



مصاحبه با آقای

یوسف عزیزی

بنی طرف

فدرالیسم در

ایران

مصاحبه از:

محمد بدلی مشاهیر

قبل از شروع بحث از جنابعالی که این فرصت را برای مصاحبه فراهم کردید تشکر می‌کنم. همانطور که می‌دانیم ایران کشوری است کثیرالمله. این را آثار اغلب اندیشمندان و سوابق تاریخی ایران مشخص می‌کند و می‌گوید قومها و ملل مختلفی در این کشور زندگی می‌کنند. بنابراین باید سیستمی وجود داشته باشد که بتواند به خواسته‌ها و مطالبات قومیتها در قالب این سیستم پاسخ دهد. تاریخ ایران نشان داده است که تا اواخر قرن نوزدهم تقریباً همه اقوام و ملل این سرزمین به صورت مسالمت آمیز در کنار هم زیسته و بخشی از حقوق آنها در قالب همین کشور ایران رعایت شده است. منتهی بعد از استقرار نظام پهلوی توسط رضاخان و پیاده کردن ترمز ملت واحد، دولت واحد یا به عبارتی زبان واحد، ملت واحد سعی در اضمحلال وجود شهروندان غیرفارس کردند. این تزلزله تئوریسینهایی هم داشته که امروزه هم رسوبات ناشی از آن تفکر شوونیستی در برخی افراد که تاثیرگذار هم هستند، باقی مانده است. مشخص است که ادامه چنین روندی باعث از بین رفتن فرهنگ و فولکلور و تاریخ اقوام و ملل غیرفارس خواهد شد. چنین

روندی در طول قرن گذشته باعث پیدایش جنبشهای قومی در اقصی نقاط ایران شده که صرفنظر از موفقیت یا عدم موفقیت چنین جنبشهایی، پیدایش آنها حائز اهمیت است.

اکنون و بعد از انقلاب اسلامی ایران که ۲۵ سال از آن می گذرد هنوز هم کوچکترین حقوق اقوام - حتی در سطح تحصیل به زبان مادری - تحقق نیافته است و این مساله باعث افزایش شکاف قومی در کشور شده و به احتمال قوی کشور را به سمت از هم پاشیدگی سوق دهد. با توجه به شرایط بین المللی و همچنین شرایط داخلی ایران و تجربه کشورهایی که همانند ایران دارای اقوام و ملل مختلف هستند، ایجاد یک سیستم مبتنی بر اصول دموکراسی و آزادی کامل که در آن حقوق کلیه اقوام و ملل ساکن ایران مورد احترام واقع شود، از ضروریات جامعه ما است. و یک سیستمی که تا به حال در اکثر کشورهای کثیرالمله موفق عمل کرده است، سیستم فدرالیسم است. در حال حاضر بیش از ۹۰ درصد از کشورهای دنیا از بافت قومی متنوعی برخوردار هستند و حدود ۲۰ کشور فدرال بر حدود ۵۰ درصد خاک دنیا حکومت می کنند و تاریخ هم نشان داده است که این کشورها باثبات ترین کشورها بوده اند. به عنوان مثال می توان از کشورهای ایالات متحد آمریکا، آلمان، سوئیس، کانادا، هند، پاکستان، روسیه و... نام برد.

آقای بنی طرف، با توجه به این توضیحات، شمه ای از سابقه تاریخی فدرالیسم در جهان و اهمیت تاسیس نظام فدرال در کشورهای کثیرالمله را برای خوانندگان ما بیان بفرماید.

ج - البته قبل از پاسخ به این سوال باید بگویم که پژوهشهای من بیشتر در زمینه مسائل قومیت ها در جهان و در ایران است و راجع به فدرالیسم در کنار این پژوهشها مطالعاتی نه چندان وسیع داشته ام. لذا بر این مبنا عرض می کنم که اصولا تاریخ فدرالیسم از قرن ۱۸ شروع شده است. در آن زمان کشورهای غربی با روبه رو شدن با تنوع قومی و مذهبی و یا حتی گستردگی مساحت، برای اداره مناسب و کارآمد ساختن امور کشورهایشان، نظام فدرالیسم را انتخاب کردند. مثلاً می دانیم که در ایالت متحد آمریکا در قرن ۱۸ نظام فدرال به وجود آمد. اگرچه آمریکا هم تنوع نژادی دارد و هم تنوع زبانی، ولی اساس انتخاب نظام فدرالیسم در آمریکا برای اداره بهتر و مناسب تر امور بود. این نظام در اغلب کشورهای جهان که شما به برخی از آنها اشاره کردید، پدید آمد. در

آلمان، بلژیک، سوئیس، اسپانیا، روسیه و حتی به نوعی در انگلستان و در کشورهای آفریقایی مثل نیجریه و در کشورهای آسیایی مثل پاکستان و هندوستان.

به هر حال نظام فدرالیسم فراورده ذهن بشر است و برای حل مشکلات بشر معاصر توسط دانشمندان علم حقوق و سیاست پدید آمده است. این مساله اکنون به دغدغه خاطر برخی از نخبگان کشورهای چند ملیتی آسیا و خاورمیانه تبدیل شده است. مانند سودان و عراق. حتی ما شاهد وجود نوعی فدرالیسم در اروپا هم هستیم. الان روسیه در شمال، پاکستان در شرق و امارات متحد عربی در جنوب کشور ما به شیوه فدرالیستی اداره می شوند. عراق هم با توجه به تحولات پدید آمده در آن کشور به سوی این نوع اداره کشور پیش می رود. در نتیجه این راه حل از نظر انسان معاصر، بهترین راه حل برای کشورهای جهان و به ویژه برای کشورهای چند قومی و چند زبانی است.

