

در دوره ۲۰۰۵-۲۰۰۰

# جایگاه نفت خلیج فارس

## در سیاست انرژی

### و استراتژی امنیت ملی آمریکا

سید مسعود موسوی شغایی

#### چکیده

کنترل نظام بین‌المللی سامان‌دهی انرژی با بقا و جایگاه ابرقدرتی ایالات متحده به عنوان بزرگ‌ترین مصرف‌کننده انرژی جهان گره خورده است. بررسی پراکندگی جغرافیایی ذخایر نفت جهان به وضوح حاکی از تمرکز این منابع در منطقه خاورمیانه و به ویژه خلیج فارس است و همین عامل، سرنوشت ایالات متحده را با این منطقه به عنوان غنی‌ترین عرصه جغرافیای جهان از حیث منابع نفتی پیوند می‌زند. مقاله حاضر به بررسی جایگاه امنیت انرژی در شکل‌گیری و تدوین سیاست ملی انرژی (مصوب مه سال ۲۰۰۱) و استراتژی امنیت ملی (مصوب سپتامبر سال ۲۰۰۲) ایالات متحده می‌پردازد و از طریق تبیین نقش منابع نفتی خلیج فارس در طراحی سیاست ملی انرژی و استراتژی امنیت ملی آمریکا، می‌کوشد تا تصویر روشن‌تری از سیاست خارجی ایالات متحده در قبال خلیج فارس به ویژه در دوران ریاست جمهوری بوش، پس از ۱۱ سپتامبر ارائه دهد.

#### کلیدواژه‌ها

سیاست انرژی، امنیت ملی، امنیت انرژی و استراتژی.

## درآمد

شماره

ارزیابی منابع محسوب می شوند. ۱۶ منطقه از ۷۶ منطقه اولویت دار در خاورمیانه و شمال آفریقا قرار دارند که ۹۰ درصد از ذخایرشان در ۱۱ کشور اطراف شبه جزیره ی عربستان واقع شده اند. آمار و ارقام مربوط به ذخایر نفتی جهان نشان می دهد که در حال حاضر ۹۰۰ میلیارد بشکه ذخایر نفتی اثبات شده در سراسر جهان وجود دارد که از این میزان ۷۶۴ میلیارد بشکه ی آن در منطقه ی خاورمیانه و شمال آفریقا و به خصوص خلیج فارس متمرکز هستند.<sup>(۱)</sup> همچنین ایران، عراق و شش کشور عربی عضو شورای همکاری خلیج فارس حدود دو سوم ذخایر اثبات شده ی نفتی جهان را در اختیار دارند<sup>(۲)</sup> و در سال ۲۰۰۱، ۲۸ درصد عرضه ی نفت مورد نیاز جهان را تأمین کرده اند.<sup>(۳)</sup> گزارش نشریه ی آماری BP حاکی است در حالی که ذخایر نفتی اثبات شده ی کشورهای عضو OECD از ۱۱۳۷ میلیارد بشکه در سال ۱۹۸۰ به ۷۲ میلیارد در سال ۲۰۰۲ کاهش یافته، ذخایر اوپک در مدت مشابه از ۴۳۲/۸ میلیارد بشکه به ۸۱۹ میلیارد بشکه و ذخایر خاورمیانه از ۳۶۲ میلیارد بشکه به ۶۸۵/۶ میلیارد بشکه افزایش پیدا کرده است.<sup>(۴)</sup> این در حالی است که طبق گزارش اداره ی اطلاعات انرژی وزارت انرژی آمریکا، در طول دو دهه ی آینده مصرف جهانی نفت ۵۰ درصد افزایش یافته و از روزی ۷۸ میلیون بشکه در ۲۰۰۲ به ۱۱۸ میلیون بشکه در ۲۰۲۵ خواهد رسید و در همین دوره مصرف نفت آمریکا از روزی ۲۰ میلیون بشکه به ۲۹ میلیون

اگر این واقعیت را بپذیریم که شیوه ی زندگی بشر در هر عصری منطبق با میزان، نوع و چگونگی مصرف انرژی در آن دوره است آن گاه اذعان خواهیم کرد که حیات و مامت تمدن کنونی بشر با تمامی پیشرفته ها و پیچیدگیهای تکنولوژیک خود، حداقل تا زمان دسترسی فراگیر به انرژیهای جایگزین و مقرون به صرفه، وابسته به نفت و گاز خواهد بود. در این صورت می توان صعود و افول قدرتهای بزرگ را با میزان کنترل آنها بر منابع انرژی زمان خودشان و نیز چگونگی و مقدار مصرف انرژی آنها مرتبط دانست. برای مثال ایالات متحده در سال ۱۹۷۰، ضمن در دست داشتن کنترل نسبی منابع انرژی جهان، ۱۳ برابر بریتانیا در زمان اوج قدرتش انرژی مصرف کرده است. به این ترتیب می توان ادعا کرد کنترل نظام بین المللی سامان دهی انرژی با بقا و برتری ایالات متحده به عنوان بزرگترین مصرف کننده ی انرژی جهان گره خورده است.

بررسی پراکندگی جغرافیایی ذخایر نفت جهان به وضوح حاکی از تمرکز این منابع در منطقه ی خاورمیانه و به ویژه خلیج فارس است. براساس تحقیق Klett و دیگران در سال ۱۹۹۷، کل خشکیها و آبهای کره ی زمین را از نظر حجم ذخایر نفت موجود می توان به ۹۳۷ منطقه ی ژئولوژیک تقسیم کرد؛ ۹۵ درصد نفت شناخته شده ی جهان در ۷۶ منطقه قرار گرفته (به جز ذخایر آمریکا) که به نام مناطق اولویت دار در

