامه همکاری در پروژه های طرح توسعه پارس جنوبی، از طرف دولت ایران، منع شدند و این فازها نیز به شرکت شبه دولتی قرارگاه خاتم الانبیاء سپرده شد. دولت ایران به سایر شرکت های خارجی حاضر در این طرح توسعه نیز، درباره جدیت زمانی این پروژه ها اخطار داد. این عدم همکاری ها شاید از لحاظ تکنولوژی، با تکیه بر توان داخلی قابل جبران (البته با کمی از دست دادن زمان) باشد، اما از لحاظ سرمایه مورد نیاز برای این بخشها، فشار زیادی را بر کشور تحمیل می کند. فشاری که با گفتمان استکبار ستیزی بعد از انقلاب ایران، انتظار آن می رفت که شکل گیرد، اما با گذشت ۳۱ سال از وقوع انقلاب تحمل این فشارها و هزینه های پرداختی در قبال این تحریمها به چالش کشیده شده است و بسیاری از صاحب نظران این عرصه که در گذشته در فعالیت های دولت نیز حضور داشته اند، تعامل سازنده با کشورهایی که روزی به عنوان کشورهای استکبار طلب از آنها نام برده می شد، حتی به قیمت عقب نشینی از ارزش های ایدئولوژیکی که در آرمانها انقلاب تعریف شده بود، برای هموار کردن مسیر توسعه اقتصادی کشور، لازم می دانند. (کاظم پور اردبیلی، ۱۳۸۹)

البته لازم به ذکر است که وجود تعامل با کشورهای جهان برای پیشبرد اهداف توسعه یک قانون زندگی در اجتماع است. مثلاً توسعه مخازن مشترک نفت و گاز و ایجاد شرایط تولید حیاتی از این ذخایر، نیاز مند ایجاد محیط تعامل سازنده با کشورهای همسایه می باشد. رشد نفوذ ایران در جوامع و سازمان های بین المللی انرژی و سیاسی و تحولات منطقه ای و فرا منطقه ای بدون شک مسیر رشد اقتصادی کشور را هموارتر می کند. همین مساله باعث شده

است که در سند چشم انداز ۲۰ ساله ایران، بر اساس تعامل سازنده در روابط سیاست خارجی استوار است. (Lasswell, 1971)

دو نگاه به سیاست خارجی ایران می‌تواند وجود داشته باشد. نگاه نخست بر اساس دیپلماسی سنتی استوار بوده که به موضوعات و مفاهیم سیاسی و دیپلماتیک توجه و علاقه بیشتری نشان می‌دهد. نگاه دیگر سیاست خارجی مبتنی بر انرژی است، که البته به معنای واگذار کردن سیاست خارجی به وزارت نفت و یا نیرو نیست بلکه به مفهوم سیاست خارجی است که دیپلماسی انرژی و بخصوص نفت در آن نقش اول و اساسی را داشته باشد. مطابق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سیاست خارجی باید با اولویت به چهار دسته از کشورها نگاه نماید:

۱- کشورهای همسایه

۲- کشورهای مسلمان

۳- کشورهای غیر متعهد و یا جهان سوم و یا در حال توسعه

۴- کشورهایی که به نوعی نیازهای سیاسی، اقتصادی، نظامی ایران را برطرف کنند.

سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در حال حاضر با اولویتهای اساسی ذیل مواجه است:

۱- ضرورت توجه ویژه به نوسازی و توسعه کشور و تأمین سطح قابل توجهی از رفاه مادی و معنوی برای عموم جامعه که این امر جز با اعمال یک سیاست خارجی همه جانبه و مبتنی بر اعتمادسازی متقابل با همکاری مؤثر، امکان پذیر نیست.

۲- حفظ اسلام و منافع اسلامی با سیاستهای اسلامی بر محور ژئوپلیتیک اسلام و در جهت تعمیق اهداف استراتژیک.