س- تمام کشورهای دنیا که در آنها نظام فدرال حاکم است از لحاظ قومی و از لحاظ سایر پارامترهایی که باعث وجود چنین نظامی شده متفاوت هستند. با این وصف به نظر شما نظامهای فدرال را در کل به چند قسمت می توان تقسیم کرد؟ و همچنین منظور از نظامهای کنفدرال چیست؟ و آیا در دنیا کشورهایایی هستند که مانند نظام کنفدرال اداره شوند؟

ج- بی گمان نظام فدرالیسم از یک تعریف حقوقی و سیاسی مشخصی برخوردار است که مبنایش عدم تمرکز است. یعنی در کشورهایایی که این شیوه اداره کشور را پذیرفته اند نظام فدرال بخشی از نظام دموکراتیک است ولی شدت و ضعفش متفاوت است. مبنای اساسی نظام فدرال این است که مساله ارتش واحد، سیستم پولی واحد و سیاست خارجی در اختیار حکومت مرکزی باشد و بقیه اختیارات در مناطق مختلف یا بر حسب جغرافیا و یا بر حسب قومیت یا بر حسب معیارهای دیگری - که بستگی به بافت کشورها دارد- توزیع شود. فرضاً در آلمان که اغلب آلمانی هستند نظام فدرالیسم بیشتر بر حسب جغرافیایی و منطقه ای است. و یا در هند بر مبنای قومیتی است. به نظر من در ایران این نظام بر این دو مبنای بهتر می تواند جواب دهد.

اما نظام کنفدرال، نظامی است که در آن اختیارات بیشتری به مناطق قومی یا جغرافیایی داده می شود و حتی تا حد استقلال آنها نیز پیش می رود؛ که البته بعد از

استقلال، این مناطق یک کنفدراسیون را تشکیل می دهند که نمونه بارز آن کنفدراسیون سوئیس است. البته یک مرحله بالا تری هم وجود دارد که کشورهای مستقل مشترک المنافع هستند. اکنون یک نمونه آن کشورهایی هستند که جای اتحاد جماهیر شوروی سابق را گرفته اند.

س- در حاضر همانطوری که مشخص است اتحادیه اروپا به سمت انتخاب یک رئیس جمهوری حرکت می کند آیا می توان گفت که اتحادیه اروپا در حد یک کنفدراسیون است؟

ج- اگر چه اتحادیه اروپا اکنون گامهای اولیه و اساسی را به سمت این نظام بر داشته ولی هنوز تبلور کامل آن مشخص نشده است. اتحاد اروپا اکنون بیشتر اقتصادی است و احتمالاً در سال های آینده به سوی اتحاد و کنفدرالیسم سیاسی پیش خواهند رفت. گرچه طلیعه این امر سال هاست در یکسان کردن ویزای اغلب کشورهای اروپایی تبلور یافته است. منظورم همان چیزی است که به ویزای شینگن معروف شده است.

س- با نظر به این که تا بحال شنیده نشده که یک سیستم فدرال در دنیا سر انجامش از هم پاشیدگی باشد و اکثر نظامهای فدرالی یا همه آنها پابرجا و به صورت باثبات باقی مانده اند و به سمت پیشرفت و توسعه گام برداشته اند، نظرتان در مورد محاسن و معایب نظامهای فدرالی و همچنین موفقیت یا عدم موفقیت این نظام در جهان چیست؟

ج- مزایا و محاسن نظام فدرالی به اندازه ای است که اکنون علاوه بر کشورهای چند قومیتی و چند ملیتی، در کشورهایی کاربرد دارد که از یک قومیت اند یا اکثریت مردم از یک قومیت اند. مثل آلمان و آمریکا؛ در آمریکا لاقول زبان اکثریت مردم انگلیسی است و در آلمان بیشتر مردم به زبان آلمانی صحبت می کنند. علت اینکه این نظام در آن کشورها به کار گرفته می شود، کارآمدی این نظام در پاسخگویی به نیازهای تاریخی و روزمره مردمان آن کشور است. این یک نوع عدم تمرکز است. عدم تمرکزی که برای پیشبرد کارهای کشوری و امورات مملکتی کاربرد دارد. پس وقتی ما می بینیم که این سیستم در کشورهایی که تک زبانه هستند یا از یک قومیت اند کاربرد دارد می

توان گفت که به طریق اولی در کشورهای چند قومیتی هم جواب می دهد و جواب هم داده است که نمونه خیلی بارز آن در آسیا هند است. در هند با توجه به اینکه ملیتها و قومیتها متنوعی وجود دارند و نوعی از فدرالیسم در آنجا حاکم است، یک کشور نسبتا باثباتی است. حتی در پاکستان - که نظام سیاسی اش همیشه بین دموکراسی و محدودیت برای دموکراسی در نوسان بوده - یک نظام فدرال تقریبا باثبات داشته است. حداقل ثبات قومی و جغرافیایی پاکستان از کشوری مثل افغانستان که از این سیستم برخوردار نیست، بیشتر است. در هند هم نظام فدرال خوب جواب داده است. البته جز در مورد کشمیر که یک حالت استثنایی است و حالت بین المللی خاصی دارد و سازمان ملل اعلام کرده است که بعد از استقلال هند در ۱۹۴۹ در آنجا فرماندم انجام شود که نشده است. حتی در مورد کشوری مانند امارات متحد عربی که یک زبان، یک دین و یک فرهنگ دارند، به نظر فدرالیسم خوب جواب داده است. به همین دلیل کشورهای بیشتری قصد دارند این شیوه و این نظام را به کار گیرند. نمونه آن عراق است که اکنون همه نیروها، اعم از احزاب و نیروهای سیاسی عرب شیعه و سنی و کرد و ترکمن و حتی خود آمریکا نیز با استقرار نظام فدرالیسم در عراق موافق اند و البته مساله اجرا و تطبیق آن نیاز به وقت دارد.

