

AGNIESZKA KISZTELIŃSKA-WĘGRZYŃSKA
Łódź
ORCID 0000-0003-3682-4442

KWESTIA OCHRONY ŚRODOWISKA W POLSKO-AUSTRIACKICH KONTAKTACH DWUSTRONNYCH

WPROWADZENIE

Polityka w zakresie ochrony środowiska uległa zasadniczym przemianom na przestrzeni ostatnich pięćdziesięciu lat. Inicjowanie działań mających na celu ochronę środowiska naturalnego wiązało się z rozwojem świadomości skutków zanieczyszczeń dla człowieka i przyrody. Warto zatem ustalić, czy aktywność państw demokratycznych, zarówno w obszarze działań politycznych, jak i wpływu opinii społecznej, przenosiła się na kraje, które z opinią publiczną nie musiały się liczyć. W poniższym artykule wzięto przy tym pod uwagę działania państwa neutralnego – Austrii postrzeganego przez kraje komunistyczne jako potencjalnego partnera. Pytanie, czy Republika Austriacka wywierała wpływ w zakresie ochrony środowiska, jaki, w jakim okresie i z jakim skutkiem, odniesiono do Polski. Polska traktowana była przez powojenną Austrię jako inicjator zmian w regionie i partner w wymianie dóbr i surowców. Kryteria temporalne ograniczono do okresu przed 1989 r., w tym czasie bowiem mechanizmy oddziaływania obydwu państw były stałe, a sytuacja geopolityczna stwarzała podobne warunki do rozwoju współpracy. Pole badawcze dotyczy zbiorowej refleksji na temat opisywanego zjawiska. Chodzi w niej o różnice i podobieństwa w zakresie postrzegania problemu ochrony środowiska, tego co wchodziło w skład ochrony, wpływu KBWE na współpracę w zakresie ochrony zdrowia, oddziaływania klas politycznych, decyzyjnych w kontekście inicjatyw ekologicznych, klasyfikację zdrowia ludzkiego i metod pozyskiwania surowców naturalnych jako działań na rzecz dobra wspólnego, traktowanie działań proekologicznych jako działań intratnych czy generujących dodatkowe koszty (jak choćby w przypadku planowanej inwestycji połączenia szlaków wodnych biegnących przez kilka państw), a także stosunek do katastrofy w Czarnobylu skłaniający do wspólnych działań w regionie.

W studium wykorzystano metodę porównawczą polegającą głównie na zbadaniu dwóch różnych układów politycznych, czy też poszczególnych ich części w zakresie ochrony środowiska w kraju demokratycznym i komunistycznym. Celem badań porównawczych było ustalenie cech podobnych bądź tożsamyh oraz cech odróżniających porównywane procesy. Problem ten umożliwił ustalenie relacji pomiędzy zmiennymi w zakresie podejmowanych decyzji i przyjętych aktów prawnych. Ba-

dania te miały na celu wyjaśnienie, na jakich zasadach działały mechanizmy podejmowania optymalnych decyzji politycznych, a także kształtowania przy tej okazji świadomości politycznej obywateli. Dodatkowo wykorzystano metodę instytucjonalno-prawną, a w odniesieniu do przekazów medialnych metodę analizy treści (Szczepaniak 2012: 84).

Podjęty problem badawczy dotyczy wpływu polityków austriackich na postawy władz polskich w zakresie aktywności na rzecz ochrony środowiska. Analizując dotychczasowe badania politologiczne i historyczne odnoszące się do relacji polsko-austriackich można przyjąć, że opisywany problem był pewnym modelem interakcji typowym dla relacji Wschód-Zachód, z tą jednak różnicą, że wiedzy o zaniedbaniach dotyczących skażenia środowiska nie można było na dłuższą metę ukrywać, ponieważ dotyczyła wielu państw (Kormondy 1980: 31-37, Kassenberg, Rolewicz 1985, Hryniewicz 1990). Analizując skutki austriackiej „polityki dobrego sąsiedztwa” warto zastanowić się, na ile powtarzalne było to, co robiły państwa zachodnie wobec krajów komunistycznych w odniesieniu do tematu ochrony środowiska, jak definiowano i rozumiano to zjawisko, jakie były podobieństwa i różnice w postrzeganiu działań proekologicznych, jak rozumiano współpracę w tym zakresie, kto lub co było nośnikiem idei proekologicznych, czy większe znaczenie mieli austriaccy decydenci, czy poszczególne środowiska partyjne inspirowane działaniami ruchów ekologicznych. Przy tej okazji należy wyjaśnić rolę demokratycznych mediów inicjujących i realizujących potrzeby opinii publicznej, choćby w zakresie informowania o budowie elektrowni atomowej w Zwentendorf i inwestycji planowanych w Polsce. Przedstawione pytania badawcze koncentrują się wokół rezultatów działań polsko-austriackich w zakresie ochrony środowiska.

