

نفت و بی ثباتی: اقتصاد سیاسی نفت و جنگ ایران و عراق*

جیاکومو لوجیا

گروه ترجمه فصلنامه نگین

شماره ۱ - تابستان ۸۱

منظور به پارادیمی نیازمندیم که بتواند افزایش ثبات در عین افزایش تضاد را توضیح دهد. در این زمینه، مفهوم دولت رانتی می‌تواند به روشن شدن مسئله کمک کند.

هرچند اخیراً برخی از نویسندگان بر بیشتر ریشه‌های تاریخی دولت‌های خاورمیانه تأکید کرده‌اند، اما به نظر می‌رسد که ثبات و تداوم برخی از این دولت‌ها اغلب به دلیل دسترسی به عواید نفتی است.^۱ نفت، به طور مشخصی بر ثبات بیشتر کشورهای خلیج فارس از راه ایجاد مبانی اقتصادی، تأسیس ساختارهای سیاسی و اداری کمک کرده است که در صورت نبود آن، برای رسیدن به چنین اهدافی به کمک‌های خارجی نیاز بود. در بیشتر موارد، نفت حتی به تحکیم وحدت داخلی در مقابل تنش‌های منطقه‌ای نیز کمک کرده است، ترغیب حجاز برای حفظ ارتباط با بقیه کشورها و تشدید مشکل کردستان عراق در نتیجه وجود نفت در موصل از جمله موارد مزبور است.

دولت‌هایی که ثبات آنها به نفت مدیون است، دولت‌های رانتی نامیده می‌شوند. تولید و صدور نفت، این دولت‌ها را از افزایش درآمدهای داخلی بی‌نیاز می‌کند. در نتیجه، وظیفه دولت به تخصیص عواید نفتی محدود می‌شود. در مقابل، اگر درآمد دولت براساس مکانیسم‌های مالی باشد، رشد و کارآمدی آن به میزانی که اقتصاد داخلی امکان آن را فراهم کند، محدود می‌شود و از این جاست که بین تخصیص و تولید از سوی دولت تمایز پدید می‌آید.^۲

جنگ ایران و عراق که نخستین جنگ طولانی بین دو کشور عمده صادر کننده نفت بود، فرصت بی‌نظیری را برای تجزیه و تحلیل اهمیت استراتژیک نفت و رابطه متقابل آن با مسائل نظامی پدید آورد.

نفت و بی ثباتی دولت‌های رانتی

آیا نفت به مهار منازعات ملی و منطقه‌ای کمک کرده یا منبع جدیدی برای ایجاد تنش بوده است؟ خاورمیانه، دوگانگی عجیبی دارد. از سویی، با کشورهای روبه‌رو هستیم که در دو دهه گذشته، ثبات سیاسی در خور توجهی را از خود نشان داده‌اند (برخلاف دوره قبل از ۱۹۷۰ که اکثر آنها شاهد تغییر ناگهانی و جدی رژیم‌های سیاسی خود بودند). رهبران براساس چارچوب نهادی موجود تغییر کرده‌اند، حتی در جاهایی همچون مصر و عربستان سعودی که حاکمان قبلی کشته شده‌اند. از سوی دیگر، ما دست‌کم دو نمونه بارز بی‌ثباتی، یعنی فروپاشی دولت در لبنان و انقلاب ایران را شاهد بوه‌ایم. در سطح منطقه‌ای، از یکسو پان‌عریسم انقلابی به منزله یک منبع تنش فروکش کرده و در نتیجه، بسیاری از اختلافات مرزی حل شده است و از سوی دیگر، اختلاف مرزی دیرینه ایران و عراق نمود تازه‌ای پیدا کرده و به شکاف مهمی همچون مسئله فلسطین تبدیل شده است.

آیا می‌توان این تعارض آشکار را توضیح داد؟ برای این

* Giacomo Luciani, Oil and Instability: the Political economy of Petroleum and the Gulf war in Hanns maul and otto... Pik, the Gulf war (New York: st.Martins press, 1989).

دولت‌هایی که ثبات آنها به نفت مدیون است،
دولت‌های رانتی نامیده می‌شوند. تولید و
صدور نفت، این دولت‌ها را از افزایش
درآمدهای داخلی بی‌نیاز می‌کند. در نتیجه،
وظیفه دولت به تخصیص عواید نفتی محدود
می‌شود

زیرا، از نظر قبیله‌ای نیز، چنین حالتی به صورت تقسیم
منافع و عواید بین افراد قبیله رایج بوده است.^۴ در همه این
کشورها، خانواده‌های حاکم کارکرد مزبور را به خوبی
انجام داده و در رأس قدرت باقی مانده‌اند.

در دیگر کشورها مانند ایران که دولت به مبانی دیگری
غیر از کارکرد تخصیصی قومی - قبیله‌ای متکی است،
کارکرد تخصیصی به تنهایی نمی‌تواند در ایجاد ثبات مؤثر
باشد.

ایران برخلاف دیگر کشورهای صادرکننده نفت در
خاورمیانه، توسعه خود را با تکیه به اقتصاد کشاورزی و
تجاری آغاز کرده و اقدام به صنعتی شدن قبل از اقتصاد
نفتی در این کشور سابقه داشته است. در این کشور، قطع
رابطه سنتی بین دولت و جامعه از راه اقداماتی همچون
اصلاحات ارضی و کنارگذاشتن بازار از سوی شاه به ایجاد
دولت رانتی انجامید.^۵

در حالی که رژیم شاه یک دولت تخصیص دهنده بود،
بر برنامه صنعتی شدن سریع تمرکز کرد. این امر باعث
تشدید اختلاف طبقاتی شد و نخبگان سنتی را کنار زد. در
نتیجه، نه تنها نارضایتی گسترده‌ای پدید آمد، بلکه هیچ
نیروی اجتماعی مؤثری نیز از دولت حمایت نکرد؛ بنابراین،
از این نظر، بین دولت‌های عرب خلیج فارس و ایران تفاوتی
اساسی وجود داشت که می‌توان انقلاب ایران را از زاویه آن
نیز تبیین کرد. جمهوری اسلامی کارکرد اقتصادی
تخصیص و توزیع درآمدها را اتخاذ و تلاش کرده است تا
نماینده اکثر مردم باشد؛ بنابراین، به رغم اختلافات
ایدئولوژیک، تشابهات زیادی نیز بین ایران و دولت‌های
مزبور وجود دارد. البته، باید یادآور شد که اختلافات
ایدئولوژیک موجود نیز مانند اختلافات پیش از انقلاب
نیست.

