

بررسی مقایسه‌ای نقش و جایگاه حفاظت محیط زیست در برنامه‌های

عمرانی پیش از انقلاب ۱۳۵۷

مه‌دی رفعتی پناه^۱

چکیده

در دوران قبل از انقلاب ۱۳۵۷ به منظور پیشرفت اقتصادی و توسعه کشور شش برنامه عمرانی تدوین شد، اما تا انقلاب ۱۳۵۷ فقط پنج برنامه آن به اجرا درآمد. در هریک از این برنامه‌ها نیز جهت حفظ منابع طبیعی و حفاظت از محیط زیست بخش‌هایی در نظر گرفته شده بود و اعتباراتی جهت انجام طرح‌های عمرانی در این زمینه تخصیص یافته بود. لذا در این پژوهش با استفاده از روش تحقیق توصیفی - مقایسه‌ای سعی بر این است تا ضمن بیان نقش و جایگاه حفاظت محیط زیست در برنامه‌های عمرانی، نشان دهیم توجه به محیط زیست و حفاظت از آن در برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب روندی تکاملی را پیموده و در هر برنامه نسبت به برنامه‌های قبلی دقت نظر بیشتری صورت گرفته و نهایتاً در برنامه پنجم برخلاف برنامه‌های قبلی که هیچ فصل جداگانه‌ای جهت حفاظت محیط زیست را دارا نبودند، با گنجاندن فصلی مجزا برای این امر، ایران به عنوان یکی از کشورهای پیشرو در زمینه حفاظت محیط زیست در بین کشورهای در حال توسعه به شمار آمد.

واژگان کلیدی: برنامه‌های عمرانی، حفاظت محیط زیست، ایران، پهلوی دوم.

A Comparative Study About the Role and Place of Environmental Protection in Development Programs Before the 1357 Revolution Mehdi Rafatipناه²

Abstract

Before revolution 1357/1979, in order to economic development, six development programs were legislated. But till the Islamic revolution, only five programs were implemented. In each of them, to preserve natural resources and protect the environment, some parts were considered and Funding was allocated. Therefore, in this study, using a comparative -descriptive research method, While the role and place of environmental protection in development programs, will represent that the attention to environment and its protection had evolutionary process in development plans before revolution 1357. Finally, in the fifth program unlike previous programs, that the protection of the environment did not have any separate chapter, with the inclusion of a separate chapter to this, Iran was considered as one of the leading countries in the field of environmental protection in developing countries.

Keywords: Development programs, environmental protection, Iran, the 1357 revolution.

۱. دانشجوی دکتری تاریخ ایران دوره اسلامی دانشگاه شهید بهشتی.

2. PHD Student of the History, Shahid Beheshti University. E-mail: rafati_62@yahoo.com

مقدمه

توجه به محیط زیست به عنوان بستری که انسان و جامعه انسانی در آن شکل گرفته و به حیات خود ادامه می‌دهد، سابقه‌ای طولانی دارد و در درازنای تاریخ، همواره بشر نگاهی خاص که برآمده از نحوه رویارویی‌اش با محیط طبیعی بوده، به آن داشته است. در عصر جدید و به تبع پیشرفت‌های تکنولوژیک، سیطره انسان بر طبیعت آغاز گردید و لذا بهره‌برداری از منابع طبیعی و موهبت‌های محیطی به عنوان یکی از بن‌مایه‌های پیشرفت بشر به حساب آمد. اما با صدماتی که به محیط در خلال این دو سده وارد شد، به مرور تلاش‌هایی صورت گرفت تا از امحاء و نابودی محیط زیست که مساوی با نابودی انسان است، جلوگیری شود. به همین دلیل با شکل‌گیری گفتمان محیط زیست در جهان به خصوص کشورهای غربی، فشارهایی از سوی گروه‌های مختلف اجتماعی به دولت‌ها وارد شد تا با سیاست‌گذاری‌های خود، راه را برای حفاظت از محیط زیست هموار کنند. به همین صورت در برخی از کشورهای در حال توسعه چون ایران نیز سیاست‌هایی در امر حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی به اجرا درآمد و در برنامه‌های عمرانی نیز بخش‌ها و یا فصولی جهت این امر مقرر شد. در این پژوهش سعی بر آن است تا به بررسی مقایسه‌ای نقش و جایگاه محیط زیست و منابع طبیعی در برنامه‌های عمرانی پنج‌گانه پیش از انقلاب پرداخته شود. به عبارت دیگر در هریک از برنامه‌ها چه میزان توجه و عطف نظر به محیط زیست و یا مقولات محیط زیستی شده است و چه روندی طی گردیده است؟

سؤالات تحقیق: بر اساس آنچه ذکر شد سؤالات تحقیق را می‌توان به قرار زیر برشمرد: ۱- در برنامه‌های اول تا پنجم عمرانی (۱۳۲۷-۱۳۵۶ ش/ ۱۹۴۸-۱۹۷۷ م) چه بخش‌هایی برای حفاظت محیط زیست و منابع طبیعی در نظر گرفته شده است؟ ۲- در هر برنامه چه میزان اعتبارات برای این مسأله تخصیص یافته است؟ ۳- و هر برنامه نسبت به برنامه یا برنامه‌های قبلی چه تفاوت‌ها و پیشرفت‌هایی در این عرصه داشته است؟

ادبیات تحقیق: متأسفانه در مورد آنچه موضوع این پژوهش می‌باشد کار خاصی صورت نگرفته و به‌رغم تألیفات متعددی که در ارتباط با محیط زیست و مسائل محیط زیستی انجام پذیرفته است، در هیچ‌یک به برنامه‌های عمرانی و سهم محیط زیست در آن‌ها نظر نشده است و فقط پایان‌نامه‌ای با عنوان «جایگاه و نقش محیط زیست در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران و مقایسه آن با برنامه‌های قبل از انقلاب» به راهنمایی فرهاد دبیری در گروه مهندسی محیط زیست دانشگاه آزاد واحد تهران شمال به نگارش درآمده و از آنجا که این پایان‌نامه جهت

اخذ مدرک کارشناسی به نگارش درآمده لذا آنچنان که باید بحث و مذاقه در آن نشده و در بسیاری از موارد هیچ‌گونه ارجاعی به منابع نشده است. به همین جهت در پژوهش پیش رو تماماً از منابع دست اول بهره گرفته شده که عمدتاً هم گزارش‌های سازمان برنامه و قوانین برنامه‌های عمرانی هستند.

روش تحقیق: شاید بتوان روش تحقیق در این پژوهش را روش تحقیق تاریخی دانست؛ به این معنا که داده‌های مورد نظر با مراجعه به منابع اصلی و گزارش‌های دسته اول جمع‌آوری گردیده و بنابر توالی تاریخی و نظم زمانی هریک از برنامه‌ها تنظیم گردیده و در این بین نیز مقایسه‌ای بین برنامه‌ها صورت گرفته است. لذا روش کار در این پژوهش روش توصیفی - مقایسه‌ای است.

فکر تنظیم برنامه برای فعالیت‌های عمرانی کشور از سال ۱۳۱۶ شمسی به وجود آمد. در اوائل آن سال «شورای عالی اقتصاد» به منظور تهیه و تنظیم برنامه توسعه اقتصادی کشور تشکیل شد؛ ولی با بروز جنگ جهانی دوم و قطع تجارت بین‌المللی فعالیت‌های عمرانی کشور نیز متوقف گردید. در جریان جنگ، نیروی متفقین در ایران احتیاج زیادی به ریال داشت و لذا برای خرید ریال مقادیر زیادی طلا به بانک ملی ایران فروخت و در نتیجه طی پنج سال ذخیره طلای بانک به پنج برابر رسید. با این وضعیت، مقامات بانک ملی ایران پیشنهاد کردند تا از اندوخته طلا و ارز خارجی برای توسعه اقتصادی کشور استفاده شود و به ابتکار ایشان دولت هیئتی به نام «هیأت تهیه نقشه اصلاحی و عمرانی کشور» تشکیل داد. هیأت مزبور در خرداد ۱۳۲۵ گزارش خود را تسلیم دولت کرده و در این گزارش به تصریح، احتیاج شدید کشور به اصلاحات اداری را متذکر شد. این هیأت همچنین یادآور گردید که در صورت عدم انجام اصلاحات اداری هر نوع فعالیت عمرانی با شکست روبرو خواهد شد. بنابراین در مرداد ماه ۱۳۲۵ هیأتی به نام «هیأت عالی برنامه» تشکیل گردیده تا ضمن رسیدگی به گزارش مزبور، یک برنامه عمرانی برای کشور تهیه کند.^۳ به هر تقدیر پس از مدتی بحث بر سر میزان اعتبار لازم جهت اجرای برنامه عمرانی کشور به پیشنهاد بانک جهانی، برنامه عمرانی ایران از طرف شرکت مشاورین ماوراء بحار مورد مطالعه قرار گرفت و سپس در بهمن ما ۱۳۲۷ اولین لایحه برنامه هفت‌ساله از تصویب مجلس گذشت.^۴

۳. مقدمه برنامه عمرانی سوم ایران (بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا)، ص ۱.

۴. همان، ص ۲.

