

بسوی فدرالیسم

یونس شاملی

۶ سال و ۵ ماه از تاریخ برگزاری مهمترین کنفرانس پایان قرن بیستم میگذرد. پرپرستیزترین هتل ایالات متحده امریکا یعنی هتل فایر مونت سانفرانسیسکو از ۲۷ سپتامبر ۱۹۹۵ تا اول اکتبر شاهد نشست با شرکت ۵۰۰ نفری بود که در آن تاریخ سرنوشت جهان را به معنی اخص کلمه در ید قدرت خود داشتند. آخرین رهبر اتحاد شوروی سابق در سخنرانی افتتاحیه خود وعده میداد که شرکت کنندگانی چون جورج بوش (پدر)، مارگارت تاچر و تئودترنر رئیس راه وصول به تمدن جدید در قرن بیست و یکم را نشان خواهند داد.

جهانیان در سپتامبر سال ۱۹۹۶ توانستند از کانال یکی از شرکت کنندگان در کنفرانس مذکور، آگاهی تکان دهنده‌ای از بحثهای مطرح در آنجا کسب کنند. در آن تاریخ هانس پیترمارتین یکی از ۳ خبرنگار شرکت کننده در کنفرانس با همکاری هارالد شومان کتاب "تله‌های جهانی شدن" را منتشر کردند. آنچه از مضمون مفصل کتاب پرفروش این دوسردبیر دئراشیپگل میتوان به کوتاهی در اینجا نقل کرد، منظره ترس آوری است که طی آن شرکت کنندگان متعدد کنفرانس با تکیه بر دانسته‌های خود به صراحت اشعار میدارند که؛

"در قرن بیست و یکم، ۲۰ درصد نیروی کار جهان قادر خواهند بود ۱۰۰ در صد احتیاجات جهان به کالا و خدمات را تامین کنند. ۸۰ درصد مازاد نیروی کار

محکوم به خارج شدن از دور تولید بوده و میتوانند با دسترسی به سرگرمی‌های تولید انبوه و کم‌خرج‌نوع هالیودی دلخوش کنند.

هرچند امروز این منظره حداقل برای ما که با مشکلات خاص خود در جهان کنونی روبرو هستیم میتواند بدبینانه بنظر برسد، اما این منظره میتواند چشمان ما را برای دیدن واقعیت‌سخت قرنی که وارد آن شده‌ایم بازتر کند. جهانی که قرار است در آن کشورهایی چون ایران با ممالکی چون سوئد برای وارد شدن به بازار کار و جذب سرمایه و تکنولوژی جهانی رقابت کنند.

آنچنانکه ذکر شد اشاره به پیشرفت سریع تکنولوژی و سمت گرفتن اقتصاد در راستای جهانی شدن است که می‌رود کشورهای عقب مانده را بیش از پیش در تنگنا قرار دهد. این گرایش جهانی، ایران و کشورهای از این دست را بایستی به چالشی خردگرایانه، جدی و باسرعتی بیشتر سوق دهد.

همه میدانیم که رشد و توسعه اقتصادی کلید نجات کشورهای عقب مانده از غافله تمدن‌امروزی است. اما مقدمات دستیابی به این مفهوم که در واقع نیاز اساسی ایران در شرایط کنونی است ثبات سیاسی است. اما ایران سرزمینی است که هنوز در چنگال دیکتاتوری و بی‌ثباتی سیاسی است. در چنین شرایطی تلاش مداوم حاکمیت و سمت و سوی سیاستهای آن معطوف به حفظ و استمرار حاکمیت خویش بوده و نیروهای اپوزیسیون چه متشکل و چه غیر متشکل تمامی تلاششان در سمت و سوی تخریب لانه دیکتاتوری برای ساختن خانه مورد نظر خودشان است.