س- پس به نظر شما هیچ معایی نمی توان برای این نظام بیان کرد؟

ج- البته هر نظامی معایی دارد ولی به نظر من همانطور که دموکراسی با وجود همه معایبش الان بهترین شیوه برای اداره کشورهاست، فدرالیسم هم بهترین شیوه برای اداره کشورهایی است که تنوع زبانی، قومی و ملیتی دارند.

س- به عنوان یک مثال بارز در کشور خودمان، قبل از استقرار نظام پهلوی، ایران طبق مستندهای تاریخی، ممالک محروسه ایران نامیده می شد. و سیستمی که به نوعی عدم تمرکز در آن وجود داشت، حاکم بود. ولی از دموکراسی و آزادی خبری نبود. در زمان قاجاریه والیان ایالتها هم به نوعی دیکتاتور بودند. مثلا در دوره ناصرالدین شاه و نوه اش محمدعلی شاه در آذربایجان چه ظلمها که نکردند. حال آیا با تأسیس نظام فدرالی می توان به کلیه منافع آن دست یافت و به خواستهای ملل تحت ستم پاسخ داد؟ همچنین نقش جمهوریت، پارلمانتاریسم و لیبرالیسم در نظامهای فدرال چگونه است؟

ج- شما به نکته درستی اشاره کردید. یعنی ایران تا قبل از سال ۱۹۲۵ میلادی و در دوره قاجار ممالک محروسه ایران نامیده می شد و مجموعه ای از ممالک متحد بود که نه تنها در دوره قاجاریه، بلکه در بیشتر مقاطع تاریخ ایران به این شکل بوده است. حتی قبل از مهاجرت به اصطلاح آریایی ها از قفقاز به ایران، در این فلات حدود ۱۵ قوم سکونت داشتند و تحقیقات تاریخی نشان می دهد که نوعی اتحاد بین این ۱۵ قوم وجود داشته که مشابهت هایی با وضع فدرالیسم امروزی دارد. گر چه بالطبع تفاوت های عمده ای نیز دارند. در نتیجه ایران با این نوع اتحادها و سیستم هایی که ملتهای مختلف را با حقوق نسبتا برابر با هم متحد می کند، بیگانه نیست. مثلا می دانیم که قبل از مهاجرت آریایی ها در این سرزمین مادها، تپوری ها، کاسی ها، ایلامی ها و ... زندگی مسالمت آمیزی داشتند. آنان با هم متحد بودند و در نوعی نظام فدرال زندگی می کردند. البته تا قبل از مطرح شدن مسأله ملی در ایران یعنی از دوره مشروطیت به بعد این مسأله شکل حادی نداشت، یعنی تعصبات قومی و احساسات ناسیونالیستی در واقع از اوایل قرن بیستم به بعد در آسیا و به خصوص در ایران پایه و مایه گرفت. در نتیجه از یک طرف ناسیونالیسم قومیت مسلط خودش را مطرح کرد و از طرف دیگر ناسیونالیسم قومیت های تحت سلطه. چون اینها دیدند دارند مغبون می شوند و حقوق گذشته خود را از دست می دهند و علاوه بر آن مورد سرکوب واقع می شوند. لذا به تدریج حقوق و مسائل خود را مطرح کردند. بنابراین فدرالیسمی که در دوره قاجار بود، نوعی فدرالیسم سنتی بود که البته شرطش هم این نبود که حکومت دموکراتیک باشد. حکومت قاجار لاقلا تا مقطع مشروطه یک حکومت استبدادی بود ولی سیستم حکومت در ایران نوعی فدرالیسم سنتی بود. مثلا در مورد خوزستان - که تحقیقاتی در مورد آن دارم - در دوره قاجار و حتی قبل از آن عرب ها همیشه نوعی خودمختاری کامل داشتند. چه در دوره مشعشعیان که حالت نیمه استقلالی داشتند و چه در دوره کعبی ها و آلبوکاسب - که مهمترین حاکمشان شیخ خزعل بود - این نظام وجود داشت. خوزستان - یا عربستان آن زمان - جزو ایران بود و همه خود را ایرانی می دانستند و از نظر جغرافیایی جزو ایران قلمداد می شدند. ولی پروسه ای که رضاخان می خواست به وجود آورد، یعنی ملت سازی قهری و خشونت آمیز - که به نام یک قومیت و به نفع یک هویت مسلط بود - با شکست مواجه شد. یعنی ملت سازی خشونت آمیز در هشتاد، نود سال اخیر نتیجه نداد. چون رضاخان می خواست که یک

ملت، یک زبان و به اصطلاح یک نژاد در ایران به وجود آورد. وی گرچه موفق نشد، اما متأسفانه در این زمینه آسیبهای فراوانی به قومیت‌های غیرفارس وارد کرد. هم ما دیدیم که در دهه ۲۰ شمسی و پیش و پس از انقلاب بهمن ۵۷ همیشه این تعارض میان ملیت‌های ستمدیده و حاکمیت‌ها وجود داشته است. خواسته‌های قومی همواره مطرح بوده و هیچگاه معطل نشده است. یعنی یا کاهش یا شدت پیدا کرده است اما پیوسته و به اشکال مختلف خود را بروز داده است. بنابراین مساله ملی یا مساله قومیت‌ها همواره وجود داشته و برای حل ریشه‌ای و بنیادی آن در ایران چاره‌ای جز پذیرفتن و به کار گرفتن آخرین دستاوردهای بشری در مورد نظام حکومتی و اداری کشور وجود ندارد. نوع حکومتی که فدرالیسم، پلورالیسم، دموکراسی را باهم داشته باشد.

