

## سازمانهای منطقه‌ای در خاورمیانه عربی\*

●● نوشته چارلز تریپ - استاد دانشگاه لندن

●● ترجمه دکتر مسعود اسلامی - از مدرسه حقوق و دیپلماسی فلچر - آمریکا

تقسیم جهان به دو منطقه انحصاری نفوذ در دوران جنگ سرد مانع از شکل‌گیری سازمانهای کارآمد در ورای مرزبندی دو بلوک بود. اما از اواخر دهه ۱۹۸۰ به این سو، موج جدیدی از گرایش به نهادها و سازمانهای منطقه‌ای به وجود آمده است. مخاطرات امنیت ناشی از دوران انتقال از نظام دو قطبی از یکسو، و لزوم اتخاذ تدابیر هماهنگ منطقه‌ای برای رویارویی با آثار گسترده جهانی شدن سرمایه و تجارت از سوی دیگر، به پدیده قدیمی همگرایی منطقه‌ای ابعاد جدیدی بخشیده است. منطقه‌گرایی در میان مراکز اصلی قدرت و تجارت بین‌المللی را می‌توان در نمونه‌های بارزی همچون انعقاد پیمان تجارت آزاد آمریکای شمالی (نفتا)، قوت گرفتن همکاریهای تجاری و اقتصادی بین کشورهای جنوب شرقی آسیا (آسه‌آن) و تلاش فزاینده جامعه اروپا برای انعقاد قرارداد ماستریخت ملاحظه کرد.

موج جدید منطقه‌گرایی در بسیاری موارد معلول الزامات و اولویتهای اقتصادی و تجاری کشورهای هر منطقه می‌باشد. با این وجود، کارکرد بسیاری از سازمانهای منطقه‌ای برخلاف گذشته در یک زمینه خاص خلاصه نمی‌شود. در واقع، یکی از ویژگیهای موج جدید همکاری منطقه‌ای، آمیختگی ابعاد مختلف امنیتی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی آنهاست. همکاریهای عملی سازمان ملل متحد با برخی از نهادهای منطقه‌ای مانند سازمان پیمان آتلانتیک شمالی نیز جنبه دیگری از نقش جدید این گونه سازمانها در عرصه بین‌المللی را نشان می‌دهد. با اینکه زمینه این گونه همکاریها از دیرباز در منشور پیش‌بینی شده بود، اما از تحقق عملی آنها بیش از چند سال نمی‌گذرد.

منطقه‌گرایی در میان کشورهای عرب خاورمیانه، با وجود تاریخچه پنجاه ساله‌اش، هنوز از ثبات و استحکام نهادینه برخوردار نیست. با اینکه قومیت عربی همچنان در پیوند دادن اعضای سازمانهای منطقه‌ای نظیر اتحادیه عرب و شورای همکاری خلیج فارس در خاورمیانه عربی مؤثر است، لکن منافع سیاسی و امنیتی و ملاحظات داخلی و خارجی هر یک از اعضا، مانع از ایفای یک نقش نهادینه توسط این نهادها می‌باشد. چارلز تریپ (Charles Tripp) استاد دانشگاه لندن، که از صاحب‌نظران مسائل خاورمیانه است، در این مقاله به تحلیل دلایل عدم موفقیت منطقه‌گرایی در خاورمیانه عربی پرداخته است. ترجمه این مقاله را در زیر از نظر می‌گذرانیم.

به وجود آمد. با اینکه این چهار کشور را فقط با مسامحه می‌توان یک «منطقه فرعی» (subregion) برای خاورمیانه به حساب آورد، اما تمامی توجیحات و استدلال‌ات معروف در خصوص «منطقه‌گرایی» برای تأسیس آن به کار گرفته شده است.

به بیان دیگر، بنیانگذاران هر سه سازمان نیاز به همکاری اقتصادی را مورد تأکید بسیار قرار داده و اظهار داشته‌اند که وحدت گروهی در درون یک بلوک برای کشورهایی که به لحاظ جغرافیایی در نزدیکی یا تقریباً در مجاورت یکدیگر واقع شده‌اند، معقول و سودمند است. چنین

در خلال دهه ۱۹۸۰ چند سازمان منطقه‌ای با شرکت چندین کشور عرب در خاورمیانه تشکیل شد. برداشت اولیه از این پدیده این بود که علاقه و التزام به منطقه‌گرایی در میان حکومت‌های عرب تجدید گردیده است. در سال ۱۹۸۱ در شرق جهان عرب، شورای همکاری خلیج فارس تأسیس شد و شش کشور عرب خلیج فارس را در یک سازمان منطقه‌ای جای داد. به دنبال آن، در سال ۱۹۸۹ در غرب جهان عرب، «اتحادیه مغرب عربی» پا به عرصه وجود گذاشت و پنج کشور حاشیه شمالی آفریقا را به هم پیوند داد. تقریباً بطور همزمان سازمان سوّمی به نام «شورای همکاری عرب» با عضویت چهار کشور عرب

محدودتری در درون هر کشور یا محیط مجاور آن صورت گرفت. سرخوردگی از عملکرد کسانی که خود را ملیت‌گرایان عرب می‌خواندند و اشتغال فکری به بقاء سیاسی، اذهان بسیاری از افراد را بر منافع خاص هر کشور متمرکز نمود. هویت‌ها و منافع خاص هر یک از این کشورها به تدریج خود را نشان داد و این وضع رفته‌رفته بعنوان واقعیت زندگی، حتی در محافل که توقع آن نمی‌رفت، مورد تصدیق قرار گرفت.<sup>۱</sup> با این وجود، قابل توجه بود که تقریباً بلااستثناء، همه کسانی که از نگرانیهای خاص هر کشور سخن می‌گفتند و همه کسانی که تشکیل یک سازمان مشخص منطقه‌ای را ترویج و حمایت می‌کردند، ناگزیر این احساس را می‌یافتند که باید این تبصره را به اظهارات خود بیفزایند که آرائشان به مصالح «ملت عرب» صدمه‌ای نمی‌زند و قصد این را هم ندارند که شکاف‌های بیشتری در بین عربها ایجاد نمایند. بر فرض هم که چنین بوده باشد، با شروع دهه ۱۹۸۰ به نظر می‌رسید که حکومت‌های عربی امکان ابراز علنی این دلمشغولیا را یافته‌اند، هرچند در ملاءم اظهارات خود را به گونه‌ای محدود و مشروط می‌کردند. همچنین به نظر می‌رسید که این امکان برای آنها فراهم شده است که دیپلماسی خود را بر برنامه‌هایی مبتنی سازند که اهداف امنیتی آنها را از طریق تشکیل سازمانهای خاص منطقه‌ای تقویت کند.

دلمشغولی به امنیت دستگاه حکومت و منابع در دسترس آن، به تجربه منطقه‌گرایی در خاورمیانه صفاتی می‌بخشد که در نقاط دیگر جهان نیز یافت می‌شود. منابع مزبور می‌تواند سرزمین یک کشور، ظرفیت نظامی یا توان اقتصادی آن باشد. این خصوصیات به حکومت امکان می‌دهد که بر قدرت خود بیفزاید و دامنه فعالیت و نفوذ خود را در داخل و در محیط تحت حکومتش گسترش دهد. بنابراین، منطقه‌گرایی در خاورمیانه مفهوم تلاش برای بهره‌گیری هرچه بیشتر از محیط منطقه‌ای یک کشور یافته است. این ممکن است به شکل تلاش برای خنثی کردن همسایگانی که بالقوه مسأله‌ساز هستند نمودار گردد، بدین صورت که آنها را به یک سازمان مشخص وارد کنند تا در برابر مجموعه‌ای از مقررات که موجب ایجاد نظم منطقه‌ای خاصی خواهد شد، مسئول شناخته شوند. شکل دیگر می‌تواند تشکیل یک اتحاد بازدارنده بوسیله گروهی از دولتها به منظور رویارویی با یک تهدید منطقه‌ای، یا در واقع فرامنطقه‌ای، باشد که همگی نسبت به خطر آن توافق نظر دارند. چنین تهدیدی ممکن است به صورت یک خطر بالقوه نظامی کاملاً مشخص یا یک تهدید متصور برای شکل خاصی از نظم سیاسی باشد. همچنین ممکن است این تهدید خطری در زمینه اقتصادی باشد؛ بدین معنا که دولتهای مزبور قدرت انتخاب خود را در آینده رو به کاهش ببینند یا به این باور برسند که تنها با تشکیل نوعی کارتل منطقه‌ای یا بلوک اقتصادی قادر خواهند بود در برابر حرکت‌های مشابه در دیگر نقاط جهان بقای خود را حفظ کنند.

در نتیجه، منطقه‌گرایی در خاورمیانه، تا آنجا که خود را به صورت تشکیل سازمانهای منطقه‌ای نشان داده، بطور عمده از ترس و هراس از وجود یا شکل‌گیری خطرانی برای امنیت رژیم‌های حاکم مآبه گرفته

اظهاراتی اغلب در قالب امنیت اقتصادی کشورهای عضو بیان می‌شد و بطور مستقیم یا غیرمستقیم متضمن اشاره به وجود بلوکهای تجاری قدرتمند و احیاناً قدیمی در جهان بود. بدین ترتیب، بدون اظهار اینکه چنین گروه‌بندی‌ها لزوماً یک اتحادیه نظامی به مفهوم سنتی آن را تشکیل می‌دهد، عباراتی در خصوص جنبه‌های غیراقتصادی امنیت به سادگی در گفتمان مربوط به منطقه‌گرایی گنجانده شد. این نکته که فرهنگ و تاریخ مشترک کشورهای مزبور به تجمع آنها معنای بیشتری بخشیده و یک توجیه معقول اجتماعی - سیاسی برای منطقه‌گرایی جغرافیائی فراهم می‌آورد نیز با ظرافت خاصی اظهار می‌شد.

در مجموع، ظهور سازمانهای منطقه‌ای مختلف در خاورمیانه، بدون هر تفاوت نوعی با آنچه در مناطق دیگر جهان مشاهده گردیده، با یک رشته توجیهاات آشکار و علنی همراه بوده است. در حقیقت، توجیهاات لفظی آنقدر شبیه یکدیگر بوده که می‌توان گفت در مطرح کردن آنها آگاهانه یک الگوی مشخص به کار رفته است. هر جا که چنین کاری صورت می‌گیرد، سئوالی که باید مطرح شود آنست که آیا توجیهاات و دلالت اعلام شده که به سادگی قابل تقلید است، با دلالت واقعی مشارکت کشورهای مختلف در این سازمانها مطابقت دارد یا نه؟ زیرا این دلالت است که نهایتاً سرنوشت سازمانهای مربوطه را رقم خواهد زد و در نتیجه محتوای منطقه‌گرایی در خاورمیانه را همانند دیگر مناطق جهان تعیین خواهد کرد. اینک که چند سال از زمان تأسیس سازمانهای منطقه‌ای فوق‌الذکر گذشته، امکان دستیابی به چند نتیجه ابتدایی در خصوص ماهیت آنها و نیز ماهیت پدیده منطقه‌گرایی در میان کشورهای عرب خاورمیانه فراهم شده است.

