पुस्तक समीक्षा

कृष्ण हाछेथु । सन् २०२३ । ***नेशन बिल्डिङ एण्ड फेडरलिजम् इन नेपाल : कन्टेन्शन्स अन फ्रेमवर्क*** **। लण्डन : अक्सफोर्ड युनिभर्सिटी प्रेस ।**

नेपालको संविधान, २०७२ जारी भएपछि शुरू भएको संघीय व्यवस्थाको अभ्यासबारे अहिले विभिन्न कोणबाट प्रश्न उठिरहेका छन् । शुरूदेखि नै संघीयताको विरोध गर्दै आएकाहरूले संघीयता असफल भइसकेको तर्क गरिरहेका छन् । संघीयताका पक्षधरहरूले चाहिँ नेपाल जस्तो बहुसांस्कृतिक समाज भएको देशमा पहिचान सहितको संघीयता आवश्यक भएकोले यो संविधान जारी भएदेखि नै संशोधन गर्नुपर्ने माग गर्दै आएका छन् । संविधानले लिपिबद्ध गरेका आधारभूत विषय—संघीयता, धर्म निरपेक्षता, गणतन्त्र र समावेशी लोकतन्त्र—बारे प्रश्न उठ्दा पनि संघीयता कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी पाएका राजनीतिक दल र नेतृत्व मौन छन् । एक दशक नपुग्दै किन र कुन सन्दर्भमा संघीयता, धर्म निरपेक्षता, गणतन्त्र र समावेशी लोकतन्त्रको विरोध भइरहेको छ ? संविधान निर्माणका बेला के-कस्ता विवाद भएका थिए र ती विवादका बाबजुद कसरी संविधान जारी गरिएको थियो ? संविधान निर्माण प्रक्रियामा प्रत्यक्ष संलग्न राजनीतिशास्त्रका प्राध्यापक कृष्ण हाछेथुको भर्खरै प्रकाशित पुस्तक *नेशन बिल्डिङ एण्ड फेडरलिजम् इन नेपाल : कन्टेन्शन्स अन फ्रेमवर्क*ले यी प्रश्नको जवाफ दिन्छ । संविधान निर्माण प्रक्रियाका विविध आयाम र खास गरी पहिचानमा आधारित संघीयता अस्वीकार गर्दै भौगोलिक संघीयता सहितको संविधान कसरी जारी गरिएको थियो भन्नेबारे पुस्तकले विस्तृत जानकारी दिन्छ ।

पुस्तकमा नौ परिच्छेद छन् । राष्ट्र-राज्य र राज्य-राष्ट्रको सैद्धान्तिक बहसमा पहिलो परिच्छेद केन्द्रित छ । लेखकका अनुसार, संविधानको मस्यौदा निर्माणक्रममा यो नै प्रमुख सैद्धान्तिक विवादको विषय थियो । राष्ट्र-राज्यको अवधारणा एकल जातीय-धार्मिक (होमोजिनियस) समाजमा उपयुक्त हुने, र जातीय, भाषिक, सांस्कृतिक विविधता भएको समाजले राज्य-राष्ट्रको अवधारणा अवलम्बन गर्नुपर्ने लेखकको तर्क छ । त्यसै गरी, उदारवादी लोकतन्त्र, व्यक्तिगत अधिकार, बहुमतीय शासन प्रणाली, एकात्मक तथा भौगोलिक संघीयताको अभ्यास भएका देशहरूमा राष्ट्र-राज्यको अवधारणा प्रभावकारी हुने, तर समावेशी लोकतन्त्र, सामूहिक अधिकार, सहमतीय शासन प्रणाली, समानुपातिक प्रतिनिधित्व, जातीय पहिचानमा आधारित संघीयताको अभ्यास भएका देशमा राज्य-राष्ट्रको अवधारणा उपयुक्त हुने उनको तर्क छ । राष्ट्र-राज्य कि राज्य-राष्ट्रको मोडेल अवलम्बन गर्ने; बहुमतीय शासन प्रणाली कि सहमतीय शासन प्रणाली अवलम्बन गर्ने;

