

*Paulina Piotrowska**

OCHRONA ŚRODOWISKA KONTRA ROZWÓJ GOSPODARCZY. TEORIE ŚRODOWISKOWE I ICH WYKORZYSTANIE W POLITYCE GOSPODARCZEJ

Artykuł opisuje problem zanieczyszczenia środowiska we współczesnym świecie jako efekt uboczny rozwoju gospodarczego. Głównym celem artykułu jest prezentacja dwóch teorii politycznych z zakresu ochrony środowiska – *Green Political Theory* i *environmentalism*, oraz modernizacji ekologicznej jako możliwości kierowanego przez państwo, kompleksowego rozwiązania problemu ochrony środowiska w procesie rozwoju. Wskazana jest rola kontekstu dla zastosowania wspomnianych teorii, co wykazano na przykładzie USA, Niemiec, Norwegii, Wielkiej Brytanii, państw socjalistycznych, Polski i Unii Europejskiej. Ponadto artykuł zawiera krótką analizę stylów prowadzenia polityki środowiskowej – ekocentryzmu, technocentryzmu, ekoliberalizmu i ekokolektywizmu.

Zainteresowanie ochroną środowiska przybiera w ostatnich dekadach na sile – za moment przełomowy można uznać publikację raportu Klubu Rzymskiego z 1972 roku *Limits to Growth* Donnelli i Dennisa Meadowsów, Jørgena Randersa i Williama Behrensa; niektórzy twierdzą, że to publiczne zainteresowanie środowiskiem wzrosło, gdy rozwój gospodarczy osiągnął pewien pułap, co przełożyło się na zamożność społeczeństw, które zyskały poczucie bezpieczeństwa materialnego. Jest to oczywiście związane z nieprzerwanie dokonującym się postępem technicznym oraz rozwojem gospodarczym, którego ceną jest zanieczyszczenie środowiska. Gdy mowa o środowisku, chodzi zarówno o środowisko naturalne (choć można by się spierać, czy obecny poziom zanieczyszczeń poszczególnych komponentów środowiska na świecie – które wiążą się ze sobą nierozzerwalnie – pozwala na użycie przymiotnika „naturalny”), jak i środowisko przekształcone przez człowieka, czyli takie antropogeniczne formy, jak miasta i ich infrastruktura.

Naturalnie głównym celem każdego państwa jest wspomniany wzrost gospodarczy jako klucz do rozwoju gospodarczego, którego imperatyw wymusza dominację produkcji nad ochroną środowiska. Wzrost gospodarczy ma priorytetowe znaczenie z uwagi na jego globalny już, a z pewnością międzynarodowy charakter¹, zwłaszcza od czasu zakończenia zimnej wojny. Należy zatem

* Studentka Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego.

¹ Integracja międzynarodowa, zwłaszcza na płaszczyźnie ekonomicznej, której przykładem jest Unia Europejska, oraz globalizacja wymuszają większą efektywność i elastyczność działań, także w zakresie ochrony środowiska. Jednak D.H. Meadows i inni (1973) wysuwają postulat,

tworzyć sprzyjający mu klimat, w przeciwnym razie brak inwestycji i przepływu kapitału doprowadzi do stagnacji, a następnie recesji gospodarki. Jednakże rozwój ekonomiczny dokonuje się kosztem środowiska naturalnego. Tę sytuację dobrze oddają słowa Michaela Redclifta (1992), który twierdzi, że problemy środowiskowe są wynikiem społecznych wyborów na rzecz rozwoju, a postawa ta jest tak głęboko zakorzeniona w świadomości, iż ludzkość postrzega je już nie jako wybory, ale potrzeby. Stanisław Otok (1990a) zauważa także, że współczesny dynamiczny rozwój technologii pozwala człowiekowi na takie ukształtowanie procesów przyrodniczych, które umożliwi osiągnięcie zysków, z czego zresztą człowiek skwapliwie korzysta.

Komponenty środowiska są ze sobą nierozzerwalnie powiązane, jednak zanieczyszczone środowisko w skali krajowej oddziałuje na znacznie większą skalę. Kłopotliwe zatem na scenie międzynarodowej stają się sytuacje, gdy tańsza produkcja odbywa się kosztem środowiska – przykładem są Chiny, których dynamicznie rozwijająca się gospodarka opiera się na przestarzałych technologiach. Technologie te są niejednokrotnie dwa razy mniej efektywne, a zużywają dwa razy więcej energii niż te stosowane obecnie w krajach wysoko rozwiniętych; zdarza się, że w krajach rozwiniętych zostały zabronione ze względu na ich destrukcyjny wpływ na środowisko (Diamond 2005). Niebezpieczeństwo tkwi także w „migracji” tych tanich technologii dalej, do krajów rozwijających się, ale pozostających na niższym poziomie rozwoju.

Ponadto działania mające na celu ochronę środowiska, zagrożonego przez emisję niebezpiecznych substancji jako produktu ubocznego w procesie wzrostu gospodarczego, winny dokonywać się w sposób kompleksowy. Innymi słowy – środowisko należy chronić wszędzie, a nie tylko tam, gdzie człowiek ustanawia obszar szczególnej ochrony, punktowe działania na wybranych obszarach mają bowiem niewielki wpływ na całokształt środowiska. Ten fundamentalny konflikt między efektywnym gospodarowaniem a ochroną środowiska dotyczy zarówno zaciekłych ekologów, jak i ich przeciwników.

Konieczność znalezienia złotego środka, równoważącego korzyści i straty pochodzące z działalności gospodarczej, zaowocowała powstaniem kilku teorii politycznych. Poniżej zostaną przedstawione założenia *Green Political Theory* i koncepcji *environmentalism*², dwóch popularnych ostatnio w literaturze teorii środowiskowych o zakresie ponadnarodowym i globalnym, oraz różnic między nimi, na tym właśnie poziomie winny bowiem być podejmowane wszelkie działania nakierowane na ochronę środowiska. Teorie te ukazują politykę jako czynne poszukiwanie równowagi ekologiczno-gospodarczej.