برنامه عمرانی اول (۱۳۲۷-۱۳۳۴ش) در ۱۵ ماده تهیه و به تصویب رسید. این برنامه شامل شش فصل بوده و با هدف افزایش تولید صادرات و تهیه مایحتاج مردم در داخل کشور، پیشرفت کشاورزی، صنایع و اکتشاف و بهره‌برداری معادن و ثروت‌های زیرزمینی مخصوصاً نفت و اصلاح و تکمیل وسائل ارتباطی، اصلاح امور بهداشت عمومی و انجام طرح‌های عمرانی، بالا بردن سطح معلومات و زندگی افراد و بهبود وضع معیشت و کاهش هزینه‌های زندگی تنظیم گردید.^۵ لذا این برنامه با اهداف و دستورالعمل‌های اقتصادی و تا حدودی اجتماعی پا به عرصه نهاد. در این برنامه و همچنین برنامه‌های عمرانی دوم، سوم و چهارم (آنچنانکه خواهد آمد) با مفهومی به نام «محیط‌زیست» روبرو نیستیم و آنچه که در ارتباط با محیط زیست به چشم می‌خورد، نه مفهوم محیط زیست که مقوله‌های محیط زیستی است. به این معنا که در این برنامه‌ها عمدتاً مقوله‌های محیط زیستی چون جنگل‌ها، مراتع، آب‌ها، دریاها و غیره آن‌هم بیشتر در زیر فصل کشاورزی و آبیاری مورد توجه قرار گرفته‌اند و شاید دلیل این امر هم، عدم نفوذ و تأثیر مشخص جنبش و گفتمان‌های محیط زیستی در ایران باشد. به عبارت روشن‌تر، در خلال این برنامه‌ها، مفهوم محیط زیست آنچنان که امروزه با آن روبرو هستیم در داخل کشور نضج نگرفته بود و حرکت‌های جهانی حفظ محیط زیست به خاطر خود محیط زیست و اهمیت آن برای زندگی بشر و نه از جهت سود اقتصادی در مراحل شکل‌گیری و رشد خود قرار داشته و هنوز به داخل ایران راه پیدا نکرده بودند. این مسأله به‌خصوص در برنامه‌های عمرانی اول و دوم به چشم می‌خورد. با این اوصاف در برنامه اول عمرانی آنچه را که تلویحاً می‌توان به عنوان محیط زیست شناخت در ارتباط با جنگل‌ها، مراتع و مسائلی از این دست قرار دارد. در این برنامه، فصل اول به کشاورزی اختصاص یافته و در این فصل به جنگل‌ها، مراتع، آبیاری و سدسازی اشاره رفته و اعتباراتی نیز برای آنها در نظر گرفته شده است. بر این اساس از مجموع اعتبار فصل کشاورزی که ۳۰۰۰ میلیون ریال بوده، مبلغ ۴۵۰ میلیون ریال جهت حفظ ثروت‌های ملی از قبیل جنگل‌ها، مراتع و غیره تخصیص یافته و همچنین مبلغ ۱۸۵۰ میلیون ریال به امر آبیاری و سدسازی اختصاص داده شده است.^۶ به این ترتیب از جمع مبلغ ۲۱۰۰۰ میلیون ریال اعتبار فصول ششگانه برنامه، فقط مبلغ ۴۵۰ میلیون ریال به‌صورت مشخص به حفظ

۵. مجموعه قوانین برنامه‌های عمرانی کشور، قانون برنامه عمرانی اول کشور (بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا)، ص ۲.

۶. همان، ص ۳.

«ثروت‌های ملی» تخصیص یافته است.^۷ اما مشکل اساسی در سنجش میزان اهمیت محیط زیست در این برنامه و برنامه‌های دوم، سوم و چهارم و حتی پنجم، و در نظر گرفتن اعتبار جهت حفظ و حراست از محیط زیست، عدم تفکیک اعتبارات لازم برای هر مقوله از مقولات محیط زیستی است. به عبارت دیگر، در این برنامه‌ها از آنجا که تعریفی از محیط زیست ارائه نشده و عموماً هر یک از مقولات محیط زیستی در خارج از مفهوم کلی محیط زیست قرار داشته‌اند، قادر به شناسایی دقیق میزان اهمیت و اعتبار محیط زیست در این برنامه‌ها (به‌خصوص اول تا چهارم) نخواهیم بود. در برنامه اول آنچه به صراحت بیان شده عبارت است از «حفظ ثروت‌های ملی از قبیل جنگل‌ها و مراتع و غیره.» در اینجا منظور دقیق از ثروت‌های ملی مشخص نشده و بیان نگردیده که مقولاتی چون آب‌ها - چه تحت‌الارضی و چه آب‌های جاری - ، دریاها و دریاچه‌ها، تالاب‌ها، آبیان، حیوانات و حیات‌وحش نیز در این بخش جا می‌گیرند یا نه. بنابراین، هرچند که اختصاص اعتبار برای بخش حفظ ثروت‌های ملی را نمی‌توان ناشی از تفکر صرفاً محیط زیستی به حساب آورد؛ اما این بخش از برنامه توانست تا حدودی زمینه‌ساز توجه به منابع طبیعی در کشور و برنامه‌های بعدی گردد. چنانکه در سال ۱۳۳۸ش «بنگاه جنگل» جهت حفظ و حراست از جنگل‌ها به وجود آمد.^۸

برنامه عمرانی دوم (۱۳۳۴-۱۳۴۱ش) با اهدافی شبیه برنامه اول عمرانی و در چهار فصل، بیست و یک ماده و ده تبصره به مورد اجرا درآمد.^۹ در این برنامه نیز به مانند برنامه اول، محیط زیست و حفاظت از منابع طبیعی کشور چندان اهمیت نیافتند و آنچه را که می‌توان در ارتباط با محیط زیست و حفظ آن دانست به مانند برنامه اول در فصل کشاورزی و آبیاری گنجانده شد؛ اما در این برنامه برخلاف برنامه اول که بخشی از فصل کشاورزی به حفظ ثروت‌های ملی اختصاص یافته بود، هیچ بخشی با چنین عنوانی گنجانده نشد؛ ولی بندهایی جهت برخی از مقولات محیط زیستی چون: جنگل‌ها و همچنین مسائلی در ارتباط با آب‌ها گنجانده شد. ایراد اساسی در دست یافتن به میزان توجه به محیط زیست و مقولات محیط زیستی در این برنامه به مانند برنامه اول و یا شاید هم شدیدتر، این است که در این برنامه مشخص نشده که چه میزان

۷. همان، ص ۵.

۸. نشریه خبرهای بنگاه جنگل (س ۱، ش ۲، دی ۱۳۲۸)، ص ۲.

۹. مقررات و قوانین سازمان برنامه و بعضی قوانین و مقررات دیگر (بی‌جا: چاپخانه سازمان برنامه، بی‌نا)، ص ۱۸.

از اعتبارات به حفظ و حراست محیط زیست و مسائل مربوط به آن اختصاص یافته است. برای درک بهتر این مسأله بندهای ۱ تا ۱۵ فصل کشاورزی و آبیاری این برنامه ذکر می‌گردند:

جدول ۱: بندها و اعتبارات فصل کشاورزی برنامه عمرانی اول^{۱۰}

بند	عنوان	اعتبار به میلیون ریال
۱	مطالعات آبیاری و سدسازی	۲۲۸
۲	تعلیمات کشاورزی و آبیاری	۲۲۶
۳	زراعت و اصلاح نباتات	۵۵۳
۴	امور دام	۹۷۶
۵	دفع آفات نباتی	۹۱۵
۶	جنگل‌ها	۱۰۹۸
۷	عمران دهات و اراضی بایر	۵۶۵
۸	ترویج کشاورزی	۳۶۲
۹	ماشین‌های کشاورزی	۴۵۹
۱۰	هواشناسی	۹۴
۱۱	اقتصاد روستایی و مهندسی زراعتی	۱۲۴
۱۲	سیلو	۲۵۵
۱۳	صنایع کشاورزی	۱۴۵
۱۴	آبیاری و سدسازی	۲۴۰۸
۱۵	وام امور قناتی و چاهای عمیق	۱۰۰۰

با دقت در بندهای این فصل می‌توان به مقولاتی برخورد کرد که از نوع محیط زیستی هستند و یا می‌توان از آنها استنباط مسائل مرتبط با محیط زیست را داشت. به عنوان نمونه جنگل‌ها از مقوله‌های محیط زیستی به شمار می‌آیند؛ اما از بندهای ۱، ۲، ۵، ۷، ۱۲ و ۱۳ می‌توان

استنباط‌هایی در ارتباط با محیط زیست و تأثیر برنامه بر محیط زیست داشت. از جمله اقداماتی که در فصل کشاورزی و آبیاری و در بخش جنگل‌ها پیش‌بینی گردید، می‌توان به: تعلیم و تربیت کادر فنی در داخل و خارج کشور و استخدام کارشناسان خارجی در بخش جنگل، قرق و احیای جنگل‌ها و مراتع و جنگل‌کاری و تثبیت جنگل‌های دولتی، بررسی‌های جنگل و مرتع و نقشه برداری و انجام عملیات فنی در جنگل، اصلاح روش زغال‌گیری اشاره کرد.^{۱۱}

در این برنامه برای اولین بار به اعطای وام جهت «امور قنائی و چاه‌های عمیق» پرداخته شده و این امر زمینه‌ساز مشکلی شده که امروز با گذشت ۶۰ سال از شروع آن رخ نموده است. بحث چاه‌های عمیق و تأثیرات مخربشان بر آب‌های زیر زمینی؛ چراکه تهیه‌کنندگان برنامه جهت افزایش سطح زیر کشت کشاورزی به دو روش روی آوردند. روش اول توسعه اراضی، ایجاد سدهای بزرگ بود که از دید تهیه‌کنندگان برنامه در «بسیاری از مواقع مقرون به صرفه» نبود. اینان عقیده داشتند که با اتمام ساختمان سدهایی که در برنامه‌های عمرانی کشور پیش‌بینی شده بود، بیش از ۵ درصد به سطح اراضی قابل کشت افزوده نخواهد شد، لذا حفر چاه‌های عمیق و کم‌عمق و احداث قنات‌های جدید و تقنیه قنات‌های قدیمی روشی دیگری جهت تأمین آب مورد نیاز و توسعه اراضی قابل کشت به حساب می‌آمد که در مقایسه با سدهای بزرگ به مراتب کم هزینه‌تر و عملی‌تر بود،^{۱۲} بدان دلیل که براساس گزارش برنامه، بیشترین هزینه‌های آبیاری به مصرف ساختمان سدهای چند منظوره می‌رسید و به بخش‌های دیگر چندان توجهی نمی‌شد. به عنوان نمونه سه چهارم هزینه‌های آبیاری، به مصرف دو سد کرج و سفید رود رسیده بود و پیش‌بینی‌ها این بود که ۸۴ درصد اعتبارات آبیاری برنامه هفت‌ساله دوم به مصرف این دو سد برسد و فقط ۱۶ درصد باقیمانده برای سایر طرح‌های آبیاری و مطالعات و تأسیس شرکت‌های آبیاری، قنات‌ها و چاه‌های عمیق باقی بماند. هزینه‌های سد کرج به علت نیاز تهران به نیروی برق و آب سالم موجه بود ولی «برای توسعه کشاورزی ایران این نوع سدهای بزرگ چند منظوره» نمی‌بایست در درجه اول تقدم قرار می‌گرفتند. این مطلب اولین بار در گزارش موسسه مشاورین بحار که در سال ۱۳۲۸ تسلیم دولت ایران شد خاطر نشان گردید. پیشنهاد موسسه مزبور مبتنی بر دو دلیل زیر بود که بدین نحو طرح گردید:

۱۱. گزارش پیشرفت عملیات طرح‌های در حال اجرا سه‌ماهه اول ۱۳۴۰ (بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا)، ص ۱۳.

