

مطالعات تاریخ فرهنگی؛ پژوهش‌نامه‌ی انجمن ایرانی تاریخ
سال دوازدهم، شماره‌ی چهل و هفتم، بهار ۱۴۰۰، صص ۳۹-۶۳
(مقاله علمی - پژوهشی)

سیاست‌های محیط زیستی و تضاد اجتماعی در ایران مطالعه‌ی موردی حیات وحش و گونه‌های جانوری

مهدی رفعتی پناه مهرآبادی^۱

چکیده

محافظت از محیط زیست در غرب، تحت تأثیر عوامل مختلفی چون سیر تاریخی جوامع غربی، شکل‌گیری جامعه‌ی مدنی و بسط اندیشه‌های سیاسی و اجتماعی مختلف قرار داشت. جنبش محیط زیستی به عنوان یک جنبش اجتماعی در کنار جنبش‌های زنان، سیاهان و دانشجویان، نه تنها مسئله‌ی محافظت از محیط زیست را به مسئله‌ی اجتماعی تبدیل کرد، بلکه عاملی برای همبستگی گروه‌های اجتماعی مختلف چون زنان، سیاهان و رنگین‌پوستان شد. در ایران، به دلیل ماهیت دولت پهلوی به عنوان دولتی مطلقه و شبه‌مدرن، سیاست‌های محیط زیستی را نه جنبش‌های اجتماعی و لایه‌های زیرین جامعه، بلکه دولت و سازمان‌های گوناگون طراحی کردند و بدون در نظر گرفتن ظرفیت‌های اجتماعی و اقتصادی جامعه به اجرا درآوردند. این پژوهش با توجه به ساختار دولت پهلوی، چگونگی شکل‌گیری نهاد محافظت از گونه‌های جانوری و حیات وحش را بررسی کرد و نشان داد که چگونه دولت پهلوی با بی‌توجهی به پیوندهای تاریخی مردم به ویژه عشایر و روستائیان با محیط زیست و مشارکت ندادن مردم در طراحی و ایجاد مناطق محافظت‌شده و حفظ گونه‌های جانوری، تضاد میان مردم و حیات وحش را موجب شد؛ به گونه‌ای که ضمن افزایش آمار تخلف از قانون شکار و صید، با پیروزی انقلاب سال ۱۳۵۷، مردم حصارهای محافظتی را

۱. استادیار پژوهشکده‌ی تحقیق و توسعه‌ی علوم انسانی (سمت) mahdirafati62@gmail.com

تاریخ دریافت ۱۴۰۰/۶/۶ - تاریخ تأیید ۱۴۰۰/۸/۸

شکستند و تعرض به مناطق محافظت‌شده را آغاز کردند.
واژه‌های کلیدی: محیط زیست، دولت پهلوی، حیات وحش، مناطق محافظت‌شده،
مشارکت عمومی

مقدمه

محافظت از محیط زیست شاید یکی از عوامل همبستگی اجتماعی میان طبقات مختلف اجتماعی و اقوام و نژادها باشد. چنین تلقی‌ای از محافظت محیط زیست در چگونگی پیدایش این مفهوم در غرب، شکل‌گیری جنبش محیط زیستی و گفتمان‌های مختلف این عرصه، ظهور سازمان‌های مردم‌نهاد غیردولتی و نیز ادبیات محیط زیستی ریشه دارد. به این اعتبار مفهوم «محافظت محیط زیست»، مسئله‌ای اجتماعی و در پیوند با گروه‌های اجتماعی مختلف به خصوص گروه‌های درحاشیه، به شمار می‌آید. این مفهوم که بر مبنای زیربنای فکری و مبادی معرفتی خاصی شکل گرفته، از تمدن جدید غرب به ایران وارد شده است. چنانچه بخواهیم درباره‌ی چگونگی رویارویی دولت و جامعه‌ی ایران با مسائل محیط زیستی و درک آنها از «محافظت محیط زیست» و تلاششان برای حل پاره‌ای از مشکلات محیط زیستی از طریق سیاست‌گذاری‌ها و تدوین برنامه‌های این عرصه، به درک درستی نائل آییم، باید زمینه‌های تاریخی و مبادی فکری و معرفتی ظهور این مفاهیم را در غرب بررسی کنیم.

این مقاله با نگاهی گذرا به شکل‌گیری محافظت از محیط زیست در غرب، نقش سیاست‌گذاری‌های محیط زیستی ایران قبل از انقلاب را در ایجاد تضاد میان مردم و محیط زیست بررسی می‌کند و می‌کوشد به دو پرسش پاسخ دهد: ۱. در ایران سیاست‌های محیط زیستی (محافظت از گونه‌های جانوری از طریق ایجاد مناطق محافظت‌شده به عنوان مطالعه موردی این مقاله) چگونه و با چه هدفی اتخاذ شدند؟ ۲. سیاست‌های محیط زیستی چطور به عاملی برای تضاد اجتماعی تبدیل شدند؟ فرض این مقاله بر آن است که سیاست‌های محیط زیستی در ایران با توجه به ماهیت مطلقه و شبه‌مدرن دولت ایران، اتخاذ الگوی نهادی سیاست‌گذاری و غلبه‌ی گفتمان عقل‌گرایی اداری بدون طی روندهای

سیاست‌های محیط زیستی و تضاد اجتماعی در ایران؛ مطالعه‌ی موردی حیات وحش و ... | ۴۱

دموکراتیک، مناطق محافظت‌شده را صرفاً فضاهایی فیزیکی در نظر گرفت و از تبدیل آنها به محیط‌های اجتماعی ناتوان ماند. روش تحقیق در این پژوهش مبتنی بر تحلیل سیاست‌گذاری است و داده‌های تحقیق از منابع مختلفی چون اسناد، گزارش‌های دولتی، قوانین موضوعه و نیز منابع تحقیقی گردآوری شده است.

کتاب *مناطق حفاظت‌شده* (مبانی و تدابیر حفاظت از پارک‌ها و مناطق در ایران و جهان) اثر هنریک مجنونیان، مهم‌ترین پژوهش درباره‌ی مناطق محافظت‌شده است. این کتاب ضمن توجه به مناطق محافظت‌شده در جهان، به ایران نیز پرداخته است. وجه افتراق این کتاب با مقاله‌ی حاضر در نوع نگاه آن است. کتاب *مناطق محافظت‌شده*، نه بر مبنای نگاهی تاریخی بلکه بر اساس روشی‌شناسی‌های مرتبط با علوم محیط زیستی به بررسی مسئله پرداخته است (۱۳۹۳). اثر دیگر در این زمینه، کتاب *توسعه و تخریب* است که نویسنده ضمن بحث از مقوله‌ها و سیاست‌گذاری‌های محیط زیستی در ایران پیش از انقلاب ۱۳۵۷، محافظت از گونه‌های جانوری را مطرح کرده، اما تحلیل چندانی از سیاست‌گذاری‌ها ارائه نکرده است (رفعتی پناه، ۱۳۹۸). با اینکه مقالات متعددی درباره‌ی جنبه‌های مختلف مناطق محافظت‌شده به نگارش درآمده، به روند تاریخی این مناطق توجه چندانی نشده است.

شکل‌گیری محافظت از محیط زیست در غرب

در اروپا از قرن هفدهم میلادی به بعد، به دلیل تحولات گوناگون از جمله ظهور بورژوازی به عنوان طبقه‌ای اجتماعی و اقتصادی، قدرت دولت‌های مطلقه به چالش کشیده شد. به علاوه، بورژوازی در پی نهادینه‌کردن مفهوم جدیدی از «جمهور» برآمد و کوشید طرح جدیدی از یک نظام حکومتی ارائه کند که ضمن نهادینه‌کردن مفهوم جمهور، نظرات و منافع آحاد جامعه را پاسخگو باشد. در این طرح تازه، «جمهور» فقط ناظر انتقادی عملکرد دولت نبود؛ بلکه ابتکار عمل، رهبری و کنترل آن را نیز در دست داشت (پوجی، ۱۳۷۷: ۱۳۱-۱۳۷). در کنار این تحولات باید به نقش اندیشه‌گرانی اشاره شود که در خلال

قرن‌های ۱۶ تا ۱۹ میلادی در شکل‌گیری جامعه‌ی مدنی در غرب سهم به‌سزائی داشتند. اصحاب قرارداد اجتماعی (روسو، لاک، هابز)، مونتسکیو، میل و دیگر اندیشه‌گران و فیلسوفان سیاسی. اصحاب قرارداد اجتماعی با مطرح کردن این نظریه، حکومت را از آن مردم و بر اساس قراردادی اجتماعی‌ای دانستند که بشر برای حفظ آزادی و حقوق خود پدید آورده است. مونتسکیو با طرح بحث تفکیک قوای سه‌گانه، عملاً اقتدارگرایی دولت‌ها را به چالش کشید (مونتسکیو، ۱۳۴۹: ۲۹۴) و در نهایت جان استوارت میل مدعی شد که انسان در انجام هر کاری و بیان هر اعتقادی آزاد است، مگر اینکه به آزادی دیگران لطمه وارد کند (میل، ۱۳۴۹: ۱۴-۱۵).