że postęp technologiczny (nawet mający na celu rozwiązania ekologiczne) wcale nie rozstrzyga problemów ochrony środowiska, ale jedynie odsuwa je w czasie.

² W niektórych opracowaniach uznaje się *environmentalism* (ang. *environment* – środowisko) za tożsamy z determinizmem geograficznym. Determinizm geograficzny (czy w ogóle środowiskowy) zakłada nadrzędną rolę środowiska nad wszelką działalnością człowieka i – co najważniejsze – jest koncepcją socjologiczną, a nie polityczną.

1. Charakterystyka koncepcji

Green Political Theory i *environmentalism* są teoriami stosunkowo młodymi ze względu na to, że dopiero od około 35 lat istnieje kwestia zanieczyszczenia środowiska. Mimo to wydaje się, że teorie te mogą stanowić inspirację i odegrać rolę przewodnika ideologicznego, wskazując rozwiązania dobre i złe. Wspólną cechą obu koncepcji jest uwydatnienie wartości uniwersalnych, do jakich należy między innymi właśnie środowisko – eksploatowane i zanieczyszczane przez wszystkich. Dochodzi nawet do sytuacji, że nauki środowiskowe przemieniły się w narzędzie polityczne.

Robert E. Goodin w swym dziele *Green Political Theory* (1992) ukazuje GPT jako kompleksowe ujęcie problematyki ekologicznej³, co jest dość nowatorskim podejściem wśród konwencjonalnych klasycznych teorii stosunków międzynarodowych, zwłaszcza w sferze gospodarczej. GPT za swój rdzeń obiera świadomość zagrożeń ekologicznych, które rozpatruje w ujęciu holistycznym, zakładając, że koegzystencję komponentów środowiska przyrodniczego poważnie narusza ograniczony światopoglądowo antropocentryzm, prowadzący człowieka ku destrukcji własnego środowiska życia.

Ponadto *Green Political Theory* jako przyczynę kryzysów ekologicznych upatruje państwo, odrzuca więc jego instytucje, by rozwiązań problemu poszukiwać na płaszczyźnie międzynarodowej, a nawet globalnej. GPT zatem na barki struktur ponadnarodowych składa obowiązek redystrybucji, czyli przekazu środków na ochronę środowiska, do państw, których nie stać na dostatecznie skuteczne działania ochronne. Jednocześnie niezbędna jest radykalna decentralizacja działań ochrony środowiska (Goodin 1992), co wynika z założenia, że człowiek najbardziej troszczy się o swoją własność. Zatem według GPT oddanie kompetencji w zakresie ochrony środowiska w ręce osób prywatnych odniesie pozytywny skutek. Instytucje międzynarodowe zaś powinny być odpowiedzialne za redystrybucję środków finansowych na ochronę środowiska do państw, których poziom rozwoju nie pozwala na przedsięwzięcie odpowiednich działań ochronnych.

Environmentalism natomiast prezentuje propozycje rozwiązań z uwzględnieniem, akceptowanego zresztą, zastanego ładu polityczno-społeczno-gospodarczego (Eckersley 1992). Można jednak zauważyć pewną chwiejność tej teorii, czego przykładem może być znaczący spadek zainteresowania działaniami jej zwolenników oraz integracji tych działań w obliczu kryzysu naftowego w 1973 roku. Wtedy to działania środowiskowe odsunięto na dalszy plan. Po pewnej poprawie warunków działania organizacji zajmujących się środowiskiem ponow-

³ Przy okazji użycia terminu „ekologiczny” warto przypomnieć, że ekologia według definicji jest nauką o relacjach zarówno między organizmami żywymi a ich środowiskiem życia, jak i o oddziaływaniu między samymi organizmami. Ekologiem zatem jest osoba zajmująca się tą nauką, a nie tylko ochroną środowiska. Dlatego też używanie terminu „ekologia” w kontekście ochrony środowiska jest niejako niewłaściwe. Nauką zajmującą się ochroną środowiska jest zoologia, sama zaś „ochrona środowiska” jest działaniem, a nie nauką. Mimo to w artykule kilkakrotnie użyto terminu „ekologiczny” z racji przyjętej (czy może utartej?) konwencji.

nie nastąpiła seria niepowodzeń niemal wszystkich inicjatyw środowiskowych, poczynając od działań dotyczących gospodarki paliwowej przez podatki energetyczne po reformę publicznego zarządzania gruntami (Hunold, Dryzek 2002).

Długoterminowa współpraca międzynarodowa w zakresie ochrony środowiska, przedstawiona przez obie powyżej opisane teorie, niesie ze sobą zarówno zyski, jak i ryzyko. Niemniej jednak podjęcie jej jest nieuniknione, ponieważ zakwaszenie środowiska, dziura ozonowa czy zmiany klimatyczne to zjawiska dokonujące się ponad granicami państwowymi. Ponadto presja międzynarodowych porozumień wymusza jednakowy poziom działań (Jordan, O'Riordan 2000), co nie zawsze jest możliwe, zważywszy na różny poziom rozwoju i możliwości państw.

Zanim rozwinięty zostanie wątek zastosowania powyższych koncepcji, należy uświadomić sobie, że do żadnej teorii politycznej nie da się odnieść niczym do instrukcji. Pomiędzy teorią a praktyką jest wiele pośrednich modeli zastosowań, a czasem teoria może być jedynie źródłem informacji w procesie kompleksowych działań praktycznych.

Christian Hunold i John S. Dryzek (2002) podają następującą receptę na wdrożenie zachowań prośrodowiskowych do polityki: decentralizacja działań i partycypacja społeczeństwa narodowego (także w wymiarze ponadnarodowym), a następnie stworzenie niezależnych wspólnot⁴, współpracujących na płaszczyznach horyzontalnych. Taka praca „z” zamiast „przeciwko” politycznym i gospodarczym instytucjom państwa liberalnego, a nawet udział w koalicjach rządzących, znacznie podniosłaby efektywność działań.

