

حق تعیین سرنوشت ملت‌ها

بهنام دارایی‌زاده

مهرماه ۱۳۹۶

اشاره: این یادداشت هرچند در آستانه یا به بهانه‌ی بحث‌هایی که این روزها بر سر همه‌پرسی استقلال کردستان عراق مطرح می‌شود نوشته شده است؛ اما به طور مشخص درباره‌ی کردستان یا تعیین وضعیت سیاسی کردها در منطقه یا همه‌پرسی کاتالونیا اسپانیا نیست. در واقع سعی شده است که به «حق تعیین سرنوشت» و نیز مسائل مرتبط با آن نگاهی حقوقی و حقوق بشری داشته باشیم.



## یکم: خاستگاه تاریخی-سیاسی حق تعیین سرنوشت

حق تعیین سرنوشت مفهومی به نسبت جدید است؛ به این معنا که اگر به متون کلاسیک حقوقی-سیاسی مراجعه کرده باشید؛ برای مثال سراغ اعلامیه استقلال آمریکا یا اعلامیه حقوق بشر و شهروندی انقلاب فرانسه بروید یا در میان آثار نویسندگان عصر روشنگری اروپا جست‌وجویی کرده باشید؛ مفهومی در این معنایی که امروزه ما می‌شناسیم نمی‌یابید.

«حق تعیین سرنوشت»، دست‌کم به این معنایی که امروزه به کار می‌رود مفهومی قرن بیستمی است و خاستگاه آن هم به طور مشخص به سال‌های بعد از جنگ جهانی اول و شکست امپراتوری‌های اتریش-مجارستان و عثمانی بر می‌گردد. واقعیت این است که ملت‌های گوناگونی با زبان‌ها و پیشینه‌های فرهنگی متفاوتی در این امپراتوری‌ها و سرزمین‌های شکست خورده زندگی می‌کردند. فروپاشی این امپراتوری‌ها، فاتحان جنگ را با یک مسئله‌ی عینی و مبرم مواجه کرد که با مردمان این سرزمین‌ها چه باید بکنند و اداره‌ی سیاسی این مناطق چگونه می‌تواند باشد؟

به عبارت دیگر، شکل‌گیری ایده‌ی سیاسی «حق تعیین سرنوشت» محصول یک نیاز و شرایط تاریخی مشخص است. از سوی دیگر، پیروزی انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ در روسیه نیز خود نویددهنده‌ی روزگاری تازه برای مردمانی بود که بنا داشتند به نوعی دست به مشارکت سیاسی واقعی در زندگی و حیات اجتماعی خود بزنند. انقلاب روسیه، باعث به حرکت درآمدن جنبش‌های اجتماعی-سیاسی متعددی در بسیاری از نقاط جهان شد. حرکت‌های اجتماعی-سیاسی و هویت‌خواهی که می‌توانست در قالب ایده‌ی «حق تعیین سرنوشت خلق‌ها» در گفتمان چپ آن روز و آرای خود لنین، رهبر انقلاب روسیه، هم تفسیر و طبقه‌بندی شود.

همان‌طور که اشاره شد، در جهان غرب و در میان فاتحان جنگ نیز «حق تعیین سرنوشت ملت‌ها»- با ملاحظه‌ای که در ادامه به آن اشاره خواهیم کرد- جای‌گاه ویژه‌ای پیدا کرده بود؛ در هشت ژانویه ۱۹۱۸، وودرو ویلسون رئیس‌جمهوری ایالات متحده، سخنرانی معروفی در کنگره‌ی آمریکا ایراد کرد که بعدها

مفاد آن سخنرانی به عنوان اعلامیه‌ی چهارده ماده‌ای وودرو ویلسون معروف شد. در بندهای ۱۰ و ۱۲ این اعلامیه به حق تعیین سرنوشت ملت‌ها اشاره شده است.