ب- اگر یک سیستم فدراتیو باشد و کشور به لحاظ قومی به چند ایالت تقسیم شود قطعاً صرف نظر از این تقسیمات، همه شهروندان به حقوق طبیعی و انسانی خود نخواهند رسید و در کنار آن باید حتماً دموکراسی و آزادی‌هایی که ناشی از دموکراسی مستقیم است نیز به وجود بیاید. یعنی صرف وجود یک سیستم فدرال کافی نیست تا بتوان گفت در ایران مسئله حل است، نظر‌تان در این مورد چیست؟

ج- الان در عصر ما فدرالیسم و حقوقی که به قومیت‌های مختلف یک کشور داده می‌شود، بخشی از حقوق دموکراتیک آنهاست. یعنی ما نمی‌توانیم این دو مقوله را از یکدیگر جدا کنیم. یعنی ما می‌گوییم که در قرن بیست و یکم قومیت‌های غیر مسلط، قومیت‌های غیر فارس در ایران حقوقی دارند. طبق فلسفه لیبرال دموکراسی علاوه بر حقوق شهروندی، حقوق جمعی یا حقوق گروهی قومی هم دارند. از نظر جامعه‌شناسان و حقوقدانان، حقوق جمعی یا حقوق گروهی قومی از حق آموزش به زبان مادری در مدارس ابتدایی شروع می‌شود و تا حق تعیین سرنوشت ادامه می‌یابد که در این میان حق داشتن نظام فدرالیده در این طیف حقوق شهروندی قرار می‌گیرد. این بخشی از حقوق دموکراتیک ملیت‌هاست. ما وقتی از فدرالیسم سنتی در دوره قاجار صحبت می‌کنیم در آن زمان نوعی اتحاد سنتی میان ممالک محروسه ایران وجود داشت که اصلاً ربطی به دموکراسی و جامعه مدنی نداشت و اینها مسائل و مقوله‌هایی هستند که طی دهه‌های اخیر مطرح شدند. البته در غرب قبلاً دموکراسی بوده ولی این مقوله‌ها در اروپای شرقی و در

آسیا طی ۵۰، ۶۰ سال اخیر مطرح شدند. بنابراین نگاهی که ما اکنون به دموکراسی حقیقی داریم این است که علاوه بر حقوق شهروند، حقوق قومی را هم در بر می گیرد که حق داشتن نظام فدرال در بطن این حقوق قومی قرار می گیرد.

س- در وزارت کشور و همچنین در مجلس در مورد طرح ۱۰ ایالتی شدن کشور بحثهایی مطرح شده است. به نظر شما الان سیستمی به آن حد دموکراتیک که بتواند به حقوق همه شهروندان جواب بدهد می تواند در قالب چنین طرحی ایجاد شود؟

ج- همه اینها هنوز در حد حدیث و حرف و سخن است. یعنی واقعیت این است که در مجلس بحثهای موافق و مخالفی در این زمینه می شود و صحبتهایی می کنند ولی هنوز به نتیجه قطعی نرسیده و حتی در مجلس هم به شکل جدی مطرح نشده است. منتهی این می تواند گامی در این زمینه باشد. اگر چه من آن را هم ناقص می دانم. یعنی ایران باید در درجه اول بر مبنای قومی و در درجه دوم بر مبنای مناطق مختلف استان بندی شود چیزی که قبل از دوره رضاشاه وجود داشته است، چون رضاشاه برای ترمیم سازی خودش یعنی یک ملت، یک نژاد، یک کشور ترکیب استانها و ترکیب ولایتها را بهم زد و قومیتهای مختلف را در همدیگر ادغام کرد تا همه در اقلیت قرار بگیرند. این شیوه ضد ملی و ضد قومی رضاشاه باید یک زمانی تصحیح شود و این کار هر چه زود تر انجام بگیرد بهتر است.

س- در کشورهای مجاور ایران نظام فدرالی بیشتر در کدام کشورها وجود دارد و نوع سیستم فدرال آنها تقریباً به چه شکل است؟ سؤال دیگر اینکه رویکرد گروههای مختلف در افغانستان و عراق به چه سمتی است؟ همچنین با توجه به اینکه یک قانون اساسی جمهوری فدراتیو در عراق توسط کردها ارائه شده آیا این قانون مورد قبول گروههای مختلف است؟ آیا با توجه به مشابهت هایی که به لحاظ بافت جمعیتی بین ایران و عراق است، می توانیم در آینده تطبیقی هم برای ایران داشته باشیم یا نه؟

ج- همه کشورهای مجاور از جمله روسیه، پاکستان و امارات متحده عربی به نوعی از نظام فدرال تبعیت می کنند ولی با هم متفاوت هستند و مبنای اختیاراتی که داده می شود بستگی به شرایط کشور دارد. مثلاً امارات متحده عربی کشوری است فدرالیسم

ولی کمتر اثری از دموکراسی در آن دیده می شود، ولی در پاکستان دموکراسی کمی بیشتر است و روسیه نیز بخصوص بعد از فروپاشی، بیشتر و بیشتر به سوی دموکراسی حرکت می کند. سایر کشورها نیز به این ترتیب هستند. ما در افغانستان شاهد یک نوع فدرالیسم نانوشته هستیم. یعنی عملاً هر کدام از قومیتها در ولایت خودشان حکومت خودمختار دارند. و من حدس می زنم که اگر خواهان افغانستان متحد و باثباتی در آینده باشند، با توسعه دموکراسی و با ایجاد ثبات در افغانستان و هنگام نوشتن قانون اساسی جدید افغانستان احتمالاً به این موضوع نظام فدرالیسم خواهند پرداخت و در قانون اساسی افغانستان به آن تبلور خواهند بخشید. بنابراین رویکرد هم به همین سمت خواهد بود. چون همسایه جنوبی و شرقی افغانستان یعنی هند و پاکستان هر دو از این نظام برخوردار هستند، اگر چه در افغانستان سعی می شود که روی قضیه قومیتها سرپوش گذاشته شود.