John Barry (1999) popiera także ten pogląd, twierdząc, że najlepszym z programów instytucjonalnych, działających w interesie społecznym i środowiskowym, jest ekologiczne zarządzanie o charakterze kolektywnym, czyli takie, które łączy działania ekologiczne z dostosowanymi do tego celu strukturami państwowymi. Rola państwa jest niezaprzeczalna, ponieważ wszelkie działania środowiskowe powinny rozpocząć się od nowelizacji i następnie implementacji prawa, którego przepisy wymuszają działania przyjazne dla przyrody i zabraniają zanieczyszczania środowiska.

2. Kontekst polityczny

Jak pisze Stanisław Otok (1990b), rosnący popyt na środowisko przyrodnicze, na które składa się także dostęp do wody pitnej i estetyka krajobrazu, wskazuje na niedobór tych zasobów. Poziom odczuwanych potrzeb zależy od poziomu rozwoju danego państwa, a ściślej – od poziomu rozwoju samego aparatu instytucjonalnego i infrastruktury społecznej. Zatem gdy mowa o wodzie pitnej, problem z nią związany dotyczyć będzie krajów rozwijających się,

⁴ Jak twierdzi Timothy O'Riordan (1995), współwystępowanie ruchów społecznych, np. działań na rzecz ochrony środowiska z feministycznymi, na rzecz pokoju czy ochrony konsumenta – w celu pozyskania większej siły przebicia – może doprowadzić do zatracenia indywidualizmu każdego z tych ruchów.

pozostających w trudniejszej sytuacji ekonomicznej, natomiast w przypadku walorów estetycznych krajobrazu – państw o wyższym stopniu rozwoju gospodarczego. Rozważania o rodzaju działań chroniących środowisko powinny więc rozpocząć się od rozpoznania sytuacji, w jakiej znajduje się dany kraj, inaczej mówiąc, od kontekstu. Kontekst ten, czyli czas, miejsce, panujące warunki, ustrój polityczny i gospodarczy jako czynniki ze sobą współlistniejące, ma bezpośredni wpływ na wybór najbardziej odpowiednich działań i instytucji nimi kierujących (Hunold, Dryzek 2002).

Jednym z najważniejszych postulatów *Green Political Theory* (Hunold, Dryzek 2002) jest relacja między strategią i taktycznymi wyborami a odpowiadającym im szerokim otoczeniem zarówno politycznym, jak i instytucjonalnym. GPT zatem w wąskim rozumieniu lokuje się między kontekstem ekologicznym a kryzysowym we współczesnej gospodarce. Niektórzy teoretycy GPT uwzględniają ten kontekst w rozważaniach o rozwoju zrównoważonym⁵ w kompleksowym ujęciu społeczeństw nowoczesnych oraz rozwijających się. Kontekst działań GPT różni się zatem w zależności od prawa, polityki rządu i rodzaju społeczeństwa – mniej rozwinięte państwa, stosujące decyzje krajów wysoko rozwiniętych, popełniają poważny błąd. Nie tylko wybór danej strategii powinien być dostosowany do panującej sytuacji, warto także zwrócić uwagę na uzyskane doświadczenia, nawet negatywne – niepowodzenie jednej strategii nie oznacza jej całkowitej nieprzydatności! Może ona przecież okazać się właściwa w kontekście odmiennym. Co więcej, strategie uznane za nieprzydatne w jednym przypadku mogą znaleźć zastosowanie w innym.

Czas i miejsce, czyli warunki panujące współcześnie oraz ustrój polityczno-gospodarczy są zatem czynnikami wpływającymi na wybór najodpowiedniejszych działań i kierujących nimi instytucji. Strategia musi być dostosowana do konkretnej sytuacji. Jeszcze ściślej mówiąc, uwaga skierowana ku tym punktom odniesienia powinna opierać się na doświadczeniach przeszłości, a zwłaszcza, jeśli to oczywiście możliwe, na zagadnieniach środowiskowych.

3. Ekologiczna modernizacja jako strategia polityczna

Inną nieco drogą ochrony środowiska w skali krajowej i ponadpaństwowej jest „ekologiczna modernizacja”. Pod tym terminem kryje się współpraca ekonomiczno-ekologiczna, której głównym przesłaniem jest zasada „zapobieganie zanieczyszczeniom się opłaca” (*Pollution Prevention Pays*). Zatem rozwój zrównoważony oraz profilaktyka mogą skutkować zwiększeniem efektywności ekonomicznej, a co za tym idzie – zysku. Zmniejszenie zanieczyszczenia

⁵ „Rozwój zrównoważony” (ang. *sustainable development*), czasem nazywany „ekorozwojem”, oznacza takie gospodarowanie środowiskiem, które nie zmniejszy możliwości jego wykorzystania przez przyszłe pokolenia, czyli z poszanowaniem zasobów naturalnych i ich ochroną (*Strategia...* 1999). Mimo to problem tej bardzo ogólnikowej, a zatem nieprecyzyjnej definicji staje się tym bardziej dotkliwy, gdy należy zastosować tę teorię w praktyce. Ponadto samo nazewnictwo budzi wątpliwość, jako że termin „zrównoważony” wskazuje na dokonane już zrównoważenie.

może także nastąpić dzięki bardziej racjonalnemu zużyciu materiałów w procesie produkcji, czyli redukcji zużycia surowców i wzrostowi wydajności ich wykorzystania, powtórnemu użyciu odpadów z jednego procesu produkcji w procesie następnym, nawet jako surowca podstawowego. Co więcej, taniej jest przeprowadzić modernizację technologiczną, niż usuwać skutki powstałych zanieczyszczeń, ponadto czystsze środowisko pracy wpływa pozytywnie na efektywność i zdrowie pracowników – a świadoma zagrożeń opinia publiczna także wymaga postaw środowiskowych.

