

فصلنامه ژئوپلیتیک - سال چهارم، شماره سوم، پاییز و زمستان ۱۳۸۷

صص ۷۵-۱۰۱

سازماندهی سیاسی فضا و نواحی فرهنگی و کارکردی در ایران

دکتر سید موسی پورموسوی* - استادیار جغرافیا، دانشگاه امام حسین (ع)

مهدی میرزاده کوهشاهی - دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیای سیاسی، دانشگاه تهران

جهانبخش رهنما قره‌خانگللو - دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیای سیاسی، دانشگاه تهران

تاریخ پذیرش: ۱۳۸۸/۵/۸

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۲/۲۶

چکیده

مردمی که درون چارچوب مرزهای سرزمینی کشورهای مختلف زندگی می‌کنند به‌رغم اینکه یک ملت را تشکیل می‌دهند دارای تمایزات بسیاری هستند. ریشه این تمایزات در دین، مذهب، قومیت، زبان و عواملی از این دست که مجموعاً فرهنگ را می‌سازند، قابل جستجو است. اگر افرادی که دارای یک فرهنگ واحد هستند در یک منطقه جغرافیایی خاص سکونت پایدار داشته باشند، نواحی فرهنگی رسمی به‌وجود می‌آیند. کشور ایران به سبب گستردگی سرزمینی و تاریخ پرفراز و نشیب آن از نواحی فرهنگی مختلفی تشکیل شده است از آنجا که فرهنگ‌های مختلف خواسته‌های گوناگونی دارند، برای پوشش دادن خواسته‌های آنها بهتر است در حد امکان مرز نواحی فرهنگی و کارکردی بر هم منطبق باشد. در این پژوهش نگارندگان با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی به بررسی دلایل این عدم انطباق در کشور پرداخته و مشخص کرده‌اند که چه عواملی موجب این عدم انطباق را فراهم و از سوی دیگر این عدم انطباق چه نتایجی را در پی داشته است؟ هدف از انجام این پژوهش شناخت حدود و پراکندگی نواحی فرهنگی رسمی در ایران است تا میزان کارایی این نواحی مشخص و علل و نتایج انطباق با هم تبیین شود.

نتیجه بررسی نشان داد که عدم انطباق نواحی فرهنگی رسمی و کارکردی در ایران تحت تأثیر ملاحظات اداری، دفاعی - امنیتی، رقابت‌های محلی و خدمات‌رسانی بوده است و در برخی موارد نتایج دوگانه‌ای داشته

E-mail: shomalestan@yahoo.com

* نویسنده عهده‌دار مکاتبات

است به طوری که ناهمگونی بیان شده از یک سو سبب کنترل واگرایی، تقویت همبستگی ملی و حفظ یکپارچگی سرزمینی شده است اما از سوی دیگر با توسعه نامتوازن ناحیه‌ای، قطبی شدن قدرت و ثروت نارضایتی از نظام حاکم را در پی داشته است.

واژه‌های کلیدی: ناحیه فرهنگی رسمی، ناحیه فرهنگی کارکردی، گروه فرهنگی، نظام سیاسی، امنیت ملی، ایران.

۱- مقدمه

از آنجایی که امروزه در روی کره زمین بیش از ۲۰۰ کشور وجود دارد، محققین در تلاشند که اختلافات این کشورها را با یکدیگر تشریح کنند. همچنین علت موفقیت و عدم موفقیت آنها را در عرصه‌های مختلف ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی بیان نمایند. در این میان بسیاری از آنان بدون توجه به ساختارهای فرهنگی داخلی کشورها که زیربنای بسیاری از مسائل مذکور است صرفاً به توصیف نظام‌های سیاسی حاکمه که بر روی این ساختارهای فرهنگی بنا شده، می‌پردازند. نظام‌های سیاسی گاهی به دلیل عدم تجانس و هماهنگی با ساختارهای فرهنگی و داخلی جامعه برای اداره و پیشرفت کشور خود با چالش‌های عمده‌ای مواجه‌اند چرا که هرچه کشوری با عدم تجانس داخلی که خود نتیجه جغرافیای فرهنگی متکثر است، روبه‌رو باشد نظام سیاسی آن با مشکلات بیشتری مواجه است. این امر به‌خصوص در مواقعی که نظام سیاسی به دلیل ماهیت خود نتواند برخی از نیازهای گروه‌های فرهنگی را پوشش دهد نمایان‌تر است. به همین دلیل نظام‌های حاکم در کشورهایی که از نظر فرهنگی متکثرند، سعی می‌کنند تا با انجام برخی اقدامات، بسیاری از خواسته‌های شهروندان خود را پوشش دهند. یکی از مهمترین این اقدامات سازماندهی سیاسی فضا بر اساس نواحی فرهنگی است، چنان‌که دولت نواحی کارکردی خود را در حدود ایالت‌ها تا حد امکان با نواحی فرهنگی منطبق می‌سازد و با وضع قوانینی در درون ایالت‌ها نیازهای فرهنگی ساکنان ایالت‌ها را پوشش می‌دهد. از سوی دیگر دولت‌ها با مسائل دیگری نیز روبه‌رو هستند، آنها قبل از هر چیز پاسدار وحدت سرزمینی و یکپارچگی ملی‌اند به همین سبب در صددند تا به هر وسیله ممکن در مرحله اول مانع از هم‌پاشیدگی سرزمینی و در مرحله دوم نظام سیاسی کشور شوند که این امر آنها را بر آن می‌دارد تا هر نوع زیاده‌خواهی قومی - مذهبی، واگرایی و عواملی از این دست که از دید همه

نظام‌های سیاسی خواست‌هایی نامعقول تلقی می‌شود را شدیداً سرکوب کنند. به همین سبب آنها در ترسیم خطوط مرزهای نواحی کارکردی و میزان انطباق آنها با نواحی فرهنگی بسیار محتاط هستند، احتیاطی که برخاسته از ملاحظات اداری، برنامه‌ریزی، سیاسی و امنیتی است. مهمترین هدف از سازماندهی سیاسی فضا در هر کشور در درجه اول ارائه بهینه خدمات به حداکثر شهروندان و در مرحله بعد اداره و کنترل افرادی است که در چارچوب مرزهای سرزمینی زندگی می‌کنند. در کشورهایی که نواحی درون کشور دارای عدم تجانس فرهنگی است و این فرهنگ‌ها خواسته‌های متفاوتی دارند، سعی می‌شود در حد امکان مرزهای نواحی کارکردی را بر مرزهای نواحی فرهنگی منطبق سازند.

ایران کشوری است که از فرهنگ‌های مختلف تشکیل شده و مردم کشور فارغ از اختلاف در قومیت، مذهب و زبان همگی ملت ایران را تشکیل داده‌اند. ملتی که به شهادت تاریخ یکی از دیرپای‌ترین ملت‌های جهان است، در طول تاریخ ایران سازماندهی سیاسی فضا تحولات زیادی را سپری کرده و تغییرات مختلفی را تجربه نموده است. تغییراتی که علت آن را می‌توان در قبض و بسط سرزمین، نظام‌های سیاسی و دوره‌های آرامش و بی‌ثباتی جستجو کرد. در امتداد این تغییرات گاهی شاهد انطباق بالای نواحی کارکردی و فرهنگی بوده‌ایم و زمانی این انطباق با درجه کمتری وجود داشته است که این میزان در نقاط گوناگون کشور بسته به زمان‌های مختلف متفاوت بوده است.

در دوره حاضر به خصوص از زمان رژیم پهلوی به بعد شاهد عدم انطباق نواحی کارکردی و فرهنگی در بسیاری از نقاط کشور هستیم که این عدم انطباق پیامدهای مثبت و منفی خاص خود را به همراه داشته است. در این پژوهش برآنیم تا ضمن بررسی کلی نواحی فرهنگی و کارکردی کشور، علل و پیامدهای عدم انطباق این دو را مورد تجزیه و تحلیل و بررسی قرار دهیم. به عبارت دیگر این پژوهش در صدد است تا به این پرسش‌ها پاسخ دهد که عدم انطباق نواحی فرهنگی و کارکردی در ایران نتیجه چه عواملی است؟ و این امر چه تبعاتی (مثبت و منفی) در پی داشته است؟ در این راستا به نظر می‌رسد علل عدم انطباق بین نواحی فرهنگی و نواحی کارکردی بیش از هر عامل دیگر ملاحظات اداری و امنیتی بوده است. همچنین عدم انطباق نواحی کارکردی و فرهنگی تبعات مثبتی چون وحدت و یکپارچگی ملی و تبعات منفی چون توسعه نامتوازن منطقه‌ای و رقابت‌های درون فضایی انحصار قدرت و ثروت را منجر شده است.

۲- بحث نظری

فضای درون کشور یکسان نیست و هر مکانی با مکان دیگر از لحاظ ماهیت توسعه و فرصت‌های اقتصادی، تفاوت‌های طبیعی، فرهنگی و تاریخی دارند، از حیث تنوع در سلیقه‌ها و آرمان‌های سیاسی جمعیت و نگرش آنها نسبت به حکومت و نیز از لحاظ نابرابری در میزانی که دولت می‌تواند اراده خود را بر قلمرو متبوع خود تحمیل کند، فرق می‌کنند (مویر، ۱۳۷۹: ۱۹۶) افرادی که در چارچوب فضای سرزمینی کشورها زندگی می‌کنند دارای تمایزات بسیاری هستند، این تمایزات بسته به مکانی که افراد در آن زندگی می‌کنند، متنوع‌اند. قومیت، مذهب، زبان و عادات و علائق محلی ریشه این تمایزات محسوب می‌گردد.