اما نکته و ملاحظه‌ای که قرار شده به آن اشاره شود این است که فاتحان جنگ یا متفقین، زمانی که از «حق تعیین سرنوشت ملت‌ها» یاد می‌کردند؛ به طور مشخص منظورشان مردمان سرزمین‌های شکست خورده در جنگ بود و نه مردمان کشورهای که در سرزمین‌های استعماری آن‌ها، در آفریقا و آسیا و..، زندگی می‌کردند. به بیانی دیگر، «حق تعیین سرنوشت ملت‌ها»، برای آنان تنها ارجاع به وضعیت سرزمین‌های شکست خورده در جنگ داشت. در خود اروپا، ایده‌ی «حق تعیین سرنوشت»، به اتحاد آلمان یا ایتالیا کمک بزرگی کرد. با این حال، چند دهه طول کشید تا این مفهوم در خدمت جنبش‌های استقلال‌خواهی یا ضداستعماری آسیا و آفریقا در دهه ۱۹۶۰ در بیاید.



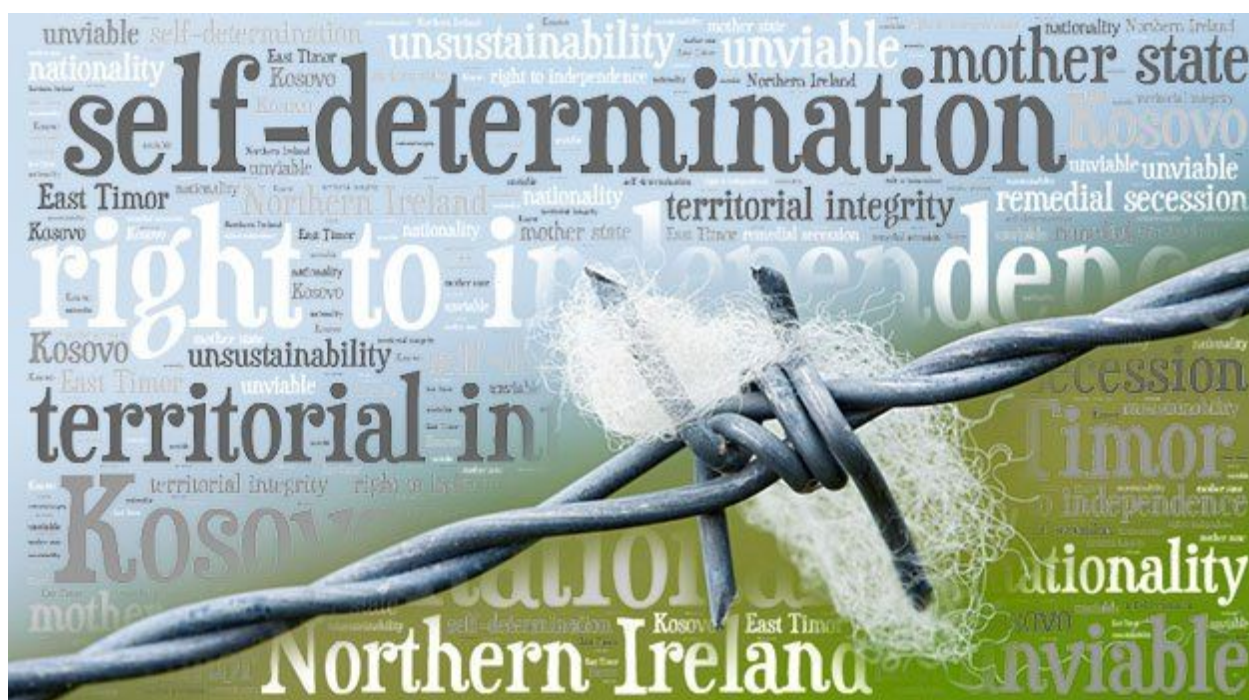
به هر روی، به رغم نقش فعال ایالات متحده و رهبری آن در تشکیل «جامعه ملل» و طرح ایده‌ی «حق تعیین سرنوشت ملت‌ها»، در موضع‌گیری‌های رسمی ویلسون، نه خود ایالات متحده در نهایت به عضویت «جامعه ملل» درآمد و نه در اساسنامه‌ی این سازمان اشاره‌ای به حق «تعیین سرنوشت ملت‌ها» شد. هرچند در ماده‌ی ۲۲ اساسنامه‌ی جامعه ملل به «نظام قیمومیت» اشاره شد؛ اما «نظام قیمومیت جامعه ملل» هیچ نسبتی با آن چه که ما امروز از «استقلال» و «حق تعیین سرنوشت» می‌نامید ندارد.