۳- حضور فعال و مؤثر در تعاملات بین‌المللی با هدف ایجاد تشکلهای همکاری منطقه‌ای و بین‌المللی برای ممانعت از تثبیت نگرش‌های هژمونیک.

۴- توجه به تبیین همه جانبه و اعمال ظرفیتهای جامع قانون اساسی در امور داخلی و خارجی کشور برای حل مسائل پیش رو در سیاست خارجی امری ضروری است. زیرا با توجه به جایگاه خاص قانون اساسی در تصمیمات و سیاستگذاریهای کلان ملی و بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران که در فصل دهم آن نگاه به سیاست خارجی بر اساس اصول مهم آزادی (در داخل) و استقلال (در خارج) تعریف و تبیین شده است، آزادی و استقلال دو الزام ملی برای نهادینه شدن مردم سالاری دینی در نظام جمهوری اسلامی است. لذا بر پایه شعارمحوری و اصلی مردم در انقلاب اسلامی (استقلال، آزادی، جمهوری اسلامی) آزادی پیش نیاز سیاست داخلی، و

استقلال نیز پیش نیاز سیاست خارجی برای استمرار مردم سالاری دینی در قالب جمهوری اسلامی است. بنابراین، از آنجایی که رفتار سیاست خارجی و جهت گیری‌های استراتژیکی کشورها بایستی بر اساس شرایط و واقعیات پیرامون با درک درست از تحولات بین‌المللی تبیین گردند، امروزه توجه جامع به تبیین متناسب و بکارگیری ظرفیت‌های همه جانبه قانون اساسی، امری ضروری است. (رشنو، ۱۳۸۱: ۲۹)

بر این اساس، روابط خارجی جمهوری اسلامی ایران در فضایی که امنیت انرژی مسلط است، می‌تواند در آن چند معیار از اهمیت ویژه‌ای برخوردار باشد. اولین آنها این است که عموماً کشورهای همسایه ایران تولیدکننده نفت و گاز هستند. دوم آنکه تقاضا برای نفت و گاز عمدتاً در کشورهایی است که روابط ایران با آنها خالی از مشکل نیست. مطلب دیگر ظرفیت سازی در بخش‌های بالادستی صنایع انرژی است. در این زمینه ایران نیازمند همکاری شرکت‌های نفت و گاز بین‌المللی است. عمده این شرکت‌ها در کشورهای است که باز با ایران روابط نه‌چندان مستحکمی دارند، مستقرند. ایران نیازمند سرمایه گذاری‌های جدید در صنایع نفت و گاز خود است. سرمایه‌های بزرگ و در خور صنایع بالادستی نفت و گاز در اختیار شرکت‌های بین‌المللی نفتی است. همچنین فن‌آوری‌های جدید این عرصه و مدیریت کارآمد به این شرکت‌ها مربوط می‌گردد. مدیریت کارآمد به معنای آن است که پروژه در موقع مقرر و با هزینه‌های پیش بینی شده به اتمام برسد.

یکی از راه‌هایی که ایران می‌تواند ضریب امنیت ملی خود را افزایش دهد، توجه به سیاست خارجی مبتنی بر امنیت انرژی است. تصور نمائید که ایران کشوریست که گاز خود را به پاکستان و هند صادر می‌نماید، گاز از ترکمنستان وارد می‌نماید و گاز خود را به ترکیه و اروپا ارسال می‌کند. نفت خام قزاقستان، روسیه و آذربایجان را از طریق نکاتحویل گرفته و در پالایشگاه‌های شمال کشور مصرف و نفت معوض را در جنوب به مشتریان آن کشورها تحویل می‌دهد. دارای خطوط لوله از دریای خزر تا خلیج فارس است. گاز به ارمنستان، آذربایجان و نخجوان می‌فروشد و درصدد یافتن راهی جدید برای ارسال گاز از طریق گرجستان و اوکراین به اروپاست. نفت خام به عراق می‌فروشد و فرآورده از این کشور خریداری می‌کند. گاز مصرفی شارجه از حوزه سلمان تأمین می‌شود و به سایر کشورها از طریق دریا نفت و یا گاز طبیعی مایع صادر می‌نماید. در یک تصویر دیگر ایران کشوری است که با همسایگان خود دارای تعامل در زمینه انرژی نیست. تنها به معاملات سنتی در زمینه ارسال نفت از طریق کشتی بسنده می‌نماید. سؤال این

