



The Arab League: Continuity of Institutional Incompetence

Javad Sharbaf ¹ 

1. Professor of Political Science, West Asia & Africa Department, Faculty of World Studies, University of Tehran, Tehran, Iran
Email: sharbaf@ut.ac.ir

Abstract

The Arab League can be regarded as one of the most significant active regional organizations. In the eighth decade of its existence, this organization has endured a range of experiences in its efforts to foster unity among Arab countries. The emergence of this cohesive Arab axis in one of the world's most crisis-prone regions could have served as a powerful incentive for improving conditions in the regional states. The emergence of this relatively cohesive Arab institutional framework in one of the world's most crisis-prone regions could have served as a strong incentive for improving regional conditions. The initial enthusiasm for Arab solidarity and unity, following the outbreak of the first major crises in the Arab world and the exposure of national–Arab contradictions, gave way to fragmentation and the prioritization of national interests over the illusory notion of collective Arab interests. The central concern of this article is to understand the process of the League's emergence and its persistence and continuity after eight decades. The main research question addresses the reasons behind the durability and survival of the Arab League, as well as the interests derived from its continued existence. It also seeks to examine whether the League can continue along its current trajectory or whether its inherent and structural deficiencies prevent it from overcoming internal and external crises. Institutionalism has been employed as the theoretical framework for analysis in this article. Furthermore, the study hypothesizes that the structure designed based on Arab identity represents a political construct marked by internal contradictions. This structure is neither aligned nor compatible with the national interests of political systems possessing distinct and particularistic identities; consequently, it suffers from chronic inefficiency and ineffectiveness and has, in practice, failed to resolve the problems of the Arab world. The institutionalist approach has been utilized for theoretical analysis in this article. The research findings indicate that this structural ineffectiveness has persisted and has had no profound impact on alleviating Arab countries problems.

Keywords: Arab League, Institutionalism, Arab Identity, National Interest, Arab Unity

Extended Abstract

The present article aims to critically rethink the functioning and status of the Arab League, examining the reasons for the persistence of problems and crises in the Arab world even after the establishment of this union. The institutional inefficiency of this regional organization after nearly eight decades is the main topic of the article. The main issue of the research is not merely the occasional failures of the Union in managing intra-Arab crises, but rather the persistence and reproduction of this institution's structural inability over time. The article attempts to show that the Arab League, contrary to the goals stated in its charter, has failed to become an effective institution for political integration, conflict resolution, and regional crisis management. This situation is rooted in its institutional design and identity foundations, rather than a result of external conditions or temporary disagreements.

The main question of the article is why the Arab League has continued to exist despite the lack of effective achievements and the continuation of intra-Arab crises, and whether this institution fundamentally has the capacity to overcome chronic inefficiency. The research hypothesis is based on the premise that the Arab League was founded from the beginning on a constructed political and elite identity of "Arabness" that is structurally incompatible with the pluralistic reality of member states and their national interests. As a result, rather than seeking to resolve crises, this institution has become a tool for the symbolic management of disputes, maintaining the status quo, and legitimizing the policies of dominant governments.

In the introduction section, the article reviews the historical context of the establishment of the Arab League in 1945 and shows that the institution was formed in the context of the collapse of the Ottoman order, the end of World War II, and the geopolitical considerations of the colonial powers. Contrary to popular idealistic narratives, the Arab League was a product of the pan-Arab aspirations of political elites and the efforts of powers like Britain to organize and control the political space of the Arab world. The linkage between discursive unity and the preservation of fragile national sovereign states created a fundamental contradiction in the structure of the League from the beginning, one which was intensified over time.

The article then shifts its focus from purely political or ideological disagreements between Arab states to the institutional capacity and decision-making mechanisms of the Arab League. The author shows that simply addressing ideological divisions, geopolitical rivalries, or conflicts of national interests without analyzing the institutional structure of the League would not be an accurate analysis. Therefore, the main focus of the article is to examine why the Arab League, even in circumstances where there has been relative political consensus, has been unable to translate decisions into effective action.

In the research literature section, classical and contemporary works related to the Arab League are critically reviewed. This review shows that since the first years of its establishment, there have been serious doubts about the effectiveness of this institution. Many researchers have emphasized the lack of binding instruments, the lack of enforcement guarantees for approvals, the existence of authoritarian governments, the lack of democracy, and the dominance of the logic of national sovereignty over collective Arab cooperation. The current study differs from previous studies in that it analyzes the ineffectiveness of the Arab League not as an "accidental failure" but as a stable and reproducible institutional situation.

The theoretical framework of the article is based on institutionalism, specifically liberal institutionalism. According to this framework, regional institutions are able to play an effective role when they have binding rules, a dispute resolution mechanism, a monitoring system, legitimacy, and tangible common interests that are superior to national interests. Relying solely on Arabism cannot be a suitable substitute for national interests. By applying these components to the structure of the Arab League, the article shows that this institution suffers from serious weaknesses in most institutional indicators. Principles such as absolute non-interference in domestic affairs, consensus-based decision-making, lack of executive guarantees, and lack of financial and human resources, as well as internal polarities, have effectively turned the Union into an ineffective and powerless institution.

As for examining the League's performance and achievements, the article acknowledges some of the Union's limited successes—including the establishment of diplomatic frameworks, the 2002 Arab Peace Initiative, the recognition of the Palestine Liberation Organization, and the establishment of specialized cultural and economic institutions—but emphasizes that these achievements have neither been stable nor have they been able to alleviate the structural crises of the Arab world. In contrast, the failure to manage crises such as intra-Arab wars, the Arab Spring, the Palestinian issue, and the Qatar crisis presents a clear picture of the Union's institutional incompetence.

The article then analyzes a set of internal factors weakening the union, including ideological discords, competition for leadership in the Arab world, economic divides, religious disagreements, conflicting positions towards regional and trans-regional actors, and widespread dependence on external powers. The main argument is that these disputes become deadlocked when the Union lacks an effective institutional mechanism to manage them. The Qatar crisis is a prime example of how the Arab League has been unable to play an effective mediator role even when faced with a limited dispute between a few members.

In the final section, the article concludes by proposing the concept of “formal Arab institutionalism” that the Arab League, rather than being an institution for achieving Arab unity, has become a symbolic framework for managing conflicts and a symbol of legitimizing the primacy of national interests. In this framework, Arab identity is a political construct that is easily discarded if it conflicts with the interests of states.

The conclusion of the article emphasizes that the continued ineffectiveness of the Arab League is not due to the lack of the idea of unity, but rather the result of a structural incompatibility between the claimed identity and the political reality of the member states. Without fundamental reforms in institutional design, adjusting the principle of consensus, strengthening executive mechanisms, and redefining the relationship between national sovereignty and collective interests, the Arab League will remain an ineffective institution whose role is limited to issuing statements and symbolic crisis management.

اتحادیه عرب؛ تداوم ناتوانی ساختاری

جواد شهرباف^۱ 

۱. استادیار علوم سیاسی، گروه مطالعات غرب آسیا و آفریقا، دانشکده مطالعات جهان، دانشگاه تهران، تهران، ایران
Email: sharbaf@ut.ac.ir

چکیده

اتحادیه عرب را می‌توان یکی از مهم‌ترین نهادهای فعال منطقه محسوب کرد. این نهاد در دهه هشتم عمر خود، برای ایجاد وحدت در میان کشورهای عربی، تجارب بسیاری را پشت سر گذاشته است. پیدایش این محور عربی در یکی از بحرانی‌ترین مناطق جهان، می‌توانست انگیزه‌ای قوی برای بهبود اوضاع کشورهای منطقه باشد. امیدهای فراوان در تقابل عمیق منافع ملی و آرمان وحدت عربی به تدریج رنگ باخت و از میان رفت. شور و شوق اتحاد و وحدت عربی با وقوع نخستین بحران‌ها در دنیای عرب و آشکار شدن تعارضات ملی-عربی جای خود را به تفرد و ترجیح منافع ملی بر منافع موهوم عربی بخشید. مسئله این مقاله فهم چگونگی پیدایش و مهم‌تر از آن دوام و استمرار اتحادیه پس از هشت دهه است. سؤال اصلی پژوهش حاضر این است که، علت ماندگاری و بقای اتحادیه و این‌که اتحادیه می‌تواند به همین روند ادامه دهد یا ناتوانی‌های ذاتی و ساختاری، اجازه خروج آن از بحران‌های درونی و بیرونی را نمی‌دهد، چیست و فرضیه پژوهش حاضر، آن است که ساختار طراحی شده مبتنی بر هویت عربی، بر ساخته‌ای سیاسی است و تناقض درونی دارد و با منافع ملی نظام‌های سیاسی دارای هویت‌های هم‌سو و هم‌ساز نیست و در نتیجه از ناتوانی مزمن و ناکارآمدی رنج می‌برد و در عمل نتوانسته مشکلات جهان عرب را حل و فصل کند. از روش تحقیق نهادگرایی، برای تجزیه و تحلیل نظری در این مقاله استفاده شده است. یافته‌های تحقیق گواه آن است که این ناکارآمدی ساختاری دوام داشته و تأثیر عمیقی در کاهش مشکلات عربی نداشته است.