دمکراسی و حقوق برابر شهروندی

پیش شرط تحقق ثبات سیاسی تکوین یک دموکراسی مردمسالار است. اما دموکراسی موردنظر در ایران بایستی صورتی برآمده از وضعیت ایران را داشته باشد. آنچه که در اینجا بایستی به آن اشاره کرد پایه و تکیه گاه دموکراسی است که میتواند محتوایی مردم سالار به آن بدهد. در دوره پهلوی ها سیستم سیاسی بر قومیت پرستی فارسی بنا شده بود و سیاست شونیستی یکسان سازی چهار نعل پیش می‌تاخت. نتیجه این سیاست را هم خود پهلویها با سرنگونی شان چشیدند و هم مردم ایران متحمل صدمات قابل توجهی از آن شدند. درئوره جمهوری اسلامی سایه سیاست یکسان سازی از میان نرفت بلکه فلاکت دیگری نیز بر آن افزوده شد و جمهوری اسلامی علاوه بر استمرار سیاست یکسان سازی، پایه و اساس دستگاه دولتی خود را بر مذهب بنا نهاد، که حاصل آن ۲۳ سال حاکمیت سیاه آن است. بنابراین آنچه که تجربه و دانش امروزی بویژه در جوامع مدرن به ما می آموزد اینست که پایه و تکیه گاه حاکمیت مردمی باید که بر بنیاد "حقوق برابر شهروندی" استوار باشد. برابری حقوق شهروندی از هر نظر مانع از آن میشود که شهروندان یک کشور به درجات مختلف تقسیم شوند.

"شهروندی ویژگی جوامع مدرن و پدیده دولت مملت است. حقوق هر فرد در جامعه به دویخش یعنی حقوق خصوصی در جامعه مدنی، و حقوق سیاسی در جامعه سیاسی (دولت) تقسیم میشود. شهروندی مجموعه ایی ا. حقوق و مسئولیتهایی است که به فرد هویت رسمی و قانونی میدهد. برای حفظ این حقوق نهادهایی چون دستگاه قضایی مستقل، پارلمان و دولت لازم است. در حالی که در جوامع دموکراتیک شهروندان از حقوق مساوی برخوردارند و برای حفظ و دفاع از این حقوق نهادهای مختلف اجتماعی، از جمله سازمانهای دنی خود را شکل میدهند، در جوامع غیر دموکراتیک با حکومت های خودسر، شهروندان فقط در مواقع انتخابات و رای گیری شهروند محسوب میشوند." (دکتر کاظم علمداری/ شهروند و مسئله قومی و ملی)

اما آنچه که در این رابطه باید مورد توجه قرار بگیر شکل و شیوه اعمال برابری حقوق شهروندی در ایران است. سؤال اینست که؛ با تجاربی که مردم ایران در تاریخ جدید، از انقلاب مشروطیت به این سو، از سر گذرانده‌اند، میتوان به وعده و وعیدهای فعالین سیاسی و حتی اغلب احزاب سیاسی موجود در ایران دل خوش کرد؟ و یا اینکه بایستی از هم‌اینک یک بحث جدی و گفتمان اساسی را در خصوص یک سیستم سیاسی منطبق با وضعیت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی ایران آغاز کرد؟

به نظر میرسد که تنها راه برون رفت ایران از چنگال دیکتاتوری‌های دیگر در آینده تکیه و ترویج سیستمی است که امکان تمرکز قدرت سیاسی را از آن سلب کند. این مسئله به گرایش‌های سیاسی راست و یا چپ این یا آن جریان سیاسی ارتباطی ندارد، بلکه این مقوله مسئله کسانی است که اندکی به دموکراسی، حقوق برابر شهروندی و در ظل آن به پیشرفت کشور اعتقاد قلبی دارند.