است که کدامیک از دو تصویر امنیت ایران را بیشتر تأمین می‌نماید. کاملاً روشن است که ایجاد شبکه‌های منطقه‌ای برای استفاده از مزیت‌های ایران در زمینه انرژی خود زیربنای محکمی برای تأمین امنیت کشور و جلوگیری و یا محدود سازی تهدیدات کشورهای مخالف ایران است.

مبنای نظری؛ مدل تصمیم‌گیری نهادی

در معرفی مدل تصمیم‌گیری نهادی باید اشاره کرد که سازمان‌های دولتی در طی دورانی طولانی، کانون اصلی مطالعات علوم سیاسی بوده‌اند. به طور کلی فعالیت‌های سیاسی بر حول محور نهادهای خاص دولتی نظیر قوای سه‌گانه مقننه، مجریه و قضائیه، سازمان‌های محلی و شهرداری‌ها بوده است. از اینرو، رابطه خیلی نزدیکی بین خط مشی عمومی و نهادهای دولتی وجود دارد. دقیقاً زمانی به یک خط مشی عمومی گفته می‌شود که چندین موسسه دولتی را پذیرفته، اجرا و اعمال کنند. (الوانی، ۱۳۸۷)

اتخاذ خط مشی به وسیله نهادهای دولتی دارای چند ویژگی به شرح ذیل است:

- رابطه خیلی نزدیکی بین خط مشی عمومی و نهادهای دولتی وجود دارد.
- به یک خط مشی، زمانی عمومی گفته می‌شود که به وسیله چندین موسسه دولتی پذیرفته شده، اجرا و اعمال شود.
- قبل از هر چیز دولت به خط مشی‌ها مشروعیت می‌بخشد.
- این توانایی دولت موجب می‌گردد تا خط مشی‌ها ضمانت اجرا بیابند و شهروندان به آنها گردن نهند.
- دولت با در دست داشتن قدرت اجرائی، خط مشی‌های متخذه را در سطح جامعه در مورد همگان به اجرا در می‌آورد؛ در حالی که این توانایی در دیگر مؤسسات جامعه وجود ندارد.
- نهادها ممکن است آنچنان سازمان یافته باشند که اجرای یک خط مشی را تسهیل کنند و برای اجرای خط مشی دیگر موانعی ایجاد نمایند.
- این نهادها ممکن است در پی برخی منافع مشخص در جامعه باشند در حالی که دیگران را از آن منفعت محروم سازند. (رضائیان، ۱۳۸۷)
- نهادها می‌توانند به افراد خاصی در اجتماع مزیتی بدهند و یا مزیتی را از دیگر گروهها دریغ کنند.

ساختار نهادهای دولتی ممکن است هم در وضع و هم در اجرای خط مشی نقش تعیین کننده‌ای داشته باشد. (دیوید، ۲۰۰۱: ۱۱۹)

نفت، دولت نهم و سیاستگذاری های امنیتی

اقتصاد در دولت محمود احمدی نژاد از جمله شاخص‌های مورد انتقاد در دوران ریاست جمهوری محمود احمدی نژاد محسوب می‌شود. او برنامه‌های اقتصادی خود را بر اساس آنچه اقتصاد اسلامی و اقتصاد عدالت محور خوانده بود، پایه‌ریزی کرد و با شعار «آوردن پول نفت بر سر سفره‌های مردم» نظر مردم را به خود جلب کرد و اجرای طرح‌های طرح تحول اقتصادی، احداث بنگاه‌های زود بازده، طرح مسکن مهر، طرح هدفمندسازی یارانه‌ها و صندوق مهر امام رضا را در اولویت کاری در ۸ سال ریاست جمهوری خود قرار داد. اما بر خلاف شعارها و عملکرد دولت‌ها در مدت ۸ سال زمامداری محمود احمدی نژاد، اکثر شاخص‌های کلان اقتصادی ایران تنزل پیدا کردند. به عنوان مثال میزان نقدینگی کشور از زمان آغاز به کار دولت نهم تا زمان اتمام دوره دولت دهم به میزان ۶ برابر افزایش یافت. بر مبنای شاخص تورم نیز می‌توان از ۳۴۵ برابر تورم در انتهای دوران زمامداری احمدی نژاد نسبت به ابتدای دوران تصدی‌گری وی اشاره کرد.