۱۲. سنجش پیشرفت و عملکرد برنامه عمرانی هفت‌ساله دوم ایران اسفند ۱۳۳۸ (بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا)،

«۱- طرح‌های بزرگ سد سازی چند منظوره غالباً تابع قانون باصرفه بودن تولید به مقدار زیاد می‌باشد و تولید زیاد احتیاج به بازار نزدیک برای مصرف نیروی تولید شده دارد و تا موقعی که ایران مراحل تدریجی صنعتی شدن را طی نکرده است تهران تنها ناحیه ایست که می‌تواند مقدار زیادی نیروی برق مصرف نماید. ۲- مشکل اساسی دیگر سدهای چند منظوره در ایران اینست که استفاده از تأسیسات آبیاری سد هم‌زمان با بهره‌برداری از نیروی برق سد نمی‌باشد. بدین معنی که میزان تقاضا برای آبیاری در نه ماه از سال یعنی از فروردین تا آذر بحد اکثر می‌رسد در حالیکه تقاضا برای نیروی برق در زمستان افزایش می‌یابد. این مسئله را می‌توان با مرتبط ساختن طرح‌هایی که در درجه اول برای برق اجرا می‌شود با آن دسته از طرح‌هایی که جهت آبیاری مورد استفاده قرار می‌گیرند حل نمود، اما راه‌حل به علت وجود فاصله زیاد بین شهرهای اصلی ایران مقرون بصرفه نیست.»^{۱۳}

گذشته از دلایل زیر، دلایل دیگری مبنی بر با صرفه نبودن ساخت سدهای چند منظوره و استفاده از روش‌های جایگزین چون حفر چاه‌های عمیق نیز در این گزارش مطرح شده است که نتیجه آن سعی بر استفاده از چاه‌های عمیق و کم‌عمق و حفر قنات‌ها جهت توسعه کشاورزی بود. یکی دیگر از وجوه تمایز برنامه دوم از برنامه اول توجه به شیلات می‌باشد. اگر بحث شیلات را بتوان از مباحث محیط زیستی به حساب آورد، بنابراین می‌توان گفت که در این برنامه برای اولین بار به شیلات توجه شده و مبلغ ۳۶ میلیون ریال از مجموع ۶۸۰۱ میلیون ریال فصل صنایع و معادن به شیلات اختصاص یافته است.^{۱۴}

در سال‌های پایانی برنامه دوم، تصویب قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع از اقدامات مهمی بود که به همراه قانون شکار^{۱۵} اثرات زیست محیطی و حفاظتی مثبتی را در ارتباط با طبیعت و حیات وحش به جای گذارد. همچنین تشکیل «کانون شکار»^{۱۶} اقدام مثبت دیگری بود که در سال ۱۳۳۵ جهت نظارت بر شکار حیوانات صورت گرفت.

۱۳. همان، ص ۳۹.

۱۴. مجموعه قوانین و مقررات سازمان برنامه (بی‌جا: بی‌نا، ۱۳۳۷)، ص ۲۴.

۱۵. مجموعه قوانین سال ۱۳۳۵، نشریه روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران، «طرح قانونی راجع به شکار»

(بی‌جا: روزنامه رسمی، بی‌تا)، ص ۱۶۵-۱۶۷.

۱۶. مجموعه قوانین سال ۱۳۳۶، نشریه روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران، «آیین‌نامه اجرایی قانون شکار»

(بی‌جا: روزنامه رسمی، بی‌تا)، ص ۲۴۸-۲۵۴.

برنامه عمرانی سوم به مدت پنج سال و نیم (۱۳۴۱-۱۳۴۶) مشتمل بر ده فصل، ۳۷ ماده، ۷ تبصره و جداول ضمیمه در شهریور ۱۳۴۱ به تصویب رسید. در این برنامه به مانند دو برنامه اول، حفاظت از محیط زیست در سرفصل برنامه و هدف‌های آن قرار نگرفت؛ اما با این حال در فصل کشاورزی و آبیاری، حفظ منابع طبیعی به عنوان یکی از بندها گنجانده شد. در این برنامه از مجموع ۴۹۰۰۰ میلیون ریال اعتبار فصل کشاورزی و آبیاری ۹۰۰ میلیون ریال جهت حفظ منابع طبیعی کشاورزی در نظر گرفته شد.^{۱۷} این در حالی است که مبلغ اعتبار در نظر گرفته شده برای برنامه سوم ۲۳۰ میلیارد ریال بود. همچنین براساس گزارشی که هیأت مرکزی- امور اقتصادی سازمان برنامه تهیه کرده بودند، از مجموع ۲۶/۱ میلیارد ریال هسته برنامه سوم مرتبط با فصل کشاورزی مبلغ ۶/۷ میلیارد ریال به بخش «غلات، میوه و سبزیجات، محصولات کشاورزی مربوط به صنایع، تولیدات دامی و جنگلداری و مبلغ ۱/۳ میلیارد ریال اعتبار جهت «برنامه چاههای عمیق و تنقیه قنوات» اختصاص یافته بود.^{۱۸} در این گزارش نیز میزان پرداخت‌های سالیانه در دوره برنامه سوم به تفکیک سال از نیمه دوم ۱۳۴۱ تا ۱۳۴۶ آمده است که بر این اساس سهم بخش جنگلداری از مجموع ۲۶۱۰۰ میلیون ریال (۲۶/۱ میلیارد ریال) ۱۰۵۰ میلیون ریال در نظر گرفته شده و حفر چاههای عمیق و تنقیه قنوات نیز مبلغ ۱۳۰۰ میلیون ریال را به خود اختصاص داده است.^{۱۹} در این برنامه به مانند برنامه‌های قبل به دلیل عدم وجود مفهوم محیط زیست و اختصاص فصلی جداگانه برای حفاظت محیط زیست، امکان تعیین دقیق میزان توجه برنامه به محیط زیست و جهت‌گیری سیاستگذاری‌های محیط زیستی وجود ندارد و فقط می‌توان به صورت پراکنده تا حدودی به سهم برنامه‌هایی که در ارتباط با محیط زیست قرار می‌گیرند اشاره کرد. از لحاظ اعتبارات مالی تا پایان سه ماهه سوم سال ۱۳۴۵ مبلغ ۵۲۳۶۱۴ هزار ریال به بخش حفاظت از منابع طبیعی کشاورزی پرداخت شده بود^{۲۰} و این مبلغ تا پایان سال ۱۳۴۶ به ۱۰۴۱۶۸۳ هزار ریال (۱/۰۴۱ میلیارد ریال) رسید. این در حالی است که جمع کل پرداخت‌ها برای فصل کشاورزی تا پایان سال ۱۳۴۶، مبلغ ۴۷/۲۹۱/۳۱۴ هزار ریال

۱۷. مجموعه قوانین برنامه‌های عمرانی کشور، قانون برنامه عمرانی سوم (بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا)، ص ۳۰.

۱۸. مقدمه برنامه عمرانی سوم ایران (بی‌جا: بی‌نا، بی‌تا)، ص ۵۳.

۱۹. همان، جدول ۲-۵.

۲۰. گزارش پیشرفت عملیات عمرانی برنامه سوم تا پایان سه‌ماهه سوم سال ۱۳۴۵ (بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا).

۴۷/۲۹۱) میلیارد ریال) بوده است.^{۲۱} تا پایان برنامه عمرانی سوم از مبلغ ۱/۰۴۵ میلیارد ریال اعتبار مصوب بخش حفظ منابع طبیعی کشور، میزان ۱/۰۴۲ میلیارد ریال پرداخت گردید.^{۲۲} بنابراین به نظر می‌رسد از لحاظ اعتبار مالی پیش‌بینی شده جهت حفظ منابع طبیعی، تا حدود زیادی مطابق برنامه عمل شده و طرح‌های مورد نظر نیز بنا بر برنامه پیش‌رفته‌اند. در دوران برنامه عمرانی سوم در مورد حفظ منابع طبیعی اقدامات مؤثری صورت گرفت و پس از ملی شدن جنگل‌ها و مراتع، برای حفاظت از این منابع گارد مسلح جنگل تشکیل شد و طرح‌هایی به منظور بهره‌برداری اصولی از جنگل تا ظرفیت ۵۴۷۰۰۰ متر مکعب در سال تهیه و اجرا گردید. همچنین بررسی خزانه‌ها و نهالستان‌های احداثی در دوره برنامه دوم در ۳۵ نقطه کشور ادامه یافت و هر سال متجاوز از ۱/۲۰۰/۰۰۰ اصله نهال برای غرس کردن آماده شد. تأسیس دانشکده جنگلداری، احیاء و حفاظت مراتع و تهیه شناسنامه ۵۰۸ مترج از دیگر اقدامات دوران برنامه سوم بود. استفاده از منابع دریایی و بهره‌برداری از ماهی و خاویار و شکار حیوانات وحشی و صید ماهی تحت نظارت دستگاه‌های دولتی قرار گرفت.^{۲۳} در طول این برنامه جهت هدایت و مدیریت آبها ساختمان ۸ سد که از دوران برنامه دوم شروع شده بودند تکمیل گردیده^{۲۴} و ۹ طرح مربوط به آبهای سطح الارضی (به استثنای طرح‌های تکمیلی) نیز در دست اقدام قرار گرفت.^{۲۵} در مجموع برنامه عمرانی سوم به‌رغم اینکه فصلی در ارتباط با محیط زیست را در خود نداشت، اما اقداماتی که در زمینه جنگل‌ها، مراتع، آبریزان و مدیریت آب‌های زیرزمینی و سطح الارضی انجام گردید، نشان از حرکت رو به تکاملی داشت که در زمینه توجه به محیط زیست و منابع طبیعی صورت می‌گرفت. نکته شایان توجه در ارتباط با برنامه‌های عمرانی (به‌استثنای برنامه پنجم) این است که مفهوم محیط زیست در این دوران را باید با مفهوم منابع طبیعی مرادف به حساب آورد؛ چراکه در دوران چهار برنامه اول با مسائلی چون آلودگی هوا، آب‌ها، آلودگی‌های صوتی به مانند امروز روبرو نبودیم و طبیعی است که آنچه به عنوان اقدامات حفاظتی در نظر گرفته می‌شد، ناظر