کلیدواژه‌ها: اتحادیه عرب، نهادگرایی، هویت عربی، منافع ملی وحدت عربی

مقدمه و بیان مسئله

اتحادیه عرب، یکی از مهم‌ترین نهادهای موجود در غرب آسیاست. این اتحادیه که قدیمی‌ترین نهاد عربی است، در مارس ۱۹۴۵ تأسیس شد. پیدایش این اتحادیه قبل از بروز و ظهور جنگ سرد و قطب‌بندی جامعه جهانی به دو طیف گسترده شرق (شوروی کمونیستی) و غرب (سرمایه‌داری) صورت گرفت. تأسیس اتحادیه بلافاصله پس از اعلان رسمی ختم جنگ جهانی دوم، حاکی از آن بود که کشورهای عضو، در زمان جنگ به رایزنی و مشورت دربارهٔ ضرورت تشکیل نهادی بین‌المللی فراملی پرداخته بوده‌اند. برای تشکیل چنین سازمان و ساختاری در منطقه و میان اعراب، برنامه‌ریزی و سازمان‌دهی صورت گرفته است. گرچه اعلان آن ناگهانی بود، اما سوابق و مستندات نشان می‌دهد، زمان زیادی برای همگن کردن اعضا و تنظیم اهداف و ایجاد ساختار و برنامه‌های کوتاه و بلندمدت آن صرف شده است. مداخله اولیه بریتانیا در تأسیس این مجموعه و تلاش برای حضور و سازمان دادن و متحد کردن دوستان نزدیک، علل اصلی و اهداف اولیه اعلامی و واقعی آن را بهتر می‌شناساند (Khaduri, 1946). مسئله پژوهش حاضر، ناکارآمدی مشخص اتحادیه در حل معضلات جهان عرب است. پرسش بنیادین مقاله حول این محور است که اساساً می‌توان نهادی کارآمد ساخت درحالی‌که «جهان عرب» به‌عنوان یک واحد همگون، همساز، هم‌سو و حتی واجد یک زبان یا نژاد واحد و یکسان نیست و این‌که چرا اتحادیه عرب علی‌رغم ادعای وحدت عربی، در حل مدیریت بحران‌های درون‌عربی هم فاقد ساختار کارآمد است؟ از همین‌رو فرضیه مقاله حاضر را می‌توان چنین بیان کرد: ناکارآمدی اتحادیه عرب در حل بحران‌های درون‌عربی، نتیجه منطقی ساختار معیوب طراحی شده آن است. ساختار طراحی شده مبتنی بر هویت عربی، برساخته‌ای سیاسی است و تناقض درونی دارد و با «منافع ملی» نظام‌های سیاسی دارای هویت‌های متفرد، هم‌سو، هم‌سود و همگرا نیست. در نتیجه از ناتوانی مزمن و ناکارآمدی رنج می‌برد و در عمل نتوانسته مشکلات جهان عرب را حل و فصل کند. روش مورد استفاده در این تحقیق، توصیفی تاریخی است. مطالعه سیر وقایع، بررسی دستاوردهای اتحادیه، شناخت آسیب‌پذیری‌ها و نقاط ضعف ساختاری و نگاه نقادانه به عملکرد آن از ابتدا تاکنون، مورد بحث و تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد.

اتحادیه عرب را می‌توان محصول یک دوره گذار تاریخی در جهان عرب دانست. دوره‌ای که در آن ملت‌های عربی پس از خروج از سلطه امپراتوری عثمانی و کسب استقلال ظاهری با کمک بریتانیا و فرانسه تلاش می‌کردند راه فراری ولو به لحاظ نظری

از سلطه استعمار را بیابند. نهضت بازاندیشی در میان روشنفکران عرب از اواخر سده نوزدهم و اوایل قرن بیستم به تدریج نضج گرفته بود. تغییرات ماهوی پس از اوج‌گیری دوران روشنگری و انقلاب صنعتی تأثیرات عمیقی از خود برجای گذاشته و امواج آن به اعراب نیز رسیده بود (Sharabi, 1970, p. 107). در اوایل دهه سی و چهل میلادی، اندیشه وحدت عربی در میان روشنفکران، رهبران سیاسی و ناسیونالیست‌ها نضج گرفته بود و مطالبات عمومی نیز با این خواسته هم‌سوئی نشان می‌داد. تأملات نظری روشنفکران عرب و کوشش‌های فکری برای فاصله گرفتن از قدرت‌های بزرگ، پناه بردن به اندیشه‌های سوسیالیستی و کمونیستی بود. جست‌وجوی وحدت قومی و زبانی و تلاش‌هایی نظیر آن در پی فقدان هویت جمعی اسلامی متجسد در امت‌گرایی عثمانی، هنوز به ثمر نرسیده بود.

در حقیقت این اتحادیه ترکیبی از آرمان پان‌عربی، تجسم هویت واحد قومی و نوعی تشکل برای عمل‌گرایی محافظه‌کارانه در شرایط پساستعماری بود. (Patel, 2013) درواقع نوعی ایجاد هم‌بستگی بدون از دست دادن حاکمیت‌های لرزان و تازه تأسیس که هر لحظه خطر فروپاشی آنان را تهدید می‌کرد. ایجاد چهارچوبی برای هم‌بستگی و همکاری میان کشورهای عربی به‌منظور حفظ استقلال، مقابله با نفوذ قدرت‌های استعماری (به‌طور مشخص شوروی) حمایت از آرمان‌های مشترک عربی زمینه را برای هم‌گرایی فراهم آورده بود. بر همه این موارد مشکلات مهاجرت یهودیان و وعده بریتانیا برای حل مسئله یهودیان با اعطای وعده تأسیس خانه یهود در سرزمین فلسطین و نحوه مواجهه با آن، در زمره مهم‌ترین مسئله‌های جاری بود. مسئله‌های متعددی که هر یک جواب درخوری می‌طلبید و اتحادیه برای پاسخ به آن‌ها به وجود آمده بود (Dakhlallah, 2012). در حوزه سیاست که مهم‌ترین کارکرد این سازمان محسوب می‌شود می‌توان برخی دستاوردها نظیر مداخلات مؤثر در بحران‌های درون جامعه عربی، انجام میانجیگری‌های مختلف در شرایط بحرانی در لبنان، اردن، سوریه، سودان، عراق، لیبی و دیگر درگیری میان اعضای بیت عربی ولو اندک، ایفای نقش کرده است. علی‌رغم وجود اختلاف دیدگاه‌های متعدد میان رهبران و سران کشورهای عربی این سازمان توانسته جلسات متنوع کارشناسی در سطوح مختلف برگزار کند و در کمک به تصمیم‌سازی سران در اجلاس‌های گوناگون، نقش ایفا کند. نیز برای حل مسئله فلسطین و کاهش درگیری‌ها و افزایش امید به زندگی میان فلسطینیان و ارائه راه‌حل فعالیت‌هایی را سامان دهد. اما بی‌تردید ناکامی‌ها عموماً بر فهرست کامیابی غلبه و برتری یافته است (Bani Nasur et al., 2017).

۲. پیشینه پژوهش

نگاه نقادانه به این اتحادیه و ضرورت بازنگری در برنامه‌ها و اهدافش از همان سال‌های نخست پس از تأسیس شکل گرفته است. این نکته بیانگر آن است که حدیث آرزومندی اعراب برای تأمین تشکل خاص و تضمین امنیت در پناه این تجمع و تجمیع، انعکاسی مناسب نیافته و نگرانی‌ها نسبت به کارآمدی این تشکل از دیرباز وجود داشته است. «محمود خلیل»^۱ (۲۰۱۸) پس از جمع‌آوری دقیق صورت‌جلسات و نشست‌های کارشناسی و روسای هیئت‌های نمایندگی و جلسات اولیه تأسیسی رهبران عرب، کتاب مستند و معتبری را در باب شناخت پشت صحنه تأسیس اتحادیه ارائه کرده است. این کتاب با توجه به قدمت آن و نزدیکی به زمان تأسیس، در زمره مستندترین منابع در این زمینه محسوب می‌شود (Khalil, 1946).

از قدیمی‌ترین آثار نقادانه در این باب می‌توان به مقاله تحلیلی «لیتل»^۲ با عنوان بازاندیشی به اتحادیه عرب اشاره کرد. مقاله وی از نخستین ارزیابی‌های انتقادی درباره اتحادیه عرب است که کم‌تر از یک دهه پس از تأسیس آن در منتشر شد. او در این مقاله با بیان وابستگی‌های باقی‌مانده از دوران استعمار انگلیس و فرانسه و تأثیرات عمیق آن بر ساختار سیاسی واحدهای مختلف عرب زبان، به ذکر شواهد متعددی از مشکلات هم‌گرایی فی‌مابین می‌پردازد (Little, 1956).

«مایکل هادسون»^۳ در زمره کسانی است که با نگاه انتقادی به مسئله وحدت اعراب و زمینه‌های احتمالی تحقق آن نگاه کرده است. از نظر او مهم‌ترین ایراد بر فقدان رهبری دموکراتیک و مردم‌سالاری در منطقه خاورمیانه است. او تأکید می‌کند که مشروعیت اقدامات جمعی نخست از درون زاییده می‌شود و نظاماتی که فاقد این اصل اولیه هستند (دولت‌های سلطنتی، مستبد، نظامی و برآمده از کودتا) از اساس نمی‌توانند به همکاری مؤثر فی‌مابین دست یابند. نویسنده، این نهاد را ابزاری برای مهار تعارضات ظاهری می‌داند که از درون آن همکاری واقعی و معناداری حاصل نمی‌شود. نقد او بر نبود ساختارهای متناسب و مشروعیت‌زا همچنان معتبر است (Hudson, 1988). «عرفان اولگر و حمورا»^۴ دو نویسنده ترک معتقدند، این اتحادیه نتوانسته حتی در یک مورد نیز مداخله مؤثر و عمیق و پایداری داشته باشد. سهل

1. Mahmoud Khalil

2. Thomas R Little

3. Michael Hudson

4. Erfan Ulger & Joe Hammoura

است که برخی اعضای این اتحادیه خود یک طرف بحران بوده و با اشاره به سوابق درگیری‌ها و رقابت‌های درونی دنیای عرب (اردن، لبنان، یمن، عراق، سوریه و ...) هیچ‌گاه نتوانسته بحران‌های داخلی را حل کند. بنابراین چگونه این اتحادیه می‌توانسته و می‌تواند مشکلات اساسی‌تر با همسایگان غیر عرب یا کشورهای اروپایی و آمریکا را حل‌وفصل کند؟ (Hammora & Ülger, 2018).

«سنان صلاح رشید»^۱ به ناکارآمدی اتحادیه در وصول به اهدافش از منظری دیگر می‌نگرد. نگاه اقتدارگرایانه مردسالار، توجه به امور سیاسی، بی‌توجهی به عرف‌ها و معیارهای بین‌المللی برای حمایت از زنان، سنت‌گرایی حتی در میان رهبران سیاسی و عدم تلاش برای بومی کردن قوانین و مقررات و توصیه‌های بین‌المللی درباره لزوم رعایت حقوق زنان از مهم‌ترین ناکامی‌های اتحادیه محسوب می‌شود. سنن این مشکل را صرف‌نظر از مباحث سیاسی و خارجی، کاملاً داخلی و مرتبط با فرهنگ عربی مردسالار برمی‌شمارد (الصالحی، ۲۰۲۰).