بشکه افزایش خواهد یافت.<sup>(۵)</sup> در چنین شرایطی وابستگی ایالات متحده به نفت وارداتی روز به روز افزایش می‌یابد به نحوی که در سال ۲۰۲۰ تولید نفت داخلی صرفاً کفاف ۳۰ درصد نیازهای ایالات متحده را خواهد داد و آمریکا ناچار به واردات روزانه حدود ۲۰ میلیون بشکه نفت خواهد بود. این در حالی است که هر گونه تغییر در عرضه و تقاضای نفت که یک کالای عمومی جهانی محسوب می‌شود می‌تواند به شدت بر بازار جهانی انرژی اثر بگذارد. خارج شدن حتی مقدار ناچیزی نفت از چین بازاری می‌تواند به افزایش شدید قیمت‌ها بیانجامد. یک کمبود جهانی ۴ درصد در عرضه‌ی روزانه‌ی نفت منجر به ۱۷۷ درصد افزایش قیمت از ۵۸ دلار به ۱۶۱ دلار خواهد شد. شوک‌های قیمت نفت با چنین بزرگی می‌تواند اثرات ویرانگری بر اقتصاد آمریکا داشته باشد.<sup>(۶)</sup> در این شرایط بیش از ۷۰ درصد مازاد ظرفیت تولید نفت جهان که نقشی اساسی در پاسخگویی به شوک‌های قیمت نفت دارد نیز در اختیار تولیدکنندگان خلیج فارس است. تحت این شرایط موضوع امنیت انرژی ایالات متحده از چارچوب ساده‌ی تأمین امنیت نظامی مناطق نفت خیز و تلاش برای کاهش میزان وابستگی مستقیم به واردات نفت از خلیج فارس فراتر رفته و به موضوعی بسیار پیچیده تبدیل شده است که صرفاً به میزان وابستگی ایالات متحده به واردات نفت از آن منطقه (خلیج فارس) بستگی پیدا نمی‌کند. بر این اساس موضوع

### ۱- چالش‌های انرژی ایالات متحده در قرن

#### بیست و یکم

در آستانه‌ی قرن بیست و یکم یک گروه پژوهشی برجسته و شناخته شده، از سوی شورای روابط خارجی آمریکا و مؤسسه‌ی جیمز بیکر دانشگاه رایس مأموریت پیدا کرد تا به دور از جهت‌گیری و به عنوان یک گروه کاری مستقل، چالش‌های فراروی ایالات متحده در زمینه‌ی انرژی را شناسایی و ارزیابی نموده و توصیه‌ها و راه‌حلهای خود را برای کاهش آسیب‌پذیری آمریکا، در قالب گزارشی صریح و مستقل، ارائه نماید. گزارش این گروه مستقل که سالها بر روی مسئله‌ی انرژی ایالات متحده با تأکید بر

بُعد بین‌المللی امنیت انرژی، به ویژه با تمرکز بر نقش و جایگاه خاورمیانه و خلیج فارس در معادلات جهانی انرژی، کار کرده بود، به یکی از مبانی دیدگاه‌های دولت بوش در قبال انرژی و خاورمیانه تبدیل شد. بعدها، یافته‌ها، ارزیابیها و توصیه‌های این گروه کاری، در سیاست ملی انرژی و استراتژی امنیت ملی ایالات متحده، و به ویژه در سیاست خاورمیانه‌ای آمریکا تجلی پیدا کرد.

آنچه سیاست‌گذاران ایالات متحده را وادار به توجه عمیق و فراگیر به موضوع انرژی نمود، مشکلاتی بود که از انتهای قرن بیستم در تأمین انرژی داخلی آمریکا و به ویژه در کالیفرنیا بروز کرد. ایالات متحده برای چندین دهه بدون سیاست انرژی، عمل کرده بود و اکنون (در آغاز قرن بیست و یکم) پیامدهای فقدان یک سیاست انرژی جامع و فراگیر به صورت قطع برق، ضعف زیرساخت‌های بخش انرژی و همچنین کمبود انرژی در ایالت کالیفرنیا خود را نشان داده و بیم آن می‌رفت چنین وضعیتی در سایر نقاط ایالات متحده نیز بروز کرده و به

معضلی ملی و مزمن تبدیل شود. بر این اساس دولت بوش باید واقعیتها و دشواریهای موجود در حوزه‌ی انرژی را برای شهروندان آمریکایی توضیح داده و سپس نسبت به ایجاد و استقرار پایه‌های یک سیاست ملی انرژی نوین و کارآمد اقدامی فوری به عمل می‌آورد. بوش باید واقعیت‌های موجود را برای مردم آمریکا تشریح می‌کرد و به آنها اعلام می‌نمود که هیچ

راه حل سریع و آسانی برای رفع مشکلات انرژی آمریکا وجود ندارد و سپس از طریق جلب حمایت عمومی زمینه‌ی اجرای یک سیاست ملی انرژی بلند مدت را که طی استقرار آن مردم آمریکا باید دشواریهایی را تحمل می‌کردند، فراهم می‌نمود. بحران اصلی پیش روی ایالات متحده از این قرار بود:

«مردم آمریکا همچنان متقاضی انرژی ارزان و فراوان هستند بدون اینکه حاضر به فداکاری و تحمل سختی در این زمینه باشند. اما فن‌آوریهای موجود و در حال ظهور هنوز از نظر اقتصادی در حدی نیستند که قادر به پوشش دادن کمبودهای انرژی آمریکا باشند و به نظر نمی‌رسد در آینده‌ی نزدیک نیز به چنین موقعیتی دست یابند. هیچ ظرفیت مازاد انرژی نیز برای پاسخگویی به چنین تقاضایی وجود ندارد. در واقع شرایط فعلی از شوکهای نفتی گذشته نیز بدتر است زیرا در شرایط فعلی انرژی، بازارسخت و فشرده‌ی نفتی با کمبودهای گاز، تأمین سوخت در زمستان و کمبود برق در ایالات متحده هم زمان شده است.»<sup>(۷)</sup>

طبق یافته‌های این گزارش، برای مدتها سیاست نفتی ایالات متحده بر حفظ دسترسی آزاد به نفت خاورمیانه، خلیج فارس و نیز صادرات آزاد نفت خلیج فارس به بازارهای جهانی بر پایه‌ی تأمین امنیت نظامی این منطقه‌ی حیاتی طراحی شده بود. محور این سیاست نفتی ایجاد و حفظ روابطی ویژه بین آمریکا و صادرکنندگان کلیدی نفت خاورمیانه / خلیج

فارس بود تا از این طریق قیمت نفت در حدی ثابت حفظ شود. ایالات متحده تصور کرده بود که شرکتهای ملی نفت کشورهای کلیدی صادرکننده نفت خاورمیانه / خلیج فارس راساً جهت سرمایه‌گذاری برای حفظ ظرفیت مازاد تولید اقدام خواهند کرد. مشخص شد که اکثر این فرضها اشتباه بوده است.