با ورود به قرن بیستم میلادی و شکل‌گیری جامعه‌ی مدنی، مباحثی درباره‌ی انواع و اقسام آزادی، تفکیک قوا، تکوین و تکامل دموکراسی، گسترش احزاب، اصناف و اتحادیه‌های کارگری، پیدایش سازمان‌های مردم‌نهاد و افزایش قدرت مطبوعات مطرح و عملی شد. در نتیجه، دیگر برای دولت‌ها مقدور نبود که با ایجاد محدودیت حق رأی، گروه‌های مختلف اجتماعی را از روند سیاسی حذف کنند. حذف نشدن جامعه از سیاست، به مرور بحث حقوق سیاسی و اجتماعی را پیش کشید و تحرک جامعه در برابر دولت و ظهور جنبش‌های اجتماعی را موجب شد.

جنگ جهانی دوم نقطه‌ی عطفی در شکل‌گیری جنبش‌های اجتماعی و از آن جمله جنبش محیط زیستی به شمار می‌آید. پس از این جنگ، جوامع غربی بیش از پیش خود را متبلور کردند. جنبش محیط زیستی بخشی از این تبلور بود که به موازات دیگر جنبش‌های اجتماعی مانند دانشجویان، زنان، سیاهان و رنگین‌پوستان ظاهر شد. نکته‌ی قابل تأمل در این ارتباط، تلاقی جنبش محیط زیست با دیگر جنبش‌های اجتماعی و پیدایش گفتمان‌های چندساحتی در این عرصه است. مثلاً از پیوند و گفت‌وگوی جنبش محیط زیستی و جنبش زنان، گفتمانی جدید به نام اکوفمینیسم سر برآورد. اکوفمینیسم^۱ به جنبش‌ها و فلسفه‌هایی اشاره دارد که بین محیط زیست و فمینیسم رابطه برقرار می‌کنند.

1. Eco-Feminism

اکوفمینیسم مدعی است که سلطه‌ی مردان بر زنان، بازنما و تشدیدکننده غلبه‌ی جامعه بر محیط زیست است و این دو معضل با هم مرتبطند. روابط جنسیتی مردسالارانه در جامعه، با مواجهه‌ی مردمحورانه با محیط زیست مرتبط است و به همان سان که زنان تحت استثمار مردان قرار دارند، محیط زیست را هم همین فرهنگ مردسالارانه استثمار می‌کند (Doyle and Mc Eachern, 2008: 60). به همین ترتیب الهیات محیط زیستی در خلال دهه‌ی ۱۹۷۰، از گفت‌وگوی الهیات و جنبش محیط زیست شکل گرفت. پس از انتشار مقاله‌ی «ریشه‌های تاریخی بحران اکولوژیکی ما» اثر لین وایت^۱ در سال ۱۹۶۷ که به مدل دینی مسیحی-یهودی حمله کرد و نگاه این ادیان را به انسان به عنوان جانشین خدا در زمین و اشرف مخلوقات، دلیل بحران محیط زیستی برشمرد (Lyyn, 1967: 155/1203-1207)، درباره‌ی رابطه‌ی دین به عنوان امری اجتماعی، با محافظت از محیط زیست بحث‌های مفصلی در گرفت که تا کنون ادامه دارد. در کنار گفتمان‌های پیش‌گفته، از گفتمان عدالت محیط زیستی باید نام برد. این گفتمان مجموعه‌ای از ادعاها را با نام حقوق مدنی شکل داد که در ارتباط با آلودگی‌های مسموم‌کننده بودند (Hagen, 1992: 47). ظهور گفتمان عدالت محیط زیستی، یکی از نتایج نژادپرستی بر ضد سیاهان و آسیب‌های ناشی از زندگی سیاه‌پوستان در نزدیکی سایت‌های دفن زباله بود. بنا بر گزارش منتشرشده‌ی اتحادیه‌ی کلیساهای مسیحی^۲ در سال ۱۹۸۷ میلادی، سه‌پنجم سیاهان آمریکایی در مناطقی زندگی می‌کردند که بیشترین تعداد سایت‌های دفن زباله‌های سمی غیرکنترل‌شده را داشت. در کنار سیاهان، اسپانیایی‌ها، آمریکایی‌های آسیایی و برخی از سرخ‌پوستان نیز به همین گونه در مناطق پرخطر زندگی می‌کردند. این گزارش، تحقیقی را تأیید می‌کرد که چهار سال پیش از آن، اداره سرشماری عمومی آمریکا انجام داده بود که بر اساس آن، سه‌چهارم از محل‌های دفن و امحاء زباله‌های صنعتی در جنوب و در محل زندگی رنگین‌پوستان قرار داشت. همچنین بولارد^۳ استاد دانشگاه جنوبی تگزاس، نشان داد که

1. Lyyn White.
2. The United church of Christ.
3. Bullard

مکان‌های زباله‌های سمی در مناطقی بود که سیاهان و اسپانیایی‌ها حضور داشتند. وی در مجموعه‌ای از مقالات منتشره در سال ۱۹۸۳ میلادی و همچنین در کتابش با نام *Dumping in Dixie*، چنین نابرابری‌های محیط زیستی را ثابت کرد (Bullard, 2000). بنابراین ظهور گفتمان عدالت محیط زیستی محصول گفت‌وگو و پیوند جنبش محیط زیستی با جنبش سیاهان و رنگین‌پوستان بود و یکی از نتایج نژادپرستی برضد سیاهان و رنگین‌پوستان به حساب می‌آید. این گفتمان، بر حق برابر تمامی انسان‌ها در برخورداری از محیط زیست سالم تأکید داشت (Dryzek, Schlosberg, 1998: 507).

سازمان‌های مردم‌نهاد یکی از نشانه‌های همبستگی اجتماعی و زندگی انجمنی است که در ایجاد مسئله محافظت محیط زیست به عنوان مسئله‌ای اجتماعی نقش ویژه‌ای داشتند. دهه‌ی ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ میلادی شاهد انفجار این سازمان‌ها بود، به نحوی که برخی از این سازمان‌ها در خلال این دو دهه، رشدی بیش از ۲۰۰ درصد داشت. مثلاً در فاصله‌ی سال‌های ۱۹۰۹-۱۹۸۸ میلادی، تعداد سازمان‌های دولتی بین‌المللی از ۳۹ به ۳۰۹ سازمان و سازمان‌های غیردولتی از ۱۷۶ به ۴۵۱۸ سازمان افزایش یافت. میزان رشد و گسترش سریع این سازمان‌ها را با مثالی درباره‌ی مرکز بین‌المللی ارتباط محیط زیستی^۱ می‌توان نشان داد. در سال ۱۹۹۳ میلادی، ۷۲۶ سازمان در این مرکز عضو بود در حالی که این مرکز در سال ۱۹۷۲ میلادی تأسیس شده بود. بنابر گزارش‌های موجود، این مرکز از سال ۱۹۷۲ میلادی همواره رشد منظم و ثابتی داشت. چنان‌که در سال ۱۹۸۲ میلادی، ۲۱ سازمان مردم‌نهاد آفریقایی و شبکه‌ی محیط زیستی را در آفریقا راه‌اندازی کرد (Prince, 1994: 21). در اوایل دهه‌ی ۱۹۸۰ میلادی، حدود ۱۳ هزار سازمان غیردولتی محیط زیستی در کشورهای پیشرفته وجود داشت که حدود ۳۰ درصد از آنها در دهه‌ی قبل ایجاد شده بود. حدود ۲۲۳۰ سازمان غیردولتی در کشورهای در حال توسعه فعالیت می‌کرد که ۶۰ درصد آنها در دهه‌ی ۱۹۷۰ میلادی تشکیل شده بود (Doyle: 12). در دهه‌ی ۱۹۹۰، حدود ۶ هزار NGOs در آمریکای لاتین و حوضه‌ی دریای کارائیب وجود داشت

1. The Environmental Liaison Center International.

سیاست‌های محیط زیستی و تضاد اجتماعی در ایران؛ مطالعه‌ی موردی حیات وحش و ... | ۴۵

که بیشتر آنها در دهه‌ی ۱۹۷۰ میلادی شکل گرفته بود. در برزیل تا سال ۱۹۸۵ میلادی چهارصد NGOs تشکیل شده بود که تا سال ۱۹۹۱ میلادی به ۱۳۰۰ عدد رسید. بر اساس تحقیقی که از یک هزار NGOs انجام شد، حدود ۹۰ درصد از آنها در دهه‌ی ۱۹۷۰ میلادی پایه‌گذاری شده بود (ibid, 2).