«کوکب نجیب الریس»^۲ از کارشناسان ارشد اتحادیه تجارب سه دهه فعالیت در این سازمان را به تصویر می‌کشد و از پشت پرده فعالیت‌ها و عدم فعالیت‌های اتحادیه در موضوعات مختلف پرده برمی‌دارد. او با توجه به تجربه زیسته خود در اتحادیه نشان می‌دهد که دیوان‌بازی سیاسی جایگزین همکاری واقعی شده و نهاد اتحادیه فاقد پشتوانه حقوقی و عملی قابل اتکا است. از نظر او اتحادیه در حقیقت پوششی برای ضعف‌های ساختاری در میان اعراب است که با چنین وصله‌ای امکان رفوگری نمی‌یابد. او تلاش اتحادیه در تأمین نیازمندی‌های سیاسی کشورهای عضو را حداقل ممکن برمی‌شمارد. او نحوه مدیریت و نه حل مسئله فلسطین را یکی از مهم‌ترین ایرادات برمی‌شمارد (الریس، ۲۰۱۰: ۷۸). «یولیانتی و پرادانا»^۳ دو محقق هستند که با تمرکز بر موضوع سوریه و یمن و انقسام جامعه عربی نسبت به تحولات جاری در این دو کشور عضو، به بررسی نقش اتحادیه پرداخته‌اند. نویسندگان نشان می‌دهند که دخالت قدرت‌های بزرگ و وابستگی اقتصادی به آمریکا و ملاحظات خاص درباره اسرائیل، کارکرد نهاد را تضعیف کرده است. این نخستین مقاله‌ای است که در آن به نقش توأمان آمریکا و اسرائیل در اثرگذاری و تضعیف اتحادیه اشاره شده است (Pradana & Yulianti, 2017).

1. Sanan Salah Rashid

2. Kokab Najib Alris

3. Dina Yulianti & Alifian Pradana

«برهان غلیون»^۱ از روشنفکران مطرح عرب درباره نقش نامتناسب اتحادیه عرب معتقد است که اتحادیه وجودی نمایشی دارد و در بحران‌های منطقه مطلقاً نقش مهمی ایفا نکرده است. نویسنده نشان می‌دهد ساختار اتحادیه و اعتماد پایین سیاسی علت اصلی ناکارآمدی است. او با اظهار یاس از احیای اتحادیه سه عامل کلیدی را در این رابطه مؤثر می‌شمارد؛ نخست استمرار مشکلات اولیه‌ای که اتحادیه برای رفع آن به وجود آمد (تبدیل استعمار به استبداد) دوم، نبود اراده سیاسی برای فهم مسئله و حل آن و سوم، بازگشت به مسئله وحدت عربی و توجه به مردم و مردم‌سالاری (غلیون، ۲۰۰۵).

«برنت و سولینجن»^۲ از متخصصان خاورمیانه در مقاله‌ای مشترک که با نگاه مقایسه‌ای تدوین شده است نشان می‌دهند منشور اتحادیه عمدتاً برای حفظ اقتدار رژیم‌ها طراحی شده و از ابتدا فاقد ابزار الزام‌آور بوده است. آن‌ها معتقدند نهاد اتحادیه از اساس در جهت «حفظ حاکمیت ملی» ساختارسازی شده‌اند و بنابراین توقع تلاش برای رفع بحران و حل مخاصمه از منظری جمعی اساساً توقعی نابجاست نویسندگان نتیجه می‌گیرند ساختار نهادی ضعیف، مانع از اجرای واقعی سیاست‌ها شده است (Solingen, 2007).

«محمد نور»^۳ معتقد است اتحادیه عرب هرگز ساختار مؤثری برای تأثیرگذاری بر نظم جهانی نداشته و بیشتر ابزاری برای تفسیر منطقه‌ای سیاست‌های بین‌المللی از سوی اعضاست. از نظر او این نهاد نتوانسته منافع جمعی را در چهارچوب ملی‌گرایی حفظ کند و تلاش‌های مستمر این نهاد برای حفظ هویت عربی در عین رعایت منافع و مصالح ملی اعضا ناهمگون و ناهمساز و در عمل موجبات تزلزل در تصمیم‌گیری و نتیجه‌گیری نامتناسب با خواست و اراده اعضا و منشور آن بوده است. او در کنار زبان که عنصر متحد‌کننده عربی بوده به دو موضوع مهم مذهب‌گرایی افراطی و اختلافات نژادی به‌عنوان دو عنصر محدودکننده همکاری‌های فی‌مابین نیز اشاره می‌کند (البصرا، ۲۰۱۹).

1. Borhan Ghalyon
2. Barrent & Solingen
3. Mohammad Nour

۳. چهارچوب نظری

در تجزیه و تحلیل موضوع و پیش از ورود به بحث، نخست باید تکلیف دو نکته هویت عربی و سپس نهاد اتحادیه را مشخص و از آن‌ها آشنایی-ابهام‌زدایی کرد. هویت عربی یکی از محصولات مهم نظری در قرن بیستم به شمار می‌رود. این پدیده در درون و برون زمینه‌ساز بسیاری از اقدامات و فعالیت‌های سیاسی و عمل‌گرایی جمعی و هم‌گرایی قومی در منطقه بزرگی از جهان (مشرق عربی و مراکش تا مغرب عربی و عمان) شده است. برخی آن را پدیده‌ای ساخته‌شده در بستر تاریخی فروپاشی امپراتوری عثمانی و جوابیه‌ای تند و احساسی و فرصت‌طلبانه به آن می‌دانند که می‌کوشید خلأ قدرت ناشی از سقوط امپراتوری را پر کند (حافظ، ۲۰۱۹). پاره‌ای از صاحب‌نظران رأی دیگری داشتند و واکنش اعراب و رستاخیز آن را ثمره سده‌ها استعمار غرب و واکنش طبیعی به غارت منابع و نادیده گرفتن حقوق ملت‌های عربی برمی‌شمردند (Nugent et al., 2018). عده‌ای دیگر از نویسندگان با تکیه بر مرام و مسلک اشتراکی، ضرورت داشتن هویتی واحد و هم‌بستگی پاره‌های ضعیف و مستضعف و استثمار شده، هویت واقعی اعراب را در پیوستن به بلوک شرق و برپایی دولت‌های کم‌رنگ‌تر از دولت بلشویکی-کمونیستی و دامن زدن به رقابت ایدئولوژیک می‌طلبیدند (Kramer, 1993). هویت عربی که ابعاد و زوایای آن همچنان برای بسیاری ناپیدا و مبهم بود نه تنها پاسخی به بحران مشروعیت و سرخوردگی سیاسی می‌توانست تلقی بشود، بلکه به تدریج به ابزاری گفتمانی در خدمت دولت‌ها برای مشروعیت‌بخشی داخلی و منطقه‌ای درآمد (Sheikh, 2016)؛ اما در باب اتحادیه و ساختار و سازمان‌دهی و جایگاه آن، توضیح بیشتری باید داد. مبنای نظری مورد توجه در این پژوهش نهادگرایی و بررسی علل گرایش به نهادسازی و مشارکت در ساختارهای نهادینه و پذیرش همکاری در سطح ملی با دیگر کشورهاست. از این منظر نهادگرایی به مجموعه‌ای از نظریات اطلاق می‌شود که نقش نهادها را در شکل‌دهی به رفتار دولت‌ها و ساختارهای سیاسی برجسته می‌کنند؛ اما این نهادگرایی چه لوازم و الزاماتی دارد و چگونه می‌تواند در محیط مملو از درگیری منطقه غرب آسیا، بحران‌های چندلایه و پرتعداد و متنوع را مدیریت کند؟ در میان انواع نهادگرایی شاید بتوان نهادگرایی لیبرال را چهارچوب نظری مناسبی دانست. نهادگرایی لیبرال البته برخلاف واقع‌گرایی، به امکان همکاری میان رقبای دولتی از طریق نهادها باور دارد: معتقد است که دولت‌ها حاکمیت‌های عقلانی دارند؛ بدون تردید منفعت‌محورند؛ تاریخ گواه همکاری بسیاری از دولت‌ها خصوصاً در دو سده اخیر بوده است؛ همکاری میان آن‌ها ممکن است؛ اما نیاز به ساختار

دارد؛ ساختارها اگر با توافق و نظر دولت‌های شکل بگیرند و منافع آن‌ها را تأمین کنند، نهادها در گذر زمان شکل می‌گیرند و تثبیت می‌شوند؛ سرعت‌گیر مناسبی برای رقابت‌های هژمونیک خواهند بود؛ تغییرات درونی و برونداد این نهادها گرچه کند و زمان‌بر است؛ اما در نهایت ماندگار و پایدار خواهند بود؛ نهادها ابزار کاهش بی‌اعتمادی، افزایش شفافیت و کاهش هزینه‌های همکاری هستند و در مجموع فواید تولید و نگهداری و التزام به آن از دیگر روش‌های کنترل و مدیریت بحران کم‌هزینه‌تر و ماندگارتر است. (Nuruzzaman, 2008)

۳-۱ ویژگی‌ها، شرایط و الزامات

نهادگرایی برخلاف نظریات قدرت‌محور سنتی، نقش نهادها را به‌عنوان واسطه، نظم‌دهنده و حتی سازنده معنا و مروج پارادایم و گفت‌وگو خاص در روابط بین‌الملل بررسی می‌کند ویژگی‌هایی چون حل منازعه با کم‌ترین هزینه، ضرورت فاصله گرفتن از واقع‌گرایی کلاسیک، پرهیز از قدرت محوری و رفتارهای هژمونیک، توجه به قواعد پایدار، تولید الزامات فراملی و تمکین به آن، ضرورت همکاری میان دولت‌ها، ارائه سازوکارهای حل اختلاف، آن را به چهارچوبی مؤثر برای تحلیل سازمان‌هایی مانند اتحادیه عرب تبدیل کرده است. این نهادگرایی تولید سازوکارهای همکاری و اجماع‌سازی را مبتنی بر خرد جمعی و رفتار عقلانی الزامی کرده است (Obregon, 2023). این سازوکارها را می‌توان چنین در نظر گرفت:

- ❖ چهارچوب حقوقی الزام‌آور؛
- ❖ سازوکار مشخص حل منازعه و اختلاف؛
- ❖ سامانه نظارت بر اعضا و ارزیابی دوره‌ای عملکرد؛
- ❖ اعتمادسازی میان اعضا
- ❖ انطباق هنجاری و اجتماعی شدن نهادی؛
- ❖ دیپلماسی و مشاوره محور تعامل باشد؛
- ❖ توزیع متوازن قدرت و وجود منافع مشترک، ملموس و متقارن؛
- ❖ ثبات نسبی در محیط امنیتی یا تلاش مضاعف برای تثبیت آن؛
- ❖ مشروعیت بخشی؛
- ❖ ثبات ساختاری و ظرفیت‌های اجرایی.