OCHRONA ŚRODOWISKA W AUSTRII PRZED 1989 R.

Adaptacja rozwiązań w zakresie ochrony środowiska postępowała tam, gdzie dostrzegano materialne korzyści ich wprowadzenia. Powojenna Austria korzystając z postępu towarzyszącego integracji europejskiej, nie zaprzętała swej uwagi dbałością o środowisko (Höll 1994: 7-10). Debatę na temat potrzeby ochrony dóbr naturalnych traktowano w kategoriach narzucanej mody i właściwe dopiero konferencja w Sztokholmie w 1972 r. zaowocowała utworzeniem Ministerstwa Zdrowia Publicznego i Ochrony Środowiska. Zdaniem Volkmara Laubera, był to ze strony socjalistycznego rządu akt symboliczny. Resort ten nie posiadał odpowiedniego zaplecza, personelu mogącego działać sprawnie w zakresie ochrony środowiska i nie był włączany do prac nad nowymi regulacjami. Inne ministerstwa miały większe możliwości inicjowania i działania w tym zakresie. Przygotowywany w tym okresie przez lata dokument, który miał w sposób zintegrowany chronić środowisko naturalne nigdy nie ujrzał światła dziennego (Lauber 1997: 82). Pierwszym istotnym problemem inicjującym debatę na temat ochrony środowiska w Austrii były reperkusje wojny na Bliskim Wschodzie, kryzys energetyczny z lat 1973-1974 i debata na temat budowy elektrowni atomo-

wych. Po raz pierwszy od zakończenia wojny pojawiła się taka polityczna mobilizacja, w której efekcie przygotowano w 1978 r. referendum i zawieszono plany budowy wielu elektrowni. Kontynuowano jedynie projekt w miejscowości Zwentendorf.

W latach 70. XX w. w wyniku sporu o pozyskiwanie energii wyodrębniły się dwa obozy reprezentujące odmienne stanowiska: przemysłu mającego umocowanie w silnych przedsiębiorstwach i partiach, zaś drugie – aktywistów chroniących środowisko, niemających zaplecza formalno-prawnego, ani poparcia politycznego. Rządząca wówczas partia socjalistyczna chciała realizować interesy grup pracowniczych i przeciwdziałać bezrobociu, dlatego m.in. popierała lobby energetyczne promujące wykorzystanie energii atomowej nawet kosztem elektrowni wodnych czy termalnych. Zdaniem Otmara Hölla, świadomość austriackich elit dotycząca konieczności wprowadzenia zmian w zakresie ochrony zanieczyszczonych lasów czy jezior pojawiła się u schyłku lat 70. Wynikała z konieczności poprawy warunków życia dużej części społeczności zmagającej się ze skutkami zanieczyszczeń. Rozpoznano ten rodzaj działania jako domenę władz państwowych koordynujących pracę wszystkich sektorów gospodarczych (Höll 1994: 7-10).

Austria wspierała postulaty współpracy na rzecz ochrony środowiska także na forum międzynarodowym (Kisztelińska-Węgrzyńska 2018: 231-244). W rozmowach wielostronnych towarzyszących obradom KBWE podkreślano, że ochrona środowiska naturalnego to nie tylko wymóg współczesności, ale również rentowna gałąź przemysłu, w którą Austriacy chcieli inwestować. Polska miała w tym zakresie problemy w związku z zanieczyszczeniami z Czechosłowacji i NRD, które docierały do naszego kraju. Jeśli do takich dochodziło, polskie władze szczegółowo o tym informowały opinię publiczną (Konopska, Ciołkosz 2016: 231). Brak uregulowań prawnych mogących rozstrzygnąć ten dylemat w przyszłości zachęcał do poszukiwania pomocy w trakcie prac konferencji. Austria starała się przedstawić w roli mediatora dbającego o równomierny wzrost całego regionu (Graf 2016, Jarzabek 2008).