دولت عراق نیز نه تنها مانند کشورهای عرب منطقه
سیاست اقتصاد توزیعی را اتخاذ نکرده، بلکه به مجموعه‌ای
از ارزش‌های ایدئولوژیک متفاوت با آنها نیز پایبند بود.
به نظر می‌رسید که دولت عراق هم مانند رژیم پهلوی

این تمایز آثاری سیاسی در پی دارد. در کشورهایی که
دولت تولیدکننده است، منبع درآمد افراد با دولت متفاوت
است. به دلیل نیاز به درآمدهای مالیاتی، دولت در گسترش
درآمدهایی که بتوان از آنها مالیات گرفت ذی نفع است؛
بنابراین، رشد اقتصادی به هدف اولیه سیاست اقتصادی
این دولت‌ها تبدیل می‌شود، اما از آن‌جا که از نظر توزیع،
هیچ یک از سیاست‌های اقتصادی به طور بی‌طرف عمل
نمی‌کنند، این امر به قطبی شدن جامعه به صورت
گروه‌های با نفوذ بسیاری منجر می‌شود که برای
تأثیر گذاشتن بر سیاست اقتصادی با یکدیگر مبارزه
می‌کنند. هرچند آثار سیاسی مالیات‌گذاری متفاوت است،
در بیشتر موارد، کارکرد مزبور مستلزم مقبولیت زیاد دولت
از سوی مردم می‌باشد. نتیجه این امر ایجاد ارتباط بین توان
مالیات‌گذاری و مشروعیت است که در قالب عبارت زیر
خلاصه می‌شود: مالیات‌گذاری بدون ویژگی نمایندگی
میسر نیست.

این مسائل برای دولت تخصیص دهنده، متفاوت است.
از آن‌جایی که چنین دولتی از تأثیر اقتصاد داخلی مستقل
است، به اقدامی با نام سیاست اقتصادی نیاز ندارد، بلکه به
سیاست تأمین هزینه‌ها نیازمند است. از آن‌جایی که درآمد
دولت بخش اعظم تولید ناخالص داخلی را تشکیل
می‌دهد، تنها هزینه کردن صرف در داخل کشور تولید
ناخالص داخلی را به حداکثر خواهد رساند.

تمام دولت‌های خلیج فارس اختصاص دهنده هستند
و هیچ یک نمی‌توانند بدون درآمدهای نفتی به شکل کنونی
به حیات خود ادامه دهند. هم‌چنین، همگی بجز جمهوری
اسلامی ایران که اشکالی از دموکراسی در آن مشهود است،
اقتدارگرا هستند.

آنچه این دولت‌ها را از هم متمایز می‌کند تاریخ آنها،
تکامل ساختارهای دولت‌ها قبل از تبدیل شدن به دولت
تخصیص دهنده و نیز توان رهبران‌شان برای هدایت این
کارکرد است. دولت‌های عرب خلیج فارس بر اساس
سیستم پدرسالاری با این کارکرد سازگاری زیادی دارند؛

نفت و انجام جنگ

می‌توان انتظار داشت که در جریان منازعه میان دو صادر کننده عمده نفت، این کالای استراتژیک تأثیر اساسی بر نحوه خصومت‌ها به منزله ابزاری برای دستیابی به پیروزی، هدفی برای حمله و عاملی برای بین‌المللی کردن آن منازعه باشد. برخلاف این تصور، در جنگ هشت ساله میان ایران و عراق، نفت نقش نسبتاً محدودی بازی کرد و کارکرد اصلی آن غیرمستقیم بود، یعنی تنها پول لازم را برای هر دو کشور جهت تداوم خصومت به میزانی که از نظر اقتصادی لازم است، در طول زمان فراهم می‌کرد.

قبل از آغاز جنگ و در طول آن، نفت منبع اصلی درآمد دو کشور متخاصم بود در سال‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۸۱، عواید نفتی عراق به ترتیب ۸۷/۳ و ۸۸/۴ درصد کل درآمدهای دولت را تشکیل می‌داد و در سال‌های ۱۹۸۳ تا ۱۹۸۴ و ۱۹۸۶ تا ۱۹۸۷ عواید نفتی ایران به ترتیب ۵۱ و ۴۴ درصد کل درآمدهای دولت بود.

اگر کارکرد تولیدی دو کشور عادی بود، اقتصادهایشان زیر فشار افزایش سه برابر هزینه، انتقال نیروی انسانی عرصه‌های تولیدی به جنگ و آثار مخرب آن فرومی‌ریخت. می‌توان گفت که در کل، تأثیر اقتصادی جنگ محدود بود و با متوقف شدن سرمایه‌گذاری - که البته تأثیر آن در سال‌های آینده عمیق خواهد بود - سطح مصرف چندان تغییر نکرد. ایران از نیروی انسانی مازاد برخوردار بود. عراق نیز می‌توانست این کمبود را از خارج تأمین کند؛ بنابراین، در بخش تولید، هیچ کاهش عمده‌ای اتفاق نیفتاد. هر چند ارائه آمارهای دقیق ممکن نیست، اما اطلاعات موجود نشان دهنده عدم کاهش تولید محصولات کشاورزی عمده دست‌کم تا سال ۱۹۸۳ است. در عراق، تولید محصولات کشاورزی در سال‌های ۱۹۸۲ - ۱۹۸۴ به شدت کاهش و تولید محصولات لبنی افزایش یافت. اطلاعات مربوط به قیمت مصرف‌کنندگان در ایران تنها رشد اندکی را در هزینه‌های زندگی نشان می‌دهد، حتی در سال ۱۹۸۵، کاهش قیمت‌ها را شاهدیم. به طور کلی، به نظر می‌رسد که انقلاب بیش از جنگ بر اقتصاد ایران تأثیر گذاشت. هر چند جدا کردن یکی از دیگری ممکن نیست، اما به نظر می‌رسد که در طول جنگ، ایران حتی به سازماندهی مجدد و بهبود وضعیت اقتصادی خود نیز پرداخت.

در پرتو اهمیت نفت به منزله یک منبع درآمد عمده و تأمین کننده هزینه‌های جنگ، پایین آمدن قیمت نفت در

سقوط کند، اما سیاست سوسیالیستی آن از جدایی و بیگانگی مردم از حکومت جلوگیری کرد.

