

## نظام بروکراتیک تصمیم‌گیری در سیاست انرژی روسیه

قدرت احمدیان<sup>۱</sup>

ندا غلامی<sup>۲</sup>

تشکیل اوپک و سپس بهره‌برداری از نفت به عنوان یک ابزار فشار توسط کشورهای عرب برای مقابله با رژیم صهیونیستی در اوایل دهه ۷۰ میلادی نمونه آشکاری از اهمیت سیاسی نفت بود. در عصر جنگ سرد اتحاد جماهیر شوروی سعی داشت برای جلوگیری از کاهش صادرات نفت بعد سیاسی این منبع مهم انرژی را کم‌رنگ کند. با سقوط شوروی و غلبه گفتمان لیبرالیسم و غرب‌گرایی در دوره یلستین نفت ماهیت غیرسیاسی خود را حفظ کرد با شروع ریاست جمهوری پوتین به ویژه پس از ظهور جنگ سرد جدید پس از اشغال عراق توسط آمریکا در سال ۲۰۰۳، فدراسیون روسیه به تدریج به سمت تبدیل ابزار اقتصادی نفت به یک ابزار سیاسی و حتی امنیتی متمایل شد. سند " راهبرد انرژی فدراسیون روسیه ۲۰۲۰ " به صراحت اعلام می‌دارد که منابع انرژی بزرگترین ابزار هدایت سیاست خارجی و داخلی روسیه است. این مقاله براساس مواضع فوق حول این پرسش اساسی شکل گرفته است که علت اصلی بهره‌گیری فدراسیون روسیه از منابع انرژی (نفت و گاز) به عنوان یک ابزار سیاسی برای پیشبرد اهداف سیاست خارجی و امنیتی چیست؟ بر مبنای چارچوب نظری تصمیم‌گیری بروکراتیک و در پاسخ به سؤال فوق این فرضیه در مقاله مورد بررسی قرار گرفته است که ملاحظات بروکراتیک داخلی از جمله توازن قدرت و کشمکش‌های درون حکومتی در دولت پوتین عامل اصلی پیوند زدن ابزار ماهیتا اقتصادی نفت به ملاحظات و اهداف سیاست خارجی و امنیتی روسیه است. مناسبات داخلی قدرت به ویژه نقش مرکزی شرکت‌های نفتی در تصمیم‌سازی‌های دولت روسیه موجب بهره‌گیری از ابزار انرژی به عنوان یک سلاح سیاسی و امنیتی شده است.

**واژگان کلیدی:** روسیه، اقتصاد سیاسی، سیاست خارجی، امنیت انرژی و تصمیم‌گیری بروکراتیک.

---

<sup>۱</sup>. نویسنده مسئول، استادیار گروه روابط بین الملل دانشگاه رازی کرمانشاه، کرمانشاه، ایران.

Email:ghudrat@yahoo.com

<sup>۲</sup>. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد رشته روابط بین الملل دانشگاه رازی کرمانشاه، کرمانشاه، ایران.

Email:nedagholami19@yahoo.com

تاریخ دریافت: ۹۷/۵/۲۴ و تاریخ پذیرش: ۹۷/۷/۱۴

## مقدمه

پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، روسیه وارث اکثریت ثروت منابع طبیعی شوروی شده است. قزاقستان، اوکراین، ارمنستان و ترکمنستان نیز ذخایر انرژی قابل توجهی دارند، اما آنها فاقد زیرساخت ها و سرمایه‌های مالی هستند که از اتحاد جماهیر شوروی برای صادرات نفت و گاز به جا مانده است. در ژانویه ۲۰۱۷، ذخایر نفت روسیه ۸۰ میلیارد بشکه برآورد شده است. از لحاظ تولیدات نفتی روسیه پس از عربستان و ایالات متحده در جایگاه سوم جهان و دومین صادرکننده بزرگ نفت خام پس از عربستان است. روسیه همچنین دارای بزرگترین ذخایر گاز طبیعی در جهان با ۱/۶۸۸ تریلیون فوت مکعب است (Eia, 2017). از سال ۲۰۰۰ به بعد افزایش یکنواخت قیمت جهانی نفت موقعیت بین‌المللی روسیه را تغییر داد و موجب افزایش سطحی از رشد اقتصادی شد که در اواخر دهه ۹۰ میلادی غیرقابل تصور بود. زمانی که پوتین در سال ۱۹۹۹ نخست وزیر روسیه شد، قیمت نفت خام برنت<sup>۱</sup> کمتر از ۱۸ دلار در هر بشکه بود که در جولای ۲۰۰۸ قیمت نفت ۱۴۷ دلار شد. در واقع، یک واقعیت ژئوپلیتیک جدید در سیاست جهانی ظهور کرد و آن رشد اقتصادی چشمگیر روسیه ناشی از تزریق درآمدهای هنگفت نفتی بود. با این رشد، روسیه از یک طرف صاحب قدرت نرم به نام انرژی شد و از طرف دیگر قدرت نفت این امکان را به روسیه می‌داد تا یک قدرت سخت در بعد نظامی تشکیل دهد (Stent, 2008: 77). اما آنچه که در رفتار این کشور مشهود است، پیوند میان حوزه سیاست خارجی- امنیتی این کشور و حوزه انرژی است. روسیه به عنوان یک بازیگر مهم در بازارهای انرژی جهان در سال‌های اخیر به دنبال استفاده ابزاری و سیاسی از عامل انرژی برای رسیدن به اهداف سیاست خارجی خود بوده است و این استفاده ابزاری هم در ارتباط با اروپا و هم در ارتباط با همسایگان یعنی کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز است. روسیه از موقعیت مسلط انرژی و ژئوپلیتیک خود برای کسب متحد، مجازات کردن رقبا و نیز مسائل انتخاباتی در کشورهای دیگر و کسب امتیازهای اقتصادی بهره می‌گیرد. به هر جهت روسیه در صدد است تا بین قدرت نرم و سخت خود از یک طرف و مقوله انرژی بهره‌برداری کند. گاهی قطع عرضه انرژی به اروپا همانند آنچه در سال‌های ۲۰۰۸، ۲۰۰۹ و ۲۰۱۴ رخ داد با مساله افزایش قدرت

<sup>۱</sup>. Brent Crude Oil

روسیه پیوند می‌خورد (Proedrov, 2018:77). به تعبیری روسیه در صدد است با اعمال فشار بر کشورهای تولیدکننده انرژی نفت و گاز آسیای مرکزی و قفقاز و کشورهای ترانزیتی مانند اوکراین، بلاروس و حتی ترکیه و همچنین کشورهای مصرف‌کننده انرژی که به طور عمده کشورهای اروپایی هستند از انرژی بهره بگیرد. در دوران یلتسین نگرانی‌ها در اتحادیه اروپا در ارتباط با قطع جریان‌های عرضه انرژی محدود بود. در واقع به عنوان بخشی از مشکل دوران اصلاح پسا شوروی برای روسیه و همسایگان آن دیده می‌شد. با این حال از سال ۲۰۰۴، دولت‌های منطقه بالتیک بخش جدید اتحادیه اروپا و اوکراین و ملداوی بخشی از سیاست همسایگی اتحادیه اروپا هستند. این موضوع همراه با سیاست‌های تهاجمی تر روسیه موضوع تدارکات انرژی را با یک برجستگی سیاسی جدید تحت تأثیر قرار داده است. این نوشتار تلاش می‌کند تا با روش توصیفی-تحلیلی به بررسی این مسئله بپردازد که علت اصلی استفاده روسیه از انرژی (نفت و گاز) به عنوان یک ابزار سیاسی در خدمت امنیت ملی و سیاست خارجی چیست؟ در تبیین این سوال این فرضیه مطرح است که علت استفاده روسیه از نفت و گاز به عنوان یک ابزار سیاسی در خدمت امنیت ملی و سیاست خارجی را باید در ساخت تصمیم‌گیری بروکراتیک روسیه جستجو کرد.

### چارچوب نظری

از سال ۱۹۶۰، پژوهشگران بسیاری ماهیت دادوستدی فرآیندهای تصمیم‌گیری حکومتی<sup>۱</sup> را مورد تجزیه و تحلیل قرار داده‌اند. این مطالعات به ویژه با پیچیدگی‌های تصمیم‌گیری سیاست خارجی مرتبط بوده است. ساموئل هانتینگتون<sup>۲</sup>، وارنر شلینگ<sup>۳</sup> و راجر هیلسمن<sup>۴</sup>، سیاست را به عنوان برآیند مذاکرات و دادوستدها میان شرکت‌کنندگان عمده به تصویر کشیده‌اند. قدرت ریاست جمهوری ریچارد ای. نوبشتادت<sup>۵</sup>، یکی از اولین آثار مهم برای توصیف فعالیت‌های حکومت به عنوان نتایجی از دادوستدهای سیاسی است. با این حال،

---

<sup>1</sup>. Governmental Decision-Making Process

<sup>2</sup>. Sumuel P. Huntington

<sup>3</sup>. Varner Schelling

<sup>4</sup>. Roger Hilsman

<sup>5</sup>. Richard Neustabed

گراهام آلیسون<sup>۱</sup> بود که ماهیت چانه‌زنی‌های سیاسی حکومتی<sup>۲</sup> را به عنوان یک الگو تصمیم‌گیری به تصویر کشید (Rosati, 2013: 234).

مطابق الگوی سیاست‌های حکومتی<sup>۳</sup>، رهبرانی که در رأس سازمان‌ها قرار گرفته‌اند گروهی یک‌پارچه نیستند، بلکه هر یک از افراد تا حدی متکی به عقیده خویش هستند و بازیگری در مرکز یک بازی رقابت‌آمیز است. نام بازی سیاست است؛ دادوستدها و رقابت‌ها طی مسیری تنظیم شده میان بازیگرانی که به حسب سلسله مراتب دارای مقاماتی در دولت هستند (Welch, 2013: 117). الگو سیاست‌های بروکراتیک بر شالوده فرآیند سازمانی<sup>۴</sup> بنا شده است ولی به جای مسلم انگاشتن کنترل رهبران صدرنشین بر تصمیم‌گیری به وجود رقابت شدیدی میان واحدهای تصمیم‌گیری قائل بوده و سیاست‌های خارجی را نتیجه چانه‌زنی میان اجزاء یک دیوانسالاری می‌داند. بازیکنان تحت هدایت هیچ طرح جامع استراتژیک که عاری از تناقض درونی باشد، نیستند؛ بلکه دریافت‌های متعارضی که از اهداف ملی، دیوانی و شخصی دارند آنها را هدایت می‌کند. گاه ممکن است یک گروه بر گروه‌های دیگری که پایبند بدیل‌های متفاوتی هستند، پیروز گردد. اما غالباً گروه‌های مختلفی که هر یک در جهتی متفاوت از دیگری اعمال فشار می‌کنند، برآیند یا تصمیم مرکبی را به وجود می‌آورند که از تصمیم مورد نظر هر یک از آن افراد یا گروه‌ها متمایز است. نتیجه کار بستگی به قدرت و مهارت نسبی چانه‌زنندگان دارد و نه به توجیهات عقلانی موجود به نفع یک سیاست یا به روش‌های سازمانی معمول (دوئرتی، فالتزگراف، ۱۳۸۴: ۷۳۱-۷۳۲).