تجربه تاریخ تجربه دردناکی است. آنچه که امروز از آن به عنوان تجربه تلخ یاد میشود سناریوی سیاهی است که تحت عنوان سلطنت و مذهب در تاریخ جدید ناخواسته و یا خواسته بر مردم تحمیل شد. و از آن جمله بخش بزرگی از گرفتاریهای عظیم مردم در ۸۰ سال گذشته به پروژه ایی بر میگردد که خواهان تبدیل ایران به کشوری با "یک ملت و یک زبان" بود. اگر بیش از سه ربع قرن تجربه و نتایج فاجعه بار آنرا مد نظر قرار دهیم اهمیت تلاش برای نجات از این گمراهی طولانی بیشتر آشکار خواهد شد. در شرایطی که تولد هر کلمه جدید در جهان متمدن حادثه ایی فرهنگی تلقی میشود، در ایران کلمات، زبانها، ادبیات مکتوب و خلاصه تمامی اجزاء دیگر فرهنگهای غیرفارسی زبان در تلاشهای مداوم حکومتی محکوم به نابودی است. این تلاشهای فرهنگ ستیزانه نه تنها آثار مخربی در فرهنگ ایران بجای گذاشته، بلکه آثار سیاسی مخربی نیز ببار آورده است که از میان آنها سوءظن مردمان غیرفارسی زبان ایران به حکومتهای مرکزی را میتوان نام برد.

با نگاه اجمالی به تقسیم ثروت و امکانات رفاهی و اجتماعی میتوان تبعض آشکار در عرصه اقتصادی و اجتماعی را نیز میان بخشهای مختلف کشور بعینه مشاهده کرد. آقای نعمت زاده وزیر صنایع وقت ایران می گوید؛ آذربایجان در سال ۱۳۵۶ و ۱۳۵۷ دومین استان صنعتی کشور بوده است. در صورتیکه در سال ۱۳۷۱ (یعنی ۱۴ سال بعد) به مقام هفدهم تنزیل مرتبه یافته است. (تریون ۳، ص ۳۸) از همین زاویه میتوان وضعیت وخیمتر کردستان، بلوچستان و عربهای ایران را در همین رابطه مورد سنجش قرار داد.

فدرالیسم، عدم تمرکز قدرت سیاسی

یکی از فاکتورهای سقوط حاکمیت سیاسی به دامن دیکتاتوری در ایران تمرکز قدرت سیاسی است. در همین رابطه باز هم به پرسشی برمیخوریم که؛ آیا در زیرساخت یک سیستم سیاسی بایستی به افراد و یا احزاب سیاسی تمرکزگرا تکیه کرد و یا افراد و احزاب سیاسی رامقید به پیروی از سیستم سیاسی مدرن و منطبق با ساختار مردم شناسانه آن کشور نمود؟

با اندکی دقت میتوان معتقدین به تمرکز قدرت و انگیزه های آنها را به سادگی درک کرد. بنیادتمرکزگرایی سیاسی در ایران بر شعار تمامیت ارضی به هر وسیله و به هر قیمتی استوار است. اما همگی میدانیم که این شعار در باطن چیزی جز بی حقوقی اکثریت مردم اعم از ترک، کرد، بلوچ و عرب نبوده است. چرا که سیاست ستیزه جویانه و قوم پرستانه حاکمیت شاهنشاهی که بنیانگذار چنین شیوه نگرش و عمل در ایران است، مردم و ملیت های دیگر ایرانی را در تنگنا قرار میداد و آنها را وادار به واکنش مینمود. دستگاه شاهنشاهی هیچ سلاح دیگری برای سرکوب این ملیتها نداشت مگر اینکه آنها را یاغیان و برهم زندگان تمامیت ارضی ایران قلمداد کند. این در حالی است که تا کنون یک شخصیت و جریان مطرح سیاسی در میان این ملیتها شعار و برنامه ایی برای جدا