सामाजिक विविधताको व्यवस्थापन दमन मार्फत गर्ने कि सम्मान मार्फत गर्ने; भौगोलिक आधारको संघीयता रोज्ने कि जातीय/पहिचानमा आधारित संघीयता रोज्ने जस्ता मूलभूत विवाद नेपालको नयाँ संविधान निर्माण प्रक्रियामा देखापरेका थिए। एशियाली देशहरूको तुलनात्मक अभ्यास र हाम्रो आफ्नै संघीयता सम्बन्धी बहसले नेपाल जस्तो जातीय विविधता भएको देशमा सन् २००६ अघिको राष्ट्र-राज्यको अवधारणामा गरिएको राज्य-निर्माण अभ्यास असफल भएकोले राज्य-राष्ट्रको अवधारणा अनुसार राज्य निर्माणको नयाँ वैकल्पिक मार्गमा जानुपर्नेमा लेखकले पहिलो परिच्छेदमा जोड दिएका छन्।

नेपालले अवलम्बन गर्दै आएको राष्ट्र-राज्य निर्माणको इतिहासले कसरी जातीय असमानता सिर्जना गर्‍यो भनेर दोस्रो परिच्छेदमा देखाइएको छ। मुख्यतः वर्चस्वशाली समूहको संस्कृतिमा अन्य समुदायहरूलाई समाहित गराउँदै संस्कृतीकरण र हिन्दूकरण मार्फत बहुजातीय समाजमा एकल जातीय अभ्यास गरिएकाले अन्ततः त्यसले सामाजिक समूहहरूबीच असमानता सिर्जना गर्‍यो। र, त्यही जातीय असमानता नै नेपालको सामाजिक तनाव, आर्थिक स्थिरता र राजनीतिक विकृतिको मूल कारण भएको लेखकको ठहर छ। सीमान्तकृत समूहहरूले उठाउँदै आएको पहिचानको राजनीति बलशाली हुँदै जानुमा जातीय असमानता प्रमुख कारकतत्त्व रहेकाले सन् २००६ देखि राष्ट्र निर्माणको वैकल्पिक मार्गमा जान दबाब सिर्जना भएको दावी समेत यो परिच्छेदमा गरिएको छ।

पहिचानको राजनीति र जातीय/पहिचानमा आधारित संघीयताको खोजी किन र कसरी भयो भन्ने विषय तेस्रो परिच्छेदमा केलाइएको छ। समावेशी लोकतन्त्र र जातीय समानताका लागि उठेको जनजाति आन्दोलनले पहिचानको मुद्दा उठाउँदै आए पनि दोस्रो जनआन्दोलनपछि गठित पहिलो संविधानसभाबाट पहिचानको आन्दोलन राजनीतिक शक्तिमा रूपान्तरण भएको तर्क लेखकले गरेका छन्। संविधान निर्माण प्रक्रियामा पहिलो संविधानसभाको राज्य पुनःसंरचना तथा राज्यशक्ति बाँडफाँट समिति तथा उच्चस्तरीय राज्य पुनःसंरचना सुझाव आयोगले संघीय संरचना निर्माण गर्दा पहिचानलाई मुख्य र सामर्थ्यलाई सहायक आधारको रूपमा स्वीकार गरेपछि पहिचानमा आधारित संघीयताको खोजीले औपचारिक रूपमा राजनीतिक मान्यता पाएको लेखकको तर्क छ। तर, आयोगले तयार गरी बुझाएको प्रतिवेदनका सुझावहरू किन कार्यान्वयन भएनन् भन्ने सम्बन्धमा उक्त आयोगका सदस्य समेत रहेका लेखक मौन छन्।