در الگوی تصمیم‌گیری بروکراتیک<sup>۵</sup> - واحد اساسی تجزیه و تحلیل اقدام حکومتی به عنوان نتیجه سیاسی است؛ تصمیمات و اقدامات دولت به طور اساسی نتایج سیاسی هستند. نتایج به این معنی است که آنچه اتفاق می‌افتد به عنوان یک راه‌حل برای حل مشکل انتخاب نشده است، بلکه بیشتر نتایج مصالحه، ائتلاف، رقابت و پریشانی میان مقامات دولتی با منافع گوناگون و اعمال نفوذ غیر مساوی حاصل می‌شود. سیاسی در این معنی، آن فعالیتی است که از این تصمیمات و اقدامات با بهترین خصوصیات ویژه به عنوان دادوستد در امتداد شبکه‌های

<sup>1</sup>. Graham Allison

<sup>2</sup>. The Bargaining Nature of Governmental Policy

<sup>3</sup>. The Governmental (or Bureaucratic) Politics Model

<sup>4</sup>. Organizational Process

<sup>5</sup>. Bureaucratic Decision Making

منظم در میان اعضای دولت پدیدار شود. به پیروی از ویتکنشتاین<sup>۱</sup> که مفهوم «بازی» را به کار برده است، می‌توان رفتار ملی را در امور بین‌الملل به عنوان برآیندی تصور کرد که از بغرنجی، زیرکی همزمان و اصطکاک بازی‌ها میان بازیگران مستقر در موقعیت‌های دولتی ناشی می‌شود. ترتیب سلسله مراتب این بازیگران را دولت تشکیل می‌دهد. اگر یک ملت عملی را انجام می‌دهد، آن عمل حاصل معامله میان افراد و گروه‌هایی در حکومت بوده است. آنچه که به عنوان نتایج ظاهر می‌شوند در نتیجه معامله میان گروه‌ها با موقعیت‌های کاملاً متفاوت است. الگوی سیاست‌های حکومتی بیانگر قدرت انجام شده به واسطه آشکار کردن کشش‌ها و کوشش‌های بازیگران مختلف با اولویت‌ها و ادراک مختلف و تمرکز بر مسائل جداگانه است. برای اینکه روشن شود چرا یک تصمیم رسمی مشخص حکومتی گرفته می‌شود یا چرا یک طرح رفتار حکومتی نمایان می‌شود، لازم است بازی‌ها و بازیگران، نمایش ائتلافات، بده‌بستان‌ها، مطالعه کردن‌ها و متقاعد ساختن همراه با احساسات هیجان انگیز شناخته شوند (آلیسون، ۱۳۶۴: ۲۴۱-۲۷۰).

بنابراین با توجه به الگوی سیاست بروکراتیک، تصمیمات و اقدامات سیاست خارجی نتیجه فراگردهای سیاسی مذاکره و بازی قدرت موجود در سازمان‌های تصمیم‌گیرنده به حساب می‌آید که موجب توجه بیشتر به نقش گروه‌های تصمیم‌گیر در فرآیند تصمیم‌گیری سیاست خارجی شده است. به بیان دیگر در هر نظام تصمیم‌گیر حکومتی، علاوه بر چارچوب‌های حقوقی و سازمانی، تصمیم‌گیری نوعی چارچوب سیاسی نیز وجود دارد که بر روند تصمیم‌گیری تأثیر می‌گذارد و موجب می‌شود تصمیمات نه صرفاً حاصل فرآیند قانونی و سازمان یافته، بلکه به مثابه محصولاتی سیاسی فرض شوند (پورسعید، ۱۳۸۷: ۳۱۷-۳۱۸). در جمع‌بندی آنچه درباره الگوی تصمیم‌گیری بروکراتیک گفته شد در این الگو آلیسون مطرح می‌کند که سیاست‌های عمده دولت به وسیله رهبرانی که در رأس بروکراسی قرار گرفته‌اند، اتخاذ نمی‌شود در نتیجه تصمیم نه محصول فرآیند کار و وظیفه یک سازمان، بلکه محصول چانه‌زنی، ائتلاف و رقابت میان مقامات دولتی با منافع مختلف است. در این الگو بازیگر واحد وجود ندارد و بازیگران متعدد با منافع و دیدگاه‌های مختلف مورد تحلیل قرار می‌گیرند. الگوی تصمیم‌گیری بروکراتیک بر ساختار و فرآیند تصمیم‌گیری در توصیف کردن

---

<sup>۱</sup>. Wittgenstein

و شرح دادن رفتار سیاست خارجی تمرکز دارد. چنین رویکردی اجازه ردیابی نقش سیاست‌های داخلی در سیاست خارجی انرژی روسیه در یک روش سیستماتیک را می‌دهد.

### تصمیم‌گیری بروکراتیک انرژی در روسیه

زمانی که ولادیمیر پوتین به قدرت رسید، سلطه خود را بر عرصه سیاسی از طریق اتخاذ یک «خط عمود قدرت»<sup>۱</sup>، تحدید خودمختاری نهادهای دولتی و تحمیل «مجازی‌سازی»<sup>۲</sup> سیاست‌های عمومی، تضمین نمود. این تمرکز قدرت داخلی در ابتدا به عنوان تمرکز سیاست خارجی که جایگزین آشفتگی دوران بوریس یتسین بود، تحسین شد (Kaczmarek, 2014: 384). با این حال با قدرت متمرکز شده در کرم‌لین درگیری‌های شخصی و کشمکش‌های بروکراتیک درون دیواره‌های آن در حال حاضر نمایی قابل توجه‌تر در تعیین کردن سیاست‌ها هستند. مداخلات اجرایی در اقتصاد با افزایش چشمگیر احتمال سود مالی در دسترس مقامات رسمی، حساسیت داخلی را تشدید کرده است به عبارت دیگر تحکیم قدرت سیاسی پوتین تا اندازه‌ای نتیجه معکوس گرفته است. شاخه اجرایی ممکن است، همه قدرت را داشته باشد، اما اختلافات درون آن کنترل مستقیم رئیس جمهور را محدود کرده است. اگرچه در حال حاضر سایر نهادها و بخش خصوصی نقش کمتری دارند، اما اختلافات بین جناح‌های کرم‌لین اغلب نسبت به دستورالعمل‌های رئیس جمهور، خروجی‌های اصلی سیاست را تعیین می‌کند (Charap, Bremmer, 2007: 84). تصمیمات راهبردی کرم‌لین در حوزه نفت و گاز اغلب به واسطه جدال‌های مداوم برای داریی‌های سودآور شرکت‌ها بین نیروهای مختلف نخبگان شکل می‌گیرد. بنابراین وابستگی‌های انتخابی نخبگان سیاسی به داریی‌های نفتی شرکت‌های خاص، منطق سازمانی کارآمد که از زمان فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی در سال ۱۹۹۱ در عملکرد روسیه بوده است را تصدیق می‌کند، یعنی استفاده از صنعت نفت به عنوان یک وسیله پیشینه‌گرایی برای بقا و تثبیت سیاسی نخبگان (Ynikeyeff, Mehdi, 2013: 5). بنابراین سیاست‌های انرژی مسکو در قبال اتحادیه اروپا و در قبال همسایگان آن باید در متن روسی آن فهمیده شود که در آن

<sup>۱</sup>. Power Vertical

<sup>۲</sup>. Virtualization

محرک‌های سیاست، اقتصاد و بازار با همدیگر همزیستی دارند و اغلب همدیگر را تقویت می‌کنند. در دوره پوتین دولت مجدداً بر بلندی‌های اقتصاد حاکم شد. پوتین در اوت ۱۹۹۹ ابتدا به عنوان نخست وزیر و سپس در ژانویه ۲۰۰۰ به عنوان رئیس جمهور موقت و در ماه مه همان سال به عنوان رئیس جمهور منتخب وارد صحنه سیاسی گردید. تحت رهبری رئیس جمهور پوتین - طولانی‌ترین دوره در شوروی یا روسیه امروزی - اقتصاد روسیه از سرمایه‌داری مبتنی بر ائتلاف دولت و بخش خصوصی<sup>۱</sup> به سرمایه‌داری دولتی<sup>۲</sup> تغییر پیدا کرد و مالکیت دولتی در بخش‌هایی مانند مالی، انرژی، حمل و نقل و رسانه‌ها، افزایش یافته است (Djankav, 2015:1). نماد این امر در سال ۲۰۰۳ با توقیف و حبس مدیر عامل شرکت یوکاس<sup>۳</sup>، میخائیل خودرکوفسکی<sup>۴</sup> و متعاقب آن انهدام شرکت و تصاحب بیشترین دارایی‌های یوکاس توسط روس‌نفت<sup>۵</sup> که رئیس آن ایگور سچین<sup>۶</sup>، مشاور کلیدی کرملین بود، قابل مشاهده است. دستگیری مدیرعامل شرکت یوکاس در اکتبر ۲۰۰۳، پایان الگوی لیبرال و پیش‌بینی سرمایه‌داری دولتی را نشان می‌داد و متعاقب آن مصادره یوکاس به تقویت کنترل مستبدانه دولت بر صنعت نفت کمک کرد. در همین حال برنامه‌های قبلی در خصوصی‌سازی شرکت روس‌نفت<sup>۷</sup> و زاروبرژنفت‌گاز<sup>۸</sup> کنار گذاشته شد. دولت بیشتر مالکیت خود در صنعت نفت را از طریق خرید سیب‌نفت<sup>۹</sup> توسط گازپروم<sup>۱۰</sup> در سال ۲۰۰۵ توسعه داد. انحصار دولت بر خطوط لوله و دیگر زیرساخت‌ها و همچنین بر میادین جدید نفت و گاز تقویت شد. در نتیجه نه تنها حقوق مالکیت مالکان داخلی، بلکه مالکان خارجی نیز

<sup>۱</sup>. Crony Capitalism

<sup>۲</sup>. State Capitalism

<sup>۳</sup>. Yukos

<sup>۴</sup>. Mikhail Khodorkovsky

<sup>۵</sup>. Rosneft

<sup>۶</sup>. Igor Sechin

<sup>۷</sup>. Rosneft

- روس‌نفت یک شرکت مهم در صنعت نفت روسیه و بزرگترین شرکت نفتی دولتی تجاری در جهان است. فعالیت‌های روس‌نفت شامل اکتشاف ذخایر هیدروکربنی، تولید نفت و گاز طبیعی، پالایش و فروش فرآورده‌های نفتی و گاز در روسیه و در خارج از کشور است. سهم شرکت در تولید نفت تقریباً ۴۰ درصد در فدراسیون روسیه و ۶ درصد در سطح جهان است (Rosnaft, 2017).

<sup>۸</sup>. Zarubezhneftegaz

<sup>۹</sup>. Sibneft

<sup>۱۰</sup>. Gazprom

تضعیف شده است و تنها شرکت‌های دولتی مجاز به توسعه میادین جدید هستند (Aslund, 2008:2). شرکت‌های خارجی انرژی نیز از قبیل شل<sup>۱</sup> و تیانکی-بی پی<sup>۲</sup> مجبور به فروش بیشتر دارایی‌های خود به گازپروم و دیگر شرکت‌های تحت مالکیت دولت شده‌اند. دولت روسیه، کنترل خود را نه تنها بر شرکت‌های انرژی، بلکه بر دیگر مواد خام و صنایع راهبردی که بسیاری از رؤسای آنها در پیوند با کرملین هستند، حاکم کرده است. سیستم کهنه الیگارش‌ها که بر صنعت نفت در دهه ۹۰ میلادی تحت ریاست جمهوری بوریس یتسین حاکم بود با یک شبکه از «وفاداران»<sup>۳</sup> به رئیس جمهور پوتین جایگزین شده است (Westphal, Gusev, 2015:10). لیست اعضای قوه مجریه و دولت که در هیات مدیره شرکت‌های تحت کنترل دولت یا شرکت‌های دولتی در بخش نفت و گاز و دیگر صنایع استخراجی فعالیت می‌کنند، قابل توجه است. بنابراین رابطه همزیستی میان نخبگان سیاسی و تجاری سبب ایجاد مشکل برای تعیین کردن مرحله‌ایی می‌شود که در آن سیاست به پایان می‌رسد و تجارت آغاز می‌شود.

در حوزه سیاست خارجی، خطوط نامشخص تقسیم میان اهداف تجاری و سیاست خارجی شرکت‌های بزرگ انرژی مانند گازپروم، موجب ایجاد مجموعه‌ای از مشکلات اعم از درگیری با دولت‌های همسایه و هزینه‌های کلان در ساخت خطوط لوله نامفهوم تجاری شده است. این مسئله به طور جدی توسعه تجاری بخش نفت را ناتوان کرده است. این اساس وضعیت جدید کشور به عنوان یک قدرت بزرگ انرژی است و چالشی است برای متقاعد کردن شرکای اروپایی که مسکو می‌تواند به عنوان یک عرضه‌کننده خیرخواه انرژی، قابل اعتماد باشد (Hedlund, 2014:14). پوتین خود را به عنوان یکی از فرهیخته‌ترین رهبران جهان در حوزه سیاست خارجی و سیاست انرژی و یک پارچه‌سازی این دو حوزه در جهت اهرم برتری روسیه هم به عنوان یک دارنده منابع هیدروکربنی و هم به عنوان یک تولیدکننده مهم و قابل در سهم خودش نشان داده است. همپوشانی بین انرژی و سیاست خارجی روسیه در استراتژی انرژی ۲۰۰۳ منعکس شده است که در آن منابع انرژی روسیه به عنوان یک ابزار برای هدایت سیاست داخلی و سیاست خارجی قلمداد شده است و نقش کشور در بازارهای

1. Shell

2. TNK-BP

3. Loyalists



انرژی جهان تا حدود زیادی تعیین‌کننده نفوذ ژئوپلیتیک روسیه است (Hanson, 2013: 2). سیاست خارجی روسیه از مساله صادرات نفت به شیوه‌های تهاجمی و تدافعی بهره می‌برد و این از خصیصه‌های دولت‌های نفتی اقتدارگرا است که نمونه‌های آن را می‌توان در تحریم صادرات نفت اوپک در سال ۱۹۷۳ نیز مشاهده کرد (Korteweg, 2018: 8).