۲۱. گزارش پیشرفت عملیات عمرانی برنامه سوم تا پایان سال ۱۳۴۶ (بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا)، جدول ابتدایی

فصل کشاورزی و آبیاری.

۲۲. گزارش عملکرد برنامه عمرانی سوم ۱۳۴۱ - ۱۳۴۶ (بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا)، ص ۲۹.

۲۳. همان، ص ۳۰.

۲۴. همان، ص ۳۶.

۲۵. همان، ۳۷.

بر منابع طبیعی چون حیوانات و حیات‌وحش، جنگل‌ها، آب‌ها بوده و مورد آخر نیز از جهت افزایش سطح زیر کشت کشاورزی مورد توجه قرار گرفته بود؛ چنانکه در گزارش مقدماتی برنامه سوم توجه به آب‌ها از دید توسعه سطح زیر کشت بوده و این امر منجر به سیاست‌گذاری‌هایی شد که مهمترین آنها، استفاده از چاه‌های عمیق جهت افزایش بهبود آبیاری مزارع بود. در این برنامه پیش‌بینی شد که با حفر ۲۰۰۰ چاه عمیق در طول برنامه، ۳۰۰۰۰ هکتار به سطح کشت زمین‌های آبی اضافه شود و آب بیشتری برای بهبود آبیاری ۲۰۰۰۰ هکتار زمین آبی تحت کشت فراهم شود.^{۲۶} همچنین در برنامه عمرانی چهارم اعتباری که برای حفر چاه منظور شد، معادل ۳/۵ درصد اعتبارات عمرانی توسعه منابع آب برنامه چهارم بوده و در این برنامه پیش‌بینی شد که ۱۵۰۰ حلقه چاه عمیق و ۳۵۰۰ حلقه چاه نیمه عمیق حفر گردد.^{۲۷} لذا با این نوع نگاه به آب‌های زیرزمینی و مدیریت آن جهت سود کشاورزی به منظور دست یافتن به توسعه اقتصادی، سیاست‌هایی به اجرا درآمد که به مرور نه تنها کمکی به حفظ آب‌های زیرزمینی نکرد، بلکه منجر به از بین رفتن حفره‌های آب‌های زیرزمینی گردید؛ چراکه در این سیاست‌گذاری‌ها، حلقه گم‌شده عدم برآورد میزان آب‌های زیرزمینی و همچنین قابلیت‌جویی این دست از آب‌ها نسبت به بهره‌برداری بی‌رویه از آنها بود. چنانکه در گزارش سنجش پیشرفت و عملکرد برنامه عمرانی هفت‌ساله دوم تصریح شده است که «از میزان منابع آب‌های زیرزمینی ایران اطلاعات دقیق و کاملی در دست نیست.»^{۲۸} بنابراین، در برنامه‌های عمرانی، جهت دست یافتن به افزایش سطح زیر کشت و توسعه کشاورزی، سیاست‌هایی پایه‌ریزی شد که در درازمدت نتیجه معکوس به جای گذارده است.

برنامه عمرانی چهارم (۱۳۴۶-۱۳۵۱) در هفده فصل به مورد اجرا گذارده شد. در این برنامه نیز به مانند سه برنامه قبلی فصلی مجزا برای محیط زیست در نظر گرفته نشد و مقولات محیط زیستی در قالب فصل کشاورزی مطرح شدند. نکته قابل توجه این برنامه نسبت به برنامه‌های دیگر این است که فصلی مجزا برای آب و مدیریت منابع آب اختصاص یافته و بنابراین برنامه‌هایی جهت حفظ، کنترل، هدایت و بکارگیری آب‌های سطح الارضی و تحت الارضی در

۲۶. گزارش مقدماتی برنامه عمرانی سوم (بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا)، ص ۱۰۷.

۲۷. برنامه چهارم عمرانی کشور ۱۳۴۷-۱۳۵۱ (تهران: سازمان برنامه، بی‌تا)، ص ۱۴۳.

۲۸. سنجش پیشرفت و عملکرد برنامه عمرانی هفت‌ساله دوم ایران اسفند ۱۳۳۸ (بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا).

نظر گرفته شد. در این برنامه از مجموع ۵۶۸۰۰۰ میلیون ریال (۵۶۸ میلیارد ریال) ۴۸۸۰۰ میلیون ریال به فصل کشاورزی و دامپروری که بخش عمده‌ای از مقولات محیط زیستی را در خود داشت اختصاص یافت و همچنین مبلغ ۴۲۷۵۰ میلیون ریال برای فصل آب در نظر گرفته شد.^{۲۹} از مجموع اعتبارات اختصاص یافته برای کشاورزی نیز مبلغ ۶۰۰۰ میلیون ریال جهت بخش حفظ منابع طبیعی تخصیص داده شد.^{۳۰} در فصل مربوط به منابع آب نیز اعتباراتی به منظور تحقیق و بررسی منابع آب، ایجاد و تکمیل تأسیسات مربوط به بهره‌برداری از آب‌های زیرزمینی و سطحی، نظارت بر منابع آب و خدمات عمومی در نظر گرفته شد.^{۳۱} در این برنامه یکی از هدف‌های کلی بخش کشاورزی «حفظ و توسعه و اصلاح منابع طبیعی، اعم از آب‌و‌خاک و مرتع و جنگل، ماهی و شکار و بهره‌برداری مؤثر و معقول از این منابع» اعلام شد.^{۳۲} از آنجا که در این برنامه سعی بر آن بود تا میزان و ارزش تولیدات کشاورزی رو به افزایش گذارد، پیش‌بینی شده بود که محصولات جنگلی به میزان ۳۰ درصد از سال ۱۳۴۴ تا سال ۱۳۵۱ افزایش داشته باشد. بر این اساس، میزان محصولات جنگلی در سال ۱۳۴۴، ۵۰۰۰۰۰ تن به ارزش ۲۰۰۰ میلیون ریال بود، در حالی که براساس پیش‌بینی‌ها این ارقام در سال ۱۳۵۱ باید به ۶۵۰۰۰۰ تن و ارزش ۲۶۰۰ میلیون ریال در سال ۱۳۵۱ می‌رسید.^{۳۳} از برنامه‌های مهم دیگر کشاورزی که به نحوی با حفاظت محیط زیست نیز همخوانی داشت عبارت بود از: «بهره‌برداری مناسب و متعادل از منابع ارضی... مربوط به شناسایی و حفاظت خاک و جلوگیری از فرسودگی سریع آن و احیای اراضی شور قابل کشت و اجرای طرح‌های مربوط بحفاظت و اداره‌ی حوضه‌های آبیگر و آبخیز رودخانه‌ها و سدها به منظور بوجود آوردن یک سیستم بهره‌برداری مناسب و متعادل از اراضی.»^{۳۴} در تنظیم برنامه چهارم تثبیت سطح مراتع و جنگل‌ها و تقلیل سطح آیش به منظور فراهم کردن سیستم استفاده مناسب و متعادل از زمین‌های مزروعی و گرایش در جهت توسعه و استفاده بیشتر از زراعت عمقی مورد توجه قرار گرفت؛ به همین جهت

۲۹. مجموعه قوانین برنامه‌های عمرانی کشور، قانون برنامه عمرانی چهارم، ص ۳۰.

۳۰. همان، ص ۳۱.

۳۱. همان، ص ۳۲.

۳۲. برنامه چهارم عمرانی کشور ۱۳۴۷-۱۳۵۱ (تهران: سازمان برنامه، بی‌تا)، ص ۸۵.

۳۳. همان، ص ۸۷.

۳۴. همان، ص ۹۴.