اما افراد در درون کشورهای مختلف به‌رغم تفاوت در بسیاری از موارد مذکور ملت‌های واحدی را تشکیل می‌دهند که اهداف مشترکی را دنبال می‌کنند. این موضوع نباید به این معنا تفسیر شود که با شکل‌گیری یک ملت در درون مرزهای سرزمینی یک کشور، افراد همه ویژگی‌های فرهنگی، اختلافات، علائق و اهداف خود را یک سو نهاده و صرفاً در راستای منافع ملی حرکت می‌کنند. از آنجایی که هویت می‌تواند در چندین سطح ممکن باشد و هر فردی می‌تواند به صورت همزمان و به شکل عادی چندین هویت را بپذیرد (برتون، ۱۳۸۴: ۲۳)، افراد و شهروندان کشورها سعی می‌کنند میان اهداف، تمایلات و علائق فرهنگی خود با علائق و منافع ملی نوعی توازن برقرار کنند که توجه به یکی باعث محرومیت از دیگری نشود. نظام‌های سیاسی نیز با آگاهی از این موضوع همواره سعی دارند در راستای اهداف و منافع ملی نوعی رابطه مسالمت‌آمیز، برادرانه و در عین حال بسیار منسجم میان شهروندان با فرهنگ‌ها و علائق مختلف به‌وجود بیاورند. آنها با مهندسی سیاسی فضای داخلی سعی در مهار و استفاده بهینه از موجودیت‌های انسانی داخلی دارند. مهندسی سیاسی بدین معنا است که قوانین بازی سیاسی به گونه‌ای طراحی شود که میانه‌روی را در مقولات تفرقه‌انگیز نهادینه سازد، تمایلات ویرانگر را محدود نماید و بر نیروی گریز از مرکز حاصل از سیاست‌های قومی فائق آید (دی سیسک، ۱۳۷۹: ۷۹). اما از آنجایی که نواحی مختلف کشور دارای خواسته‌ها و فرهنگ‌های مختلفی می‌باشد در بسیاری از موارد دولتها برای جلب رضایت شهروندان با

مشکلاتی مواجه‌اند، یکی از ساده‌ترین و در عین حال بهترین راه‌حل‌ها برای رهایی نسبی از این مشکل منطبق کردن مرزهای ایالات و استان‌ها با مرز نواحی فرهنگی است. به عبارت دیگر انطباق مرزهای نواحی فرهنگی رسمی و کارکردی راه‌حلی ساده برای رهایی از تنش‌های احتمالی میان دولت و شهروندانی است که دارای فرهنگ یکسانی نیستند.

میزان تطابق محیطی یک نظام سیاسی با قلمرو تحت حاکمیتش یکی از معیارهای ماندگاری و مشروعیت نظام سیاسی است، به گونه‌ای که کارشناسان معتقدند نظامی که از استعداد تطابق محیطی بیشتری برخوردار باشد از امنیت بیشتری برخوردار است (تاجیک، ۱۳۸۱: ۱۳۶). زیرا تطابق با محیط داخلی شهروندانی که در چارچوب مرزها زندگی می‌کنند، می‌تواند به خواست‌های فرهنگی - اجتماعی خود برسند و این امر ضمن مشروعیت نظام حاکم و حفظ امنیت کشور، سلامت سرزمین را نیز تا حدود زیادی تضمین می‌کند. البته بسیاری از نظام‌های سیاسی به دلایل متعدد قادر به انجام این امر نیستند. آنها سعی می‌کنند با استفاده از راهکارهایی دیگر نظیر ملت‌سازی، محرومیت از مشارکت و امکانات و ناحیه‌بندی متداخل گروه‌های فرهنگی را کنترل کنند (الگوی شماره ۱). برای روشن‌تر شدن موضوع لازم است ماهیت نواحی فرهنگی رسمی کارکردی را با وضوح بیشتری تشریح کنیم.

ناحیه فرهنگی رسمی^۱ با عنوان ناحیه‌ای که توسط انسان‌هایی با یک یا چند خصیصه فرهنگی مشترک اشغال شده است، تعریف می‌شود. جغرافیدانان فرهنگی اغلب سعی در تعیین محدوده نواحی فرهنگی با استفاده از مجموعه‌ای از خصایص یک فرهنگ دارند (جردن و راوتتری، ۱۳۸۰: ۱۷-۱۴) که قومیت، مذهب، زبان، آداب و رسوم، عقاید اجتماعی و در پاره‌ای موارد تاریخ و اقتصاد مهمترین این خصایص به شمار می‌روند. در غالب موارد برای تعیین محدوده یک ناحیه فرهنگی همه موارد بالا منظور نمی‌شود و با توجه به اهداف، خصایص فرهنگی خاصی انتخاب و مرز ناحیه بر اساس گستره پخش آن خصیصه مشخص می‌شود. این موضوع حاکی از آن است که نواحی فرهنگی رسمی مفهومی ابداع شده و تا اندازه‌ای اختیاری‌اند و گستره قلمرو آنها بستگی به نوع خصیصه مورد تعریف دارد. در حالی که ناحیه

^۱ - در طول مقاله مراد از نواحی فرهنگی همان نواحی فرهنگی رسمی است و منظور از نواحی کارکردی نواحی فرهنگی کارکردی است.

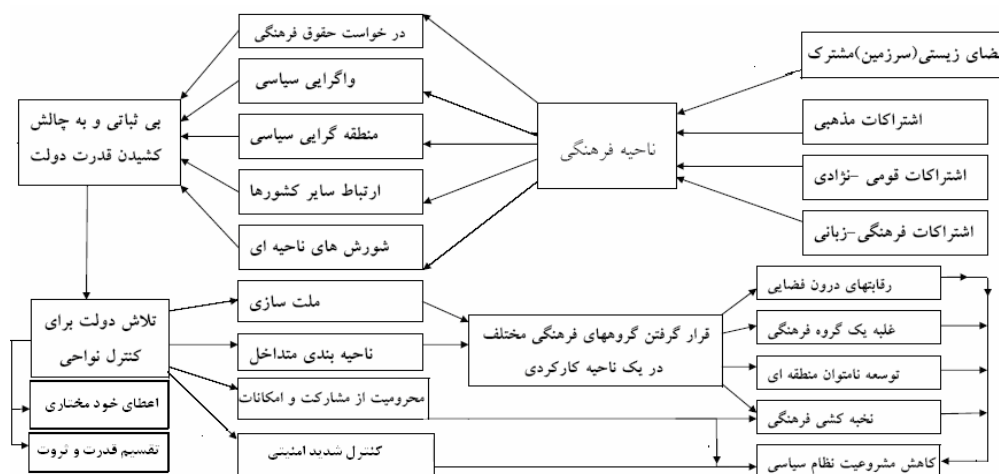
فرهنگی کارکردی از ناحیه فرهنگی رسمی کاملاً متفاوت است، وجه تمایز ناحیه فرهنگی رسمی، تجانس فرهنگی آن است به علاوه ناحیه فرهنگی رسمی بیش از آن که عینی باشد ذهنی و انتزاعی است. در مقابل ناحیه فرهنگی کارکردی معمولاً از نظر فرهنگی همگن نیست. این واحد جغرافیایی، منطقه‌ای است که به منظور کارکرد سیاسی، اجتماعی و یا اقتصادی سازماندهی شده است (همان: ۲۱). همان‌طور که بیان شد برای مرزبندی یک ناحیه فرهنگی افرادی که درون یک ناحیه زندگی می‌کنند باید یک یا چند ویژگی مشترک را داشته باشند به نحوی که بتوان آنها را یک گروه فرهنگی اطلاق کرد. از میان خصیصه‌های هر فرهنگ زبان، قومیت و مذهب نقش بارزتری در ایجاد تمایز با سایر فرهنگ‌ها دارند، بنابراین گزاره نخواهد بود اگر بگوییم این سه ویژگی پایه‌های هر ناحیه فرهنگی‌اند.

در این مقاله نیز با توجه به ویژگی‌های نواحی مختلف ایران سعی شده است تا دو خصیصه و در مواردی هر سه خصیصه را معیار تشخیص نواحی فرهنگی رسمی قرار دهیم. از سوی دیگر با توجه به سازماندهی سیاسی فضای موجود کشور، نواحی فرهنگی کارکردی را معادل استان تشخیص داده‌ایم. هرچند که این امر بیشتر بسته به ماهیت و هدف پژوهش است و نمی‌توان گفت که نواحی فرهنگی را صرفاً به استان‌ها می‌توان اطلاق کرد.

در برخی از مناطق نیز گروه‌هایی از یک فرهنگ در ناحیه‌ی فرهنگی خاصی در اقلیت هستند و در احاطه گروه فرهنگی مسلط زندگی می‌کنند که ما این مناطق را جزایر فرهنگی می‌نامیم. ترک‌ها، کردها و بلوچ‌ها که اقلیت قابل توجهی را در خراسان تشکیل می‌دهند (صادقی، ۱۳۷۷: ۱۲۲) به همراه قشقایی‌ها در ناحیه فرهنگی فارس و اعراب در بندر چارک در هرمزگان از این نوعند.