اما نکته‌ای که در اینجا مطرح است این می‌باشد که به جای نمایش روسیه به عنوان یک بازیگر یک‌پارچه در زمینه انرژی، ما باید به حضور دستورکارهای رقیب متعدد و منافع متضاد توجه داشته باشیم. گازپروم از اینکه همزمان یک تشکیلات تحت‌نظر ریاست جمهوری و یک تشکیلات عملیاتی باشد، رنج می‌برد. سیاست‌های مالیاتی و قیمت‌گذاری در گرو رقابت بین لابی‌های منابع مختلف است. دارایی‌های مربوط به بازیگران بزرگی چون گازپروم و روس‌نفت توسط انتصاب‌های کلیدی سیاسی در اوج قدرت تعیین می‌شوند. حتی دستورکار ابرقدرت انرژی به احتمال زیاد به واسطه دستورکارهای سیاسی داخلی نسبت به دستورکارهای سیاسی خارجی به پیش برده می‌شود. برخی از اقتصاددانان روسی مانند آندری ایلارینوف<sup>۱</sup>، مشاور سابق اقتصادی ولادیمیر پوتین و ولادیمیر مینو<sup>۲</sup>، معاون سابق وزیر انرژی، استفاده روسیه از منابع انرژی به عنوان یک سلاح در رابطه خود با دیگر کشورها را مورد انتقاد قرار داده‌اند. آنها معتقد هستند که این موضوع در مقیاس وسیع منافع آنهایی که در قدرت هستند را نسبت به منافع کشور تأمین می‌کند (Hedlund, 2014: 13). در واقع، اگرچه روسیه یک سیاست رسمی انرژی (استراتژی انرژی برای دوره 2020) دارد، اما بسیاری از کارشناسان معتقد هستند که اینجا استراتژی کلی وجود ندارد و سیاست‌های انرژی تابع اهداف گسترده‌تر اقتصادی است.

**الف) روابط داخلی صاحبان قدرت در روسیه پوتین؛ در دهه ۹۰ میلادی، تی. گراهام<sup>۳</sup>** اظهار کرد که ساختارهای متنوع یا مختلف اقتصادی برای دسترسی به رئیس جمهور و بنابراین دسترسی به منابع دولتی به منظور مهندسی یک ثبات سیاسی که از سلطه خود بر قدرت و منابع مالی کشور اطمینان حاصل کنند، تلاش می‌کنند. تلاش‌های خصوصی‌سازی در آغاز دهه نود میلادی در روسیه آنچه را که ساختارهای الیگارشی و دسته‌های مختلف

---

<sup>1</sup>. Andrei Illarionov

<sup>2</sup>. Vladimir Milov

<sup>3</sup>. T. Graham

نامیده شده‌اند را ایجاد کرد. یعنی کسانی که برای منابع به منظور افزایش ثروت شخصی و نفوذ سیاسی خود مبارزه می‌کنند. سیستم غیررسمی کنترل سیاسی در روسیه بر مبنای یک در هم تنیدگی خیلی نزدیک تجارت، سیاست و ساختارهای امنیتی شکل گرفته بود. سازوکارهای رسمی قدرت به‌طور عمده به عنوان یک نماد بودند و فرآیندهای سیاسی و اقتصادی واقعی به‌طور عمده مخفی و در درون دایره کوچکی از نخبگان سیاسی ساخته می‌شد. نخبگان نیز از آنجا که بازیگرانی دارای نفوذ و قدرت با زمینه‌ها، هویت‌ها و ادراک متفاوت از قواعد بازی با یکدیگر رقابت می‌کردند، یک پارچه نبودند. در واقع در دوره یلتسین روسیه شاهد ظهور بسیاری از گروه‌های غیررسمی بود که برای نفوذ، قدرت و منابع مبارزه می‌کردند. این وضعیت در دوره پوتین و مدودیف نیز تغییر نکرده است (Jonavicius, 2013:99). سیستم سیاسی فدراسیون روسیه از اواسط دهه ۹۰ میلادی، دارای یک ماهیت دوگانه بوده است. دو عرصه با دو مجموعه متفاوت از قوانین وجود دارد؛ یکی عمومی که توسط نهادهای رسمی و قوانین اساسی کنترل می‌شود و یک جناحی که توسط قوانین غیررسمی و نظام اداری کنترل می‌گردد. به محض تصدی ریاست، ولادیمیر پوتین تلاش کرد تا به واسطه ایجاد اقتدار و کنترل شخصی خود در غالب یک «زنجیره عمودی قدرت»<sup>۱</sup> فراتر از این دوگانگی قرار گیرد. این عبارت، ماهیت از بالا به پایین فرآیند سیاسی، بازسازی دولت روسیه و تمرکز قدرت در کرملین را محصور کرده است. اما به اصطلاح، تقویت دولت روسیه گفته می‌شود که به تضعیف همزمان آن همراه بوده است - دولت به «عمودی»<sup>۲</sup> های متعددی تفکیک شده است، تبدیل به یک شرکت از بازیگرانی که به طور مستقیم یا غیرمستقیم از قدرت دولت برای پیشبرد اهداف تنگ‌نظرانه خود استفاده می‌کنند. قدرت داخلی میان بازیگران خاص تقسیم شده است؛ کسانی که برای نفوذ سیاسی و دارایی‌های اقتصادی با همدیگر رقابت می‌کنند. در نتیجه، پوتین نتوانست انحصار خود بر قدرت را حفظ کرده و رژیم مبتنی بر حزب حاکم را تداوم بخشد. سیاست داخلی روسیه به سمت یک نظم تکثرگرا تغییر شکل یافت. با این حال، نکته مهم این است که این تکثرگرایی، منحصر در حلقه بازیگران دارای منابع سیاسی و اقتصادی متمرکز باقی ماند و بدین ترتیب

1. Vertikal Vlasti

2. Verticals

است که می‌توان آن را «تکثرگرایی قدرتمند»<sup>۱</sup> نام‌گذاری کرد (Kaczmarek, 2014: 390). چانه‌زنی‌های دائمی میان بازیگران داخلی بر سر نفوذ سیاسی، دارایی‌های اقتصادی و کنترل بر ابزارهای خشونت به یکی از خصوصیات بادوام دوره پوتین تبدیل شده است. اگرچه این کشمکش‌ها قدرت نظام به عنوان یک کل یا موقعیت پوتین به عنوان یک رهبر را به خطر نینداخته است، اما حوزه اقتدار پوتین و انسجام سیاست‌های دولت را محدود کرده است (Ibid, 384). پوتین تلاش کرد، قدرت خود را به واسطه انتصاب افراد مورد اعتماد و وفاداران به خود در موقعیت‌های مختلف بالای جامعه تضمین کند در نتیجه، گرایش به عدم‌نهادگرایی یا فردگرایی سیاسی افزایش یافت. پوتین قدرت رهبران تجاری خانواده یلتسین و کارفرمایان منطقه‌ای قدرتمند سابق را محدود کرد و اقتدار را در قوه اجرایی ریاست جمهور و همچنین بقیه بخش‌های اجرایی دولت به هزینه بخش‌های قضایی و مقننه دولت فدرال متمرکز کرد. اما با متمرکز کردن قدرت در کرم‌لین فرقه‌بازی و ستیزه‌های شخصی در تعیین کردن سیاست قابل توجه‌تر شده است به ویژه در مواردی که سیاست، دولت یا تجارت دولتی را به مداخله در اقتصاد درگیر می‌کند (Staun, 2007: 26).

بنابراین در اینجا اولین کار، تشخیص بازیگران داخلی شرکت‌کننده در کشمکش‌های قدرت داخلی است. این بازیگران شخصیت‌های حقوقی و حقیقی دارای منابع مادی هستند که به آنها سطحی از کنترل بر حوزه‌های سیاسی، اجرایی و اقتصادی را می‌دهد. اشخاص حقیقی هر دوی این منابع کنترل را با توجه به موقعیت خود در درون حکومت پوتین شامل می‌شوند. به عنوان مثال، ایگور سچین، سرگئی ایوانف<sup>۲</sup> و کسانی که مالک منابع در بخش خصوصی هستند، مانند اولگ دریپاسکا<sup>۳</sup> و گنادی تیمچنکو<sup>۴</sup>. دسته شخصیت‌های حقوقی شامل احزاب سیاسی (روسیه متحد)<sup>۵</sup>، نهادهای دولتی (کمیته تحقیقات<sup>۶</sup>، اف اس ب<sup>۷</sup>، نیروهای مسلح<sup>۸</sup>)، شرکت‌های دولتی (شرکت گازپروم، شرکت روس اتم<sup>۹</sup>) و تجارت بزرگ

<sup>۱</sup>. Pluralism of the Powerful

<sup>۲</sup>. Sergei Ivanov

<sup>۳</sup>. Oleg Deripaska

<sup>۴</sup>. Gennady Timchenko

<sup>۵</sup>. United Russia

<sup>۶</sup>. Investigative Committee

<sup>۷</sup>. FSB

<sup>۸</sup>. Armed Forces

<sup>۹</sup>. Rosatom

بخش خصوصی (روسال<sup>۱</sup>، لوک اویل) را پوشش می‌دهند. دارندگان قدرت به طور متوسط در تعقیب نفوذ سیاسی و کنترل بر دارایی‌های اقتصادی عقلانی فرض شده‌اند در نتیجه اولویت‌ها و علایق خاص آنها در درجه نخست توسط منابع مادی که در دسترس آنها است، تعریف شده است نه توسط هویت‌ها یا شخصیت‌های خاص آنها. مسئله دوم، مربوط به ترتیبات در میان دارندگان قدرت است که مهم‌ترین معیار، روابط آنها با پوتین است (Kaczmariski, 2014: 390). نزدیکی به پوتین، جایگزینی برای حکومت قانون است که معمولاً از مالکیت خصوصی در دموکراسی‌های بالغ حفاظت می‌کند.

ب) مرکزیت روابط داخلی صاحبان قدرت در روسیه پوتین و سیاست‌گذاری‌های انرژی؛ در دوره ریاست جمهوری پوتین، ترکیب جناح‌ها و برخی قواعد غیررسمی بازی اندکی تغییر کرد. به جای خانواده، الیگارشی‌ها و بسیاری دیگر از جناح‌های کوچک‌تر - سه گروه جدید لیبرال‌ها، تکنوکرات‌ها<sup>۲</sup> و سیلاویک‌ها<sup>۳</sup> - موقعیت‌های غالب را در دست گرفتند. در میان این سه گروه، لیبرال‌ها و تکنوکرات‌ها یک ائتلاف برای متعادل کردن نفوذ در حال رشد سیلاویک‌ها برقرار کردند (Jonavicius, 2013: 97-98). از نگاه بسیاری از ناظران سیلاویک‌ها از زمان بازگشت ولادیمیر پوتین به ریاست جمهوری در مارچ ۲۰۱۲ سیاست داخلی و خارجی روسیه را شکل داده‌اند. این دیدگاه به واسطه افزایش سیاست‌های سرکوبگرانه در داخل روسیه و همچنین اتکاء روبه رشد کشور به زور در خارج تقویت شده است (Rochlitz, 2018: 2). «سیلاویک»‌ها در دولت پوتین و در شرکت‌های انرژی روسیه نقش قوی در تعیین کردن سیاست ملی انرژی دارند. تولید نفت روسیه در سلطه ۱۱ شرکت است که به طور عمودی یکپارچه شده‌اند، سهم تولید نفت آنها نزدیک به ۹۰ درصد است. بزرگترین آنها روس نفت دولتی است که سهم تولید نفت آن در سال‌های اخیر به واسطه اکتساب سایر شرکت‌ها در این بخش رشد چشمگیری داشته است. از جمله با مالکیت اخیر

<sup>۱</sup>. Rusal

<sup>۲</sup>. Liberal-Technocrats

<sup>۳</sup>. Siloviki

- اصطلاح «سیلاویک» به اعضای با پس‌زمینه‌هایی که در حال حاضر و یا در گذشته در سرویس‌های نظامی، ساختارهای اجرای قانون یا سازمان‌های اطلاعاتی مشترک بوده‌اند، اشاره می‌کند اما آنها نسبت به زمینه شغلی، بیشتر بر اساس «جهان‌بینی» و چشم‌اندازهایی که دارند متحد هستند (Staub, 2009: 29).