۴. زمینه‌ها و بستر تأسیس اتحادیه عرب

هدف از تأسیس این اتحادیه، ترغیب کشورهای دوست و هم‌پیمان برای تأسیس سازمانی متحد، مؤثر و هم‌سو در دنیای عرب بود. آنتونی ایدن نخست‌وزیر وقت بریتانیا و در میانه جنگ جهانی، دریافته بود که چنین سازمانی می‌تواند کشورهای عرب منطقه را در راستای اهداف بریتانیا بسیج کند. سه هدف عمده مدنظر بریتانیا که در لایه‌لای سطور و کلمات ایدن مستور بود عبارت بودند از تأمین منافع بریتانیا از طریق ایجاد اتحادیه هم‌سو؛ مقابله با رشد ناسیونالیسم افراطی که قابلیت تبدیل به پیشرانهای قوی و ضد استعماری داشت و البته نکته مهم برای بریتانیا حفظ مسیرهای حیاتی ژئوپلیتیکی. مدیریت مناطق عربی که کنترل‌کننده مسیرهای نفت و تجارت جهانی بودند، برای منافع بریتانیا بسیار حیاتی بود (Rizk, 2015, p. 78). رایزنی‌های فشرده ادامه یافت و در پایان جنگ اتحادیه متشکل از کشورهای عربستان، اردن، لبنان، سوریه، عراق با مدیریت و صحنه‌گردانی مصر اعلام موجودیت کرد منشور اتحادیه در ۲۲ مارس ۱۹۴۵ در قاهره میان هفت کشور عربی به امضا رسید و چهارچوب همکاری میان کشورهای عربی را تعیین کرد. اهداف اصلی تأسیس اتحادیه عرب (مطابق با منشور) را می‌توان چنین خلاصه کرد (League of Arab States, 1945):

- ❖ تقویت روابط میان کشورهای عربی؛
- ❖ حفاظت از استقلال و حاکمیت اعضا؛
- ❖ هماهنگی سیاست‌های کشورهای عربی؛
- ❖ آزادی کشورهای عربی مستقل نشده؛
- ❖ پشتیبانی از آرمان‌های عربی، به‌ویژه فلسطین؛
- ❖ حل مسالمت‌آمیز اختلافات بین اعضا.

برای دستیابی به این اهداف مهم، منشور ساختارهای ذیل را پیش‌بینی کرده و سازوکارهای ذیل برای تحقق آن اهداف را مدنظر قرار داده بود: شورای اتحادیه عرب، به‌عنوان مهم‌ترین نهاد تصمیم‌گیری؛ دبیرخانه دائمی با ریاست دبیر کل برای پیگیری امور اجرایی و تأسیس کمیته‌ها و کمیسیون‌های تخصصی مورد نیاز در امور اقتصادی، فرهنگی، نظامی و ... این سازوکارها در اسرع وقت در کمیته مرکزی به تصویب رسید و در نخستین جلسه سران کشورهای مذکور ساختار کلی مورد تأیید و تصویب قرار گرفت (کمال، ۱۹۴۸).

۵. دستاوردهای اتحادیه عرب

اتحادیه عرب، به‌رغم چالش‌های سیاسی و اختلافات عمیق میان اعضایش، در طول حیات خود دستاوردهایی داشته است. اتحادیه عرب پس از تأسیس، کوشید تا براساس منشور خویش فعالیت‌های مختلفی را در حوزه‌های متنوع سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، آموزشی و بهداشتی سامان دهد. اما درمجموع این دستاوردها در ازای آنچه از سازمان بزرگی چون اتحادیه توقع می‌رفت، چندان بزرگ و قابل اعتنا نیست. افزون بر این، تقریباً می‌توان گفت که هیچ دستاورد قانع‌کننده‌ای برای اعضای خویش به میراث نگذاشته است. این اتحادیه در خلق چهارچوب‌های دیپلماتیک (ابتکار صلح ۲۰۰۲) واکنش به تجاوز عراق به کویت و سپس ائتلاف بین‌المللی در سال ۱۹۹۰ و میانجی‌گری در برخی اختلافات میان اعراب، موفقیت‌های نسبی داشته است (Pinfari, 2009). مهم‌ترین این دستاوردها در حوزه‌های مختلف سیاسی و فرهنگی و اقتصادی عبارت‌اند از:

- ❖ ایجاد چهارچوبی رسمی و دیپلماتیک برای گفت‌وگو و ملاقات و مذاکره رهبران و وزرای کشورهای عربی، حتی در دوران اختلافات شدید؛
- ❖ نماد هم‌بستگی درباره قضیه فلسطین و تلاش برای هماهنگ‌سازی مواضع عربی در حمایت از حقوق فلسطینیان و محکومیت اشغالگری اسرائیل؛
- ❖ نمایش هم‌بستگی عربی و وحدت جهان عرب در سطح بین‌المللی و تقویت هویت عربی مشترک در برابر چالش‌های خارجی؛
- ❖ هماهنگی در جنگ اکتبر ۱۹۷۳ که اتحادیه نقش کلیدی در هماهنگی نظامی و سیاسی بین مصر، سوریه و کشورهای عربی حامی (از جمله تحریم نفت) علیه اسرائیل ایفا کرد؛
- ❖ به رسمیت‌شناختن سازمان آزادی‌بخش فلسطین (ساف) در سال ۱۹۷۴؛
- ❖ ابتکار صلح عربی (۲۰۰۲) مهم‌ترین دستاورد سیاسی در جریان جنگ اعراب و اسرائیل بود؛
- ❖ تدوین و تصویب اسناد مشترک نظیر منشور حقوق بشر عرب و راهبرد امنیت ملی عربی؛
- ❖ مداخله در بحران‌ها و نقش‌آفرینی در حل‌وفصل برخی اختلافات داخلی عربی
- ❖ تأسیس نهادهای تخصصی و ایجاد سازمان‌های وابسته مانند سازمان تربیتی، علمی و فرهنگی عرب (الکسو) برای ترویج زبان و فرهنگ عربی؛

- ❖ همکاری‌های اقتصادی محدود و راه‌اندازی منطقه تجارت آزاد عربی کبیر (GAFTA)؛
- ❖ صندوق‌های توسعه و ایجاد مکانیسم‌های مالی مانند صندوق عربی برای توسعه اقتصادی و اجتماعی (AFESD) و صندوق پول عربی (AMF) که پروژه‌های زیرساختی و توسعه‌ای را در کشورهای فقیرتر عضو تأمین مالی می‌کنند؛
- ❖ همکاری‌های فنی و تخصصی مانند تسهیل همکاری در زمینه‌هایی مانند امنیت غذایی، سازمان بهداشت منطقه شرق مدیترانه؛
- ❖ پشتیبانی از کشورهای بحران‌زده و ارائه کمک‌های بشردوستانه و مالی (ولو اندک و ناکافی) به کشورهای عضو آسیب‌دیده مانند فلسطین، یمن و سودان از طریق نهادهای وابسته؛
- ❖ هماهنگی در امور اجتماعی و تلاش برای همسان‌سازی برخی سیاست‌های کار، مهاجرت و مقابله با قاچاق انسان در سطح منطقه؛
- ❖ حفاظت از میراث فرهنگی و همکاری در حفاظت از میراث فرهنگی و مبارزه با قاچاق آثار باستانی جهان عرب؛
- ❖ ایجاد شبکه‌های ارتباطی و تسهیل همکاری‌های رسانه‌ای و راه‌اندازی شبکه‌های ماهواره‌ای عربی مشترک.

۶. اختلافات درونی دنیای عرب و تأثیر آن بر انسجام منطقه‌ای

یکی از عوامل اصلی ناکارآمدی اتحادیه عرب، گسترش اختلافات ساختاری و مزمن میان کشورهای عضو است که نه تنها موجب ناتوانی این نهاد در مدیریت بحران‌ها شده، بلکه موجب تضعیف مشروعیت آن به عنوان نهاد نماینده «وحدت عربی» شده است. شکاف‌های ساختاری، چندلایه، عمیق، سویه دار، که خود به تشدید گسل‌های درونی و مانع عمده‌ای بر هم‌گرایی بیرونی شده است. مجموع این اختلافات موجب شده که اتحادیه عرب به جای ایفای نقش هم‌گراکننده، تبدیل به صحنه‌ای برای رقابت‌ها و تنش‌های درون عربی شود. بدون یک ساختار نهادی قوی، سازوکار الزام‌آور و اجماع سیاسی بر سر منافع منطقه‌ای، یقیناً نمی‌توان انتظار داشت این نهاد به کنشگری مؤثر در سطح بین‌المللی تبدیل شود. اتحادیه در چندین مرحله اعضای خود را اخراج یا نمایندگی آن‌ها را لغو کرده است (مصر، سوریه، لیبی، قطر). این شکاف‌ها را می‌توان در قالب عناوین اصلی ذیل طبقه‌بندی کرد:

۱-۶. تضادهای ایدئولوژیک

دنیای عرب طیف گسترده‌ای از گرایش‌های سیاسی از چپ‌گرایی مطلق تا راست‌گرایی را طی دوران تأسیس این اتحادیه به خود دیده است. به‌ویژه آنکه گاه ایدئولوژی‌ها چنان متضاد و متناقض عمل می‌کردند که تا مرز کودتای نظامی و ترور رهبران و اسقاط حاکمیت‌های عربی پیش می‌رفت. از سوی دیگر تقابل میان جریان‌های اسلام‌گرا نظیر اخوان المسلمین با رژیم‌های سلطنتی و سکولار عربی باعث بروز تنش‌های شدید سیاسی شده است. قطر به‌عنوان حامی جریان اخوان المسلمین در مقابل عربستان و امارات که آن را تهدیدی برای ثبات خود می‌دانند، موضع متضادی اتخاذ کرده است. پان عربیسم، خوانش‌های مختلفی داشت که خود آن مصدر دعوای بسیار شده بود و می‌شد (Kashiem, 2016).

۲-۶. مسئله ناتمام فلسطین و مشروعیت‌بخشی به اسرائیل

از ابتدای تأسیس دولت یهودی کشورهای عرب به دو گروه تقسیم شدند. برخی کشورها نظیر اردن از دهه ۵۰ به روابط پنهان با این دولت روی آوردند و برخی دیگر پس از شکست‌های متوالی چاره کار را در پذیرش صلح و برقراری رابطه دیدند. سایر کشورها که ذیل عنوان جبهه پایداری، مقاومت در برابر رژیم صهیونیستی را برگزیدند به‌تدریج ناتوان شده و در این مسیر چندان پایدار نماندند. مسئله فلسطین چونان زخمی ماندگار و فرسوده در میان اعراب تاکنون باقی ماند و مهم‌ترین نقطه وحدت اعراب، به نقطه اختلافی عمیق معتقدان به ناسیونالیسم عربی بدل شد (Joffé, 1983). این مسئله ناتمام همچنان دامن همه اعراب را گرفته و راه میانبری چون پیمان ابراهیم نیز نمی‌تواند مسئله را حل کند (Muhammad Hatim, 2025).