بنابراین، تدوین و اجرای سیاست‌های محیط زیستی در غرب از فشار جامعه به دولت‌ها و قدرت تحرک اجتماعی جامعه در برابر دولت‌ها ناشی شد؛ قدرتی که دولت‌ها را به سیاست‌گذاری‌های محیط زیستی وادار و در عمل جامعه را با آنها همراه کرد. به عبارت دیگر، محافظت از محیط زیست هم به عنوان جنبش، هم به مثابه‌ی گفت‌وگو و هم در قالب مسئله‌ای اجتماعی، بر همبستگی اجتماعی متکی بود.

سیاست‌های محیط زیستی در ایران و تضاد اجتماعی

برخلاف جوامع دموکراتیک غربی، در ایران مسئله‌ی محافظت از محیط زیست به گونه‌ای کاملاً متفاوت و توسط دولتی اقتدارگرا مطرح شد. دولت مطلقه‌ی شبه‌مدرن پهلوی، در پرتو شکل‌گیری و بسط نهادهای بوروکراتیک، تمرکز قدرت در دست شاه، سلطه‌ی دربار و ارتش مدرن پدیدار شد. هدف این دولت برقراری نظم، قانون و سیطره بر شئون جامعه از طریق تدوین قوانین موضوعه، اعمال آن توسط دیوانسالاری وابسته و نظارت بر اجرای قوانین و تنبیه خاطیان و مخالفان از طریق قوه‌ی قضائیه، ارتش و نیروهای امنیتی بود. در این دولت ارگان‌های محلی به منظور ادغام در یک نظام متحدالشکل تحت فشار قرار می‌گرفتند و اصناف نیز با از دست رفتن استقلال‌شان تحت مقررات دولت در می‌آمدند (میراحمدی و جباری نصیر، ۱۳۹۸: ۱۷۹). تمرکز قدرت در دربار و شخصی‌شدن آن در دولت مطلقه‌ی شبه‌مدرن، ضمن آنکه از نهادینگی قدرت در حوزه‌های حقوقی و قضائی جلوگیری می‌کرد (نقیب‌زاده، ۱۳۷۹: ۱۲۶) حوزه‌ی مداخله‌ی دولت را در امور اقتصادی افزایش می‌داد و نظارت مالی و تمرکز اقتصادی شاه و دربار را موجب می‌شد (میراحمدی و جباری نصیر، ۱۳۹۸: ۱۸۸). چنین تمرکزی به جز حذف جامعه از سیاست‌گذاری‌ها - به ویژه در عرصه‌هایی مانند محافظت از محیط زیست که به مشارکت عمومی نیاز وافر

دارند. نتیجه‌ای نداشت. این مسئله در سیاست‌های محیط زیستی به ویژه سیاست ایجاد مناطق محافظت‌شده، خود را نشان داد.

در سال ۱۳۳۵ با تلاش‌های عبدالرضا پهلوی و اسکندر فیروز، «قانون شکار» تصویب (فیروز، ۱۳۹۲: ۱۲۲-۱۲۳) و سازمان مستقلی به نام «کانون شکار» ایجاد شد (مجموعه قوانین سال ۱۳۳۵: ۱۶۷). اعضای کانون شکار متشکل از وزیر کشور، رئیس ستاد ارتش و شش نفر از مطلعین به امور شکار بود (همان، ۱۶۶). همچنین کانون شکار بر حسب اقتضا در مراکز استان‌ها، شهرستان‌ها و بخش‌ها نیز شعبه‌هایی داشت (مجموعه قوانین سال ۱۳۳۶، ۲۴۹). از اولین اقدامات کانون شکار ایجاد مناطق محافظت‌شده بود. «آلمه وایشکی»، اولین منطقه‌ی محافظت‌شده واقع بین بجنورد و گنبد کابوس، در مرداد ۱۳۳۶ ایجاد شد. این ناحیه که پیش از این علیرضا پهلوی قرق کرده بود و جزو املاک سلطنتی به شمار می‌رفت، چند سال بعد به تنگه‌گل تغییر نام داد (فیروز، ۱۲۹). در سال ۱۳۳۹ جزیره قیون داغی در دریاچه‌ی ارومیه، جزو مناطق محافظت‌شده قرار گرفت. در سال ۱۳۳۶ پس از آنکه زیست‌شناس آلمانی ورنر ترنزه^۱، گوزن زرد را در بیشه‌های کنار رودهای دز و کرخه کشف کرد، دو منطقه‌ی مذکور پس از بررسی و نقشه‌برداری در آذرماه ۱۳۳۹ به طور همزمان محافظت‌شده اعلام شد. سرانجام با گذشت حدود پنج سال از تأسیس کانون شکار، مناطقی دیگر در فهرست مناطق محافظت‌شده قرار گرفتند که عبارت بودند از: آزاد کوه تا وروشت و دشت نظیر، که البرز مرکزی نامیده شد، خوش‌بیلاق و کویر منطقه‌ای در جنوب ورامین.

به نظر می‌رسد محافظت از جانوران و حیات وحش با دو مشکل روبه‌رو بود: یکی از آنها به بودجه و ساختار تشکیلاتی کشور و دیگری به نبود مشارکت مردمی در این امر باز می‌گشت. فیروز توضیح می‌دهد که دریافت بودجه‌ای متناسب با وظایف کانون شکار به موضوعی چالش‌برانگیز تبدیل شده بود. در ذهن مسئولان دولتی، کانون شکار دستگاه خصوصی شاهپور عبدالرضا تلقی می‌شد و در نتیجه اکراه داشتند که بودجه لازم را بر

1. Werner Trense

سیاست‌های محیط زیستی و تضاد اجتماعی در ایران؛ مطالعه‌ی موردی حیات وحش و ... | ۴۷

اساس پرسنل و تجهیزات مربوط به هدف‌های قانونی آن بپردازند (۱۳۹۲: ۱۸۴). مشکل دیگر قانون شکار، ناآگاهی مردم و مشارکت نکردن آنها در امر محافظت از گونه‌های جانوری بود. بسیاری از افراد در مقابل اقدامات قانون شکار و بعدها سازمان شکاربانی و نظارت بر صید موضع می‌گرفتند. چنان‌که بر اساس خاطرات فیروز، اقدامات قانون شکار تعجب و ناباوری مردم را موجب شد. مثلاً در زمینه‌ی صید ماهی می‌گفتند: «مگر ماهی هم احتیاج به محافظت دارد... ریختن تقریباً هر ماده‌ای به رودخانه به غیر از سم بی‌ضرر است چون آب آن می‌گذرد و دائماً تجدید می‌شود... سرگردی که دینامیت به داخل رود گاماسیاب انداخته بود می‌گفت: این آب است نه ساختمان. پس به ضرر کیست؟» (۱۳۹۲: ۱۳۸) دومین قانون در زمینه‌ی شکار و حفظ گونه‌های جانوری، در ۱۶ خرداد ۱۳۴۶ با عنوان «قانون شکار و صید» به تصویب رسید. براساس قانون جدید، حفظ و حمایت و تکثیر حیوانات قابل شکار و صید بر عهده‌ی سازمان شکاربانی و نظارت بر صید گذاشته شد و قانون شکار جای خود را به سازمان مزبور با دامنه‌ی گسترده‌تری از وظایف داد. این سازمان زیر نظر شورای عالی شکاربانی و نظارت بر صید اداره می‌شد (مجموعه قوانین سال ۱۳۴۶، ۷۷-۸۰). رئیس شورای عالی به فرمان شاه منصوب می‌شد و اعضای آن از وزیر کشاورزی، وزیر کشور، وزیر دارایی، وزیر جنگ و شش نفر دیگر از اشخاص «ذیصلاحیت» متشکل بود که به پیشنهاد ریاست شورا و با فرمان شاه برای مدت چهار سال انتخاب می‌شدند (همان).