Ekologiczna modernizacja odrzuca zatem postulaty państwa liberalnego i gospodarki rynkowej, oparte na priorytecie ekonomicznym, stawiając na równi rozwój i ochronę środowiska jednocześnie. Jest także formą przeniesienia odpowiedzialności za środowisko na podmioty mające największy wkład w jego zanieczyszczenie. Ponadto działanie takie wydatnie przyczynia się do rozłożenia ryzyka zanieczyszczenia. Jest to także rozsądny sposób wdrażania postulatów zrównoważonego rozwoju, który zakłada utrzymanie trwałego, stabilnego i nieprzerwanego wzrostu gospodarczego przy niezmiennej jakości i poziomie produkcji oraz jednoczesnej minimalizacji wykorzystania i zanieczyszczenia środowiska. Można tej definicji zarzucić sprzeczność, choć być może modernizacja ekologiczna jest drogą do osiągnięcia niemożliwego celu – najtańszej, a jednocześnie skutecznej formy ochrony przy niezminionej wielkości i jakości produkcji.

4. Przykłady prowadzenia polityk środowiskowych

Christian Hunold i John S. Dryzek (2002) przeprowadzili klasyfikację państw na świecie pod względem stopnia powiązania proekologicznych działań organizacji pozarządowych i grup interesu z ogólną polityką państwa; a także natężenia tych działań. Rozróżniono więc dwa typy państw w zależności od powiązania aparatu państwowego z ruchami pozarządowymi: charakteryzujące się związkami ścisłymi i luźnymi, oraz dwa podejścia, różniące się stopniem nasilenia działań na rzecz ochrony środowiska – znaczne i słabe. Pomiędzy tymi kategoriami istnieją więc cztery kombinacje. Tabela 1 zawiera przykłady państw, które prezentują dany charakter polityki środowiskowej. Krótką ich charakterystykę rozpoczyna państwa, które oddzielają ochronę środowiska od ogólnej polityki państwowej.

Tab. 1. Klasyfikacja państw wg Ch. Hunolda i S.S. Dryzeka

		Powiązanie polityki środowiskowej państwa z działalnością NGOs*	
		ściśle	luźne
Aktywność działań prośrodowiskowych	znaczna	Norwegia	Wielka Brytania
	słaba	USA	Niemcy

* NGOs – *Non-Governmental Organisations*, organizacje pozarządowe.

Źródło: Hunold, Dryzek 2002, s. 23.

Stany Zjednoczone Ameryki to najlepszy przykład państwa, w którym nie pomija się kwestii środowiskowych, niemniej jednak działania te nie cechują się dużą aktywnością. Państwo jest więc otwarte do pewnego stopnia na działania nakierowane na ochronę środowiska – powstające grupy interesu mają znaczący wpływ na politykę publiczną poprzez lobbing, partycypację i tworzenie organizacji pozarządowych. Rolą tych NGOs, jak twierdzi Timothy O’Riordan (1995), jest m.in. uczenie, krytyka i aktywizacja społeczeństwa.

Na początku lat 70. XX wieku, z inicjatywy prezydenta Richarda Nixona, zostały powołane następujące organizacje w obrębie struktur rządowych: federalny Urząd Ochrony Środowiska ds. kontroli zanieczyszczenia (Environment Protection Agency) i Komisja ds. Jakości Środowiska (Council on Environmental Quality); uchwalono także znaczące ustawy: o państwowej polityce wobec środowiska (Narodowy Akt Polityki Środowiskowej – *National Environmental Policy Act*), o czystości powietrza (*Clean Air Act*) i o kontroli zanieczyszczenia wód (*Water Pollution Control Act*). W procesie ich implementacji do polityki środowiskowej państwa nie pojawiły się właściwie żadne przeszkody. Mimo to organizacje środowiskowe odnoszą sukcesy w walce z jednostkowymi problemami, natomiast zawodzą, gdy sytuacja wymaga podejścia całościowego (Hunold, Dryzek 2002). W okresie prezydentury Billa Clintona, pomimo licznych akcji na rzecz ochrony środowiska, ich efekty były mało znaczące.

Przytoczony przykład USA ilustruje zgłoszenie inicjatyw z wielorakich źródeł, motywowanych przez przyczyny najczęściej osobiste lub lokalne. Ich efektywność zależy od zainteresowania społeczeństwa i działań w celu usunięcia konkretnego zagrożenia ekologicznego. Sieciowa forma tych organizacji nie pozwala na wyodrębnienie żadnego centrum decyzyjnego, co jest ich ogromną zaletą, nie ma tu bowiem miejsca na scentralizowane programy.

Niestety, intencje USA wobec ochrony środowiska stają pod znakiem zapytania, gdyż Senat odmówił ratyfikacji Protokołu z Kioto, który zobowiązuje państwa członkowskie do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, wpływających na zmiany klimatyczne. Jest to fakt znaczący z punktu widzenia teorii środowiskowych w ogóle – USA wykorzystują swą silną pozycję geopolityczną, by zanegować niekorzystne dla nich traktaty, hamujące wzrost gospodarczy.

Obecnie symbolem walki o ochronę środowiska i przywódcą ruchu ekologicznego w Stanach Zjednoczonych, a może i na świecie, jest były kongresman, wiceprezydent i kandydat na prezydenta USA w 2000 r. Al Gore (Albert Arnold Gore). Jest autorem książek i wykładów, w których nawołuje do powstrzymania degradacji środowiska na wszystkich płaszczyznach; zwłaszcza dotyczy to globalnego ocieplenia. Gore poniekąd wykorzystuje swoje znane nazwisko, by popularyzować ekologiczne poglądy, trudno jednak w tym przypadku zaprzeczyć, że cel uświęca środki.

Niemcy natomiast konsekwentnie odmawiają włączenia inicjatyw środowiskowych w struktury rządowe, a orientacja polityczna rządu niemieckiego w zakresie kwestii środowiskowych skierowana jest raczej ku tworzeniu korzystnego klimatu dla partycypacji społecznej i samoorganizacji (Hunold, Dryzek

2002). W strukturach rządowych tradycyjnie główną rolę odgrywają takie sfery życia, jak ochrona zdrowia, polityka gospodarcza, socjalna oraz rynek pracy. Ochrona środowiska jest więc wykluczona poza ten nawias ścisłej współpracy; wyjątkiem jest założony w 1977 r. niezależny Instytut Ekologii Stosowanej. Przyczyną może być bariera biurokratyczna, jaką napotykać bardziej aktywne działania w celu ochrony środowiska. Skutkiem niedopuszczania ekologów do rdzenia polityczno-gospodarczego państwa jest brak wpływu na kształtowanie polityki środowiskowej. Mimo to trudno oceniać takie podejście, zdarza się bowiem zarówno świadome odrzucanie projektów redukcji zanieczyszczenia, jak i sukces niektórych inicjatyw.