۳-۶. رقابت برای رهبری منطقه‌ای

از ابتدای تأسیس اتحادیه تلاش عمیق مصر برای کنترل دنیای عرب و ایفای نقش برادر بزرگ‌تر کشورهای عرب کاملاً محسوس بود. این تلاش‌ها نه متأثر از ایدئولوژی حاکم بر قاهره بل به‌دلیل نقش ذاتی این کشور در منطقه صورت می‌گرفت. مصریان از دیرباز برای خود نقشی متفاوت از دیگران ترسیم کرده بودند و این نقش ربطی به حاکمیت سلطنتی، جمهوری، ایدئولوژی پان عربیسم ناصری یا مرسی و سیسی نداشت. قاهره تمایلی به پیروی نداشت و در مقابل پیروی دیگر کشورهای عرب را

می‌طلبید. از سوی دیگر این ایفای این نقش همواره رقابیتی در دنیای عرب داشته است. جنگ سرد میان اعراب علی‌رغم اشتراکات زبانی و دینی هیچ‌گاه پایان نگرفته بل از صورتی به صورتی دیگر تبدیل شده است (Morten & Valbjorn, 2012).

۴-۶. شکاف‌های اقتصادی

تفاوت شدید درآمدی میان کشورهای ثروتمند نفتی و کشورهای فقیرتر مانند یمن و سودان موجب روابط نابرابر و اعمال نفوذ اقتصادی شده است. این نابرابری‌ها نه تنها مانع همکاری اقتصادی واقعی شده‌اند، بلکه گاه موجب وابستگی سیاسی به خارج از اتحادیه نیز شده‌اند. ابتکاراتی مانند (صندوق‌های توسعه عربی) یا صندوق عربی برای توسعه اقتصادی و اجتماعی، اگرچه کمک‌هایی ارائه می‌دهند؛ اما نتوانسته‌اند این شکاف ساختاری را به‌طور اساسی برطرف کنند. گزارش سالانه اخیر (۲۰۲۴) که از سوی چهار نهاد و دبیرخانه اتحادیه منتشر شده، این شکاف‌های پرنشدنی متأثر از ملی‌گرایی و نه امت‌گرایی عربی را به‌خوبی به تصویر می‌کشد (العربی، ۲۰۲۴).

۵-۶. سیاست خارجی متنوع و متضاد

یکی از مهم‌ترین معضلات درونی اتحادیه عرب نوع تعامل کشورهای عضو با قدرت‌های جهانی است. طیف گرایش‌های مختلف درون جامعه عربی و مواضع متفاوت آن‌ها در قبال تحولات جهانی و کشورهای قدرتمند واقعاً حیرت‌انگیز است. می‌توان از وابستگی کامل یمن، عراق، سوریه، لیبی به بلوک شرق در دوران جنگ سرد یاد کرد. یا به وابستگی جناح مقابل به آمریکا نظیر عربستان، کشورهای حاشیه جنوبی خلیج فارس اشاره کرد. همه این موارد بیانگر نبود یک سیاست خارجی منسجم در جهان عرب است. موضوعی که به چشم اسفندیار تعاملات درونی اتحادیه تبدیل شده است (الساکت، ۲۰۱۰).

۶-۶. اختلافات فرقه‌ای و مذهبی

گرایش‌های متنوع درون جامعه غالباً سنی با یکدیگر مثلاً قطر و سعودی (سلفی) با عمان (اباضی)، تقابل‌های بعضاً شیعی غیر شیعی به‌ویژه در کشورهای بحرین، عراق، لبنان و یمن، ضدیت مصر با گرایش اخوانی قطر، رقابت‌های تونس با همسایگانش به‌ویژه پس از بهار عربی عامل مهمی در سیاست‌گذاری خارجی کشورهای عربی بوده و مانعی برای اجماع درون اتحادیه عرب شده است. قطبیدگی دنیای عرب از این نظر

عمق و ژرفای بیشتری یافته و این مهم بر سایر اختلافات ریشه‌ای و حاشیه‌ای، غلبه بیشتری پیدا کرده است (Diamond, 2022, p. 430). بدیهی است که این خلافت و اختلافات، اجماع‌سازی درون اتحادیه را ناممکن می‌سازد و در نتیجه سبب ازدیاد شکاف و انشقاق‌ها شده است.

۶-۷. رویکرد محتاطانه نسبت به ترکیه

نگاه کشورهای عربی به ترکیه به شدت متفاوت است. در حالی که عربستان، مصر، امارات و عراق، ترکیه را تهدید می‌دانند، کشورهایی چون عمان، قطر، لیبی بر تعامل و هم‌سویی و اشتراک دیدگاه‌های سیاسی و منطقه‌ای تأکید دارند. تقریباً تمامی اتحادیه عرب به سه بخش طرفدار، مخالف و بی‌طرف نسبت به این کشور تبدیل و البته فراز و نشیب‌های بسیاری در روابط طی شده است (نوفل، ۲۰۱۲).

۶-۸. رویکرد غیرتعاملی و مرزبندی شده با ایران

تعامل یا تقابل با ایران از دیرباز یکی از مسائل مهم اتحادیه بوده است. همسایه شرقی و قدرتمندی که قبل و بعد از انقلاب، به هر روی نگرانی‌هایی برای دنیای عرب ایجاد کرده است. شاه در عین رابطه حسنه با دشمنان اعراب اما توانست کفه موازنه را حفظ کند و به دولت اسد در سوریه و عرفات و فلسطینیان نیز کمک می‌کرد. پس از انقلاب نیز ضمن حمایت قاطع از فلسطین و مداخلات مؤثر در منطقه، همواره در صدر نگرانی‌های کشورهای عرب بود. جنگ ایران و عراق، دنیای عرب را به دو قسمت موافق و مخالف تقسیم کرد و تبعات آن تا دهه‌ها پس از جنگ دامن اتحادیه و اعضایش را گرفت.

۶-۹. اختلاف در واکنش به بهار عربی

در جریان اتفاقات موسوم به بهار عربی، قطر و تونس از تغییرات انقلابی حمایت کردند، در حالی که عربستان و امارات از رژیم‌های پیشین یا ساختارهای نظامی پشتیبانی کردند. این اختلاف به مداخلات متضاد در لیبی، سوریه و مصر منجر شد و زمینه دخالت مستقیم در امور داخلی را که در زمره خطوط قرمز اعلام شده در منشور بود، فراهم آورده بود. بهار عربی در حقیقت اوج اختلافات نهانی و رقابت‌های درونی بود که به یکباره سرباز کرده بود. اتحادیه عملاً در برابر حفاظت از اعضای خود دچار دو دستگی

شد و نتوانست میان دولت و ملت‌هایی که درگیر مسئله بهار عربی شده بودند، میانگیری کند و امور را فیصله دهد. قاهره که خود مرکزیت این اتحادیه بود نزدیک به یک سال درگیر این مسئله بود و طبعاً نمی‌توانست برای دیگران نسخه بپیچد. برخی معتقدند که واکنش ضعیف اتحادیه سبب انتقال زنجیره بحران به دیگر کشورها شد (Mencütek, 2014). سایر دولت‌های عربی نیز به فراخور حال، طیف وسیعی از سرکوب شدید تا پذیرش مخالفت‌ها و پرداخت وجه-رشوه به ملت و تمکین مداخله خارجی و ... را در پیش گرفتند. نحوه تعامل با این مسئله یکی از بحرانی‌ترین مراحل اتحادیه محسوب می‌شود (هیکل، ۲۰۲۱).

۶-۱۰. بحران قطر ۲۰۱۷-۲۰۲۱

بحران قطر در ژوئن ۲۰۱۷ زمانی آغاز شد که عربستان سعودی، امارات، بحرین و مصر روابط دیپلماتیک خود را با قطر قطع کرده و مرزهای زمینی، دریایی و هوایی را بستند. اتهام اصلی این کشورها، حمایت قطر از گروه‌های اسلام‌گرا به‌ویژه اخوان المسلمین، نزدیکی به ایران و ملاقات مقامات بلندپایه با نظامیان ایران، حمایت از حماس و پشتیبانی مالی از داعش و القاعده و البته حمایت از شورشیان افراط‌گرای سوریه تحت عنوان کلی دخالت در امور داخلی دیگر کشورها بود. اتحادیه عرب در این بحران عملاً منفعل بود و نتوانست میانجی مؤثری باشد یا راه‌حل منطقه‌ای ارائه دهد. این تحریم نشان داد که چگونه یک سازمان ناهم‌گرا از درون، به وقت تلاطم در روابط و بحران، از حل مسئله‌ای کوچک و فصل منازعه محدود نیز برنمی‌آید.

۶-۱۱. نقش متغیر اخلاک‌گر بازیگران فرامنطقه‌ای

وابستگی به قدرت‌های خارجی یکی دیگر از شاخص‌های ضعف اتحادیه عرب به شمار می‌رود. بسیاری از اعضا برای امنیت یا بقای خود به قدرت‌های خارجی (آمریکا، روسیه، انگلیس، ایران، ترکیه) متکی هستند. این وابستگی، استقلال عمل اتحادیه را محدود و تصمیم‌گیری را تحت تأثیر منافع خارجی قرار می‌دهد. حمایت‌های انگلیس از اردن و عراق در دهه ۵۰ و ۶۰؛ مداخلات روسیه در سوریه و عراق در دهه‌های ۶۰ و ۷۰؛ روابط خاص فرانسه با تونس، الجزایر، سوریه و لبنان؛ مداخلات آمریکا در امور کشورهای حاشیه جنوبی خلیج فارس خصوصاً عربستان؛ اعمال فشارهای سنگین اقتصادی و تحریمی علیه ایران (بایزیدی و میرترابی، ۱۴۰۳)؛ حضور مؤثر چین در خلیج فارس در دو دهه اخیر، هندسه تحولات جاری را دگرگون کرده است (مصطفی، ۲۰۲۵).