در جهان عرب، «منطقه‌گرایی» تاریخچه نسبتاً سفید و سیاهی داشته و این امر بطور عمده ناشی از ابهام مفهوم این کلمه در گفتمان سیاسی اعراب بوده است. در دوران شور و هیجان ملیت‌گرایی عربی، استقلال تازه به دست آمده و رهائی از تحت‌الحمایگی بریتانیا و فرانسه بسیاری از ملیت‌گرایان را به سوی این باور سوق داد که تحقق آرمان کشور واحد عربی به زودی میسر خواهد بود. بدین لحاظ، هرچه در راستای نیل به این هدف مؤثر بود قابل ستایش تلقی می‌شد و هرچه به نظر می‌رسید این مهم را به تأخیر می‌اندازد یا آنرا با مشکل مواجه می‌سازد، به نحوی به توطئه‌های امپریالیست‌های منتسب می‌شد که به تازگی منطقه را ترک کرده بودند. در این چارچوب، «منطقه‌گرایی» (الأقلیمیه) در برابر ملیت‌گرایی (القومیه) قرار می‌گرفت و عنوان اخیر تنها هدف قابل قبول برای تلاشهای سیاسی اعراب قلمداد می‌شد. در مقابل، منطقه‌گرایی به خاطر اینکه بر وجود شکاف‌های داخلی در جهان عرب صحنه می‌گذاشت و منافع هر کشور را بطور خاص بر منافع مشترک ملت عرب بطور عام ارجحیت می‌داد، به شدت مورد تردید و بدگمانی قرار داشت.

اما در تجربه و عمل، نگرانیهای داخلی رژیمها بود که به نیروی محرک سیاست اعراب مبدل شد. لفاظی‌های مربوط به ملیت‌گرایی عربی زنده ماند، لکن سازماندهی مؤثر و فعالیت سیاسی در سطح

است. در اغلب موارد، توصیف و تمجید از این گونه سازمانها با تعابیر مثبتی چون «همکاری متقابل برای توسعه»، نه به منظور بیان انگیزه‌های تأسیس آنها بلکه با هدف مشروعیت بخشیدن به آنها صورت گرفته است. بنابراین، بررسی مختصر تجربه منطقه‌گرایی در خاورمیانه حائز اهمیت است زیرا تاریخ خاورمیانه در دوره‌های اخیر از نظر وجود سازمانهای منطقه‌ای که برای تقویت امنیت اعضاء آن تشکیل گردیده بسیار غنی است.

با این حال، هنگامی که کثرت، تنوع و عمر این سازمانها در کنار ناامنی و بی‌ثباتی‌ای که معمولاً مشخصه روابط بین‌الملل در خاورمیانه است قرار گیرد، یک هشدار جدی حاصل خواهد شد. این مقارنه همچنین بایستی موجب شود که ناظران به علل شکل‌گیری و دلایل تحولات بعدی سازمانهای مورد بحث با دقت بیشتری بنگرند. این پرسش بایستی مطرح گردد که آیا آشکالی که این سازمانها به خود گرفته‌اند، نگرانیهای اعضاء آنها، و کارایی یا عدم کارایی آنها، گویای دلمشغولیهایی سیاسی کسانی که درگیر آن بوده‌اند هست یا نه؟ طرح این پرسش به نوبه خود می‌تواند در تلاش برای درک توان بالقوه و محدودیت‌های سازمانهای منطقه‌ای که اخیراً در خاورمیانه پا گرفته است، مفید واقع شود.

### منطقه‌گرایی: تجربه‌های گذشته

با نگاهی گذرا به آشکال سازمانهای منطقه‌ای که از سال ۱۹۴۵ به این سو در خاورمیانه پدید آمده معلوم خواهد شد که این گونه سازمانها در درجه اول نگران امنیت به مفهوم وسیع آن بوده‌اند. هدف از تشکیل این سازمانها بطور عمده این بوده که به دولت‌های عضو امکان دهد تا نظم سیاسی موجود در درون کشورشان یا در روابط با یکدیگر را حفظ کنند. در برخی موارد، این امر ناشی از یک خطر نظامی متصور بوده که برای تمامی کشورهای مزبور یک تهدید قلمداد می‌شده است. هراس از تحولات سیاسی‌ای که بالقوه می‌توانسته نظم در منطقه را برهم زند و ثبات سیاسی کشورهای مورد بحث را با به خطر انداختن رژیمهای مختلف آنها مختل سازد، اغلب توأم با انگیزه فوق‌الذکر مطرح بوده است. گاهی اوقات، این ترس و هراس، موجد اتحادیه‌ها و سازمانهایی در منطقه گردیده که در ابتدا تحت نفوذ و گرداندگی قدرتهای خارجی، بویژه بریتانیای کبیر و ایالات متحده آمریکا، قرار داشته و طوری طراحی شده بوده‌اند که نه تنها پاسخگوی نگرانیهای امنیتی منطقه باشند بلکه ملاحظاتی امنیتی قدرتهای غربی را نیز تأمین نمایند. اما برخی دیگر از این سازمانها، یکسره محصول نگرانیهای داخلی بوده و در توجیحات عقلانی و ساختار خود هراسهای خاص منطقه و الگوهای سیاسی محلی را منعکس کرده‌اند.

بارزترین سازمان بین‌المللی که در سرتاسر خاورمیانه گسترده شده و تمامی کشورهای عرب را در برمی‌گیرد، اتحادیه عرب است. این اتحادیه که در سال ۱۹۴۵ توسط مصر، عراق، عربستان، اردن، سوریه،

لبنان و یمن تأسیس گردید تدریجاً به سازمانی تبدیل شد که اینک همه کشورهای عرب را در خود جای داده است. انگیزه‌های اولیه گوناگونی برای تأسیس اتحادیه عرب وجود داشت. نخستین نگرانی، ناظر به تضمین خروج نیروهای فرانسه از سوریه و لبنان و تلاش برای جلوگیری از تشکیل یک دولت یهودی در فلسطین بود. البته با توجه به بی‌اعتمادی کشورهای مؤسس نسبت به یکدیگر، این انگیزه نیز مطرح بود که تحت لوای وحدت عرب طرحهای سلطه‌جویانه این یا آن حاکم برملا خواهد شد. براین اساس، اتحادیه عرب به گونه‌ای تناقض‌آمیز تشکیل گردید زیرا در عین اینکه بیانگر وحدت اعراب بود، تضمین‌کننده استقلال و حاکمیت هر یک از کشورهای عرب نیز محسوب می‌شد. نکته اخیر در زمان تشکیل اتحادیه بسیار مهم بود زیرا نه تنها این ترس وجود داشت که هر یک از حکومت‌های عرب در راستای اهداف مورد نظر خود این سازمان را «برباید»، بلکه می‌خواستند به لبنان اطمینان دهند که خروج فرانسه به معنای محو شدن فوری این کشور در درون «سوریه بزرگ» نخواهد بود.<sup>۲</sup>

بدین ترتیب، اتحادیه عرب از بعضی جهات به گونه‌ای بارز نمایانگر یک مسأله خاص در خاورمیانه شده است. بدین معنی که توجیحات اعلام شده و «فرهنگ» این سازمان بطور عمده در قالب اهداف ملیت‌گرایی عربی یعنی از بین رفتن شکافها و اختلافات منطقه‌ای در جهان عرب و تشکیل کشور عربی واحد به گستردگی تمام سرزمینهای ملل عرب، بیان گردیده است. در عین حال، از سوی دیگر اتحادیه عرب به مجمعی برای منازعات بزرگی که «جنگ سرد اعراب» نامیده می‌شود، تبدیل شده است.<sup>۳</sup> این منازعات غالباً بین حکومت‌هایی صورت گرفته که سعی داشته‌اند از اتحادیه عرب به منظور توسعه منافع و تحکیم امنیت خود و به ضرر دیگران بهره‌برداری نمایند.

در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ که رویارویی حکومت‌های «مترقی» و «محافظة‌کار» اتحادیه را در معرض تفرقه و تشتت قرار داده بود، این درگیریها به اوج خود رسید. هر دو جناح گرایش داشتند فعالیت‌هایشان را صرفاً با تکیه بر برداشت خودشان از منافع و آسایش «ملت عرب» توجیه نمایند و در عین حال هر یک منحصراً دیدگاه خود را صحیح می‌دانست. این واقعیت جز تلخی بحث‌ها نمره دیگری نداشت. در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰، اختلافات درون اتحادیه به دیدگاه‌های متفاوت حکومت‌های عرب نسبت به اسرائیل و به خصوص موضوع امضاء قرارداد صلح مصر با اسرائیل مربوط می‌شد. این امر به اخراج ده ساله مصر از اتحادیه انجامید یعنی تا زمانی که [تغییر] دیدگاهها نسبت به اسرائیل و نسبت به اهمیت غیرقابل اغماض مصر، حکومت‌های عرب را به پذیرش مجدد مصر در سال ۱۹۸۹ واداشت. هماهنگی ظاهری کشورهای عرب عمر کوتاهی داشت. در سال ۱۹۹۰، عکس‌العمل‌های گوناگون کشورهای عربی نسبت به تهاجم عراق به کویت و ضمیمه‌سازی خاک آن کشور که عضوی از اتحادیه بود، به عدم توانایی اتحادیه در انجام یک اقدام مؤثر ختم گردید. مطرح شدن روند صلح خاورمیانه در سال ۱۹۹۲ نیز تأثیر مشهودی در تقویت علاقه به همکاری

در میان کشورهای عضو نداشته است.

این موارد تنها برخی از موضوعات عمده‌ای است که اعضاء اتحادیه عرب را از یکدیگر جدا ساخته است. موضوعات مندرج در دستور کار اتحادیه منحصر به این موارد نبوده، اما همان‌طور که انتظار می‌رفت بیشتر موضوعات مورد اختلاف همانهایی است که در آن منافع بنیادین رژیمهای کشورهای عضو مطرح بوده است. در زمینه همکاریهای آموزشی و فرهنگی که از حساسیت بسیار کمتری برخوردار است، جو هماهنگ‌تری وجود داشته است.<sup>۲</sup> در رابطه با همکاری اقتصادی، میزان توافق بین اعضاء با درجه اهمیت موضوعات اقتصادی نسبت معکوس داشته است. در سازمانی که به هر حال مجموعه‌ای از دولتهای مستقل در آن عضویت دارند و هر یک از آنها درک خاصی از منافع ملی دارد، شاید این امر تعجب‌آور نباشد. این یک واقعیت سیاسی است که جاذبه‌های وحدت عرب یا ملیت‌گرایی عربی، هر قدر هم زیاد باشد، قادر به از میان برداشتن آن نخواهد بود. بنابراین، گرچه اتحادیه عرب به منزله محفلی برای بحث و گفتگو بین کشورهای عرب عمل می‌کند، لکن بعنوان یک سازمان منطقه‌ای، در قبال موضوعات بسیار مهم تا حد زیادی بی‌تأثیر و ناکارآمد بوده است. به نظر می‌رسد مشکل از آنجا ناشی می‌شود که اولاً هیچ‌گونه توافقی بر سر تعریف «منافع عرب» وجود ندارد. ثانیاً تاکنون هیچ شیوه‌ای برای تعیین این منافع در یک مورد مشخص، مورد توافق قرار نگرفته است. هیچ‌یک از سران دولتهای عربی که مدعی نمایندگی کشور خود در شورای اتحادیه عرب هستند بر اساس انتخابات دموکراتیک برگزیده نشده‌اند و در نتیجه هیچ‌دلیل مشخصی وجود ندارد که چرا دیدگاههای آنها در مورد «منافع ملت عرب» می‌بایست بر نظرات دیگران مرجح شمرده شود. در حقیقت، آنچه موجب ازدیاد تندی مشاجرات بین سران این کشورها شده و بر عمق شکاف در جهان عرب افزوده، صرفاً فقدان امنیت آنان از این بابت بوده است. دلمشغولی‌هایی از این نوع موجب ظهور و سقوط شکل دیگری از سازماندهی منطقه‌ای در جهان عرب در خلال دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ گردید که عبارت از تشکیل «جمهوری متحده عربی» با شرکت مصر و سوریه در سال ۱۹۵۸ بود. برپایه اساسنامه این جمهوری قرار بود این دو کشور دو جزء برابر از یک دولت واحد را تشکیل دهند. در واقع، همان‌گونه که شاید گمان می‌رفت، جمهوری متحده عربی تحت سیطره طرف مصری قرار گرفت و به سبب منس خودکامانه جمال عبدالناصر، رفته‌رفته با سوریه به صورت یکی از استانهای مصر رفتار شد. این امر در نهایت به جدائی سوریه در سال ۱۹۶۱ منجر گردید زیرا بخشهای قدرتمند جامعه سوریه از نفوق و رجحان آشکار منافع ناصر بر وحدت و منافع خود به تنگ آمده بودند. [پرداختن به] تاریخ مفصل جمهوری متحده عربی نباید ما را در اینجا به خود مشغول دارد اما چند جنبه از این سازمان که در دیگر سازمانهای منطقه‌ای خاورمیانه نیز مطرح می‌باشد، شایان ذکر و توجه است.<sup>۵</sup>