Austria inicjowała i realizowała politykę dotyczącą ochrony środowiska w krajach komunistycznych nie ze względu na wymierne efekty tych działań, tylko ze względu na reakcję opinii publicznej w kraju. Prognozy gospodarcze dotyczące wymiany dóbr wynikające z analizy wydolności polskiego sektora energetycznego przewidywały załamanie systemu, a strona austriacka zastanawiała się nad poszukiwaniem dodatkowych rozwiązań. Sytuacja, w której Polska przestałaby wypełniać swe zobowiązania dotyczące eksportu energii, była dla Austrii niebezpieczna, stąd poszukiwanie dodatkowych zabezpieczeń (Kisztelińska-Węgrzyńska 2018: 228). Zasugerowano możliwość współpracy nad rozbudowanym projektem dotyczącym pozyskiwania energii. Austriacy proponowali budowę elektrowni atomowej w Polsce. Finansowanie inwestycji miało pochodzić z Austrii i RFN. Tranzyt miał przebiegać przez Czechosłowację lub Węgry. Wiedeń dodatkowo uzasadniał swój projekt koniecznością rozwoju współpracy energetycznej Wschód–Zachód. Jednocześnie starano się uniknąć ataków społecznych w związku z budową tego typu obiektu na terenie Austrii. Olbrzymie protesty towarzyszyły budowie w Austrii elektrowni atomowej w Zwentendorf. Według socjalistów, rząd stracił na tej inwestycji poparcie 6% swych wyborców, głównie

ludzi młodych (Tycner 1979: 13). Reakcje władz polskich były bardzo ostrożne. Obawiano się o koszty planowanej inwestycji i potencjalną akceptację Moskwy. Strona polska zdawała sobie sprawę z tego, dlatego Austriacy wybrali taką lokalizację dla swojej inwestycji i unikano otwartej zgody. Trudnym do przewyciężenia problemem były negocjacje z krajami trzecimi odnośnie do tranzytu pozyskanej energii. Problem ten miały rozwiązać samodzielnie polskie władze.

Kolejnym ważnym zagadnieniem aktywizującym austriackich ekologów był obumieranie lasów, głównie w wyniku kwaśnych deszczy (*Waldsterben*). Silna presja społeczna doprowadziła do uchwalenia przepisów dotyczących czystego powietrza w 1980 r. i rozpoczęła nową dekadę w rozwoju ochrony środowiska w Austrii (Lauber 1997: 82). W następnych latach aktywność ta dała efekt w postaci dodatkowych przepisów o ograniczeniu emisji gazów do atmosfery i ostatecznie okazała się bardziej restrykcyjna, niż przepisy Wspólnot Europejskich (OECD 1995: 36). Presja opinii publicznej przeniosła się na regulacje stanowione przez poszczególne kraje związkowe. Do połowy lat 80. XX w. wprowadzono obowiązek wyposażenia aut w katalizatory, a także utylizowania zanieczyszczeń pochodzących z przedsiębiorstw państwowych. Zostały one zmuszone do zainstalowania urządzeń monitorujących emisję zanieczyszczeń. Zdaniem Volkmar Laubera był to pierwszy etap kampanii na rzecz czystego powietrza w Austrii zakończony sukcesem. Pokolenie walczące o środowisko w Austrii ponownie doszło do głosu przy okazji masowego protestu dotyczącego budowy zapory wodnej w Hainburgu. Zdaniem ekspertów ten bezużyteczny i kosztowny projekt mógł zniszczyć bezpowrotnie ekosystem dorzecza Dunaju (Sarre, Jehlička 2020: 346-362). Po serii kompromitujących działań i kontrowersyjnych decyzji związanych z naciskami inwestorów, przygotowano kolejną masową akcję społeczną i rząd musiał wycofać się z planowanych prac. Wśród skutków tych wydarzeń wymienia się dialog pomiędzy środowiskami naukowymi, przemysłowymi, rządem i aktywistami działającymi na rzecz środowiska. Były to początki tworzenia się partii Zielonych. Od 1986 r. partia ta miała swoich przedstawicieli w rządzie. Ochrona środowiska przybrała w Austrii nowe wymiary.