این عدم موفقیت احمدی نژاد در تحقق وعده‌هایش را تحت تأثیر چند عامل می‌دانیم که عبارتند از:

۱- سیاست‌های اقتصادی نادرست

۲- فقدان انضباط مالی

۳- تحریم‌های گسترده علیه کشور.

قیمت نفت در این دوره قابل مقایسه با دولت‌های قبل نبود. احمدی نژاد به‌رغم آنکه تولید را در مسیر کاهش‌ی هدایت می‌کرد، اما خزانه را از دلارهای نفتی پر کرد. دلارهایی که خیری برای صنعت نفت نداشت. احمدی نژاد شبیه هیچ‌کدام از روسای جمهور پیشین نبود. پول نفت را نه برای توسعه صنعت نفت هزینه کرد و نه روی توسعه منابع گازی تمرکز قابل قبولی داشت. حضور وی باعث خروج شرکت‌های مهمی شد که خاتمی آنها را برای سرمایه‌گذاری در صنعت نفت متقاعد کرده بود و توسعه میادین نفت و گازی کشور را به خوبی بر عهده گرفته بودند (فازهای چندگانه پارس جنوبی).

دخالت احمدی‌نژاد در نفت تا جایی بود که خود را وزیر نفت نیز می‌دانست در نتیجه وزرا بی اختیار و تنها مجری دستورات وی بودند. شرکت‌های اروپایی در این دوره جای خود را به شرکت‌های چینی دادند و در ۸ سال حتی یک فاز پارس جنوبی به تولید نرسید و عملیات برداشت از بسیاری میادین مشترک نفت و گاز روند معکوسی را در پیش گرفت. در این میان، دولت احمدی‌نژاد با شرایطی روبه‌رو بود که خود دولت مسبب اصلی آن محسوب می‌شود.

در خصوص سیاست خارجی دولت نهم که در ارتباط مستقیم با سیاستگذاری امنیتی می‌باشد و این دولت به عنوان دولتی صاحب مشی خاص در رویکرد و در اجرا (طبق چارچوب نظری نوشتار یعنی مدل تصمیم‌گیری نهادی) باید اذعان داشت که در زمانی که هنوز آقای احمدی‌نژاد به عنوان رئیس‌جمهور انتخاب نشده بودند و در زمان تبلیغات ریاست جمهوری، ایشان برنامه اصلاح طلبانه و اصولگرایانه خود را بر مبنای مبارزه با بی عدالتی و نابرابری اجتماعی، فساد و تبعیض تدوین نمودند. این برنامه از این نظر اصلاح طلبانه در چارچوب و منطبق بر تعریضی است که رهبر معظم انقلاب اسلامی^۲ تلقی می‌گردد که کاملاً در اوج دوره اصلاح طلبی دوم خرداد، از اصلاحات بر مبنای مبارزه با فقر و فساد و تبعیض ارائه دادند. پیش بینی می‌شد که اقدامات و اولویت‌های آقای احمدی‌نژاد در عرصه سیاست خارجی و روابط دیپلماتیک به این صورت باشد:

۱- تلاش در جهت اعتمادسازی در سیاست خارجی همراه با گسترش مناسبات مسالمت جویانه با جهان.