توسط کودتای گروههای کوچک و فاقد نمایندگی مردمی و در عین حال پر قدرت در سوریه صورت گرفت. با آنکه این اتحادیه بعنوان نخستین گام در مسیر تحقق رؤیای وحدت عربی به مردم عرضه شد، اما از آنجا که شمار معدودی از مردم پیشاپیش از آن اطلاع داشتند، تشخیص میزان اقبال مردم به این قضیه غیرممکن بود. ثانیاً انگیزه هر دو کودتائی که این سازمان را به وجود آورد و سپس آنرا به نابودی کشاند دقیقاً همان هراس و نگرانیهایی بود که از جانب گروههای مشخصی در سوریه مطرح می‌شد. در سال ۱۹۵۸، ترس و نگرانی از خواسته‌های مشکوک حزب کمونیست سوریه از یک طرف، و عراق هاشمی از طرف دیگر بود. در آن زمان، مصر ناصری بعنوان یک نیروی قوی و مؤثر در برابر این دو تهدید به نظر می‌رسید و بدین لحاظ ایده وحدت برای طیف وسیعی از بازیگران سیاسی در سوریه خوشایند و جذاب می‌نمود. تا سال ۱۹۶۱، بسیاری از همین بازیگران دریافتند که فرمانبرداری و تبعیتی که کوشیده بودند از آن اجتناب کنند اینک از خود مصر نشأت می‌گیرد: نه تنها سوریه به یک استان تحت اداره مؤثر مصر تبدیل شده بود بلکه سیاستهای سوسیالیستی و ملی کردن‌های ناصر نیز بر کشاورزی و منافع تجاری سوریه اعمال می‌شد. نکته آخر اینکه تشکیل این اتحادیه برای دولتهای دیگر منطقه که می‌ترسیدند وحدت مصر و سوریه مقدمه طرحهای بلندپروازانه‌تر ناصر برای کنترل مناطق بیشتر و بیشتری از خاورمیانه باشد، زنگ خطر و عاملی برای فاصله گرفتن آنها بود. بنابراین، تشکیل جمهوری متحده عربی نشانگر چندویژگی کلی است که به دیگر سازمانهای منطقه‌ای در خاورمیانه شکل داده است. نخست این که، منطبق اعلام شده آن یعنی تقویت وحدت بعنوان آرمان ملیت‌گرایان عرب و پیشبرد همکاری منطقه‌ای برای توسعه اقتصادی، ارتباط بسیار ضعیفی با دلایل بنیادین تشکیل یا انحلال آن داشت. این دلایل ناشی از ترس و هراس و نیز خواست و آرزوی جمع معدودی از افراد بود که به خاطر کنترلشان بر نیروهای امنیتی حکومت در مقامی قرار گرفته بودند که می‌توانستند به اسم دولت خود اقداماتی انجام دهند. ثانیاً، خود سازمان به گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر به ابزاری در دست قدرتمندترین نیروهای درون خویش تبدیل گردیده بود. بدین لحاظ، جمهوری متحده عربی گرچه ظاهر یک سازمان منطقه‌ای را داشت اما واقعیت اصلی، منافع حکومت مصر بود که در شخص ناصر تجسم یافته بود. تا زمانی که منافع مصر ظاهراً با منافع شمار کثیری از سوری‌های صاحب‌منصب همخوانی داشت، همکاری و صمیمیت منطقه‌ای نیز تا حد نازلی قابل تأمین بود. با این حال، شیوه‌های مستبدانه‌ای که ویژگی برجسته نظم سیاسی ناصری بود بطور فزاینده‌ای خود را نشان می‌داد. این شیوه‌ها، بدون توجه به اساسنامه تشکیل سازمان، سمت‌وسوی فرماندهی داخلی و ساختار مؤثر آن را تعیین می‌نمود. ثالثاً این سازمان منطقه‌ای، به خصوص از سوی دیگر حکومت‌های منطقه که یا با دستور کار سیاسی ناصر مخالف بودند یا از اینکه مسائل خودشان را تابع نفوذ وی سازند خودداری کرده بودند، بعنوان یک تهدید تلقی شد.

بریتانیا، دولتهای قدرتمند منطقه یعنی عربستان و ایران در ابتدا برای نفوذ و سپس سلطه بر هسایگان کوچک تر و ضعیف تر و احتمالاً در نهایت تصاحب خاک آنها به تکاپو افتند. با وجود اختلافاتی که گهگاه میان حکام این هفت امارت پیش آمده، آنچه تاکنون این فدراسیون را برپا نگه داشته این باور است که هر یک از آنها به صورت بخشی از امارات عربی متحده از آزادی عمل و امنیت بیشتری برخوردار خواهند بود تا به صورت دولتهای کوچک و جدا از یکدیگر.

دلایل این انسجام به اندازه دلایل سقوط جمهوری متحده عربی، حدود ده سال پیش از آن، بارز و حائز اهمیت است. اولاً، منافع خاص خاندانهای حاکم در این کشورها را اگر نه کاملاً، تا حد زیادی می توان مشابه دانست. ثانیاً، درک مشترکی که بطور غیررسمی در میان کلیه اعضا امارات عربی متحده وجود دارد اینست که در این جامعه کوچک، انحراف و جدائی جدی منافع هر یک از اعضا بلافاصله مورد توجه دیگران قرار خواهد گرفت. ثالثاً، به نظر نمی رسد که ورود هر یک از اعضا به این سازمان منطقه ای با توهمات که به کوششهای منطقه ای دیگر شکل داده همراه بوده باشد. این اتحادیه، همانند خود قدرت، بی هیچ شرم و خجالتی در قبضه خانواده های حاکم هفت عضو فدراسیون می باشد و این امر حدود همکاریهای آنان را مشخصتر می کند. نوعی سلسله مراتب که بطور عمده مبتنی بر ثروت است در میان حکام این امارتها وجود دارد که کم و بیش مورد قبول آنهاست. این وضع، احتمال اینکه آثار فرساینده احساس استثمار و امتیازات غیرمنصفانه را بر روابط آنها غالب سازد دور می کند، حتی چنانچه بعضی از اعضا گاه به گاه از تفوق ابوظبی خسته و منزجر شوند.

از بسیاری جهات، وجود این تجربه همکاری در یک چارچوب انعطاف پذیر و مبتنی بر دلمشغولیهای مشابه و شیوه های غیررسمی رفتار سیاسی بود که ظهور شورای همکاری خلیج فارس را در سال ۱۹۸۱ تشویق نمود. این سازمان، عربستان، کویت، بحرین، قطر، امارات عربی متحده و عمان را در پیمانی گردهم آورد که به ظاهر هدف همکاری اقتصادی را دنبال می کرد اما در واقع به منظور تأمین امنیت داخلی و خارجی کشورهای مزبور تشکیل گردیده بود.<sup>۱</sup> در سال ۱۹۷۹، در نتیجه انقلابی که شاه را سرنگون کرد، در ایران جمهوری اسلامی تأسیس شد. رهبران ایران دلگرم به موفقیت و ملهم از رسالت خویش بلافاصله ندای دعوت به انقلابهای مشابه در دیگر نقاط منطقه را سر دادند. در سال ۱۹۸۰، تا حدی به خاطر بی ثباتی منطقه ای ناشی از این وقایع، عراق به ایران حمله کرد و دو کشور درگیر جنگ شدند.

برای رژیمهای پادشاهی خلیج فارس که از نظر نفتی غنی اما در عین حال آسیب پذیر هستند، جنگ ایران و عراق هم برای امنیت نظامی و هم برای امنیت داخلیشان تهدید کننده بود. با توجه به ساختار جامعه و دولت در کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس، این کشورها نتوانستند - یا همان گونه که بعدها معلوم شد نمی خواستند - در جهت تقویت امنیت نظامی خود کار زیادی انجام دهند؛ اما می توانستند برای تقویت امنیت داخلیشان قدمهایی بردارند و این کار را هم کردند.