Poza dwoma spektakularnymi zwycięstwami w starciu z lobby przemysłowym i rządem, środowiska ekologiczne rozwinęły struktury polityczne i uszczupliły elektorat dwóm potężnym partiom rządzącym na przemian od zakończenia II wojny światowej. Z obawy przed utratą wyborców, zarówno socjaliści, jak i konserwatyści rozpoczęli prace na rzecz przygotowania programów politycznych dostosowanych do oczekiwań obywateli. Jednym z działań w tym kierunku było rozbudowanie powołanego w 1972 r. resortu w Ministerstwo Środowiska, Młodzieży i Rodziny. Uzyskało ono znacznie większe kompetencje niż dotychczas. Dodatkowo w większości krajów związkowych powołano instytucję rzecznika do spraw ochrony środowiska. Jak przyznaje Otmar Höll, przygotowano wówczas wiele ambitnych praw lokalnych, które pozostały niestety tylko w formie projektu (Höll 1994: 281-296). U schyłku lat 80. XX w., w debacie publicznej pojawiły się wątki o charakterze ponadnarodowym: ruch tranzytowy przez Alpy, energia atomowa i jej wykorzystanie w Europie Wschodniej, zmiany klimatyczne dotyczące świata, śmieci oraz ich segregacja, składowanie i spa-

lanie, czy pestycydy i środki chemiczne stosowane w rolnictwie (*UBA-info* 1993). Rola korporacji działających w sposób zorganizowany w odniesieniu do ochrony środowiska była szczególnie widoczna w przypadku energii odnawialnej. W przeciwieństwie do innych kwestii związanych ze zmianami środowiska, problemami energii i surowcami zainteresowane były głównie organizacje komercyjne. Procesy legislacyjne, w których brały udział, charakteryzowało to, że jako organizacje uprzywilejowane miały znaczący wpływ na późniejsze przepisy. Kiedy współpracowały ze sobą organizacje korporacyjne, wówczas powstawał dominujący sojusz, a ich pozycja miała szczególne znaczenie w procesie decyzyjnym (Brand, Pawloff 2014: 786).

Kraje wschodnie oceniały austriacką politykę zagraniczną jako „mającą przyszłość” (Graf, Ruggenthaler 2016: 41, 42). Zwracano uwagę na tradycję współpracy gospodarczej i wielostronne umowy dotyczące eksportu surowców. Od 1975 r. promowano inwestycję dotyczącą budowy kanału Dunaj-Odra. Był to jedyny w tym czasie projekt mogący w realny sposób wpłynąć na poprawę stanu środowiska. Choć austriackie władze komentowały tę inicjatywę jako naturalną i tańszą metodę usprawnienia transportu w Europie, u jej genezy nie leżały dane dotyczące zanieczyszczenia powietrza w związku z rozwojem transportu kołowego, lecz chęć zysku.

Problem kontroli Dunaju jako rentownej drogi tranzytu pojawił się jeszcze w okresie okupacji Austrii. Amerykanie rozważali możliwości odtworzenia konfederacji nad-dunajskiej przy wsparciu i udziale Wiednia. Analitycy amerykańscy zwrócili jednak uwagę, że biorąc pod uwagę wpływy polityczne ZSRR na tym obszarze i potencjał ekonomiczny państw wschodnich, jedynie Czechosłowacja mogłaby partycypować w takim przedsięwzięciu (*Foreign Relations*: 285). W odniesieniu do kwestii gospodarczo-politycznych Wiedeń był głównie zainteresowany rozbudową infrastruktury (Kozęński 1970: 301). Stawiano na reanimację starej arterii komunikacyjnej przyznając, że gdyby udało się rozbudować Dunaj do trasy komunikacyjnej połączonej z Renem i dalej z Morzem Północnym oraz z Odrą i Morzem Bałtyckim, otworzyłoby to możliwość komunikacji i transportu towarów drogą morską nie tylko dla Austrii, lecz dla całej Środkowej i Wschodniej Europy (Röhrlich 2009: 250). W rozmowach dwustronnych przyznano, że ta inwestycja byłaby korzystna dla wielu państw.