واقعیت این است که تا سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم، «حق تعیین سرنوشت ملت» جایگاه مشخص و روشنی در میان اسناد حقوق بین‌الملل نداشت. برای مثال، در میان مفاد سی‌گانه‌ی «اعلامیه جهانی حقوق بشر» (۱۹۴۸)، به مثابه‌ی سندی مادر در تعریف حقوق و آزادی‌های فردی و جمعی، هیچ اشاره‌ای به «حق تعیین سرنوشت ملت‌ها» نشده است. در توضیح یا چرایی این موضوع هم ناگزیریم که به شرایط تاریخی و عینی آن دوران برگردیم؛ واقعیت این است که «منشور ملل متحد» و «اعلامیه جهانی حقوق بشر» در زمانه‌ای تدوین شدند که نزدیک به دو-سوم مردم جهان هنوز در سرزمین‌هایی زندگی می‌کردند که مستقل نبودند یا نظام استعماری در آن‌ها حاکم بود.

دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ سال‌های استعمارزدایی و استقلال کشورها است. در پرتوی فضای دهه شصت و رشد گرایش‌های ملی و حق‌خواهانه است که کنوانسیون حقوق مدنی-سیاسی و نیز کنوانسیون حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تدوین می‌شود. در ماده‌ی نخست مشترک هر دوی این سندها، که در زمره‌ی اصلی‌ترین اسناد حقوق بشری الزام‌آور سازمان ملل محسوب می‌شوند، به «حق تعیین سرنوشت ملت‌ها» و گستره‌ی آن اشاره شده است. در متن این دو سند آمده است که تمام ملت‌ها حق تعیین سرنوشت دارند. و از این طریق می‌توانند وضعیت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و توسعه فرهنگی خود را آزادانه تعیین کنند.

علاوه بر این دو سند، مجمع عمومی سازمان ملل در سال ۱۹۶۰ [اعلامیه استقلال](#) تصویب کرد که آن نیز به نوبه خود در فضای دهه شصت میلادی که جنبش‌های اعتراضی و ملی تقویت شده بودند اهمیت خاصی دارد.

واقعیت این است که مجموعه‌ی حقوقی، اسناد، نظریه‌ها و آثاری که درباره‌ی «حق تعیین سرنوشت» در طی این سال‌ها تدوین شده است؛ چشم‌گیر و بسیار قابل ملاحظه است. مجموعه‌ای که فراخور شرایط پرتنش سیاسی-تاریخی قرن بیستم، آرام‌آرام شکل گرفته و در دوره‌هایی خاص نیز مانند زمان فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و بلوک شرق، مورد توجه و استناد جنبش‌های هویت‌خواهانه‌ی ملی قرار گرفته که الزاما هم در همه جا حرکت‌های قابل دفاعی نبوده است.



## دوم: «ملت» مفهومی فرهنگی-تاریخی است و نه سیاسی

اصلی‌ترین دلیل یا استدلال نیروهایی که خواهان حفظ «تمامیت ارضی» یک کشور یا واحد سیاسی مستقر هستند این است که «حق تعیین سرنوشت»، مختص «ملت»ها است و نه آن چه که آن‌ها «قومیت»ها می‌نامند. این دست از نیروها می‌گویند که در درون هر کشور ممکن است که اقوام و گروه‌های زبانی-فرهنگی متفاوتی زندگی می‌کنند که به طور مستقل، یا جدا از سازوکار قدرت مرکزی نمی‌توانند مشارکت سیاسی فعالانه‌ای در تعیین سرنوشت خود داشته باشند.