در خلال دهه ۱۹۵۰، با گسترش جنگ سرد به خاورمیانه، تشکیل چند سازمان منطقه ای توسط ایالات متحده آمریکا و بریتانیا پیشنهاد شد یا به کمک آنها عملی گردید. این سازمانها در درجه اول نگران مسائل امنیت نظامی بوده و هدف خود را بطور مشخص مقابله با تهدید متصور از جانب شوروی قرار داده بودند. همه این سازمانها، دستکم در جهان عرب، اشکالات بنیادین متعددی داشتند که عاقبت نیز به انحلال آنها انجامید. در درجه اول، درحالی که تهدید اتحاد جماهیر شوروی بطور قاطع و تغییرناپذیر در فهرست تهدیدهای ضد منافع آمریکا و بریتانیا در خاورمیانه قرار داشت، بسیاری از کشورهای عرب در آن زمان چنین نگرشی نداشتند، بلکه برعکس، حکومتهای آنها مایل بودند خطرات بزرگ و اصلی را از جانب اسرائیل یا دیگر دولتهای عرب قلمداد نمایند. در هر دو صورت، کمکهایی که اتحاد شوروی می توانست به اعراب عرضه کند بالقوه بسیار مفیدتر از کمکهای تلقی می شد که از سوی قدرتهای غربی عرضه شده بود. به قدرتهای غربی هنوز بعنوان امریالیستهای بی خیر و عقیمی نگریسته می شد که مسئول تشکیل دولت اسرائیل بودند. در نتیجه، برای رژیمهای تازه تأسیس در کشورهای تازه استقلال یافته، ارتباط و همسویی خیلی نزدیک با غرب نه تنها خوشایند نبود بلکه به مشروعیت آنها نیز لطمه می زد. حاصل آنکه سازمانهایی مانند پیمان بغداد (که بعداً به سازمان پیمان مرکزی - سنتو - تبدیل شد) نه تنها عمر کوتاه و غیر مؤثری داشتند بلکه حتی شاید به بی ثباتی دولتهای نیز که بدان پیوستند کمک کرده باشند.<sup>۲</sup>

## اشکال کنونی

سازمان منطقه ای دیگری که با موفقیت نسبتاً بیشتر به پیشنهاد و توصیه انگلیسی ها تأسیس شد، امارات عربی متحده بود. این اتحادیه با قصد گردهم آوردن همه دولتهای کوچک خلیج فارس یعنی بحرین، قطر و «امارات متصالحه هفتگانه»<sup>۳</sup> (Trucial States) تشکیل گردید تا آنها را قادر سازد پس از خروج نیروهای انگلیسی از خلیج فارس در سال ۱۹۷۱ از خود محافظت کنند. تحت آن شرایط، خانواده های حاکم در بحرین و قطر دلیل خاصی نمی دیدند خود را با فدراسیونی شامل دیگر حکام منطقه مرتبط سازند چرا که انتظار نمی رفت دلمشغولیهای مشابهی با آنها داشته باشند. شاید ناظران خارجی چنین می پنداشتند که منافع این حکام کم و بیش مانند یکدیگر است، لکن در واقع، دستکم در زمان تشکیل امارات عربی متحده چنین نبود.<sup>۴</sup>

با این حال، حکام امارات متصالحه فوآندی در تشکیل یک فدراسیون می دیدند. در درجه اول، کوچکترین و فقیرترین اعضا می دیدند که خواهند توانست از ثروت نسبی ابوظبی که بزرگترین و ثروتمندترین بخش امارات عربی متحده است بهره مند شوند. از دیدگاه ابوظبی، پیوستن دیگر امیرنشین ها به آن حتی اگر متضمن الزامات مالی نیز بود دستکم اعتبار و وزن بیشتری برایش ایجاد می کرد. ترس اصلی، همچون همیشه، این بود که مبادا به محض خاتمه حمایت

می‌دیدند، در واقع در ایجاد هرگونه نیروی مؤثر دفاعی در منطقه شکست خورده بودند. مهمترین اقدام صوری که در این راستا صورت گرفت، تشکیل يك نیروی کمتر از ده هزار نفری بود که هرچند با بلندپروازی «سپر شبه جزیره» نامیده شد اما اهمیت آن بطور عمده نمادین بود. بعضی از حکام دولتهای شورای همکاری برای به دست آوردن تسلیحات مورد نیاز نیروهای نظامی ملی خود مسرفانه پول خرج کرده بودند اما برای تجهیز و افزایش کارایی همکاری دفاعی منطقه‌ای کار زیادی نکرده بودند و در حقیقت از تهیه مستلزمات تدارکاتی و پرسنلی چنین قابلیت دفاعی مؤثری ظفره رفته بودند.<sup>۱۳</sup>

باوجود این محدودیت‌ها، شورای همکاری خلیج فارس در نظر دیگر دولتهای عرب بعنوان نمودی از تلاش گروهی از دولتها تلقی شد که می‌خواهند براساس دلمشغولیهای مشترک به مسائل خاص منطقه خود بپردازند. به هرحال در مورد نزدیکی و آسیب‌پذیری کشورهای خلیج فارس نسبت به درگیری ایران و عراق تردید و انکاری وجود نداشت. این موضوع نیز شایان توجه بود که به دنبال سده‌ده امید و سرخوردگی که به اکثر جنبشهای پان-عرب در زمینه همکاری شکل داده بود، از اواسط دهه ۱۹۸۰ این امکان برای حکومتها فراهم گردید که فارغ از بارگران انتقادات ملیت‌گرایان عرب، از نگرانیهای خاص منطقه‌ای سخن بگویند. این گونه ملاحظات احتمالاً در تجدید حیات ایده قدیمی اتحادیه مغرب در سال ۱۹۸۹ مؤثر افتاد. در فوریه ۱۹۸۹، «اتحادیه مغرب عربی» با شرکت پنج کشور شمال آفریقا، موریتانی، مراکش، الجزایر، تونس و لیبی در نشست سران این دولتها در مراکش بنیانگذاری شد. در دهه‌های قبل، چند تلاش ناکام برای سامان دادن به طرحهای مختلف به منظور ادغام دولتهای عرب شمال آفریقا صورت گرفته بود. این طرحها به علت فقدان التزام اعضا، به حال احتضار افتاده یا به افتراء و بدزبانی آلوده شده بود. با این حال در سال ۱۹۸۹، ایده همکاری منطقه‌ای در میان کشورهای مغرب در قالب اتحادیه مغرب عربی به ظاهر سامان یافت.<sup>۱۴</sup>

چنانچه بتوان زمینه‌های اقتصادی را از زمینه‌های سیاسی تفکیک کرد، می‌توان گفت که انگیزه‌های تشکیل اتحادیه مغرب عربی در سال ۱۹۸۹، هم اقتصادی و هم سیاسی بوده است. کشورهای عضو همگی نگران محافظت از اقتصاد خویش در برابر ضربه‌هایی بودند که از خارج نشأت می‌گرفت. آنها همچنین، مثل همیشه نگران بودند که امکان برخورد شدید منافع در میان آنها احتمالاً به امنیت هر يك صدمه بزند. در حوزه اقتصادی، این نگرانی بطور آشکار و بویژه در مراکش، الجزایر و تونس وجود داشت که وحدت روبه رشد و سیاستهای حمایتگرانه جامعه اروپا (Protectionism) برای همیشه چارچوب تجاری را به زیان آنها تغییر دهد. دیدگاه کشورهای شمال آفریقا این بود که يك بلوک اقتصادی قدرتمند در آن سوی مدیترانه در حال شکل‌گیری است و چنانچه کشورهای مغرب با یکدیگر همکاری نکنند در برابر قدرت اقتصادی فائق جامعه اروپا همچنان آسیب‌پذیر خواهند ماند.

همان‌گونه که تجربه دهه بعد نشان داد، همکاری در زمینه امنیت داخلی مؤثرترین همکاری منطقه‌ای بین اعضای شورای همکاری خلیج فارس بوده است. گذشته از موفقیت‌های قابل توجهی که برای سازمانهای امنیتی و اطلاعاتی برخی از این دولتها حاصل گردید، معلوم شد که امنیت داخلی زمینه‌ای است که در آن تعهدات یا توافقه‌های رسمی، بیشترین تطابق را با الگوهای رفتاری کارساز و غیررسمی دارد.<sup>۱۵</sup>

در زمینه‌های دیگر، همکاری از کارآئی و تأثیر کمتری برخوردار بوده و در واقع اصلاً وجود نداشته است. در جبهه اقتصادی، باوجود گفتگوهای اولیه درخصوص همکاری منطقه‌ای برای توسعه اقتصادی، ساختار اقتصادی این دولتهای نفت خیز به گونه‌ای بود که از هر نوع همکاری معنی‌داری جلوگیری می‌کرد. در وهله نخست، بخش ناچیزی از فعالیت‌های اقتصادی این دولتها مربوط به تجارتشان با یکدیگر بود. همه آنها، کالا و نیروی کار مورد نیاز خود را از خارج وارد می‌کنند. به همین منوال، تنها محصول اصلی آنها یعنی نفت بطور طبیعی به کشورهای مصرف‌کننده خارج از منطقه صادر می‌شود. در نتیجه، صحبت از همکاری اقتصادی منطقه‌ای از محتوای اساسی و زیادی برخوردار نبود. ثانیاً، هر يك از حکومت‌های مزبور حریصانه فقط به دنبال طرحهای توسعه خود بود و بدون هرگونه مشورت با دیگر اعضای شورای همکاری بدانها مبادرت می‌ورزید. کاملاً مشهود بود که آنها هیچگونه تکلیفی جهت انجام مشورت با دیگر اعضا درخصوص این‌گونه موضوعات داخلی احساس نمی‌کردند و گذشته از آن، همراهی با اولویت‌های دیگران ممکن بود از نظر هواداران داخلی يك غفلت غیر موجه به حساب آید.<sup>۱۶</sup> در نظام‌های سیاسی که براساس شبکه‌هایی از وفاداری و هواداری ساخته شده‌اند پرداختن به اولویت‌های دیگران کار خطرناکی است. و بالاخره، حتی در زمینه صادرات عمده آنها یعنی نفت هیچ همکاری خاصی بین دولتهای عضو شورای همکاری خلیج فارس وجود نداشت. عربستان تلاش نمود که رشته رهبری همه دولتهای عضو اوپک از جمله کشورهای عضو شورای همکاری مانند کویت و امارات عربی متحده را به دست گیرد. با این حال، این دو کشور بویژه با آغاز دهه ۱۹۹۰ برای رسیدن به سقف تولید مورد نظر خود، بدون توجه به مسائل دیگر اعضای اوپک و شورای همکاری، نظام سهمیه‌بندی اوپک را هرچه بیشتر نادیده می‌گرفتند.<sup>۱۷</sup>

درخصوص همکاری دفاعی، عدم کفایت شورای همکاری خلیج فارس بعنوان يك سازمان منطقه‌ای آشکارتر بود. در طول جنگ هشت ساله ایران و عراق، درخصوص جدی بودن خطر نظامی ایران، درمیان اعضای شورا اختلاف نظر وجود داشت. سرایت و «سرازیر شدن» جنگ در واقع برای آنها چندان مطرح نبود و وقتی هم به شکل حملات فزاینده ایران به کشتیهای کویتی در اواخر جنگ مطرح شد، حکومت کویت به سراغ قدرتهای خارج از منطقه رفت. این پیشامد به خوبی نشان داد که یکایک دولتهای عضو شورای همکاری، با وجود تهیه مقدمات و همه تدارکاتی که برای دفاع فردی خود در خلال جنگ