Kolejna różnica między Niemcami a USA polega na sprawności działań implementacyjnych projektów środowiskowych (Hunold, Dryzek 2002). W Niemczech solą w oku organizacji ekologicznych jest długi czas oczekiwania na działania legislacyjne, za to w USA projekty, wdrażane w trybie natychmiastowym, nieraz nie mogą być rozwijane na większą skalę. W związku z tym Niemcy, paradoksalnie, stwarzają korzystniejsze warunki dla rozwoju działań ekologicznych.

Omówiono państwa, które nie uczestniczą aktywnie w podejmowanych działaniach prośrodowiskowych. Poniżej przedstawiono charakterystykę Norwegii i Wielkiej Brytanii jako przykłady państw, w których struktury rządowe biorą aktywny udział w programach ochrony środowiska.

Polityka ochrony środowiska ma w **Norwegii** bardzo duże znaczenie. Wdrażanie postulatów rozwoju zrównoważonego rozpoczęto już w latach 80. XX wieku za sprawą ówczesnego premiera. Niedługo później Norwegia, jako pionier tego typu posunięć politycznych, nałożyła tzw. zielony podatek na rodzaje działalności gospodarczej zanieczyszczające środowisko w znaczącym stopniu, na przykład spalanie paliw kopalnych (Hunold, Dryzek 2002). Ponadto Norwegia ze szczególną troską chroni swoją przyrodę. Inną sprawą jest, że państwo o tak małej liczbie ludności na obszarze ponad 320 tys. km² ma to zadanie znacznie ułatwione.

Niewątpliwie mocną stroną relacji między gospodarką, środowiskiem, nauką i rządem jest współpraca tych sfer – w każdej ważniejszej instytucji pracują osoby z wykształceniem przyrodniczym, których rolą jest czuwanie nad proekologiczną postawą rządu. W Norwegii więc, w porównaniu z innymi krajami tu wymienionymi, najbardziej aktywnie działa się na rzecz środowiska – organizacje środowiskowe mają swój udział w ogólnej polityce państwa, otrzymują środki finansowe od rządu i wsparcie ministerstwa środowiska. Wadą jest jednak do pewnego stopnia ukryte działanie organizacji środowiskowych, a ściślej mówiąc – brak widocznych interakcji między poszczególnymi organizacjami. Chociaż, mając zapewnioną pozycję w rządzie, nie potrzebują one zrzeszania dużej liczby członków⁶, jest to przyczyną zarzutów, że norweskie ruchy śro-

⁶ Dla porównania – Norweskie Stowarzyszenie Ochrony Przyrody (Norges Naturvernforbund), największa taka organizacja w Norwegii, ma zaledwie 28 tys. członków, podczas gdy jej

dowiskowe tracą swój radykalizm, aktywność i niezależność. Nie jest to jednak niepokojące, gdyż modernizacja ekologiczna w Norwegii jest zarządzana odgórnie – przez państwo (Hunold, Dryzek 2002). Co prawda chęć podjęcia bardziej radykalnych działań wymaga iście heroicznego wysiłku.

Przykładem prośrodowiskowej postawy państwa jest jego aktywny udział w ochronie środowiska norweskiego terytorium zależnego – Svalbardu, czyli jednego z niewielu miejsc na świecie o najmniejszej antropopresji. Z uwagi na wysoki stopień zagrożenia skutkami zmian klimatycznych, które na tych obszarach mogą objawić się szczególnie dramatycznie, władze ustaliły niezwykle surowe zasady dla odwiedzających. W 2001 r. uchwalono Ustawę o ochronie środowiska w archipelagu Svalbard, która ma na celu zachowanie środowiska w stanie nienaruszonym. Dopuszcza się jedynie osadnictwo, badania naukowe i działalność handlową w ramach ściśle określonych norm.

W **Wielkiej Brytanii** ekologiczna modernizacja rozpoczęła się stosunkowo późno, bo dopiero około roku 2000. Rząd brytyjski długo opierał się przeciw wprowadzeniu tej strategii środowiskowej – jest to więc przykład państwa, które pozostawia działania środowiskowe aktywnym organizacjom pozarządowym. Prawo brytyjskie jest stosunkowo odporne na nowelizację przepisów, nie tylko w dziedzinie ochrony środowiska; niemniej jednak poczyniono kroki w celu redukcji zanieczyszczenia – Departament Handlu i Przemysłu promuje fotoelektryczność, powołano Królewską Komisję do spraw Zanieczyszczenia Środowiska (Royal Commission on Environmental Pollution), a także nałożono „podatek od zmian klimatycznych” na użytkowników paliw kopalnych (Hunold, Dryzek 2002, s. 35).

Przyczyną pozostawienia zagadnień ochrony środowiska poza kompetencjami państwa być może jest fakt, że przy okazji dyskusji na temat energii atomowej w obliczu kryzysu energetycznego z 1973 r. ujawnił się bardzo niski poziom integracji wszelkich inicjatyw, nie tylko prośrodowiskowych, oraz niespójność działań rządu i organizacji pozarządowych. Wspomniany kryzys był jeszcze jednym czynnikiem, który ułatwił wyłączenie działań ochronnych poza struktury państwowe (Hunold, Dryzek 2002). Niemniej jednak aktywność organizacji na rzecz ochrony środowiska jest dość znacząca. Przykładem jest protest przeciwko powszechnej budowie dróg, jeszcze za rządów Margaret Thatcher, która program ten nazwała „wielką gospodarką samochodową”⁷. Organizacje

szwedzki odpowiednik (a Szwecja ma dwa razy tyle ludności co Norwegia) – 200 tys. członków, podobnie jest w Danii (Hunold, Dryzek 2002).