البته تمام کشمکشها و درگیریهایی که در افغانستان شده و قسمت اعظم آنها ریشه قومی دارند و تا این مسأله حل و فصل نشود افغانستان لااقل در بلندمدت روی آرامش به خود نخواهد دید. بنابراین این مسأله مهمی است که باید به آن توجه کرد.

در عراق نیز گامهایی به مراتب مهمتر و اساسی تری به سوی برپایی نظام فدراتیو برداشته شده است که این مسأله از دوران قبل از سرنگونی صدام حسین مطرح شده است. صدام حسین قبل از سرنگونی به نوعی یک حکومت خودمختار برای کردها قائل بود، اگر چه نیم بند بود ولی به هر حال برخی از حقوق کردها را نسبت به سایر کشورهای منطقه در نظر گرفته بود. که البته اینها به علت درگیریها و مبارزاتی بود که کردها در طول ۸۰ و ۹۰ سال اخیر داشتند. همانطوریکه می دانید تنها کشوری که تا سال گذشته در منطقه به زبان کردی تدریس می کرد عراق بود و کردهای عراق بودند که ادبیات کردی و نظام درسی زبان کردی را بوجود آوردند و حفظ کردند و امروزه سایر کردهای کشورهای منطقه به آن استاد می کنند. این قضیه، قضیه مهمی است و من حتم دارم که قانون اساسی عراق یک قانون اساسی دموکراتیو، فدرال و پلورال خواهد بود. این مسأله را نه تنها کردها قبول دارند بلکه اغلب احزاب سیاسی وابسته به شیعیان و سنیان عرب هم به آن معتقدند. زیرا عراق کشوری است که تعدد قومی دارد و در آن عرب، کرد، ترکمن و عاشوری وجود دارد که آنها خود را قومیت مذهبی می دانند. هیچ شکی نیست که در عراق نظام فدرال ایجاد خواهد شد و این قضیه در قانون اساسی گنجانده خواهد شد و این تنوع قومی

که اکنون به شکل جغرافیایی، مذهبی و خود را نشان داده، به شکل حقوقی و قانونی هم خود را در قانون اساسی آینده عراق نشان خواهد داد.

س- آقای بنی طرف آیا شما قانون اساسی جمهوری فدراتیو عراق را که توسط کردها ارائه شده مطالعه کرده اید؟ نظرتان در این مورد چیست؟

ج- بله. من در این مورد مطالعه ای داشتم. این قانون اساسی از نظر چارچوب کلی پیشنهادی است که حزب دموکرات کردستان عراق کرده است. بایستی گفت که تنوع قومی در ایران بیشتر از عراق است. یعنی اگر عراق مثلا ۲ تا ۳ قوم عمده داشته باشد ما ۵، ۶ قوم عمده داریم. غیر از قومیتها و زبانهای کوچکتر که به آنها اشاره ای نمی کنیم، حتی ما گروههای قومی داریم که ممکن است زبان متمایزی از زبان فارسی نداشته باشند ولی فرهنگ قومی و متمایزی از فارسها دارند مانند بختیاریها، گیلکها و ایلامیها. بنابراین هر نظام جدیدی که برای ایران پیشنهاد می شود باید تمام این تنوع قومی و مذهبی ایران را در نظر بگیرد و یک حقوق برابری برای همه شهروندان نه تنها در حقوق فردی بلکه در حقوق قومی هم در نظر بگیرد. منتها بی گمان شباهتهایی بین ایران و عراق وجود دارد و جغرافیایی کهن بین این دو کشور است. در عراق اکثریت عرب است و در ایران اقلیت عرب است. در عراق اقلیت یا قومیت کردها هست. در ایران نیز کرد هست. در عراق اقلیت ترکمن هست که همان ترکها هستند و در همان اوایل قرون اولیه اسلامی در عراق بوده اند و به تدریج در دوره عثمانی هم بر تعدادشان افزوده شده و به این نام نامیده شده اند، در ایران هم ترک هست. حتی بعضی از مذاهب کوچک مثل سابعی و شیطان پرستی هم در کردستان ایران و هم در کردستان عراق وجود دارد، مثلا دین سابعی در خوزستان ایران وجود دارد. لذا من فکر می کنم که عراق از این بابت بیشترین شباهتها را نسبت به سایر کشورهای همسایه با ایران دارد و بی گمان اگر نظام فدرالیسم در عراق پا بگیرد، الگویی برای ملیتها و قومیتهای ایرانی خواهد شد که به هر حال آنها هم نمی خواهند از پیشرفت منطقه و پیشرفت جهانی یعنی پیشرفت در نظام سیاسی، حقوقی و قانونی کشور عقب بمانند و من فکر می کنم مخالفتهایی که اکنون از طرف کشورهای ترکیه و ایران با نظام فدرالیسم در عراق می شود به این دلیل است که این کشورها فکر می کنند که

ممکن است قومیت‌های خودشان آن را الگو قرار داده و اینچنین نظامی را بخواهند و مطالبه کنند.

س- با توجه به تحولات شدید منطقه ای و بین‌المللی خصوصاً در خاورمیانه که بعد از ۱۱ سپتامبر تشدید یافته است، اهمیت تأسیس نظام فدرالی در ایران را چطور می‌بینید؟

ج- من فکر می‌کنم نه تنها ایران بلکه در کشوری که کثیرالمله است برای جلوگیری از فروپاشی جغرافیایی ناگزیر از پذیرفتن نظام فدرال و نظام دموکراتیک و نظام مبتنی بر جامعه مدنی و پلورال است. زیرا این نظامها می‌توانند به وحدت ملی، ادامه وحدت ارضی یعنی وحدت در عین کثرت کمک کند و گرنه تحولاتی که در دنیا وجود دارد ظرف یک مظهر خود را می‌طلبند. در نتیجه این نظام فقط برای خود قومیتها سودمند نیست، بلکه برای کل کشورها هم سودمند است. در درجه اول برای وحدت ملی و حفظ و استمرار آن سودمند است. چون باعث همبستگی خواهد شد.

