



پویشگران آینده امیدبخش

گزارش سیاستی

بازتعریف «منافع ملی» در عصر به هم پیوستگی جهانی

تیرماه ۱۴۰۵



www.paiab.org

چکیده

منافع ملی در نگاه سنتی، اغلب به حوزه منافع مادی دولت - ملت‌ها محدود می‌شود. در این برداشت، منافع ملی در طیفی قرار می‌گیرد که در یک سوی آن امنیت سرزمینی و حفظ تمامیت ارضی، و در سوی دیگر رشد اقتصادی، رفاه و منزلت بین‌المللی کشورها قرار دارد. با این حال، تحولات ژرف نظام جهانی و پژوهش‌های جدید نشان می‌دهد که چنین برداشتی دیگر پاسخگوی پیچیدگی‌های جهان امروز نیست و نیازمند بازنگری اساسی است. ریشه‌شناسی واژه اینترست (Interest) نیز مؤید این تحول مفهومی است؛ این واژه بیش از آنکه صرفاً به «منفعت» در معنای مادی اشاره داشته باشد، ناظر بر علایق، تمایلات و اولویت‌هایی است که برای یک ملت اهمیت بنیادین دارند و آن را از دیگر ملت‌ها متمایز می‌کنند. از این منظر، منافع ملی نه صرفاً مجموعه‌ای از خواسته‌های مادی، بلکه منظومه‌ای از ارزش‌ها، اولویت‌ها و مصالحی است که موجودیت، هویت و جایگاه یک کشور را در نظام جهانی شکل می‌دهد و تثبیت می‌کند. بر همین اساس، گزارش حاضر با تکیه بر دگرگونی‌های بنیادین در مفهوم منفعت و امنیت، و همچنین ظهور شبکه‌های جهانی ارزش و سرمایه، می‌کوشد تعریفی پویا، چندلایه و راهبردی از منافع ملی ارائه دهد.

۱. بیان مسأله

اینکه با این همه تکرار و به رغم قدیمی بودن استفاده از این مفهوم در ادبیات علوم سیاسی، چرا هنوز به تعریف آن اهتمام می‌شود، بیش از همه از این روست که علی‌رغم موارد فوق، به نظر می‌رسد تعریف منافع ملی و نسبت آن با امنیت ملی و غیره اول از جنس سهل ممتنع است و این مفهوم هر چند پر تکرار، عمدتاً بی تعریف و بی توافق است، و به میزانی که به آن ارجاع می‌شود بر سر معنای آن توافق وجود ندارد. دوم، باید پذیرفت که تعریف، حدود و نسبت مفهوم منافع ملی در طول زمان و با توجه به واقعیات پویا، دستخوش تغییر است. بنابراین شاید حتی مطالعات گذشته در همین موضوع نیز امروز کم کاربرد باشند و نتوان آنها را به صحت مورد استفاده قرار داد.

۲. واکاوی ریشه‌شناختی و مفهومی: فراتر از سود محض

واژه «مصلحت» یا «منفعت» از ریشه لاتین *interesse* به معنای «میان بودن» یا «تفاوت ایجاد کردن» است. اگر بخواهیم به ریشه این واژه بازگردیم، می‌توانیم بر این نکته تأکید کنیم که منافع ملی می‌تواند به اموری اشاره داشته باشد که یک ملت را از دیگر ملت‌ها متمایز می‌کند و اولویت‌های راهبردی و حیاتی آن را مشخص می‌سازند. از این منظر، منافع ملی را نمی‌توان صرفاً به منافع اقتصادی یا سود مادی فروکاست؛ بلکه این مفهوم، ناظر بر کیستی، چرایی و چگونگی حضور یک ملت در عرصه جهانی است.

بنابراین، شاید در مقابل واژه **National Interests** واژه تمایلات یا خواست‌های ملی مناسب‌تر باشد اما با توجه به رواج واژه منافع ملی در زبان فارسی می‌توان تعریفی نوین از آن ارائه کرد. تعریف نوین منافع ملی عبارت است از مجموعه‌ای از اهداف وجودی، ارزش‌های هویتی، اولویت‌های راهبردی و مصالح و منفعت‌های حیاتی که تداوم زیست جمعی، شکوفایی اقتصادی - اجتماعی، و جایگاه و اعتبار یک ملت را در نظام به‌هم‌پیوسته جهانی ممکن می‌کند و آن را از سایر ملل متمایز می‌سازد.