علی‌رغم وجود تشابهات بین رژیم پهلوی و عراق، دو کشور مدت‌ها برسر رودخانه اروندرود با یکدیگر اختلاف داشتند. این اختلاف بیشتر اختلافی ملی محسوب می‌شد و به اختلافات ایدئولوژیک و مبانی ساختاری دو حکومت مربوط نبود، اما اختلاف عراق و جمهوری اسلامی ایران یک اختلاف ایدئولوژیک بود که در نهایت نیز، به حمله عراق به ایران انجامید.

پیش از انقلاب، حکومت‌های خلیج فارس عراق را یک تهدید جدی محسوب می‌کردند. در نتیجه، برای کنترل این تهدید به ایران نزدیک شدند، اما پس از انقلاب، سیاست خود را تغییر دادند و صرف نظر از اختلافات ایدئولوژیک و آثار منفی درازمدتی که احتمالاً پیروزی عراق به بار می‌آورد از این کشور حمایت کردند.

دولت‌های خلیج فارس نمی‌توانند بدون درآمدهای نفتی به شکل کنونی به حیات خود ادامه دهند. هم‌چنین، همگی به جز جمهوری اسلامی ایران که اشکالی از دموکراسی در آن مشهود است، اقتدارگرا هستند

بنابراین، تجزیه و تحلیل اقتصاد سیاسی داخلی بازیگران بزرگ جنگ ایران و عراق ما را با یک تعارض روبه‌رو می‌کند. فهم ریشه‌های داخلی این اختلاف و دلایل تداوم طولانی مدت آن بسیار آسان است. درواقع، رژیم انقلابی ایران و رژیم بعثی عراق نسبت به توسعه یک اقتصاد نفتی دو رویکرد کاملاً متفاوت داشتند. در این مفهوم، نفت نقش اساسی را در شکل‌دهی به اختلاف مزبور ایفا کرد، یعنی به منزله مبنای عملکرد دو دولت، تهدید دو ایدئولوژی را نسبت به یکدیگر افزایش داد. باوجود این، اقتصاد سیاسی توسعه‌مبته بر نفت، نمی‌تواند در فهم طرز تلقی دیگر بازیگران، چندان مؤثر باشد، یعنی حمایت حکومت‌های سلطنتی خلیج فارس از عراق و اتحاد سوریه با ایران را می‌توان براساس ملاحظات منطقه‌ای تاکتیکی و تلاش برای ایجاد موازنه توجیه کرد. البته، این وضعیت، موقت بود؛ زیرا، در درازمدت، همزیستی مسالمت‌آمیز کشورهای شورای همکاری خلیج فارس و جمهوری اسلامی ایران از هم‌زیستی با عراق قدرتمند آسان‌تر بود.

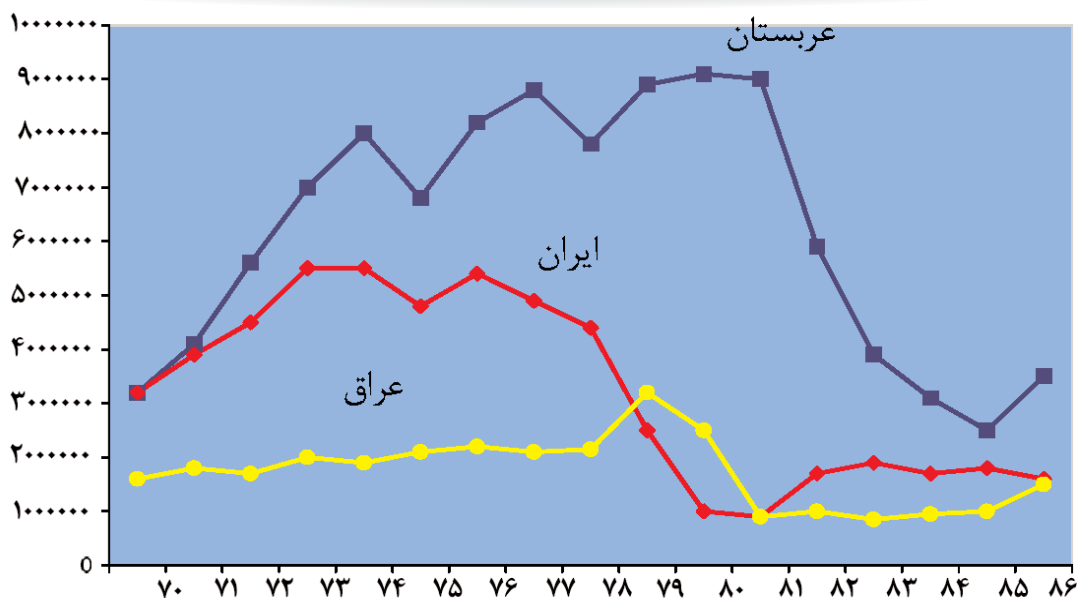
هر دو کشور صادر کننده عمده نفت در اپک سطح تولید خود را در اثر توجه به کاهش سهم کلی اپک از بازار بین‌المللی نفت کاهش دادند تا در اثر جنگ (نمودار ۳-۱). اگر سال‌های ۱۹۷۰-۱۹۷۸ را در نظر بگیریم، می‌بینیم که صادرات نفت ایران روزانه ۴/۶۲۵ میلیون بشکه، عراق ۷/۹۰۸ و عربستان ۶/۵۲۵ میلیون بشکه بود. در سال‌های ۱۹۸۲-۱۹۸۶ صادرات نفت ایران به ۷/۵۷۶ میلیون بشکه در روز کاهش یافت که در واقع، ۳۴٪ سطح قبلی بود. هم‌چنین، صادرات عراق ۹/۹۶۹ میلیون بشکه، یعنی در حدود ۵۰٪ سطح قبلی و عربستان ۳/۷۴۸ میلیون معادل ۵۷٪ سطح قبلی بود؛ بنابراین، میزان کاهش صادرات عراق تقریباً در حد عربستانی بود که درگیر جنگ نبود، اما صادرات ایران، به‌ویژه بین ۱۹۸۰-۱۹۸۷ به دلیل جو انقلابی حاکم کاهش بسیار نشان می‌داد. تأثیر جنگ، به‌ویژه در سال‌های ۱۹۸۰-۱۹۸۱ که سهم صدور نفت هر دو کشور پایین بود، نمود بیشتری یافت، اما صادرات عربستان به‌طوری غیرعادی در سطح بسیار بالایی قرار داشت. در روزهای نخست جنگ، ایران از راه ترکیه و سوریه به خط لوله نفتی عراق حمله کرد، اما عراق مجدداً توانست از اواخر نوامبر ۱۹۸۰، روزانه چهارصد هزار بشکه نفت را از راه ترکیه صادر کند و با حمله به تأسیسات صدور نفت ایران خسارات زیادی را به‌بار آورد البته، ایران نیز در طول یک ماه توانست، صادرات نفت خود را از سرگیرد و روزانه تا ۳/۴۰۰۰۰۰ بشکه نفت را صادر کند.^۷