س- سلطنت طلبها که به مسئله ملی می‌پردازند عملکرد دوگانه ای از خود نشان می‌دهند و با اینکه در ظاهر بعضی از بزرگانشان اشاره می‌کنند که با نظام فدرالیسم در ایران موافق هستند ولی عملکردشان و حتی تبلیغاتشان کلاً عکس این مطلب را نشان می‌دهد. اینها از مخالفین شدید چنین سیستمی هستند. یا کتابی با عنوان "نقدی بر فدرالیسم" منتشر شده است که کاملاً با قضیه فدرالیسم در ایران مخالفت کرده است. نظر شما در مورد نظراتی که مخالفین این نظام در ایران ارائه میدهند چیست؟

ج- بحث فدرالیسم در ایران از همان دوران مشروطیت بوجود آمد که ناشی از تنوع قومی و تکثیر قومی در ایران بود. ماده مربوط به انجمنهای ایالتی و ولایتی و ملحقات آن ناظر بر این مسئله است که واقعاً اختیارات خیلی مناسبی را برای آن دوره در اختیار ایالتها و ولایتها و به خصوص قومیتها قرار داده بود و جای گرفتن این ماده نتیجه مشارکت ترکهای آذربایجان در انقلاب مشروطیت بود. در نتیجه شوراها در نظام جمهوری اسلامی هم ادامه همان بر خود با تنوع قومی است. همه اینها برای عدم تمرکز و ناشی از شناخت جزئیات کلی تدوین کنندگان قانون اساسی مشروطیت و جمهوری

اسلامی به تنوع قومی و جغرافیایی است که این اصول یعنی اصول ۱۵ و ۱۹ و اصول شوراها ناشی از آگاهی تدوین کنندگان این دو قانون اساسی به پلورالیسم قوی در ایران است. ما در مورد تحولاتی که در منطقه به وجود آمده بحث می‌کنیم و برای حفظ وحدت در حین کثرت پیشنهاد هم می‌دهیم و هر گروه با توجه به جهان بینی و ایدئولوژی خاص خود با این قضیه برخورد می‌کند. اصولاً نیروهای ناسیونالیستی به خصوص ناسیونالیستهای افراطی فارس گرا با این قضیه برخورد نمی‌کنند دارند. چون برخی از آنها ماده ۱۵ را قبول ندارند و حتی اعتراض هم می‌کنند. نامه پراکنهایی که بعضی از رهبران انجام داده اند را هم مشاهده نموده‌اید. بنابراین وقتی یک نظامی بر مبنای عدم تمرکز قرار گیرد، یک سری حقوقی را که به ناحق یک قومیت به حساب قومیت‌های دیگر و به زیان آنها به خودش اختصاص داده تفکیک شود، خود به خود اینها مخالفت نشان می‌دهند و این مخالفت ریشه در تفکر و اندیشه و جهان بینی افراد دارد و گرنه گروه‌هایی هم هستند مانند گروه‌های چپ و برخی از اصلاح طلبان که این ایده را مطرح می‌کنند. به عنوان نمونه آقای سعید حجاریان طی گفتگویی با روزنامه سلام در مهر ماه ۱۳۷۵ قضیه فدرالیسم در ایران را مطرح کرد و برخی از اصلاح طلبان هم این ایده را پذیرفتند، اگر چه ممکن است که الان به علت کشمکش‌های فراوانی که دارند فرصت نکنند این موضوع را مطرح کنند. امروزه این قضیه آنقدر دامنه دار شده که حتی مشروطه خواهها هم تظاهر به قبول تنوع قومی و قومیتها می‌کنند. البته من نمی‌دانم که تا حد فدرالیسم هم پیشرفته اند یا نه. در نتیجه تنها کسانی که با این امر مخالفت می‌کنند ناسیونالیستهای وطنی هستند که اصل ۱۵ را تحمل ندارند و من شک می‌کنم در این قضیه که سلطنت طلبها تظاهر می‌کنند، ندارم. چون همین سلطنت طلبها بودند که در زمان رضا شاه و پسرش محمد رضا شاه قومیتها را سرکوب کردند و به آنها ستم روا داشتند و زبان و فرهنگ و فولکلور و تاریخ آنها را پایمال کردند. همه اینها فرصت طلبی و برای کشاندن مردم به طرف خودشان است و ما نباید فریب این قضیه را بخوریم. ولی رویهم رفته مساله قومیتها که فدرالیسم هم در آن جای دارد، یک مسئله دموکراتیک است و باید روی این مساله کار کرد و با استدلال آن را مطرح کرد. و اگر هم نقدی بر این قضیه باشد باید مستقل و منطقی به آن پاسخ داده شود. کتابی را هم که گفتید خارج از این چارچوب نیست. یعنی کسانی که این کتاب را

نوشته اند از گفتمان ناسیونالیستی قومیت مسلط پیروی می کنند و نمی خواهند که توزیع قدرت و ثروت و منزلت اجتماعی به شکل اجتماعی و قومی و سیاسی انجام شود.

س- میزان همخوانی تأسیس نظام فدرال در ایران با قانون اساسی کنونی کشورمان چگونه است؟ لطفاً نظراتان را در این مورد بیان کنید.