۶-۱۲. ترجیح منافع ملی بر هویت جمعی/عربی

ملی‌گرایی و منافع ملی نه تنها دیرزمانی است که بر امت‌گرایی غلبه کرده، بلکه از آن به‌عنوان پوششی برای توجیه رقابت‌ها و ناکارآمدی‌ها استفاده می‌شود. در حقیقت اتحادیه عرب، نهادی است که شکاف بین آرمان‌های وحدت‌گرایانه موعود را با واقعیت‌های واگرایانه مدیریت می‌کند و برای حل آن نیز کم‌تر تلاشی به چشم می‌خورد. دولت‌های عربی مکرراً از گفتمان وحدت عربی و پوشش اتحادیه برای توجیه منافع ملی استفاده می‌کنند. این نکته موجب تعجب نخواهد شد اگر بیان شود که حمایت خارجی (آمریکا از عربستان و مصر؛ روسیه از سوریه و عراق؛ انگلیس از عمان و اردن و ...) به دولت‌ها اجازه می‌دهد منافع ملی را بر همکاری ترجیح دهند. برتر نهادن منافع ملی بر منافع قومی، زبانی و جغرافیایی نقض مکرر اصول اولیه تأسیس اتحادیه بوده و برای آن تاکنون هیچ تدبیری افقه نکرده است. به نظر می‌رسد «هویت عربی» یک برساخته نخبگانی است که هنگام تعارض با منافع ملی و حاکمیت، می‌توان آن را کناری نهاد. در ادامه، چند نمونه از بسیار موارد تفوق و ترجیح حاکمیت و منافع ملی بر مصالح اتحادیه ذکر می‌شود تا تصویر کامل‌تری از وضعیت وحدت نظر به‌دست آید:

- ♦ ناسیونالیسم مصری که پوشش پان عرب به خود گرفت اما بی‌ملاحظه به جنگ با یمن و عربستان شتافت؛

- ♦ تجاوز عراق علیه ایران که دفاع از جهان عرب نام گرفت اما به شکاف درونی منجر شد؛

- ♦ اشغال ۱۵ ساله لبنان توسط سوریه که ظاهراً در دفاع از انسجام عربی شکل گرفت؛

- ♦ حمایت قطر از مرسی (اخوان المسلمین) در مصر و واکنش امارات و عربستان در دفاع از سیسی (حکومت نظامیان)؛

- ♦ انقسام تدریجی کشورهای عربی در تقابل با اسرائیل و انشقاق درونی؛

- ♦ تلاش لیبی در زمان قذافی برای کودتا یا ترور برخی رهبران عرب؛

- ♦ رقابت شدید عربستان با اردن و متهم شدن اردن به خیانت به آرمان اعراب؛

- ♦ تأسیس شورای همکاری و مخالفت با حضور عراق و یمن؛

- ♦ اشغال کویت توسط عراق در زمان صدام به بهانه تأمین کمک‌های مالی جنگ با ایران؛

- ♦ جنگ خلیج فارس و مشارکت کشورهای عربی در جنگ علیه عراق؛

- ❖ عدم مشارکت و حمایت برخی کشورهای عربی در جنگ با اسرائیل و دفاع از فلسطین؛
- ❖ تقسیم سودان به دو کشور و واکنش متفاوت اعراب و اتحادیه عرب؛
- ❖ کم‌توجهی به اختلافات مرزی عربستان و یمن-عربستان و قطر و نتایج تلخ آن؛
- ❖ اختلافات مرزی مصر و لیبی در زمان قذافی که به حملات مکرر به یکدیگر منجر شد؛
- ❖ حمله و تجاوز عربستان به یمن که دفاع از شرافت عربی نام گرفت.

۷. محدودیت‌های ساختاری و نهادی

بر همه نکاتی که پیش‌تر در باب علل ناکارآمدی اتحادیه بیان شد، محدودیت‌های ساختاری و نهادی را نیز باید افزود. در منشور اصول مهمی ذکر شده که مختصراً بدان اشاره شد. یکی از آن‌ها اصل عدم مداخله و پذیرش حاکمیت مطلق ملی است. منشور اتحادیه عرب بر حاکمیت ملی و عدم مداخله در امور داخلی اعضا تأکید دارد (کمال، ۱۹۴۸). این اصل، اتحادیه را حتی در صورت نقض گسترده حقوق بشر یا فروپاشی دولت‌ها، در عمل فلج می‌کند. راه‌حل مداخله همه کشورها در امور همه اعضا نیست؛ اما چشم بستن به فقدان مشروعیت و نقض مکرر حقوق بشر و نفی آزادی‌های مصرح مدنی ثمره‌ای جز تنزل موقعیت عمومی کشورهای عضو نداشته است. سامانه تصمیم‌گیری اجماع‌محور نیز یکی دیگر از معایبی است که مکرراً مورد اشاره قرار گرفته است. نیاز به اجماع (یا اکثریت دوسوم) برای تصمیمات مهم، به کشورهای مخالف یا دارای منافع متضاد، قدرت و تو عملی می‌دهد و اقدام قاطع را غیرممکن می‌سازد. کما این‌که در بسیاری از موارد این اتفاق افتاده و اتحادیه نتوانسته تصمیمات مقتضی را اخذ کند (فلاح، ۲۰۲۴).

افزون بر موارد پیش گفته، ضعف سازوکارهای نظارتی و ضمانت اجرایی تصمیمات را می‌توان از نقیصه‌های عمده ساختاری اتحادیه برشمرد. اتحادیه فاقد نهادهای قوی برای نظارت بر اجرای تصمیمات، اعمال فشار مؤثر یا اجرای مأموریت‌های حافظ صلح مستقل است. از این‌رو، تصمیمات ولو مناسب و متفق علیه، اغلب در حد بیانیه باقی می‌مانند و هیچ ضمانتی برای اجرای آن وجود ندارد. بر همه این‌ها باید مسئله مهم کمبود منابع را نیز ذکر کرد. اتحادیه از منابع مالی و انسانی کافی برای انجام مأموریت‌های پیچیده حل منازعه و بحران برخوردار نیست. این موضوع بارها از سوی ناظران بیرونی به شکل هشدار عرضه شده، اما در عمل اتفاقی نیفتاده است. نبود نیروی

حافظ صلح مستقل و با مشروعیت، ناتوانی در تحریم‌های مؤثر یا اعمال فشار واقعی بر اعضای ناقض تصمیمات، محدود شدن اقدامات به بیانیه‌های بی‌اثر و نشست‌های تشریفاتی و مواردی دیگر از این قبیل است.

اگرچه گفتمان رسمی «الامّة العربیّة» (امت عرب) براساس زبان مشترک، تاریخ و فرهنگ تبلیغ می‌شود؛ اما در همه وجوه می‌توان با شک و تردید به آن نگریست. ایجاد ساختارهای نهادی فاقد محتوای کارکردی مورد نیاز، ترسیم ارزش‌های مشترک اما دیر و دوریاب، اراده سیاسی برای همکاری مؤثر، اما فاقد سازوکارهای اجرایی متناسب طبعاً زمانی می‌تواند منشأ اثر باشد که علاوه بر مصالح کلی و ملموس مشترک، منافع کشورها نیز دیده و محترم شمرده شود. علاوه بر آن اتحاد و ائتلاف، پوشش و ابزاری برای برتری‌طلبی و رفتارهای هژمونیک و کشور محور قرار نگیرد. در این مورد خاص نویسنده مایل است علاوه بر نقدهای پیشین به مواردی اشاره کند که اتحادیه کوشیده همانند اقران خویش و متناسب با اهداف منطقه‌ای و اصول و آرمان‌های مصرح، به تأسیس نهادهای بالادستی یا مشابه در سطح بین‌المللی بپردازد. اما در عمل هیچ‌کدام نتوانسته‌اند در خور نام اتحادیه و اهداف بین‌العربی آن نام و اعتباری بیابند.

نهادگرایی جدید بر این فرض استوار است که نهادها صرفاً ساختارهای صوری نیستند، بلکه مجموعه‌ای از قواعد رسمی، هنجارهای غیررسمی، سازوکارهای انگیزشی و محدودکننده رفتار بازیگران را شامل می‌شوند. کارآمدی یک نهاد عموماً وابسته به عوامل کلیدی نظیر الزام‌آوری قواعد، استقلال نهادی، هم‌ترازی منافع بازیگران با اهداف نهادی قلمداد می‌شود. براساس این چهارچوب، اتحادیه عرب نمونه‌ای از یک نهاد با سازوکار نهادی اما بدون محتوای کارکردی مؤثر است. از منظر نهادگرایی، دولت‌ها کنشگرانی عقلانی‌اند که هزینه/فایده رفتار خود را می‌سنجند. اتحادیه عرب اما فاقد سازوکارهایی است که همکاری را سودمندتر از عدم همکاری جلوه دهد و واحدهای سیاسی عربی را به تعامل بیشتر ترغیب کند. در نتیجه تصمیمات اتحادیه الزام‌آور نیستند و هیچ هزینه‌ای برای عدم اجرای تصمیمات وجود ندارد. افزون بر آن، کشورها از منافع نمادین عضویت بهره‌مند می‌شوند بدون این‌که هزینه واقعی عضویت که چشم‌پوشی از برخی منافع و امتیازات ملی است صورت پذیرد. به‌عنوان مثال، حمایت لفظی از فلسطین بدون تعهد عملی برای پایان بخشیدن به اشغال، مشارکت حداقلی در مأموریت‌های مشترک، عدم پایبندی به توافقات اقتصادی عربی سبب شده است که اتحادیه عرب به نهاد حداقلی تبدیل شده که همکاری در آن رفتاری غیرعقلانی از منظر هزینه-فایده تلقی می‌شود.

از سوی دیگر نگرش تاریخی تأکید می‌کند که نهادها در لحظه تأسیس، مسیرهای خاصی را ترسیم و سپس تثبیت می‌کنند که تغییر آن‌ها در طول زمان دشوار می‌شود. اتحادیه عرب از بدو تأسیس بر اصل حاکمیت مطلق دولت‌ها و اجماع بنا شد. این اصول در واکنش به دوران استعمار قابل فهم بودند؛ اما به تدریج به موانع ساختاری تبدیل شدند و هر اصلاحی به تهدیدی علیه حاکمیت تعبیر شد. از این امکان تغییر مسیر اولیه سخت و سخت‌تر شد. ناتوانی مزمن در اصلاح منشور اتحادیه که همگان بر ضرورت آن تکیه داشتند، مقاومت دولت‌ها در برابر افزایش اختیارات دبیرخانه با مرکزیت قاهره، شکست پروژه‌های امنیت جمعی و ناتوانی در ترسیم مسیر امنیتی مشترک و تعاملی از مهم‌ترین دلایل شکست محسوب می‌شود. اتحادیه در وضعیت قفل‌شدگی نهادی قرار گرفته و حتی در مواجهه با بحران‌های جدید، با ابزار و روش قدیمی واکنش نشان می‌دهد.

از دید جامعه‌شناختی، نهادها زمانی کارآمدند که هنجارها و ارزش‌های مشترک درونی‌سازی شده باشند. از این منظر، اتحادیه عرب فاقد هویت نهادی مشترک فراتر از زبان و قومیت است و هنجار هم‌بستگی عربی بیشتر در پیرامون گفتمان زبان عربی تا عمل مشترک است. پرواضح است که دولت‌ها هویت ملی یا رژیمی را بر هویت نهادی موهوم و ناملموس ترجیح می‌دهند. بدین روی مکرراً حمایت هم‌زمان اعضا از طرف‌های متخاصم در یک منازعه به‌وفور به چشم می‌آید. عادی‌سازی روابط برخی اعضا با دولت یهودی بدون هماهنگی جمعی مورد نظر شکل می‌گیرد و بی‌اعتنایی به افکار عمومی عربی در قبال یکی از مهم‌ترین مصادیق بروز و ظهور می‌یابد. بدین‌سان می‌توان بیان کرد که اتحادیه عرب بیش از آنچه یک اجتماع فراملی مؤثر باشد، یک نهاد تشریفاتی مشروعیت‌بخش است.