با ایجاد سازمان شکاربانی و نظارت بر صید، اسکندر فیروز به ریاست این سازمان برگزیده شد. او در سال اول فعالیت، تلاش کرد که افراد علاقه‌مند و دارای مدارک تحصیلی را استخدام کند و به کمک نشریه‌های مختلف و بعضی از پرسنل سازمان یا دیگر دستگاه‌ها به این افراد آموزش دهد. در آن زمان، ریاست تعدادی از ادارات شکاربانی و نظارت بر صید استان‌ها با افسران بازنشسته و تعدادی دیگر، با معتمدان محلی و یا افرادی بود که قبلاً استخدام شده بودند (فیروز، ۱۳۹۲: ۲۱۷). لذا اقدامات لازم برای آموزش پاسگان سازمان شروع شد؛ چراکه به عقیده‌ی فیروز «استخوان‌بندی اصلی سازمان در راه محافظت و

بهبودی طبیعت و محیط زیست را باید به دست افرادی سپرد که دانش و اطلاعات آنها بیشترین امکان را در راه خدمت موفقیت‌آمیز به کشور فراهم کند» (همان، ۲۱۸). از آنجایی که آن زمان در ایران، فقط علوم طبیعی نظیر زیست‌شناسی، ماهی‌شناسی و منابع طبیعی تدریس می‌شد و هیچ نوع آموزشی در ارتباط با حیات وحش و اکولوژی وجود نداشت و علاوه بر این، سازمان شکاربانی و نظارت بر صید به افرادی نیاز مبرم داشت که در زمینه شناخت طبیعت و نخجیرداری آموزش کافی دیده باشند؛ بنابراین با کمک وزارت کشاورزی قرار بر این شد که از طرف سازمان شکاربانی، دانشجویانی برای گذراندن یک دوره تحصیلی یک‌ساله در آموزشگاه عالی جنگل و مرتع گرگان به تحصیل مشغول شوند و سال دوم تحصیلی خود را در رشته‌ی نخجیرداری در کرج به اتمام برسانند. گذشته از موارد مذکور، تا پایان دهه‌ی ۱۳۴۰ چند نفر از کارشناسان تحصیل‌کرده‌ی خارجی به منظور آموزش و انجام‌دادن تحقیقات در زمینه‌ی حیات وحش و گونه‌های جانوری استخدام شدند که از آن میان می‌توان به جری دیل هاسینگر^۱ و فرد هرینگتون^۲ اشاره کرد. هرینگتون پس از مدتی گرداننده‌ی بخش بررسی و توسعه‌ی سازمان شکاربانی شد و نخستین کتاب پستانداران ایران را با همکاری بیژن دره‌شوری تألیف کرد (همان، ۲۱۹).

یکی از سیاست‌هایی که به منظور حفظ نسل حیوانات قابل شکار و گونه‌های جانوری به مرحله‌ی اجرا درآمد، ایجاد پارک‌های وحش، مناطق محافظت‌شده و قرق‌های سلطنتی و خصوصی بود. بر اساس مصوبه‌ی ۷ شهریور ۱۳۴۶ شورای عالی شکاربانی و نظارت بر صید، ۲۲ منطقه و رودخانه تحت محافظت قرار گرفتند. هم‌چنین لیستی از پستانداران، پرندگان، خزندگان و آبزیان قابل شکار تهیه و گونه‌های قابل شکار اعلام شد. مناطق ممنوعه و محافظت‌شده تا سال ۱۳۴۶ بر اساس مصوبه‌ی فوق‌الذکر به قرار جدول ۱ تعیین شدند.

1. Jerry Dale Hassinger
2. Fred Harrington.

جدول ۱. مناطق ممنوعه‌ی شکار و صید در سال ۱۳۴۶ (ساکما، سند ۲۹۳-۷۱۱۹۳)

ردیف	نام منطقه	موقعیت جغرافیایی
۱	پارک وحش محمدرضا شاه (گلستان)	واقع در شهرستان‌های بجنورد، گرگان و شاهرود
۲	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی دریاچه رضائیه (ارومیه)	شامل دریاچه رضائیه و کلیه جزایر مسکونی واقع در آن
۳	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی البرز مرکزی	واقع در استان‌های مرکز و مازندران
۴	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی خوش بیلاق	واقع در شهرستان‌های شاهرود و گرگان
۵	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی دز	شهرستان دزفول
۶	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی کرخه	شهرستان دزفول
۷	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی بمو	شهرستان شیراز
۸	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی خارک	شامل جزایر خارک و خارکو واقع در خلیج فارس
۹	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی کلاه قاضی	استان اصفهان
۱۰	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی موته	استان اصفهان
۱۱	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی کویر	استان مرکزی
۱۲	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی پرور	استان مازندران
۱۳	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی مراکان	استان آذربایجان غربی
۱۴	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی بیستون	استان کرمانشاهان
۱۵	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی سیاه کشیم	استان گیلان
۱۶	منطقه‌ی محافظت‌شده‌ی هامون	استان سیستان و بلوچستان
۱۷	رودخانه‌ی محافظت‌شده‌ی چالوس	شهرستان نوشهر
۱۸	رودخانه‌ی محافظت‌شده‌ی سردآبرود	شهرستان نوشهر
۱۹	رودخانه‌ی محافظت‌شده‌ی کرج	شهرستان کرج
۲۰	رودخانه‌ی محافظت‌شده‌ی جاجرود	شهرستان شمیران
۲۱	رودخانه‌ی محافظت‌شده‌ی لار و هراز	شهرستان آمل
۲۲	کلیه‌ی مرداب‌ها و روگه‌ها ^۱ و خلیج‌ها	مجاور دریای خزر و همچنین رودخانه‌های واقع در استان‌های گیلان و مازندران که به آبهای مزبور یا دریای خزر می‌ریزند تا مصب دریا از نظر صید ماهی و سایر آبیان قابل صید محافظت شده اعلام گشتند.

۱. آبراه: waterway

پنج سال بعد یعنی، در پایان برنامه‌ی چهارم (۱۳۵۱)، در زمینه‌ی محافظت از پناهگاه‌های حیات وحش، تعداد ۸ پارک حیات وحش به مساحت ۲۵۵۴۵۷ هکتار، ۲۹ منطقه‌ی محافظت‌شده با وسعت ۴۱۷۲۰۰۰ هکتار و چهار منطقه‌ی ممنوعه با مساحت ۱۶۶۴۵۰ هکتار ایجاد شد. به این تعداد باید ۲۳ رودخانه‌ی دیگر افزود که سازمان شکاربانی و نظارت برصید به عنوان رودخانه‌های محافظت‌شده تعیین کرده بود.

جدول ۲. پارک‌های وحش ایجادشده تا پایان سال ۱۳۵۱ (آبزیان و ...، ۱۲۰).

نام	موقعیت	مساحت(هکتار)
پارک وحش محمدرضاشاه (پارک ملی گلستان)	شهرستانهای بجنورد، گرگان و شاهرود	۹۱۸۹۲
// دشت ناز	شهرستان ساری	۵۵
// تندوره	استان خراسان	۵۳۷۸۰
// دز	استان خوزستان	۳۸۳۷
// کرخه	استان خوزستان	۱۵۳۸
// خشکه داران	استان مازندران	۲۲۷
// کلاه قاضی	استان اصفهان	۴۴۴۰۰
// بمو	استان فارس	۵۹۷۲۵
جمع		۲۵۵۴۵۷

جدول ۳. مناطق محافظت‌شده تا پایان ۱۳۵۱ (آبزیان و ...: ۲۱-۲۲)

نام منطقه‌ی محافظت‌شده	موقعیت	مساحت (هکتار)
البرز مرکزی	استان‌های مازندران و مرکزی	۴۲۳۲۵۰
کویر	مرکزی	۶۰۹۴۳۸
سیاه کشیم	گیلان	۳۵۱۵
لیسار	گیلان	۳۱۲۵۰
سلکه	گیلان	۳۶۰
امیر کلايه	گیلان	۱۲۳۰
میانکاله	مازندران	۸۱۱۸۰
دریاچه رضائیه	آذربایجان غربی	۴۸۳۰۰۰
مراکان	آذربایجان غربی	۹۲۷۱۵
بیستون	کرمانشاهان	۱۲۱۹۳۷
دز	استان خوزستان	۱۴۹۷۵
کرخه	استان خوزستان	۱۶۵۸۷
شتوار	استان خوزستان	۱۶۰
خارک	استان خلیج فارس	۲۴۳۷/۵
بختگان	استان فارس	۳۱۰۴۳۸
سرانی	استان خراسان	۱۷۸۰۰
قرخود	خراسان	۴۳۴۵۰
موته	استان اصفهان	۳۴۳۹۴۰
شاهکوه	اصفهان	۲۶۷۵۰
قمیشلو	استان اصفهان	۳۷۰۰۰
خبرورچون	استان کرمان	۱۸۹۳۲۰
مهرویه	استان کرمان	۶۷۵۰
هامون	استان سیستان و بلوچستان	۲۰۱۰۶۲
بزمان	استان سیستان و بلوچستان	۳۲۴۶۸۸
باهوکلات	استان سیستان و بلوچستان	۳۹۴۷۵۰
اشترانکوه	فرمانداری کل لرستان	۹۳۹۵۰
پرور	استان مازندران و فرمانداری کل سمنان	۳۷۹۳۷
خوش بیلاق	شهرستان‌های شاهرود و گرگان	۱۵۰۵۹۵
انگوران	فرمانداری کل زنجان	۱۱۱۵۷۵
جمع		۴۱۷۲۰۳۹/۵

جدول ۴. مناطق ممنوعه‌ی ایجادشده تا پایان ۱۳۵۱ (آبزیان و ...: ۲۳).