آن «باش‌نفت»<sup>۱</sup> روسیه در سال ۲۰۱۶ تقریباً نیمی از تولید نفت روسیه را به خود اختصاص داده است (Simola, Solanko, 2017:5). ایگور سچین رئیس روس‌نفت که یک شخص کلیدی میان سیلاویک‌ها است در حال حاضر کنترل گسترده‌ای بر بخش سودآور نفت روسیه دارد. پوتین به گروه‌های نخبه سیلاویک برای ماندن در قدرت وابسته است با این حال آنها با عدم رعایت حاکمیت قانون و تمایل به تصرف ثروت روسیه مشروعیت رژیم پوتین را تضعیف می‌کنند (Ortung, 2018:10). سیلاویک‌ها طرفدار یک دولت قوی و متمرکز هستند که توسط دستگاه‌های امنیتی و دفاعی گسترده حمایت شود. از نظر آنها روسیه به واسطه نیروهای خارجی در معرض تهدید است که سعی دارند دولت را از داخل و خارج تخریب کنند و به جایگاه روسیه به عنوان یک قدرت بزرگ و منابع طبیعی آن غبطه می‌خورند. مبارزه با این تهدید خارجی مستلزم رویکرد واقع‌گرایانه به سیاست است که تنها سیلاویک‌ها قادر به درک آن هستند بنابراین منحصراً واجد شرایط رهبری روسیه در این شرایط هستند (Rochlitz, 2018:3). کنترل دولت بر نفت و گاز طبیعی از طریق شرکت‌های دولتی و انزوای سیاسی غیردولت‌ها الیگارش‌ها از حوزه سیاسی به‌طور عمده راه‌های هستند که پوتین و سیلاویک‌ها قدرت و نفوذ را حفظ کردند. «سیلاویک‌ها» در عرصه داخلی به اصول دموکراتیک اعتقادی نداشتند و راه‌حل مشکلات را در ایجاد دولتی قدرتمند می‌دانستند. به اظهار کریش تانوفسکایا<sup>۲</sup>؛ «سیلاویک‌ها تصور می‌کنند دموکراسی افسانه‌اشباح است. آنها معتقد هستند نه در روسیه و نه در اروپا دموکراسی وجود ندارد و همه چیز با نفت و سلاح‌های اتمی مرتبط است (نوری، ۱۳۸۹:۱۱۹). اهمیت ملاقات‌های غیررسمی پوتین با دوستان سیلاویک مورد اعتماد وی مغایر با تماس‌های رسمی تر وی با مقامات وزارت نیرو است. ویژگی متمایز محیط سیاسی روسیه این است که روابط غیررسمی به طور قابل توجهی قوی‌تر از روابط رسمی است و سطح غیررسمی در حال حاضر مهم‌تر و تعیین‌کننده‌تر از سطح رسمی است. سطح غیر رسمی جای است که که باز یگران اصلی سیاست توافقاتی راجع به منافع اصلی خود می‌گیرند (Nomokonov, Filippov, 2018:3). همانطور که در اوایل سال ۲۰۰۵، دو محقق کریش تانوفسکایا و وایت، براساس یک سری مصاحبه با نخبگان دولتی روسیه به این نتیجه رسیدند که اقتدار اجرایی مرکز در عمل به یک سری از گروه‌های کوچک و غیر رسمی در اطراف

---

<sup>1</sup>. Bushneft

<sup>2</sup>. Olga Kryshtanovskaya

خود رئیس جمهور تفویض شده است. پوتین کار با گروه‌های تک‌کاره که توسط مرزهای سازمانی تعریف نشده‌اند را به نهادهای رسمی ترجیح می‌دهد (Rochlitz, Solatov, 2016:25). بخش عمده دیگر درون کرملین لیبرال تکنوکرات‌ها هستند که در مقابل قدرت سیلاویک‌ها قرار دارند. دیدگاه‌های اقتدارگرای روشن میان رهبران « لیبرال-تکنوکرات‌ها نیز متداول است. لیبرال-تکنوکرات‌ها با این موضوع که روسیه باید توسط به اصطلاح « یک اقتدار عمودی » یعنی یک مدیر اجرایی قوی و متمرکز اداره شود موافق هستند اما جایی که آنها با سیلاویک‌ها مخالف هستند در چشم‌انداز توسعه اقتصادی است. لیبرال‌ها، توسط نخست وزیر دیمیتری مدودیف، وزیر دارایی آنتوان سیلوانوف<sup>۱</sup>، معاون نخست وزیر آرکادی داورکوویچ<sup>۲</sup> و رئیس بانک مرکزی الویرا بنیولینا<sup>۳</sup> که سیاست‌های مالی و پولی کشور را اداره می‌کنند، هدایت می‌شود. در سال ۲۰۱۱ و ۲۰۱۳، نیروهای محافظه‌کار و لیبرال بر سر اینکه چگونه بخش نفت باید توسعه یابد با یکدیگر در تضاد بودند. لیبرال‌ها به رهبری مدودیف و داورکوویچ برای خصوصی‌سازی کامل روس‌نفت به عنوان یک کاهنده حضور دولت، ترویج نوآوری و بهره‌وری اصرار داشتند که سچین چنین پیشنهادی را نمی‌پذیرفت با این استدلال که برای توسعه قطب شمال و نفت و گاز غیرمتعارف در سیبری مخالفت لازم بوده است. به نظر سچین روسیه به یک قهرمان بزرگ ملی نفت که مرزهای جدید انرژی در همکاری با شرکت‌های بزرگ نفتی غرب را توسعه دهد، نیاز دارد. در نهایت، دیدگاه سچین غالب شد و ولادیمیر پوتین، ردپای دولت در بخش نفت را پیرو اکتساب تیانک-بی پی توسط روس‌نفت را افزایش داد (Yenikeyeff, Stouphitzky, 2015:2).

پوتین همچنین در دوره اول خود، یک حلقه داخلی ایجاد کرد و پایه و اساس حوزه داخلی خود را بر تفویض قدرت (اختیار) به افراد برگزیده با نظارت سیاست‌های خاص دولت قرار داده است. برجسته‌ترین این افراد ایگور سچین، دیمیتری مدودیف، سرگئی ایوانف و ولادیسلاو سورکوف<sup>۴</sup> هستند. حلقه داخلی یک گروه ویژه است که تنها از افرادی تشکیل شده است که به منابعی که منحصر و وابسته به رئیس جمهور است دسترسی دارند. این دارندگان قدرت مستقیماً تشکیل دهنده سیاست‌های دولت هستند. حوزه نفوذ آنها نه به واسطه

<sup>1</sup>. Anton Siluanov

<sup>2</sup>. Arkady Dvorkovich

<sup>3</sup>. Elvira Nabiullina

<sup>4</sup>. Vladislav Surkov

موقعیت‌های رسمی، بلکه به واسطه امتیازهای خاص مانند کنترل بر کارمندان، کاندیدها، جریان‌های مالی، دسترسی به منافع اقتصادی، نظارت بر مؤسسات و دسترسی به رهبری تعیین می‌شود (Kaczmarzski, 2014: 392-393). از آنجایی که دولت روسیه توسط اتحادهای رقیب نخبگان سیاسی و اقتصادی اداره می‌شود، اغلب « شبکه دولت »<sup>۱</sup> نامیده می‌شود. مرکز « شبکه دولت » توسط حلقه داخلی شکل گرفته است که با مشارکت کنندگان در تصمیم‌گیری‌ها و فیلترکردن اطلاعات برای پوتین مرتبط است. مدیر عامل شرکت روس نفت ایگور سچین یکی از قدرتمندترین اعضای حلقه داخلی است که به عنوان یک عامل « کاگ ب » با پوتین طی دوران جنگ سرد کار می‌کرد. با توجه به وابستگی با سچین، روس نفت به عنوان پایگاه شرکتی برای « سیلاویک »<sup>۲</sup> خدمت می‌کند. در عوض، گازپروم به عنوان یک منبع مالی مهم و پایگاه شرکتی برای اعضای حلقه داخلی مرتبط با « لیبرال »<sup>۳</sup> (Schuhmann, 2014: 3) است.

گازپروم به عنوان یک دولت در یک دولت دیده می‌شود که هیئت مدیره آن با کرملین مرتبط است. مدیر عامل شرکت گازپروم، آلکسی میلر از کارکنان سابق ولادیمیر پوتین در شهرداری سنت پترزبورگ بوده است. در سال ۲۰۰۱ پوتین او را برای جایگزین رمویاخوف<sup>۲</sup>، به عنوان رئیس گازپروم، شرکت گاز طبیعی تحت مالکیت دولت روسیه انتخاب کرد (Westphal, Gusev, 2015: 10). پوتین گازپروم را به عنوان « اهرم قدرتمند سیاسی و اقتصادی نفوذ بر بقیه جهان »<sup>۳</sup> توصیف کرده است. این یک واقعیت است که گازپروم بیشتر از یک شرکت برای دولت روسیه است تا زمانی که سیاست خارجی روسیه با استراتژی انرژی یکپارچه شده است گازپروم نیز در مرکز سیاست‌های کرملین است (Varol, 2013: 164). در استراتژی گازپروم، عرضه به جمهوری‌های استقلال یافته شوروی تندترین نزاع‌ها را برانگیخته است به طور ساختگی قیمت عرضه به جمهوری‌های سابق شوروی تا سال ۲۰۰۵ پایین بود از آن زمان به بعد گازپروم به شدت به افزایش دادن قیمت‌ها اقدام کرد. گازپروم به سیاست‌زدایی از قیمت‌ها مدعی بود و ادعا می‌کرد که این مسئله تحت تأثیر سیاست نبوده است اما گازپروم قیمت‌ها را در گام‌های بلند افزایش داد که تا حدودی بین کشورهای

---

1. Network State

2. Remyakhirev

3. Powerful Political and Economic Lever of Influence Over the Rest of the World

مختلف متفاوت بوده است. افزایش قیمت برای کشورهای ضعیف و کشورهایی که زیاد دوستانه نیستند از قبیل گرجستان و مولداوی، نسبت به همسایه غربی قدرتمند و نزدیک بلاروس، فوری و بالاتر بود. علاوه بر این، هیچ یک از قیمت‌های قدیمی و قیمت‌های جدید با توجه به معیار استاندارد نبود. قیمت‌های بازار جهانی برای گاز طبیعی لوله کشی شده وجود ندارد. مسلماً هر کشور مصرف کننده برای به تأخیر انداختن افزایش قیمت تلاش می‌کرد، اما مقاومت آنها موجب مختل شدن عرضه به بیشتر جمهوری‌های شوروی - گرجستان، آذربایجان، مولداوی، اوکراین و بلاروس شد. هنگامی که گازپروم موقتاً عرضه گاز به اوکراین و بلاروس را کاهش داد مشتریان اروپایی خود را نیز مورد اصابت قرار داد (Aslund, 2008:3). برای کشورهای ترانزیتی از قبیل بلاروس و اوکراین که در آن روسیه برای دسترسی به خطوط لوله صادرات وابسته است، روابط انرژی به طور ویژه پیچیده و به شدت مستعد سیاسی شدن است. این حقیقت که آنها همچنین از مصرف کنندگان انرژی هستند تنها به پیچیدگی‌ها می‌افزاید و به روسیه اجازه استفاده از کارت انرژی در روابط خود با آنها برای نفوذ در سایر نتایج را می‌دهد. اوکراین با موقعیت محوری جغرافیایی در سال ۲۰۰۴ بیش از ۸۰ درصد از صادرات گاز به اروپا از طریق آن کشور صورت می‌گرفت. در اواخر سال ۲۰۰۵، ۵۰-۸۰ دلار به ازای هر هزار مترمکعب که کشورهای اتحاد جماهیر شوروی سابق برای گاز روسیه پرداخت می‌کردند، با مرز قیمت‌های اروپایی مغایرت می‌کرد. گازپروم خواستار آن شد که از آغاز سال ۲۰۰۶، اوکراین باید "قیمت‌های اروپایی" بین ۱۶۰-۲۳۰ دلار در هر هزار متر مکعب را پرداخت کند. واکنش اوکراین آن بود که اوکراین آماده پرداخت قیمت‌های بازار است اما باید مرحله مرحله و طی یک دوره از زمان باشد و حداکثر آنچه که اوکراین آماده بود در سال ۲۰۰۶ بپردازد ۸۰ دلار در هر هزار متر مکعب بود که گازپروم پیشنهاد کرده بود که اگر اوکراین نمی‌تواند از عهده قیمت‌های بالا بر بیاید، شرکت وام به اوکراین را برای پرداخت این هدف افزایش می‌دهد و رئیس جمهور پوتین نیز یک پیشنهاد را مطرح کرد که اگر طرف اوکرائینی آماده پذیرش این قیمت گاز باشد، افزایش قیمت می‌توانست برای سه ماه قبل از تعویض قیمت‌های بازار تعلیق شود. طرف اوکرائینی هر دو پیشنهاد را رد کرد و در ساعت ۱۰:۰۰ صبح به وقت مسکو در اول ژانویه ۲۰۰۶، گازپروم عرضه گاز به اوکراین را قطع کرد (Desplenter, 2007:27). در ژانویه ۲۰۰۹ یک‌بار دیگر جریان گاز روسیه از طریق اوکراین برای ۱۴ روز متوالی قطع شد. این بزرگترین بحران امنیت