متحدهان ایالات متحده در خلیج فارس به نحو فزاینده‌ای منافع داخلی و اولویتهای سیاست خارجی خود را در تضاد با ملاحظات استراتژیک آمریکا می‌بینند. این متحدهان منطقه‌ای آمریکا به صورت روز افزونی تمایل کمتری برای عرضه‌ی نفت ارزان به ازای تأمین امنیت خود، نشان می‌دهند. ضمن اینکه شواهد حاکی از آن است که در این کشورها سرمایه‌گذاری کافی برای افزایش و حتی حفظ ظرفیت مازاد تولید نفت، همگام با افزایش تقاضای جهانی انجام نشده است. به علاوه به واسطه‌ی انقلاب ارتباطات و گسترش رسانه‌های منطقه‌ای، در ذهن شهروندان خاورمیانه/خلیج فارس، پیوندی

الف. ایالات متحده برای مدت مدیدی فاقد یک سیاست جامع و یکپارچه‌ی امنیتی، انرژی، فن‌آوری، مالی و زیست محیطی بوده تا بتواند یک سیاست انرژی فراگیر داشته باشد.

ب. هیچ راه حل یک شبه و عاجلی برای حل معضل عرضه‌ی نفت و رفع گلوگاههای زیرساختی انرژی ایالات متحده وجود ندارد.

میان اتحاد ایالات متحده، اسرائیل و همکاری متحدهان منطقه‌ای آمریکا در خصوص قیمت نفت تداعی شده است و گسترش احساسات ضد آمریکایی، همکاری رهبران این کشورها با ایالات متحده در حوزه انرژی را دشوار کرده است.

در گذشته بحرانهای انرژی به سادگی و طی مدتی نه چندان طولانی براساس عملکرد نیروهای بازار حل می‌شد. برای مثال در

- ج. بازبینی مداوم دولتی درخصوص بده  
بستان میان امنیت انرژی و سایر اهداف  
ملی ایالات متحده ضروری است.
- د. توجه به مسائل زیست محیطی مؤثر بر  
سیاست انرژی نیازمند رهیافتهای جدید در  
داخل و خارج است.
- ه. گسترش و بازسازی سریع زیرساختهای  
انرژی تنها هنگامی ممکن است که دولت  
ایالات متحده به طور مؤثر تصمیم‌گیری و  
سیاست‌گذاری بخش خصوصی در  
حوزه‌ی انرژی را تسهیل کند.
- و. استقلال انرژی ایالات متحده امری است  
ناممکن؛ بنابراین سیاست انرژی آمریکا  
باید براساس اقدام در جهت تعدد و تنوع  
عرضه‌کنندگان انرژی، تنوع انواع انرژی  
مصرفی و افزایش بهره‌وری و کارآمدی  
مصرف انرژی طراحی شود.
- ز. شرایط بازار نفت خام حاکی از تمرکز این  
منابع در منطقه خاورمیانه / خلیج فارس و  
آسیب‌پذیری اقتصاد جهانی به شرایط  
داخلی کشورهای کلیدی تولیدکننده‌ی  
نفت در این منطقه است.
- ح. سیاستهای انرژی برای مدت دو دهه از  
نقش بهره‌وری انرژی و مدیریت تقاضا  
غفلت کرده است.
- ت. ابزارهای موجود ایالات متحده برای  
مواجهه با اختلالات عرضه‌ی نفت به نحو  
فزاینده‌ای ناکافی است.
- ی. ایالات متحده نیازمند شکل دادن به
- دورنمای جدیدی در باب بهترین روش  
مدیریت وابستگی متقابل بین‌المللی  
انرژی است تا شفافیت بازار و توزیع  
متوازن تجارت و سرمایه‌گذاری در بخش  
انرژی را ارتقا بخشد.
- این شرایط تدوین استراتژی ایالات متحده  
بر پایه‌ی سیاست انرژی با تأکید بر ابتکاراتی  
بی‌سابقه در سیاست خارجی آمریکا را الزامی  
نمود.
- بر این اساس ایالات متحده سه خط مشی  
یا سیاست انرژی در پیش رو داشت:
- الف. ادامه‌ی یک سیاست سهل و  
ساده‌انگارانه از طریق اعمال مدیریت بر  
ذخایر استراتژیک و توسل به راه‌حلهای  
بازار آزاد.
- ب. توسل به یک سیاست مضیق کوتاه  
مدت مبتنی بر افزایش عرضه‌ی نفت  
جهت اطمینان از دسترسی به انرژی ارزان  
و در عین حال تحمل مناقشه با گروههای  
طرفدار محیط زیست و مصرف‌کنندگان.
- ج. تدوین و اجرای یک سیاست امنیت  
انرژی جامع و متوازن مبتنی بر طراحی و  
اعمال اقدامات کوتاه مدت، هم‌زمان با  
ابتکارات بلند مدت براساس به‌کارگیری  
ابزارهای متنوع‌سازی عرضه سو و تقاضا  
سوی انرژی برای نجات دادن ایالات  
متحده از الگوهای بحران‌آفرین.
- ایالات متحده باید برای تضمین رفاه و  
شکوفایی اقتصادی در عصر محدودیت انرژی

یک استراتژی مبتنی بر دورنمای تأمین امنیت انرژی طراحی و اجرا می‌کرد. این دورنما باید انعکاسی می‌بود از ملاحظات «اقتصاد داخلی آمریکا»، «مسائل زیست محیطی»، «جریان‌ات ژئوپلیتیک» و «الزامات امنیتی» با تمرکز بر منطقه‌ی خاورمیانه / خلیج فارس. اهداف استراتژیک چنین سیاست انرژی شامل موارد ذیل بود:

الف. حفظ و ارتقا بلند مدت عرضه‌ی انرژی قابل قبول (از نظر قیمت) جهت حفظ رشد اقتصاد جهانی.  
ب. ارتقا بهره‌وری و کارآمدی مصرف نهایی انرژی به عنوان یک رهیافت کوتاه مدت برای تحقق اهداف اقتصادی، امنیتی و زیست محیطی ایالات متحده.  
ج. فراهم کردن ابزار محافظتی کافی در داخل و خارج در برابر اختلالات عرضه‌ی انرژی و نیز در برابر دستکاری در بازار توسط هر دولت یا گروه خصوصی.  
د. تقویت نیروهای بازار در هر زمان و مکان ممکن ضمن اقدام برای اطمینان از نظم در صورت شکست بازار.