۲- طراحی و ارائه گفتمانی در عرصه بین‌المللی از جمله «فرهنگی کردن سیاست و نیز معنویت‌جهانی و حاکمیت اخلاق در مناسبات خود».

۳- تعامل سازنده و مطلوب دولت با منتقدان و مخالفان قانونی.

۴- آغاز سفرهای داخلی و خارجی رئیس‌جمهور و اعضای هیئت دولت در راستای تحقق شعارهای انتخابات ریاست جمهوری. (کاظم زاده، ۲۰۰۷)

در خصوص موضوع اصلی این نوشتار یعنی تأثیر نوسانات بهای نفت بر سیاستگذاری امنیتی ایران در دولت نهم باید اذعان داشت که دولت نهم ضمن نفی انفعال در سیاست خارجی معتقد بود که جمهوری اسلامی ایران باید بر پایه سه اصل "عزت، حکمت و مصلحت" دیپلماسی فعال و عزتمند را در عرصه روابط خارجی پی‌گیرد. لذا به منظور اتخاذ سیاست خارجی فعال و تأثیرگذار، جمهوری اسلامی ایران می‌بایست به جای آنکه در زمین خودی بازی دفاعی صورت

دهد، مدبرانه توپ را در زمین حریف بیندازد؛ چرا که بازی در زمین خودی در بهترین حالت منجر به گل نخوردن از حریف خواهد شد. اما سیاست بازی در زمین حریف، علاوه بر اینکه منجر به گل نخوردن می‌شود، می‌تواند در صورت بازی صحیح و مدبرانه منجر به گل زدن به حریف شود و یا اینکه حریف را مجبور سازد که در اثر اشتباهاتی به خود گل بزند. از اینرو، به زعم دولت نهم، رهیافت مزبور بویژه در دیپلماسی هسته‌ای می‌توانست موجبات احقاق حقوق مسلم ملت ایران در سازد دستیابی به فناوری صلح آمیز هسته‌ای را فراهم کند. از دیگر سوی، از منظر دولت نهم، سیاست خارجی تهاجمی در قبال رژیم صهیونیستی منجر به گسترش امواج بیداری اسلامی و تجدید روحیه نیروهای مبارز فلسطینی و لبنان شده و بتواند به نفی نظام سلطه و تشکیل جبهه ضد استکباری برای مقابله با سیاست‌های امپریالیستی امریکا کمک کند. به هر تقدیر از منظر دولتمردان دولت نهم سیاست خارجی تهاجمی می‌توانست موجبات تحقق سیاست خارجی فعال یا کنش مند به معنای بهره‌گیری از فرصت‌ها در عین تلاش برای فرصت سازی در عرصه بین‌المللی را فراهم آورد. هرچند در عمل مشخص شد که این برداشت از سیاست خارجی صرفاً ایران را منزوی نمود و پیامدهای سیاسی، اقتصادی و بین‌المللی سهمگینی برای کشور در پی داشت و کشور را تا لبه پرتگاه به پیش برد.

نقد سیاستگذاری امنیتی دولت نهم:

- افزایش نجومی درآمدهای نفتی دولت احمدی نژاد سبب روحیه ماجراجویی دولت در سیاستگذاری امنیتی کشور شد.
- رفتار و دیدگاه پوپولیستی دولت محمود احمدی نژاد در کنار افزایش نجومی قیمت جهانی نفت زمینه تقویت این دیدگاه را فراهم کرد.
- با افزایش قدرت اقتصادی دولت پوپولیستی آقای احمدی نژاد در کنار بی تفاوتی دولت او به قوانین و نظام بین‌الملل بویژه در مسئله هسته‌ای زمینه‌های ایران هراسی در جهان، منطقه خاورمیانه و حوزه خلیج فارس فراهم شد و رسانه‌های مخالف ایران دستاویز چشمگیر و طمع‌ه چربی برای تبلیغات ایران هراسی خود بدست آوردند که سخنرانی‌های فراوان آقای احمدی نژاد در فواصل کوتاه مدت خوراک تبلیغاتی بیشتری به آنان می‌داد.
- افزایش تحریم‌ها و تصویب قطعنامه‌های متعدد سبب کاهش امنیت اقتصادی شد.