۳. تحول پارادایمی: از منافع ثابت و سرزمینی به منافع پویا و شبکه‌ای

یکی از اشکالات عمده تعاریف پیشین از منافع ملی، نگاه ایستا و صرفاً سرزمینی و مادی به منافع ملی بود. مطالعه مبنای این گزارش، با معرفی دگرگونی مفهوم امنیت در چهار سطح (از بقای فیزیکی تا شادکامی) و همچنین تأکید بر «امنیت به‌هم‌پیوسته»، نشان می‌دهد که منافع ملی نیز از این تحول بی‌نصیب نمانده است. امروزه، منافع ملی را نمی‌توان درون مرزهای بسته تعریف کرد؛ بلکه این تعریف، به شدت متأثر از سه مؤلفه جدید است:

۱) زنجیره‌های ارزش جهانی (GVC): حضور یا غیبت یک کشور در این زنجیره‌ها، مستقیماً تعیین‌کننده

میزان رشد، اشتغال، فناوری و حتی امنیت یک کشور است. به عبارت دیگر، «پیوستن به زنجیره ارزش» خود به یک منفعت حیاتی و وجودی بدل شده است و می‌تواند برای یک کشور امنیت‌آفرین نیز باشد.

۲) سرمایه جهانی: جریان‌های مالی و سرمایه‌ای که فراتر از دولت‌های ملی عمل می‌کنند، یکی از ارکان

اصلی قدرت و تأمین مالی توسعه هستند. با توجه به این که تأمین و انباشت سرمایه اصلی‌ترین شرط تحقق توسعه اقتصادی است، محرومیت از این شبکه، به معنای محرومیت از یکی از پایه‌های اساسی منافع ملی خواهد بود.

۳) شبکه‌های امنیتی به‌هم‌پیوسته: در دنیای امروز، امنیت یک کشور گسسته از امنیت منطقه و جهان

نیست. امروز امنیت نیز به پدیده‌ای جهانی بدل شده است و امنیت کنش‌گران بین‌المللی به گونه‌ای به هم پیوسته که می‌توان گفت که امنیت همه کنش‌گران به یکدیگر وابسته شده و تهدیدهای اصلی امنیتی نیز اموری جهانی و فراسوی مرزهای ملی کشورها است. بنابراین، «امنیت‌سازی مشارکتی» و «کاهش تنش از طریق همگرایی اقتصادی» خود به عنوان یک راهبرد کلان برای تحقق منافع و امنیت ملی تعریف می‌شود.

۴. سطوح منافع ملی در نظم نوین جهانی

با بهره‌گیری از مفهوم «امنیت انسانی» و «شادکامی»، می‌توان منافع ملی را در چهار سطح به هم پیوسته تعریف کرد که با یکدیگر تعامل و تکامل دارند:

سطح منفعت	مؤلفه‌ها و مصادیق در شرایط نوین
منافع وجودی	بقای فیزیکی، تمامیت ارضی، استقلال سیاسی، استقلال تصمیم‌گیری، حفظ هویت، عزت ملی و دسترسی به حداقل‌های حیاتی در زنجیره ارزش جهانی (که فقدان آن، بقای اقتصادی و اجتماعی را تهدید می‌کند).
منافع حیاتی	امنیت اقتصادی (تأمین معیشت، کاهش فقر و بیکاری)، امنیت زیست‌محیطی (مدیریت بحران آب و هوا) و امنیت روانی-اجتماعی (شادکامی، امید، سرمایه اجتماعی). بقای نظام سیاسی
منافع مهم	افزایش سهم از اقتصاد جهانی، توسعه زیرساخت‌های ترانزیتی، ارتقای سطح فناوری و کسب نقش مؤثر در نهادهای منطقه‌ای و جهانی.
منافع حاشیه‌ای و بلندمدت	کسب مزیت‌های رقابتی در صنایع آینده‌نگر، جذب گردشگر، و ارتقای نفوذ فرهنگی و دیپلماسی عمومی.

نکته کلیدی در این طبقه‌بندی نوین این است که «پیوستن به شبکه‌های جهانی» دیگر یک انتخاب راهبردی فرعی نیست، بلکه مستقیماً در سطح منافع وجودی و حیاتی قرار می‌گیرد؛ چراکه انزوای اقتصادی، به ناامنی سیاسی، بحران زیست‌محیطی و فروپاشی سرمایه اجتماعی منجر خواهد شد.

۵. منافع ملی و امنیت ملی؛ رابطه‌ای دوسویه و هم‌افزا

در پارادایم سنتی، امنیت ملی غالباً به عنوان مرزبان و حافظ منافع ملی تعریف می‌شد. اما با ارتقای مفهوم امنیت به «شادکامی» و «آسودگی خاطر»، می‌توان نشان داد که اولاً امنیت ملی، شرط لازم برای تحقق منافع ملی است، اما شرط کافی نیست. دیگر اینکه تحقق منافع فراگیر (رفاه، عدالت، توسعه، سلامت روانی، آزادی‌های مشروع) خود به تقویت امنیت ملی می‌انجامد؛ چراکه امنیت واقعی در جامعه‌ای شکل می‌گیرد که مردم از کیفیت زیست مناسبی برخوردار باشند و نهایتاً باید باور کرد که امنیت به تنهایی و خارج از شبکه‌های جهانی قابل تحقق نیست.