सन् २००७ को मधेश आन्दोलनपछि पहाडी र मधेशी एक राज्यका दुई राष्ट्रका रूपमा चिनिएको तर्क पुस्तकको चौथो परिच्छेदमा गरिएको छ। उक्त साल भएको २१ दिने मधेश आन्दोलनको परिणाम स्वरूप संघीयता स्वीकार गरिएको र सोही आन्दोलनपछि क्षेत्रीय-जातीय राष्ट्रवाद राज्य पुनःसंरचनाको राष्ट्रिय बहसमा मुख्य मुद्दाको रूपमा स्थापित भयो। पहाडी संस्कृति र नेपाली भाषाको आधारमा निर्माण गरिएको नेपाली राष्ट्रवादले मधेशीहरूलाई बहिष्करण गर्दै आएकोले पहाडी र मधेशी पहिचान एक अर्काको विरोधी

जस्तो देखिन्छन् । र, यी दुई ठूला पृथक् पहिचान समूह पहाडी र मधेशीको देशको रूपमा नेपालको अस्तित्व रहेको तर्क लेखकले गरेका छन् । यद्यपि, पहाडी र मधेशी राष्ट्रले मात्र समग्र नेपालका बहुल राष्ट्रहरूको प्रतिनिधित्व गर्न सक्दैनन् । संविधान निर्माण प्रक्रियामा पहाडमा खस-आर्यले अखण्ड र भौगोलिक संघीयताको मुद्दा उठाएका थिए भने आदिवासी जनजातिले जातीय पहिचानमा आधारित संघीयताको मुद्दा उठाएका थिए । त्यस्तै, मधेशमा थारू र अल्पसंख्यकहरूको छुट्टै माग तथा हिमाली स्वायत्तताको माग पनि उठेको थियो ।

जनजाति तथा मधेशीहरूले उठाउँदै आएका पहिचानमा आधारित राजनीतिलाई वर्चस्वशाली खस-आर्य समूहले संविधान निर्माण प्रक्रियामा कसरी प्रतिरोध गर्‍यो र अन्ततः आफू अनुकूल संविधान लेखाउन सफल भयो भन्नेबारे पाँचौँ परिच्छेदमा चर्चा गरिएको छ । राष्ट्रिय एकता तथा जातीय सद्भाव र अखण्ड सुदूरपश्चिमको नाउँमा राष्ट्रिय ब्राह्मण समाज र क्षेत्री समाज नेपालले गरेको देशव्यापी आन्दोलन पहिचानमा आधारित जातीय तथा क्षेत्रीय मुद्दासहित आन्दोलन गरिरहेका जनजाति र मधेशी आन्दोलनको प्रतिरोध थियो । प्रदेशहरूको नामकरण जातीय पहिचानमा आधारित नभई भौगोलिक प्रशासनिक सुगमताको आधारमा राखिनुपर्ने; आरक्षण जातीय आधारमा नभई वर्गीय आधारमा हुनुपर्ने; खस-आर्य समूहलाई पनि आदिवासी जनजातिमा समावेश गरिनुपर्ने; खस-आर्यलाई पनि समानुपातिक प्रतिनिधित्व उपलब्ध गराउनुपर्ने लगायतका खस-आर्य समूहका माग पहिचानमा आधारित राजनीतिको प्रतिरोध थियो—लेखकको तर्क छ । अन्तरिम संविधानमै संघीयता अस्वीकार गर्नु, त्यसपछि संविधान निर्माणको क्रममा जातीय वा पहिचानमा आधारित संघीयताको जोडदार विरोध गर्नु र अन्तिममा भौगोलिक प्रशासनिक संघीयताको पक्षमा सघन रूपमा “लबिङ” गर्नु र सोही बमोजिम संविधान जारी गराउन भूमिका खेल्नु नै पहिचानमा आधारित संघीयताको विरोधमा खस-आर्य प्रतिरोधको सफलता थियो भन्ने लेखकको विश्लेषण सही छ । खस-आर्यको प्रतिरोध-आन्दोलनको मुख्य उद्देश्य नेपाललाई गैरजातीय संघीयता बनाउने र संघीय नेपालमा पनि आफ्नो वर्चस्व कायम राखिरहनु थियो । सात प्रदेशको संघीय मोडेलले राजनीतिक रूपमा वर्चस्वशाली खस-आर्य समूहको प्रादेशिक तथा राष्ट्रिय तहमा प्रभाव कायमै गरेको छ । सोही कारण विद्यमान सात प्रदेशको संघीय मोडेललाई जनजाति तथा मधेशीहरूले संविधान जारी भएदेखि नै प्रतिगामी संविधान भन्दै आएका छन् । र, जातीय प्रतिरोधको शृंखला पनि जारी नै छ ।