براساس نگرش سازمانی و کارکردی، نهادها گاه برای کسب مشروعیت به تقلید ساختاری از نهادهای موفق دست می‌زنند، بدون آنکه کارکرد واقعی آن‌ها را بازتولید کنند. شاید بتوان چنین نقشی را برای اتحادیه نیز با تکیه بر شواهد مختلف در نظر گرفت. الگوبرداری از شورای امنیت، دیوان دادگستری و دیگر نهادهای وابسته به سازمان ملل نظیر یونسکو به شکل واضحی مشهود است؛ اما نکته مهم آن است که ظرفیت اجرایی و فرهنگی برای این ساختارها و عملیاتی کردن نهایی و تولید خروجی قابل قبول ارائه نشده است. به‌گونه‌ای که می‌توان تمرکز بر فرم به‌جای کارکرد را مورد توجه قرار داد. دیوان عدل عربی بدون پرونده مشخص و کارکرد عینی، پارلمان عربی بدون اختیارات و قدرت تقنینی، شوراهای تخصصی متعدد بدون خروجی بر این نکته

گواهند. بنابراین می‌توان مدعی شد که اتحادیه عرب دچار نوعی نهادسازی تشابهی شده است که وجود دارد اما عمل نمی‌کند و فاقد خروجی مشخص و قابل دفاع است.

۸. نقد ساختار و کارآمدسازی

یکی از کارکردهای اصلی نهادها، ایجاد تعهدات معتبر و لازم‌الاجرا میان بازیگران است. اتحادیه عرب فاقد ابزارهای لازم برای تضمین پایبندی اعضاست. نبود نظام نظارت و ارزیابی، نبود مجازات برای تخلف، امکان خروج یا اخراج بدون هزینه و فقدان ضمانت‌های اجرایی لازم برای محقق کردن مصوبات، نقض مکرر توافقات اقتصادی، بی‌توجهی به قطعنامه‌های جمعی، عدم پاسخ‌گویی اعضا به نهاد، همگی دال بر این است که اتحادیه کارکردهای واقعی یک نهاد مؤثر را از دست داده است. تعهدات در اتحادیه عرب غیرمعتبر و نمادین هستند و نمی‌توانند رفتار دولت‌ها را شکل دهند. در چهارچوب نهادگرایی جدید، اتحادیه عرب نمونه‌ای از شکست نهادی سیستماتیک است. نهادی که قواعد الزام‌آور ندارد، در مسیرهای ناکارآمد تاریخی قفل شده است، فاقد هویت و هنجار درونی‌شده است و اصلاح این نهاد نه با افزایش تعداد نشست‌ها، بلکه تنها از طریق بازطراحی انگیزشی، هنجاری، حقوقی نهاد امکان‌پذیر است. امری که بدون تغییر در اراده دولت‌های عضو و ترجیح مصالح قومی و فراملی، بر منافع ملی عملاً نامحتمل به نظر می‌رسد. ذیلماً به مهم‌ترین نکات و نقاط ضعف سازمان از منظر نهادی و ساختاری اشارات مختصری صورت می‌گیرد:

۸-۱. ضعف دبیرخانه و شخص دبیرکل

دبیرخانه اتحادیه عرب فاقد استقلال واقعی از دولت‌های عضو، به‌ویژه کشورهای قدرتمند است. دبیرکل بیشتر نقش هماهنگ‌کننده تشریفاتی تا یک بازیگر نهادی مستقل دارد. انتخاب دبیرکل معمولاً محصول توافقات سیاسی پشت‌پرده مبتنی بر دادوستدهای مرسوم با محوریت قاهره است. از این منظر به‌خوبی می‌توان علل ناتوانی دبیرکل در اعمال فشار بر اعضا در بحران‌هایی مثل سوریه، یمن یا لیبی را دریافت و ابستگی تاریخی دبیرکلی به مصر و تبدیل این جایگاه به‌نوعی سهمیه سیاسی تبدیل شده که قاهره آن را حق خویش می‌شمارد. تعیین دوره محدود غیرقابل تمدید برای دبیرکل، ایجاد معیارهای حرفه‌ای شفاف برای انتخاب وی، تقویت اختیارات اجرایی دبیرخانه مستقل از دولت‌ها می‌تواند از کاستی‌های ساختاری موجود تا حدودی بکاهد.

۸-۲. نبود نظام مالی پایدار و مستقل

اتحادیه عرب از نظر مالی به پرداخت‌های داوطلبانه و نامنظم اعضا وابسته است. این مسئله باعث شده کشورهای ثروتمند از ابزار مالی برای اعمال نفوذ سیاسی استفاده کنند. عربستان و قطر معمولاً حامی اصلی و مؤثر در این زمینه‌اند. تعویق یا قطع کمک مالی برخی کشورها در زمان اختلاف سیاسی، به مشکلات موجود دامن می‌زند. ناتوانی اتحادیه در اجرای برنامه‌های بلندمدت به دلیل کمبود بودجه موضوعی نیست که بتوان آن را پنهان کرد. تعریف سهمیه مالی الزام‌آور متناسب با تولید ناخالص داخلی، ایجاد صندوق مستقل اتحادیه با نظارت شفاف و البته اعمال جریمه برای کشورهایی که تعهدات مالی خود را انجام نمی‌دهند می‌تواند نقش مؤثری در برطرف مشکلات ساختاری ایفا کند اما تا آن زمان راه درازی در پیش است.

۸-۳. شکاف عمیق میان دولت‌ها و ملت‌های عربی

اتحادیه عرب اساساً «باشگاه دولت‌ها» است و هیچ سازوکار مؤثری برای بازتاب خواست ملت‌ها، جامعه مدنی یا نخبگان مستقل ندارد. این شکاف، مشروعیت اجتماعی اتحادیه را به شدت تضعیف کرده است. اگرچه برخی نهادهای فرهنگی و آموزشی و زنان فعال شده‌اند؛ اما تا ارتباط‌گیری و نمایندگی با ملت عرب، فاصله بسیاری می‌بایست طی شود. بی‌اعتنایی اتحادیه به خواسته‌های مردمی در جریان بهار عربی، ناتوانی در نمایندگی افکار عمومی عربی درباره فلسطین، عادی‌سازی روابط با اسرائیل و مداخله غیرفعال در جریان جنگ‌ها خصوصاً جنگ غزه، بر این شکاف افزوده است. شاید بتوان با ایجاد پارلمان عربی با اختیارات واقعی (نه صرفاً مشورتی)، مشارکت دادن نهادهای مدنی و دانشگاهی در فرایند تصمیم‌سازی، انتشار گزارش‌های شفاف و عمومی از عملکرد اتحادیه و ارائه تصویری شفاف از آنچه در درون نهادها و سازمان‌های متعدد و لابی‌های مختلف صورت می‌گیرد، این شکاف را کم‌تر کرد.

۸-۴. فقدان دکترین امنیتی و راهبرد منطقه‌ای مشترک

مهم‌ترین نقیصه در باب ناکارآمدی اتحادیه عرب را می‌توان نبود وحدت نظر در این زمینه دانست. اتحادیه فاقد یک دکترین امنیتی مشخص و اجماعی درباره تهدیدات منطقه‌ای است. اعضا تهدیدات را به شکل کاملاً متفاوت و حتی متضاد تعریف می‌کنند و بر همان اساس به جبهه‌بندی و مقابله و صف کشی می‌پردازند. این بنیان متزلزل،

به ایشان اجازه هم‌گرایی در قالب امت واحده عربی نمی‌دهد. اختلاف‌نظر شدید درباره ایران، ترکیه، اسرائیل و ص‌ف‌بندی‌های متعدد و متکثر و ناهم‌سو، زمینه را برای هر نوع همکاری مشترک و یکسان مبتنی بر دکت‌رین امنیتی واحدی مسدود کرده است. حمایت برخی اعضا از بازیگران متضاد در لیبی، سوریه، لبنان، یمن، اردن، فلسطین و هر نقطه عربی دیگر، نماد این تزلزل دیدگاه یا تفرق آن است. تدوین سند راهبردی امنیت جمعی عربی، تفکیک تهدیدات داخلی، منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، ایجاد مرکز مطالعات راهبردی وابسته به اتحادیه که نقش خرد جمعی را ایفا کند، می‌تواند بخشی از این مشکلات را در حوزه نظر برطرف نماید.

۵-۸. ناتوانی در مدیریت اختلافات درون عربی

مکمل موضوع فقدان دکت‌رین واحد یا متفق علیه یا حداقلی، اتحادیه عرب نه ابزار میانجی‌گری مؤثر دارد و نه از قدرت اعمال فشار برای حل اختلافات میان اعضا برخوردار است. اصل عدم مداخله عملاً اختلافات را م‌زمن و پایدار کرده است. قطع روابط دیپلماتیک میان چند کشور عربی بدون نقش‌آفرینی اتحادیه، بحران قطر و شورای همکاری خلیج فارس، مشکل تعامل با اقلیت‌های پراکنده و بسیاری از معضلات دیگر فاقد راه‌حلی متفق علیه است. ایجاد سازوکار داوری و میانجی‌گری الزام‌آور مبتنی بر الگوی شورای امنیت، امکان اعمال تحریم‌های درون‌سازمانی محدود با هدف همسوسازی، استفاده از میانجی‌های مستقل و غیردولتی و دانشگاهی و مسیر دوم شاید بتواند این معضل را به حداقل برساند.

۶-۸. ناهماهنگی نهادی و موازی‌کاری سازمان‌ها

به‌عنوان یکی دیگر از نواقص ساختاری اتحادیه عرب مجموعه‌ای از شوراها، کمیته‌ها و سازمان‌های وابسته دارد که اغلب دچار هم‌پوشانی و ناکارآمدی هستند. نبود هماهنگی باعث اتلاف منابع و زمان شده است. به‌عنوان مثال متأثر از شوراهای متعدد سازمان ملل، اتحادیه نیز شوراهای اقتصادی، اجتماعی و امنیتی بدون خروجی عملی تأسیس کرده است. اسناد بالادستی مختلف و طرح‌هایی در حوزه آب، سمن‌های عربی، اقلیت‌ها، مباحث مرتبط با زنان و کارگری که هرگز اجرایی نشده یا نمی‌شوند. در این راستا می‌توان با طرح ادغام نهادهای موازی، ارزیابی دوره‌ای کارآمدی نهادها، حذف

ساختارهای صرفاً نمادین و تأکید و تکیه صرف بر تولید و ارائه طرح‌های کاربردی کوتاه‌مدت، شاید بتوان برخی از این معضلات را در درازمدت برطرف کرد.