انرژی در تاریخ اخیر اروپا بود. در بحران اخیر اوکراین نیز که با تحولاتی چون برکناری دولت طرفدار روسیه در اوکراین در پی آشوب‌های خیابانی فوریه ۲۰۱۴ و جایگزینی آن با دولت طرفدار غرب، پیوستن کریمه به روسیه در ۱۸ مارس همین سال و ایجاد شدیدترین تنش در روابط غرب و روسیه بعد از جنگ سرد همراه بود، انرژی همچنان کالایی راهبردی برای پیشبرد اهداف سیاست خارجی روسیه و مواجهه این کشور با غرب بود. در این چارچوب، روسیه در واکنش به تحولات اوکراین و اعمال تحریم‌های اتحادیه اروپا علیه روسیه، اقداماتی از قبیل متوقف کردن صادرات گاز به اوکراین به بهانه پرداخت نشدن بدهی‌های اوکراین به شرکت گازپروم و کاهش میزان صادرات گاز به لهستان انجام داد؛ به گونه‌ای که بسیاری از تحلیل‌گران این اقدامات را حرکتی در مسیر تلاش روسیه برای اعمال فشار بر اوکراین و اتحادیه اروپا تفسیر کردند (گودرزی، مفیدی احمدی، ۱۳۹۳: ۱۶۳-۱۶۲). روسیه و بلاروس نیز به عنوان یک کشور ترانزیتی بر سر تمهیدات تجاری برای تحویل نفت و گاز در سال‌های اخیر اختلافاتی داشته‌اند. از سال ۱۹۹۳ روسیه از وابستگی مینسک به گاز از طریق تهدید افزایش قیمت، محدودیت عرضه و راه‌حل‌های مختلف مدیریت قرضه استفاده کرده است. این روش مشابه بود با آنچه که در اوکراین استفاده شد. در اوایل سال ۲۰۰۷ روسیه صادرات نفت به بلاروس را قطع کرد در واکنش بلاروس آغاز به انحراف مسیر نفت صادراتی در امتداد مهمیز شمالی خط لوله دروژبا<sup>۱</sup> کرد که موجب عصبانیت کشورهای متکی به مسیر شمالی دروژبا از جمله لهستان و آلمان شد. در سال ۲۰۱۰ نیز روسیه دوبار صادرات نفت به بلاروس را در اختلاف بر سر قیمت‌ها و بدهی ۱۸۷ میلیون دلاری به روسیه را قطع یا کاهش داده است. بلاروس مدعی بود که مسکو ۲۶۰ میلیون دلار هزینه‌های ترانزیتی بدهکار است (Lough, 2011: 10). بنابراین افزایش قیمت در گاز طبیعی ابتدا برای اوکراین و سپس بلاروس که منجر به قطع کوتاه مدت تحویل گاز همچنین برای مصرف‌کنندگان اروپایی شد، می‌تواند به عنوان نتیجه منافع خصوصی میان جناح لیبرال-تکنوکرات‌های کرملین که گازپروم را کنترل می‌کنند دیده شود در کشمکش بین پایان بخشیدن به یارانه‌های گاز به جمهوری‌های استقلال یافته شوروی و نگهداری آنها در مدار سیاسی مسکو، منافع مادی گازپروم (و در نتیجه مدودیف، گرف، کودرین و میلر) غلبه یافت. بنابراین قطع جریان‌های گاز که اغلب به وسیله کرملین تهدید شده است، روابط در هم تنیده بین گازپروم و حکومت

---

<sup>۱</sup>. Druzhba

روسیه را برجسته کرده و از گازپروم به عنوان یک ابزار سیاست خارجی استفاده می‌شود (Stoitzev, 2013: 69). قطع گاز اوکراین در سال ۲۰۰۶ اثر فوری بر منابع انرژی اروپا داشت. کشورهای اتحادیه اروپا که تحت تأثیر بحران ۲۰۰۶ اوکراین قرار گرفتند، مجارستان: ۴۰٪، لهستان: ۱۴٪، اتریش، اسلواکی، رومانی: ۳۳٪، فرانسه: ۲۵٪ تا ۳۰٪ و ایتالیا: ۲۴٪ (Desplenter, 2007: 32). جنگ اوت ۲۰۰۸ گرجستان بار دیگر شکنندگی امنیت انرژی اتحادیه اروپا را نشان داد و هر دو خط لوله باکو-تفلیس-جیحان<sup>۱</sup> و باکو سوپسا<sup>۲</sup> که در قلمرو گرجستان در حال اجرا بودند به علت درگیری متوقف شد (صبایان، سروستانی، ۱۳۹۳: ۱۵۲). روسیه و اروپا از لحاظ انرژی به همدیگر وابسته هستند. اروپا به روسیه به عنوان یک منبع عرضه هم برای نفت و هم برای گاز طبیعی وابسته است. بیش از یک سوم واردات نفت خام کشورهای اروپایی در سازمان توسعه و همکاری اقتصادی<sup>۳</sup> و بیش از ۷۰ درصد واردات گاز طبیعی به این کشورها از روسیه بوده است. روسیه نیز به بازار اروپا برای نفت و گاز خود و درآمدهای صادراتی ناشی از آن وابسته است (Eia, 2017). روسیه با امضای قراردادهای بلندمدت دوجانبه و چندجانبه با کشورهای اروپایی، سیاست گره‌زدن تقاضا به خود را دنبال می‌کند. مسکو ترجیح می‌دهد تا با اعضای اتحادیه اروپایی به جای یک گروه، به طور جداگانه معامله کند تا بتواند بین مشتریان خود تبعیض قیمت اعمال کند و از هر کشور تا حداکثر میزانی که توان پرداخت دارد و مبنای رفتار سیاسی آن را مطالبه کند. گازپروم قراردادهای بلندمدت عرضه گاز با اغلب کشورهای اروپای غربی از جمله آلمان، فرانسه، ایتالیا و اتریش منعقد کرده است. اعضای جدیدتر نظیر اسلواکی، بلغارستان و جمهوری چک تقریباً به طور کامل وابسته به گاز روسیه هستند (عظیمیان و دیگران، ۱۳۹۳: ۱۵۱). در سال ۲۰۱۵، گازپروم ۲۲ میلیارد متر مکعب گاز از قزاقستان ازبکستان و ترکمنستان خریداری کرده که ۳ میلیارد متر مکعب آن به مشتریانش در قزاقستان و ۱۹ میلیارد متر مکعب آن برای صادرات به کشورهای خارج از اتحاد جماهیر شوروی سابق بوده است. گاز وارد شده از آسیای مرکزی به طور عمده به اوکراین و بازار اتحادیه اروپا صادر می‌شود. خرید گاز و نفت از آسیای مرکزی به گازپروم اجازه صادرات بیشتر و عمل کردن به تعهدات قراردادی را می‌دهد یا در نهایت منابع

<sup>۱</sup>. Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline

<sup>۲</sup>. Baku-Supsa Pipeline

<sup>۳</sup>. OECD

خریداری شده از آسیای مرکزی را با قیمت بالاتر می‌فروشد (Simola, Solanko, 2017: 13). انحصار مؤثر گاز پروم بر عرضه گاز ازبکستان، قزاقستان و ازبکستان، اهرم‌های سیاسی مسکو را در اروپای مرکزی و شرقی تقویت می‌کند و به میزان قابل توجهی قیمت‌های انرژی را در تمام اروپا افزایش می‌دهد. مسکو در حال تحکیم کنترل خود بر منابع نفت و گاز در کل اوراسیا به ویژه از راه امضای موافقت‌نامه‌های بلند مدت اکتشاف و بهره‌برداری به ویژه با ترکمنستان ازبکستان و قزاقستان برای پیشگیری از توافق‌های جداگانه صادراتی این کشورها با غرب است. این سیاست هدف‌های اتحادیه اروپایی برای اجتناب از وابستگی راهبردی به روسیه و تنوع بخشیدن به منابع عرضه را به شکست می‌کشاند. به همین منظور روسیه با ازبکستان قراردادی را امضاء کرده است که امتیاز اکتشاف و توسعه منابع گاز این کشور را به مدت ۳۵ سال به گاز پروم اعطا می‌کند (فرجی راد، صالحی دولت آباد، ۵۶: ۱۳۹۶).

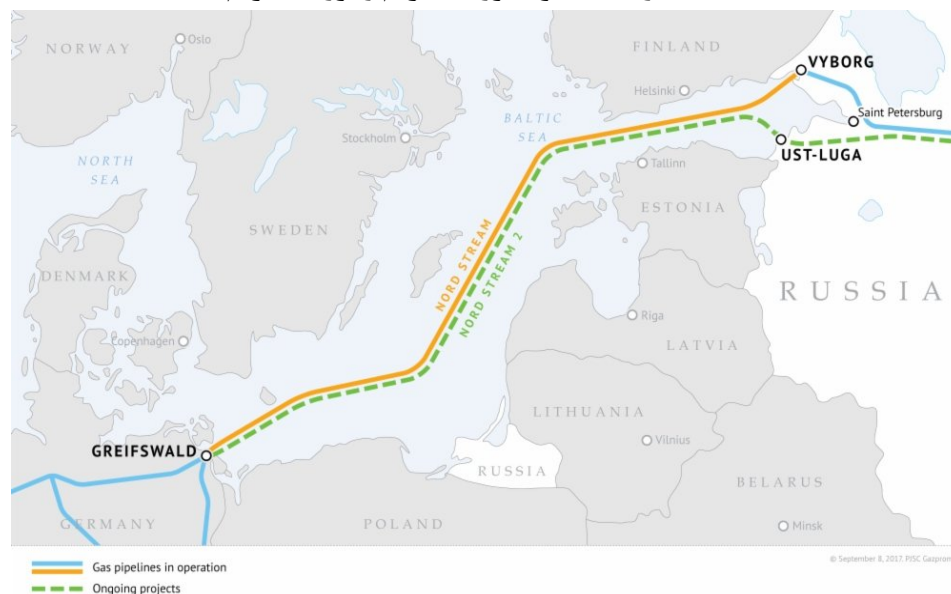
فساد، پارتی بازی و روابط میان فردی همچنین نقش بزرگی در سیاست‌های خطوط لوله دارد. میلر و گاز پروم نقش‌های اصلی را در سیاست‌های خط لوله روسیه بازی می‌کنند. گاز پروم کنترل کامل بر خطوط لوله داخلی گاز طبیعی روسیه را دارد و مالک اکثریت سهام در خط لوله نورد استریم است. گاز پروم به دنبال باقی ماندن تنها شرکت گاز روسی فعال در منطقه و جلوگیری از هر تلاشی برای متنوع کردن عرضه انرژی به اروپای مرکزی است. از اهداف عمده در سیاست صادرات اروپایی گاز پروم تلاش برای به دست آوردن مالکیت خطوط لوله ترانزیتی است. در دستیابی به این هدف گاز پروم سود خواهد برد چرا که در مالکیت خطوط لوله ترانزیتی، شرکت از سود حمل و نقل و همچنین فروش گاز بهره‌مند می‌شود. به طور معمول، گاز پروم بزرگترین فروشنده گاز است؛ با این حال به دلیل اینکه شرکت مالکیت بر خطوط لوله انتقال را ندارد، آنها باید هزینه‌های ترانزیتی که در نوسان است را به کشورهای ترانزیتی نظیر اوکراین و بلاروس بپردازند. مالکیت این خطوط لوله به این معنی است که گاز پروم تمایل به پرداخت این هزینه‌های ترانزیتی ندارد و احتمالاً می‌تواند فروشندگان گاز طبیعی را با استفاده از خطوط لوله گاز پروم تقویت کند. گاز پروم به دنبال حذف توزیع‌کنندگان است و به دنبال این است که خودش به یک توزیع‌کننده تبدیل شود و یک ارتباط بین خود و مصرف‌کننده نهایی قرار دهد. در صورت موفقیت گاز پروم در این هدف، کرملین از طریق گاز پروم می‌تواند آسیب‌های جدی در کشور میزبان در صورت بروز اختلاف تحمیل کند (Bos. b. a, 2012: 57-58). بارزترین مثال‌های این طرح‌های زیربنایی