पहिलो संविधानसभा विघटनको कारणबारे धेरैको आ-आफ्नै बुझाइ छ । पुस्तकको छैटौँ परिच्छेदमा पहिलो संविधानसभा विघटन हुनुका कारण विस्तृत रूपमा खोतलिएको छ । संविधान निर्माण प्रक्रियामा संघीय एकाइ र प्रदेशहरूको नाम केको आधारमा राख्ने, प्रदेशको संख्या कति राख्ने र प्रदेशको सीमा कसरी तोक्ने, विशेष तथा स्वायत्त क्षेत्रहरूको व्यवस्था कसरी गर्ने, अग्राधिकार तथा आत्मनिर्णयको अधिकार दिने-नदिने जस्ता मुद्दामा राज्य पुनःसंरचना समिति, उच्चस्तरीय आयोग तथा विभिन्न सरोकारवालासँग भएका

सहमति इमान्दारीपूर्वक कार्यान्वयन नहुँदा मे २७, २०१२ मा पहिलो संविधानसभा विघटन भएको लेखकको तर्क छ । संविधान निर्माण नगरी पहिलो संविधानसभा विघटन हुनुमा जातीय/पहिचानमा आधारित मुद्दाहरू नै मुख्य रूपमा जिम्मेवार थिए । पहिलो संविधानसभाको विघटनपछि योजनाबद्ध रूपमा गठन भएको दोस्रो संविधानसभाको चुनाव, प्रतिनिधित्व र परिणामबारे सातौँ परिच्छेदमा विश्लेषण गरिएको छ । दोस्रो संविधानसभामा खस-आर्यको प्रतिनिधित्व पहिलोमा भन्दा ८ प्रतिशतले बढ्नु र पहिचानवादी शक्ति—जनजाति र मधेशी—को प्रतिनिधित्व ८ प्रतिशतले घट्नुले पहिलो संविधानसभा विघटन र दोस्रो संविधानसभाको गठन सुनियोजित जस्तो देखिन्छ । दोस्रो संविधानसभामा खस-आर्य समूह थप शक्तिशाली भएपछि उनीहरूकै चाहना बमोजिम थाँती रहेका मुद्दाहरू सम्बोधन भए । अर्कोतिर, पहिचानमा आधारित राजनीतिको मुख्य शक्ति एकीकृत नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी) [एनेकपा-माओवादी] ले पनि जनजाति तथा मधेशी पार्टीहरूसँगको गठबन्धन तोडेर परम्परागत पार्टीहरू नेपाली कांग्रेस तथा नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी-एकीकृत मार्क्सवादी लेनिनवादी (नेकपा एमाले) सँग गठबन्धन गर्न पुग्नु नै नयाँ संविधानमा भौगोलिक संघीयता ग्रहण गर्ने निर्धारक कारण बन्न पुगेको लेखकको विश्लेषण छ ।