به بیان روشن‌تر، امنیت و توسعه در چارچوب منافع ملی، دو روی یک سکه‌اند. توسعه اقتصادی و پیوند با زنجیره‌های ارزش، دیگر نه یک هدف رفاهی، بلکه یک الزام امنیتی است و امنیت، بدون بستر توسعه، به حفاظت توخالی و بی

بی محتوا تبدیل می شود. در واقع امنیت انزوای طلبانه، امنیت به معنای واقعی آن یعنی امنیت انسانی را از میان خواهد برد.

۶. الزامات راهبردی برای ایران؛ بازنگری در اولویت ها

به طور خلاصه می توان گفت در دوره تاریخی حاضر، مشکلات اساسی ایران در تحقق منافع ملی عبارتند از خروج یا کنار گذاشته شدن از زنجیره های ارزش جهانی، انزوای مالی و دسترسی محدود به سرمایه و فناوری جهانی، قرار گرفتن در کانون بحران های امنیتی و تخلیه انرژی منفی نظام بین الملل، فقدان جایگاه تثبیت شده در نظم منطقه ای و تصویر نامناسب در میان افکار عمومی و کنش گران اصلی در نظام جهانی. در این چارچوب، اولویت های نوین برای تأمین منافع ملی ایران باید بر مبنای اصول زیر بازتعریف شوند:

(۱) جایگزینی «امنیت سلبی» با «امنیت از طریق همگرایی منطقه ای»: همکاری با همسایگان برای شکل دهی به نظم امنیتی جدید، نه در تقابل با جهان، بلکه به عنوان پلی برای اتصال به شبکه های جهانی. در عین حال حفظ توانایی های لازم و سنتی برای حفظ امنیت ضروری است؛

(۲) هدف گذاری کمی و شفاف برای ورود به اقتصاد جهانی: به عنوان مثال، بازگشت سهم ایران از اقتصاد جهانی به بیش از یک درصد از طریق پیوستن هدفمند به زنجیره های ارزش در حوزه های انرژی، پتروشیمی، معدن و کشاورزی؛

(۳) ایجاد نقش «حلقه وصل راهبردی» بین شرق و غرب: بهره گیری از موقعیت ترانزیتی و کریدوری ایران، به عنوان یک راهبرد فعال برای کسب منافع اقتصادی و امنیتی، نه صرفاً یک گزاره جغرافیایی؛

(۴) اولویت بندی منافع بر اساس تهدیدات وجودی و تمرکز بر رفع تهدیدات زیست محیطی (خشکسالی، آلودگی محیط زیست) و اقتصادی (تورم، بیکاری و افت اقتصادی) به عنوان تهدیدات مستقیم امنیت ملی و شادکامی شهروندان؛

(۵) درک نوین از قدرت: قدرت در نظام کنونی، نه صرفاً نظامی، بلکه شامل قدرت در شبکه های سرمایه، فناوری، اطلاعات و دیپلماسی عمومی است. هرگونه غفلت از این ابعاد، به معنای عقب ماندگی از منافع ملی است؛

(۶) تلاش برای ایجاد تصویر نوین از ایران به عنوان تجلی تشیع عقلانی که در پی ایفای نقش به عنوان حلقه وصل جهانی و بر ساختن جهانی نوین بر اساس عقلانیت و همسازی است.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

تعریف منافع ملی در قرن بیست‌ویکم، دیگر در چارچوب مرزهای بسته و اولویتهای صرفاً سرزمینی نمی‌گنجد. بر اساس چارچوب نظری حاکم بر گزارش حاکم، «منافع ملی» عبارت است از هماهنگی پویا میان بقا، توسعه، هویت و جایگاه در نظامی که سرنوشت آن با شبکه‌های جهانی ارزش، سرمایه و امنیت گره خورده است.

برای ایران، این به معنای گذار از نگاهی تدافعی و انفعالی به «منافع» به سمت راهبردی هوشمند و فعال است که در آن اولاً امنیت، از طریق توسعه و همگرایی تأمین شود، نه صرفاً از طریق بازدارندگی نظامی، هرچند به حفظ توانایی‌های نظامی نیاز است. دوم اینکه منافع اقتصادی، از طریق پیوستن به شبکه‌های جهانی تعریف شود، نه از طریق اقتصاد منزوی. باید ذکر کرد که اقتصاد مقاومتی (که به تعبیر رهبر شهید "درون‌زا، پیش‌رو و برون‌گرا خواهد بود) در عکس‌العمل به تکانه‌های جهانی شکل گرفته است و در درون شبکه‌های جهانی امکان تحقق دارد و نهایتاً هویت فرهنگی و ملی، از طریق تعامل سازنده و مؤثر، به مزیت دیپلماتیک تبدیل شود.

گزارش حاضر، با تأکید بر مفاهیمی چون «شادکامی»، «امنیت به‌هم‌پیوسته» و «زنجیره ارزش»، تلاش می‌کند تا دریچه‌ای جدید به سوی بازتعریف بنیادین منافع ملی بگشاید و سیاست‌گذاری را از دام کلیشه‌های قدیمی و دسته‌بندی‌های عقیم خارج سازد.