Powojenne czynniki kształtujące austriacką politykę wobec środowiska determinowały zabiegi o pozyskanie surowców do rozwoju przemysłu. Z tego powodu na masową skalę rozwinięto transport kołowy z pominięciem kolejowego. Działania te przyspieszyły degradację lasów, gleb i wód zwłaszcza w rejonie alpejskim i zmusiły do planowania systemowych działań na rzecz poprawy sytuacji. Ukształtowaną głównie w latach 80. XX w. politykę ochrony środowiska skoncentrowano na obciążeniu wydatkami władz federalnych (największe subsydia pochodziły ze środków publicznych). Kolejna zasada dotyczyła wprowadzenia regulacji prawnych na obszarach najbardziej zanieczyszczonych (np. składowaniem śmieci), tak aby miejsca te były szczególnie chronione. Wprowadzono zasady intensywniejszej współpracy pomiędzy sektorami przemysłu a światem nauki i administracją (Tálos, Kittel 2002: 35-50). W prognozach długoterminowych współpraca ta miała doprowadzić do ograniczenia strat materiałowych, większej wydajności i energooszczędności. Podatki

ograniczające emisję spalin miały być stosowane na równi z wdrażaniem nowości technologicznych (Brand, Pawloff 2014: 780-795). Ponadto wzmocniono organizacje zajmujące się ochroną środowiska i zaangażowanie międzynarodowe Austrii w sprawy związane choćby z wykorzystaniem energii atomowej w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (Höll 1994b: 10). U schyłku lat 80. Austria inicjując inwestycje zwracała szczególną uwagę na potrzebę rozwijania ich na równi z działaniami zabezpieczającymi środowisko naturalne (Sadowski 1990).

OCHRONA ŚRODOWISKA W POLSKIEJ RZECZPOSPOLITEJ LUDOWEJ

Polska uczestniczyła w ogólnoswiatowym procesie przekształcania środowiska według potrzeb gospodarczych państwa przy pełnej zgodzie obywateli i otoczenia międzynarodowego (Domke 2018: 31). Podobnie jak Austria, wykształciła wiele okręgów przemysłowych dających utrzymanie milionom ludzi i nie była zainteresowana konsultacjami społecznymi w dziedzinie zmian, ani skutków, jakie wywierają. Zdaniem Radosława Domke Polska była włączona w międzynarodowy program rozwoju sektora wydobywczo-przetwórczego i energetycznego realizującego model „ujarzmiania przyrody” widoczny w państwach realnego socjalizmu (tamże: 31). Dodatkowo polskie władze cechowało przekonanie o trwałości źródeł surowcowych i małej szkodliwości odpadów toksycznych. Dyskurs na temat skutków zanieczyszczeń skutecznie ograniczała cenzura (Konopska, Ciołkosz 2016: 231).

Szersze badania na temat wielkości emisji zanieczyszczeń podjęto dopiero w latach 70. XX w. Nie znano dokładnie stopnia emisji poszczególnych związków i część ogólnie dostępnych danych oceniano jedynie w przybliżeniu. W przypadku jakości wód monitorowano ilość substancji przedostających się wraz ze ściekami i odpadami fabrycznymi. Kontrolą objęto rzeki o większej powierzchni zlewni, czyli łącznie około 450 rzek (Domke 2018: 32). W tym czasie jedną trzecią wszystkich polskich rzek stanowiły wody nieodpowiadające normom czystości. W połowie lat 80. rzeka Wisła nie zawierała już wód I i II klasy czystości, a z ogólnej liczby 500 dużych jezior 300 uległo degradacji w wyniku zanieczyszczenia ściekami (tamże: 33). Kontrole zakładów produkcyjnych dotyczące dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń w odprowadzanych ściekach wykazywały 800-krotne przekraczanie norm. W 1985 r. wyznaczono 27 tzw. obszarów ekologicznego zagrożenia charakteryzujących się całkowitym załamaniem równowagi przyrodniczej. Zajmowały one ponad 11% powierzchni kraju zamieszkaanej przez ponad 35% ludności Polski. Na te obszary przypadało ok. 70% pyłów, 80% emitowanych gazów, 60% ścieków i 90% zgromadzonych opadów stałych (Pawliszak, Steciąg 2017: 107-108). Klęska ekologiczna dotyczyła pięciu obszarów: górnośląskiego, legnicko-głogowskiego, rybnickiego, Krakowa i okolic, Trójmiasta i rejonu Zatoki Gdańskiej¹.

¹ Szczegółowe badania na temat degradacji pozostałych elementów środowiska naturalnego w Polsce zawierają prace Radosława Domke, Jarosława Dulewicza, Katarzyny Krok, Andrzeja Kassenberga, Czesława Rolewicza (Kassenberg, Rolewicz 1989: 141, Krok 2004: 119-141, Dulewicz 2017: 86).