भौगोलिक संघीयता सहितको नयाँ संविधान जारी भए पनि दोस्रो जनआन्दोलनपछि उठेका सामाजिक मुद्दाहरू सम्बोधन हुन सकेनन् । छुटेका सामाजिक सम्झौताको रूपमा लेखकले त्यसलाई आठौँ परिच्छेदमा चर्चा गरेका छन् । नयाँ संविधानमा जनजाति तथा मधेशी लगायतका सीमान्तकृत समुदायका पहिचानलाई बेवास्ता गरिनु, समानुपातिक समावेशीकरणको व्यवस्था हटाउनु तथा राज्य पुनःसंरचना मार्फत असमान राजनीतिक शक्ति वितरणलाई अन्त्य गर्ने लक्ष्य विपरीत भौगोलिक संघीय ढाँचा मार्फत पुरानै एकल जातीय वर्चस्वलाई कायम गरिनुलाई छुटेका सामाजिक सम्झौताको रूपमा व्याख्या गरिएको छ । छुटेका सामाजिक मुद्दाहरूलाई सम्बोधन गर्न तथा राष्ट्र निर्माण र संघीयताका विवादहरूलाई समाधान गर्नका लागि विशेष गरी संघीय ढाँचामा पहिचान र समावेशीकरणको दायरालाई फराकिलो बनाउन संविधान संशोधन गरेर राज्य-राष्ट्रको अवधारणा अनुरूप राष्ट्र निर्माणको नयाँ दिशामा अगाडि बढ्न लेखकले पुस्तकको अन्त्यमा सुझाव दिएका छन् । अन्यथा शक्तिशाली, प्रभावकारी र सम्भवतः हिंसात्मक जातीय उथलपुथलद्वारा पहिलेका संविधान जस्तै यो संविधान पनि फ्याँकिने खतरा रहेकोतर्फ लेखकले सचेत गराएका छन् । यद्यपि, लेखकले संकेत गरेका पहिचानवादी शक्तिहरू संविधान जारी भएपछिको अवधिमा रक्षात्मक अवस्थामा देखिन्छन्, र तत्काललाई शक्ति-संरचनामै परिवर्तन ल्याउने उथलपुथलकारी आन्दोलनको सम्भावना न्यून देखिन्छ ।

पुस्तक पढिसक्दा बुझिन्छ—नेपाल जस्तो जातीय विविधता भएको देशमा राज्य निर्माण होस् वा संविधान निर्माण, आवरणमा राजनीतिक दलहरूको संघर्ष देखिए पनि खासमा

वर्चस्वशाली समुदाय र सीमान्तकृत समुदाय माझको शक्ति-संघर्ष रहेछ । उदाहरणको लागि, उदारवादी लोकतन्त्र मान्ने नेपाली कांग्रेस, साम्यवादी लोकतन्त्र मान्ने नेकपा-एमाले र एनेकपा-माओवादीको वैचारिक सिद्धान्त परस्पर विरोधी भए पनि संविधान निर्माणमा जातीय/पहिचानमा आधारित संघीयता लगायत सीमान्तकृत समुदायको मुद्दाको विपक्षमा सबै दलका प्रमुख नेता एकै ठाउँमा उभिएका थिए । प्रमुख दलका मुख्य नेताहरू पनि वर्चस्वशाली समुदायकै प्रतिनिधित्व गर्ने भएको कारण पार्टी अलग हुँदाहुँदै पनि पहिचानको मुद्दामा उनीहरूमाझ समान धारणा देखिएको हुनसक्छ ।

पुस्तकमा चर्चा गरिए जस्तै नेशन (राष्ट्र) र स्टेट (राज्य) को अर्थ र प्रयोगलाई फरक मान्ने हो भने पुस्तकको शीर्षक पनि "नेशन बिल्डिङ" को साटो "स्टेट बिल्डिङ" राख्नु उपयुक्त हुने थियो । पुस्तकका मुख्य परिच्छेदका शीर्षक अलि सरल बनाउन सकेको भए थप पठनीय हुने थियो । समग्रमा, नेपाली संघीयताबारे अहिलेसम्म लेखिएका पुस्तकमध्ये यो पुस्तक प्राज्ञिक दृष्टिले ज्ञानवर्धक र उत्कृष्ट छ । नेपालको पछिल्लो संविधान निर्माण प्रक्रियामा भएका घटनाक्रम र नेपाली संघीयताका विविध आयाम बुझ्न पुस्तक उपयोगी र संग्रहणीय समेत छ । औसत नेपाली पाठकका लागि भने पुस्तकको मूल्य (रु. २,३९२/-) महँगो छ । पुस्तकलाई नेपाली भाषामा अनुवाद गरी सस्तो मूल्यमा उपलब्ध गराउन सके आम नेपाली पाठक एवं अनुसन्धाताले फाइदा लिन सक्ने थिए ।

झकेन्द्र घर्ति मगर
सरस्वती बहुमुखी क्याम्पस