⁷ Być może, czyniąc dygresję od głównego wątku, warto byłoby rozważyć, czy zamiast promować efektywniejsze rozwiązania motoryzacyjne, nie lepiej zadać sobie pytanie niejako „u źródła” – dlaczego transport samochodowy ma tak wielki udział w tej dziedzinie gospodarki. Niestety, takie podejście cieszy się znikomym zainteresowaniem w polityce, w której zwykle problemy, a zarazem konieczność podjęcia niewygodnych decyzji w kontrowersyjnych sprawach, odsuwa się w czasie, co pozwala na uniknięcie odpowiedzialności za owe decyzje. Mimo to ogromna (i rosnąca nadal) liczba samochodów powoduje nie tylko przeciążenie infrastruktury drogowej, lecz także zanieczyszczenie powietrza, które negatywnie wpływa również na ludzkie zdrowie. Przyczyna leży zapewne w postrzeganiu samochodu jako wskaźnika pozycji społecz-

ekologiczne nie mają skrupułów, by artykułować wymagania i dążyć do ich spełnienia.

Innym, skrajnym przykładem państw niepoświęcających swej uwagi środowisku są kraje socjalistyczne (**Polska** przed 1989 rokiem i **ZSRR**), gdzie uwaga rządu zwrócona była na dążenie do pełnego zatrudnienia i zuniformizowanego rozwoju przestrzennego, uwzględniającego jedynie wartości liczbowe (materialne) oraz odgórnie narzucone preferencje i priorytety. Wśród nich ochrona środowiska zajmowała bardzo dalekie miejsce, chyba że zaistniała bariera wykorzystania zasobów przyrodniczych. Przykładem błędnej i bardzo poważnej w konsekwencjach decyzji było rozpoczęcie budowy Kanału Karakumskiego w ZSRR, do którego skierowano wody z rzek Amu-Darii i Syr-Darii do celów irygacyjnych, co spowodowało drastyczne odwodnienie Jeziora Aralskiego i dalszą degradację ogromnych połaci okolicznych obszarów.

W Polsce natomiast większość programów planowania przestrzennego nie uwzględniała założeń mających na celu także właściwą ochronę środowiska przyrodniczego, gdyż bazowały one głównie na ochronie opartej na nowoczesnych technologiach. Takie metody nie mogą dać znaczących efektów, ich efektem była nieskrępowana eksploatacja wszystkich możliwych do wykorzystania zasobów, a jedynie okazjonalnie wprowadzono pewne formy ochrony przyrody, niesystematyczne i fragmentaryczne zresztą (Otok 1990b).

Dzisiejsze wymogi, dotyczące planów zagospodarowania przestrzennego w **Polsce**, obejmują rozpoznanie i respektowanie walorów środowiska przyrodniczego, mając na uwadze także ich ewentualną poprawę, zwłaszcza w miejscach, gdzie środowisko uległo wieloletnim zaniedbaniom, takich jak miasta czy tereny przemysłowe i poprzemysłowe. Duża liczba wielorakich form ochrony środowiska, a także ich rozległość, wskazuje na dbałość państwa o przyrodę Polski. Niemniej jednak przy okazji projektu obwodnicy Augustowa przez dolinę rzeki Rospudy instytucjonalna nawet ochrona przyrody (obszar chronionego krajobrazu od 1989 r. i część Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000) nie była bodźcem do zmiany planu budowy. Aktywne działania podjęły dopiero organizacje ekologiczne.

Częścią strategii rozwoju Polski do 2010 r. jest implementacja norm Unii Europejskiej. Dotyczy to oczywiście również podmiotów gospodarczych, które nieraz boleśnie odczuwają dostosowanie się do ostrych standardów unijnych, a także konkurencję firm od dawna wdrażających ekologiczne technologie. Wiąże się to nie tylko z przepisami, lecz także ze wzrostem świadomości samego społeczeństwa⁸ i inwestorów, a zatem rynku zbytu. Unijny certyfikat

nej, symbolu nowoczesności i wolności wyboru. Wzrost gospodarczy i ruch samochodowy zdają się ze sobą tak nierozzerwalnie związane, że ewentualna próba transformacji społecznej w celu ograniczenia korzystania z samochodu spotkałaby się z ogromnym niezadowoleniem.

⁸ Także i w Polsce obserwuje się zachowania prośrodowiskowe wśród obywateli – badania socjologiczne wskazują, że ludzie są skłonni płacić nawet wyższe ceny za produkty, których proces wytwarzania w mniejszym stopniu obciąża środowisko (O'Riordan 1995). Jest to zatem pewna forma odczuwania odpowiedzialności każdego człowieka za stan środowiska na świecie.

zarządzania środowiskowego ISO 14001, o którym mowa poniżej, jest zatem gwarancją spełniania norm środowiskowych w przedsiębiorstwie. Posiadanie certyfikatu daje dostęp do korzystniejszej oferty firm ubezpieczeniowych, które określając wysokość ubezpieczenia, oceniają także wpływ działalności gospodarczej na środowisko.

Unia Europejska aktywnie interesuje się ochroną środowiska, a zwłaszcza zmianami klimatycznymi. Zasady zrównoważonego rozwoju zawarto już w Traktacie z Maastricht z 1992 r., a następnie powtórzono i podkreślono w Traktacie Amsterdamskim z 1997 r. Pierwsze sygnały zainteresowania problemami ekologicznymi pojawiły się już w 1972 r., choć brakowało jeszcze koncepcji konkretnych działań. Dopiero w 1982 r. wysunięto zasadę zapobiegania jako najlepszy sposób przeciwdziałania problemom środowiskowym. Pozostałe zasady polityki środowiskowej UE to: zanieczyszczający płaci, zasada efektywności ekonomicznej (czyli ochrona środowiska po najniższych kosztach), zachowywanie zasobów przyrody i naprawianie szkód środowiskowych u źródła.