در بسیاری از مناطق نیز فرهنگ یک منطقه جغرافیایی ویژگی‌هایی از دو فرهنگ مجاور خود را دارد مانند جنوب کرمان که ویژگی‌های فرهنگی بلوچستان و هرمزگان را دارد همچنین لک‌ها در استان ایلام که ویژگی‌هایی از فرهنگ لری و کردی را دارا هستند. این مناطق را می‌توان مناطق گذار فرهنگی تعبیر کرد. اما در این پژوهش با توجه به نزدیکی و تشابهات بیشتر با یکی از نواحی فرهنگی مجاور آنها را بخشی از نواحی مجاور قلمداد کرده‌ایم چنان‌که مورد اول را در ناحیه بلوچستان و مورد دوم را در ناحیه فرهنگی کردستان قرار دادیم.

الگوی شماره ۱: اختلافات فرهنگی و چالش‌های فراروی دولتها



۳- روش تحقیق

روش تحقیق این پژوهش توصیفی-تحلیلی است، در ابتدا ضمن معرفی و توصیف حدود نواحی فرهنگی رسمی و نواحی فرهنگی کارکردی، علل عدم انطباق این دو را مورد تجزیه و تحلیل قرار داده و سپس پیامدهای گذشته، حال و آینده این عدم تطابق را مورد بررسی قرار می‌دهد. در این راستا منابع مورد استفاده بیشتر از نوع کتابخانه‌ای و اسنادی است هرچند که در مواردی از مصاحبه نیز استفاده شده است.

۴- یافته‌های پژوهش

۴-۱- نواحی فرهنگی رسمی: سرزمین ایران را می‌توان به نواحی فرهنگی رسمی تقسیم

نمود که عبارتند از:

۱- ناحیه فرهنگی مرکزی (فارسی): قوم فارس قدیمی‌ترین گروه قومی کشور ایران محسوب می‌شود که بخش زیادی از فضای کشور را به خود اختصاص داده است. این گروه

قومی شیعه مذهب بیشتر در نواحی مرکزی کشور شامل استان‌های تهران، سمنان، اصفهان، یزد، کرمان، مرکزی و بخش‌هایی از استان‌های فارس، قزوین، همدان و خراسان ساکن می‌باشد؛

۲- ناحیه فرهنگی آذربایجان: ترک‌ها یا آذری‌ها به مردم منطقه آذربایجان گفته می‌شود که به‌لحاظ فرهنگی مشترکات زیادی با مردم جمهوری آذربایجان و ترکیه دارند. این گروه پس از فارس‌ها در ترکیب ملی ایران قرار دارد. در بخش شمال غربی ایران در استان‌های آذربایجان غربی، آذربایجان شرقی، اردبیل و زنجان استقرار داشته و ادامه آن به استان همدان، کردستان و غرب گیلان گسترش یافته است. علاوه بر این در شهرهای تهران، قم، قزوین و اراک نیز به صورت ادغام اجتماعی جمعیت قابل توجهی را شامل می‌شود (حافظ‌نیا، ۱۳۸۱: ۱۵۷). آذری‌ها به‌لحاظ مذهبی شیعه هستند آنها از زمان حکمرانی سلسله صفویه تا امروز نقش فعال و مؤثری را در ساختارهای مختلف سیاسی، اداری و اجتماعی ایران بازی کرده‌اند و مهمترین گروه قومی بعد از فارس‌ها به‌شمار می‌روند.

۳- ناحیه فرهنگی کردستان: کردها سومین گروه از اقوام ایرانی به‌لحاظ جمعیت می‌باشند که در نواحی غرب و شمال غرب ایران زندگی می‌کنند. این گروه از قدیمی‌ترین و اصیل‌ترین اقوام ایرانی هستند که در طول تاریخ در منطقه‌ای که کردستان نامیده می‌شد، ساکن بوده‌اند. این منطقه که هنوز هم محل سکونت این قوم است در تقسیمات سیاسی فعلی به چند بخش تقسیم شده و در محدوده استان‌های مختلفی قرار دارد. کردهای ایران در حال حاضر در استان‌های کردستان، کرمانشاه، ایلام، آذربایجان غربی (مهاباد، بوکان و نقده) و بخش‌هایی از همدان زندگی می‌کنند. از حیث مذهبی کردها به دو گروه سنی و شیعه تقسیم می‌شوند. کردهای کردستان غالباً اهل سنت و شافعی مذهبند و گروهی اقلیت نیز دارای مذاهب دیگری هستند. کردهای منطقه ایلام عمدتاً شیعه هستند و در کنار آن مسلک‌های دیگری چون اهل حق نیز وجود دارد. بنابراین صرف‌نظر از کردهای شیعه مذهب، اکثریت کردهای کردستان در مؤلفه مذهب با بخش مذهبی کشور تفاوت دارند. کردها به‌رغم تشابهات فرهنگی بیشتر با بدنه اصلی کشور نسبت به آذری‌ها برخلاف آنها مشارکت زیادی در عرصه‌های سیاسی و اداری ایران نداشته‌اند بلکه همواره مشکلات عدیده‌ای را فرا راه دولتهای حاکم گذاشته‌اند و بخش

قابل توجهی از توان دولتها را متوجه آرام کردن خود کرده‌اند. در تاریخ ایران به‌ویژه تاریخ معاصر همواره از آنها به عنوان قومیتی بحران‌زا، واگرا و استقلال‌طلب یاد شده است. البته این امر تا حد زیادی واقعیت ندارد چرا که تمایلات کردهای ایرانی اولاً جدایی‌طلبانه نیست و ثانیاً تمام مردم کرد را در بر نمی‌گیرد، آنها حتی بیش از بقیه ایرانی‌ها خود را ایرانی می‌دانند (کریمی‌پور، ۱۳۸۱: ۱۳۹).

به‌طور کلی به‌رغم داشتن قومیت و زبان مشترک با توجه به مؤلفه مذهب ناحیه فرهنگی رسمی کردستان را می‌توان به دو ناحیه کوچکتری تقسیم کرد که عبارتند از:

۱. ناحیه فرهنگی کردستان که محدوده شهرهای کردنشین آذربایجان غربی نظیر مهاباد، سردشت، بوکان و بخش‌هایی از سلماس، شاهین‌دژ، میاندوآب و یک پنجم نقره و استان کردستان به استثنای قروه و بیجار و شهرهای سنی‌نشین استان کرمانشاه را شامل می‌شود (حاجی‌آقا، ۱۳۷۷: ۱۹-۱۴)؛

۲. ناحیه فرهنگی کرمانشاه که شهرهای قروه و بیجار به همراه شهرهای شیعه‌نشین کرمانشاه و شهرهای استان ایلام به استثنای دره شهر و ده‌لران را شامل می‌شود (طاهری، ۱۳۷۷: ۱۶-۱۳).

۴- **ناحیه فرهنگی بلوچستان:** بلوچستان ایران، بخش قابل توجهی از فضای سرزمینی ایران را پوشش می‌دهد که مساحت آن معادل ۱۷۳۴۶۱ کیلومتر مربع است (افشارسیستانی، ۱۳۷۱: ۲۵). بلوچ‌ها به جزء استان سیستان و بلوچستان در استان کرمان، هرمزگان و جنوب خراسان نیز جمعیت قابل توجهی دارند (Hassan, 2008: 6). شهرهای جنوبی کرمان شامل کهنوج، رودبار، منوجان و نودژ و شهرهای جاسک و بخش‌هایی از رودان و حاجی‌آباد در هرمزگان هم بلوچ‌نشین هستند. بیش از ۹۵ درصد بلوچ‌های استان سیستان و بلوچستان و شرق هرمزگان سنی‌مذهبند (مطالعات طرح جامع تقسیمات کشوری، ۱۳۷۷: ۸۵ و ۳۷ و ۲۳) همه بلوچ‌های ساکن در کرمان و آنهایی که در شمال و شمال شرق هرمزگان زندگی می‌کنند بر خلاف اکثریت بلوچ‌ها شیعه هستند. بدون شک در میان اقوام ایرانی «بلوچ‌ها» از همه کمتر شناخته شده‌اند که این شناخت کم، دلایل سیاسی، اجتماعی و تاریخی خاص خود را دارد. هرگاه این کمبود را در کنار اطلاعات مخدوش از قوم بلوچ در جامعه ایرانی در نظر بگیریم،

می‌توان گفت: تصور عمومی از بلوچستان و مردم آن با قاچاق مواد مخدر، فقر، خشکسالی و ناامنی پیوند خورده است. آنها در طول تاریخ همواره در حاشیه حیات سیاسی قرار داشته امروزه نیز به همین روند ادامه می‌دهند (احمدی، ۱۳۸۴: ۱۱۶). انزوای جغرافیایی منطقه بلوچستان و تفاوت مذهبی آنها باعث شده که حکومت‌های مرکزی در گذشته توجه زیادی به آنها نکنند، چنان‌که در نقشه سطح‌بندی استان‌ها در سال‌های ۱۳۵۵، ۱۳۶۵، ۱۳۷۵ و ۱۳۸۳ در محدوده مناطق توسعه‌نیافته کشور قرار داشته است (راستی، ۱۳۸۵: ۱۵۲ و ۱۳۲ و ۱۱۳ و ۹۶). به همین دلیل بلوچ‌ها و حتی بلوچ‌های شیعه نظر مساعدی به دولت‌ها نداشته‌اند و همواره در مناطق محل سکونت خود باعث دردسر و ایجاد مشکل برای دولت‌ها بوده‌اند.

۵- **ناحیه فرهنگی لرستان:** این ناحیه فرهنگی گستره سرزمینی سکونت قوم لر را در بر می‌گیرد که علاوه بر استان لرستان بخش‌های مرزی استان همدان و ایلام به همراه شمال خوزستان را شامل می‌شود که مجموعاً ۲ درصد جمعیت کشور را تشکیل می‌دهند.