وضع و نحوه‌ی بهره‌برداری از مراتع، مرغزارها، جنگل‌ها و بیشه‌ها از سال ۱۳۴۶ (پایان برنامه سوم) تا سال ۱۳۵۱ (پایان برنامه چهارم) بدون هیچ تغییری در نظر گرفته شد. بر این اساس مساحت مراتع و مرغزارها در پایان برنامه سوم ۱۰/۰۰۰/۰۰۰ هکتار که ۶/۱ درصد از مساحت کشور را تشکیل می‌داد، بود و در پایان برنامه چهارم نیز همین مقدار در نظر گرفته شد. جنگل‌ها و بیشه‌ها نیز در پایان برنامه سوم ۱۹/۰۰۰/۰۰۰ هکتار از زمین‌های کشور را در بر می‌گرفتند و در پایان برنامه چهارم نیز همین مقدار پیش بینی شد.^{۳۵}

از برنامه‌های دیگر در بخش کشاورزی می‌توان به مطالعات و بررسی‌های مربوط به حفاظت و اداره حوضه‌های آبخیز و آبخیز و جلوگیری از فرسودگی سریع خاک و خطرات ناشی از بادگرفتگی‌های دائمی و حرکت شنهای روان اشاره کرد. در تنظیم برنامه پنجم قرار بر این شد تا جهت حفاظت از خاک تمام فعالیت‌هایی که به صورت پراکنده تا آن زمان به عمل می‌آمد در سازمانی واحد متمرکز شود تا از آن طریق اقدامات لازم جهت حفظ خاک و جلوگیری از فرسودگی آن و تثبیت شن‌های روان صورت گیرد.^{۳۶}

به منظور استفاده بهتر از منابع آب پیش‌بینی شد تا مطالعات و بررسی‌های لازم در زمینه تعیین بهترین روش‌های آبیاری، ادامه پیدا کرده و به منظور جلوگیری از هدر رفتن و اتلاف آب، برای پوشش نهرها و کانال‌ها، تعمیر، ترمیم و گسترش شبکه‌ها و ساختمان‌های آبیاری علاوه بر بررسی‌هایی که در سه مرکز همدان، ورامین و گرگان صورت می‌گرفت در چهار منطقه دیگر نیز اقداماتی مشابه شروع گردد. در کنار این نیز قرار شد تا در دوران برنامه ده واحد تسطیح با قدرت اجرایی انجام عملیات سالانه در سطح ۷۵ تا ۱۰۰ هزار هکتار به منظور تسطیح اراضی و زهکشی جهت جلوگیری از هدر رفت آب، تأسیس شوند.

در زمینه حفظ مراتع و بهره‌برداری صحیح از آنها قرار شد تا در طول برنامه چهارم، علاوه بر استفاده از علوفه دستی و سایر منابع موجود غذایی دام، نسبت به اصلاح و نگهداری مراتع و بهره‌برداری صحیح از آنها اقدام شده و از کلیه امکانات موجود و به خصوص از مشارکت و همکاری مردم حداکثر استفاده شود. در دوران برنامه چهارم در زمینه جنگل‌ها هدف اصلی عبارت بود از شناسایی و حفظ جنگل‌ها، بهره‌برداری صحیح از آنها و احیای جنگل‌های مخروبه و ایجاد جنگل‌های جدید. برای وصول به این اهداف اقدامات زیر در برنامه مد نظر قرار گرفت:

۳۵. همان، ص ۹۵.

۳۶. همان، ص ۹۵.

۱- کادر حفاظتی جنگل تقویت شده و قرار شد بناهایی برای سکونت جنگلبانان در داخل جنگل ساخته شود. ۲- از لحاظ تهیه درخت و جنگل کاری پیش‌بینی شد که در دوران برنامه چهارم جمعاً ۱۵ میلیون درخت در نهالستان‌ها تهیه شود و از آنها برای کاشت ۱۵ هزار هکتار جنگل استفاده گردد. ۳- همچنین قرار شد آن قسمت از فعالیت‌های بهره‌برداری از جنگل‌ها که به وسیله سازمان جنگل‌ها انجام می‌شد توسعه یافته و طرح مشترک توسعه و عمران جنگل‌های شمال که با صندوق مشترک سازمان ملل به امضا رسیده بود به اجرا درآید. ۴- قرار شد پارک‌های ملی نمونه در مناطق مناسب جنگلی طی برنامه چهارم به وجود آید.^{۳۷}

از تفاوت‌های دیگر برنامه عمرانی چهارم با سه برنامه قبلی، توزیع اعتبارات عمرانی بخش کشاورزی و دامپروری و اختصاص اعتباراتی جهت مقولات متنوع‌تر زیست محیطی بود. چنانکه بند ۱ اعتبارات بخش کشاورزی را می‌توان اعتبارات محیط زیستی به حساب آورد. اعتبارات اختصاص یافته به بخش‌های مختلف از قرار زیر است:

جدول ۲: اعتبارات بند حفاظت منابع طبیعی بخش کشاورزی برنامه عمرانی چهارم (به میلیون ریال)^{۳۸}

۱۵۰۰	حفاظت خاک و حفاظت حوضه‌های آبخیز
۵۰۰	شناسایی و حاصلخیزی خاک
۵۰۰	جلوگیری از فرسودگی و تثبیت شنهای روان
۲۲۰۰	جنگل
۱۸۰۰	مرتع
۶۵۰۰	مجموع اعتبارات

۳۷. همان، ص ۱۰۵-۱۰۶.

۳۸. همان، ص ۱۰۷.

در زمینه اجرایی در دوران این برنامه فعالیت‌هایی صورت گرفت که آنها را می‌توان به قرار زیر طبقه‌بندی و توصیف نمود: ۱- اجرای قانون شکار و نظارت بر صید و ایجاد واحدهای شکاربانی^{۳۹} ۲- جنگلداری و بهره‌برداری صنعتی از جنگل‌های نكاء و تأسیس مجتمع صنایع چوب^{۴۰} ۳- انجام عملیات جنگلداری و احداث جنگل‌های مصنوعی و دیم و توسعه و عمران جنگل‌های دریای خزر^{۴۱} ۴- اجرای روش‌های حفاظت از خاک و آب و تشکیل سمینار در این زمینه^{۴۲} به همراه ایجاد پوشش نباتی و تثبیت خاک و شن‌های روان و جلوگیری از فرسایش سریع خاک و خطرات ناشی از آن^{۴۳} ۵- افزایش ذخایر ماهی از طریق ایجاد کارگاه‌های تکثیر ماهی و واردی از این دست^{۴۴} ۶- آموزش منابع طبیعی و تربیت کادر فنی در این زمینه^{۴۵} و نیز تحقیقات منابع طبیعی که شامل چهار دسته از فعالیت‌های الف: بررسی‌های جنگلداری و جنگلکاری، ب: بررسی‌های صنوبر، ج: بررسی‌های حفاظت خاک و تثبیت و نگهداری شنه‌های روان، د: بررسی‌های مراتع می‌شد.^{۴۶}

در حالی که برنامه‌های عمرانی اول تا چهارم به ترتیب با ۱۵، ۲۱، ۳۷ و ۳۸ ماده به تصویب رسیده بودند، برنامه عمرانی پنجم با کمترین مواد یعنی ۹ ماده و دو تبصره در اسفندماه ۱۳۵۱ به تصویب سنا رسید.^{۴۷} این برنامه نسبت به برنامه‌های قبلی پیچیدگی و جامعیت بیشتری داشته و به مسائلی چون آموزش و پرورش، فرهنگ و جهانگردی، ساختمان و مسکن در کنار بقیه مسائلی که در برنامه‌های قبلی مطرح شده بود، پرداخت. یکی دیگر از فصولی که در برنامه پنجم به آن توجه شده در حالی که در برنامه‌های قبلی اثری از این فصل نبود، مسأله محیط

۳۹. گزارش پیشرفت عملیات عمرانی برنامه چهارم تا پایان سه‌ماهه چهارم سال ۱۳۵۱ (تهران: سازمان برنامه،

بی‌تا)، ص ۱.

۴۰. همان، ص ۱.

۴۱. همان، ص ۲، ۱۰، ۱۱.

۴۲. همان، ص ۸.

۴۳. همان، ۱۲.

۴۴. همان، ص ۱۳.

۴۵. همان، ص ۱۴.

۴۶. همان، ص ۱۵.

۴۷. سعید لیلانز، موج دوم تجدد آمرانه در ایران، تاریخ برنامه‌های عمرانی سوم تا پنجم (تهران: نیلوفر، ۱۳۹۲)،

زیست است. فصل هفتم این برنامه به محیط زیست اختصاص یافته و لذا اعتبارات و طرح‌های عمرانی و مدیریتی ویژه‌ای برای آن در نظر گرفته شده است. شاید دو دلیل عمده را بتوان از دلایل اساسی گنجانده شدن این فصل در برنامه پنجم ذکر کرد. همانگونه که در مقدمه فصل محیط زیست در برنامه پنج عنوان شده، افزایش جمعیت و بهره‌برداری روزافزون از منابع طبیعی اتخاذ تدابیر خاصی برای حفظ محیط زیست را ایجاب کرده و لذا به منظور حفظ و احیاء منابع طبیعی در مقابل عوامل مخرب آلاینده بدون اینکه لطمه‌ای به بهره‌برداری معقول از منابع طبیعی بزند منجر به افزودن فصل محیط زیست در برنامه پنجم شد.^{۴۸} دلیل دوم را شاید بتوان به تأثیر جنبش‌های محیط زیستی در جهان (غرب) و شکل‌گیری گفتمان‌های محیط زیستی بر برنامه ریزی‌های دولتی در ایران مربوط دانست. در حقیقت از دهه‌ی ۱۹۶۰ میلادی (دهه‌ی ۱۳۴۰ ش) و به خصوص با نگارش کتاب «بهار خاموش»^{۴۹} اثر راشل کارسون^{۵۰} در سال ۱۹۶۲ میلادی، که به تأثیر مخرب حشره‌کش‌ها و سمپاشی‌ها بر محیط زیست پرداخت، تا سال ۱۹۷۲ میلادی (۱۳۵۱ ش) که کنفرانس استکهلم^{۵۱} در ارتباط با محیط زیست برگزار شد را از مهمترین دوره‌هایی به حساب آورد که توجه جهانی به محیط زیست جلب شده و نوع نگاه به منابع طبیعی و محیط زیست از دیدی صرفاً اقتصادی به نگرشی مبتنی بر حفظ محیط زیست به خاطر حفظ بشر و محیط انسانی تغییر کرد. به خصوص با گزارش محدودیت‌های رشد کلوپ رم،^{۵۲} که هشدار بود به رشد لجام‌گسیخته اقتصادی و تأثیر مخربش بر منابع طبیعی محدود، این نگرانی‌ها شدیدتر شده و در نتیجه گفتمان جهانی محیط زیست با هدف تغییر نوع نگاه بشر

۴۸. برنامه پنجم عمرانی کشور ۱۳۵۲-۱۳۵۶ (تهران: سازمان برنامه، دی‌ماه ۱۳۵۱)، ص ۱۳۸.