- ساختار شکنی و بی توجهی دولت احمدی نژاد به قوانین بین المللی سبب افزایش تحریمها و کاهش امنیت دارویی، بهداشتی، حمل و نقل و ارتباطات و ... را فراهم آورد.
- افزایش چشمگیر درآمدهای نفتی دولت احمدی نژاد در کنار افزایش تحریمها و فشارها و تهدیدهای بین المللی سبب خرج شدن بسیاری از این دلارها در بازارهای سیاه برای خرید ضروریات و همچنین سلاح و قطعات و دستگاههای دست دوم و آلوده هسته‌ای شد که همین قطعات آلوده فعالیت هسته‌ای ایران را مشکوک جلوه داده و تحریم و فشارهای بیشتر را در پی داشت.
- افزایش چشمگیر درآمدهای نفتی دولت احمدی نژاد در کنار افزایش تحریمها و فشارها و تهدیدهای بین المللی سبب خرج شدن بسیاری از این دلارها در بازارهای سیاه و سوء استفاده برخی از مدیران از این شرایط شد که گم شدن دکل نفتی و همچنین خروج میلیون‌ها دلار از کشور نمونه‌ای از آنهاست.
- افزایش نجومی درآمدهای نفتی سبب تهاجمی شدن بیان و رفتار دولت شد که بارها با ادبیات تهدیدآمیز نطقهای بسیاری کردند که سبب کاهش وجهه صلحطلبانه جمهوری اسلامی ایران شد که دولا خاتمی برای کسب این وجهه تلاشهای بسیاری کرده بود.
- افزایش نجومی درآمدهای نفتی سبب تغییر رویکرد سیاست خارجی دولت از فرهنگی به نظامی گری شد.
- دلارهای نفتی در دولت پوپولیستی در کنار حذف نهاد نظارتی برنامه و بودجه سبب افزایش کم سابقه تورم و کوچک‌تر و ضعیف‌تر شدن سفره‌های مردم شد.
- ادبیات تهاجمی دولت احمدی نژاد سبب کاهش شدید سرمایه گذاری خارجی در کشور شد که در نهایت کاهش امنیت اقتصادی-سیاسی را بدنبال داشت.
- افزایش درآمدهای نفتی و افزایش تحریمها در کنار مدیریت ضعیف دولت، فساد اقتصادی بی سابقه و اختلاس‌های چندین میلیاردی متعدد در زمان کوتاه را به دنبال داشت.
- افزایش درآمدهای نفتی سبب درگیری و اختلافات داخلی دولت پوپولیستی و پرخاشجو با قوای مقننه و قضائیه و همچنین اختلاف با علما و در مواردی اختلاف با رهبری شد.