اوایل سال ۱۹۸۶، بر تداوم خصومت میان دو کشور تأثیر عمده‌ای داشت. در واقع، کاهش قیمت نفت بر توان اقتصادی هر دو کشور تأثیر گذاشت. در نتیجه، توازن میان آنها از بین نرفت، اما جمعیت زیاد ایران و در نتیجه نیاز به واردات بیشتر نقش مهمی را در تغییر ذهنیت آن در سال ۱۹۸۷ ایفا کرد. هنگامی که مشخص شد قیمت نفت دیگر به حد پیش از سال ۱۹۸۶ نخواهد رسید، ایران به این نتیجه رسید که از نظر اقتصادی، ادامه جنگ تحمل‌ناپذیر خواهد بود. در نتیجه، تا اواسط ۱۹۸۸، این امر به خصومت موجود میان دو کشور تحت نظارت سازمان ملل پایان داد. البته، عوامل دیگری نیز در این تصمیم مؤثر بودند و حتی بیش از ملاحظات اقتصادی، نقش داشتند. (برای نمونه، درک این نکته که جنگ برنده‌ای نخواهد داشت). با این حال، وابستگی به قیمت جهانی نفت، مهم‌ترین عامل در تداوم جنگ میان دو کشور صادر کننده عمده نفت بود.

تلاش برای قطع صادرات نفت

با توجه به اهمیت نفت به منزله مبنای اقتصادی و مالی جنگ، دو کشور بارها کوشیدند تا صدور نفت دشمن را متوقف کنند، اما موفق نشدند؛ زیرا، هر دو کشور در سطحی عادی که کاهش تقاضای بین‌المللی نفت و تعیین میزان تولید از سوی اپک ایجاب می‌کرد، به صدور نفت ادامه دادند.

نمودار آماری ۳-۱: صادرات نفت خام ایران، عراق و عربستان سعودی در خلال سال‌های ۱۹۸۶-۱۹۷۰



*OPEC, Annual Statistical Bulletin, 1987.

گذشته، یعنی ۷/۸ میلیون بشکه در روز رسید. البته، باید یادآور شد که این اقدام نظامی مانع از افزایش صادرات نفت ایران گردید.

بعد از قطع صدور نفت عراق از راه سوریه، این کشور ظرفیت صدور نفت خود را هم از راه ترکیه و هم با احداث یک خط لوله جدید از عربستان افزایش داد. حتی عبور خط لوله دیگری نیز از اردن به بندر عقبه مدنظر بود که به دلیل نزدیکی به اسرائیل از آن صرف نظر شد. طرح عبور این خط لوله نیاز شدید دولت عراق را نشان می داد، اما باتوجه به سهمیه بندی ایک، حتی تأسیس این خط لوله نیز باعث نمی شد که سهم عراق از حد تعیین شده بیشتر شود. این کشور از راه خطوط لوله نفت عبوری از ترکیه و عربستان سعودی صدور نفت خود را به ۳/۲ میلیون بشکه در روز رساند که باتوجه به عرضه مازاد در بازار بین المللی نفت، بسیار زیاد بود. البته، عراق از نظر فنی می توانست حتی میزان بیشتری را نیز تولید کند (و برخلاف تلاش ایک برای تنظیم بازار، همواره حق خود را برای افزایش صادرات اعلام می کرد)، اما این امر تنها در زمان صلح امکان پذیر بود. ایران نه به خط لوله نفتی عراق از راه ترکیه حمله کرد و نه حتی، برای قطع صدور نفت از این راه، ترکیه را زیر فشار دیپلماتیک قرار داد. البته، در این جا، توانایی ترکیه در حفظ روابط حسنه با دو کشور نیز در خور توجه است. نکته

بنابراین، شدیدترین تأثیر جنگ بر صادرات نفت در اوایل درگیری بود و به این ترتیب، برخلاف افزایش شدت حملات به تأسیسات نفتی، دو طرف هم چنان صادرات نفت خود را در سطح بالایی نگه داشتند. این امر نشان داد که هم آسیب پذیری تأسیسات نفتی از آنچه تصور می شد کم تر و هم سازماندهی اضطراری در حفظ حداقل صدور نفت بسیار مؤثر است.

صادرات نفت عراق به مدیترانه از راه سوریه تا ۱۰ آوریل ۱۹۸۲ ادامه یافت تا این که به دلیل اقدام دولت سوریه متوقف شد.^۸ قبل از این اقدام، هواپیماهای جنگی ایران بارها این خط لوله را هدف حمله قرار داده و عراق نیز بارها به سرعت آنها را تعمیر کرده بود. این حملات بر کاهش صادرات نفت عراق تأثیر زیادی نداشتند. در نتیجه، استفاده از هواپیماهای جنگی پرهزینه و مهم برای حمله به اهدافی که به راحتی تعمیر می شدند، چندان عاقلانه نبود. درواقع، حتی اقدام دولت سوریه نیز نتوانست از افزایش صدور نفت عراق به نسبت سال قبل جلوگیری کند.

در ۲۵ آگوست ۱۹۸۲، عراق در تلافی قطع صدور نفت این کشور از راه سوریه به خارک، یکی از پایانه های صادراتی عمده ایران، حمله کرد. این اقدام در آغاز بر صادرات نفت ایران اثر گذاشت.^۹ اما تنها پس از یک هفته، سطح صادرات این کشور به بالاترین حد در جولای



که به صدور نفت ایران اقدام و این کشور را در مقابل ریسک مزبور به دادن حق الزحمه بیشتر وادار می کردند - ولی در عمل، مانع از صدور نفت نشدند. درواقع، ایران توانست این مشکل را با برقراری یک خط رفت و برگشت بین جزیره خارک و سیری که در نزدیکی دهانه خلیج فارس قرار داشت، حل کند به طوری که در سال ۱۹۸۵، صادرات نفت حتی از سال قبل از آن نیز بیشتر بود.