شدن از ایران ارایه نداده است. از سوی دیگر ملیت های موجود در ایران نباید و نمیتوانند در یک شرایط اجباری به یک سیستم سیاسی تن دهند. چنین آرزو و تمنايي از سوی هر حاکمیت و جریان سیاسی که باشد از نظر تاریخی محکوم به زوال است. چون هر جا که اتحادهای یکزرفه که متضمن توعی برتری جویی در کار بوده شاهد مرکزگریزی مردم بوده و هستیم. در اینگونه اتحادها، نیروهای زیادی صرف کشمکشهای درونی و کتمان این تضادها میشود و در نتیجه این اتحادها از هر نظر ناکارآمد و گران قیمت بوده و در سر اولین بزنگاه تاریخ از بین میروند. در مقابل هر جا که با اتحادهای داوطلبانه مبتنی بر دموکراسی، حقوق برابر شهروند و برابری واقعی ملتها روبرو بوده ایم شاهد کارآمدی سیستمهای اقتصادی، ثبات سیاسی این اتحادها و همدلی اکثریت شهروندان با سیستم مبتنی بر رتق و فتق منافع از طریق مسالمت آمیز بوده ایم.

شرایط مهاجرت اجباری ایرانیان به خارج از کشور و حضور چند ملیونی آنها در چهار گوشه جهان نیز خواه ناخواه تاثیر زیادی بر افکار عمومی ایرانیان در داخل خواهد گذاشت. امروز تقریباً هر ایرانی ساکن ایران امکان دریافت خبر از حال و روز مردم جهان از طریق بستگان و آشنایان مقیم خارج از کشور را داراست. به احتمال زیاد هر کسی در ایران امروز از امکاناتی که در کشورهای میزبان برای حفظ فرهنگ و زبان ایرانیان فارس و غیرفارس در اختیار هموطنانشان در خارج از کشور قرار میدهند، مطلعند. همه میدانند که هیچ کشوری در دنیازبانهای مادری ایرانیان را ممنوع اعلام نکرده است. یک کودک تبریزی در هلستینکی واستکهلم و تورنتو از حقوقی برخوردار است که در تبریز از آن محروم است و یا یک مادر کرد در کپنهاک و برلین هنگام مراجعه به پزشک از خدمات رایگان مترجمی استفاده میکند. اما همین انسان در پایتخت کشورش بایستی خود را در ناتوانی از توضیح درد خویش، مقصردانند. این گونه اطلاعات دست اول از اوضاع جهان به سرعت در جامعه پراکنده میشود و انتظارات عدالت طلبانه را بالا برده و خودآگاهی نسبتاً بیشتری را در میان ملل مظلوم سبب میگردد.

از همین زاویه ایران اساساً ساختار مردم‌شناسانه غیر متمرکزی دارد. این وضعیت علیرغم تاریک اندیشان، یکی از نقاط روشن و برجسته در تحول ایران به سوی عدم تمرکز و تقسیم‌قدرت و مسئولیت به تمام مردم آن کشور با فرهنگها و زبانها مختلف است. چنین ساختار دموگرافیک اساساً زمینه طبیعی تحقق دموکراسی حاصل از عدم تمرکز قدرت سیاسی در ایران میتواند باشد.

اما در مقابل تمرکزگرایی که آثار مخرب خود را در ۸۰ سال گذشته برجای گذاشته خلق یک سیستم غیرمتمرکز سیاسی و به عبارت بهتر خلق یک سیستم سیاسی فدرالیستی آثار بسیار مثبتی از خود میتواند بر جای بگذارد.