خط لوله جریان شمالی<sup>۱</sup> و خط لوله جریان جنوبی<sup>۲</sup> است. هر دوی این خطوط لوله به عنوان راه‌های برای روسیه به منظور دور زدن اوکراین، بلاروس، لهستان یا منطقه بالتیک به کار برده می‌شوند که به طور مستقیم به اروپای مرکزی و غربی می‌رسند. خط لوله جریان شمالی در نوامبر سال ۲۰۱۱ افتتاح گردید. این طرح بندر وایبورگ<sup>۳</sup> روسیه را به گریفزوالد<sup>۴</sup> آلمان متصل می‌کند. خط لوله جریان شمالی دسترسی مستقیم گازپروم به مصرف‌کنندگان اروپایی بدون نیاز عبور از کشور ثالثی را فراهم می‌کند. ظرفیت این خط لوله ۵۵ میلیارد متر مکعب در سال است. قرارداد خط لوله گاز جریان شمالی ۲ نیز در ماه سپتامبر ۲۰۱۵ به امضاء رسید. در این طرح ۵ شرکت بزرگ انرژی اروپایی علاوه بر گازپروم روسیه سهیم هستند که سهم گازپروم ۵۱ درصد است. تصمیم به طراحی و احداث این طرح بر مبنای تجربه موفق احداث و بهره‌برداری از خط لوله گاز جریان شمالی اتخاذ شده است. طبق نظر مجریان طرح، خط لوله جدید گاز مسیر مطمئنی برای ارسال گاز روسیه به اروپا خواهد بود. این امر به ویژه در شرایط کاهش تولید گاز در اروپا و افزایش تقاضای آن حائز اهمیت است. نقطه ورود خط لوله جریان شمالی ۲ در دریای بالتیک منطقه اوست-لوگا<sup>۵</sup> واقع در لنینگراد است که در ادامه در عمق دریای بالتیک کشیده می‌شود و در منطقه گریفزوالد وارد خاک آلمان می‌شود. این قسمت در نزدیکی نقطه پایانی جریان شمالی واقع شده است. مجموع ظرفیت دو خط مورد نظر برای طرح «جریان شمالی ۲»، ۵۵ میلیارد متر مکعب گاز در سال است. بنابراین، مجموع ظرفیت طرح‌های جریان شمالی و جریان شمالی ۲ سالانه ۱۱۰ میلیارد متر مکعب خواهد شد (کرامتی نیا، ۳: ۱۳۹۶).

---

<sup>۱</sup>. Nord Stream Pipeline  
<sup>۲</sup>. South Stream Pipeline  
<sup>۳</sup>. Vyborg  
<sup>۴</sup>. Grefswald  
<sup>۵</sup>. Ust-Luga

نقشه شماره ۱: خط لوله نورد استریم و نورد استریم ۲



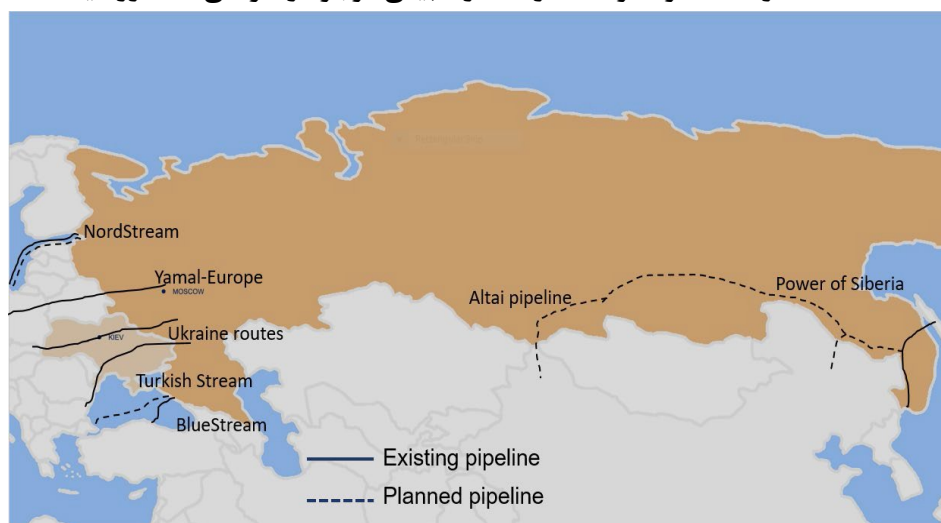
Source: <http://www.gazprom.com/production/projects/piplines/built/nord-stream2,2017>

و طرح استریم جنوبی غول روسیه‌ای بعد از اختلاف با اوکراین که منجر به قطع گاز در سال ۲۰۰۶ شد، مطرح گردید. اما سقوط درآمدهای انرژی موجب شد که رئیس‌جمهور پوتین در دسامبر ۲۰۱۴ این طرح را باطل اعلام کند. روسیه طرح جریان ترکی<sup>۱</sup> را به عنوان جایگزین جریان جنوبی اعلام کرد، یعنی حمل گاز به اروپا از طریق ترکیه (Stang, 2015: 2). ترکیه با جمعیت نزدیک به ۸۰ میلیون نفر و شرایط زندگی باثبات، نیازهای فوری و اساسی به منابع قابل اعتماد گاز طبیعی دارد. ترکیه به جزء زغال سنگ، ذخایر هیدروکربنی ندارد. منابع اصلی تأمین‌کننده گاز ترکیه روسیه و ایران هستند که به ترتیب ۶۰ و ۳۰ درصد از مجموع گاز مورد نیاز ترکیه را فراهم کرده و مابقی از سوی جمهوری آذربایجان تأمین می‌شود. طرح ترک استریم با ارزش ۱۳/۷۴ میلیارد دلار تا سال ۲۰۲۰ گاز روسیه را به جنوب اروپا از طریق ترکیه و بلغارستان انتقال خواهد داد. بحران ایجاد شده بین مسکو و آنکارا در پی سرنگونی جنگنده روسی در نزدیکی مرز ترکیه و سوریه در نوامبر سال ۲۰۱۵ میلادی، خللی در این طرح ایجاد نکرد و پاسخ روسیه به تحریم‌های اقتصادی علیه آنکارا محدود شد.

<sup>۱</sup>. Turkish Stream

بلافاصله پس از پیام پوتین دربارهٔ کودتای ترکیه و سفر اردوغان به سنت پترزبورگ پوتین تحریم‌های اقتصادی را برداشت (Hiro, 2018).

نقشه شماره ۲: خطوط لوله صادرات گاز طبیعی موجود و طراحی شده روسیه



Source :Simola,Solanko,2017:17

خط لوله یامال-اروپا نیز که در سال ۲۰۰۶ افتتاح شد خط لوله صادرات گازپروم به اروپا از طریق بلاروس است که ظرفیت آن ۳۳ میلیارد متر مکعب است و خط لوله بلواستریم به ترکیه با ظرفیت ۱۶ میلیارد متر مکعب در سال است که ظرفیت آن نسبت به صادرات سالانه گازپروم به ترکیه کمتر است. بنابراین بعضی صادرات به ترکیه از طریق اوکراین صورت می‌گیرد. در سال ۲۰۱۴ شرکت گازپروم روسیه و شرکت ملی نفت چین (سی ان پی سی)<sup>۱</sup> برای ساخت طرح عظیم خط لوله نیروی سیبری<sup>۲</sup> موافقت کردند. خط لوله نیروی سیبری یک شبکه ترانزیتی گاز که هدف آن تحویل گاز مراکز تولید گاز ایرکوتسک<sup>۳</sup> و یاکوتیا<sup>۴</sup> به منطقه خاور دور روسیه و چین است. ظرفیت آن ۳۸ میلیارد متر مکعب است. اما طرفین جدول تحویل از طریق مسیر غربی و اعمالی را بررسی کردند. مسیر غربی شامل

<sup>۱</sup>. CNPC

<sup>۲</sup>. Power of Siberia

<sup>۳</sup>. Irkutsk

<sup>۴</sup>. Yakuti

ساخت خط لوله گازی موسوم به آلتای<sup>۱</sup> و برای تحویل سالانه ۳۰ میلیارد مترمکعب گاز به چین است خط لوله آلتای گازپروم میدان‌های واقع در منطقه سیبری غربی را از مسیر جمهوری آلتای به شمال غرب چین متصل می‌کند.

بنابراین اهداف خطوط لوله گازپروم به منظور حذف تهدید رقیب یا امکان تأمین‌کننده جایگزین است. در روسیه خطوط لوله صادرات گاز در انحصار دولت است که توسط گازپروم مدیریت می‌شود. شرکت گاز خصوصی نواتک و غول نفتی روسنفت، به شدت خواستار رفع انحصار صادرات شده‌اند. در ژوئن سال ۲۰۱۴، مدیرعامل شرکت روس نفت ایگور سچین از پوتین درخواست کرد که حق استفاده از سیستم انتقال گاز موجود که توسط گازپروم ساخته شده است را به شرکتهای گاز و نفت در شرایط منصفانه اقتصادی را بدهد. از آنجا که گازپروم پیش از این از موقعیت خود به عنوان تنها صادرکننده گاز طبیعی مایع محروم شده است، این قانون به طور کامل انحصار صادرات گازپروم را از بین می‌برد. با توجه به نقش کلیدی گازپروم در سیاست‌ها و تجارت روسیه، این مسئله پرسش درباره تأثیری که این قانون بر ثبات سیاسی در روسیه دارد را افزایش داده است. پیشنهاد سچین رسماً به پوتین ارسال شد از این رو یک حمله به منابع مالی رقیب خود و در موازنه قدرت در حلقه درونی بود که مدیرعامل شرکت گازپروم آلکسی میلر بلافاصله پیشنهاد سچین را رد کرد چراکه برای جلوگیری از قدرتمند شدن بیش از حد یک گروه و به خطر انداختن ثبات سیستم سیاسی، پوتین به عنوان کارگزار اصلی «شبکه دولت» نیاز به موازنه جناح‌های مختلف داشت. لذا به دنبال آن، پوتین نیز سچین را به ترویج منافع شخصی خود به هزینه منافع ملی متهم کرد. چند روز بعد ولادیمیر کاشین<sup>۲</sup>، رئیس کمیسیون دوما در منابع طبیعی مخالفت خود را با پیشنهادی که گفته می‌شد توسط سچین لابی‌گری شده است را بیان کرد (Schuhman, 2014: 3-4).