۶- **ناحیه فرهنگی بختیاری:** این ناحیه که استان‌های کهگیلویه و بویراحمد، چهارمحال و بختیاری، غرب استان فارس و شرق خوزستان را در بر می‌گیرد، محل تمرکز قوم بختیاری است.

۷- **ناحیه فرهنگی خوزستان (عرب‌ها):** که محدوده‌های عرب‌نشین استان خوزستان و مجاور مرز عراق را در بر می‌گیرد.

۸- **ناحیه فرهنگی ترکمن:** این ناحیه قلمرو فضایی قوم ترکمن را در بر می‌گیرد که علاوه بر شمال استان گلستان یعنی شهرهای بندر ترکمن، گمیشان، مخدوم قلی، آق قلا، گنبد، مراوه تپه بخش‌هایی از خراسان شمالی را نیز در بر می‌گیرد. ترکمن‌ها در سه مؤلفه قومیت، زبان و مذهب با سایر نقاط کشور متفاوتند.

۹- **ناحیه فرهنگی سیستان:** این ناحیه بخش‌های شمالی استان سیستان و بلوچستان با مرکزیت زابل به همراه قسمت‌هایی از استان خراسان جنوبی را در بر می‌گیرد.

۱۰- **ناحیه فرهنگی مازندران:** این ناحیه که علاوه بر استان مازندران بخش‌هایی از گلستان را نیز در بر می‌گیرد از کرانه‌های جنوب غربی دریای مازندران شروع شده و در امتداد خط ساحلی تا اواسط بخش دریای مازندران و نزدیک شهر رودسر امتداد پیدا می‌کند و با توجه به توپوگرافی به طرف جنوب گسترش یافته است.

- ۱۱- **ناحیه فرهنگی گیلان:** این ناحیه علاوه بر استان گیلان بخش‌های از استان زنجان و قزوین را نیز شامل می‌شود، گویش گیلکی مشخصه اصلی این ناحیه است.
- ۱۲- **ناحیه فرهنگی هرمزگان:** این ناحیه شهرهای استان هرمزگان به استثنای جاسک، پارسیان، بندر چارک و برخی مناطق روستایی حاجی‌آباد و میناب را در برمی‌گیرد، همچنین شهرهای منوجان و نودژ در جنوب استان کرمان نیز در این ناحیه قرار می‌گیرند.
- ۱۳- **ناحیه فرهنگی بوشهر و فارس جنوبی:** این ناحیه استان بوشهر، غرب هرمزگان و شهرستان‌های جنوبی استان فارس نظیر لار و لامرد را در برمی‌گیرد.



نقشه شماره ۱: نواحی فرهنگی رسمی ایران

۴-۲- **نواحی فرهنگی کارکردی ایران:** کشورها برای اداره بهتر سرزمین ناگزیرند آن را به واحدهای سیاسی-اداری کوچک‌تر تقسیم کنند. شاید تنها در مورد کوچک‌ترین کشورها امکان دارد تا از پایتخت یک کشور، بدون اتخاذ یک یا چند طبقه واسطه اداری، به طور کامل و مستقیم بر سرزمین آن کشور حکومت کرد (مویر، ۱۳۷۹: ۲۵۱). در این میان بسته به نوع حکومت و ویژگی‌های سیاسی-جغرافیایی آن دولتها نوعی از تقسیمات کشوری و

سازماندهی سیاسی فضا را انتخاب کرده و بر مبنای آن کشور را اداره می‌کنند. تقسیمات کشوری در واقع جایگاهی برای شکل‌یابی سیستم اداری و مدیریت سرزمین و مجرای برای رشد متوازن سرزمین و جلوگیری از رشد نامتوازن عرصه جغرافیایی کشور فراهم می‌کند (احمدی و احمدی پور، ۱۳۸۴: ۴۲). سابقه تقسیمات کشوری در ایران به قبل از ورود اسلام و دوره باستان بر می‌گردد. چنان‌که بررسی‌های تاریخی نشان می‌دهد اولین دولت و ملتی که قلمرو سرزمینی خود را از نظر سیاسی سازماندهی کرده است، ایرانیان بوده‌اند (حافظ‌نیا، ۱۳۸۱: ۳۹۳). نخستین قانون تقسیمات کشوری ایران در سال ۱۲۸۰ هـ.ش از تصویب مجلس گذشت، با این وجود می‌توان «قانون تقسیمات کشوری» مصوب ۱۶ آبان ماه ۱۳۱۶ هـ.ش به‌ویژه شکل تکامل یافته آن مصوب ۱۹ دی ماه ۱۳۱۶ هـ.ش را کامل‌ترین قوانین و مقررات شناخته شده و در دسترس ایران تا آن تاریخ دانست. در واقع اصلاحیه این قانون که بر اساس سیستم ژاکوبینی و نیازهای ملیتاریستی پی‌ریزی شد، اساس کلیه تغییرات و اصلاحیه‌های بعدی تا امروز بوده است (کریمی پور، ۱۳۸۱: ۷۶). سازماندهی سیاسی فضا از آن تاریخ تا امروز تغییرات زیادی را به خود دیده است چنان‌که تعداد نواحی کارکردی (استان‌ها) سه برابر یعنی از ۱۰ ناحیه (استان) به ۳۰ ناحیه (استان) افزایش یافته است و به نظر می‌رسد این روند به سوی انطباق بیشتر نواحی و خرده نواحی فرهنگی رسمی با نواحی فرهنگی کارکردی همچنان ادامه یابد. به طوری که اینک موضوع استان البرز به مرکزیت کرج را مطرح کرده است.

رشد سه برابری تعداد نواحی فرهنگی کارکردی، گستره جغرافیایی آنها و شکل ترسیم مرزهای آنها معلول عوامل متعددی بوده است که مهمترین آنها عبارتند از:

- شرایط جغرافیایی کشور؛
- افزایش جمعیت؛
- اداره بهینه کشور؛
- خدمات‌رسانی؛
- کنترل انتظامی؛
- ملاحظات دفاعی - امنیتی؛

- نفوذ شخصیت‌های سیاسی؛

- ملت‌سازی.

۵- تجزیه و تحلیل یافته‌های تحقیق

اگر در صدد ریشه‌یابی علل عدم انطباق نواحی فرهنگی رسمی و کارکردی برآییم، باید توجه داشته باشیم که تمرکز به یک عامل ما را از توجه به عوامل دیگر باز ندارد. چرا که قطعاً فرایند ناحیه‌بندی کارکردی در ایران که ۳۰ ناحیه فعلی نتیجه آن است محصول یک فرآیند طولانی مدت و دخیل بودن عوامل و شاخص‌های مختلف سیاسی، اجتماعی، اداری و امنیتی در ابعاد محلی و کلان بوده است که برخی از مهمترین آنها عبارتند از:

۱- **ملاحظات اداری:** قطعاً هرچه یک ناحیه جغرافیایی از وسعت بیشتری برخوردار باشد اداره آن مشکل‌تر خواهد بود و بدیهی است کارگزاران دولتی در فرایند اداره آن با چالش‌های زیادی روبه‌رو می‌شوند که با توجه به موقعیت جغرافیایی این ناحیه در درون مرزهای ملی نوع و میزان چالش‌ها متفاوت خواهد بود. در چنین نواحی برای جلوگیری از توسعه نامتوازن، کارایی دستگاه‌های حکومتی و اداره و کنترل انتظامی - امنیتی نیاز به مسئولین کارآمد و توجه به ظرایف مدیریتی است، عاملی که اگر به آن توجه نشود تبعات منفی زیادی به دنبال خواهد داشت. اگر وسعت یک ناحیه جغرافیایی بسیار زیاد باشد یا نظام حاکم نیروی کارآمد برای اداره چنین مناطقی نداشته باشد برای سهولت اداره آن را به نواحی کوچک‌تر تقسیم می‌کنند و در این صورت کمتر به یکپارچگی فرهنگی آن ناحیه توجه می‌شود. عامل ملاحظات اداری در تقسیم خراسان بیش از هر عامل دیگر مشهود بود، چنان‌که کارشناسان وسعت بیش از حد آن را یکی از عوامل عقب‌ماندگی آن می‌دانستند (احمدیان، ۱۳۷۸: ۱۵)، وسعت این استان سبب افزایش بار مسئولیت مدیران آن استان بود. به عبارت دیگر، بار مسئولیتی مدیران در این استان (خراسان بزرگ) ۹ برابر بار مسئولیتی مدیران کهگیلویه و بویراحمد بود (حافظ‌نیا، ۱۳۷۸: ۴۴). نکته قابل توجه آن که اگر از برخی مناطق در جنوب و شمال غرب استان خراسان چشم‌پوشی کنیم که بخشی از ناحیه فرهنگی سیستان و ترکمن به حساب می‌آیند، استان خراسان قبل از تقسیم یک ناحیه

فرهنگی رسمی به شمار می‌رفت. ملاحظات اداری همچنین عامل مهمی در تقسیم نواحی فرهنگی کردستان، آذربایجان و فارس بوده است.