در سال ۱۹۸۶، عملیات صدور نفت ایران زیر فشار شدیدی قرار گرفت و صادرات نفت نسبت به سال قبل ۷۳٪ کاهش یافت. باوجوداین، کاهش عملی صدور نفت کم تر از کاهش خود قیمت نفت اهمیت داشت. ایران سعی کرد با مین گذاری در آب های خلیج فارس و بازرسی کشتی هایی که از تنگه هرمز عبور می کردند، حملات عراق را تلافی کند. هر چند این اقدامات باعث مداخله بین المللی شد، بر صادرات نفت دولت های غیر متخاصم خلیج فارس تأثیر اندکی داشت. درواقع، در صورت عدم مداخله خارجی، ایران می توانست از عبور و مرور در تنگه هرمز جلوگیری کند، اما این یک سناریوی بعید بود. اگر مین گذاری آب های خلیج فارس نیز مؤثر واقع شد، تنها به این دلیل بود که در سطح وسیعی انجام گرفت.

باتوجه به درس های جنگ ایران و عراق، اکنون دنیا نسبت به زمان گذشته درباره خطر قطع صدور نفت خلیج فارس کم تر برانگیخته می شود. در دهه ۷۰، سناریوهای تهدید کننده ای همچون قطع کامل صدور نفت خلیج فارس یا بستن تنگه هرمز به دلیل حملات تروریستی بیشتر مطرح می شد. اکنون، روشن شده است، که در صورت عدم تصرف و اشغال خود چاه های نفت،

دیگر این که، امکان عبور خط لوله ایران نیز مطرح شد - که البته، ممکن است روزی تحقق بیابد - اما مانع اصلی، اصرار ایران بر صدور نفت از طریق دریای سیاه بود تا دریای مدیترانه؛ زیرا، به هر حال گزینه اخیر در نزدیک لوله نفت عراق قرار می گرفت. توان ترکیه در رعایت حسن روابط هم جوار با ایران در عین حمایت فعال از صادرات نفت عراق از آن حکایت می کرد که منافع اقتصادی در صورت شرایط مساعد و از راه مهارت دیپلماتیک می تواند از منازعات سیاسی و نظامی جدا باشد.

به طور کلی، تجربه جنگ نشان می دهد که انتقال نفت

اگر کارکرد تولیدی ایران و عراق عادی بود، اقتصادهایشان زیر فشار افزایش سه برابر هزینه، انتقال نیروی انسانی عرصه های تولیدی به جنگ و آثار مخرب آن فرومی ریخت

در خشکی و از راه خط لوله، نسبت به حمل و نقل دریایی مطمئن تر است. درحالی که پایانه نفتی ایران در جزیره خارک قادر به ادامه فعالیت خود بود (البته، پایین تر از ظرفیت اسمی)، سیستم دفاع هوایی ایران که خیلی خوب عنوان می شد، نتوانست از وارد آمدن خسارات جدی به آن جلوگیری کند. ممکن است در آینده، ایران به عبور خط لوله از راه ترکیه، یا خارج از خلیج فارس تا نزدیکی دهانه آن، که دور از دسترس هواپیماهای جنگی عراق باشد، اقدام کند.

در بهار ۱۹۸۴ و آگوست ۱۹۸۵، عراق بر شدت حملات خود به خارک افزود. هر چند این حملات از نظر اقتصادی بسیار مؤثر بودند - شامل افزایش نرخ بیمه نفت کش هایی



دخالت ابرقدرت‌ها کافی است؟ به هر حال، آنها در دیگر مواردی که دخالت کرده بودند، به شدت تهدید شده بودند. به طور کلی، انگیزه مداخله، در منافع استراتژیک یا تمایل به تقویت کنترل بر کشورهای مورد حمایت و افزایش کنترل بر کل منطقه، مستتر است. این مداخله به‌ناچار با منافع اقتصادی حیاتی مانند نفت گره نخورده است.

اکنون، روشن شده است، که در صورت عدم تصرف و اشغال چاه‌های نفت، احتمال اندکی وجود دارد که یک مهاجم بتواند از صادرات نفت طرف مقابل جلوگیری کند

درواقع، هر دو ابرقدرت، بارها کوشیدند تا برای تقویت موقعیت خود در منطقه از منازعه ایران و عراق استفاده کنند، لیکن دو طرف جنگ با داشتن نفت از استقلال مالی نسبی برخوردار بوده و در نتیجه، برای تأمین هزینه جنگ از وابستگی به ابرقدرت‌ها بی‌نیاز بودند؛ مسئله‌ای که در موارد دیگر ابرقدرت‌ها برای به دست آوردن آن از ابزار تأمین اسلحه استفاده می‌کردند؛ بنابراین، توان ابرقدرت‌ها برای اعمال نفوذ بسیار محدود بود. برخلاف عموم که تصور می‌کنند در منازعه‌ای که ارزش‌های استراتژیک مهم را در معرض خطر قرار می‌دهد، حتماً با دخالت ابرقدرت‌ها روبه‌رو خواهیم شد، نفت خطر مداخله خارجی را کاهش داد.

تأثیر جنگ بر بازار بین‌المللی نفت

در حالی که تأثیر جنگ بر بازارهای بین‌المللی نفت کم بود، انقلاب ایران با افزایش بیش از حد قیمت نفت توانست بر بازارهای بین‌المللی تأثیر گذارد. انقلاب تولید نفت را که در زمان شاه بیش از شش میلیون بشکه در روز بود، به شدت کاهش داد. در طول جنگ، هیچ‌گاه تولید نفت ایران تا این حد پایین نیامده بود. در کنار افزایش سطح تولید نفت عربستان سعودی و دیگر تولیدکنندگان، تقاضا برای احتکار نفت پالایشگاه‌های کشورهای صنعتی موجب شد که در اکتبر ۱۹۷۹، قیمت نفت از سیزده دلار برای هر بشکه به چهل دلار افزایش یابد. البته بعدها، قیمت‌ها پایین آمدند، تا این که جنگ مجدداً قیمت هر بشکه را به چهل دلار رساند (البته، بعد از مدتی، قیمت‌ها دوباره کاهش یافتند). قیمت‌های رسمی نفت در پوشش قیمت تحویل در محل تا حد زیادی با قیمت‌های قبلی متفاوت بود. با آغاز جنگ

احتمال اندکی وجود دارد که یک مهاجم بتواند از صادرات نفت طرف مقابل جلوگیری کند. هم‌اکنون با تغییر سیستم حمل و نقل نفت خام، تأثیر موانع کاهش یافته است و در صورتی که جنگ هسته‌ای در نگیرد، افزایش خط لوله‌ها، صدور نفت خلیج فارس را بسیار مطمئن‌تر و کم‌خطرتر خواهد کرد.