ه. ایجاد یک فضای سرمایه‌گذاری باثبات، رقابتی و قابل پیش‌بینی برای اطمینان از گسترش و توسعه‌ی منابع و زیرساختهای انرژی.

و. تشویق رقابت در داخل و خارج در راستای منافع مصرف‌کنندگان و شرکتهای آمریکایی.

ز. اطمینان از اینکه تمامی شهروندان آمریکایی به خصوص افراد کم درآمد به انرژی گرمایی و برق دسترسی دارند.<sup>(۸)</sup>  
بر این اساس در آغاز دوره‌ی اول ریاست جمهوری بوش، تدوین و اجرای یک سیاست ملی انرژی برای ایالات متحده در دستور کار قرار گرفت.

**۲- سیاست ملی انرژی ایالات متحده**  
الزامات فوق و حساسیت مسئله‌ی انرژی در حدی بود که بوش به عنوان یکی از نخستین گامها و دستورات خود جمعی از دولتمردان آمریکایی تحت عنوان «گروه توسعه‌ی سیاست ملی انرژی»<sup>۱</sup> را مأمور تدوین سیاست ملی انرژی ایالات متحده نمود.<sup>۲</sup> این گروه از پیشرفته‌ترین فن‌آوری برای تدوین یک سیاست منسجم و یکپارچه، متشکل از سه عنصر «انرژی»، «محیط زیست» و «اقتصاد» استفاده کرده‌اند. البته عده

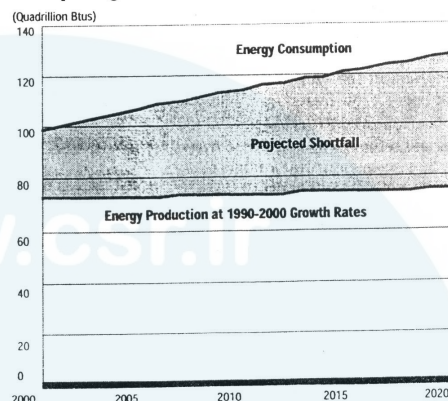
### 1. The National Energy Policy Development Group.

۲. اعضای این گروه عبارت بودند از:

دیک چنی، معاون رئیس جمهور؛ کالین پاول، وزیر امور خارجه؛ پل اونیل، وزیر خزانه‌داری؛ گیل نورتون، وزیر کشور؛ آن ونمن، وزیر کشاورزی؛ دونالد اوانس، وزیر بازرگانی؛ نورمن مینتا، وزیر حمل و نقل؛ اسپنسر آبراهام، وزیر انرژی؛ جو آلبو، مدیر آژانس فدرال مدیریت شرایط اضطراری؛ کریستین تاد ویتمن، رئیس آژانس حفاظت محیط زیست؛ جوشا بولتن، معاون رئیس جمهور و معاون کاخ سفید در امور سیاست‌گذاری؛ میشل دانیلز، مدیر دفتر مدیریت بودجه؛ لورنس لیندزی، معاون رئیس جمهور در سیاست‌گذاری اقتصادی؛ روبن بارالز، دستیار معاون رئیس جمهور و مدیر امور بین‌الدولی؛ اندرو لندکوئیست، مدیر اجرایی؛

## نمودار یک: رشد مصرف انرژی ایالات متحده

## Growth in U.S. Energy Consumption Is Outpacing Production



Over the next 20 years, growth in U.S. energy consumption will increasingly outpace U.S. energy production, if production only grows at the rate of the last 10 years.

Sources: Sandia National Laboratories and U.S. Department of Energy, Energy Information Administration.

را افزایش دهیم، حفظ و بهبود محیط زیست را شتاب بخشیم و امنیت انرژی مان را ارتقا دهیم.»<sup>(۱۰)</sup>

بر اساس یافته‌های این گزارش، بحران ملی انرژی ایالات متحده به این صورت قابل تعریف است: یک عدم توازن اساسی میان عرضه و تقاضای انرژی. این عدم توازن به نحو اجتناب ناپذیری اقتصاد، استاندارد زندگی و امنیت ملی ایالات متحده را تحت تأثیر قرار خواهد داد.

چالشهای انرژی ایالات متحده ناشی از اقتصاد در حال گسترش، جمعیت در حال رشد و افزایش استانداردهای زندگی است. تداوم شیوهی زندگی آمریکایی منوط به استفاده از انرژی ارزان و فراوان است. آمارها نشان می‌دهند که مصرف نفت آمریکا در ۲۰ سال آینده ۳۳ درصد افزایش خواهد یافت؛ مصرف گاز طبیعی در همین دوره بیش از ۵۰ درصد خواهد بود و تقاضای برق نیز ۴۵ درصد افزایش پیدا خواهد کرد. این در حالی است که ایالات متحده ۳۹ درصد کمتر از سال ۱۹۷۰ نفت تولید می‌کند. در طول ۲۰ سال آینده از هر سه بشکه نفت مورد نیاز ایالات متحده، ۲ بشکه وارداتی خواهد بود و تا سال ۲۰۲۵ خالص واردات نفت ایالات متحده از ۵۳ درصد به ۷۰ درصد افزایش خواهد یافت.<sup>(۱۱)</sup>

با بررسی سیاست ملی انرژی ایالات متحده می‌توان سه اصل اساسی را که به عنوان سنگ بنای این سیاست محسوب می‌شوند،

زیادی از سیاستمداران و صاحب نظران به نتایج این تحقیق و گزارش به دلیل اینکه تحت نفوذ لابیهای انرژی (بوش - چنی) بوده اعتراض کردند و در اواسط سال ۲۰۰۲ دفتر معاون رئیس جمهور به بهانه‌ی محرمانه بودن گزارش از انتشار متن کامل این گزارش سر باز زد.<sup>(۹)</sup> در نامه‌ای که دیک چنی، معاون رئیس جمهور و رئیس گروه تدوین سیاست ملی انرژی، به بوش نوشته است اشاره می‌کند که:

«... برای دستیابی به یک حیات کیفی قرن بیست و یکمی، شامل انرژی قابل اتکا و محیط زیست پاکیزه، ما باید نظام حفظ و ذخیره‌سازی و زیرساختهای انرژی خود را نوسازی کنیم، عرضه انرژی مورد نیازمان که شامل انرژیهای تجدیدپذیر نیز می‌شوند





همچنان که گزارش به وضوح اشاره می‌کند، تحقق اهداف سیاست ملی انرژی ایالات متحده تا حد زیادی وابسته به تقویت امنیت ملی انرژی از طریق ابتکارات بین‌المللی است. امنیت ملی انرژی ایالات متحده بستگی دارد به تأمین انرژی کافی برای حمایت از رشد آمریکا و اقتصاد جهانی. امنیت ملی انرژی این کشور قابل تفکیک از مسائل جهانی انرژی نیست. در یک بازار جهانی، اقتصاد و انرژی ایالات متحده نه تنها به عرضه داخلی و بین‌المللی انرژی بلکه به شرکای تجاری آمریکا وابسته است. هر گونه اختلال در عرضه جهانی انرژی (نفت) در هر نقطه از جهان، صرف نظر از میزان واردات ایالات متحده از آن منطقه، می‌تواند به شدت بر اقتصاد آمریکا و توانایی این کشور برای پیشبرد اهداف سیاست خارجی اثر بگذارد. همچنین امنیت انرژی ایالات متحده وابسته به یک زیر ساخت کارآمد انرژی داخلی و بین‌المللی برای حمایت از تمامی بخشهای زنجیره عرضه انرژی است. بر این اساس گزارش توصیه می‌کند که ایالات متحده باید پیوندهای تجاری خود را تقویت کرده، گفتگوییهای خود را با تولیدکنندگان عمده نفت تعمیق نموده و بر روی تولید نفت در نیم کره غربی، آفریقا، منطقه خزر و سایر نواحی دارای منابع فراوان نفت، متمرکز شود. ضمن اینکه باید در آژانس بین‌المللی انرژی اطمینان حاصل شود که شرکای ایالات متحده به تعهداتشان برای تأمین ذخایر عرضه اضطراری عمل می‌کنند.

در چارچوب سیاست ملی انرژی، ایالات متحده در صدد است از نفوذ خود بر بازارهای جهانی نفت برای تأمین امنیت انرژی خویش به نحو مؤثری استفاده کند. ایالات متحده سومین تولیدکننده نفت جهان است و در عین حال ۲۵ درصد نفت تولیدی جهان را نیز مصرف می‌کند. در سال ۲۰۰۰ نزدیک به ۵۵ درصد واردات نفت ایالات متحده از چهار کشور انجام شده: کانادا (۱۵ درصد)، عربستان سعودی و ونزوئلا (هر کدام ۱۴ درصد) و مکزیک ۱۲ درصد. این در حالی است که تا سال ۲۰۲۰ تولید کنندگان نفت خلیج فارس بین ۵۴ درصد تا ۶۷ درصد نفت جهان را تولید خواهند کرد،<sup>(۱۳)</sup> لذا اقتصاد جهانی علی‌رغم تلاش ایالات متحده برای گسترش عرضه نفت در نیم کره غربی، آفریقا و منطقه خزر، همچنان به عرضه نفت اوپک و به ویژه تولید کنندگان خلیج فارس وابسته خواهد بود. بنابراین خلیج فارس به عنوان یکی از پایه‌های اساسی مؤثر بر امنیت انرژی ایالات متحده همچنان برای این کشور به منزله یک منطقه حیاتی در نظر گرفته شده و با هر نوع تخمینی تولید کنندگان نفت این منطقه در کانون امنیت جهانی نفت باقی خواهند ماند. این تحلیل نهایی گزارش سیاست ملی انرژی ایالات متحده در خصوص مرکزیت خلیج فارس در تأمین امنیت انرژی آمریکا، به عنوان یکی از عناصر استراتژی امنیت ملی ایالات متحده متجلی گردید که در ادامه به آن خواهیم

پرداخت.

### ۳- استراتژی امنیت ملی ایالات متحده

ساختار این استراتژی در طول دهه‌ی ۱۹۹۰ و براساس دورکن سیاست ملی انرژی و سیاست ملی دفاعی ایالات متحده شکل گرفت. با شناسایی چالشهای انرژی آمریکا در قرن بیست و یکم (بعد انرژی)<sup>(۱۴)</sup> از یکسو و حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر سال ۲۰۰۱ (بعد امنیتی) از دیگر سو، در آغاز دوران ریاست جمهوری بوش، این دو محور استراتژی امنیت ملی آمریکا، در منطقه‌ی خلیج فارس با یکدیگر تلاقی کردند و به این ترتیب خلیج فارس بیش از گذشته به کانون توجه سیاست خارجی ایالات متحده تبدیل شد. به قول لورنس کورب هیچ منطقه‌ای در دنیای کنونی به اندازه‌ی خلیج فارس بر استراتژی امنیت ملی ایالات متحده نفوذ ندارد. اهمیت نفت خلیج فارس و مبارزه با تروریسم در این منطقه نقشی اساسی در طراحی استراتژیک آمریکا دارد حتی اگر ایالات متحده تصمیم نگرفته بود به عراق حمله و آن را اشغال کند.<sup>(۱۵)</sup>

در متن سند استراتژی امنیت ملی ایالات متحده آمده است:

«هدف اول ما یافتن و انهدام نهادهای تروریستی است. تمرکز اولیه‌ی ما به روی انهدام منابع مالی تروریستها و به خصوص دولت‌های حامی آنهاست که به دنبال سلاحهای کشتار جمعی هستند.»<sup>(۱۶)</sup>

در همین رابطه «کاندولیزا رایس» مشاور امنیت ملی وقت رئیس جمهور آمریکا، در تبیین استراتژی امنیت ملی ایالات متحده، می‌گوید:

«در مبارزه‌ی جهانی با تروراز هر وسیله‌ای استفاده می‌کنیم، شبکه‌های آنها را نابود می‌کنیم و با دولت‌های دیکتاتوری حامی تروریسم مبارزه می‌کنیم، دولت‌هایی که دنبال سلاحهای هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیکی هستند.»<sup>(۱۷)</sup>

این همان بُعد امنیتی . دفاعی استراتژی امنیت ملی ایالات متحده است که سیاست خارجی این کشور را پس از ۱۱ سپتامبر، بیش از گذشته بر منطقه‌ی خاورمیانه / خلیج فارس متمرکز کرده است. جایگاه امنیتی . دفاعی خلیج فارس در استراتژی امنیت ملی آمریکا با دغدغه‌های اقتصادی . انرژی این کشور پیوند خورده و نقش و اهمیتی حیاتی به خلیج فارس در سیاست خارجی ایالات متحده داده است. در همین رابطه سند استراتژی امنیت ملی ایالات متحده اشاره می‌کند:

«یک اقتصاد جهانی قوی با امنیت ملی ما پیوند دارد..... یکی از اقدامات اساسی آمریکا در این راستا، تأمین امنیت انرژی است. ما باید امنیت انرژی خود و شکوفایی اقتصاد جهانی را با همکاری متحدان و شرکای تجاری مان و تولیدکنندگان انرژی تقویت کنیم تا عرضه‌ی جهانی انرژی و انواع منابع موجود را گسترش دهیم....»<sup>(۱۸)</sup>

درآمدهای نفتی در دست برخی از کشورهای منطقه می‌تواند بر ضد منافع ایالات متحده به کار رود و از این طریق امنیت ملی این کشور را به خطر اندازند.<sup>(۲۰)</sup> تجلی این پیوند چند وجهی در تغییر سیاست سنتی ایالات متحده در خلیج فارس، در دوره‌ی پس از ۱۱ سپتامبر مشهود است. برای حدود نیم قرن سیاست آمریکا در خلیج فارس مبتنی بود بر «نفت آزاد»،<sup>۳</sup> به معنی حفظ دسترسی آزاد به نفت خلیج فارس و آزادی صادرات نفت خلیج فارس. بر این اساس جریان نفت این منطقه باید به طور مستمر و باثبات حفظ می‌شد و ایالات متحده و سایر کشورهای صنعتی دسترسی آزادانه‌ای به این منابع می‌داشتند. پس از ۱۱ سپتامبر و در چارچوب استراتژی امنیت ملی ایالات متحده، سیاست سنتی Free Oil به سیاست به اصطلاح Freedom Oil «نفت (برای) آزادی» تبدیل شد. منظور از این سیاست، تغییر رژیمهای مخالف ایالات متحده در منطقه‌ی خلیج فارس و استفاده از درآمدهای نفتی، به ظاهر برای گسترش دموکراسی آمریکایی و در عمل جهت کنترل کشورهای منطقه است. به این ترتیب ضمن تأمین امنیت انرژی آمریکا، دغدغه‌ی امنیتی ایالات متحده مبنی بر احتمال به کارگیری درآمدهای نفتی منطقه‌ی خلیج فارس برای مقاصد ضد آمریکایی نیز بر طرف شده و از این طریق (در صورت توفیق استراتژی امنیت

### 3. Free Oil

«آلن لارسون» معاون اقتصادی وقت وزیر امور خارجه ایالات متحده، در تبیین بُعد اقتصادی استراتژی امنیت ملی آمریکا به این نکته اشاره می‌کند که:

«قدرت و بهبود پذیری اقتصاد ما سنگ بنای امنیت ملی مان است. برای اطمینان از امنیت اقتصادی مان باید در سالهای پیش رو بر چهار وظیفه متمرکز شویم: ما باید منابع عرضه‌ی انرژی متنوع و قابل اتکا را توسعه دهیم، ما نیازمند اطمینان از عرضه‌ی انرژی قابل اتکا با قیمت منطقی برای تقویت رشد و شکوفایی اقتصادی هستیم و نیز تضمین اینکه نفت نتواند به عنوان سلاح مورد استفاده قرار گیرد. ما ناچاریم با واقعیت دشواری در بازار جهانی نفت روبه‌رو شویم؛ این واقعیت که دوسوم ذخایر اثبات شده‌ی نفتی جهان در خاورمیانه قرار دارد.»<sup>(۱۹)</sup>

پیوند دغدغه‌های «امنیتی . دفاعی» و «اقتصادی . انرژی» استراتژی امنیت ملی ایالات متحده با منطقه‌ی خلیج فارس ابعاد متعدد و پیچیده‌ای پیدا می‌کند. علاوه بر آنچه در سطور فوق در خصوص نقش و جایگاه خلیج فارس در استراتژی امنیت ملی آمریکا به آن اشاره شد، نومحافظه کاران آمریکایی معتقدند که کشورهای تولیدکننده‌ی نفت خلیج فارس نه تنها می‌توانند به طور مستقیم بر بازار جهانی نفت اثر گذاشته و از این طریق با ایجاد نوسان و بی‌ثباتی در این بازار امنیت انرژی آمریکا را تهدید نمایند بلکه

ملی) هر دو هدف امنیتی / انرژی این کشور تحقق می‌یابد.

## فرجام

کنترل نظام بین‌المللی سامان‌دهی انرژی با بقاء و برتری جهانی ایالات متحده گره خورده است. بر این اساس موضوع امنیت انرژی جایگاهی حیاتی در تداوم نقش ابرقدرتی ایالات متحده می‌یابد و از این نظر سرنوشت ایالات متحده را با منطقه‌ی خلیج فارس به عنوان غنی‌ترین عرصه‌ی جغرافیای جهان از حیث منابع نفتی پیوند می‌زند. تحت شرایط کنونی موضوع امنیت انرژی ایالات متحده از چارچوب ساده‌ی تأمین امنیت نظامی مناطق نفت‌خیز برای تضمین نفت مورد نیاز جهان فراتر رفته و به مسئله‌ای بسیار پیچیده تبدیل شده است که صرفاً به میزان وابستگی ایالات متحده به واردات نفت از آن منطقه (خلیج فارس) بستگی پیدا نمی‌کند.