Dzięki badaniom naukowym polskie władze miały świadomość rosnącej degradacji środowiska i jej negatywnych skutków. W II połowie lat 70. pojawiły się elementy prewencyjnego ograniczania zanieczyszczenia, już na etapie planowania produkcji. Przy wyborze technologii brano pod uwagę lepsze wykorzystanie surowców i analizowano ich wydajność. Na tym etapie nie zastanawiano się nad potencjalnymi granicami wzrostu, natomiast tworzone pole do dyskusji dla ekspertów (Konopska, Ciołkosz 2016: 233). Dzięki temu problem ekologiczny upubliczniono, a także wykorzystywano w działaniach propagandowych. Dla przeciwwagi powstały szerokie kręgi środowisk niezależnych promujących dyskurs ekomodernizacyjny (Pawliszak, Steciąg 2017: 147).

Do działań zapobiegających negatywnym skutkom industrializacji zaliczyć można także tworzenie parków narodowych, rezerwatów przyrody, stref ochronnych zwanych otulinami, restytucję gatunków zwierząt i dbanie o pomniki przyrody. Od lat 70. ilość takich działań systematycznie rosła (Domke 2018: 33). Systemowe działania na rzecz ochrony środowiska opierające się na raportach kwestionujących zasadność niektórych planowanych inwestycji pojawiły się u schyłku lat 70 (tamże: 36). Nie bez znaczenia były samodzielne, krytyczne opracowania naukowe i rosnące w siłę środowisko ekologów skupionych pierwotnie przy Polskim Klubie Ekologicznym. Wraz z rozwojem NSZZ Solidarność nowy sposób myślenia i działania na rzecz ekologii znalazł odzwierciedlenie w powstaniu zrębów nowej polityki ekologicznej. Promowana idea ekorozwoju wspierana autorytetem środowisk naukowych ograniczyła skutecznie plany dyskusyjnych projektów skupionych na kosztocłonnym pozyskiwaniu surowców i energii. Z czasem Polski Klub Ekologiczny stał się ważnym partnerem w debacie na temat rozwoju społeczno-gospodarczego Polski. Podczas regularnie organizowanych od 1982 r. seminariów, wspólnie z Komitetem Przestrzennego Zagospodarowania Kraju i Polską Akademią Nauk ukształtowano zasadnicze tezy polskiej polityki ekologicznej (Kozłowski 1998: 40).

Zdaniem Pawła Pawliszaka i Magdaleny Steciąg do lat 70. nie była szerzej znana powszechna dziś idea, że naturalne procesy mają pewne parametry, których przekroczenie prowadzi do nieodwracalnych szkód przyrodniczych i zdrowotnych. W powojennym 25-leciu w całym nowoczesnym świecie wzrost ekonomiczny uznawano za główny cel społeczeństw, a na stan środowiska rzadko zwracano uwagę (Pawliszak, Steciąg 2017: 107-108). Zarówno Polska, jak i Austria stawiały na intensywny rozwój gospodarczy, wdrażanie nowych rozwiązań technicznych i utrzymanie zatrudnienia w przemyśle. Wprowadzane systematycznie prawodawstwo antypolucyjne miało tylko zabezpieczyć obywateli przed skutkami ubocznymi rozwoju. Polityka ochrony środowiska była realizowana tam, gdzie wymiana gospodarza gwarantowała zyski ekonomiczne. Szacowano w związku z tym potencjał ekonomiczny poszczególnych partnerów i przedstawiano podczas spotkań dwustronnych możliwe obszary współpracy. Na początku lat 60. przyjęto, że uprzemysłowienie dotyczy jedynie NRD i Czechosłowacji. Polska i ZSRR jako kraje o strukturze wybitnie agrarnej, wymieniano na drugim miejscu. Pozostałe państwa wschodnie odgrywały rolę trzeciorzędą (Stiefl 2006: 16-17). Zdaniem polityków austriackich Polska mogła jednak dawać pozytywny impuls pozostałym krajom, a z racji posiadanych surowców i szybkiemu wzrostowi

demograficznemu stanowiła potencjalny kierunek na przyszłość. W latach 70. polskie władze zabiegały o otwarcie nowych dróg współpracy z krajami demokratycznymi i oceniały cele polityczne Wiednia, jako zbieżne z interesami polskimi.