49. silent spring.

50. Rachel Carson.

۵۱. این کنفرانس از ۵ الی ۱۶ ژوئن سال ۱۹۷۲ در استکهلم درباره محیط زیست و انسان برگزار شد. (هنریک مجنونیان، راهبردها و معاهدات جهانی حفاظت از طبیعت و منابع زنده، ج ۱ (تهران: سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۷۸)، ص ۲۲۱).

۵۲. باشگاه رم Club of Rome یک اندیشکده بین‌المللی است که اندیشیدن به مجموعه متنوعی از مسائل کلان جامعه بشری را در دستور کار خود قرار داده است. این اندیشکده در سال ۱۹۶۴م تأسیس گشت و در سال ۱۹۷۲م به واسطه چاپ گزارش معروف خود به نام «محدودیت‌های رشد» به شهرت رسید. این گزارش اولین مطالعه-ای بود که به وسیله موسسه و اشخاصی مستقل از دولت‌ها و سازمان ملل انجام گردید و نسبت به رشد نامحدود بشر و بهره‌برداری بی‌وقفه از منابع طبیعی هشدار جدی داد. این گزارش به بیش از ۳۰ زبان ترجمه شد و اثری مهم برجای گذاشت. (www.clubofrome.org/about-us/history)

نسبت به محیط زیست و تلاش جهت حفظ آن در برابر رشد اقتصادی نامحدود سر برآورد. در این بین ایران نیز با شرکت در کنفرانس‌ها و کنوانسیون‌های مختلف نقشی قابل توجه در این عرصه داشته و حتی در برخی از موارد نیز پیشگام بود. چنانکه برای نخستین بار کنوانسیون بین‌المللی رامسر^{۵۳} جهت حفظ و حراست از تالاب‌ها در ایران تشکیل گردیده و نیز ایران در کنفرانس جهانی استکهلم نقش قابل توجهی را ایفا نمود. با این اوصاف، تنظیم‌کنندگان برنامه پنجم برای اولین بار در برنامه عمرانی کشور فصلی مجزا را برای محیط زیست در نظر گرفتند و بدین طریق شاید بتوان ایران را اولین کشور در حال توسعه دانست که مسأله حفاظت محیط را به صورت برنامه‌ای جامع در برنامه‌های عمرانی خود گنجانده است. از دید برنامه ریزان عمرانی کشور، این کار دو امتیاز محسوس برای کشوری در حال توسعه نسبت به کشورهای توسعه‌یافته داشت: اول اینکه به صورت رایگان امکان استفاده از تجربیات کشورهای صنعتی وجود داشت و دو دیگر اینکه اصولاً گنجانیدن چنین برنامه‌ای را می‌توان «اصل‌پشگیری به جای علاج» دانست.^{۵۴} بنابراین با توجه به چنین نگاهی می‌بایست سیاست‌گذاری‌های دولت در عرصه محیط زیست را از نوع سیاست‌گذاری‌های پیشگیرانه تا ترمیمی به حساب آورد، به طوری که هدف اصلی برنامه حفاظت محیط زیست، نیز «بهبود و تدریجاً احیاء محیط زیست» بوده و در این بین تشویق مردم در استفاده از محیط طبیعی و فراهم نمودن عوامل و آگاهی جهت استفاده درست مد نظر قرار گرفت؛ لذا دو هدف اصلی برنامه محیط زیست را باید در پیشگیری (و ترمیم) و نیز افزایش سهم مردمی و گسترش میزان مشارکت عمومی در امر حفظ و استفاده درست از محیط زیست دانست.^{۵۵} بنابراین، به منظور حصول به هدف‌های فوق‌الذکر در برنامه پنجم اقداماتی پیش‌بینی شد که مهمترین آنها عبارتند از: ۱- شناخت کامل مناطق خشک و نیمه‌خشک و جلوگیری از تخریب زمین ۲- بررسی و ارائه ضوابط به منظور حفظ و حراست اکوسیستم‌ها و بهره‌وری از سرزمین ۳- حفظ و نگهداری شکارگاه‌ها و تدوین مقررات و استانداردهای مربوط ۴- شناسایی میزان آلودگی دریاها، دریاچه‌ها و جلوگیری از افزایش آلودگی آنها ۵- بررسی و تحقیق لازم در زمینه شناخت منابع آلوده‌کننده، تهیه ضوابط برای سنجش تأثیر مواد آلوده‌کننده

۵۳. این کنوانسیون در فوریه ۱۹۷۲ درباره «تالابها با اهمیت بین‌المللی به‌عنوان زیستگاه پرندگان مهاجر» با حضور نمایندگان ۱۸ کشور در شهر رامسر برگزار شد. (مجنونیان، ج ۱، ص ۲۵۵).

۵۴. برنامه پنجم عمران ۱۳۵۲-۱۳۵۶، ص ۱۳۸.

۵۵. همان، ص ۱۳۸.

بر انسان، حیوان و گیاه و چگونگی تقلیل میزان آلودگی هوا ۶- آموزش افراد کادر اجرایی در سطوح مختلف.^{۵۶} همچنین فصل حفاظت محیط زیست برنامه پنجم از شش طرح تشکیل گردیده بود که شامل طرح‌های زیر می‌باشد: ۱- طرح حفاظت محیط زیست ۲- طرح ایجاد واحد شکاربانی ۳- طرح ایجاد پارک‌ها و تفرجگاه‌های عمومی ۴- طرح ایجاد پارک طبیعت ۵- طرح اداره و حفاظت پارک بین‌المللی ارژن ۶- طرح ساختمان و تجهیز مراکز آموزش محیط زیست.^{۵۷} به منظور اجرایی کردن این طرح‌ها در سه سال اول برنامه نیز اعتباری به مبلغ ۲/۶۴۹/۵۷۱ هزار ریال در نظر گرفته شد که مبلغ ۱/۵۳۴/۲۴۲ هزار ریال آن از محل اعتبارات جاری و ۱/۰۲۷/۳۲۹ هزار ریال آن از محل اعتبارات سرمایه‌گذاری ثابت و ۸۸۰۰۰ هزار یال آن از محل در آمد اختصاصی تأمین گردید.^{۵۸}

امتیاز دیگر برنامه پنجم نسبت به برنامه‌های عمرانی قبلی در توجه به آلودگی‌ها (آب، خاک، هوا، صوتی) است؛ چنانکه در خط مشی‌های اساسی برنامه، تأکید بر مبارزه با آلودگی محیط بوده و در این امر نیز اولویت با برنامه‌های پیشگیرانه است تا ترمیمی.^{۵۹} همچنین در سیاست‌های اجرایی نیز قرار بر این شد تا به تدریج سیاست قیمت‌گذاری و مالیاتی به نحوی تدوین شود که آلوده‌کنندگان محیط در مرحله نهایی متحمل هزینه‌های جلوگیری از آلودگی بشوند و لذا، این سیاست تا حدی منجر به جلوگیری خود به خودی از آلودگی می‌گردید.^{۶۰} از دید تنظیم‌کنندگان برنامه، در مرحله اول کنترل آلودگی، دولت می‌بایست کمک‌های اعتباری و فنی برای جلوگیری از آلودگی صنعتی را فراهم کند و برای این کار نیز اولویت‌هایی تعیین گردید. سه اولویت اساسی مطرح شده عبارتند بودند از:

- «۱- درجه اهمیت ذاتی مسأله و زیانی که در نتیجه عدم حل مسأله حاصل می‌شود ۲- سرعت رشد مسأله از نظر میزان و شدت عدم امکان جبران اثرات سوء در صورت عدم جلوگیری ۳- مقایسه منافع منتج با هزینه‌های جلوگیری از دیدگاه جامعه.»^{۶۱}

۵۶. سنجش عملکرد برنامه پنجم عمرانی کشور طی سه سال ۲۵۳۲-۲۵۳۴ شاهنشاهی (تهران: سازمان برنامه،

بی‌تا)، ص ۲۸۷.

۵۷. همان، ۲۸۸.

۵۸. همان، ص ۲۸۷.

۵۹. برنامه پنجم عمرانی ۱۳۵۲-۱۳۵۶، ص ۱۳۹.

۶۰. همان، ص ۱۴۰.

۶۱. همان، ص ۱۴۱.

از نظر تشکیلات برنامه‌ریزی و اجرایی نیز چندین وزارتخانه موظف به همکاری در این امر شدند: وزارتخانه‌های بهداری، آب و برق، کشاورزی، آموزش و پرورش، علوم، کشور و اقتصاد. از آنجا که فعالیت‌های اجرایی حفاظت محیط زیست در دستگاه‌هایی صورت می‌گرفت که از نظر دولت در یک سطح بودند؛ لذا لازم بود دستگاه دیگری در حد بالاتر، کار هماهنگی، توصیه و پیشنهاد را انجام دهد. بنابراین، انجمن ملی حفاظت محیط که به ریاست شاه تشکیل می‌گردید، از طریق شورای عالی خود با شرکت وزیران کشاورزی و منابع طبیعی، تعاون و امور روستاها، آب و برق، بهداری، اقتصاد، رئیس هیأت مدیره و مدیر عامل شرکت ملی نفت ایران و مدیر عامل سازمان برنامه نقش هماهنگی کلیه فعالیت‌های حفاظت محیط را بر عهده داشت و با توجه به کمبود تخصص‌ها و تجهیزات و عدم تجمع آنها در یک سازمان مقرر شد تا کلیه فعالیت‌های حفاظت محیط در وزارتخانه‌های مربوطه صورت گیرد و هر وزارتخانه از طریق کمیته حفاظت محیط خود تحت رهبری انجمن ملی حفاظت محیط فعالیت‌های محیطی خود را ادامه دهد.^{۶۲}