در حوزه سیاسی، به نظر می‌رسد که ملاحظات متعددی در کار بوده است. به نظر می‌رسد که اتحادیه مغرب عربی چارچوبی برای تحکیم روابط تازه برقرار شده مراکش و الجزایر فراهم می‌آورد. تا آن زمان، مشاجره بر سر حاکمیت صحرای غربی و کمک الجزایر به جنبش چریکی پولیساریو، روابط دیپلماتیک دو کشور را تیره و نهایتاً قطع کرده بود. همچنین بنظر می‌رسد که با جمع کردن همه کشورهای شمال آفریقا (به استثنای مصر) در درون يك سازمان، اتحادیه مغرب عربی چارچوبی برای «رام کردن» معمر قذافی رهبر لیبی فراهم می‌سازد. در خلال بیست سال قبل از آن، لیبی چند طرح «وحدت» با دیگر دولتهای مغرب را آزموده و شکست خورده بود. اما هدف اکثر این طرحها بطور مشخص کنار گذاردن يك یا چند دولت یا تشکیل ائتلافی برضد آنها بود. بدین لحاظ ایده گنجاندن لیبی در يك سازمان منطقه‌ای فراگیر، معلول علاقه مشترك به تشکیل يك سازمان منطقه‌ای بود که با وارد کردن تنها دولت سرکش و ناسازگار در يك چارچوب دستجمعی، بعنوان ابزار کنترل یا دستکم نظارت بر رفتار حکومتها عمل نماید. طبق معمول، جاذبه واقعی اتحادیه مغرب بسیار کمتر از آن چیزی بود که در لفاظی‌های زمان تأسیس و آرزوهای مندرج در «پروژه وحدت» عرضه شده بود. اولاً، به نظر نمی‌رسد که امکان همکاری اقتصادی بی‌درنگ فراهم باشد. در سال ۱۹۸۸ حجم تجارت میان دولتهای این اتحادیه فقط ۴/۵ درصد کل تجارت آنها را تشکیل می‌داد.<sup>۱۵</sup> مضافاً اینکه، میزان تجارت با جامعه اروپا (که حدود ۷۵ درصد از تجارت خارجی آنها را تشکیل می‌داد) ظاهراً گویای آن بود که این کشورها بر ضد یکدیگر به رقابت برخوانند خاست. هر حرکتی در جهت همکاری یا اتخاذ مواضع مشترك برای مذاکره، ناگزیر با مخالفت جناحهای قدرتمند اقتصادی در برخی از این کشورها روبرو می‌شد. همچنین، کاملاً معلوم بود که نظامهای اقتصادی آنها بسیار متفاوت است. مراکش و تونس کم‌وبیش نظامهای اقتصادی لیبرال داشتند که جایگاه بخش خصوصی در کشاورزی، صنعت و خدمات آن بسیار اساسی و مهم بود. اقتصاد الجزایر تحت سیطره بخش دولتی قرار داشت که با معضلات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی بازمانده از ناکارائی حاصل از یارانه دولتی دست به‌گریبان بود. در لیبی، اقتصاد تقریباً بطور کامل در دست دولت بود جز اینکه در سالهای اخیر حرکت‌هایی برای سپردن خرده‌فروشی به بخش خصوصی، آن هم به منظور جبران ده سال بی‌نظمی و کمبود تحت نظارت دولت، پدید آمده بود.

در جبهه سیاسی، باوجود حرف‌هایی که درباره هماهنگی زده می‌شد، از نظر محتوا دستاورد اندکی حاصل گردید. حکومت‌های هر يك از این پنج کشور، از جمله الجزایر، یا گرفتار تحولات شدید سیاسی در داخل بودند یا اینکه درخصوص موضوعات عمده با یکدیگر اختلاف داشتند. بدین سبب، دومین نشست سران اتحادیه مغرب عربی که قرار بود در سپتامبر ۱۹۸۹ در تریپولی برگزار شود تا ژانویه ۱۹۹۰ به تأخیر افتاد و محل نشست به تونس منتقل شد. براساس برخی گزارشها، این

امر به سبب توهین به قذافی که اینک توجهش به جای دیگر جلب شده بود، صورت گرفت. هنگامی که نشست مزبور در تونس برپا شد، رئیس جمهور موریتانی، ظاهراً به دلایل شخصی ولی به احتمال زیاد به سبب درگیری مجدد بر سر مسأله صحرای غربی و اختلاف با مراکش، خود را کنار کشید. این موضوع بر نشست سران سایه افکند و علیرغم سخنانی که در بیانیه نهائی درخصوص بررسی هماهنگی و همکاری دفاعی گنجانیده شد، نه تنها هیچ نتیجه‌ای حاصل نشد بلکه شکایتهای گوناگونی فی‌مابین کشورهای منطقه مغرب مطرح گردید.<sup>۱۶</sup>

به نظر می‌رسد که نشستهای بعدی سران اتحادیه مغرب نیز الگوی مشابه نشست دوم آنها را دنبال کرده باشد. شاه حسن پادشاه مراکش از شرکت در نشست ماه مارس ۱۹۹۱ در لیبی خودداری کرد و قذافی نیز در نشست سپتامبر ۱۹۹۱ در کازابلانکا حاضر نشد. در این نشست موافقت شد که از این پس تصمیمات نشست سران به جای اتفاق آراء با اکثریت ساده گرفته شود. این تصمیم احتمالاً واکنشی در قبال فلج شدن اتحادیه مغرب نسبت به حمله عراق به کویت بود. پنج دولت عضو اتحادیه مغرب که منعکس‌کننده هرج و مرج حاکم بر اتحادیه عرب بودند، از اتخاذ يك تصمیم مشترك نسبت به این بحران عاجز ماندند. در نتیجه حکومتها بطور منفرد، و در بعضی موارد بسیار ناسازگار و ناهمگون، نسبت به این قضیه عکس‌العمل نشان دادند و اتحادیه مغرب عربی بی‌ارزشی خود را بعنوان مجمعی برای هماهنگی یا میانجیگری به اثبات رساند.<sup>۱۷</sup>

شاید چندان برخلاف انتظار نبود که گفتگوهای بین اتحادیه مغرب عربی و حکومت‌های اروپای جنوبی درخصوص چارچوبی برای امنیت مدیترانه در کنار و در راستای «کنفرانس امنیت و همکاری در اروپا» نیز نتایج محدودی به بار آورد. تا سال ۱۹۹۲، اتحادیه مغرب عربی ظاهراً دستاورد اندکی داشت و همانند بسیاری از «سازمانهای» منطقه‌ای پیش از آن فقط به مجمعی تبدیل شده بود که حکام دولتهای عضو می‌توانستند از آن بعنوان بخشی از استراتژی یکجانبه دیپلماتیک خود بهره‌برداری نمایند. واقعیت نهاده شده اتحادیه بسیار ناچیز بود بطوری که فقط در نشستهای گاه به‌گاه سران نمود می‌یافت.<sup>۱۸</sup>

همزمان با تأسیس اتحادیه مغرب عربی، ناگهان اما شاید نه بطور تصادفی، يك سازمان منطقه‌ای دیگر با محتوایی بسیار نازلتر تشکیل شد. این سازمان «شورای همکاری عرب» بود که عمر کوتاهی داشت و توسط مصر، اردن، عراق و آنچه در آن زمان جمهوری عربی یمن نام داشت، تأسیس گردید. با تکرار لفاظی‌های مربوط به همکاری برای توسعه اقتصادی که دیگر تا آن زمان برای همه آشنا بود، رهبران این چهار کشور درست در زمانی که سران کشورهای مغرب مشغول پایه‌ریزی اتحادیه مغرب عربی بودند، طی ملاقاتی در مصر اعلام داشتند که آنها نیز می‌خواهند يك سازمان منطقه‌ای با هدف ارتقاء تجارت و خوشبختی در کشورهايشان تشکیل دهند. پیش از تشکیل این سازمان کار اساسی چندانی صورت نگرفته بود. بعلاوه، الگوی تجارت بین این چهار کشور گویای آن بود که آنها تا تأسیس يك

## تشریح منطقه‌گرایی در خاورمیانه

در مقام توضیح و تشریح منطقه‌گرایی در خاورمیانه، شاید درک این نکته مفید باشد که اشکال مختلفی که منطقه‌گرایی در حال حاضر و در گذشته نزدیک در این منطقه به خود گرفته، متأثر از ترکیب نیروهای خارجی و داخلی بوده است. بدین معنا که انگیزه اولیه برای گردهمایی در یک گروه منطقه‌ای غالباً ناشی از تحولات و تهدیدات بالقوه خارجی برای دولتهای مورد بحث بوده است. بر همین سیاق، نفس پاسخگویی به چنین تهدیداتی در قالب سازمانهای منطقه‌ای نیز از خارج الهام یافته و به همین دلیل شکل نهادهای به خود گرفته که نویدبخش سامان دادن به روابط بین حکام دول ذریبط به گونه‌ای کاملاً متفاوت با قبل می‌باشد. در چنین شرایطی، پیگیری مجدانه راه علاج ممکن است بدتر از خود بیماری باشد، هر چند که خود بیماری به اندازه کافی وخیم هست. بدین لحاظ، درحالی که هم انگیزه اولیه و هم نحوه پاسخگویی به آن چنین آشکار از خارج نشأت می‌گیرد، نظم سیاسی بومی منطقه ممکن است از جهت منطبق ساختن آن با دلمشغولیهای سیاسی در داخل کشورهای ذریبط، یکسره سازمان را دگرگون کند یا به شکست بکشاند. شاید بتوان گفت که این دولتها در وهله نخست نیاز مبرم به نوعی پاسخگویی هماهنگ [در قبال تحولات خارجی] را مطرح کرده‌اند، لکن پذیرش چارچوب منطقه‌ای بعنوان وسیله تعدیل اعمال قدرت برای آنان بسیار دشوار بوده است.

بنابراین، برای توضیح پدیده منطقه‌گرایی در خاورمیانه بایستی به چهار عامل اندیشید که در تحلیل انگیزه‌های گرایش مجدد به منطقه‌گرایی بطور عام، و در خاورمیانه بطور مکرر مطرح می‌شود. شرایط خاص خاورمیانه مربوط به ویژگیهای سیاست دولتهای منطقه است که محدودیتهایی نیز برای همگرایی مورد انتظار در منطقه ایجاد می‌کند. این عوامل، بطور کلی از این قرار است: اول، تأثیر و نفوذ انگیزه‌های خارجی در جهت القاء این نظر که منطقه‌گرایی نوع خاصی از پاسخگویی به اشکال مشخصی از مسائل مشترک می‌باشد؛ دوم، مسأله همبستگی متقابل سیاسی و نقش آن در تعریف یک هویت مناسب برای دولتهای عضو گروه منطقه‌ای؛ سوم، ملاحظات اقتصادی حکومتهای ذریبط و اینکه همکاری منطقه‌ای در این زمینه تا چه حد بعنوان یک راه مؤثر در به حداکثر رساندن منافع تلقی می‌شود؛ و چهارم، مسأله امنیت از نوع غیر اقتصادی که تاکنون انحاء مختلفی از پاسخگویی، از جمله همکاری منطقه‌ای، را مطرح ساخته است. در تمام این حوزه‌ها، در خلال دهه ۱۹۸۰ این عقیده در میان حکومتهای اکثر دول عرب خاورمیانه وجود داشت که پاسخگویی در چارچوب منطقه‌گرایی به مفهوم عام آن، می‌تواند یک شیوه مؤثر برای مواجهه با چالشهای پیش‌رو باشد. با این حال، در عمل پیامدهای چنین شیوه پاسخی برای منافع و جریان عادی امور برخی از دولتها، غالباً شدید بوده است. در نتیجه، انگیزه منطقه‌گرایی در جهت همخوانی بیشتر با این گونه منافع مهمتر، صیقل خورده و دگرگون شده است. حاصل امر

بلوک تجاری و اقتصادی معنادار راه درازی در پیش دارند. با این حال، چهره‌ای که شورای همکاری عرب به دست آورده اینست که این سازمان حيله‌ای استراتژیک بوده توسط اعضای آن که هر يك بدنبال اهداف خود بوده‌اند. از نظر مصر، حفظ رابطه ایجاد شده با عراق در خلال جنگ ایران و عراق حائز اهمیت بود. این وضع نه تنها برای صنایع تسلیحاتی مصر بالقوه سودآور بود بلکه در زمانی که الگوی قدیمی رقابت مصر و سوریه بر سر نفوذ در شرق مدیترانه مجدداً در حال ظهور بود به محدود نگهداشتن سوریه نیز کمک می‌کرد. همچنین احتمال دارد که از نظر حکام مصر اهمیت وارد کردن عراق به نوعی اتحادیه یا بلوک به منظور تعدیل رفتار آن کشور در منطقه پس از پایان جنگ عراق و ایران نیز مطرح بوده باشد. برای عراق نیز بدون شک انگیزه مشابهی بر ضد سوریه وجود داشت. این ایده که سوریه در یک اتحادیه متمایل به عراق محصور شود برای صدام حسین بسیار جذاب بود. همچنین ممکن است که صدام حسین به شورای همکاری عرب بعنوان وسیله‌ای برای محاصره عربستان می‌نگریسته است. رهبر عراق همواره از کنار گذاشته شدن کشورش از شورای همکاری خلیج فارس آزاده بود زیرا از نظری چنین مجمعی بطور طبیعی می‌توانست محلی برای اعمال رهبری عراق باشد. او مخصوصاً از این بابت نسبت به دولتهای نفت خیز خلیج فارس خشمگین بود که آثار بدهی عراق به این کشورها در خلال جنگ هشت ساله اش با ایران بر برنامه‌های ترمیمی عراق برای دوران پس از جنگ به تدریج آشکار می‌شد.