به عبارت دیگر، استدلال محوری این نیروها - که راس آنها ناسیونالیست‌های افراطی قرار دارند- این است که حتا اگر بپذیریم که چیزی به نام «حق تعیین سرنوشت» هم وجود دارد؛ این حق را نمی‌توان به طور جداگانه برای مردمی که در داخل یک واحد سیاسی مستقر با مرزهای تعریف شده بین‌المللی زندگی می‌کنند قائل شد. از نظر آنها، چیزی به نام حق جدایی وجود ندارد. در داخل مرزهایی سرزمینی تنها ممکن است که یک «ملت» وجود داشته باشد.

اگر ابتدایی‌ترین و در عین حال جامع‌ترین تعریف از «ملت» را هم لحاظ کنیم؛ لاجرم باید بپذیریم که بر خلاف نظر اکثر نیروهای ناسیونالیست یا مرکزگرا، در داخل یک کشور یا واحد سیاسی مستقر، نه تنها ممکن است که چند «ملت» زندگی کنند؛ بل که بر عکس آن هم ممکن است. برای مثال، وضعیت کردها در چهار کشور مختلف منطقه مصداق بارز چنین وضعیتی است. واقعیت این است که کمتر کشوری را در جهان می‌توان نشان داد که مرزهای فرهنگی‌اش، به طور کامل منطبق بر مرزهای سیاسی یا ژئوپولیتیکی باشد.

«سرزمین مشترک»، «عناصر فرهنگی مشترک» ( زبان، مذهب، آداب و رسوم و...) و «تاریخ مشترک»، سه مؤلفه‌ای هستند که با استناد به آنها می‌توان یک «ملت» تعریف کرد. نکته‌ی محوری این است که وجود یک «ملت»، بسته به وجود یک حاکمیت یا سایر عناصر و ملاحظات سیاسی نیست. کما این که به وجود «ملت فلسطین» باید اذعان داشت؛ حتی اگر هیچ وقت هم کشور یا دولت مستقل فلسطین با مرزهای رسمی و بین‌المللی تشکیل نشود. بنابراین لازم است که میان مفهوم «ملت» با وجود «حاکمیت» یا سایر عناصر سیاسی قائل به تفکیک شویم.

«ملت» را باید بیشتر مفهومی «فرهنگی-تاریخی» قلمداد کرد که در قرن بیستم، واجد یکسری از حقوق جمعی از جمله «حق تعیین سرنوشت»، «حق توسعه» یا «حق صلح» شده است. با در نظر گرفتن واقعیت‌هایی از این دست است که می‌توان این طور برداشت کرد که تاکید و اصرار برخی از نیروهای ناسیونالیست مرکزگرا در استفاده گسترده از وصف «قومیت‌ها» یا «اقوام»، به جای «ملت»، آگاهانه و بیشتر به منظور گریز از پیامدهای حقوقی به رسمیت شناختن حضور چند «ملت» در هر یک از کشورهای منطقه با «حق تعیین سرنوشت مستقل» است.

## سوم: پیچیدگی‌ها و چالش‌های اعمال حق تعیین سرنوشت

اعمال حق تعیین سرنوشت- به مانند سایر حقوق و آزادی‌های فردی و جمعی- با چالش‌ها، محدودیت‌ها و پیچیدگی‌هایی همراه است. نخستین نکته‌ای که به نظر می‌رسد این است که اعمال این حق، بایستی از طریق سازوکاری دموکراتیک و مشروع باشد. نمی‌تواند مدعی این حق جمعی بود؛ اما به خواست یا اراده‌ی عمومی واقعی نگذاشت. به سخنی دیگر، پی‌گیری این حق جمعی تنها هنگامی مشروع و پذیرفتنی است که از حمایت معنادار مردمی برخوردار باشد. چنان چه بستر و زمینه‌ی مساعدی وجود داشته باشد، برگزاری همه‌پرسی بهترین شیوه بیان این اراده و خواست جمعی است.