همانگونه که روسیه بزرگترین صادرکننده گاز جهان است، آزادسازی کامل صادرات می‌تواند منجر به تغییرات عمده در قیمت‌گذاری در بازارهای اروپا و آسیا شود. گازپروم در موضوع در دست گرفتن موقعیت پیشرو در صنایع نفت و گاز، صادرات و در حمایت مستقیم از دولت با روس نفت در رقابت شدید است. روس نفت بیشتر یک شرکت «آسیایی» با یک پایه

---

<sup>۱</sup>. Altai

<sup>۲</sup>. Vladimir Kashin

تولید قوی در سیبری شرقی و خاور دور است و همچنین روابط نزدیکی با شرکت‌های چینی و هندی دارد. همچنین در حال سرمایه‌گذاری نفتی در اقلیم کردستان عراق است. رویترز در مقاله‌ای تحت عنوان "بازی بزرگ روسیه در کردستان عراق" به قلم دیمتری ژدانیکف<sup>۱</sup> در شماره نوزدهم آوریل ۲۰۱۸ اشاره دارد که پس از اعتراض دولت عراق به پیمان شرکت روس‌نفت و حکومت اقلیم کردستان، ایگور سچین رئیس شرکت روس‌نفت طی نامه‌ای به دولت عراق ضمن تاکید بر ضرورت ادامه کار در قلمرو اقلیم کردستان، اعلام داشت که این شرکت سعی دارد در این خصوص با دولت مرکزی عراق هم‌همانگی به عمل آورد؛ در حالی که گازپروم به طور سنتی به اروپا پیوند یافته است. این رقابت دارای پیامدهای قوی برای آینده سیاست‌ها و تجارت خارجی انرژی روسیه دارد. گازپروم و روس‌نفت تأثیر شگرفی بر بخش‌های انرژی فراتر از تجارت سنتی خود در نفت و گاز طبیعی و همچنین بر دیگر بخش‌های صنعتی و تولیدی دارند. رتبه آنها در رأس ۱۰۰ شرکت جهانی با ارزش بازار ۶۲/۵ و ۵۱/۱ میلیارد دلار آمریکا به ترتیب بوده است (Zhdannikov, 2018).

نواتک<sup>۲</sup>، دومین تولیدکننده گاز در روسیه بعد از گازپروم است. لئونید میخلسون نوآتک<sup>۳</sup> با گنادی تیمچنکو<sup>۴</sup> که یکی از آشنایان پوتین است در سال ۲۰۱۲ متحد شدند. از آن زمان نوآتک در بازارهای آلمان و اروپا فعال است (Westphal, Gusev, 2015: 11). گنادی تیمچنکو یک چهره شناخته‌شده در تجارت و همچنین سیاست روسیه است. از زمان فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، ثروت عظیمی به وی تعلق گرفته است. بسیاری از آن در زمانی بوده است که پوتین رئیس جمهور روسیه بوده است. ثروت تیمچنکو ناشی از تعدادی از شرکت‌ها که برجسته‌ترین آنها گانوور یک شرکت تجاری نفت بین‌المللی است. ارتباط بین منافع کلان تیمچنکو و دولت پوتین این نگرش را که تیمچنکو به طور مستقیم توسط پوتین حمایت شده و همچنان خواهد شد را افزایش داده است. هم پوتین و هم تیمچنکو به شدت این ادعا را تکذیب کرده‌اند و مدعی بودند که آنها به سختی همدیگر را می‌شناسند. در سال ۲۰۰۸، تیمچنکو گفته بود که «من زمانی برای ملاقات با پوتین ندارم و پوتین هم وقتی برای ملاقات با من ندارد». با این حال، کمتر از یک هفته بعد هر دو در یک ضیافت خصوصی

<sup>1</sup>. Dimitri Zhdannikov

<sup>2</sup>. Novatek

<sup>3</sup>. Leonid Mikhelson Novatek

<sup>4</sup>. Gennadiy Timchenko



سنت پترزبورگ حضور داشته‌اند (Stoitzev, 2013: 62). در بخش نفت، لوک اوایل دومین شرکت بزرگ نفتی و بزرگترین بازیگر خصوصی است. مدیران ارشد آن، واحد علیاکبروف<sup>۱</sup> و لئونید فدون<sup>۲</sup>، بیش از ۳۰ درصد کنترل شرکت را در دست دارند. در سال ۱۹۹۹ لوک اوایل در انتقال نفت به لیتوانی در ۹ مرتبه اخلاص ایجاد کرد. در این سال دولت لیتوانی سهام خود را در پالایشگاه مازیکیایی<sup>۳</sup> که یکی از مهم‌ترین پالایشگاه‌های منطقه بالتیک است را به یک شرکت بین‌المللی آمریکایی به نام ویلیامز فروخت. در این زمان شرکت روسی لوک اوایل بازنده این بازی بود در نتیجه شرکت لوک اوایل نیز با اقناع ترانس نفت که عهده‌دار حمل انرژی به ترمینال نفتی بوتینگ و پالایشگاه مازیکیایی در لیتوانی بود در انتقال نفت به لیتوانی در ۹ مرتبه اخلاص ایجاد کرد. این اقدام لوک اوایل به لیتوانی نشان داد که اگر این کشور سهام خود را در شرکت ویلیامز به روس‌ها نفروشد، روس‌ها نیز جریان نفت را به پالایشگاه‌های لیتوانی قطع خواهند نمود (سجادپور، باقری، ۱۳۹۱: ۱۰۳). حادثه مشابه در لتونی طی خصوصی سازی شرکت نفتی ونتسپیلس<sup>۴</sup> لتونی در سال ۲۰۰۳، زمانی که دولت لتونی با تلاش شرکت‌های روسی شامل ترانس نفت و لوک اوایل برای سرمایه‌گذاری مخالفت کرد، صورت گرفت. در واکنش، مقامات روسی خشمگین شدند و به سادگی عرضه نفت به این شرکت را قطع کردند (Hanson, 2013: 8). در نهایت روسیه تصمیم به دورزدن ونتسپیلس از طریق خط لوله تحویل نفت خام برای صادرات از طریق دریای بالتیک به واسطه سیستم جدید خط لوله بالتیک<sup>۵</sup> گرفت که در اواخر سال ۲۰۰۱ تکمیل شد و متکی به بندر روسی پریمورسک<sup>۶</sup> است. این اولین نمونه از ایجاد زیرساخت‌های دور زدن به منظور کاهش وابستگی به مسیرهای حمل و نقل از طریق کشورهای همسایه بود که نوعی اصرار بر حفظ مالکیت و کنترل خط لوله در خاک خود بود (Lough, 2011: 8-9). سومین شرکت بزرگ نفتی روسیه سورگوت‌نفته‌گس<sup>۷</sup>، پس از گازپروم نفت، واحد نفت گازپروم است. یک ساختار مالکیتی غیرشفاف دارد که سوءظن‌ها را نسبت به اینکه روابط نزدیکی با رئیس جمهور پوتین دارد را

---

<sup>1</sup>. Vagit Alekperov

<sup>2</sup>. Leonid Fedun

<sup>3</sup>. Mazeikiu Refinery

<sup>4</sup>. Ventspils Port

<sup>5</sup>. Baltic Pipeline System

<sup>6</sup>. Primorsk Port

<sup>7</sup>. Surgutneftegaz

افزایش داده است. شرکت حمل و نقل روسیه ترنسنت، حدود ۹۰ درصد نفت استخراج شده در روسیه را انتقال می‌دهد و همچنین اکثریت صادرات نفت روسیه را در دست دارد؛ ۱۰۰ درصد سهام رأی‌گیری متعلق به دولت است (Westphal, Gusev, 2015: 11).

بنابراین باتوجه به توصیف دیمیتری ترینین<sup>۱</sup> از روسیه دوره پوتین به عنوان «چیزی شبیه یک شرکت بین‌المللی<sup>۲</sup> با کارمندان عالی رتبه از کرملین و وزیرای برجسته که در هیات مدیره شرکت‌های تحت مالکیت دولت گرد آمده‌اند و منافع مؤثری در رشد فعالیت این شرکت‌ها و سود آنها دارند»، می‌توان گفت که سیاست خارجی تا حد زیادی توسط منافع خصوصی و شرکتی که پشت بیشتر تصمیمات سیاسی عمده مسکو هستند، تعیین می‌شود. در نتیجه روسیه توسط کسانی که به طور عمده مالک آن هستند، اداره می‌شود. بنابراین، منافع خصوصی نیز در ترکیب با موقعیت‌های بالا در شبکه در اطراف نهادهای مرکزی کرملین باید در سیاست خارجی روسیه نقش بازی کند. علاوه بر این، کشمکش‌های داخلی بین جناح‌های مختلف کرملین گاهی اوقات در عموم به ویژه در جنگ‌های ریشه‌دار بین تجارت‌های مختلف یا انحصارات دولتی بر منابع یا فرصت‌های تجاری پر منفعت قابل مشاهده است (Staub, 2007: 36). بنابراین، فعل و انفعال و رقابت بین شرکت‌ها به یک عامل مهم تبدیل شده است و باید برای درک اصول تجاری، اقتصادی و همچنین سیاسی پشت سیاست‌های انرژی روسیه در نظر گرفته شود.

### نتیجه‌گیری

مقاله با طرح این پرسش مطرح شد که علت اصلی بهره‌گیری فدراسیون روسیه از ابزار اقتصادی انرژی برای پیشبرد اهداف سیاست خارجی و امنیتی چیست؟ با استفاده از نظریه تصمیم‌گیری بروکراتیک این فرضیه مورد بررسی قرار گرفت که کشمکش‌های داخلی و ضرورت حفظ توازن قدرت در دولت پوتین که موجبات پیوند مدیران بلندپایه بخش انرژی و شرکت‌های پر قدرت نفت و گاز روسیه را حاکمیت فراهم کرده است از جمله عوامل اصلی و مهم در تبدیل انرژی به عنوان بخشی از راهبرد سیاست خارجی و امنیتی روسیه است. الگوی سیاست‌های بروکراتیک بر آن است که تصمیمات سیاست خارجی و امنیتی، الزاماً نه

<sup>۱</sup>. Dmitri Trenin

<sup>۲</sup>. Russia Inc

محصول یک فرآیند عقلانی یا سازمانی، بلکه محصول چانه‌زنی و زدوبند بخش‌های مختلف اما مهم درون دولت است. از همین روی نگارندگان مقاله معتقد هستند که تبدیل ابزار انرژی به ابزار سیاسی - امنیتی نه محصول بررسی‌های عقلانی یا ملاحظات سلسله مراتب سازمانی، بلکه نتیجه چانه‌زنی و کشمکش میان صاحب منصبان بخش انرژی و حوزه‌های سیاست خارجی و امنیتی است. در جوامع توسعه یافته معمولاً تلاش می‌شود با تکیه بر روش‌های عقلانی تصمیم‌گیری از تداخل منطق ابزارهای اقتصادی و سیاسی - امنیتی جلوگیری نمایند. لیکن این مساله در خصوص فدراسیون روسیه و دولت پوتین صدق نمی‌کند. عموماً گفته می‌شود که ولادیمیر پوتین در یک ساختار سازمانی سلسله مراتبی مبادرت به کنترل تمام نهادها از جمله شرکت‌ها و مؤسسات قدرتمند حوزه نفت و گاز می‌نماید. لیکن مطالعات این مقاله نشان می‌دهد که یک ساختار سیال و منعطف که از بازیگران پرقدرت و بانفوذ فعال در حوزه انرژی تشکیل شده است تصمیمات اساسی را در حوزه‌های در هم تنیده نفت و گاز، سیاست خارجی و ملاحظات امنیت ملی اتخاذ می‌نماید. در این میان گروه‌ها و مؤسسات رسمی و غیررسمی نقش‌های مهمی را برعهده دارند. این درهم تنیدگی میان نیروها و گروه‌های بانفوذ حوزه انرژی و امنیت ملی و سیاست خارجی نمایان می‌سازد که دولت روسیه فاقد یک ساختار منسجم تصمیم‌گیری است و بخش‌های مختلف اثرات متفاوتی در فرآیند تصمیم‌گیری دارند. حداقل نتیجه برگرفته از مطالعات این مقاله آن است که ساختار تصمیم‌گیری در حوزه انرژی و مرتبط نمودن آن با راهبردهای سیاسی - امنیتی یک ساختار بسیار پیچیده است که اساساً با مدل‌های سازمانی و عقلانی تصمیم‌گیری قابل تبیین نیست. در این میان ملاحظات فردی، روابط شخصی، دسته‌بندی‌های گروهی، رفاقت‌ها و دشمنی‌ها میان صاحب منصبان و الیگارش‌های بانفوذ روسیه نقش تعیین‌کننده‌ای در اتخاذ تصمیمات سیاست خارجی و انرژی دارد. تصمیمات در حوزه انرژی و پیوندزدن آن با ملاحظات امنیتی به طور عمده تابع روابط پنهان شخصی و زدوبندهای پشت پرده است. پوتین با کنار زدن چهره‌های قدیمی حاضر در قدرت روسیه و وارد کردن چهره‌های جدید نقش مهمی در بازسازی مناسبات بروکراتیک جدید بازی کرد. اقدامات پوتین در برهم زدن توازن قدرت به نفع سیلاویک‌ها و به زیان الیگارش‌های قدیمی قدرت، موجبات بازتوزیع دارایی‌ها و منابع قدرت را فراهم و بر پیچیدگی نظامات تصمیم‌گیری در روسیه افزود. رؤسای شرکت‌های بزرگ نفت و گاز روسیه امروزه به عنوان دوستان پوتین نقش‌های پنهان مهمی در تدوین سیاست