به یک معنا، این احساس جریحه‌دار شده بر تفکر استراتژیک صدام حسین غلبه کرد و در تابستان ۱۹۹۰ به حمله به کویت انجامید. رهبر عراق احتمالاً از موضع دوستان خود در شورای همکاری عرب، یعنی اردن و یمن، خشنود بود زیرا این دو کشور برای جلوگیری از تنبیه بین‌المللی عراق به خاطر رفتارهای خشونت‌آمیزش تلاش زیادی کردند. با این حال، نقش رهبری مصر در این سازمان و به اجرا درآمدن این تنبیه نشان داد که شورای همکاری عرب تا چه حد ضعیف و شکننده بوده است. از بیانات حسنی مبارک در ماه اوت ۱۹۹۰ کاملاً مشهود بود که وی شخصاً این احساس را داشته که صدام حسین به او خیانت کرده است.<sup>۱۹</sup> مفهوم تلویحی این احساس این بود که رشته اعتماد بین آن دو گسسته شده است. مضافاً اینکه، هر قدر بحران عمیقتر شد و دودلی حکومتهای یمن و اردن فزونی گرفت، اظهارات مشابهی مبنی بر خیانت و فقدان اعتماد شخصی نسبت به آنها نیز به کار رفت. خلاصه آنکه، بحران خلیج فارس بطور محسوس و آشکار نشان داد که چگونه تعابیر «منطقه‌گرایی» و «سازمانهای منطقه‌ای» برای مشروعیت بخشیدن به منافع و استراتژیهای خاص رژیم هر کشور مورد استفاده و پذیرش واقع شده است. درجائی که زمانی زبان پان عربیسم برای تغییر چهره و مشروعیت بخشیدن به آرزوها و دلمشغولیهای خاص دولتی مورد استفاده قرار می‌گرفت، اینک زبان همکاری منطقه‌ای برای اعطای نوعی مقبولیت به سیاستهای منطقه‌ای و اهداف حکام مختلف به کار گرفته می‌شد.



دارند، به سازش و مصالحه با دولتهای همسایه خود نیز علاقه‌ای نشان نمی‌دهند. اینکه آیا حرکت‌های مقطعی به سوی دموکراسی بیشتر در برخی قسمتهای خاورمیانه عربی خواهد توانست این تصویر را بطور ماهوی تغییر دهد یا نه، در آینده معلوم خواهد شد. باتوجه به ماهیت ناکامل و تکه‌تکه روند توسعه دموکراسی، بعید می‌نماید که این روند تأثیر بارزی بر همکاری منطقه‌ای، دستکم در کوتاه مدت، داشته باشد.

یک نمونه اخیر از عدم تطابق مقاصد اظهار شده و واقعیت قدرت منطقه‌ای را می‌توان در نتایج اعلامیه دمشق در سال ۱۹۹۱ ملاحظه کرد. به دنبال آزادسازی کویت، اعضای عرب ائتلاف ضد عراق (مصر، سوریه و هفت دولت شورای همکاری خلیج فارس) طی اعلامیه‌ای که در ماه مارس ۱۹۹۱ در دمشق منتشر شد، اعلام کردند که از آن پس درخصوص تقویت امنیت کشورهای خلیج فارس با یکدیگر همکاری خواهند کرد. هسته مرکزی این ایده ظاهراً این بود که مصر و سوریه سپاه رزمی لازم برای ایجاد یک نیروی مؤثر بازدارنده در خلیج فارس تأمین نمایند و در مقابل، کشورهای نفت خیز خلیج فارس تلاشهای مصر و سوریه را با پاداش مناسب مورد تقدیر قرار دهند باوجود استنادات مکرر به «روح اعلامیه دمشق» در خلال یک سال و اندی پس از آن، هیچ کار بنیادینی صورت نگرفت. مصر و سوریه چنان سرخورده شدند که نیروهای خود را از خلیج فارس بیرون کشیدند. دولتهای خلیج فارس نیز یکسره راه دیگری برای تقویت امنیت خود در پیش گرفتند: به توافقهایی دوجانبه در زمینه همکاری دفاعی با ایالات متحده، بریتانیا و فرانسه متوسل شدند و برای به دست آوردن سیستمهای تسلیحاتی جدید از این کشورها بی حد و حساب پول خرج کردند.<sup>۲۰</sup>

این تجربه، شخص ناظر را به این نکته می‌رساند که همبستگی متقابل سیاسی که بعنوان پایه اصلی همکاری و نظم منطقه‌ای، آن همه برای طرفهای خارجی معنا یافته بود، برای خوددولتهای منطقه مفهومی کاملاً متفاوت داشته است. بدین ترتیب، لفاظی پیرامون منطقه‌گرایی، که در بهار سال ۱۹۹۱ آن همه نمود یافت، نتوانست برای مدت زیادی در برابر دلمشغولیهای بزرگتر رژیمهای مورد بحث به حیات خود ادامه دهد. یکی از این دلمشغولیها - که برای آینده سازمانهای منطقه‌ای عرب بسیار گویاست - این بود که مجاز شمردن مصر و سوریه در عهده دار شدن بخش بزرگی از دفاع خارجی کشورهای خلیج فارس؛ نفوذ نابجای این دو کشور در زمینه اولویتهای داخلی و منطقه‌ای دولتهای خلیج فارس موجب می‌گردد. خلاصه، این ترس در میان دولتهای خلیج فارس وجود داشت که وقتی نیروهای رزمی دیگر کشورهای عرب به اندازه کافی در خلیج فارس مستقر شوند زمینه مداخله آنها را در جهت‌گیری‌های سیاسی کشورهای منطقه فراهم خواهند کرد. البته این ترس بی‌بایه هم نبود. در حقیقت، این هراس به شکل خاصی از همبستگی متقابل برمی‌گردد که در جهان عرب وجود دارد؛ وضعی که می‌توان آن را «همبستگی متقابل سیاسی» تعبیر نمود. این ویژگی، به جای آنکه پایه همکاری مؤثر منطقه‌ای باشد، سبب اصلی

نیز فلج شدن و در اغلب موارد نادیده انگاشته شدن خود سازمانهای منطقه‌ای بوده است. حتی در مواردی که این سازمانها به حیات رسمی خود ادامه می‌دهند، برداشت غالب این است که کار واقعی پاسخگویی به چالشهای خارجی، شکل‌گیری اتحادیه‌های سیاسی، مدیریت اقتصاد و رسیدگی به مسأله امنیت، درجای دیگر صورت می‌گیرد. خلاصه آنکه، نحوه گنجانده شدن منطقه‌گرایی در لابلای سیاست دولتهای خاورمیانه، ناگزیر سبب می‌شود که جنبه ماهوی و محتوایی منطقه‌گرایی در این منطقه مورد شک و تردید قرار گیرد.

در ارتباط با انگیزه‌های خارجی، همچنین باید موقع و ارزشی را که منطق منطقه‌گرایی در مباحث مربوط به سیاست بین‌المللی به دست آورده است، یادآور شد. از برخی جهات، منطقه‌گرایی به صورت یک هنجار مشروع و معتبر درآمده است که از سوی قدرتهای حاکم در نظم بین‌المللی تشویق می‌شود. وانمود کردن اینکه یک یا چند دولت برای تأمین اهداف منطقه‌ای همکاری می‌کنند یا درخصوص یک موضوع خاص ملی یا دولتی با یکدیگر سازش و مصالحه می‌نمایند، وارد شدن در یک نوع چارچوب نهادینه که وعده تضمین نظم موجود را می‌دهد، همگی به دو معنا تلاشهایی قابل تمجید محسوب می‌شود. نخست اینکه، این قبیل تلاشها برای دولتهایی که در پی کسب تأیید قدرتهای بزرگ هستند، به گونه‌ای مسئولیت‌آور است. چنین دولتهایی در پی یک وضع مطلوب تجاری، منافع مادی، یا کمک نظامی هستند و لذا التزام آنها به یک سازمان منطقه‌ای می‌تواند موجب شود که خواسته‌ها و مطالبشان پیش از زمانی که به تنهایی عمل می‌کنند، جدی گرفته شود. برای کشورهای ضعیفتر و کوچکتر خاورمیانه، این وضع به روشنی یک امتیاز محسوب می‌شود. ثانیاً، شیوه‌هایی که برای نمایش پایبند بودن به چنین سازمانهایی در سیاست داخلی به کار گرفته می‌شود، دال بر آنست که این امر بعنوان یک وسیله مشروعیت بخش در کشورهای مزبور تلقی می‌گردد. [در داخل این کشورها] نه تنها غالباً گفته می‌شود که این سازمانها منافع غیرقابل وصفی برای مردم به بار خواهد آورد، بلکه به نظر می‌رسد که این امر خود به وسیله دیگری برای تقویت ادعای حکام غیر منتخب این کشورها که مدعی سخنگویی و نمایندگی از جانب مردمشان هستند، تبدیل شده است. دقیقاً به همین سبب که چنین مقاصد متفاوتی در اشکال مختلف منطقه‌گرایی در خاورمیانه وجود دارد، بایستی در ارزش گذاری فوق‌العاده برای سازمانهای مورد نظر تردید و احتیاط به خرج داد.

درست است که حکومتها در خاورمیانه، دستکم به اندازه سایر حکومتها در نقاط دیگر جهان خواهان یک محیط امن منطقه‌ای هستند و افزایش همبستگی متقابل بین کشورهای منطقه را مفید می‌بینند، لکن تجربه نشان می‌دهد که آنچه احتمالاً مبنای خوبی برای رفتار متقابل به نظر می‌رسد، به مایه سوءظن دوجانبه تبدیل شده بطوری که هر دو طرف گمان می‌کنند معامله نابرابری در حال شکل‌گیری است. به نظر می‌آید که این وضع در خاورمیانه بر اثر شیوه حکمرانی مستبدانه حکومتها شدیدتر باشد. حکامی که از نرمش و سازش با اقشار داخلی خود اکراه

حکمرانان را تهدید نماید، عرق خودکامگی آنها به سرعت بروز می‌کند. در سطح منطقه‌ای، همواره التزام به «چارچوب‌های همکاری» سازمانهای منطقه‌ای و انواع تشریفات و مراسم مربوط به سازمانهای بین‌المللی به نمایش گذاشته شده است. با این حال، واقعیت اساسی یعنی محافظت حریصانه از قدرت حاکم همچنان باقی مانده است. احتمالاً واگذار کردن این قدرت به یک سازمان منطقه‌ای دست کمی از سپردن آن به یک سازمان رقیب در داخل کشور ندارد.