نفت به عنوان یک نفع جهانی

ترسیم وضعیت صادرات نفت نشان می‌دهد که چرا مداخله خارجی در جنگ مزبور هم بسیار محدود بود و هم در اواخر جنگ، اتفاق افتاد. درحالی که در بسیاری از منازعات دیگر بین کشورهای در حال توسعه، مداخله خارجی از همان آغاز منازعه به متغیر کلیدی منازعه تبدیل می‌شد. هرچند مداخله خارجی در منطقه بسیار استراتژیک خلیج فارس صورت گرفت، اهمیت چندانی نداشت. در مقابل نقش نظامی کلیدی آمریکا در منطقه، عملکرد شوروی بسیار اندک بود. در کل، می‌توان گفت که ابرقدرت‌ها در شکل دادن به تحرکات منازعه نقش اندکی داشتند. در نتیجه، این منازعه، تنها بین ایران و عراق باقی ماند و به صحنه رقابت دو ابرقدرت تبدیل نشد.

یکی از عوامل عدم نگرانی ابر قدرت‌ها به این نکته برمی‌گردد که در زمان وقوع منازعه عرضه نفت خام در بازار بسیار زیاد بود. حتی یک هفته پس از آغاز جنگ؛ زمانی که صادرات ایران و عراق متوقف شد، روشن بود که کمبود عرضه از راه منابع دیگر جبران می‌شود.^۱ با شدت گرفتن جنگ، بهبود و ترمیم‌پذیری سیستم‌های صادرات نفت حتی روشن‌تر نیز شد؛ بنابراین، در طول جنگ، زمانی پیش نیامد که غرب منافع حیاتی خود را در معرض تهدید مستقیم و فوری ببیند. این امر حتی در دوره مین‌گذاری نیز کاملاً مشهود بود. هم‌چنان که گفته شد عملیات ضعیف مین‌گذاری ایران بر صدور کلی نفت خام خلیج فارس و حتی بر عرضه جهانی نفت بی‌تأثیر بود. با وجود این، آمریکا از مین‌گذاری به عنوان زمینه‌ای برای افزایش حضور نیروی دریایی خود در خلیج فارس استفاده کرد و به جهت تقویت خود در منطقه و برافراشتن پرچم آمریکا بر فراز نفتکش‌های کویتی، متحدان اروپایی خود را نیز برای تبعیت از این امر زیر فشار قرار داد. شاید دولت ریگان برای سرپوش گذاشتن به رسوایی ایران گیت به مواجهه با ایران نیاز داشت.

اما، آیا عدم تهدید جدی منافع حیاتی برای توضیح عدم

قیمت خود را کاهش دادند، توافقی بر سر تعیین قیمت واحد پدید آمد. پس از آن، عربستان سعودی با کاهش تولید خود از این سطح قیمت دفاع کرد.

می توان عربستان سعودی را متهم کرد که خیلی زود از تلاش برای پایین آوردن قیمت نفت تا حدی که شیخ یمانی در سال ۱۹۷۹ گفته بود - ده دلار پایین تر از مبلغی که در ۱۹۸۲ قبول کرد - دست برداشت، اما به همان اندازه که موضع عربستان به نفع کشورهای وارد کننده بود. به ضرر خود این کشور نیز تمام شد، این موضع دفاعی در شرایط منطقه ای پیچیده بسیار سخت بود.

در عین حال، نباید فراموش کرد که در آن زمان انتظار می رفت که تقاضای نفت ایک مانند سال های بعد کاهش نخواهد یافت. در اواسط ۱۹۸۱، آژانس بین المللی انرژی پیش بینی کرد که در سال ۱۹۸۵، تقاضای نفت ایک بطور متوسط روزانه سی میلیون بشکه و در سال ۳۱،۱۹۹۰ میلیون بشکه خواهد بود. در حالی که در طول دهه ۸۰، این تقاضا تنها هجده میلیون بشکه در روز بود.

پس از تعیین قیمت یک سال در نوامبر ۱۹۸۱، عرضه بیش از حد نفت خام بر قیمت ها فشار آورد و عربستان نخستین کشوری بود که کاهش قیمت رسمی نفت خود را اعلام کرد. بین ۵ فوریه و ۱ مارس ۱۹۸۲، ایران قیمت هر بشکه نفت خود را چهار دلار کاهش داد. در مقابل

ایک به شکاف شدیدی دچار شد. در این هنگام، عربستان سعودی برای آن که از افزایش قیمت نفت جلوگیری کند، هر بشکه نفت (نفت سبک) را به قیمت سی دلار می فروخت، در حالی که تولید کنندگان دیگر هر بشکه نفت را ۳۲ دلار می فروختند. هر چند در مدت کوتاهی، جنگ از تحقق پیش بینی شیخ یمانی مبنی بر تولید بیش از حد آن جلوگیری کرد، بعدها این پیش بینی تحقق یافت.

تا اوایل آوریل ۱۹۸۱، قیمت تحویل در محل نسبت به قیمت های رسمی پایین تر آمد در آن زمان، شیخ یمانی در مصاحبه با شبکه ان. بی. سی اعلام کرد که عربستان سعودی تولید نفت خود را افزایش داده است و قصد کاهش آن را ندارد. در آن زمان، تولید نفت عربستان به ده میلیون بشکه در روز می رسید. در ژوئن ۱۹۸۱، ده عضو ایک در مقابل اختلاف نظر مداوم بر سر قیمت ها تصمیم گرفتند که ده درصد تولید خود را کاهش دهند. عربستان سعودی، ایران و عراق جزء این ده کشور نبودند؛ بنابراین، تأثیر عملی این تصمیم بسیار محدود بود؛ زیرا، هشت کشور از این ده کشور قبلاً از کاهش سقف تولید خود اظهار نگرانی کردند؛ و بنابراین کاهش تولید تنها در حد یک فرضیه باقی ماند.

هنگامی که در نوامبر ۱۹۸۱، قیمت رسمی نفت خام در بازار به ۳۴ دلار برای هر بشکه رسید (عربستان قیمت هر بشکه را دو دلار افزایش داد، در حالی که دیگران تا حدودی



به ۲۹ دلار رسید.