در برنامه پنجم جهت نیل به هدف‌های درازمدت محیط زیستی برنامه که مبارزه با آلودگی هوا، حفظ سلامت افراد، حفاظت از شرایط مناسب محیطی و تقلیل زبان‌های اقتصادی و اجتماعی ناشی از آلودگی هوا بود برنامه‌هایی در نظر گرفته شد که عبارتند از: ۱- مراقبت آلودگی هوا، اندازه‌گیری سیستماتیک و مستمر آلوده‌کننده‌های هوای تهران و شهرستان‌ها و مقایسه آن با استانداردها و گزارش وضع آلودگی ۲- اندازه‌گیری عوامل جوی در سطح جزء جهت تغذیه طرح‌های پژوهشی و اندازه‌گیری و کنترل و تعیین ظرفیت احیاء هوای تهران ۳- پژوهش آلودگی ۴- آموزش نیروی انسانی جهت مدیریت، برنامه‌ریزی، اجرا و نظارت ۵- بازرسی و کنترل منابع آلوده‌کننده و ثابت برای اجرای استانداردهای تعیین‌شده و راهنمایی متصدیان در نحوه متابعت از استانداردها ۶- بازرسی و کنترل آلوده‌کنندگان متحرک پس از تعیین استاندارد انتشارات آلودگی، نظارت بر اجرای استانداردها از طرف افراد پلیس تعلیم‌دیده و راهنمایی افراد در نحوه متابعت از استانداردها ۷- برنامه‌ریزی جهت حفاظت محیط، تأمین اعتبار جهت بررسی و تدوین برنامه‌های هماهنگ مبارزه با آلودگی شامل تأسیسات مرکز اطلاعات.^{۶۳} همچنین برنامه‌های متعددی جهت مبارزه با انواع آلودگی از قبیل آلودگی آب‌های داخلی، آلودگی دریاها و سواحل، آلودگی‌های ایجاد شده از طریق سموم دفع آفات نباتی و آلودگی صوت در نظر گرفته

۶۲. همان، ص ۱۴۲-۱۴۳.

۶۳. همان، ص ۱۴۷.

شد. برای اجرای این برنامه‌ها نیز اعتبارتی به میزان ۳۲/۲ میلیارد ریال در نظر گرفته شد. جدول زیر اعتبارات عمرانی برنامه پنجم در زمینه حفاظت و بهبود محیط زیست و منابع تأمین آن را نشان می‌دهد.

اعتبار (به میلیارد ریال)	محل تأمین اعتبار بر حسب فصل
۸/۴ ۰/۶ ۰/۶ ۱/۶ ۹/۶ ۳/۲ ۱	کشاورزی ۱- حفاظت خاک و آبخیزداری ۲- امور حیات وحش و نخجیرداری ۳- ایجاد پارک‌های جنگلی ۴- ایستگاه‌های تکثیر ماهی بحر خزر ۵- حفظ و بهره‌برداری از جنگل‌ها ۶- حفظ و بهره‌برداری از مراتع ۷- حفظ تعادل محیط طبیعی و زیباسازی آن
۱/۴	آب برنامه نظارت و حفظ کیفیت آبها
۷/۵ ۰/۵ ۱/۱	عمران شهری ۱- فاضلاب شهری ۲- مطالعه طرح جامع دفع زباله و شروع اجرا ۳- سایر تأسیسات شهری
۰/۳	بهداشت برنامه مبارزه با آلودگی هوا
۳۲/۲	کل اعتبارات

یکی از نکات قابل تأمل در برنامه پنجم، جدایی بخش جنگل و مرتع‌داری، آبخیزداری و تثبیت شن‌های روان از فصل محیط زیست و قرار داشتن آنها در فصل کشاورزی است. به طور کلی در ایران حفظ و بهره‌برداری از جنگل‌ها در ابتدا با بنگاه جنگل‌ها و سپس با سازمان جنگلبانی و آن‌هم زیر نظر وزارت کشاورزی (و منابع طبیعی) بوده است و به همین جهت در برنامه‌های عمرانی به‌رغم اینکه حفظ و حراست از جنگل‌ها و مراتع و نیز تثبیت شن‌های روان را

باید از مقولات محیط زیستی دانست، در فصل کشاورزی گنجانده شده است. بر این اساس هدف‌های کمی بهره‌برداری فصل کشاورزی در ارتباط با مقولات محیط زیستی را می‌توان به قرار زیر برشمرد:^{۶۴}

عنوان	واحد	آغاز برنامه	پایان برنامه	افزایش در طول برنامه
بهره‌برداری از اراضی آبی	میلیون هکتار	۳/۵	۴/۱	۰/۶
بهره‌برداری از جنگل‌ها	هزار هکتار	۳۶۰	۸۴۰	۴۸۰
اصلاح جنگل‌های مخروطیه و جنگل کاری	هزار هکتار	۱۷	۱۰۰	۸۳
اجرای طرح‌های مرتعداری	میلیون هکتار	-	۱/۵	۱/۵
قرق مراتع بسیار فقیر	میلیون هکتار	۱/۵	۵/۰	۳/۵
اجرای شناسایی نیمه تفصیلی مراتع	میلیون کیلومتر	۶۱	۱۰۰	۳۹
شناسایی کانون‌های اصلی شنهای روان و نحوه تثبیت آن	میلیون کیلومتر	-	۳/۶	۳/۶
تثبیت شنهای روان با پوشش نباتی و استفاده از فرآورده‌های نفتی	هزار هکتار	۹۰	۱۵۰۰	۱۴۱۰
ایجاد ایستگاه‌های تکثیر ماهی و تأسیسات دریای شمال	ایستگاه	۱	۶	۵

۶۴ هدف‌های کمی برنامه عمرانی پنجم کشور (۱۳۵۲-۱۳۵۶) (تهران: سازمان برنامه، ۱۳۵۴)، ص ۱۳-۱۴.

همچنین برنامه حفظ و بهره‌برداری از منابع طبیعی فصل مربوط به کشاورزی با اعتباری معدل ۲۸/۳۲ میلیارد ریال به مرحله اجرا گذارده شد و در طی سه سال اول برنامه نتایج زیر به دست آمد.^{۶۵}

عنوان	پیش‌بینی شده در برنامه پنجم	عملکرد در سه سال اول برنامه
تجهیز گارد جنگل	-----	احداث ۴۰ پاسگاه جنگلی و ۲۰ دستگاه قرارگاه
احداث راه نفوذی	۶۰۰ کیلومتر مربع	مطالعه ۲۵۰ کیلومتر، ساخته شده ۷۵ کیلومتر
احداث راه بهره‌برداری	۱۰۰۰ کیلومتر	-----
بهره‌برداری از جنگل	۸۴۸ هزار (هکتار)	۳۶۴۰۰۰ هکتار
میزان برداشت چوب	۳ میلیون متر مکعب	۱۶۰۰۰۰۰ متر مکعب
جنگل کاری	۵۰ هزار هکتار	۱۳۰۰۰ هکتار
احیاء جنگل‌های مخروبه	۵۰ هزار هکتار	۶۰۰۰ هکتار
تبدیل دیم زارهای نامرغوب به مرتع	-----	۲۳۶۳ هکتار کشت شده
تهیه طرح مرتعداری	۱/۵ میلیون هکتار	۹۰۰ هزار هکتار
قرق	۵ میلیون هکتار	۶۷۰۰ هزار هکتار
شناسایی کانون شن‌های روان	۳/۶ میلیون هکتار	۲/۲ میلیون هکتار
تثبیت شن	۱/۵ میلیون هکتار	۹۲۷۰۰۰ هکتار
شناسایی آبخیزهای کشور	۱۵ میلیون هکتار	۲۲۰۰۰۰۰ هکتار
اجرای طرح آبخیزداری	۱/۵ میلیون هکتار	۴۰۰ هزار هکتار

مبارزه با آلودگی هوا	وزارت بهداشت، دانشگاهها، شهرداریها، اداره هواشناسی	وزارت بهداشت، دانشگاهها، سازمان حفاظت محیط	وزارت بهداشت، دانشگاهها، سازمان حفاظت محیط	وزارت بهداشت، دانشگاهها، سازمان حفاظت محیط	مبارزه با آلودگی هوا
مبارزه با آلودگی آبهای داخلی	وزارت آب و برق، وزارت بهداشت، سازمان حفاظت محیط	وزارت آب و برق، وزارت بهداشت، سازمان حفاظت محیط	وزارت آب و برق، وزارت بهداشت، سازمان حفاظت محیط	وزارت آب و برق، وزارت بهداشت، سازمان حفاظت محیط	مبارزه با آلودگی آبهای داخلی
مبارزه با آلودگی دریاها و سواحل	وزارت دارایی، وزارت بازرگانی و کشتیرانی، سازمان حفاظت محیط	وزارت دارایی، وزارت آب و برق، سازمان حفاظت محیط	وزارت دارایی، وزارت آب و برق، سازمان حفاظت محیط	وزارت دارایی، وزارت بازرگانی و کشتیرانی، سازمان حفاظت محیط	مبارزه با آلودگی دریاها و سواحل
مبارزه با آلودگی ناشی از انتقال و فضولات کارخانجات	کشور (شهرداریها)، سازمان حفاظت محیط	وزارت کشور، سازمان حفاظت محیط	وزارت کشور، سازمان حفاظت محیط	کشور (شهرداریها)، سازمان حفاظت محیط	مبارزه با آلودگی ناشی از انتقال و فضولات کارخانجات
مبارزه با آلودگی سموم دفع آفات	وزارت کشاورزی، وزارت بهداشت، سازمان حفاظت محیط	وزارت کشاورزی، وزارت بهداشت، سازمان حفاظت محیط	وزارت کشاورزی، وزارت بهداشت، سازمان حفاظت محیط	وزارت کشاورزی، وزارت بهداشت، سازمان حفاظت محیط	مبارزه با آلودگی سموم دفع آفات
مبارزه با آلودگی صدا	وزارت کشور (شهرداریها)، سازمان حفاظت محیط زیست	وزارت کشور، سازمان حفاظت محیط	وزارت کشور، سازمان حفاظت محیط	وزارت کشور (شهرداریها)، سازمان حفاظت محیط زیست	مبارزه با آلودگی صدا
حفاظت حیات وحش	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	حفاظت حیات وحش
حفاظت آبیان	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	حفاظت آبیان
حفاظت زمین‌های محیط	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	حفاظت زمین‌های محیط
حفاظت کوسپستورها	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	سازمان حفاظت محیط	حفاظت کوسپستورها
عناوین برنامه	تشخیص مسأله، اندازه‌گیری آلوده‌کنندگان و مقایسه با استانداردهای بین‌المللی اندازه‌گیری وضع موجود از نظر کمی و مقایسه با وضع ناخواه - بررسی مناطق	راه ضوابط و راه حل: گردآوری استانداردهای بین‌المللی و تطبیق با شرایط اقتصادی و اجتماعی کشور و تدوین استاندارد-پیشنهاد طرق مملت از استانداردها	راه ضوابط و راه حل: گردآوری استانداردهای بین‌المللی و تطبیق با شرایط اقتصادی و اجتماعی کشور و تدوین استاندارد-پیشنهاد طرق حفاظتی	تشخیص مسأله، اندازه‌گیری آلوده‌کنندگان و مقایسه با استانداردهای بین‌المللی اندازه‌گیری وضع موجود از نظر کمی و مقایسه با وضع ناخواه - بررسی مناطق	عناوین برنامه