سومین موضوع در ملاحظات مربوط به همکاری منطقه‌ای یعنی همکاری اقتصادی نیز تا حدی به دلایل مشابه با آنچه قبلاً مورد بحث قرار گرفت، به خوبی الفاظ و مقاصد اعلام شده نبوده است. در حقیقت، این چشم‌انداز که همبستگی متقابل اقتصادی مبنای تشکیل سازمانهای منطقه‌ای مهمی گردد، بسیار محدود است. این امر تا حدی معلول الگوهای تجارت در خاورمیانه است. درصد تجارت خارجی کشورهای خاورمیانه با یکدیگر بسیار اندک است. در نتیجه، برای تنظیم مقررات چنین حوزه‌ی فعالیتی که بخش کوچکی از دلمشغولیهای دولتها را تشکیل می‌دهد انگیزه‌ی چندانی وجود ندارد. با این حال، دلیل دیگری هم برای ضعف پایه‌ی اقتصادی همکاری منطقه‌ای وجود دارد که به ضعف نهادها و حکومتهای مستبد و خودکامه مربوط می‌شود. بخش خصوصی در بیشتر کشورهای خاورمیانه، گرچه کنترل منابع اقتصادی زیادی را در دست دارد، از نظر سیاسی ضعیف است. در مجموع، این منابع به هیچ وجه با منابع تحت کنترل دولت قابل مقایسه نیست.<sup>۲۱</sup>

افزون بر این، ضعف جامعه‌ی مدنی که سرمایه‌گذاران خصوصی بخشی از آن هستند، و همچنین جا افتادن «حواداری» (Patronage) [از خانواده حاکم] بعنوان شرط موفقیت اقتصادی، همه این گروهها و منافع آنها را تابع و زیردست رژیم حاکم می‌سازد. بنابراین پایین‌ترین تراز سطح محدود و بسته حکومتی، فقط معدودی از روابط سازمان یافته وجود دارد که منطقه‌گرایی را تشویق می‌نماید. در عوض، بخش تجاری که از حکومت خط می‌گیرد غالباً تشویق می‌شود که به جای منافع جمعی به منافع فردی خود بیندیشد. در نتیجه، طرحهای همکاری منطقه‌ای فقط از جانب حلقه‌های بسته حکام عرضه می‌شود. در حقیقت این حکام به هر منبع دیگری که مبتکر طرح سیاسی باشد با نهایت شک و بدگمانی می‌نگرند و آن را یا در نطفه خفه می‌کنند، یا به تصاحب خود درمی‌آورند. بنابراین، دستور کار شخص حاکم است که شکل و محتوای هر سازمان منطقه‌ای را تعیین می‌نماید، و چنین سازمانی فقط هنگامی ظاهری از حیات به دست می‌آورد که با فعالیت هماهنگ حکام زیربط جان بگیرد.<sup>۲۲</sup>

بطور طبیعی، دلمشغولی این حکام به برخی موضوعات بیشتر از بعضی دیگر است. در نتیجه مواقعی پیش خواهد آمد که اقدامات هماهنگ می‌تواند همکاری منطقه‌ای مؤثری را موجب شود. چنین امری بویژه در خصوص امنیت رژیمهای حاکم یعنی درجایی که شماری از این رژیمها یک تهدید کلی مشترک برای بقای خود را

سوءظن مستمر و متقابل بوده است.

در خلال سالهایی که به نظر می‌رسید ملیت‌گرایی عربی ایدئولوژی حاکم بر خاورمیانه باشد، این گونه ترسها در نهایت قوت خود بود. با این حال، آنچه هنوز موجب بقاء این هراسها می‌شود آنست که بسیاری از حکومتهای عرب گمان می‌کنند دیگر حکومتهای عرب ممکن است تلاش کنند تا به منظور متمایل کردن مردم تحت حکومت آنها به طرف خود مستقیماً با آنها سخن بگویند. این گمانی بود که در بحران خلیج فارس، هنگامی که صدام حسین تلاش کرد دقیقاً چنین تاکتیکی را برای فرار از محاصره بیاماید، بار دیگر به شدت جان گرفت. با این حال، حتی بدون چنین استفاده گستاخانه‌ای، همین نگرانی مزمن است که سبب می‌شود رژیمهای عرب از نفوذپذیری جوامع خود و سیاست‌های نفوذی دیگر کشورها هراسان باشند. در دنیای عرب، که مشروعیت حکومت‌ها هنوز تا حد زیادی محلّ مشاجره و ادعای آنها مبنی بر نمایندگی مردم خود چنین وقیحانه بی‌پایه است، شاید این ترس و اضطراب قابل درک باشد. در چنین شرایطی ساختارهای همکاری منطقه‌ای ممکن است به گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر به ساختارهای مداخله منطقه‌ای شباهت یابد. واکنش حکومتهایی که از تبعات این وضع برای قدرت کنترل و حاکمیت خود بیمناک هستند این بوده که خودشان این ساختارها یا سازمانها را از هرگونه نیرو و استحکام نهادینه محروم سازند. در حقیقت، می‌توان گفت که این یکی از ویژگیهای سازمانهای منطقه‌ای در خاورمیانه عربی است که آنها را از دیگر سازمانهای منطقه‌ای متمایز می‌سازد و بر همین سیاق، چیزی جز انعکاس ساختار داخلی قدرت در این دولتها نیست.

این خصوصیت تاکنون در ورای ضعف بیشتر سازمانهای منطقه‌ای که در خاورمیانه تأسیس شده نهفته بوده و در آینده نیز، تا زمانی که حکومتهای زیربط در محیط داخلی کشور خود از تسلیم در برابر نوعی نظم نهادینه سر باز می‌زنند، ادامه خواهد داشت. سپردن قدرت به یک نهاد، تشویق رشد فکر نهادینه، ایجاد هنجارهای غیرشخصی در رفتار سیاسی و تسلیم شدن در برابر حاکمیت قانون، صرف نظر از اثر آن بر بقای سیاسی این یا آن شخص، کاملاً برخلاف رویه بیشتر کشورهای خاورمیانه خواهد بود. رژیمهای سیاسی‌ای که به شدت متکی به اشخاص و مبتنی بر حواداری گروهی و پیرو این اصل هستند که حکمرانان هرگز نباید در برابر مردم تحت حکومت بطور اصولی پاسخگو باشند، نمی‌توانند با آرامش خاطر به تأسیس نظامی که خواه ناخواه نابودی آنها را به دنبال خواهد داشت بیندیشند.

در چارچوب سیاست داخلی، اکثر حکومتهای عربی از چنین کاری اجتناب ورزیده‌اند، گرچه برخی از آنها برای مقاصد سیاسی ظاهراً ساختارهای نهادینه‌ای را به صورت احزاب سیاسی، مجالس ملی و مانند آن حفظ کرده‌اند. هرگاه مردم خواسته‌اند این نهادها را جدی بگیرند و از آنها برای محکوم کردن عملکرد حکومت استفاده کنند یا حتی فقط کارایی آن را مورد سؤال قرار دهند، نتیجه کار غالباً خشونت‌آمیز بوده است. هنگامی که این نهادها حیات [سیاسی]

آنست، به ناکامی می‌کشاند. با نبود چنین محتوایی، این ظن و تردید همچنان باقی خواهد ماند که لفاظی درباره منطقه‌گرایی به منظور سرپوش‌گذاشتن بر مقاصد دولت صورت می‌گیرد، هرچند این‌گونه اهداف در روابط دوجانبه با دیگر رژیم‌های همفکر نیز دنبال می‌شود.

### نتایج

چشم‌انداز آینده سازمان‌های بزرگ با وسعت منطقه‌ای که زیربنای نهادینه آن برای همکاری رشد فزاینده داشته باشد، درخاورمیانه بسیار ضعیف به نظر می‌رسد. هر اندازه که شمار اعضای این سازمان‌ها بیشتر شود نه تنها اهداف آنها ابهام‌آمیزتر می‌گردد بلکه بی‌اعتمادی نسبت به قدرت واقعی این نهادها، کنترل مؤثر و کارساز را از آنها سلب می‌نماید. درخاورمیانه، همانند دیگر مناطق جهان، براساس روابط اجتماعی - اقتصادی، مجاورت جغرافیایی، نگرانی‌های مشترک امنیتی و ساختار سیاسی - فرهنگی، مناطق فرعی بسیاری وجود دارد. بعنوان مثال، رمز دوام شورای همکاری خلیج فارس این بوده که تعدادی از دولت‌ها را که دستکم در سه مورد از چهار زمینه فوق‌اشترک دارند گرد هم آورده و بدین ترتیب منطقه فرعی نسبتاً منسجمی تشکیل داده است. دلیل عمده از بین رفتن سریع شورای همکاری عرب این بود که دولت‌های عضو آن هیچیک از چهار زمینه مشترک فوق‌الذکر را نداشتند. به همین دلایل، سازمانی که در اعلامیه دمشق پیش‌بینی شده، شانس اندکی برای تشکیل شدن داشته است. با این حال، گرچه شورای همکاری خلیج فارس تاکنون دوام آورده، اما به سختی می‌توان درخصوص دستاوردهای آن، فراتر از آنچه اعضاء از طریق روابط دوجانبه به دست آورده‌اند، با قاطعیت سخن گفت.

با توجه به ساختار و اولویتهای اکثر رژیم‌های خاورمیانه‌ای، به نظر می‌رسد که چشم‌انداز توافقی‌های دوجانبه و گاهی چندجانبه که عموماً مقطعی و موردی و غیر رسمی است بهتر از آینده نهادهای کارآمد منطقه‌ای باشد. در میان کشورهای خاورمیانه، این‌گونه توافقی‌ها ممکن است در چارچوب صوری يك سازمان منطقه‌ای صورت گیرد. با این حال، چنین امری به احتمال زیاد پوششی برای مشروعیت بخشیدن به دلمشغولی‌های جدی‌تر این رژیم‌ها خواهد بود. سازمان منطقه‌ای چهره‌مادی از گفتگمانی خواهد بود که در آن «منطقه‌گرایی» فی‌نفسه ارزش مثبت دارد و به همین خاطر ادعا می‌شود که به تحقق هدف‌هایی کمک می‌کند که با اهداف دولت‌های ذیربط در پیگیری استراتژی‌های همکاری منطقه‌ای تا حدودی متفاوت است.