۲- ملاحظات دفاعی - امنیتی: توجه به این عامل همیشه در فرایند ناحیه‌بندی ایران مشهود بوده است چنان‌که ساسانیان در تقسیمات کشوری خود به امور لشکری و امنیت توجه زیادی نشان می‌دادند (همان: ۳۷۶) در دوره معاصر نیز ملاحظات دفاعی - امنیتی نقش بارزی در تقسیمات کشوری داشته است، چنان‌که ملاحظه می‌شود در مناطقی که خطر واگرایی گروه‌های قومی - مذهبی وجود دارد، تلاش شده تا با تقسیم آنها به چند ناحیه کارکردی و همچنین ادغام با سایر گروه‌های قومی - مذهبی ضمن جلوگیری از واگرایی از طریق کنترل آنها، قدرت آنها را تقسیم کنند، امری که به وضوح در مرزهای شمال غربی، غرب و جنوب شرقی قابل رویت است. تقسیم ناحیه فرهنگی آذربایجان و قرار دادن آن در ۵ ناحیه کارکردی سبب شده است تا دولت بتواند به راحتی نیروهای تجزیه طلب و پان ترک را کنترل کند. در ناحیه فرهنگی کردستان نیز به دلیل ادعاهای استقلال طلبانه برخی گروه‌های کرد سعی شده با تقسیم این ناحیه به چند ناحیه کارکردی و قرار دادن شهرهای ترک و شیعه‌نشین در آنها تا حدی نیروهای واگرا را خنثی کنند. همچنین تقسیم ناحیه فرهنگی بلوچستان و قرار دادن آن در محدوده چهار ناحیه کارکردی خراسان، سیستان و بلوچستان، هرمزگان و کرمان و از سویی دیگر قرار دادن دو گروه قومی بلوچ و سیستانی با ویژگی‌های متفاوت فرهنگی و عدم تقسیم آن به‌رغم برخی ضرورت‌ها در این راستا قابل تأمل است (Crane, Lal and Martini, 2008: 53).

۳- رقابت محلی: رقابت‌های محلی نیز عامل مهمی در شکل‌گیری نواحی کارکردی در کشور بوده است، این رقابت‌ها زمانی شکل جدی و بحرانی به خود می‌گیرد که خرده ناحیه‌های درون ناحیه دارای وزن ژئوپلیتیکی تقریباً برابری باشند. یکی از عوامل تقسیم ناحیه فرهنگی رسمی بختیاری به دو ناحیه کهگیلویه و بویراحمد و چهارمحال و بختیاری عامل رقابت‌های محلی بوده است، عاملی که استان‌های سمنان و بوشهر با آن مواجه‌اند.

۴- خدمات‌رسانی و توسعه مناطق: از آنجایی که بیشتر نواحی فرهنگی دارای گستره جغرافیایی وسیعی هستند، این امر سبب می‌شود فرایند خدمات‌رسانی و توسعه این مناطق

با مشکلاتی روبه‌رو شود همچنین در نواحی که ویژگی‌های توپوگرافیک امکان ارتباط کارآمد بین واحدهای یک ناحیه فرهنگی را محدود می‌کند، مقامات ملی برای رفع معضلات یاد شده چاره‌ای جزء تقسیم ناحیه به واحدهای کوچک‌تر نمی‌بینند. از سویی به دلیل عدم تناسب فضایی بین استان‌ها در تقسیم بودجه، نابرابری‌هایی بین نواحی صورت می‌گیرد که این عامل سبب عقب‌افتادگی برخی نواحی شده است. یکی دیگر از علل تقسیم ناحیه فرهنگی بختیاری تسریع در فرآیند خدمات‌رسانی است امری که در تقسیم استان خراسان نیز عاملی کلیدی محسوب می‌شد.

۵- تسریع یکپارچگی ملی و فرایند ملت‌سازی: در گذشته بسیاری از دانشمندان تکثر

فرهنگی را مانعی در جهت توسعه و امنیت کشور قلمداد می‌کردند اما بر اساس نگاه تازه به فرهنگ، این تصور که تکثر فرهنگی عاملی اساسی در بی‌ثباتی سیاسی، تنش‌های اجتماعی و پس رفت اقتصادی است، تصویری غلط است (افروغ، ۱۳۸۷: ۱۳۶). این نگاه تنش‌های فرهنگی را محصول الگوی ناکارآمد توسعه و مغایر با ارزش‌های بومی می‌داند اما با این حال هنوز هم در کشورهایی که از نواحی فرهنگی مختلفی تشکیل شده‌اند، یکی از مهمترین دغدغه‌های حکومت‌ها حفظ یکپارچگی ملی است به همین دلیل آنها سعی می‌کنند با تدوین سیاست‌ها و راهکارهایی این مشکل را بر طرف کنند که این امر بخش قابل توجهی از توان و هزینه دولت را صرف خود می‌کند. با این حال اگر نواحی دارای مشترکات قابل ملاحظه‌ای نبوده و همچنین شهروندان از نظر بینش و آگاهی در سطح بالایی نباشند که بتوانند به جای تأکید بر تفاوت‌های نواحی به مشترکات نواحی توجه کنند، تضمینی برای موفقیت این سیاست وجود ندارد. سیاست دولتها در مواجهه با تکثر نواحی فرهنگی متفاوت و متکثر است که ریشه این تفاوت‌ها را باید در شرایط داخلی کشور، میزان مشترکات فرهنگی نواحی، بینش سیاسی شهروندان، نوع نظام سیاسی، سابقه همزیستی و زندگی در کنار یکدیگر و از همه مهمتر داشتن اهداف واحد جستجو کرد. در کشورهایی که تکثر نواحی فرهنگی برای دولتها مشکل‌آفرین بوده است، آنها سعی می‌کنند با استفاده از ابزارهای مختلف فرآیند ملت‌سازی را تسریع کنند. رسانه‌ها، آموزش و پرورش، تغییر بافت جمعیتی، مرزبندی نواحی و آمیزش‌های قومی از ابزارهای نیل به این

هدف به شمار می‌روند در ایران نیز با توجه به تکرر نواحی فرهنگی و مشکلات مقطعی ایجاد شده به وسیله برخی گروه‌های فرهنگی برای دولت مرکزی سعی شده با استفاده از برخی ابزارها فرایند ملت‌سازی را تعمیق^۱ کنند. گروه‌های فرهنگی ایران قرن‌ها است که در درون چارچوب سرزمینی ایران زندگی می‌کنند و ملت ایران را تشکیل داده‌اند. در مواقعی که دولت مرکزی ضعیف بوده است برخی فرصت‌طلبان سعی کرده‌اند با بزرگ جلوه دادن اختلافات گروه‌های فرهنگی کشور در راستای مقاصد خود ساکنان برخی نواحی را برای جدا شدن از کشور تشویق کنند. این موارد به خصوص در مورد کردها، عرب‌ها و ترک‌ها (با شدت کمتری) است. به همین سبب در این مناطق دولتها با اقدام به تداخل مرزهای نواحی فرهنگی رسمی و کارکردی سعی کرده‌اند ضمن کاهش و خنثی کردن نیروهای واگرا، یکپارچگی ملی را از طریق آمیزش‌های قومی تسریع کنند. خطوط تقسیمات کشوری در غرب و شرق کشور که قبل از انقلاب اسلامی ترسیم شده است و پس از آن نیز بدون تغییر باقی مانده است، گویای این واقعیت است. در غرب کشور سعی شده با قرار دادن دو گروه قومی ترک شیعه و کرد سنی در درون یک واحد فرهنگی کارکردی از طریق آمیزش قومی ضمن خنثی کردن نیروهای واگرا یکپارچگی ملی را تسریع کنند. چنان‌که قرار دادن شهرهای کردنشین مهاباد و بوکان در آذربایجان غربی در راستای مهار نیروهای واگرا در این دو شهر کلیدی قابل تفسیر است. زیرا این دو شهر همواره مورد توجه جنبش‌های کردی بوده است که تشکیل جمهوری مهاباد نشانی بر این مدعاست. همچنین قرار دادن نواحی روستایی بیجار با تبار آذری و مذهب شیعه در استان کردستان و قرار دادن شهرهای سنی مذهب پاوه و جوانرود در کنار هم‌تباران شیعه آنها در کرمانشاه تا حد زیادی در همین راستا صورت گرفته است. از سوی دیگر قرار گرفتن سیستانی‌های شیعه مذهب در کنار سنی‌های بلوچ در سیستان و بلوچستان و جاسکی‌های بلوچ و سنی مذهب در کنار نواحی شیعه‌نشین هرمزگان نیز تا حد زیادی در راستای تضعیف واگرایی

^۱ - واژه تسریع فرآیند ملت‌سازی قطعاً برای ملت ایران که سابقه ملت بودن آن ادوار تاریخی طولانی را شامل می‌شود صحیح نیست بنابراین واژه تعمیق مناسب‌تر به نظر می‌رسد که مفهوم یادآوری ملت بودن، با هم بودن و یکی بودن را تداعی می‌کند.

بلوچ‌ها صورت گرفته است که در قرار دادن ناحیه فرهنگی ترکمن بین دو واحد فرهنگی کارکردی نیز صورت گرفته است.