جدول فعالیتهای دستگاه‌های مسئول کشوری در امر مبارزه با آلودگی، حفظ و بهبود

محیط^{۶۶}

بدین ترتیب باید برنامه پنجم عمرانی کشور را کامل‌ترین برنامه‌ای دانست که در دوران قبل از انقلاب در زمینه محیط زیست به اجرا درآمد و علاوه بر اختصاص فصلی مجزا به محیط زیست، به مسأله آلودگی‌های محیطی، آموزش و تلاش در جهت مشارکت عمومی در حفظ محیط زیست، به پیش‌بینی و اجرای سیاست‌های پیشگیرانه در این زمینه پرداخته و ایران را به عنوان یکی از اولین کشورهای در حال توسعه معرفی کرد که توجه جدی به محیط زیست در برنامه‌های عمرانی خود داشت.

نتیجه‌گیری

برنامه‌های عمرانی پنجگانه‌ای که قبل از انقلاب ۵۷ در ایران به اجرا درآمدند هر یک سهمی در حفظ و حراست از محیط زیست و منابع طبیعی داشته و دقت در آنها نشان از روند رو به تکاملی دارد که این برنامه‌ها برای حفظ منابع طبیعی و محیط زیست طی کرده‌اند. در برنامه‌های عمرانی اول، دوم، سوم و چهارم با مفهومی به نام محیط زیست روبرو نیستیم و آنچه که در ارتباط با محیط زیست به چشم می‌خورد، نه مفهوم محیط زیست که مقوله‌های محیط زیستی است. به این معنا که در این برنامه‌ها عمدتاً مقوله‌های محیط زیستی چون جنگل‌ها، مراتع، آب‌ها، دریاها و غیره آنهم در زیر فصل کشاورزی و آبیاری مورد توجه قرار گرفته‌اند. به بیان دیگر، در این برنامه‌ها بیشتر با مفهوم منابع طبیعی و حفظ منابع طبیعی سر و کار داریم و توجهی به بحث آلودگی‌های محیطی و حراست از محیط به عنوان یکی از ضروریات جامعه نمی‌شود. شاید دلیل این امر هم، عدم نفوذ و تأثیر مشخص جنبش و گفتمان‌های محیط زیستی در ایران باشد. به عبارت روشن‌تر، در خلال این برنامه‌ها، مفهوم محیط زیست آنچنان که امروزه با آن روبرو هستیم در داخل کشور نضج نگرفته بود و حرکت‌های جهانی حفظ محیط زیست به خاطر خود محیط زیست و اهمیت آن برای زندگی بشر و نه از جهت سود اقتصادی در مراحل شکل‌گیری و رشد خود قرار داشتند و هنوز به داخل ایران راه پیدا نکرده بودند. این مسأله به خصوص در برنامه‌های عمرانی اول و دوم به چشم می‌خورد. در برنامه اول فقط در فصل کشاورزی بخشی با عنوان «حفظ ثروت‌های ملی از قبیل جنگل و مرتع و ...» آورده شده بود و لذا به محیط زیست توجه خاصی صورت نگرفته بود. در برنامه عمرانی دوم نیز به مانند برنامه اول، محیط زیست و حفاظت از منابع طبیعی کشور چندان اهمیت نیافتند و آنچه را که می‌توان در ارتباط با محیط زیست و حفظ آن دانست به مانند برنامه اول در فصل کشاورزی و آبیاری گنجانده شد؛ اما در

این برنامه برخلاف برنامه اول که بخشی از فصل کشاورزی به حفظ ثروت‌های ملی اختصاص یافته بود، هیچ بخشی با چنین عنوانی گنجانده نشد. در برنامه سوم به مانند دو برنامه اول، حفاظت از محیط زیست در سرفصل برنامه و هدف‌های آن قرار نگرفت؛ اما با این حال در فصل کشاورزی و آبیاری، حفظ منابع طبیعی به عنوان یکی از بندها گنجانده شد. در برنامه چهارم هرچند که هیچ فصل مشخصی جهت حفظ محیط زیست مقرر نشد، اما فعالیت‌های قابل توجهی به خصوص جهت حفظ منابع طبیعی صورت گرفت و به نسبت سه برنامه قبلی روند روبه رشدی را نشان می‌داد. در این برنامه به حفظ منابع طبیعی، بهره برداری مناسب از منابع، استفاده بهینه از آب، بهره‌برداری صحیح از مراتع، شناسایی و حفظ جنگل‌ها، تثبیت شن‌های روان و حفاظت از خاک، احداث جنگل‌های مصنوعی و حفاظت و اداره حوضه‌های آبرگیر و آبخیز پرداخته شد. اما برنامه عمرانی پنجم را باید کامل‌ترین برنامه‌ای دانست که در مورد حفاظت محیط زیست در ایران قبل از انقلاب ۵۷ به مورد اجرا درآمد. در این برنامه فصلی مجزا برای حفظ محیط زیست در نظر گرفته شد و برخلاف برنامه‌های قبلی که به امر آلودگی توجهی نشان نمی‌دادند، دقت خود را بر روی جلوگیری و کنترل آلودگی‌ها قرار داد آن هم با استفاده از سیاست‌های پیشگیرانه. با تنظیم این برنامه شاید بتوان ایران را نخستین و یا حداقل یکی از نخستین کشورهای در حال توسعه دانست که در برنامه‌های عمرانی خود فصلی مجزا برای حفاظت محیط زیست گنجانده است.

کتابنامه

- برنامه چهارم عمرانی کشور ۱۳۴۷-۱۳۵۱. تهران: سازمان برنامه، بی‌تا.
- برنامه پنجم عمرانی کشور ۱۳۵۲-۱۳۵۶. تهران: سازمان برنامه، دی‌ماه ۱۳۵۱.
- سنجش پیشرفت و عملکرد برنامه عمرانی هفت‌ساله دوم ایران اسفند ۱۳۳۸. بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا.
- سنجش عملکرد برنامه پنجم عمرانی کشور طی سه سال ۲۵۳۲-۲۵۳۴. تاسه‌نشاهی. تهران: سازمان برنامه، بی‌تا.
- گزارش پیشرفت عملیات طرح‌های در حال اجرا سه‌ماهه اول ۱۳۴۰. بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا.
- گزارش پیشرفت عملیات عمرانی برنامه سوم تا پایان سه‌ماهه سوم سال ۱۳۴۵. بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا.

- گزارش پیشرفت عملیات عمرانی برنامه سوم تا پایان سال ۱۳۴۶. بی‌جا: سازمان

برنامه، بی‌تا.

- گزارش پیشرفت عملیات عمرانی برنامه چهارم تا پایان سه‌ماهه چهارم سال

۱۳۵۱. تهران: سازمان برنامه، بی‌تا.

- گزارش عملکرد برنامه عمرانی سوم ۱۳۴۱-۱۳۴۶. بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا.

- لیلاز، سعید. موج دوم تجدد آمرانه در ایران، تاریخ برنامه‌های عمرانی سوم تا پنجم.

تهران: نیلوفر، ۱۳۹۲.

- مجموعه قوانین سال ۱۳۳۵. نشریه روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران. «طرح قانونی

راجع به شکار». بی‌جا: روزنامه رسمی، بی‌تا، ص ۱۶۵-۱۶۷.

- مجموعه قوانین سال ۱۳۳۶. نشریه روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران. «آیین‌نامه

اجرائی قانون شکار». بی‌جا: روزنامه رسمی، بی‌تا، ص ۲۴۸-۲۵۴.

- مجموعه قوانین برنامه‌های عمرانی کشور، قانون برنامه عمرانی اول کشور. بی‌جا:

سازمان برنامه، بی‌تا.

- مجموعه قوانین برنامه‌های عمرانی کشور، قانون برنامه عمرانی سوم. بی‌جا: سازمان

برنامه، بی‌تا.

- مجموعه قوانین و مقررات سازمان برنامه. بی‌جا: بی‌تا، ۱۳۳۷.

- مجنونیان، هنریک. راهبردها و معاهدات جهانی حفاظت از طبیعت و منابع زنده. ج ۱.

تهران: سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۷۸.

- مقدمه برنامه عمرانی سوم ایران. بی‌جا: سازمان برنامه، بی‌تا.

- مقررات و قوانین سازمان برنامه و بعضی قوانین و مقررات دیگر. بی‌جا: چاپخانه

سازمان برنامه، بی‌تا.

- نشریه خبرهای بنگاه جنگل. س ۱. ش ۲. دی‌ماه ۱۳۲۸.

- هدف‌های کمی برنامه عمرانی پنجم کشور (۱۳۵۲-۱۳۵۶). تهران: سازمان برنامه،

۱۳۵۴.