W Unii Europejskiej działa Europejska Agencja Środowiska (EEA – European Environment Agency), powołana w 1990 r. z siedzibą w Kopenhadze. Funkcjonują także: Dyrekcja Generalna do spraw Ochrony Środowiska (organ Komisji Europejskiej) oraz Komisja Środowiska, Zdrowia Publicznego i Ochrony Konsumentów. Polityka środowiskowa UE realizowana jest w formie Programów Działań na rzecz ochrony środowiska. Obecnie działa już VI edycja tego programu, na lata 2001–2010.

Hasło „zrównoważonego rozwoju” związane jest z czystszy procesem produkcji, jednak w głębszym znaczeniu, niż to rozumiano dotychczas (nacisk kładzie się na recykling i stosowanie filtrów). Wiąże się to z wprowadzeniem tzw. audytu ekologicznego (EMAS – *Eco-Management and Audit Scheme*, Program Eko-Zarządzania i Audytu).

Wdrażanie polityki środowiskowej i prawne regulacje są bardzo konsekwentne. Straty finansowe z tytułu kar są tak wysokie, że każda właściwie firma posiada strategię środowiskową, w ramach której wprowadza kontrolę jakości produkcji pod względem wpływu na środowisko. Nowoczesne ekologiczne technologie i innowacje są niezbędne, by uniknąć odpowiedzialności za zanieczyszczanie środowiska, a co za tym idzie – wysokich kar. Jest to zarazem bodziec do modernizacji ekologicznej procesu produkcji.

Bieżąca kontrola produkcji regulowana jest także przez serię norm ISO 14000 i certyfikaty. By taki certyfikat uzyskać (ISO 14001⁹), należy wykazać, że zarządzanie przedsiębiorstwem jest zgodne z wymogami (www.euroinfo.org.pl). Wspomniane strategie środowiskowe, wciąż aktualizowane i weryfikowane, są więc siłą rzeczy integralną częścią strategii rozwoju firmy. Niestety, system

⁹ Niektóre przedsiębiorstwa, które nie wdrożyły jeszcze norm 14000, mają certyfikaty ISO z serii 9000, gwarantujące spełnianie norm zarządzania jakością. Posiadanie certyfikatu ISO nie jest obowiązkowe.

ten wymaga kilku poprawek, gdyż zakres ulepszeń ekologicznych ustala firma, a co więcej – ISO nie stawia wymogów dotyczących efektów, jakie powinna osiągnąć założona strategia. Nie jest to zresztą wyjątek, bo nawet w dyrektywach środowiskowych Unii Europejskiej figuruje termin „dobry stan środowiska” – pojęcie niezdefiniowane i właściwie niedefiniowalne.

Innym czynnikiem wpływającym na „ekologiczną mobilizację” firm jest wzrost świadomości konsumentów. Utrata rynku z powodu braku akceptacji działalności czy uszczerbek na renomie dotkliwie godzi w konkurencyjną pozycję firmy.

5. Nieco inne spojrzenie

By nie ograniczać się jedynie do dwóch teorii politycznych, warto zapoznać się także z innymi punktami widzenia. Nie są to teorie *stricte* środowiskowe, niemniej jednak wartościowe wydaje się poznanie czynników wpływających na podejmowane decyzje. Są to poglądy czy postawy o charakterze subiektywnym, jednak przecież to od tych sposobów wyrażania sądów i postępowania rozpoczyna się konstrukcja jakiegokolwiek teorii.

Andrew Jordan i Timothy O’Riordan (2000) wyróżniają następujące rodzaje podejść do działań ochronnych na rzecz środowiska: ekoliberalizm i ekokolektywizm. Pierwsza z nich charakteryzuje się indywidualizmem i współpracą jako warunkiem koniecznym. Jego istotnym aspektem jest także partycypacja społeczna, zarówno w zakresie interesu publicznego, jak i prywatnego, oraz postawa NIMBY (*Not In My BackYard* – nie na moim podwórku¹⁰). Ekokolektywizm zaś jest przeciwieństwem ekoliberalizmu. Cechuje go interwencjonizm państwowy i korporacyjny, a także przypisanie dużej roli porozumieniom międzynarodowym.

Kolejną koncepcją, także autorstwa wyżej wymienionych badaczy, jest wyodrębnienie, zauważone już w latach 70. XX wieku, dwóch przeciwstawnych postaw: ekocentryzmu i technocentryzmu (Jordan, O’Riordan 2000). Ich charakterystykę przedstawiono w tabeli 2.

Wszystkie wyżej opisane teorie, koncepcje, aspekty i sposoby rozwiązań w rzeczywistości prowadzą do krótkiej syntezy, której zadaniem jest znalezienie recepty na efektywniejsze działania prośrodowiskowe (Jordan, O’Riordan 2000). Kluczowymi czynnikami, które odmienić mogą model polityki środowiskowej, są zatem:

- wzrost roli instytucji międzynarodowych,
- zmiany gospodarcze oraz zmiany postaw społecznych,
- wzrost natężenia działań w celu ograniczenia rozwoju zjawisk niekorzystnych, na które ludzie nie mają wpływu (np. zmiany klimatyczne),

¹⁰ Jest to swego rodzaju potwierdzenie tezy postawionej w kontekście charakterystyki *Green Political Theory*, że decentralizacja działań na rzecz ochrony środowiska powinna doprowadzić do tego, aby problemy te znalazły się w rękach instytucji najniższego szczebla oraz osób prywatnych – przecież człowiek w pierwszej kolejności dba o najbliższą sobie własność.

- działania autonomiczne państw i liderów politycznych,
- zastosowanie nowoczesnych technologii¹¹.

Tab. 2. Charakterystyka odrębnych spojrzeń na rozwój

Ekocentryzm	Technocentryzm
<ul style="list-style-type: none"> • Naturalny rytm życia i ekologiczna moralność • Jednakowe respektowanie praw wszystkich form życia i relacji między nimi • Decentralizacja • Odrzucenie materializmu • Rozwiązaniem są minimalne wartości wzrostu gospodarczego, który zaspokajałby podstawowe potrzeby • Poparcie małej skali we wszystkich sferach życia • Integracja i ulepszenia proekologiczne • Partycypacja i respektowanie praw mniejszości 	<ul style="list-style-type: none"> • Hierarchiczność i zarządzanie odgórne • Zrównoważone mechanizmy rynkowe, brak interwencjonizmu jako optymalne rozwiązanie problemów środowiskowych • Nieskrępowany wzrost gospodarczy i eksploatacja zasobów • Zachowanie minimum jakościowego środowiska, rekompensaty za szkody • Maksymalna efektywność • Technologiczny rozwój jako priorytet

Źródło: Jordan, O'Riordan 2000, zmienione.