نام منطقه‌ی ممنوعه	موقعیت	مساحت (هکتار)
هفتاد قله	شهرستان اراک	۳۹۱۵۰
تنگ صیاد	فرمانداری کل چهارمحال و بختیاری	۳۰۸۰۰
بیجار	استان کردستان	۴۶۵۰۰
کلیبر	استان آذربایجان	۵۰۰۰۰
جمع		۱۶۶۴۵۰

بنابراین تا پایان برنامه‌ی چهارم با توجه به جداول فوق، حدود ۴/۶۰۰/۰۰۰ هکتار از مساحت کل کشور - معادل ۲/۸۷ درصد از خاک کشور- تحت محافظت قرار گرفت (همان، ۲۵) و سپس در تدوین برنامه‌ی پنجم پیشنهاد شد که ۴/۰۰۰/۰۰۰ میلیون هکتار دیگر از مساحت کشور به رقم فوق افزوده شود (همان، ۱۰۶). مبلغی بالغ بر ۲۰۵/۰۰۰/۰۰۰ ریال هزینه‌ی اجرای این طرح برآورد شد (سنجش عملکرد برنامه پنجم عمرانی، بی تا، ۲۹۱-۲۹۲).

نتیجه‌ی اقدامات فوق در گزارش عبدالرضا پهلوی به مجمع عمومی شورای جهانی شکار دیده می‌شود. در فروردین سال ۱۳۵۳، بیست و یکمین مجمع عمومی شورای جهانی شکار و حیات وحش در تهران گشایش یافت. این مجمع که ۳۰۰ زن و مرد شکارچی از ۲۹ ملیت در آن حضور داشتند، بزرگ‌ترین اجلاس‌های بود که طی ۳۴ سال گذشته، برای حمایت از حیات وحش در جهان تشکیل شد. در این اجلاس عبدالرضا پهلوی، ضمن برشمردن خصوصیات حیوانات، پرندگان و گیاهان بومی ایران و اقداماتی که برای حفظ حیات وحش انجام شده بود (روزنامه‌ی اطلاعات، شماره‌ی ۱۴۳۷۳، دوشنبه ۱۹ فروردین ۱۳۵۳: ۱۲) اعلام کرد که نژاد گوزن زرد ایرانی از خطر انقراض نجات یافته و بقای آن در ایران تضمین شده است. او افزود: «این وضع در مورد یوزپلنگ آسیایی که فقط در ایران یافت می‌شود نیز صدق می‌کند». وی همچنین ادامه داد که «در نتیجه اعمال قوانین و مقررات شکار و صید در سطح کشور بسیاری از انواع حیوانات وحشی در معرض خطر

سیاست‌های محیط زیستی و تضاد اجتماعی در ایران؛ مطالعه‌ی موردی حیات وحش و ... | ۵۳

انقراض مانند آهو، پلنگ، گورخر، قوچ، میش، بز کوهی و گراز از خطر انقراض نجات یافته‌اند و در بسیاری از نواحی کشور و حتی در خارج از قلمرو مناطق محافظت‌شده به وفور یافت می‌شوند» (همان). گزارش عبدالرضا نشان می‌دهد که تا آغاز همین سال، ۱۲۵ نوع پستاندار، ۴۸۵ نوع پرنده، ۲۱۵ نوع ماهی در خلیج فارس و ۵۴ نوع در دریای مازندران شناخته و ثبت شده بود. همچنین بنابر ادعای عبدالرضا پهلوی در ۵۴ منطقه‌ی تحت محافظت تا آن زمان، ازدیاد نسل حیوانات وحشی چشمگیر بود و در برخی از مراتع نیز جمعیت حیوانات سُم‌دار به حدی رسیده بود که برای حفظ تعادل و توازن بین جمعیت وحش و تولید خوراک ناگزیر می‌بایست به انتخاب و تقلیل تعداد آنها دست می‌زدند (روزنامه‌ی اطلاعات، شماره‌ی ۱۴۳۷۵، چهارشنبه ۲۱ فروردین ۱۳۵۳: ۱۳). اما به نظر می‌رسد به غم تلاش‌های انجام‌شده به خصوص در قالب ایجاد مناطق محافظت‌شده، نتایج رضایت‌بخشی در جلب مشارکت عمومی به بار نیامد. این امر سبب شده بود که آمار تخلف از قانون شکار و صید، هر سال نسبت به سال قبل افزایش داشته باشد. نگاهی به آمار تخلفات از قانون شکار و صید نشان می‌دهد که تعداد تخلفات، ضرر و زیان مطالبه‌شده، ضرر و زیان وصول‌شده، محکومیت بدوی و محکومیت قطعی در سال ۱۳۵۴ نسبت به سال ۱۳۵۳ افزایش داشته است. همچنین تعداد پرونده‌ها و مکاتبات مربوط به امور متخلفین از قانون شکار و صید در سال ۱۳۵۵ ۴۰۰۰ پرونده بود (ساکما، سند ۷-۳۶۷).

جدول ۵. آمار تخلفات از قانون شکار و صید در سال‌های ۱۳۵۳-۱۳۵۴ (ساکما، سند ۷-۳۶۷)

سال	تعداد تخلفات	ضرر و زیان مطالبه شده	ضرر و زیان وصول شده	محکومیت بدوی	محکومیت قطعی
۱۳۵۳	۱۲۰۰ فقره	۵/۷۶۲/۰۰۰	۱/۰۱۳/۰۰۰	۲۱۷	۴۰
۱۳۵۴	۱۵۵۳ فقره	۸/۷۲۶/۵۰۰	۱/۳۵۶/۰۰۰	۳۰۹	۹۷
افزایش	۳۵۳ فقره	۲/۹۶۴/۵۰۰	۳۴۳/۵۰۰	۱۱۲	۵۷

به نظر می‌رسد دلیل این امر، انعکاس ماهیت دولت پهلوی در سیاست ایجاد مناطق محافظت‌شده باشد. این مسئله سبب پیدایش الگوی خاصی در ایجاد و اداره‌ی مناطق شده

بود که به قرار زیر است:

۱. اداره‌ی مناطق محافظت‌شده را سازمان مرکزی و طرح‌ریزی و مدیریت مناطق به طور انتزاعی انجام می‌دادند و در مدیریت آنها اراضی پیرامونی نقشی نداشتند. این مناطق به صورت جزایری بودند که هیچ ارتباط مشخصی با مناطق مجاور نداشتند و در مقیاس زمانی کوتاه به صورت واکنشی و به شیوه‌ی تکنوکراتیک مدیریت می‌شد. این مناطق را کارشناسان سازمان و با اتکا به قدرت بازدارندگی پاسگان‌های سازمان اداره می‌کردند.
۲. بودجه‌ی آنها از بودجه‌ی بخش عمومی دولت و از طریق مالیات و پول نفت تأمین می‌شد (مجنونیان، ۱۳۹۳: ۸۱) چنان‌که نگاهی به بودجه‌ی کانون شکار و سازمان شکاربانی و نظارت بر صید نشان می‌دهد که هزینه‌های این سازمان از بودجه عمومی و کمک دولت تأمین می‌شده است.