آنچه سیاست‌گذاران ایالات متحده را وادار به توجه عمیق و فراگیر به موضوع انرژی نمود، مشکلاتی بود که از انتهای قرن بیستم در تأمین انرژی داخلی آمریکا بروز کرد. ایالات متحده برای چندین دهه بدون سیاست انرژی، عمل کرده بود و اکنون پیامدهای فقدان یک سیاست انرژی جامع و فراگیر به صورت قطع برق، ضعف زیرساختهای بخش انرژی و همچنین کمبود انرژی، خود را نشان داده و بیم آن می‌رفت چنین وضعیتی به معضلی ملی و

مزمّن تبدیل شود. بر این اساس دولت بوش باید ضمن توجه به واقعیتها و دشواریهای موجود در حوزه‌ی انرژی، نسبت به ایجاد و استقرار پایه‌های یک سیاست ملی انرژی نوین و کارآمد اقدامی عاجل به عمل می‌آورد.

برای مدتها سیاست نفتی ایالات متحده براساس حفظ دسترسی آزاد به نفت خاورمیانه / خلیج فارس و نیز صادرات آزاد نفت خلیج فارس به بازارهای جهانی بر پایه‌ی تأمین امنیت نظامی این منطقه‌ی حیاتی طراحی شده بود. محور این سیاست نفتی، ایجاد و حفظ روابطی ویژه بین آمریکا و صادرکنندگان کلیدی نفت خاورمیانه / خلیج فارس بود تا از این طریق قیمت نفت در حدی ثابت حفظ شود. این در حالی است که در شرایط کنونی متحدان ایالات متحده در خلیج فارس به نحو فزاینده‌ای منافع داخلی و اولویتهای سیاست خارجی خود را در تضاد با ملاحظات استراتژیک آمریکا می‌بینند. این کشورها به صورتی روز افزون تمایل کمتری برای عرضه‌ی نفت ارزان به ازای تأمین امنیت خود، نشان می‌دهند. ضمن اینکه شواهد، بیانگر آن است که در این کشورها سرمایه‌گذاری کافی برای افزایش و حتی حفظ ظرفیت مازاد تولید نفت، همگام با افزایش تقاضای جهانی انجام نشده است. علاوه بر این، به واسطه‌ی انقلاب ارتباطات و گسترش رسانه‌های منطقه‌ای، در ذهن شهروندان خاورمیانه / خلیج فارس، پیوندی میان اتحاد ایالات متحده، اسرائیل و



همکاری متحدان منطقه‌ای آمریکا در خصوص قیمت نفت تداعی شده است. همچنین گسترش احساسات ضد آمریکایی، همکاری متحدان منطقه‌ای با ایالات متحده در حوزه‌ی انرژی را دشوار کرده است. به علاوه، در گذشته

بحرانهای انرژی به سادگی و طی مدتی نه چندان طولانی براساس عملکرد نیرویهای بازار حل می‌شد، افسانه‌ی وجود ذخایر فراوان و مزایای آن باعث شده بود تا همه چیز به نیرویهای بازار سپرده شود و ترتیبات و تنظیمات و کنترلها حذف گردد. اما در شرایط کنونی و در بازاری که با محدودیت ظرفیت مازاد تولید نفت مواجه است، بحران انرژی می‌تواند اقتصاد ایالات متحده را برای سالها دچار مشکل کند. در چنین شرایطی اگر پاسخی استراتژیک به وضعیت انرژی داده نمی‌شد، ایالات متحده با آسیب‌پذیری جدی مواجه می‌گردید. شرایط بازار نفت خام حاکی از تمرکز این منابع در منطقه‌ی خاورمیانه / خلیج فارس و آسیب‌پذیری اقتصاد جهانی به شرایط داخلی کشورهای کلیدی تولیدکننده‌ی نفت در این منطقه است. این شرایط تدوین استراتژی ایالات متحده بر پایه‌ی سیاست انرژی با تأکید بر ابتکاراتی بی‌سابقه در سیاست خارجی / خاورمیانه‌ای آمریکا را الزامی نمود. ایالات متحده باید برای تضمین رفاه و شکوفایی اقتصادی در عصر محدودیت انرژی یک استراتژی مبتنی بر دورنمای تأمین امنیت

انرژی طراحی و اجرا می‌کرد. این دورنما باید انعکاسی می‌بود از ملاحظات «اقتصاد داخلی آمریکا»، «مسائل زیست محیطی»، «جریانات ژئوپلتیک» و «الزامات امنیتی» با تمرکز بر منطقه‌ی خاورمیانه / خلیج فارس.

الزامات فوق و حساسیت مسئله‌ی انرژی در حدی بود که بوش به عنوان یکی از نخستین گامها و دستورات خود جمعی از دولتمردان آمریکایی را مأمور تدوین سیاست ملی انرژی ایالات متحده نمود. براساس یافته‌های گزارش این گروه، بحران ملی انرژی ایالات متحده به این صورت قابل تعریف است: «یک عدم توازن اساسی میان عرضه و تقاضای انرژی. این عدم توازن به نحو اجتناب‌ناپذیری اقتصاد، استاندارد زندگی و امنیت ملی ایالات متحده را تحت تأثیر قرار خواهد داد.» تداوم شیوه‌ی زندگی آمریکایی منوط به استفاده از انرژی فراوان و ارزان است و تحقق اهداف سیاست ملی انرژی ایالات متحده تا حد زیادی وابسته به تقویت امنیت ملی انرژی از طریق ابتکارات بین‌المللی است. امنیت ملی انرژی ایالات متحده بستگی دارد به تأمین انرژی کافی برای حمایت از رشد آمریکا و اقتصاد جهانی. امنیت ملی انرژی این کشور قابل تفکیک از مسائل جهانی انرژی نیست. هر گونه اختلال در عرضه‌ی جهانی انرژی (نفت) در هر نقطه از جهان، صرف‌نظر از میزان واردات ایالات متحده از آن منطقه، می‌تواند به شدت بر اقتصاد