پیامدهای عدم انطباق نواحی فرهنگی رسمی و کارکردی

همان‌طور که در مبحث قبل مشاهده شد فرآیند ناحیه‌بندی کارکردی ایران تحت‌تأثیر ملاحظات مختلفی بوده است و در نتیجه این عوامل نواحی فرهنگی رسمی و کارکردی بر هم منطبق نبوده‌اند، امری که در غالب موارد برای اداره و پیشرفت کشور و حفظ تمامیت ارضی و یکپارچگی ملی ضروری به نظر می‌رسد، به‌گونه‌ای که می‌توان موارد بالا را نتایج مثبت این عدم تطابق دانست. اما با این حال این عدم انطباق پیامدهای منفی نیز در برداشته است که در ادامه برخی از آنها را مورد بررسی قرار می‌دهیم:

۱- غالب شدن یک گروه فرهنگی: به دلیل عدم انطباق نواحی فرهنگی رسمی و کارکردی در بیشتر موارد، دو یا سه گروه فرهنگی در چارچوب مرزهای یک ناحیه فرهنگی کارکردی قرار گرفته‌اند و تناسب جمعیتی مناسبی نیز بین این گروه‌ها وجود نداشته است. این امر سبب تسلط یک گروه فرهنگی بر سایر گروه‌ها می‌شود البته این بدان معنا نیست که هر گروه فرهنگی که دارای جمعیت بیشتری است بر سایر گروه‌ها مسلط شده است، زیرا در برخی نواحی فرهنگی گروه اقلیت همواره بر اکثریت مسلط بوده است که این امر پیامدهای مختلفی را به دنبال داشته است. گروه غالب با به انحصار در آوردن قدرت و ثروت، زمینه‌ساز مشکلات مختلفی برای گروه اقلیت شده است. غلبه ترک‌های آذری بر کردهای شافعی مذهب در آذربایجان غربی سبب شده تا به استثنای برخی از دوره‌ها بیشتر موقعیت‌های شغلی دولتی و به تبع آن بودجه استان در اختیار آنان باشد. در استان کردستان نیز همین وضعیت حاکم بوده است. در نتیجه اجتماعی از غیر بومیان و ساکنان شهرهای قروه و بیجار بیشتر مناصب دولتی را در اختیار داشته‌اند هرچند که این وضعیت از سال ۱۳۷۶ ه. ش تاکنون دچار تغییراتی شده است و به همراه کاهش ۳۳ درصدی غیر بومیان و بومیان شیعه سهم مدیران بومی اهل تسنن از ۱۴/۱ به ۳۲ درصد افزایش یافت (کوهشکاف، ۱۳۸۳: ۴۷۶). در عرصه مدیریت کلان کشور نیز وضع به همین‌گونه است و تا سال ۱۳۸۴ ه. ش، تنها

۱/۸۲ درصد کردها در مدیریت سیاسی کشور حضور داشته‌اند (اسماعیل زاده، ۱۳۸۵: ۳۵). همچنین در سیستان و بلوچستان، سیستانی‌ها به‌رغم جمعیت کمتر به یمن نافرمانی‌های مقطعی بلوچ‌ها و اختلاف آنها در مؤلفه مذهب با بدنه اصلی کشور قدرت را در اختیار دارند به‌طوری که بیشتر مناصب دولتی در اختیار آنان است. در استان کرمان نیز اکثریت فارس بر اقلیت بلوچ شیعه در جنوب استان مسلط است عاملی که مهمترین دلیل عدم توسعه‌این بخش از استان بوده است.

۲- توسعه نامتوازن منطقه‌ای: همان‌طور که اشاره شد تسلط یک گروه فرهنگی، انحصار قدرت و ثروت را به‌دنبال دارد. در بیشتر موارد تعلقات و تعصبات فرهنگی اجازه تقسیم عادلانه و متوازن اعتبارات را از بین می‌برد که این عامل مقدمات تخصیص اعتبارات به مکان‌های خاصی را فراهم کرده و سبب قطبی شدن توسعه و انباشت سرمایه در محدوده مورد علاقه گروه غالب شده است. در نتیجه برخی از مناطق به سطح بالایی از پیشرفت و توسعه رسیده‌اند در حالی که سایر بخش‌های درون ناحیه توسعه‌نیافته و در مواردی وضعیت بسیار نامطلوبی دارند. جنوب استان کرمان بهترین مثال از این نوع است، جایی که به سبب انحصار قدرت و ثروت در دست ساکنان شمالی استان یکی از عقب‌مانده‌ترین مناطق کشور را به‌وجود آورده است، این در حالی است که شهرهای شمالی استان به‌رغم محدودیت‌های طبیعی بیشتر، از وضعیت توسعه مطلوب‌تری برخوردارند. در هرمزگان نیز تشکیل مثلثی از بومیان شیعه، بومیان شافعی و غیربومیان که تقریباً همه مناصب دولتی را در اختیار دارند سبب بی‌توجهی به ساکنین حنفی مذهب شرق استان شده است که عقب‌ماندگی شهرستان جاسک و ظهور مناطقی چون بشاگرد نتیجه آن است. همچنین نفوذ و قدرت اندک مردم جنوب خراسان در اداره استان خراسان (سابق) و به تبع آن عدم توانایی در جذب اعتبارات عمرانی و توسعه‌ای نقش مؤثری در عقب‌ماندگی این ناحیه داشت امری که عاقبت مسئولین را وادار به تأسیس استان خراسان جنوبی نمود. در سیستان و بلوچستان نیز شمال نواحی استان وضعیتی به مراتب بهتر از نواحی جنوبی آن دارد.

۳- رقابت‌های درون فضایی (قومی - مذهبی): نزاع بر سر سازماندهی، تصرف و اداره سرزمین غالباً پیچیده، رقابت‌آمیز و خشن بوده است (دادس، ۱۳۸۴: ۳۰). مکان‌ها نقش مهمی

در سرنوشت گروه‌های انسانی داشته است، در جایی که کنترل مکان به دلیل فراهم ساختن امنیت و موقعیت‌های مناسب از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، خشونت به ابزار حساب شده مهندسی اجتماعی تبدیل می‌شود (مویر، ۱۳۷۹: ۱۹). چنان‌که قرار گرفتن افراد یک گروه قومی در یک واحد سیاسی داخلی، رضایت و آرامش را به دنبال خواهد داشت قرار دادن یک یا چند گروه قومی، در محدوده یک ناحیه سیاسی که طبیعتاً دارای یک کانون خواهد بود به ایجاد تنش و رقابت بین اعضای دو قوم منجر می‌شود و زمینه‌های نارضایتی و ناامنی را فراهم می‌کند (احمدی و احمدی‌پور، ۱۳۸۴: ۴۱). قرار گرفتن گروه‌های انسانی با فرهنگ و ویژگی‌های متمایز که خواسته‌های متفاوتی دارند در یک فضای جغرافیایی بویژه زمانی که فضای مورد منازعه برای هر دو گروه دارای بار احساسی خاصی باشد به نوعی که حس همسانی سرزمینی رفتار اجتماعی آنان را تحت‌تأثیر قرار دهد، سبب تبدیل رقابت‌ها به منازعات درون فضایی می‌شود. رقابت‌های درون فضایی کمابیش در بیشتر نواحی کشور وجود دارد اما این مسأله در برخی نواحی از شدت بیشتری برخوردار است و آن زمانی است که بین دو گروه قومی که در مؤلفه مذهب نیز متفاوت می‌باشند رقابتی پنهان یا آشکار بر سر اداره و کنترل سرزمین وجود خواهد داشت. اگرچه رقابت‌های درون فضایی در بیشتر نواحی ایران وجود دارد اما این نوع رقابت بیشتر در نواحی مرزی کشور پدیدار شده است. رقابت بین آذری‌ها و کردها در آذربایجان غربی^۱ و کردستان نمونه بارزی از این نوع است رقابت بین عرب‌های خوزستان و غیر بومیان عمدتاً لر و سیستانی‌ها و بلوچ‌ها در سیستان و بلوچستان^۲ را نیز می‌توان دلیلی بر این مدعا دانست. این رقابت‌ها ضمن آن که بخش مهمی از وقت و انرژی سیاسی طرفین را هدر می‌دهد، عقب‌افتادگی و توسعه نامتوازن ناحیه‌ای را نیز به دنبال دارد. در مواردی که یک گروه تسلط نسبی پیدا می‌کند، سرمایه و تصمیم‌گیری‌های دولتی را به سمت و سوی خاصی هدایت می‌کند.

۴- **نخبه‌کشی فرهنگی:** همان‌طور که بیان شد به دلایل مختلف در بیشتر موارد یک گروه

^۱ - این رقابت گاهی در گذشته به منازعات خونین تبدیل شده است، درگیری‌های نکرده در اوایل انقلاب اسلامی یکی از بهترین مثال‌هاست.
^۲ - برخی از کارشناسان بسیاری از حوادث تروریستی نظیر اعمال گروهک تروریستی جندالله علیه مسئولین دولتی و شهروندان شعبه را با این موضوع مرتبط می‌دانند.

فرهنگی از قدرت و نفوذی بیش از سایرین در یک ناحیه فرهنگی کارکردی برخوردار است و به دلیل غلبه تعلقات و تعصبات فرهنگی در موارد بسیاری از قرار دادن فرصت‌های شغلی در اختیار سایر گروه‌های فرهنگی امتناع می‌کند. این عامل سبب می‌شود نخبگان به‌رغم شایستگی صرفاً به دلیل تعلق به فرهنگی خاص نتوانند در ساختار جامعه جذب شوند. این پدیده که می‌توان از آن به عنوان نخبه‌کشی فرهنگی یاد کرد در بیشتر نواحی کشور وجود دارد. به طوری که شاید بتوان آن را یکی از مهمترین ضعف‌های سیستم اداری کشور دانست که اثرات مستقیمی از سازماندهی نامناسب فضای سیاسی کشور می‌پذیرد. این پدیده به وضوح در استان‌های سیستان و بلوچستان، هرمزگان، کردستان، کرمانشاه، آذربایجان غربی و با شدت کمتر در خوزستان قابل مشاهده است که اثرات زیان‌باری از جمله مهاجرت نخبگان از ناحیه و فرار مغزها از کشور را در پی دارد.