جدول ۶. بودجه کانون شکار و سازمان شکاربانی از محل کمک‌های دولت

از سال ۱۳۴۳-۱۳۵۱

سال	بودجه کل (هزینه) به ریال	بودجه (هزینه) کانون شکار و سازمان شکاربانی (کمک) از بخش عمومی
۱۳۴۳	۱۴۴/۴۲۶/۳۹۰/۰۰۰	۱۵/۰۰۰/۰۰۰
۱۳۴۴	۱۷۶/۶۶۲/۰۰۰/۰۰۰	۱۴/۲۵۰/۰۰۰
۱۳۴۵	۱۹۲/۱۱۲/۰۰۰/۰۰۰	۱۸/۸۰۰/۰۰۰
۱۳۴۶	۲۱۷/۲۳۱/۹۱۰/۰۰۰	۵۰/۵۰۰/۰۰۰
۱۳۴۷	۲۷۳/۱۸۸/۵۹۳/۰۰۰	۶۱/۰۰۰/۰۰۰
۱۳۴۸	۳۳۰/۳۰۱/۳۴۹/۰۰۰	۸۸/۳۲۰/۰۰۰
۱۳۴۹	۴۰۶/۶۶۲/۱۹۸/۰۰۰	۷۷/۳۲۰/۰۰۰
۱۳۵۰	۴۸۱/۴۲۵/۷۶۰/۰۰۰	۱۱۹/۰۲۰/۰۰۰
۱۳۵۱	۵۴۸/۵۳۶/۷۵۲/۰۰۰	۱۸۰/۸۲۲/۰۰۰

۱. این ارقام از لوابح بودجه‌ی سال‌های ۱۳۴۳ الی ۱۳۵۱ اخذ شده است.

سیاست‌های محیط زیستی و تضاد اجتماعی در ایران؛ مطالعه‌ی موردی حیات وحش و ... | ۵۵

۳. این مناطق بدون در نظر گرفتن پیوستگی اجتماعی و اقتصادی عشایر و روستائیان ایجاد شد که برای قرن‌ها با آنها پیوند داشتند و بخش قابل توجهی از نیازهای زندگی و معاششان را از آنها تأمین می‌کردند. در نتیجه، به تضاد عشایر و روستائیان با محیط زیست و سیاست‌های دولتی این عرصه منجر می‌شد. نمونه‌ی این وضعیت، تبدیل دشت ارژن به ذخیره‌گاه زیست‌کره ارژن بود که دولت (سال ۱۳۴۹) بدون در نظر گرفتن وضعیت مردم این منطقه، با تصرف و یا خرید املاک و زمین‌های آنان انجام داد (ساکما، سند ۱۰۷۹۰-۲۲۰؛ سند ۹۰۹۰-۳۵۰).

نگاهی به قانون‌گذاری‌های محیط زیستی در عرصه‌ی حیات وحش نشان می‌دهد که قانونگذار التفات چندانی به مشارکت عمومی نداشته است. قانون‌گذاری به مثابه‌ی عامل مشروعیت‌بخش اجرای سیاست‌ها، برحسب ماهیت دولت، نوع گفتمان مسلط بر آن و نیز الگوی سیاست‌گذاری دولتی، سمت و سوی متفاوتی یافت. ماهیت تمرکزگرای دولت، برنامه‌ریزی دستوری و مدل نهادی سیاست‌گذاری، به ناچار دولت پهلوی را به سمت نوع خاصی از قانون‌گذاری پیش برده بود. این دولت در قانون‌گذاری‌ها به ویژه در عرصه‌ی محیط زیست، بیش از هر چیز بر رویکرد تنبیهی ضمانت اجرا تمرکز داشت. قوانینی که درباره‌ی شکار و حیات وحش در دوره‌ی پیش از انقلاب به تصویب رسید، عمدتاً متوجه تأسیس سازمان‌ها، نهادها، و یا تغییرات تشکیلاتی بود و بیش از آنکه پیشگیرانه و کنش‌گرانه باشد، ترمیمی و واکنش‌گرایانه بود (جدول ۶).

در قانون‌گذاری‌های محیط زیستی از راهکارهای مختلفی برای محافظت بهره گرفته می‌شود. این راهکارها را می‌توان به سه دسته‌ی کلی تقسیم کرد: ۱. راهکارهای اجتماعی-اقتصادی: این دسته از راهکارها برای تأمین نیازهای اجتماعی و اقتصادی انسان‌هاست تا با تأمین نیازها، اقدام تخریبی کاهش یابد. در حقیقت قانونگذار می‌کوشد در متن قانون مواردی را مطرح کند که در حد امکان نیاز مردم (به خصوص کسانی که از طبیعت ارتزاق می‌کنند) را تأمین کند. چراکه مردم روستاها و عشایر برای صدها سال در طبیعت زندگی کرده‌اند و از آن بهره برده‌اند، لذا زندگی آنها با طبیعت پیوسته است و قانونگذار می‌بایست

در قوانین تدوین شده به این امر دقت کند و راهکارهایی برای حل این مسئله بیابد.

۲. راهکارهای آموزشی - ترویجی: این دسته شامل راهکارهایی برای آموزش مسائل مربوطه است تا انسان با مداخله‌ی آگاهانه در طبیعت موجبات حفظ منابع طبیعی و محیط زیست را فراهم آورد. به عبارت دیگر، در حقوق محیط زیست و به هنگام تدوین قوانین مورد نیاز، قانونگذار باید با استفاده از مواد قانونی، زمینه‌ی افزایش آگاهی مردم را درباره‌ی لزوم حفظ و حراست از محیط زیست فراهم آورد. این دسته از راهکارها از مهم‌ترین و کاربردی‌ترین راهکارهایی است که در قوانین باید از آنها بهره برد؛ چراکه با آموزش کودکان، نوجوانان، جوانان و تمامی اقشار جامعه، به خصوص از طریق آموزش‌های همگانی در مدرسه و دانشگاه، و یا از طریق رسانه‌ها، طیف گسترده‌ای از مردم با لزوم حفظ محیط زیست و اهمیت آن در زندگی انسان آشنا می‌شوند. بنابراین قانونگذار باید با وضع قوانین لازم دستگاه‌های مختلف را به گنجاندن برنامه‌های آموزشی و ارشادی در خصوص حفظ محیط زیست ملزم کند. ۳. راهکارهای انضباطی - انتظامی: این دسته از راهکارها برای جلوگیری از آلودگی و تخریب محیط زیست توسط کسانی است که با وجود اعمال روش‌های دسته‌ی اول و دوم، در صدد تخریب و آلودگی محیط زیست برمی‌آیند (شامخی، ۱۳۹۰: ۲۹۳-۲۹۴).

تحلیل قوانین مرتبط با شکار و حیات وحش نشان می‌دهد که در تدوین و تصویب این قوانین، بیشترین تأکید بر راهکارهای انتظامی و انضباطی بوده و به راهکارهای اجتماعی - اقتصادی و آموزشی - ترویجی عنایت چندانی نشده است، ضمن اینکه این قوانین ناظر بر تأسیس نهادهای مختلف، و یا تغییر و تحول در آنها بود. به طوری که از ۹۹ ماده‌ی قانونی مرتبط با شکار و حیات وحش، ۲۶ ماده به راهکارهای محافظتی اختصاص داشت که از مجموع آنها دو ماده به راهکارهای اجتماعی و اقتصادی، دو ماده به راهکارهای ارشادی و آموزشی و ۲۱ ماده به راهکارهای انتظامی و انضباطی مربوط بود. به عبارتی ۸۵ درصد از راهکارهای محافظتی، راهکارهای انتظامی و انضباطی بود.

جدول ۷. قونین مرتبط با شکار و حیات وحش: غلبه راهکارهای انتظامی بر ارشادی و اقتصادی و اجتماعی^۱

عنوان قانون	تعداد مواد	سازمان تشکیل شده بر اساس قانون، و یا سازمان متولی	تعداد مواد مرتبط با راهکارهای اجتماعی-اقتصادی	تعداد مواد مرتبط با راهکارهای آموزشی-ترویجی	تعداد مواد مرتبط با راهکارهای انضباطی-انتظامی
طرح قانونی مربوط شکار ۱۳۳۵	۷	تأسیس قانون شکار ایران	-	-	۱
آییننامه قانون شکار ۱۳۴۲	۳۹	کانون شکار ایران	۱	۱	۶
قانون شکار و صید ۱۳۴۶	۳۱	تأسیس سازمان شکاربانی و نظارت بر صید	۱	۱	۱۰
قانون مجازات صید غیر مجاز از دریای خزر ۱۳۴۶	۱	وزارت منابع طبیعی	-	-	۱
قانون محافظت و بهسازی محیط زیست ۱۳۵۳	۲۱	تأسیس سازمان محافظت محیط زیست	-	۱	۳

به این ترتیب در تدوین سیاست‌های مرتبط با حیات وحش و مناطق محافظت شده، صرفاً با تکیه بر رویکردهای تنبیهی و بدون هرگونه توجه به بافت تاریخی، اجتماعی و اقتصادی مناطق عمل شد. این در حالی بود که با استفاده از رویکردهای دموکراتیک، افزایش مشارکت عمومی امکان پذیر بود. مشارکت واقعی، رأی برابر، به دست آوردن درک

۱. این جدول با استفاده از منابع زیر تهیه شده است: مجموعه قوانین سال‌های ۱۳۳۵، ۱۳۳۶، ۱۳۴۶، ۱۳۵۳.