آمریکا و توانایی این کشور برای پیشبرد اهداف سیاست خارجی اثر بگذارد. در چارچوب سیاست ملی انرژی، ایالات متحده در صدد است از نفوذ خود بر بازارهای جهانی نفت برای تأمین امنیت انرژی خویش به نحو مؤثری استفاده کند. اقتصاد جهانی علی‌رغم تلاش ایالات متحده برای گسترش عرضه‌ی نفت در نیم‌کره‌ی غربی، آفریقا و منطقه‌ی خزر، همچنان به عرضه‌ی نفت اوپک و به ویژه تولید کنندگان خلیج فارس وابسته خواهد بود. بنابراین خلیج فارس به عنوان یکی از پایه‌های اساسی مؤثر بر امنیت انرژی ایالات متحده همچنان برای این کشور به منزله‌ی یک منطقه‌ی حیاتی در نظر گرفته شده و با هر نوع تخمینی تولیدکنندگان نفت این منطقه در با شناسایی چالشهای انرژی آمریکا در قرن بیست و یکم (بعد انرژی) از یکسو و حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر سال ۲۰۰۱ (بعد امنیتی) از دیگر سو، در آغاز دوران ریاست جمهوری بوش، این دو محور استراتژی امنیت ملی آمریکا، در منطقه‌ی خلیج فارس با یکدیگر تلاقی کردند و به این ترتیب خلیج فارس بیش از گذشته به کانون توجه سیاست خارجی ایالات متحده تبدیل شد. به عبارت دیگر جایگاه امنیتی دفاعی خلیج فارس در استراتژی امنیت ملی آمریکا با دغدغه‌های اقتصادی انرژی این کشور پیوند خورده و نقش و اهمیتی حیاتی به خلیج فارس در سیاست خارجی ایالات متحده داده است. تجلی این پیوند چند وجهی در تغییر سیاست سنتی ایالات متحده در خلیج فارس، در دوره‌ی پس از ۱۱ سپتامبر مشهود است. برای حدود نیم قرن سیاست آمریکا در خلیج فارس مبتنی بود بر «نفت آزاد، به معنی حفظ دسترسی آزاد به نفت خلیج فارس و آزادی صادرات نفت خلیج فارس. بر این اساس، جریان نفت این منطقه باید به طور مستمر و باثبات حفظ می‌شد و ایالات متحده و سایر کشورهای صنعتی دسترسی آزادانه‌ای به این منابع می‌داشتند. پس از ۱۱ سپتامبر و در چارچوب استراتژی امنیت ملی ایالات متحده، سیاست سنتی Free Oil به سیاست به اصطلاح Freedom Oil (نفت برای آزادی) تبدیل شد. منظور از این سیاست، تغییر رژیمهای مخالف ایالات متحده در منطقه‌ی خلیج فارس و استفاده از درآمدهای نفتی، به ظاهر برای گسترش دموکراسی آمریکایی و در عمل جهت کنترل کشورهای منطقه است. به این ترتیب ضمن تأمین امنیت انرژی آمریکا، دغدغه‌ی امنیتی ایالات متحده مبنی بر احتمال به کارگیری درآمدهای نفتی منطقه‌ی خلیج فارس برای مقاصد ضد آمریکایی نیز برطرف شده و از این طریق (در صورت توفیق استراتژی امنیت ملی) هر دو هدف امنیتی / انرژی این کشور تحقق می‌یابد.

**Public Policy**, Rice Univesity, Sepetember 2002, p.7.

10. The National Energy Policy Development Group, **National Energy Policy**, May 16, 2001. p. VIII

11. Spencer Abraham (U.S. Secretary of Energy), "U.S. National Energy Policy and Global Energy Security", **Economic Perspective; An Electronic Journal of the U.S. Department of State**, May 2004, p.6.

12. U.S. National Enrgy Policy, **Op.cit.**, PP. XI - XV.

13. **Ibid**, Chapter 8, p.4.

14. Morse and Jaffe, **Op.cit.**

15. Lawrence Korb, **The Gulf and US National Security Strategy**, UAE: The Emirates Center for Strategic Studies and Researches, 2005, pp. 1-2.

16. **The National Security Strategy of the United States of America**, The White House, Spetember 2002, pp. 5-6.

17. Condoleezza Rice, "A Balance of Power That Favore Freedom", **U.S. Foreign Policy Agenda; An Electronic Journal of The U.S. Department of State**, No. 4, December 2002, p.6.

18. The National Security Strategy of The United States of America, **Op.cit.**, PP. 17-19.

19. Alan P. Larson, "Economic Priorities of the National Security Strattegy", **U.S. Foreign Policy Agenda**, No. 4, December 2002, p.19.

20. Amy Myers Jaffe, "United States and The Middle East: Policies and Dilemmas", James A Baker III Institue for Public Policy, Rice University, September 2003, p. 12.

1. Thomas S. Ahlbrandt, Richard M. Pollastro, Timothy R. Klett, Christopher J. Schenk, Sandra J. Lindquist and James E. Fox, "Region 2 Assesment Summary-Middle East and North Africa," **U.S. Geological Survey World Petroluem Assesment; Digital Data Series 60**, 2000, p.1.

2. Anthony H. Cordesman, "The U.S. Military and The Evolving Challenges in the Middle East," <http://www.nwc.navy.mil/press/review/2002/summer/art3su2.htm> 2002, (p.2).

3. Kenneth Katzman, "The Persian Gulf: Issues for U.S. Policy", **Congressiona Research Service; Report for U.S. Congress**, 2003, p.1.

۴. نشریه‌ی آماری BP، ۲۰۰۳.

5. "Ending The Enrgy Stalemate; A Bipartisan Strategy to Meet America's Energy Challenges", **The U.S. National Commission on Energy Policy**, Dec 2004, pp.1-2.

6. Oli shockwave; "Oil Crisis Executive Simulation", **The U.S. National Commission on Energy Policy and Security America's Future Energy**, 2005, pp.1-3.

7. Edward L. Morse (Chair) and Amy Myers Jaffe (project Durector), "Strategic Energy Policy; Challenges for the 21<sup>st</sup> Century", **Report of an Independent Task Force Sponsord by the James A. Baker III Institute for Public Policy of Reice University and the Council on Foreign Relations**, 2002, pp. 4-5.

8. **Ibid**. P. 6.

9. Joe Barnes, "Terror, Oil and Geoploitics: The Evolving U.S.- Russia - Iranian Triangle", **James A Baker III Institue for**