در یک سیستم فدرالیست؛

- آبخور دیکتاتوری که همانا تمرکز قدرت سیاسی است خشکانده میشود.
- زمینه‌های شرکت فعال شهروندان کشور در گوشه و کنار کشور افزایش می‌یابد.
- مسئولیت در بین تعداد بیشتری از شهروندان کشور تقسیم میگردد.
- تاثیرگذاری مستقیم مناطق مختلف بر اعمال برنامه‌های مشخص بالا میرود.
- تصمیم‌گیریها با سرعت بیشتری انجام شده و برنامه‌ها بصورت موثر به اجرا گذاشته میشوند.
- نمایندگان انتخابی، به درجه بالایی، مردم مناطق خود را نمایندگی میکنند. این در حالی است که در سیستم‌های تجربه شده قبلی اغلب این نمایندگان نوکر باجیره و مواجیب حکومت مرکزی بوده و هستند.
- و بالاخره اینکه، به خاطر تاثیر مثبتی که سیستم سیاسی غیر متمرکز (فدرالیسم) بر زندگی مردم دارد، حفظ و حراست از آن که در واقع حراست از دموکراسی است جزو وظایف مهم تمامی آحاد مردم در سراسر کشور تلقی خواهد شد.

در سیستم فدرالیستی، در واقع کلید خلاقیت و مسئولیت به شهروندان واگذار میشود تا بتوانند از آن طریق آینده خویش را با شرکت مستقیم و خلاق خود و با بهره‌گیری از تواناییهایشان جهت برپایی یک جامعه دینامیک بر پایه دموکراسی و ارزش انسان ورق بزنند.

لذا بدون وجود شهروندان فعال و مداخله‌گر در حیات سیاسی که بتواند سلامت سیاسی دائمی در جامعه را تضمین کنند و بدون شهروندانی که در عرصه سازماندهی و ثروت‌افزایی مسئولیت بپذیرند، هر وعده‌ایی برای حل بحرانهای کنونی جامعه ایران موجب شرمساری خواهد بود. در صورتی که ایران فردا از وجود درصد بسیار موثری از چنین شهروندانی محروم باشد، نمیتوان به هیچ معجزه‌ایی امیدوار بود. فروش هرچه بیشتر نفت، کمکهای بلاعوض و یا با عوض موسسات مالی جهانی، پیوستن ایران به جرگه دولتهای مورد حمایت امریکا و غیره نمیتواند در غیاب شهروندان فعال و مسئولیت‌پذیر راه بسوی فردایی روشن برای ایران بگشاید. و نکته مهم اینکه کسانی که فرهنگ و زبان خود را در معرض بهدید دائمی پروژه یکسان‌سازی دولتی می‌بینند هرگز علاقه و توانایی تبدیل شدن به شهروندان فعال و مسئولیت‌پذیر را در خود نخواهند یافت.

بنابراین، تمامی دلایل و براهین موجود مطالبه یک سیستم فدرالیستی در ایران را به پیش میکشد. به باور من ایران حتی اگر از نظر ساختار فرهنگی یک دست بود باز هم برای دموکراتیزه کردن جامعه خویش بایستی به یک سیستم فدرالیستی از نوع آلمان و یا امریکا تن میداد.

فدرالیسم یک سیستم سیاسی است که در آن براساس قوانین اساسی کشور قدرت میان دو سطح مختلف تصمیم‌گیری موازی تقسیم میشود. به عبارت روشتر فدرالیسم بدان معنی است که چند دولت، مشترکا به تشکیل یک دولت مبادرت میورزند که آن دولت را دولت

فدرال مینامند. طبیعی است که ایالتها و یا دولتهایی که دولت فدرال را تشکیل میدهند باید که خود دارای قوانین اساسی داخلی و مستقل خود باشند.

امتیاز این سیستم در آن است که واحدهای داخلی یعنی دولتهای ایالتی حق حاکمیت خود را تقریباً در تمامی حوزه‌ها اعمال می‌کنند. تنها حق تصمیم‌گیری در بعضی از مسائلی، مثل سیاست خارج، سیاست اقتصادی کلان و سیاست دفاعی را که تمامی دولتهای تشکیل دهنده فدرال در آن مشترکند را به دولت فدرال واگذار میکنند. در واقع این سطوح اولیه قدرت، یعنی دولتهای ایالتی هستند که حق تصمیم‌گیری در بعضی از حوزه‌ها را به سطح ثانوی یعنی دولت فدرال تفویض میکنند. این سیستم درست در مقابل سیستم دولتی متمرکز است که تمامی تصمیمات از بالا به پایین دیکته میشود.