عراق تصمیم مزبور را به این شرط می پذیرفت که خط لوله صدور نفت این کشور از سوریه باز شود، اما ایک به زودی متوجه شد که به دلیل بیشتر بودن میزان تولید سهمیه تعیین شده، چاره‌ای جز تکرار تعهد خود مبنی بر رعایت سقف تولید ۱۷/۵ میلیون بشکه تولید نفت در روز نداد. در بهار آن سال، با از سر گرفتن حملات عراق به خارک مجدداً وضعیت سال ۱۹۸۲ تکرار و قیمت تحویل در محل به شدت پایین آمد. نیجریه نیز می خواست صادرات خود را افزایش دهد، اما نه تلاش‌های ایران و نه دیگر تلاش‌های بین‌المللی در آوریل ۱۹۸۴ برای تثبیت قیمت تحویل در محل به جای دفاع از قیمت رسمی اعلام شده توسط ایک چاره ساز نبود. البته، قیمت‌ها بالا بودند و عربستان تولید خود را کاهش می‌داد. این روند اجتناب‌ناپذیر کاهش تولید، تنها با کاهش تولید نفت ایران و عراق در اثر جنگ به تعویق افتاد. اگر جنگی در نمی‌گرفت شاید سه کشور ایران و عراق و عربستان هر سه مجدداً صادرات خود را کاهش می‌دادند.

در مارس ۱۹۸۲، ایک تصمیمی تاریخی را در لندن اتخاذ کرد؛ بنابراین تصمیم، قیمت رسمی نفت خام تا پنج دلار برای هر بشکه کاهش یافت، یعنی از ۳۴ دلار برای هر بشکه به ۲۹ دلار رسید

در مقابل، شکاف زمانی موقتاً به نفع عربستان بود. در سپتامبر ۱۹۸۵، عربستان سیاست قیمت‌گذاری را در پیش گرفت و در دسامبر ۱۹۸۵، ایک رسماً سیاست دفاع از قیمت تعیین شده را رها کرد و سیاست تأمین سهم عادلانه برای ایک را در بازار بین‌المللی نفت که با درآمدهای ضروری برای توسعه اعضا مناسب باشد، اتخاذ کرد.^۳ قیمت تحویل در محل مجدداً کاهش یافت و قیمت زمان جنگ عمل شد. رابطه میان کاهش قیمت نفت و جنگ به زودی تهدید شد. برای نمونه، در ۲۴ فوریه، سرهنگ قذافی در مصاحبه با روزنامه الکفاح العربی چاپ لبنان اظهار داشت جنگ نفت تنها علیه لیبی، ایران و الجزایر است.

ایران نیز این رابطه را قبول نکرد و شیخ یمانی را مسئول افت قیمت نفت دانست. بر کناری وی در اکتبر ۱۹۸۶ به عنوان نشانه‌ای از حسن نیت عربستان نسبت به ایران تلقی شد. درواقع، تغییر سیاست عربستان کاملاً مشهود

عربستان، با صدور اعلامیه‌ای ضمن اظهار تأسف از این که آنچه نباید اتفاق می‌افتاد عملاً رخ داده است و تقاضای نفت ایک از روزانه ۳۱ میلیون بشکه در سال ۱۹۷۹ به کم‌تر از بیست میلیون بشکه رسیده، اعلام کرد چنین حرکاتی موجب می‌شود که ساختار تعیین قیمت نفت در ایک فروپاشد و خسارت‌های زیادی به بار آید.^۴

در ۱۹ تا ۲۰ مارس، اجلاس فوق‌العاده ایک برای تثبیت قیمت‌های رسمی، سقف تولید هجده میلیون بشکه نفت را برای اعضا تعیین کرد. عربستان با این امر مخالفت و اقدام یک‌جانبه خود مبنی بر کاهش سقف تولید خود تا هفت میلیون بشکه در روز را اعلام کرد.

روشن نیست که آیا در صورت نبود جنگ نیز تلاش برای کاهش تولید نفت ایک با موفقیت همراه می‌شد یا نه؟ هر چند جنگ صادرات نفت ایران و عراق را کاهش داد، تحولات جنگ رسیدن به این توافق را تسریع کرد. در اواسط آوریل، سوریه صدور نفت عراق از راه این کشور را قطع کرد و ماه بعد، ایران صادرات نفت خود را افزایش داد. در ماه می، گزارش‌هایی به دست آمد مبنی بر این که ایران به دنبال افزایش صادرات خود تا ۲/۵ میلیون بشکه در روز است و از یک مقام رسمی ایران چنین نقل شد که ایران قبول کرده است سقف تولید سه کشور ایران، عربستان و عراق از ده میلیون بشکه در روز بیشتر نباشد، یعنی دیگران باید سقف تولید خود را کاهش دهند.

هفت سال بعد، همین بحث با مطرح شدن این پرسش که چگونه باید سهم سه کشور ایران، عراق و عربستان تعیین شود، برای ایک مشکل ساز شد. این مشکل به ساختار ایک باز می‌گشت، نه جنگ. جنگ این مسئله را از دیدگاه دیپلماسی پیچیده می‌کرد.

تحولات سال ۱۹۸۲ نشان می‌دهد که بین جنگ و تصمیمات ایک نوعی تعادل وجود دارد که در سال‌های بعد از آن نیز، دیده می‌شود؛ حملات نظامی که منجر به کاهش صادرات یک کشور با دادن تخفیف و افزایش توان تولید خود برای حفظ موازنه در بازار می‌شد؛ بنابراین، صادرات ایران به طور موقت تحت تأثیر حمله عراق به خارک در آگوست ۱۹۸۲ قرار گرفت. این مسئله در سپتامبر و ماه‌های بعد نیز در سطح بالایی تکرار شد که در نهایت، بر قیمت تحویل در محل تا آخر سال به شدت اثر گذاشت.

در مارس ۱۹۸۲، ایک تصمیمی تاریخی را در لندن اتخاذ کرد؛ بنابراین تصمیم، قیمت رسمی نفت خام تا پنج دلار برای هر بشکه کاهش یافت، یعنی از ۳۴ دلار برای هر بشکه

نبود و این کشور اعلام کرد به ایفای نقش موازنه گر تمایلی ندارد. درحالی که عربستان از پیروزی نظامی ایران در آن زمان نگران بود، شاید تغییر قیمت نفت به دلیل کاهش تولید نفت عربستان بود تا تحولات خود جنگ؛ بنابراین، به نظر می رسد جنگ بر بازار بین المللی نفت تأثیر عمده ای نداشت. درواقع، جنگ تأثیر قبلی انقلاب اسلامی ایران را افزایش داد، کاهش تولید نفت عراق را موجب شد، تولید نفت ایران را در حد پایین نگه داشت، کاهش تولید نفت عربستان را به تعویق انداخت و سهمیه بندی در اپک را مشکل تر کرد، اما به هر حال در تجزیه و تحلیل نهایی، بازار نفت از موازنه خارج شده بود و کاهش شدید قیمت نفت لازم بود و این به جنگ ربطی نداشت.