Stawianie na intensywny rozwój spychało dyskusję na temat konieczności ochrony środowiska na plan dalszy. Wprowadzano jedynie ochronę przed efektami ubocznymi bezpośrednio zagrażającymi zdrowiu ludności lub funkcjonowaniu innych działów gospodarki. Dane dotyczące degradacji gleb czy wód były zatrważające. Dbanie o środowisko naturalne miało widoczny efekt podczas tworzenia regulacji prawnych w tym zakresie. Choć przepisy ochronne pojawiały się systematycznie w latach 70., brak było instytucji mogących skutecznie egzekwować literę prawa. Działające zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym organizacje skupiały się bardziej na raportowaniu swej aktywności w odniesieniu do poszczególnych obszarów, problemów lub choćby wybranych zakładów pracy, niż działaniu na rzecz zapobiegania (Whitehead 2005: 273-294). Już w 1972 r. powstał Komitet Naukowo Techniczny ds. Kształtowania i Ochrony Środowiska. Pierwsze przepisy dotyczące lokalizacji planowanych inwestycji Rada Ministrów przyjęła w 1977 r. (Ochocki 1980: 255). Decydujące znaczenie miała jednak ustawa z 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska, mająca naczelny charakter w stosunku do licznych przepisów szczegółowych (Domke 2018: 39, Budnikowski, Welfens, Sitnicki 1987).

W tym czasie Warszawa forsowała inicjatywy w zakresie współpracy gospodarczej i naukowo-technicznej, dążyła do powołania instytucji umożliwiających kontynuację prac po zakończeniu wizyt państwowych i zabiegała o zaawansowaną współpracę międzynarodową. W taki sposób można było w przyszłości hamować zamykanie się obu bloków. Procesy integracyjne widoczne w Europie zachęcały do poszukiwania nowych rozwiązań. Problemy ekologiczne uważano za efekt rozwoju przemysłowego, który z czasem zniknie w warunkach centralnego planowania (Kabala 1991: 6-42). Gospodarki krajów komunistycznych były znacznie mniej wydajne, bardziej energochłonne i mniej liczyły się z kosztami społecznymi industrializacji (Rapacki 1989: 4-8). W krajach RWPG wyprodukowanie jednostki dochodu narodowego pochłaniało 2 do 3 razy więcej energii i surowców niż na uprzemysłowionym Zachodzie (Jasiński 2011: 252). Nierównowagę ekonomiczną w dekadzie lat 70. pogłębiało nadmierne inwestowanie, podwyżki płac dokonywane niezależnie od poprawy wydajności pracy i przekonanie, że motorem reform gospodarczych był przemysł ciężki. Polska w krótkim czasie przestała być eksporterem energii, stała się jej importerem netto (tamże: 252). Następstwem wielkiej fali inwestycyjnej z pierwszej połowy dekady był więc nie tyle wzrost produkcji eksportowej, ile ograniczenia importowe w drugiej pięciolatce (Ząbkowicz 1992: 35). Przy braku innowacyjności słabo ugruntowane cele ekologiczne musiały być poświęcane na rzecz celów gospodarczych. Modernizacja ochrony środowiska realizowana w sferze biurokratycznej, nie przenosiła się w sferę praktyk gospodarczych, a zanieczyszczenia wzrastały pomimo wykształconego reżimu administracyjno-prawnego (Pawliszak, Steciąg 2017: 130).

Należy przyznać, że refleksja na temat potrzeby ochrony środowiska naturalnego w Polsce rosła systematycznie w latach 80. Stan wojenny tylko częściowo zahamo-

wał ten proces, a zdaniem historyków wspólne działania podjęte jeszcze na forum ruchu Solidarności przyniosły owoce w postaci większej świadomości wagi problemu. Na uwagę zasługuje sama liczba przepisów uzupełniających przygotowanych w latach 1970-1989, powołanie w 1983 r. pierwszego w krajach komunistycznych ministra do spraw ochrony środowiska i gospodarki wodnej (został nim prof. Stefan Jastrzębski), a dwa lata później odrębnego resortu. Warta wspomnienia jest również inicjatywa z 1988 r. powstania „Zielonych Płuc Polski”. Było to porozumienie pięciu województw wschodniej Polski dotyczące gospodarczego rozwoju z poszanowaniem warunków naturalnych (Domke 2018: 40).