اعتبار همه‌پرسی‌ها نیز به مانند اعتبار هر انتخاباتی بسته به تحقق شرایط یا وجود معیارهای روشن و تعریف شده است. همه‌پرسی‌ها جدایی و استقلال، دست‌کم به مانند هر انتخاباتی، بایستی منصفانه، در شرایطی آزاد و با نظارت مراجع و نهادهای معتبر بین‌المللی باشد. لازم است که تمامی نیروهای سیاسی موافق یا مخالف، فرصت و امکان برابر برای طرح دیدگاه‌ها و آرای خود داشته باشند.



از سوی دیگر لازم است که اعمال این حق، با حقوق و آزادی‌های دیگر شهروندان در تعارض قرار نگیرد؛ برای مثال، اعمال «حق تعیین سرنوشت»، نبایستی به تبعیض سازمان‌یافته یا تضییع حقوق سایر اقلیت‌ها

منجر شود. تصمیم‌گیری درباره‌ی زمان برگزاری همه‌پرسی‌ها یا تعویق آن هم بایستی در چهارچوب سازوکاری دموکراتیک و مشروع باشد. پارلمان یا حزب سیاسی منتخبی که در انتخاباتی منصفانه و آزاد قدرت را در اختیار گرفته می‌تواند زمینه‌ی اجرایی چنین همه‌پرسی‌هایی را فراهم کند.

کانادا، بریتانیا، استرالیا، اسپانیا، سوئد و دانمارک از جمله کشورهایی هستند که با برخورداری از یک سنت دموکراسی قابل قبول، در مقاطعی خاص همه‌پرسی‌های برای استقلال یا جدایی بخش‌هایی از سرزمین خود برگزار کرده‌اند. این تجربیات در دست هست و لازم است که دست‌کم به عنوان الگوهای مطلوب در راستای چگونگی پی‌گیری حق جمعی «تعیین سرنوشت» معرفی شود. از جمله آموزه‌های برگزاری این همه‌پرسی‌ها این است همه‌پرسی استقلال یا جدایی، تنها بایستی در همان منطقه‌ای برگزار شود که گرایش‌های استقلال‌طلبانه وجود دارد.

واقعیت این است که علاوه بر پیچیدگی‌های نظری، به لحاظ عملی هم اعمال «حق تعیین سرنوشت» با دشواری‌هایی گوناگونی روبه‌رو است؛ مرزبندی‌های جغرافیایی را به سادگی نمی‌توان منطبق بر هویت‌های فرهنگی و تاریخی تعریف کرد.

برای نمونه در همین کردستان عراق، امکان این که به طور دقیق و منصفانه روشن شود که مناطق کردنشین کجاها است و کدام مناطق بایستی در همه‌پرسی استقلال کردستان شرکت کنند وجود ندارد. بخش‌هایی وجود دارد که کردها، عرب‌ها و ترکمن‌ها یا عراقی‌های مسیحی و ایزدی با هم زندگی می‌کنند. سنجار در شمال غرب، خانقین در شرق و مهم‌تر از همه منطقه‌ی نفت‌خیز کرکوک در زمره مناطقی هستند که توافق روشنی بر سر آن‌ها وجود ندارد. از سویی دیگر، علاوه بر دولت مرکزی عراق که اهرم فشارهای ویژه خود را دارد؛ سایر دولت‌های منطقه هم آشکارا گفته‌اند که کردستان مستقل را تحمل نخواهند کرد. مسائل سیاسی و امنیتی پرشماری وجود دارد که اجازه نمی‌دهد که صرفاً بر تحلیل‌ها یا مضامین حقوقی متمرکز شویم؛ با این حال، اگر به لحاظ تئوری، نیرویی قائل به این باشد که چنین حقی وجود دارد و اعمال این حق می‌تواند به تامین سایر حقوق و آزادی فردی و جمعی کمک کند؛ آن گاه به ناچار باید وارد کارزارهای سیاسی یا بازی‌های قدرت شود.