بدین ترتیب، توجیهات علنی می‌تواند ارتباط بسیار ناچیزی با اشکال واقعی همکاری‌های دوجانبه و چندجانبه داشته باشد. با این حال، نکته مهم آن است که این اشکال همکاری بایستی

احساس کرده‌اند اما هیچیک از آنها در بهره‌برداری از آن برضد همسایگانش سودی نمی‌بینند، مشهودتر است. اعضای شورای همکاری خلیج فارس که در حیطة امنیت داخلی با چالش جنبش‌های پرخاشگر و تندرو اسلامی یا گروه‌های مخالف غیر مذهبی در قالب ملیت‌گرایی، جمهوریخواهی و دموکراسی طلبی روبرو بوده‌اند، چنین وضعی داشته‌اند. این نظریه هم مطرح شده است که نگرانی‌های مشابه نسبت به جنبش‌های تندرو و معترض اسلامی در سه کشور عضو اتحادیه مغرب عربی (مراکش، الجزایر و تونس) ممکن است آنها را به سوی تشکیل يك ائتلاف وثیق سوق دهد که شامل همکاری اطلاعاتی و همکاری در زمینه امنیت داخلی باشد. در این دو مورد، وجود يك سازمان منطقه‌ای لزوماً موجب تسهیل همکاری نیست لکن پوششی مشروع و قابل توجیه در انظار عمومی برای دلمشغولی‌های مشترک حکام این کشورها فراهم می‌سازد. اینجاست که چشم‌انداز آینده همکاری منطقه‌ای یا به موفقیت می‌رسد یا به شکست می‌انجامد. اما به هر حال چنین همکاری‌ای به علاقه و بقای سیاسی رژیم‌های مزبور بستگی خواهد داشت.

درخاورمیانه، همانند دیگر نقاط دنیا، انگیزه منطقه‌گرایی به مفهوم تشکیل سازمان‌های جمعی برای رویارویی با مسائل مشترک، از آمیزش عوامل خارجی و داخلی مایه می‌گیرد. مسائلی که سازمان‌های منطقه‌ای در جستجوی حل آنها هستند بعضاً حاصل موازنه نیروها در سطح بین‌المللی است که دولت‌های خاورمیانه همانند دولت‌های هم‌پرازیشان در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین احساس می‌کنند برضد آنها تغییر یافته است. اما برخی دیگر از این مسائل به عدم توازن نیروها در منطقه و تهدیدات موجود نسبت به امنیت رژیم‌های حاکم مربوط می‌شود. به نظر می‌رسد که منطقه‌گرایی يك تعبیر سودمند بین‌المللی و يك الگوی سازماندهی جمعی فراهم آورده که می‌تواند به حکومت‌های این کشورها در توجیه و رسیدگی به این مسائل کمک کند.

با این حال، دقیقاً از زمان تأسیس سازمان‌های منطقه‌ای معلوم شده که اگر این سازمان‌ها بعنوان مکانیسم‌هایی برای تصمیم‌گیری جمعی تلقی گردند، درست به اندازه انواع تهدیداتی که به ظاهر برای مقابله با آن تأسیس شده‌اند، برای این رژیم‌ها مخاطره‌آمیز خواهند بود. در نتیجه محدودیتهای منطقه‌گرایی به سرعت آشکار گشته است. این محدودیتهای تا اندازه زیادی از نحوه سازمان‌یافتگی سیاست داخلی در این کشورها ناشی شده و از دلمشغولی‌های رژیم‌های حاکم تأثیر پذیرفته است. مشکل اصلی، عدم پذیرش تقسیم قدرت با جناح‌های غیر وفادار به رژیم است. انگیزه خودکامگی که در نهایت صبغه قبیله‌ای دارد، بسیاری از نهادهای دولتی را صرف نظر از جایگاه رسمی آنها ناکارآمد ساخته، و به همان اندازه، هر سازمان منطقه‌ای را که از اعضای خود خواسته است دستکم از بخشی از حاکمیت خود به نفع سازمان دست بردارند، بی‌اثر کرده است. تن در ندادن به واگذاری چنین قدرتی به نهادهای داخلی، هرگونه تلاش برای کسب این قدرت توسط سازمان‌های منطقه‌ای را که در واقع محتوای منطقه‌گرایی منوط به

منسجم آنگونه که در شکل دادن به اهداف مشترک از طریق مراحل نهادینه نهفته است اجتناب می‌ورزند، این وضع همچنان ادامه خواهد یافت و تا زمانی که این وضع در عرصه سیاسی داخلی کشورهای خاورمیانه باقی است، «منطقه‌گرانی» نیز در عرصه سیاست منطقه‌ای تا حد زیادی به صورت یک موضوع نمادین باقی خواهد ماند. این امر ممکن است موجب تشکیل سازمانهای رسمی مختلفی شود، اما نمی‌توان این را مفروض دانست که مجاری منافع واقعی، قدرت، و یا اقدامات از این سازمانهای رسمی تبعیت نمایند. برعکس، این گونه سازمانها می‌توانند در خدمت مقاصد کاملاً متفاوت با آنچه مؤسسان آنها در نظر داشته‌اند، درآیند - مقاصدی که اگر برملا گردد، ماهیت بی‌محتوای اکثر این سازمانها را به نمایش خواهد گذارد.



مشخصاً از طرف رژیمهای مربوطه و تحت کنترل کامل آنها صورت گیرد. در برخی موارد، از جمله مواردی که توافقاتی دوجانبه‌ای بین کشورهای عضو یک سازمان منطقه‌ای با کشورهای خارج از منطقه انجام می‌گیرد، به نظر می‌رسد که نفس آن توافقات با توجهی که در ظاهر برای آن سازمان منطقه‌ای مطرح گردیده در تعارض می‌باشد. با این وجود، دقیقاً به این دلیل که سازمان مزبور هرگز به اندازه حکومتهایی که مدعی پایداری به آن هستند از قدرت و محتوا برخوردار نخواهد شد، وجود آن نمی‌تواند مانعی برای پیگیری انفرادی منافع یک رژیم خاص باشد.

تا زمانی که حکومتها در اکثر کشورهای عرب خاورمیانه برحسب عادت دیرینه خود از قبول مسئولیت و پاسخگویی

### □□ زیرنویس‌ها

توافقات در سال ۱۸۹۲ به قرارداد تحت‌الحمایگی نسبت به بریتانیا تغییر کرد.  
مترجم.

8. F. Heard-Bay, *From Trucial States to United Arab Emirates* (London: Longman, 1982), 341-70.

9. E. Webman, «The Gulf States», in C. Legum, et al., *Middle East Contemporary Survey*, Vol. 1980-1981 (New York: Holmes & Meier, 1982), 458-65.

10. J. W. Twinham, «The Gulf Co-operation Council», in C.F. Doran and S. W. Buck, eds., *The Gulf, Energy and Global Security* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1983), 113-15.

11. Ibid. 109-13.

12. *International Herald Tribune*, 4 December 1989; *Financial Times*, 22 February 1990.

13. D. Gold, «The Gulf States», in I. Rabinovich and H. Shaked, eds., *Middle East Contemporary Survey*, ix. 1984-1985 (Tel Aviv: Tel Aviv University, 1987), 380-82.

14. See A. Aghrout and K. Sutton, «Regional Economic Union in the Maghreb», *Journal of Modern Asian Studies*, 28/1 (1990), 115-39.

15. Aghrout and Sutton, 125-6.

16. *Le Monde*, 16 January 1990; P. Hiett, «The Maghreb - Summit Hitches», *Middle East International*, 2 Feb. 1990.

17. F. Soudan, «Maghreb: Le Miroir brisé», *Jeune Afrique*, 22 August 1990, 52-3.

۱۸. برای اطلاع از یک دیدگاه مثبت‌تر نسبت به اتحادیه مغرب عربی نگاه کنید به:

Claire Spencer, «The Maghreb in the 1990s», *Adelphi Paper*, 274 (London: IISS, 1993).

۱۹. کنفرانس خبری حسنی مبارک در ۸ اوت ۱۹۹۰ که از رادیو قاهره پخش شد. به نقل از خلاصه بی.بی.سی. از رادیوهای جهان، بخش خاورمیانه، ۱۰ اوت ۱۹۹۰، صفحه ۷-۱۲. A/7-12.

20. C. Tripp, «The Gulf States and Iraq», *Survival*, 34/3 (Autumn 1992), 44-51.

21. Y. Sayigh, «A New Framework for Complementarity among the Arab Economies», in I. Ibrahim, ed., *Arab Resources* (London: Croom Helm, 1983), 147-67; by the same author see also *Arab Economy* (Oxford: Oxford University Press, 1982).

۲۲. این دقیقاً همان الگوی رفتاری شورای همکاری عرب و اتحادیه مغرب عربی بوده و یکی از خصوصیات آشکار شورای همکاری خلیج فارس نیز می‌باشد.

\* Charles Tripp, «Regional Organizations in the Arab Middle East», in Louise Fawcett and Andrew Hurrell, eds., *Regionalism in World Politics, Regional Organization and International Order*, (New York: Oxford University Press, 1995), pp. 281-308.

۱. برای مثال نگاه کنید به سخنرانی صدام حسین در نشست سران عرب در سال ۱۹۸۷ در امان که طی آن از رهبران کشورهای دوست خود خواست به این نکته توجه کنند که «ما کشورهایی هستیم که هر یک دلمشغولها، مسائل و شرایط خاص خود را داریم. این دلمشغولها معمولاً با یکدیگر تشابه دارند اما گاهی نیز متفاوت می‌باشند». رادیو بغداد، ۸ نوامبر ۱۹۸۷، به نقل از خلاصه بی.بی.سی از رادیوهای جهان، بخش خاورمیانه، ۱۱ نوامبر ۱۹۸۷، صفحه ۴-۹. A/4-9.

2. Y. Porath, *In Search of Arab Unity 1930-1945* (London, Frank Cass, 1986), 257-90.

۳. برای نمونه نگاه کنید به:

M. Kerr, *The Arab Cold War 1958-1967* (Oxford: Oxford University Press, 1967).

4. See the essays by F. Burgart, M. Ben Hammed, and M. Mansouri in M. Flory and P.S. Agate, eds., *Le Systeme regional arabe* (Paris: CNRS, 1989), 199-272.

۵. برای ملاحظه بهترین بحث و بررسی درخصوص وقایعی که به تشکیل جمهوری متحده عربی انجامید نگاه کنید به:

P. Seale, *The Struggle for Syria* (London: IB Tauris, 1986), 186 ff.

۶. پیمان بغداد یک پیمان دفاعی بود که در سال ۱۹۵۵ منعقد شد و ترکیه، ایران، عراق و بریتانیا را با حمایت ایالات متحده به یکدیگر پیوند داد. این پیمان توسط جمال عبدالناصر در مصر و متعاقباً بسیاری از ملیت‌گرایان عرب در سراسر خاورمیانه که به او بعنوان رهبر می‌نگریستند، به شدت مورد مخالفت قرار گرفت. نگاه کنید به:

E. Monroe, *Britain's Moment in the Middle East 1914-1956* (London: Chatto & Windus, 1963), 180-9; and Richard L. Jasse, «The Baghdad Pact: Cold War of Colonialism», *Middle East Studies*, 27 (Jan. 1991), 140-56.

۷. شیخ نشینهایی که درحال حاضر امارات عربی متحده را تشکیل می‌دهند، با بحرین و قطر، درگذشته «کشورهای متصالحه» (Trucial States) خوانده می‌شدند و منطقه جغرافیایی آنها به «ساحل متصالحه» (Trucial Coast) معروف بود. وجه نامگذاری این شیخ نشینها به «متصالحه» این بود که آنها براساس توافقاتی در سال ۱۸۲۰ ملتزم به متارکه جنگ شده بودند. این