مفهوم دیگری که از فدرالیسم استنباط میشود پرنسپ نزدیک است. این بدان معنی است که در سیستم فدرالیستی تصمیم‌گیری‌ها بایستی تا حد ممکن به تصمیم‌گیرنده‌ها نزدیکتر باشد. و این خود یکی از پرنسپهای اساسی دموکراسی است. فدرالیسم به عنوان یک سیستم میتواند در تمامی سطوح و موارد مورد اجرا گذاشته شود. اجرای چنین سیستمی در واقع دموکراتیزه کردن پروسه تصمیم‌گیری و عملکرد به آن است.

برای اینکه بتوانیم یک مرزبندی معینی با فدرالیسم مرکزیت‌گرا با یک سیستم تک‌حزبی که در اتحاد شوروی و یوگسلاوی سابق تجربه شد داشته باشیم بایستی که مفهوم فدرالیسم دموکراتیک را در مباحثاتمان مورد توجه قرار دهیم. تفاوت این نوع فدرالیسم با نوع مرکزیت‌گرای آن در محتوای پلورالیستی آن نهفته است.

با این توضیح و بدون اینکه ادعای دست یافتن به راه حل نهایی در حل یکی از مهمترین دشواریهای مردم ایران در میان باشد، میتوان کلی‌ترین خطوط یک طرح

- قابل اجرا را برای حل همزمان مشکلات درون مرزهای ایران و به درجه معینی روابط ایران با کشورهای همسایه خود را به شرح زیر ترسیم کرد؛
- ۱- تشکیل دولت‌های ملی و یا دولت‌های ایالات بطوریکه هر یک از پنج اقلیت ملی، فارس، ترک، کرد، بلوچ و عرب بتوانند ایالت و دولت مخصوص خود را در اراضی تاریخی خود داشته باشند.
 - ۲- مسئولیت و اختیارات مربوط به سه قوه مقننه، مجریه و قضایی باید در حیطه قدرت دولت‌های ایالتی باشد.
 - ۳- واگذاری مسئولیتهای عمومی و مشترک و از آن جمله سیاست دفاع خارجی، سیاست خارج و برنامه ریزی برای اقتصاد کلان، به دولت فدرال.
 - ۴- به رسمیت شناختن حقوق اقلیتها در داخل دولت‌های ایالتی
 - ۵- از نظر مناسبات با کشورهای منطقه و جهان، رایحه نمونه‌ای مدرن از همزیستی و همکاری بین ملتها و دولت‌های مختلف و از این طریق قرار گرفتن در مرکز دقت جهانی، خنثی کردن مارکهای منفی چون فاناتیسم، جنگ و بی ثباتی در افکار عمومی جهانیان.

ما متوجه دشواریهای بزرگ بر سر راه عملی شدن پروژه فدرالیسم دموکراتیک در ایران هستیم. مسلم است که چنین طرحهایی ابتدا باید در آماده‌ترین سطوح یعنی در میان روشنفکران و فعالین و احزاب سیاسی ایران به بحث گذاشته شود و آنها را برای نزدیک شدن به یک وفاق ملی برای رسیدن به راه‌های مشابه ترغیب بکند. در این صورت حتی میتوان امیدوار بود که رایحه یک مدل انسانی از همزیستی فرهنگهای متفاوت در درون مرزهای ایران، همدلی مردم کشورهای همسایه را برای پیوستن به این پروژه مدرن جلب بکند و از این طریق دولت‌های همسایه را در معرض خواستهای شهروندانشان تحت تاثیر قرار بدهد. در صورت موفق شدن یک چنین طرح مدرن و انسانی حتی توجه افکار عمومی جهان به آن جلب شده و امتیاز مهمی برای کشوره و ملل مبتکر آن محسوب خواهد شد.

!