نتیجه‌گیری

از آن‌جا که اقتصاد ایران به درآمدهای نفتی متکی است، بنابراین طبیعی است که قیمت نفت بر سیاست خارجی و اهداف استراتژیک این کشور تأثیرگذار باشد. به‌عبارت دیگر، نوسانات قیمت نفت نه تنها درآمد اقتصادی و تولید ناخالص ملی ایران را تحت تأثیر قرار داده، بلکه بر فرایندهای سیاست خارجی آن نیز تأثیرگذار بوده است. نقاط عطف سیاست خارجی ایران از دهه ۱۹۷۰ به بعد، نشان می‌دهد که قیمت نفت بر اراده سیاسی و مواضع داخلی و خارجی دولت تأثیرگذار بوده است. به‌طور کلی هرگاه سرنوشت کشوری به منابع اقتصادی تک محصولی پیوند خورده باشد، طبیعی است که نوسانات قیمت آن کالا می‌تواند بر امواج سیاسی و برنامه‌های اقتصادی آن تأثیرگذار باشد. همه تحلیل‌گران مسائل سیاست خارجی ایران اعتقاد دارند که طی چندین سال‌هایی ایران توانست در افغانستان، پاکستان، عراق، اردن و مصر نقش سیاسی و امنیتی مؤثری را ایفا کند. در سال‌های بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، افزایش قیمت نفت اعتماد به نفس ملی برای مقابله مؤثر با نیروهای محدود کننده نظام بین‌الملل را تحت تأثیر قرار داد. این امر نشان می‌دهد که بسیاری از امواج مربوط به صدور انقلاب، تحت تأثیر چنین عواملی بوده است. در این فرایند آمریکایی‌ها نیز سیاست‌های محدود کننده خود علیه ایران را افزایش دادند. آنان زمینه‌های جنگ تحمیلی علیه ایران را فراهم کردند که در نتیجه بسیاری از درآمدهای اقتصادی و قابلیت‌های استراتژیک ایران در شرایط فرسایش قرار گرفت. زمانی که قیمت نفت به کمتر از ۱۰ دلار رسید، زمینه برای همکاری‌های بین‌المللی ایران به وجود آمد. سفر مک‌فارلین به تهران و نتایج حاصل از آن مربوط به چنین روندی است. اگرچه قیمت نفت با تغییراتی رو به رو شد، اما قیمت متوسط آن تا اواسط سال ۱۹۹۵ بطور میانگین ۱۶ دلار در هر بشکه باقی ماند. این امر منجر به تعدیل سیاست اقتصادی و در نتیجه سیاست خارجی ایران شد.

افزایش قیمت نفت در سال ۲۰۰۵ باعث افزایش درآمدهای اقتصادی ایران شد. این امر بر موج‌های سیاسی و سیاست‌گذاری‌های امنیتی و سیاست خارجی ایران تأثیر قابل توجهی به‌جا گذاشت. می‌توان گسترش اصول‌گرایی و تلاش برای صدور انقلاب را انعکاس چنین امری دانست. ارزش این بحث در تأیید تأثیرگذاری سیاست خارجی صلح طلب بر گسترش همکاری‌های اقتصادی و از جمله معادلات مربوط به بازار نفت است. به این ترتیب، سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران این فرصت را دارد تا با تلاش بیشتر برای تنش‌زدایی و صلح و

امنیت منطقه و نظام بین‌الملل، از مزایای رشد و گسترش اقتصادی بیشتر برخوردار شود. با توجه به این که سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در این سال‌ها مدام در تلاطم و تغییر بوده، بهتر است که نسخه‌های سازگارتری را در پیش بگیرد تا اهداف کشور را در پرتو جلب اعتماد منطقه و در هماهنگی و سازگاری با نظام بین‌الملل پیش ببرد.

در پایان باید جمع بندی کرد که با شروع دولت اصول‌گرای نهم و تداوم آن در دولت دهم، به نوعی گفتمان تهاجمی نسبت به نظام بین‌الملل و منافع قدرتهای بزرگ در دستور کار سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران قرار گرفت که هدف از آن تغییر وضع موجود در راستای الگوی نوین عدالت-محور بود. در این دوره با جابجایی در اهداف بلند مدت و کوتاه مدت سیاست خارجی، تحقق آرمان‌های انقلاب و اصلاح نظام مدیریتی جهان در زمره اهداف کوتاه مدت جمهوری اسلامی ایران قرار گرفت و در نتیجه سیاست خارجی ایران به سمت رادیکالیسم هدایت شد. در دولت اصولگرا، تشدید رویکردهای تهاجمی از سوی آمریکا علیه ایران در قالب تحریم‌های متعدد نظامی و اقتصادی بین‌المللی از سوی آمریکا، اتحادیه اروپا و سازمان ملل زمینه مناسب را برای تقویت گفتمان اصول‌گرایی و انعطاف‌ناپذیری در سیاست خارجی و هدایت آن به سمت رادیکالیسم فراهم کرد.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