پایان جنگ و بازار جهانی نفت

پایان جنگ موجب فروپاشی دیگری در قیمت نفت شد. درحالی که جنگ بر صادرات نفت دو کشور متخاصم بیش از دیگر کشورها تأثیر نگذاشته بود، آتش بس، دوره رقابت شدید دیگری را آغاز کرد. ایران و عراق بلافاصله کوشیدند. عواید نفت خود را برای بازسازی و جبران یک عقب ماندگی در سرمایه گذاری و توسعه اقتصادی و نیز تأمین هزینه های نظامی افزایش دهند، چراکه هیچ یک نمی توانستند از دیگری عقب بمانند. برخورد با این وضعیت برای اپک حتی از قبل نیز دشوارتر بود. با عدم تمایل شدید عربستان برای ایفای نقش

موازنه گر و تعقیب سیاست افزایش درآمدها، حجم صادرات با کاهش هرچه بیشتر قیمت بین المللی نفت افزایش یافت. عربستان به این دلیل چنین سیاستی را اتخاذ کرد که در درازمدت، تنها کشوری بود که می توانست تولید خود را افزایش دهد؛ افزایش تقاضا با کاهش قیمت نفت بیشترین سود را نصیب این کشور می کرد. عربستان حتی از کشورهای تولید کننده ای که به دلیل حجم کم صادرات از قیمت پایین نفت ضرر می کردند نیز، به افزایش قیمت نفت کم تر تمایل داشت. پیام ضمنی عربستان این بود که کشورهای مانند ایران که نفع زیادی در افزایش قیمت ها دارند، باید در صورت افزایش قیمت ها، سهمیه عادلانه ای

جنگ تأثیر قبلی انقلاب اسلامی ایران را افزایش داد، کاهش تولید نفت عراق را موجب شد، تولید نفت ایران را در حد پایین نگه داشت، کاهش تولید نفت عربستان را به تعویق انداخت و سهمیه بندی در اپک را مشکل تر کرد

را رعایت کنند.

بعید است توافقی که در نوامبر ۱۹۸۸ در وین حاصل شد، در درازمدت، تعادل بازار را موجب شود. براساس این توافق، سهم عراق روزانه ۲/۶۴ میلیون بشکه نفت در نظر گرفته شد که از بالاترین سقف صادرات این کشور در گذشته بیشتر بود. این سهمیه سه نکته را نشان می داد: الف) اعطای یک امتیاز نه تنها از سوی ایران که هشت سال با



یادداشت‌ها

1. Harik, *The Origins of the Arab State System in G. Salam, ed., The Foundations of the Arab State*, London, Croom Helm, 1987.
2. G. Luciani, *Alloction vs. Production States: A Theoretical Framework*, in H. Beblawi and G. Luciani, eds, *The Rentier State*, London, Croom Helm, 1987, pp. 64-5.
3. Ibid.
4. H. Beblawi, *The Rentier State in the Arab World*, in Beblawi and Luciani, *The Rentier State*, p. 53.
5. A. Najmabadi, *Depolitisation of a Rentir State: The Cace of Pahlavi Iran* in Beblawi and Luciani, *The Rentier State*, pp. 218-21.
6. *Middle East Economic Survey* (MEES), vol. 24, no. 6, 24 November 1980.
7. *MEES*, vol. 24, no. 8, 8 December 1980.
8. *MEES*, vol. 25, no. 27, 19 April 1982.
9. *MEES*, vol. 25, no. 46, 30 August 1982.
10. *MEES*, vol. 23, no. 50, 29 September 1980.
11. *MEES*, vol. 25, no. 22, 15 March 1982.
12. *MEES*, vol. 29, no. 10, 16 December 1985.

عراق جنگید، بلکه از سوی دیگر کشورهای اپک؛ ب) تمایل عربستان و دیگر کشورهای خلیج فارس برای جلب رضایت عراق در زمانی که کشور اخیر پس از جنگ به صورت یک قدرت نظامی بالقوه خطرناک سربر آورده بود؛ و ج) اولویت ایران و دیگر کشورهای اپک برای قیمت بالای نفت. هدف از این توافق رسیدن به سقف هجده دلار برای هر بشکه نفت بود. این قیمت، از قیمت نفت قبل از انقلاب نیز کم تر بود. با چنین قیمتی، تقاضای جهانی افزایش می یافت و نیاز به سهمیه بندی اپک در پنج تا ده سال آینده از بین می رفت. در این صورت، عربستان و عراق می توانستند تولید خود را افزایش دهند. ایران احتمالاً هم چنان مدافع تولید کم و قیمت بالای نفت خواهد بود،

پایان جنگ موجب فروپاشی دیگری در قیمت نفت شد. در حالی که جنگ بر صادرات نفت دو کشور متخاصم بیش از دیگر کشورها تأثیر نگذاشته بود، آتش بس، دوره رقابت شدید دیگری را آغاز کرد

درعین حال، ممکن است خط مشی حفظ وضع موجود را برای جلوگیری از برتری یک کشور در اپک اتخاذ کند. در طول دهه های پیش، عراق مدعی بود که باید اجازه تولید بیشتر را داشته باشد. این یکی از بحث انگیزترین مسائلی است که از دهه ۶۰، شرکت نفت عراق با دادن تخفیف بیشتر پدید آورده است. عراق هم چنان تا حد امکان به تلاش برای صدور نفت ادامه خواهد داد، ولی بعید است که به بزرگترین صادرکننده نفت جهان تبدیل شود. علی رغم خسارات های اقتصادی و انسانی جنگ، عراق پس از جنگ نیز قدرتمند بود. قدرت تثبیت کننده عواید نفتی در عدم ظهور چالش علیه حکومت صدام پس از پایان جنگ مشهود بود؛ بنابراین در آینده نیز، نفت بخش مهمی از تولید ناخالص داخلی این کشور را تشکیل خواهد داد.

در ایران، از عواید نفتی مانند گذشته استفاده نشده و چالش های بازسازی موجب شده است تا درآمدهای فروش نفت، دولت را به شکل دولتی تولیدی درآورد، یعنی دولت به تقویت صنعتی شدن و افزایش درآمدهای داخلی نیاز خواهد داشت، ولی روشن نیست که ساختار نیز به راحتی این امکان را فراهم بیاورد.