نتیجه‌گیری

ناکارآمدی اتحادیه عرب در حل بحران‌های درون‌عربی، در مجموعه‌ای پیچیده و درهم‌تنیده از عوامل داخلی و خارجی ریشه دارد. اختلافات سیاسی و رقابت‌های ژئوپلیتیک اعضا وابستگی به قدرت‌های خارجی، ساختار نهادی ضعیف و اصل محدودکننده عدم مداخله، چالش‌های هویتی و ناتوانی در تطبیق با تحولات سریع منطقه‌ای، همگی دست‌به‌دست هم داده‌اند تا این نهاد را در مواجهه با مهم‌ترین چالش‌های جهان عرب، عملاً ناتوان سازند؛ اما مخرج مشترک همه این موضوعات را می‌توان اصل مهم ترجیح منافع ملی بر سایر موارد تلقی کرد. تا زمانی که کشورهای عضو اراده سیاسی واقعی برای اولویت‌دادن به منافع جمعی بر منافع فردی کوتاه‌مدت، اصلاح ساختارهای ناکارآمد (مانند تعدیل اصل اجماع و تقویت مکانیسم‌های اجرایی)، کاهش وابستگی به خارج و پذیرش سطحی از مداخله مشروط و مبتنی بر اصول حقوق بشری در فجایع بزرگ انسانی را نداشته باشند، اتحادیه عرب به‌عنوان بازیگری حاشیه‌ای در حل بحران‌های درون‌عربی باقی خواهد ماند. نقش آن احتمالاً به صدور بیانیه، اقدامات نمادین و میزبانی از گفت‌وگوهای بی‌ثمر محدود می‌شود. امید به تحول در این نهاد مستلزم تغییر پارادایم در روابط بین کشورهای عربی است و تحقق این مهم در منطقه، پروژه‌ای طولانی خواهد بود. در غیاب تحولی انقلابی برای کارآمد کردن اتحادیه، در روابط بین کشورهای عربی و ساختار اتحادیه، این نهاد همچنان به حیات حاشیه‌ای خود به‌عنوان صحنه‌ای برای رقابت‌های دیپلماتیک و صدور بیانیه‌های بی‌اثر ادامه خواهد داد، درحالی‌که بحران‌های درون‌عربی نه تنها حل نشده‌اند بل به قوت خود باقی‌مانده یا ادامه خواهند یافت. نهادگرایی صوری و هویت متوهم و متورم عربی در کنار تفوق منافع ملی بر مصالح جمعی، اضلاع مثلی هستند که ناکارآمدی اتحادیه عرب را نهادینه کرده‌اند. اتحادیه عرب نه بازتاب «امت واحد عربی»، که نمایشگر گسست‌های عمیق جهان عرب است و تا زمانی که این مسائل حل نشوند، هرگونه اصلاح ساختاری (مثل تغییر سامانه رأی‌گیری) مسکنی موقت خواهد بود.

منابع فارسی

- البصرايی (۲۰۱۹). النزاعات الداخليه و مسارات اعاده الاعمار في الدول العربيه. مجله كليه السياسه و الاقتصاد، ۴، ۱-۳۲.
- الريس (۲۰۱۰). جامعه الدول العربيه ماذا بقى منها؟. رياض الريس للكتب والنشر.
- الساكت (۲۰۱۰). جامعه الدول العربيه و تسويه المنازعات العربيه. مجله المصريه للقانون الدولي، ۶۶ (۱).
- الصالحى (۲۰۲۰). دور جامعه الدول العربيه في دعم الحقوق السياسيه للمرأة. ۵۶.
- العربى (۲۰۲۴). التقرير الاقتصادى العربى الموحد. صندوق النقد العربى.
- بايزيدى و ميرترابى (۱۴۰۳). نظام تحريم گرايى و اقتصاد سياسى تحريم در سياست داخلى و خارجى آمريكا: واكاوى اثربخشى و چالشهاى تحريم گرايى آمريكا. فصلنامه روابط خارجى، ۱۶ (۲).
- حافظ (۲۰۱۹). جامعه الدول العربيه: تأسيسها ودورها في الامن العربى قليمى العربى. موقع منتدى الرشق.
- غليون (۲۰۰۵، مى ۱۸). مستقبل جامعه العربيه. <https://burhanghalioun.net>
- فلاح (۲۰۲۴). جامعه الدول العربيه: الحاجة للإصلاح ومتطلبات التطوير (۲۰۱۰-۲۰۲۰). مجله الزرقاء للبحوث و الدراسات الانسانيه، ۲۴ (۲).
- كمال (۱۹۴۸). ميثاق جامعه الدول العربيه. النشر دار الفكر العربى.
- محمود (۲۰۱۸). دور جامعه الدول العربيه في حل القضايا السياسيه والاقتصادى. المركز الديمقراطى العربى ۴. أبريل.
- مصطفى (۲۰۲۵). التدخلات الخارجيه ومسيرة أزمات المنطقه: التجربة التاريخيه و آفاق المستقبل. مركز الحضارة للدراسات والبحوث.
- نوفل (۲۰۱۲). تركيا في العالم العربى: الإطار المفهومى لإعادة توجيه السياسه التركيه. مجله الدراسات الفلسطينيه، ۹۲.
- هيكل (۲۰۲۱). تأثير الثورات العربيه في النظام الإقليمى العربى، ۲۰۱۱-۲۰۱۹. مركز دراسات الوحدة العربيه.

References

- Baizidi, R. and Mirtorabi, S. S. (2024). The System of Sanctionism and the Political Economy of Sanctions in U.S. Domestic and Foreign Policy: An Analysis of the Effectiveness and Challenges of U.S. Sanctionism. *International Quarterly of Foreign Relations*, 16(2), 29-62. doi: 10.22034/fr.2024.489822.1605
- Bani Nasur, N. I. M., Bani Irshad, M. N. H., & Abu Jerban, M. I. S. (2017). The Failure of the Arab League in Solving Inter-State Disputes. *British Journal of Arts and Social Sciences*, 22(1), 27-43. <http://www.bjournal.co.uk/BJASS.aspx>
- Dakhlallah, F. (2012). The League of Arab States and Regional Security: Towards an Arab Security Community. *British Journal of Middle Eastern Studies*, 39(3), 392-411. <http://dx.doi.org/10.1080/13530194.2012.726489>
- Diamond, L. (2022). The Ongoing Struggle for Political Reform in the Arab World. In A. H. Lisa Blaydes (Ed.), *Struggles for Political Change in the Arab World* (pp. 430-448). University of Michigan Press.
- Hudson, M. (1988). *Democratization and the Problem of Legitimacy in Middle East Politics*. Middle East Studies Association of North America (MESA).
- Joffé, H. (1983). Arab Nationalism and Palestine. *Journal of Peace Research*, 20(2), 157-170. <https://www.jstor.org/stable/pdf/424086.pdf>
- Kashiem, M. A. (2016). The Impact of Ideology Upon Arab Unity. *Net Journal of Social Sciences*, 4(4), 59-69. <https://www.netjournals.org/pdf/NJSS/2016/4/16-022.pdf>
- Khadduri, M. (1946). Towards an Arab Union: The League of Arab States. *The American Political Science Review*, 40(1), 90-100. <https://doi.org/10.2307/1949949>
- Khalil, M. (1946). *The Arab States and the Arab League*. Khayat.
- Kramer, M. (1993). *Arab Nationalism: Mistaken Identity*. Daedalus.
- League of Arab States. (1945). About the League. <http://www.leagueofarabstates.net/en/aboutlas/Pages/Charter.aspx>
- Little, T. R. (1956). The Arab League: A Reassessment. *Middle East Journal*, 10(2), 138-150. <http://www.jstor.com/stable/4322798>
- Mencütek, Z. Ş. (2014). The “Rebirth” of a Dead Organization?: Questioning the Role of the Arab League in the “Arab Uprisings” Process. *PERCEPTIONS: Journal of International Affairs*, 19(2), 83-112. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/816007>
- Morten, B., & Valbjorn, A. (2012). The New Arab Cold War: Rediscovering the Arab Dimension of Middle East Regional Politics. *Review of International Studies*, 38(1), 3-24. <https://doi.org/10.1017/S0260210511000283>
- Muhammad Hatim, U. F. (2025). Impact of Arab States' Role in Shaping the Israel-Palestine Conflict. *Review Journal of Social Psychology & Social Works*, 3(2), 839-857. <https://doi.org/10.71145/rjsp.v3i2.241>
- Nugent, E., Masoud, T., & Jamal, A. (2018). Arab Responses to Western Hegemony: Experimental Evidence from Egypt. *The Journal of Conflict Resolution*, 62(2), 254-288. <https://www.jstor.org/stable/48597297>

- Nuruzzaman, M. (2008). Liberal Institutionalism and International Cooperation after 11 September 2001. *July International Studies*, 45(3), 193-213. <https://doi.org/10.1177/002088170904500302>
- Obregon, C. (2023). *Institutionalism and Liberalism*. MPRA_paper_122455.
- Patel, A. (2013). Arab Intellectuals and the West: Borrowing for the Sake of Progress. In *The Arab Nahdah The Making of the Intellectual and Humanist Movement* (pp. 159-180). Edinburgh University Press.
- Pinfari, M. (2009). *Nothing but Failure? The Arab League and the Gulf Cooperation Council as Mediators in Middle Eastern Conflicts*. Crisis States Research Centre .
- Pradana, A. M. N., & Yulianti, D. (2017). The Role of the Arab League in Middle East Conflict in the Perspective of International Political Economy. *The Journal of Middle East Studies*, 99-120. <https://doi.org/10.35748/jurnalicmes.v1i1.7>
- Rizk, Y. L. (2015). *Britain and Arab Unity: A Documentary History From the Treaty of Versailles to the End of World War II*. Bloomsbury Publishing.
- Sharabi, H. (1970). *Arab Intellectuals and the West: The Formative Years, 1875-1914*. The Johns Hopkins Press.
- Sheikh, F. (2016). Pan-Arabism: A Tool of Ruling Elites or a Politically-Relevant Ideology?. *Policy Perspectives*, 13(2), 93–107. <https://doi.org/10.13169/polipers.13.2.0093>
- Solingen, M. B. (2007). Designed to Fail or Failure of Design? The Origins and Legacy of the Arab League. In A. I. Amitav Acharya (Ed.), *Crafting Cooperation* (pp. 180-220). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491436>
- Ülger, İ. K., & Hammour, J. (2018). The Arab League: From Establishment to Failure. *E-Journal of Social and Legal Studies*, 4(1), 35-55. https://www.academia.edu/37169865/The_Arab_League_From_Establishment_to_Failure