ج- در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران چند اصل سودمند در مورد قومیتها وجود دارد. ولی وجود اصول خوب در قوانین همیشه به معنی اجرای خوب آنها نیست. متأسفانه این اصول مثل اصل ۱۵، اصل ۱۹ و اصل ۴۸ که می توانند بخشی از بی عدالتیها، تبعیضها و ستمهای گذشته را جبران کنند، به شکل کامل اجرا نشده اند. به عنوان مثال اصل ۱۵ است که اساس آن تدریس زبانهای قومیتها از سطح ابتدایی تا سطوح بالاتر است بعد از گذشت ۲۵ سال هنوز جوهر روی کاغذ باقی مانده است. ظاهراً نیروهایی هستند که با هر نوع توزیع عادلانه ثروت و قدرت و منزلت اجتماعی مخالفت می کنند و فقط منافع تنگ نظرانه قومیت خودشان را در نظر دارند و نمی خواهند از این منافع موروثی خود دست بردارند و اینها هستند که مخالف اجرای کامل اصول هستند.

س- پس به نظر شما برای اینکه رویکردمان به سمت جمهوری فدراتیو ایران باشد حتماً باید یک اصلاحات اساسی را در قانون اساسی داشته باشیم؟

ج- قضیه حقوق قومیتها به آن اندازه که در عراق جا افتاده در ایران جا نیفتاده است و باید در این زمینه تلاش و کوشش بیشتری انجام گیرد. ما برای یک اصل معتبر و مهم قانون اساسی یعنی اصل ۱۵ با تمام نشستهایی که مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، در وزارت کشور، در سازمان برنامه و بودجه و در جاهای مختلف داشتیم و صحبت کردیم، هنوز که هنوز است در جای خودمان جا می زنیم. البته نه تنها راجع به این اصل بلکه راجع به همه نابرابریهای اجتماعی و اقتصادی و فرهنگی نیز می باشد. آنها قول و قرارهایی در مورد اینکه این قضیه لایحه می شود و تصویب می شود، به ما می دهند و یا در انتخابات به عنوان یک ابزار تبلیغاتی از این قضیه استفاده می کنند و در نهایت جز به تاخیر انداختن مسئله و به جز به لوٹ قضیه چیزی نمی بینیم. بنابراین ما باید همچنان در اجرای این اصول در قانون اساسی در کوتاه مدت اسرار کنیم. فدرالیسم در واقع یک راه

حل میان مدت و بلند مدت برای قانون اساسی در ایران است. نه تنها این موارد بلکه موارد قابل اصلاح دیگری هم هستند که طبق تکامل تحولی که در جامعه بوجود می آید باید اصلاحاتی در آنها انجام گیرد.

س- امروزه کشورهایی که در حالت پیشرفته به سوی یک کنفدراسیون حرکت می کنند، دیده می شود که هر ایالت غیر از یک پرچم رسمی نشانه مخصوص به خود را هم دارد. به عنوان مثال در قانون اساسی جمهوری فدراتیو عراق کردها به این مطلب اشاره کرده اند که علاوه بر یک پرچم رسمی، پرچم مربوط به خود را هم می توانند داشته باشند و در مورد عربها هم اینگونه است. نظر شما کلا در مورد این مسئله و نیز در مورد ایالتها و تعیین مرزهای جغرافیای سیاسی در نظام فدراتیو چیست؟

ج- اگر چه تا رسیدن به مرحله شکل گرفتن یک نظام فدرال در ایران خیلی فاصله داریم ولی بحث تئوریک به نظر من اشکالی ندارد. اصولاً در همه کشورهای جهان خصوصاً ایران همیشه قبل از عمل بحثهای تئوریک در مورد یک شیوه یا یک سیستم صورت می گیرد و بعد مساله عملی مطرح می شود. من شخصاً پرداختن به جزئیات و تفاسیر ریز را الان مناسب نمی بینیم. زیرا ما باید ابتدا این مساله را بین روشنفکران فارس، دولتمردان و بین قشرهای مختلف سیاسی و مطبوعاتی جا بیندازیم و محاسن و مزایا و اینکه چرا این نظام برای ایران خوب است را مشخص کنیم و روی یک فدرالیسم سنتی در ایران که با شرایط اجتماعی، تاریخی، سیاسی، حقوقی و فرهنگی ایران مطابقت داشته باشد، تاکید کنیم. من تا این حد را مناسب می بینیم. اگر چه ایران اولین کشوری نیست که می خواهد به این مرحله برسد. بلکه کشورهای دیگر از جمله عراق، هند سوئیس و روسیه اکنون به این مرحله رسیده اند و یا تلاش برای رسیدن می کنند. ما باید از این همه تجارب استفاده کرده و در آینده این مسائل را مطرح کنیم. الان مساله مهم کلیات قضیه است که مورد پذیرش اکثریت قشرهای منورالفکر قرار بگیرد.

س- پس به نظر شما باید ابتدا این مساله را به صورت یک گفتمان در کشور جا بیندازیم و زمانیکه مورد تایید اکثریت قشر روشنفکر و دولتمردان و... قرار گرفت به مسائل جزئی بپردازیم؟

ج- ما باید گام به کام حرکت کنیم زیرا در غیر این صورت ممکن است باعث ایجاد رمندگی شود. الان خیلی ها نسبت به قضیه فدرالیسم یک پیش داوری خاصی دارند و اگر بخواهیم مساله پرچم و مرز و این مسائل را هم مطرح کنیم باعث رمندگی و گریز بیشتری خواهد شد. ما الان باید کلیات و ضرورت قضیه را مطرح کنیم و اینکه چرا این قضیه برای وحدت ملی و وحدت تمامیت ارضی ایران لازم است. اصولاً تحولات جهانی رو به این سوی دارد و این در درون و بطن جنبش دموکراتیک مردم ایران برای دستیابی به دموکراسی و مردم سالاری است. این قضایا اولویت دارد و مطرح کردن مسائل زود هنگام مناسب نمی باشد. ما باید برای اجرای اصل ۱۵ و ۱۹ قانون اساسی در کوتاه مدت تلاش کنیم. این قضیه که یا هیچ چیز یا همه چیز درست نیست. بلکه باید برای دموکراتیزه کردن جامعه ایران که فدرالیزه کردن هم بخشی از آن است، گام به گام حرکت کنیم و پیش برویم.