- جاسبی، جواد و ندا نفری (۱۳۸۸). «طراحی الگوی حکمرانی خوب بر پایه نظریه سیستمهای باز». فصلنامه علوم مدیریت ایران، سال چهارم، شماره ۱۶.
- جبلی، پیمان (۱۳۸۹). «پاسخگویی مؤلفه اساسی حکمرانی خوب»، نشریه خبر.
- الوانی، م و شریف زاده (۱۳۸۷). فرایند خط مشی گذاری عمومی، تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- آندرو اسکات کوپر (۱۳۸۷). «راند آخر در دوحه: معامله نفتی محرمانه‌ای که به سقوط شاه ایران یاری رساند»، ترجمه احسان نوروزی، هفته نامه ایران در جهان، آذرماه.
- توین بی، آرنولد (۱۳۸۶). خلاصه دوره دوازده جلدی بررسی تاریخ تمدن، ترجمه محمد حسین اریا، تهران: انتشارات امیرکبیر.
- دیوید، فرد، آر (۱۳۹۷). مدیریت استراتژیک، ترجمه علی پارسائیان و سید محمد اعرابی، تهران: دفتر پژوهشهای فرهنگی.
- رشنو، نبی الله (۱۳۸۸). «ملاحظات ژئوپلیتیک در شرایط جدیدی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران»، تابناک، ۲۰ اسفند.
- عزتی، عزت الله (۱۳۸۱). ژئوپلیتیک، تهران: سمت.
- کاظم پور اردبیلی (۱۳۸۹). تعامل تولید کننده و مصرف کننده در اوپک، تهران: دانشکده مهندسی انرژی، دانشگاه صنعتی شریف.
- متقی، ابراهیم (۱۳۸۸). «مثلث نفت، سیاست بین الملل و سیاست خارجی»، همایش نفت و سیاست خارجی، مرکز مطالعات استراتژیک، تهران.
- رضائیان، علی (۱۳۸۷). مبانی سازمان و مدیریت، تهران: انتشارات سمت.

ب) منابع انگلیسی

- Dror, Yehezkel; "Basic Concepts in Advanced Policy Sciences"; in Dror (Ed); Policy Making Re-examined.
- Kaufmann, W.; Nietzsche: Philosopher, Psychologist, Antichrist; Princeton: Princeton University Press, 1974.
- Kennedy, Paul. (Ed); Grand Strategies in War and Peace; New Haven: Yale University Press, 1991.
- M. W. Martin (Ed.); Self-Deception and Self-Understanding: New Essay in Philosophy and Psychology, Lawrence: University Press of Kansas, 1985.

- Barrow, J. D.; *Pi in the Sky: Counting, Thinking, and Being*; Oxford: Clarendon Press, 2012.
- Dror, Y; "Fateful decisions as fuzzy gambles with history"; *Jerusalem Journal of International Relations*; 2016.
- Dror, Yehezkel, *Policy Making Re-examined*, New Jersey; 1988
- Hirschman, A; *Rival Views of Market Societies*; New York: Viking, 1986.
- Janis, I. L.; *Crucial Decisions*; New York: Free Press, 1989.
- Lindblom, Chrls. E.; "The Science of Muddling Through"; *Public Administration Review*; 19.2.
- Michael Porter, *the Competitive Advantage of Nations*; New York: The Free Press, 1990.
- Taylor, Fredrick; "The principles of Scientific Management"; in Louis Boone & Donald Bowen (Eds); *The Great Writings in Management and Organizational Behavior*; New York: Random House, 1987.
- Weber, Max; "Legitimate Authority and Bureaucracy"; in Louis Boone & Donald Bowen (Eds); *The Great Writings in Management and Organizational Behavior*; New York: Random House, 1987, Pp. 5-18.
- www.upi.com/Science_News/Resource-Wars/2010.
- www.upi.com/Science_News/Resource-Wars/2010/06/02.
- Yves Meres: *Shell Energy Scenario to 2050* Manager of Shell Global Solution in Iran, presentation in Energy Department, Sharif University of Technology, 3/12/1388.