Środowisko przyrodnicze ma pewną zdolność do samooczyszczania się, jednak po przekroczeniu tej granicy może się okazać, że wielu jego funkcji nie da się już odtworzyć. Mimo to optymiści utrzymują, że kombinacja rozwoju gospodarczego i państwa dobrobytu przyczyniła się do powstania społeczeństwa postindustrialnego, dla którego priorytetem nie są potrzeby materialne, gdyż te są zaspokajane przez państwo. Także historia pokazuje, że ludzkość potrafi się zorganizować w obliczu naglącej potrzeby, by na drodze współpracy przeciwdziałać zagrożeniom, odnajdując się w tej ekocentryczno-technocentrycznej dychotomii światopoglądu, i podążyć drogą równowagi między chęcią zdominowania świata naturalnego i świadomością całkowitej zależności od niego.

Każda forma współpracy międzynarodowej w zakresie ochrony środowiska, która ma daleki horyzont czasowy, obciążona jest ryzykiem, ale także niesie ze sobą korzyści. Ich bilans jest jednak sprawą drugorzędną, ponieważ konieczne jest w ogóle podjęcie takich działań, jeśli ochrona środowiska ma osiągnąć właściwy poziom. Kwaśne deszcze wskutek działalności antropogenicznej, dziura ozonowa czy zmiany klimatyczne nie znają granic państwowych, a co więcej, zjawiska te rozwijają się zwykle w ukryciu, bez natychmiastowych, spektakularnych efektów. Ponadto międzynarodowe porozumienia mogą wywrzeć pewną presję na państwa członkowskie, by działania na rzecz ochrony środowiska były spójne i jednakowo intensywne.

Rolą polityki środowiskowej jest obecnie zarządzanie zależnościami między środowiskiem a ludnością. Same zaś nauki o funkcjonowaniu środowiska być

¹¹ Ten aspekt ma swoje wielkie zalety, ale także wady. Nowoczesne technologie oraz modernizacja mogą zapewnić nowe, skuteczniejsze rozwiązania, ale też wywołać nowe, kolejne problemy. Przykładem może być dynamicznie rozwijająca się ostatnio biotechnologia.

może powinny swoją wiedzę uczynić bardziej przystępną, dzięki czemu mogłyby ona służyć nie tylko do celów edukacyjnych czy ściśle naukowych, lecz także jako inspiracja do zmiany codziennych zachowań, bo choć środowisko posiada zdolność do regeneracji, ma to przecież swoje granice. A środowisko jest jedno, nie ma możliwości rekonstrukcji na przykład gatunków, które wyginęły. Niektóre zapoczątkowane przez człowieka procesy mają nieodwracalne konsekwencje, a wielu funkcji środowiska nie da się zastąpić. Należy o tym pamiętać, planując wszelkie strategie czy podejmując decyzje na każdym szczeblu.

Literatura

- Barry J.M., 1999, *Rethinking Green Politics: Nature, Virtue and Progress*, London: Sage.
- Diamond J., 2005, *Collapse – How Societies Choose to Fail or Succeed*, New York: Viking Adult Publishers, wyd. polskie: *Upadek. Dlaczego niektóre społeczeństwa upadły, a innym się udało*, przeł. J. Lang et al., Prószyński i S-ka, Warszawa 2007.
- Eckersley R., 1992, *Environmentalism and Political Theory: Towards an Ecocentric Approach*, London: UCL Press.
- Goodin R.E., 1992, *Green Political Theory*, Cambridge: Polity Press.
- Hunold Ch., Dryzek J.S., 2002, *Green Political Theory and the State: Context is Everything*, *Global Environmental Politics*, t. 2, nr 3, Massachusetts Institute of Technology, s. 17–39.
- Jordan A., O’Riordan T., 2000, „Environmental politics and policy processes” (w:) T. O’Riordan (red.), *Environmental Science for Environmental Management*, Harlow: Prentice Hall, s. 63–92.
- Meadows D.H., Meadows D.L., Randers J., Behrens W.H., 1973, *Granice wzrostu*, przeł. W. Rączkowska, S. Rączkowski, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Strategia Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 r.*, 1999, Warszawa: Ministerstwo Środowiska.
- O’Riordan T., 1995, „Frameworks for choice: core beliefs and the environment”, *Environment*, t. 37, nr 8, s. 4–9, 25–29.
- Otok S., 1990a, „Natural environment in planning practice in Poland” (w:) idem (red.), *Environment in Social Policy of the State*, Warsaw: Warsaw University, s. 257–269.
- Otok S., 1990b, „Natural environment in social policy of the state” (w:) idem (red.), *Environment in Social Policy of the State*, Warsaw: Warsaw University, s. 23–30.
- Redclift M., 1992, „Sustainable development and global environmental change”, *Global Environmental Change*, t. 2, s. 32–42.
- www.amb-norwegia.pl (strona ambasady Norwegii w Polsce, stan na dzień 18 lipca 2007 r.).

ENVIRONMENT PROTECTION VS. ECONOMIC DEVELOPMENT. ENVIRONMENTAL THEORIES AND THEIR USE IN AN ECONOMIC POLICY

The following article shows the problem of environmental pollution in contemporary world as an side-effect of economic development. The main aim of the article is to present two political theories of an environmental protection extend – Green Political Theory and environmentalism and ecological modernization as a possibility of solution for the environmental protection problem in the process of development. Action is complex and guided by the state. The role of context is pointed out, which is proved on the example of USA, Germany, Norway, Great Britain, socialist states, Poland and European Union. Additionally, article analyses the directions of environmental policies – ecocentrism, technocentrism, ecoliberalism and ecocollectivism.