س- به هر حال ما مجبوریم که این موارد را مطرح کنیم و اگر در اجرای اصل ۱۵ و ۱۹ قانون اساسی مقاومت شود، اینچنین آلترناتیوهایی هم خواهد بود و یا حتی ممکن است بدتر از آن هم باشد.

ج- بله شکی نیست. الان مطالبات در حد اصل ۱۵ و ۱۹ است و اگر اینها پذیرفته نشوند بی گمان در آینده این مطالبات بیشتر خواهند شد و ممکن است خواسته های دیگری هم مطرح شود. بنابراین صلاح در این است که این اصول هر چه زودتر اجرا شوند. اگر چه من امید چندانی ندارم ولی باید آخرین تلاشها را کرد. در طی چند سال اخیر و بعد از آمدن آقای خاتمی خیلی ها به عنوان اهل قلم با ما صحبت کرده اند و راهکار خواسته اند. من و آقای صراف، آقای یونسی، آقای نیک بخت و دیگر اندیشمندان و صاحب نظران قومیتها رفته ایم و صحبت کرده ایم. ولی متأسفانه به جایی نرسیده است. فقط بخشی که مربوط به مطبوعات است و تقریباً بخش شکوفایی اصل ۱۵ است در مورد عربها آن هم بطور خیلی ضعیف اجرا شده است. و الان برای ۴/۳ میلیون عرب یک ماهنامه آن هم به صورت عربی - فارسی وجود دارد که به علت مشکلات مالی بیشتر منتشر نمی شود و در این مورد هیچ کمک و مساعدتی انجام نمی گیرد. بنابراین زمانیکه این اصل به این شکل مسخ شده اجرا می شود باعث ناخشنودی در

میان قومیتها می گردد. در نتیجه ما اصرار داریم که در درجه اول این اصول، یعنی اصل ۱۵ و ۱۹ اجرا شوند و هشدار می دهیم که عدم اجرای این اصول در آینده ممکن است باعث افزایش مطالبات قومی شود.

ب- از طرف مخالفین نظام فدرالیسم مطرح می شود که فدرالیسم راهی برای استقلال مناطق قومی است. در تاریخ کشورهای جهان که بصورت فدرالیسم اداره شده اند، تا به حال چنین موردی دیده نشده است. حتی در بدترین حالت در ایالت کبک کانادا در همه پرسی ها خصوصا در آخرین همه پرسی که در سال ۱۹۹۵ بوده، و نیز در انتخاب نمایندگان پارلمان در سال ۲۰۰۰ دیده شده است که ملت نمی خواهند از چنین سیستمی خارج شوند و به استقلال دست یابند. به نظر شما مطرح کردن چنین ایده ای از طرف مخالفان خصوصا برخی از روشنفکران برای جلوگیری از مطالبات بحق و دموکراتیک اقوام از چه تفکری ناشی می شود؟

ج- این ناشی از اندیشه های تنگ نظرانه ناسیونالیستی برخی از روشنفکران قومیت مسلط است که زیربنای فکریشان باعث می شود که چنین برخوردی کنند. در صورتیکه همه چیز در جهان نسبی است ولی ثبات قومی نسبتا در کشورهایی که در آنها فدرالیسم وجود دارد، بیشتر بوده است. نمونه خیلی آشکار آن پاکستان است که در آن کشمکش قومی به مراتب کمتر از افغانستان است. در بلژیک، کانادا، سوئیس و هند نیز چنین است. یعنی اگر هند بصورت نظام متمرکز اداره می شد، الان به ۵۰ و ۶۰ کشور تقسیم می شد و حتی روسیه و پاکستان هم چنین دیده می شدند. بنابراین کشورهایی که دولتمردان و سیاستمداران آنها مانند عراق خردمندی و دوراندیشی نشان می دهند و به طرف فدرالیسم حرکت می کنند، می دانند که این نظام حافظ تمامیت ارضی و وحدت ملی شان است. وقتی مجلس اعلای انقلاب اسلامی عراق به رهبری آقای حکیم با داشتن ریشه های مذهبی و قومی با فدرالیسم موافق است و یا گروههای دیگری مانند شیعی و سنی عرب با این امر موافق هستند به این معنی است که آنها به ضرورت این مسأله پی برده اند. ولی متأسفانه هنوز بخشی از روشنفکران ما بخصوص روشنفکران قومیت مسلط، دولتمردان و سیاستمداران ما به این صورت پی نبرده اند. در مورد خیلی از مسائل از جمله مسائل سیاسی هم این عدم فهم و عدم درک ضرورتهای زمانه وجود دارد. در نتیجه باید

به شکل مسالمت آمیز این بحثها را مطرح کرده و سعی کرد که با اندیشه و استدلال و منطق به آنها قبولاند که این شیوه و این نظام نسبت به شیوه متمرکز برای آینده ایران بهتر خواهد بود. در کتابهای شاه از جمله کتاب مأموریت برای وطن دیده می شود که او از مخالفان سرسخت فدرالیسم در ایران بود و با طنز و تمسخر به این پدیده نگاه می کرد که در آن زمان و در دوره او در اوایل سلطنتش مطرح می شد. این گفتمان در ایران، یعنی گفتمان سلطنت طلب گرچه به ظاهر خود را طرفدار قومیتها نشان می دهد ولی در باطن اینگونه نیست و متأسفانه برخی از رسوبات این گفتمان در برخی از روشنفکران ملی گرا و ناسیونالیست و... هم وجود دارد که باید برای زدودن این رسوبات تلاش کرد.