خارجی و راهبردهای امنیت ملی روسیه دارند. سیلاویک‌های مورد حمایت پوتین کاملاً بر اهمیت انرژی به عنوان یک ابزار سیاسی تاکید دارند. از این روی آنها معتقد هستند، دولت بایستی در حوزه انرژی نقش فعالی برعهده گیرد. بخشی از این نیروهای جدید در دو شرکت روس نفت و گاز پروم فعال هستند. اقدامات شرکت گاز پروم با مدیریت دوستان پوتین از جمله مدودف در خصوص استفاده از ابزار گاز برای فشار بر کشورهای اروپایی و دولت‌های اوکراین و گرجستان، نشان از پیوند سیاست‌های بخش انرژی و بخش امنیت ملی در سیاست خارجی روسیه دارد. به هرجهت یک حلقه بانفوذ متشکل از دو جناح شرکت روس نفت به رهبری سچین و گاز پروم با محوریت مدودیف عملاً دامنه اختیارات و قدرت عمل دولت پوتین را محدود کرده است. گروه‌های جدیدی که پوتین خود عامل اصلی ورود آنها به عرصه‌های قدرت سیاسی و اقتصادی بود، امروزه عملاً از جمیع جهات پوتین را در محاصره خود دارند. نقش مرکزی مدیران پرنفوذ حوزه نفت و گاز بر کنترل تولید، ترانزیت و حتی مصرف انرژی در کشوری که دارای منابع بزرگ نفت و گاز است باعث شده است تا عملاً کرملین از دایره تصمیم‌سازی سیاست خارجی - امنیتی کنار گذاشته شود. منافع ملی روسیه امروز تابع منافع مدیران پر قدرت نفت و گاز است. همین مساله عامل اصلی تبدیل انرژی به سلاحی سیاسی-امنیتی است. نتیجه آن که شناخت اهداف سیاست خارجی و راهبرد امنیت ملی روسیه مستلزم شناخت منافع سیلاویک‌ها و نیروهای مؤثر حوزه انرژی است. بدیهی است اهمیت شناخت این مساله برای کشورهای تولید کننده انرژی همانند جمهوری اسلامی ایران، کشورهای ترانزیتی و کشورهای مصرف کننده انرژی یک مساله مهم و حیاتی است.

## منابع و مأخذ

- آلیسون، گراهام. تی (۱۳۶۴)، *شیوه‌های تصمیم‌گیری در سیاست خارجی (تفسیری بر بحران موشکی موبیا)*، مترجم منوچهر شجایی، انتشارات علمی و فرهنگی.
- پورسعید، فرزاد (۱۳۸۷)، «ساختار و روند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران: تحلیل متون آموزشی و پژوهشی»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، سال یازدهم، شماره دوم، شماره مسلسل ۴۰.
- صباغیان، علی؛ سروستانی، عباس (۱۳۹۳)، «امنیت انرژی و روابط اتحادیه‌ی اروپا و کشورهای آسیای مرکزی»، *فصلنامه تحقیقات سیاسی بین‌المللی دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرضا*، شماره نوزدهم.
- عظیمیان، سهیلا؛ مدرس، محمدولی؛ محمدعلی‌پور، فریده (۱۳۹۳)، «تأثیر راهبرد انرژی روسیه بر نحوه تأمین نیازهای انرژی کشورهای اروپایی»، *فصلنامه مطالعات اقتصاد سیاسی بین‌الملل*، سال اول، شماره دوم.
- فرجی راد، عبدالرضا؛ صالحی دولت آباد، روح‌الله (۱۳۹۶)، «اهمیت نقش انرژی در سیاست خارجی روسیه»، *فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*، شماره ۹۸.
- کرامتی نیا، رقیه (۱۳۹۶)، «مروری بر پروژه خط لوله «جریان شمالی-۲» و چالش‌های آن، *ایراس*، مؤسسه مطالعات ایران و اوراسیا.
- گودرزی، مهناز؛ مفیدی احمدی، حسین (۱۳۹۳)، «نگاهی بر ساخت‌گرایانه به روابط گازی روسیه و اتحادیه اروپا»، *فصلنامه راهبرد*، سال بیست و سوم، شماره ۷۳.
- نوری، علیرضا (۱۳۸۹)، «سیاست خارجی روسیه در دوره پوتین: اصول و روندها»، تهران: دانشکده و پژوهشکده پیامبر اعظم (ص) - مرکز مطالعات راهبرد بین‌الملل.
- دئورتی، جیمز؛ فالتزگراف، رابرت (۱۳۸۴)، «نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل»، مترجمین، علیرضا طیب، وحید بزرگی، تهران: نشر قومس.

- Aslund, Anders, (2008), "Russian Energy and the European Union: Perspectives on Gazprom", *Peterson Institute for International Economics*. Available at: <https://piie.com/papers/aslund0508>. Accessed on: May 15.2008

- Bremmer, Ian & Charap, Samuel, (2007), "The Siloviki in Putin's Russia: Who They are and What They Want", *The Washington Quarterly*. Available at: <http://dx.doi.org/10.1162/wash.2006-07.30.1.83>, Accessed on: 1 January, 2015.

- Bos, B.A, Macey A., (2012), "Gazprom: Russia's Nationalized Political Weapon and the Implications for the European Union", *Georgetown University Washington, D.C.*, Accessed on: April 1, 2012.
- Desplanter, Philippe, (2007), "Russian and Energy as a Political Means", *Leuven School of Business and Economics*. Master thesis, Available at: [www.ethesis.net](http://www.ethesis.net)> Russia, Accessed on: 06 June 2007.
- Djankov, Simeon, (2015), "Russia's Economy under Putin: From crony Capitalism to State Capitalism", *Peterson Institute for International Economics*, Number P B 1 5 - 1 8. Available at: <https://piie.com>>publications, Accessed on: September 2015.
- Energy Information Administration (EIA).2017, "Russia, Country AnalysisBriefs", Available at:<http://www.eia.doe.gov/beta/informational/analysis-includes/Countries-long/Russia/Pdf>, Accessed on: October 31, 2017.
- Gazprom, (2017), "Production", Available at: <http://www.Gazprom.com/production/projects/pielines/built/nord-stream2/>, Accessed on: 8 September 2017.
- Gusev, Alexander & Westphal, Kirsten, (2015), "Russian Energy Policies Revisited", *Stiftung Wissenschaft und Politik German Institute for International and Security Affairs*, Accessed on: 15 December, 2015.
- Hanson, Zachary, (2013), "Russian's Energy Diplomacy in the Baltic States", *The Journal of Undergraduate Research and Creative Scholarship*, Available at: <http://scholarscompass.vcu.edu/auctus/October> 2013.
- Hedlund, Stefan, (2014), "Putin's Energy Agenda: *The Contradictions of Russia's Resource Wealth*", *Lynner Rinner Publishers*, ISBN 9781626370692, Length.
- Hiro, Dilip (2018)," Russia – Turkey –Iran Triangle: Economic Interest are Paramount", Available at: [www.https://yaleglobal.yale.edu/2018/1/30](http://www.https://yaleglobal.yale.edu/2018/1/30).
- Jonavicius, Laurynas, (2013), "From Russia with Love: Internal Balance of Power in Russia and The Survival of Lukasheno's Regime", Article in *Lithuanian Foreign Policy Review*, Issue 29.
- Kaczmarek, Marcin, (2014), "Domestic power Relations AND Russia's Foreign Policy", *Demokratizatsiya the Journal of Post-Soviet Democratization*, July .
- Korteweg, Rem, (2018)," Energy as a Tool of Foreign Policy of Authoritarian States", in *Particular Russian*, Available at: [www.europarl.europa.eu/etudes/stud](http://www.europarl.europa.eu/etudes/stud), Accessed on: 8March 2018.
- Lough, John, (2011), "Russia's Energy Diplomacy", *Russia and Eurasia Programme*, Available at: [www.chathamhouse.org.uk](http://www.chathamhouse.org.uk).May 2011, Accessed on: 8 September 2017.
- Mehdi, Ahmed & Yenikeeff, Shamil. (2013), "Governorse, Oligarchs, and Siloviki: Oil and Power in Russia", *Russie Nei Visions*, Accessed on: 12September 2017.

- Nomokonow, V.A & Filippov, V.V. (2018), "The Shadow State and Crime", *Russian Analytical Digest*, NO 223, 12 SEPTEMBER 2108.
- Orttung, Robert W. (2018), "Putin's Symbiotic Relationship with the Siloviki" *Review of Peter Reddaway*, *Russia's Domestic Security Wars: Putin Uses of Divide and Rule Against his Hardline Allies*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan. In *Russian Analytical Digest* NO 223, 12 September 2108.
- Proedrou, Filippous, (2018), "Russian Energy and Structural Power in Europe", *Europe-Asia Studies*, Volume.70.
- Rosneft, (2017), "Rosneft at a Glance", Available at: <http://www.rosneft.com/about>, Accessed on: 8 November, 2017
- Rosati, Jerel A., (2013), "Developing a Systematic Decision-Making Framework: Bureaucratic Politics in Perspective", *The Cambridge University Press*, Available at: <http://www.jstor.org/stable/2010371>, Accessed on: 12 March 2013.
- Rochlitz, Michael (2018), "The Power of Siloviki: Do Russia's Security services control Putin, or Does He Control Them?", in *Russian Analytical Digest* NO 223, 12 SEPTEMBER 2108.
- Simola, Heli & Solanko, Laura, (2017), "Overview of Russia's Oil and Gas Sector", *Bank of Finland / Institute for Economies in Transition*. Available at: [www.bofit.fi/bofit-en](http://www.bofit.fi/bofit-en), Accessed on: 19 May 2017.
- Soldatov, Andrei & Rochlitz, Michael, (2016), "The Siloviki in Russian Politics", Available at: <https://static1.squarespace.com/.../.../siloviki+final+oct+8+pdf>, Accessed on: July 31, 2016.
- Staun, Jørgen, (2009), "Siloviki Versus liberal -Technocrats the Fight for Russia and Its Foreign Policy", *Danish Institute for International Studies*, DIIS. DIIS Report 2007:9.
- Stoitzev, Ivan Z., (2013), "Everything Revolves around Oil and Natural Gas: Russia's Economic and Political Centers of Gravity", *Doctoral Dissertation*, Wesleyan University.
- Stang, Gerald, (2015), "The Bear and the Beaver: Russia and European Energy Security", *European Union Institute for Security Studies*. Accessed on: July 2015.
- Schuhmann, Johannes, (2014), "Rosneft and Gazprom in Dispute over Pipeline Monopoly", *The Russian Oil and Gas Report*, Available at: [www.esg-evrazia.com](http://www.esg-evrazia.com), Accessed on: July 2014.
- Stent, Angela, (2008), "An Energy Superpower? Russia and Europe", *Campbell, Kart m., Price Jonathon Global Politics of Energy*, ISBN: 978-0-89843-482-8, The Aspen Institute, Washington, DC.
- Stoupnitzky, Gregory & Yenikeeff, Shamil (2015), "Will Russia's Liberal Technocrats Restructure its Oil Industry?" Available at:

[http:// blogs.ft.com/deyound-brice/2015/11/05/will -Russia's-iberal-technocrats-restructure-its-oil-industry](http://blogs.ft.com/deyound-brice/2015/11/05/will-russia-s-liberal-technocrats-restructure-its-oil-industry), Accessed on: July 2017.

-Varol, Tugce, (2013), “The Russian Foreign Energy Policy”, *European Scientific Institut*, Available at: <https://ejournal.org.books.TugceVarol>, Accessed on: 25July, 2014.

- Welch, David A., (2013), “The Organizational Process and Bureaucratic Politics Paradigms: Retrospect and Prospect”, *the Mit Press*, Available at: [http:// www. Jstor. Org/page/info/about/policies/terms.jsp](http://www.Jstor.Org/page/info/about/policies/terms.jsp). Accessed on: 25July, 2014.

- Zhdannikov, Dmitry (2018), “The Great Russian Oil Gane in Iraq Kurdistan”, Reuters, Available at:[www.reuters.com](http://www.reuters.com), Accessed on: April 19, 2018.