جدول شماره ۱: علل و نتایج عدم انطباق نواحی فرهنگی رسمی و کارکردی در ایران

ناحیه فرهنگی	وضعیت انطباق	عامل اداری	عامل امنیتی	عوامل نامعلوم	نتیجه	توضیحات
آذربایجان	عدم انطباق	×	×		مثبت	تقسیم به ۵ ناحیه
بختیاری	عدم انطباق	×			مثبت	تقسیم به ۲ ناحیه
بلوچستان	عدم انطباق		×		منفی	تقسیم در سه ناحیه
بوشهر	عدم انطباق			×	منفی	قطع امتداد آن در فارس جنوبی
ترکمن	عدم انطباق		×		مثبت	تداخل با خراسان و مازندران
خراسان	عدم انطباق	×	×		مثبت	تقسیم به ۳ ناحیه
خوزستان	عدم انطباق		×		مثبت	تداخل با لرستان و بختیاری
سیستان	عدم انطباق		×		منفی	تقسیم در سه ناحیه
فارس	عدم انطباق	×			مثبت	تقسیم به ۸ خرده ناحیه
کردستان	عدم انطباق		×		دوگانه	تقسیم در ۳ ناحیه
کرمانشاه	عدم انطباق		×		مثبت	امتداد کردستان در آن
گیلان	انطباق اندک	×			مثبت	
لرستان	انطباق اندک	×	×		مثبت	
مازندران	عدم انطباق	×	×		مثبت	تقسیم در استانهای همجوار
هرمزگان	عدم انطباق		×	×	منفی	تداخل با بلوچستان و بوشهر

۵- کاهش مقبولیت نظام: زمانی که نظام سیاسی حاکم نتواند خواسته‌های شهروندان را برآورده کند مقبولیت عامی نخواهد یافت، به‌ویژه اگر شهروندان دریابند که عامل خارجی نیز در راستای عدم توجه به نیازها و خواسته‌های آنها از دولت مرکزی، دخیل نیست. در این صورت آنها ریشه بسیاری از مشکلات روزمره خود را در داخل کشور دانسته و به‌طور اخص به نظام سیاسی حاکم نسبت می‌دهند که این عامل سبب نارضایتی آنان از نظام سیاسی و دستگاه حاکمه خواهد شد. در نتیجه، کاهش مقبولیت و در مواردی عدم مشروعیت نظام سیاسی حاکم را سبب می‌شود. در چنین شرایطی توسعه ناحیه‌ای نامتوازن و عقب‌ماندگی برخی نواحی فرهنگی به همراه عدم مشارکت نخبگان فرهنگی در بدنه سیاسی- اداری کشور موجبات نارضایتی آنان از نظام شده که اگر مشارکت سیاسی از جمله مشارکت در انتخابات را به‌عنوان یکی از معیارها در نظر بگیریم، میزان مشارکت در برخی نواحی فرهنگی معنی‌دار است.

۶- نتیجه‌گیری

نظام‌های سیاسی حاکم بر کشورها برای اداره بهتر سرزمین خود آن را به واحدهای کارکردی کوچک‌تری تقسیم و برخی اختیارات خود را به آنها تفویض می‌کنند. این تقسیم‌بندی ضمن آن که باعث سهولت در اداره کشور می‌شود بسیاری از نیازها و خواسته‌های شهروندان کشور را که به فرهنگ‌های مختلفی تعلق دارند و در نواحی فرهنگی مختلفی زندگی می‌کنند، پوشش داده و میزان مشارکت آنها در اداره کشور را بیشتر می‌کند که این امر می‌تواند حداکثر استفاده از توان و نیروی انسانی برای پیشرفت و تعالی کشور را به‌دنبال داشته باشد. البته هیچ اتفاق نظری درباره نوع ناحیه‌بندی و میزان اختیارات محول شده به آنها در سطح کشورهای دنیا وجود ندارد و کشورهای مختلف با توجه به شرایط سیاسی داخلی، وسعت کشور، نواحی فرهنگی و تهدیدات خارجی نوعی از ناحیه‌بندی را انتخاب کرده و بر مبنای آن برخی اختیارات را به نواحی محول کرده و میزان مشارکت ساکنان نواحی را در اداره ناحیه و کشور مشخص می‌کنند که در این نوع ناحیه‌بندی، الزامی به تطابق نواحی فرهنگی رسمی و کارکردی وجود ندارد. در ایران نیز گرچه با توجه به تعلق ملت به گروه‌های

فرهنگی مختلف شاهد تکرر نواحی فرهنگی هستیم اما نواحی کارکردی بسیار متکثرترند. جدای از آن بر نواحی فرهنگی نیز منطبق نیستند که این عدم انطباق ضمن آن که ریشه‌های مختلفی دارد، پیامدهای مختلفی نیز برجای گذاشته است. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که علل این عدم انطباق بیش از هر عامل دیگر ملاحظات اداری و امنیتی بوده است. همچنین این عدم انطباق تبعات مثبتی چون وحدت و یکپارچگی ملی، اداره بهتر سرزمین و تسهیل خدمات‌رسانی و تبعات منفی چون توسعه نامتوازن منطقه‌ای و رقابت‌های درون فضایی انحصار قدرت و ثروت را در پی داشته است. این بررسی نشان داده است که عدم انطباق در نواحی فارس مرکزی، خراسان، بختیاری و تاحدی آذربایجان ناشی از ملاحظات اداری بوده است اما در مناطق مرزی به‌ویژه شرق و غرب کشور بیشتر عامل امنیتی دخیل بوده است. چنان‌که عدم انطباق نواحی فرهنگی کردستان، کرمانشاه، خوزستان، لرستان، هرمزگان، بلوچستان، سیستان، آذربایجان و ترکمن صحرا بیش از هر عاملی از ملاحظات امنیتی تأثیر پذیرفته است. این عامل نیز به خاطر ترس از حرکات واگرایانه و کنترل نیروهای واگراست، چنان‌که یکی از نقاط قوت این عدم تطابق را می‌توان جلوگیری از حرکات واگرایانه دانست که ضمن آن از طریق آمیزش‌های قومی تا حدود زیادی وحدت ملی را تقویت کرده است. اگرچه از سوی دیگر انحصار قدرت در دست برخی گروه‌های فرهنگی سبب توسعه نامتوازن ناحیه‌ای، هدر رفتن استعدادهای انسانی برخی نواحی و رقابت‌های درون فضایی شده است که زیان‌های زیادی برای کشور دارد، اما نکته در خور توجه آن است که با توجه به پیامدهای منفی یاد شده از یک سو و ثبات اوضاع داخلی و عدم اقبال از گروه‌های واگرا و در نتیجه اضمحلال و منزوی شدن بیشتر آنها تجدیدنظر در سازماندهی سیاسی فضا و ناحیه‌بندی مجدد در بیشتر نقاط کشور امری ضروری خواهد بود. زیرا ناحیه‌بندی کارکردی فعلی باعث انحصار و در اختیار گرفتن قدرت توسط یک گروه فرهنگی شده که به توسعه نابرابر و رقابت‌های منازعه‌آمیز منجر شده است این روند زمینه‌ساز چالش‌های بزرگ‌تری خواهد بود. مهمترین این رقابت‌ها در مناطق زیر وجود دارد که عبارتند از:

- رقابت آذری‌ها و کردها در آذربایجان غربی؛

- رقابت عرب‌ها، لرها و بختیاری‌ها در خوزستان؛
- رقابت سیستانی‌ها و بلوچ‌ها در سیستان و بلوچستان؛
- رقابت ساکنان جنوب استان کرمان و شرق هرمزگان با هم استانی‌های خود و همچنین رقابت ترکمن‌ها با هم استانی‌های خود.

با توجه به گستردگی برخی نواحی فرهنگی نظیر آذربایجان و فارس بدیهی است که اداره آنها تحت یک ناحیه کارکردی بسیار دشوار است. بنابراین لازم است نواحی فرهنگی را به نواحی کارکردی کوچک‌تر تقسیم کرده ولی از قرار دادن گروه‌های فرهنگی متفاوت تاحد امکان پرهیز شود. این عامل جدای از کاهش رقابت‌های درون فضایی سبب تقسیم عادلانه‌تر بودجه نیز می‌شود.