روشن از سیاست‌ها، کنترل دستور کار توسط مردم (دال، ۱۳۹۹: ۴۸) در کنار انجام دادن نظرسنجی‌های مشورتی، هیئت‌های منصفه‌ی شهروندی، همه‌پرسی و ابتکارات شهروندی (بیت‌هام، ۱۳۸۹: ۱۸۹-۱۹۱) مردم را به عنوان کنشگران سیاسی و محیط زیستی در تصمیم‌سازی‌های دولتی و سیاست‌گذاری‌های محیط زیستی سهیم می‌کرد (Dryzek, 2013: 99-120). به علاوه، فایده‌ی سیاست‌ورزیدن دموکراتیک در این است که دولت همواره به فرایند «شدن» جامعه توجه دارد و همگام با آن صیوروت می‌یابد. این در حالی است که در دولت‌های اقتدارگرایی چون دولت پهلوی، دولت از پذیرفتن این «شدن» سر باز می‌زند و با اصرار بر عملکردی یکسان و تغییرناپذیر در طول زمان، خود را از حیث انتفاع ساقط می‌کند (میگدال، ۱۳۹۶: ۳۹). در این صورت سیاست‌هایش کاملاً مکانیکی، غیرمنعطف، خشک و در تضاد با جامعه قرار می‌گیرد. سیاست‌های دولتی در این وضعیت بدون توجه به شرایط فرهنگی، اقتصادی، معیشتی و اجتماعی جامعه و در فرایندی دستوری تدوین و اجرا می‌شود و محیط عملیاتی دولت‌ها به محیطی فیزیکی و نه اجتماعی تبدیل می‌شود؛ امری که تا به امروز در زمینه‌ی محافظت از حیات وحش و گونه‌های جانوری رخ داده است.

نتیجه‌گیری

تمرکزگرایی دولت پهلوی به اتخاذ رویکرد دولت‌محور در مواجهه با مسائل محیط زیستی، غلبه‌ی الگوی نهادی سیاست‌گذاری و نیز تسلط گفتمان عقل‌گرایی اداری انجامید. در رویکرد «دولت‌محور»، اجرای بسیاری از سیاست‌ها، قوانین و مقررات مربوط به محیط زیست و محافظت از آن، در انحصار دولت قرار می‌گیرد و از آنجا که امر محافظت محیط زیست مانند بسیاری از مقوله‌های دیگر، جنبه‌ی عمومی و حاکمیتی دارد، نقش نهادها و سازمان‌های اجرایی دولتی در این زمینه بسیار برجسته می‌شود. در رویکرد مزبور، فرض بر این است که بازار و بخش خصوصی در محافظت محیط زیست و مقابله با پیامدهای منفی محیط زیستی ناشی از فعالیت‌های اقتصادی ناتوانند و فقط دولت است که مسئولیت

اصلی محافظت از محیط زیست را به عنوان کالایی عمومی بر عهده دارد. نتیجه‌ی چنین نگاهی، اتخاذ رویکردهای مبتنی بر «فرمان و کنترل»^۱ است. فقدان همکاری و مذاکره میان بازیگران محافظت، صلاحیت‌های انحصاری دولت در محافظت، فقدان یا ضعف اراده‌ی سیاسی، مدیریت بخشی غیرجامع، غیرمنسجم و تبعیض آمیز، پراکندگی قوانین، وجود هنجارهای سخت و غیرقابل انعطاف، فرآیندهای قضایی طولانی و پیچیده، از مهم‌ترین مشخصات چنین رویکردی است. به علاوه در چنین نگاهی، ساز و کارهای مبتنی بر همکاری یا سلسله مراتب همیارانه بی‌اهمیت و رابطه از بالا به پایین تعریف می‌شود. در نتیجه، محافظت محیط زیست به مثابه‌ی امری خودجوش برای شهروندان، و یا بازیگران غیردولتی تلقی نمی‌شود. در این رویکرد برای چانه‌زنی، گفت‌وگو، مشورت، نظرخواهی و ایفای نقش دیگر بازیگران در امر محافظت، فرصت چندانی در نظر گرفته نمی‌شود. همچنین ماهیت گفتمان عقل‌گرایی اداری سبب می‌شود که دولت به عنوان یک کنشگر جمعی، عامل اصلی به حساب آید. به باور عقل‌گرایی اداری، عاملیت از آن دولت است و مردم تابع و زیردست دولت به شمار می‌روند.

انعکاس این نگاه در سیاست‌گذاری‌های مربوط به نهاد محافظت از حیات وحش و گونه‌های جانوری سبب شد که در قوانین حقوقی و اجرای برنامه‌های تدوین‌شده، نیاز مردم به آموزش و ارشاد، تشویق آنها به محافظت از محیط زیست و حضورشان به عنوان نیروهای حمایت‌کننده از محیط زیست لحاظ نشود. محافظت از مناطق به اتکاء اندک نیروهای حمایت‌کننده، به تنهایی فاقد هرگونه ثمربخشی بود و حتی بازتاب منفی در کل طبیعت داشت. به نظر می‌رسد بی‌توجهی سیاست‌گذاران دولت پهلوی به سیر تکاملی جامعه‌ی ایرانی به سوی روابط انسانی‌تر و نادیده‌گرفتن شواهد عینی وجود چنین روندی، به تغییر و تحولی منجر شد که در کشورهایی با ساختار اجتماعی-اقتصادی غیردموکراتیک رخ می‌داد. چنین تغییر و تحولی که اغلب با ناهنجاری‌های اجتماعی دراز مدت همراه بود، حداقل در مراحل اولیه، به جز تخریب و انهدام طبیعت به ویژه در اشکال محافظت‌شده

1. Command and Control

توسط طیف وسیعی از مردم، حاصلی در برنداشت. از آنجایی که در ایران هیچ‌گاه، تعارض میان استفاده‌ی سنتی مردم و موجودیت مناطق به طور ریشه‌ای حل نشد و همواره بر پایه‌ی توان نیروی اجرائی (زور و راهکارهای انتظامی- انضباطی) به این تضاد خاتمه داده می‌شد، میان مردم و مناطق محافظت‌شده پیوندی ایجاد نشد. به عبارت روشن‌تر، از تمام مفهوم محافظت و استفاده‌ی چندجانبه از مناطق (از نظر آموزش، پژوهش، تنویر افکار عمومی و تفرج و...) حفظ و حراست مناطق و به ویژه حیات وحش، بیشتر مورد توجه دولت قرار گرفت. تجربه نشان می‌دهد که در انتخاب مناطق محافظت‌شده تا زمانی که فرایند احقاق حقوق مردم به صورت عادلانه انجام نشود، امکان محافظت در درازمدت و موفقیت مناطق محافظت‌شده عملاً ناممکن است. به عبارت دیگر در ایجاد مناطق محافظت‌شده، شناخت حقوق مردم و توجه به مناسبات فرهنگی- اقتصادی دیرینه‌ی جوامع با این مناطق لازم است و در صورتی که به قطع وابستگی آنان نیاز باشد، جبران حقوق آنها برای تضمین محافظت اجتناب‌ناپذیر خواهد بود؛ چراکه مرزهای قانونی و قراردادی نمی‌تواند بدون حمایت مردم هیچ تأثیری داشته باشد و قوانین فی‌الذمه نمی‌توانند عادات، سنن و مناسبات مردم را با مناطق تغییر دهند و سد حائلی بین منطقه‌ی مورد نظر و اراضی پیرامونی ایجاد و پیوندهای دیرپای آنها را قطع کند.

منابع و مآخذ

- _____ (بی‌تا)، *آبزیان و حیوانات وحشی در دوران برنامه عمران‌ی پنجم بی‌جا*: گروه برنامه‌ریزی امور آبزیان و حیوانات وحشی.
- بیت‌ها، دیوید (۱۳۸۹)، *دموکراسی*، ترجمه‌ی گروه مترجمان، ناظر جعفر کوشا، تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد.
- پوجی، جانفرانکو (۱۳۷۷)، *تکوین دولت مدرن*، ترجمه‌ی بهزاد باشی، تهران: آگاه.
- دال، رابرت (۱۳۹۹)، *درباره‌ی دموکراسی*، ترجمه‌ی حسن فشارکی، تهران: شیراز کتاب ما.
- رفعتی‌پناه مهرآبادی، مهدی (۱۳۹۸)، *توسعه و تخریب*، تهران: شیرازه کتاب ما.
- روزنامه‌ی اطلاعات*، شماره‌ی ۱۴۳۷۳، دوشنبه ۱۹ فروردین ۱۳۵۳.
- روزنامه‌ی اطلاعات*، شماره‌ی ۱۴۳۷۵، چهارشنبه ۲۱ فروردین ۱۳۵۳.
- ساکما، سند ۷۱۱۹۳-۲۹۳.
- ساکما، سند ۷-۳۶۷.
- ساکما، سند ۱۰۷۹۰-۲۲۰.
- ساکما، سند ۹۰۹۰-۳۵۰.
- سازمان برنامه و بودجه، (۱۳۵۱-۱۳۴۳)، *لا یحه بودجه (سال‌های مختلف از ۱۳۴۳-۱۳۵۱)*، تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- _____ (بی‌تا)، *سنجش عملکرد برنامه پنجم عمران‌ی کشور طی سه سال ۲۵۳۲-۲۵۳۴* شاهنشاهی، تهران: سازمان برنامه.
- شامخی، تقی (۱۳۹۰)، *قوانین و مدیریت منابع طبیعی (جنگلها و مراتع)*، تهران: دانشگاه تهران.
- فیروز، اسکندر (۱۳۹۲)، *خاطرات اسکندر فیروز*، تهران: تدبیر روشن.
- مونتسکیو (۱۳۴۹)، *روح القوانین*، ترجمه‌ی علی‌اکبر مهندی، تهران: امیرکبیر.
- میراحمدی، منصور و جباری نصیر (۱۳۸۹)، حسن، «الگوی نظری دولت مطلقه و پیدایی دولت شبه مدرن در ایران»، *پژوهشنامه‌ی علوم سیاسی*، شماره‌ی ۱، صص ۱۶۷-۱۹۹.
- مجموعه قوانین سال ۱۳۳۵، *تشریح روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران (۱۳۳۵)*، روزنامه رسمی.
- مجموعه قوانین سال ۱۳۴۲، *تشریح روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران (۱۳۴۲)*، روزنامه

رسمی.

مجموعه قوانین سال ۱۳۴۶، نشریه روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران (۱۳۴۶)، روزنامه

رسمی.

مجموعه قوانین سال ۱۳۵۳، نشریه روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران (۱۳۵۳)، روزنامه

رسمی.

مجنونیان، هنریک (۱۳۹۳)، *مناطق محافظت شده*، جلد ۱، تهران: دی نگار.

میگدال، جوئل (۱۳۹۶)، *دولت در جامعه*، ترجمه‌ی محمدتقی دلفروز، تهران: کویر.

میل، جان استوارت (۱۳۴۹)، *رساله درباره آزادی*، ترجمه‌ی جواد شیخ الاسلامی، تهران: بنگاه نشر

و ترجمه‌ی کتاب.

نقیب‌زاده، احمد (۱۳۷۹)، *دولت رضاشاه و نظام ایلی*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

Bullard D. Robert (2000), *Dumping in Dixie: race, class and environmental quality*, 3rd ed, west view press.

Dryzek, John S (2013), *The Politics of The Earth: Environmental Discourses*, Oxford: Oxford University Press.

Dryzek, John s. and Schlosberg David (1998), *Debating the Earth*, Newyork: Oxford University press.

Doyle, Timothy and Douge Mc Eachern, (2008), *Environment and politics*, London and New York: Routledge.

Hagen, J. B (1992), *An Entangled Book: The Origin of Ecosystem*, New Brunswick, NJ: Rutgers University press.

Lynn White (1967), "Historical roots of our Ecology Crisis", *science*, Vol. 155, No3767, pp1203-1207

Prince, Thomas and Fingers, Matthias (1994), *Environmental NGOs in World Politics*, London and Newyork: Routledge.

List of sources with English handwriting

- Ābzīyān va Heivānāt-e Vahšī Dar Dūrān-e Barnāme ‘omrānī-ye Panjom (Aquatic and Wildlife during the Fifth Development Plan), (Nd), Gorūh-e Barnāme Rīzīy-e Omūr-e Ābzīyān va Heivānāt-e Vahšī.
- Assessing the performance of the fifth development plan of the country during three years 3532-2534 Imperial (Nd), Tehrān: Sāzmān-e Barnāne.
- Beetham, David, (2010), Democracy, Translated by a group of translators, supervisor Ja’far Koošā, Tehrān: Majma’-e ‘Elmī va Farhangī-e Majd.
- Carson, Rachel, (1381), Silent Spring, Translated by ‘Abdolhossein Vahābzādeh et al., Mašhad: Jahād Dānešgāhī Mašad.
- Collection of Laws of 1335, Official newspaper of the Imperial Country of Iran (1335), Official newspaper.
- Collection of Laws of 1342, the official newspaper of the Imperial Country of Iran (1342), the official newspaper.
- Collection of Laws of 1346, Official newspaper of the Imperial Country of Iran (1346), Official newspaper.
- Collection of laws of 1353, the official newspaper of the imperial country of Iran (1353), the official newspaper.
- Dahl, Robert Alan, On democracy, Translated by Ḥassan Fešārakī, Tehrān: Šīrāz: Ketāb-e Mā.
- Fīrūz, Eskandar, (1392), Memoirs of Eskandar Fīrūz, Tehrān: Tadbīr Rošan.
- Information newspaper, No. 14373, Monday, Farvardīn (April) 10, 1974.
- Information newspaper, No. 14375, Wednesday, Farvardīn (April) 11, 1974.
- Majnonīyān, Henrīk, (1393), Manāteq-e HeḤāzat Šode (Protected Areas), Vol. 1, Tehrān: Dey Negār.
- Mašhadī, ‘Alī, (1395), " State and Environment: From the Non-State to the Participatory Approaches", State Studies, Vol. 8, pp. 59-80.
- Migdal, Joel, (1396), State in Society, Translated by Moḥammad Taqī Delfrūz, Tehrān: Kavīr.
- Mill, John Stewart, (1349), On Liberty, Translated by javād Šeyḵ al-Eslāmī, Tehrān: Bongāh Našr va Tarjome Ketāb.
- Mīraḥmadī, Manšoūr, jabbarī Našīr, Hassan (1389), "The Despotism State & the Emerge of the Despotism Semi-Modern State in Iran: A Theoretical Pattern", Journal of Research letter of Political Science, Vol. 1, pp. 167-199.
- Montesquieu, Charles Louis de Secondat (1349), De l'esprit des lois, Translated by ‘Alī Akbar Mohtadī, Tehrān: Amīrkabīr.
- Naqībzādeh, Aḥmad, (1379), Dolat-e Rezā Šāh va Nezām-e Ilī (The State of Reza Shah and the Tribal System), Tehrān: Markaz-e Asnād-e Enqelāb-e Eslāmī.
- Poggi, Gianfranco, (1377), The development of modern state, a sociological introduction, Translated by Behzād Bashi, Tehrān: Āgah.
- Raf’atī Panāh Mehrābādī, Mehdī, (1398), Tūse’e va Taḳrīb (Development and Destruction), Tehrān: Šīrāzeh, Ketāb-e Mā.
- Šāmeḳī, Taqī, (1390), Laws and Management of Natural Resources (Forests and Rangelands), Tehrān: University of Tehrān.
- Sāzmān-e Asnād va Ketābkān-e Mellīye Iran (Sakma), Document 10790-220.
- Sāzmān-e Asnād va Ketābkān-e Mellīye Iran (Sakma), Document 71193-293.
- Sāzmān-e Asnād va Ketābkān-e Mellīye Iran (Sakma), Document 7-367.
- Sāzmān-e Asnād va Ketābkān-e Mellīye Iran (Sakma), Document 9090-350.
- Sāzmān-e Barnāne va Būdje, LāyeḤ-ye Būdje, (1343-1351), Tehrān: Sāzmān-e Barnāne va Būdje, 1343-1351.