از سوی دیگر باید از ایجاد واحدهای فرهنگی بزرگ نیز اجتناب شود. تقسیم نواحی فرهنگی به واحدهای فرهنگی کوچک‌تر بهترین راه‌حل برای جلوگیری از تبعات منفی تقسیمات کشوری است زیرا جدای از واگذاری برخی اختیارات و تقسیم عادلانه ثروت در درون آنها کنترل انتظامی و امنیتی آنها نیز راحت‌تر است. با توجه به بسیاری از مسائل و حساسیت‌های موجود که احتمالاً تا دهه‌های آینده نیز وجود دارد هرگونه تغییر در خطوط تقسیمات کشوری در شمال‌غرب احتمالاً تبعات منفی زیادی را در پی خواهد داشت و توصیه می‌شود از تغییر مرزها در این نواحی جداً خودداری شود. اما در سایر نواحی جدا از امکان تغییر در ناحیه‌بندی کارکردی، خطوط تقسیمات کشوری وجود دارد و ضرورت آن نیز به شدت در فارس مرکزی، بلوچستان، سیستان، هرمزگان، بوشهر و فارس جنوبی احساس می‌شود. گستردگی واحدهای کارکردی کرمان، فارس و اصفهان همچنین توسعه نامتوازن منطقه‌ای در این نواحی که نتیجه گستردگی حوزه مدیریتی و در برخی موارد انحصار قدرت است، ضرورت تقسیم و باز ترسیم مرزها را نمایان می‌سازد. از سویی حساسیت‌های بی‌مورد نسبت به نواحی بلوچ‌نشین نیز باعث عدم استفاده از توان‌های محیطی و انسانی این نواحی شده است. در این نواحی حرکات واگرایانه مقطعی بوده و در حال حاضر تقریباً وجود ندارد. بسیاری از مباحث و مسائل مطرح شده این ناحیه، ریشه در وضعیت بد اقتصادی و سوء مدیریت سیاسی دارد و مسائل جاری در این نواحی بیشتر از آن که سیاسی-امنیتی

باشد، انتظامی است. بدین معنا که وجود برخی افراد سرکش و شرور که از اقتصاد غیرقانونی ارتزاق می‌کنند، مسأله‌دارتر است که ناشی از عدم کنترل کافی بر سرزمین بوده و ارتباط چندانی با واگرایی سیاسی ندارد. که این امر نیز ناشی از گستردگی این ناحیه بوده و سوء استفاده کشورهای غربی از این موضوع امری عادی و بدیهی است، اما با تقسیم این ناحیه به چند ناحیه کوچک‌تر ضمن آن که امکان کنترل انتظامی و حتی سیاسی آن بیشتر می‌شود، فرآیند توسعه این مناطق را تسریع می‌کند و از عدم تعادل ناحیه‌ای شدید این مناطق می‌کاهد. همچنین با امکان مشارکت بیشتر بلوچ‌ها در سطوح مدیریتی هماهنگی آنها را با نظام سیاسی بیشتر کرده و رضایت آنها نیز فراهم می‌شود. بوشهر و فارس جنوبی نیز که یک ناحیه فرهنگی است امکان تبدیل به یک ناحیه کارکردی را دارد. تحقق این امر جدای از کاهش وسعت استان فارس و تبعات منفی آن امکان استفاده از قابلیت‌های ساحلی برای بخش زیادی از شهروندان کشور را نیز فراهم می‌کند و از بلا استفاده ماندن سواحل کشور نیز جلوگیری می‌شود. امری که در جنوب کرمان و شرق هرمزگان نیز امکان‌پذیر است چرا که با تشکیل یک ناحیه کارکردی متشکل از شهرهای جنوب کرمان و شرق هرمزگان ضمن مشارکت بیشتر آنها در اداره ناحیه، با تخصیص اعتبار به آن فرآیند توسعه ناحیه تسریع می‌شود و شکاف‌های اقتصادی نیز کاهش می‌یابد و از عقب‌ماندگی بیشتر مناطقی چون بشاگرد و کهنوج هم جلوگیری می‌شود. جدای از آن با خارج کردن نواحی جنوب کرمان از انزوای جغرافیایی از سواحل شرق استان هرمزگان نیز استفاده بهتری صورت می‌گیرد. در مواردی مرزهای کارکردی هویت‌های فرهنگی جدیدی را خلق کرده‌اند، بدیهی است در این موارد نیاز به تغییر احساس نمی‌شود.

۷- پیشنهادها

با توجه به مسائلی که بیان شد لازم است مسئولین برای استفاده بهتر از تنوع فرهنگی، توسعه و پیشرفت متوازن همه نقاط کشور و حداکثر استفاده از توان‌های انسانی می‌توانند موارد زیر را مدنظر قرار دهند:

- سازماندهی مجدد فضای سیاسی با نگرشی سیستمی؛

- جلوگیری از فرار دادن گروه‌های قومی در درون یک واحد کارکردی؛
- تقسیم نواحی فرهنگی به نواحی کارکردی کوچک و متجانس؛
- نظارت بر تقسیم عادلانه قدرت؛
- نظارت بر استخدام کارگزاران دولتی؛
- عدم حمایت ویژه از گروه‌های فرهنگی خاص؛
- عدم انتصاب مدیران متعصب در رأس واحدهای کارکردی؛
- کاهش اختلافات میان گروه‌های فرهنگی از طریق مدیریت توزیع منابع؛
- عدم تغییر در ناحیه‌بندی کارکردی در شمال غرب؛
- برنامه‌ریزی برای تغییر هرچه زودتر در نواحی مرکزی، سیستان و بلوچستان، هرمزگان و بوشهر و فارس جنوبی؛
- نظارت و اهتمام بر عدالت جغرافیایی در پهنه سرزمین.

منابع

۱. احمدی، حمید (۱۳۸۴)، قومیت و قوم‌گرایی در ایران؛ تهران: نشر نی.
۲. احمدی، سید عباس و احمدی‌پور زهرا (۱۳۸۴)، نقش تقسیمات کشوری در توسعه مناطق؛ مجموعه مقالات همایش سیاست‌ها و مدیریت برنامه‌های رشد و توسعه در ایران، تهران: مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، تهران.
۳. احمدیان، محمدعلی (۱۳۷۸)، طرحی مقدماتی برای تقسیم استان خراسان؛ مجموعه مقالات همایش بررسی راهبردهای علمی و عملی تقسیم استان خراسان و نقش آن در توسعه، مشهد: دانشگاه فردوسی.
۴. اسماعیل‌زاده، خالد (۱۳۸۵)، ارزیابی مشارکت سیاسی کردها در ایران؛ فصلنامه روژه ف ROJ AV، شماره ۲ و ۳، تهران.
۵. افروغ، عماد (۱۳۸۷)، هویت ایرانی و حقوق فرهنگی؛ تهران: سوره مهر.
۶. افشار سیستانی، ایرج (۱۳۷۱)، بلوچستان و تمدن دیرینه آن؛ تهران: وزارت ارشاد.
۷. برتون، رولان (۱۳۸۴)، قوم‌شناسی سیاسی؛ ترجمه: ناصر فکوهی، تهران: نشر نی.
۸. تاجیک، محمدرضا (۱۳۸۱)، مقدمه‌ای بر استراتژی‌های امنیت ملی ج.ا.؛ جلد اول، رهیافت‌ها و راهبردها، تهران، فرهنگ گفتمان.
۹. جردن، تری و راوتتری، ستر (۱۳۸۰)، مقدمه‌ای بر جغرافیای فرهنگی؛ ترجمه: سیمین تولایی، محمد سلیمانی، تهران: پژوهشگاه فرهنگ و هنر و ارتباطات.
۱۰. حاجی‌آقا، مهدی (۱۳۷۷)، اطلس قومی و ساختار جمعیتی استان آذربایجان غربی؛ ارومیه: دفتر امور اجتماعی استانداری آذربایجان غربی.
۱۱. حافظ‌نیا، محمدرضا (۱۳۷۸)، لزوم تقسیم استان خراسان؛ مجموعه مقالات همایش بررسی راهبردهای علمی و عملی تقسیم استان خراسان و نقش آن در توسعه، مشهد: دانشگاه فردوسی.
۱۲. حافظ‌نیا، محمدرضا (۱۳۸۱)، جغرافیای سیاسی ایران؛ تهران: سمت.
۱۳. دادس، کلاوس (۱۳۸۴)، ژئوپولیتیک در جهان متغیر؛ ترجمه: زهرا احمدی پور، تهران، نشر بلاغ دانش.
۱۴. دی سیسک، تیموثی (۱۳۷۹)، تقسیم قدرت و میانجی‌گری بین‌المللی در منازعات قومی؛ تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۱۵. راستی، عمران (۱۳۸۵)، عدالت سرزمینی در ایران: در نظر و عمل؛ پایان‌نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشگاه تهران، رشته جغرافیای سیاسی.
۱۶. صادقی، منوچهر (۱۳۷۷)، اطلس قومی و ساختار جمعیتی استان خراسان؛ مشهد: معاونت سیاسی - امنیتی استانداری خراسان.
۱۷. طاهری، بهمن (۱۳۷۷)، اطلس قومی استان ایلام؛ ایلام: معاونت سیاسی امنیتی استانداری ایلام، دفتر امور اجتماعی و انتخابات.

۱۸. کریمی پور، یدالله (۱۳۸۱)، مقدمه‌ای بر تقسیمات کشوری؛ جلد اول، وضع موجود، تهران: انجمن جغرافیادانان ایران.
۱۹. کوهشکاف، ناهید (۱۳۸۳)، روند توسعه در مناطق کردنشین ایران قبل و پس از انقلاب؛ مجموعه مقالات ایران، هویت، ملیت، قومیت به کوشش حمید احمدی، تهران: مؤسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی.
۲۰. مطالعات طرح جامع تقسیمات کشوری استان سیستان و بلوچستان (۱۳۷۷)، پرسشنامه وضعیت نژادی، قومی، دینی، مذهبی و زبانی استان؛ دفتر امور انتخابات، گروه تقسیمات کشوری.
۲۱. مویر، ریچارد (۱۳۷۹)، درآمدی نو بر جغرافیای سیاسی؛ ترجمه: دره میرحیدر و یحیی رحیم‌صفوی، تهران: سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح.
22. Crane, Keith, Lal. Rollie, Martin. Jeffrey. (2008), iran's political, demographic, and economic vulnerabilities; Rand Institute, Santa Monica.
23. Hassan, Hussein D. (2008), Iran: Ethnic and Religious Minoritie; CRS Rport for Congress, U.S congressional Research service.