Postępujący w latach 80. wzrost świadomości społecznych skutków zanieczyszczeń środowiska, wynikający częściowo z ujawniania informacji przez władze, a także dzięki działalności niezależnych ruchów na rzecz ochrony środowiska, nabrał tempa po 1986 r. Katastrofa elektrowni w Czarnobylu była szokiem i przełomem w dziedzinie myślenia nad problemami zagrożeń środowiska (Karolewski 2011: 150). W całym regionie doszło do umocnienia dotychczasowych ruchów ekologicznych i powstania nowych (Kamiński 2011). Zdaniem czeskich badaczy posiadały one odrębne cele i formy działań, które uległy zmianom pod wpływem trendów zachodnich dopiero w latach 90. XX w. (Kundrata 1992: 31-50).

POLSKO-AUSTRIACKIE UMOWY DWUSTRONNE DOTYCZĄCE OCHRONY ŚRODOWISKA

Polityka dotycząca ochrony środowiska może być różnie rozumiana i różnie była definiowana przez Polskę i Austrię na przestrzeni kilkudziesięciu lat. Początkowo w latach 60. XX w. ograniczała się ona do rozpoznania zagrożeń, postulowania zmian dotyczących negatywnego oddziaływania na środowisko naturalne czy opracowania planów ochrony. W kolejnej dekadzie podjęto wiele działań dotyczących łagodzenia skutków technologicznego obciążenia środowiska skupionych na tworzeniu przepisów prawnych i instytucji egzekwujących normy dotyczące tej ochrony. Dopiero w latach 80. powstały warunki, które skupiały się na eliminowaniu przyczyn prowadzących do degradacji środowiska (Domke 2018: 37). Zdaniem polskich badaczy „dzięki nowomowie, mającej 'sprawczy' charakter, zachodnie elementy dyskursu były szybko strukturyzowane i instytucjonalizowane. Zanieczyszczenie środowiska przedstawiano w polskiej propagandzie, jako konsekwencję ograniczeń materialnych lub moralnych, które znikną wraz z dynamicznym postępem społeczno-technologicznym” (Pawliszak, Steciąg 2017: 147). W Polsce już w 1971 r. Komitet Nauk Prawnych PAN podsumował wcześniejsze poglądy i zdefiniował terminy: „środowisko” i „ochrona środowiska”. Pierwsze polskie istotne przepisy pochodziły z ustawy o ochronie przyrody z 1949 r. Do lat 70. powstało kilkanaście ważnych dokumentów: ustaw i dekretów regulujących kwestie czystości wód, rozwoju lasów, ochrony gruntów, czystości powietrza czy przeciwdziałania chorobom wynikającym z zanieczyszczeń (Jastrzębski 1977: 44-46). Podczas prac nad traktatami dwustronnymi obydwie strony mogły swobodnie z tego dorobku korzystać.

Strona austriacka umiejętnie wykorzystywała w dyplomacji trendy widoczne w międzynarodowej polityce. Wśród nich wymienić należy choćby inicjowanie relacji dwustronnych z obszarem wschodnim, co w dłuższej perspektywie miało łączyć napięcia wywołane konfliktami zimnej wojny. Lata 70. stanowiły najważniejszy etap w stosunkach polsko-austriackich. Zawarto wówczas najwięcej traktatów i umów handlowych w całym okresie 1955–1989, czyli 21 dokumentów. Wymiernym efektem polsko-austriackiej współpracy w dziedzinie ochrony środowiska były traktaty dwustronne. W okresie powojennym zawarto trzy takie akty: w 1975, 1988 i 1989 r. (Kiszteńska-Węgrzyńska 2011: 28-29). Zaznaczyć należy, że prace nad ostatnim trwały kilkanaście miesięcy, a dokument został podpisany po okresie przełomu. Umowami, w których pojawiały się w formie krótkich zapisów informacje o potrzebie współpracy na rzecz ochrony środowiska, były także dokumenty z 1973 i 1974 r.

Pierwsze wzmianki dotyczące ochrony środowiska w traktatach dwustronnych pojawiły się w Umowie między Rządem PRL a Austriackim Rządem Związkowym o rozwoju współpracy gospodarczej, przemysłowej i naukowo-technicznej z 6 września 1973 r. (tamże: 104, 107). Artykuł 4 tego dokumentu wskazuje: „Oba Rządy będą określać dziedziny, w których rozszerzenie współpracy uznają za celowe. Przedmiotem szczególnego zainteresowania będą dziedziny przemysłu budowy maszyn i urządzeń łącznie z elektrotechniką i elektroniką/ przede wszystkim obrabiarki, maszyny włókiennicze, maszyny transportowe i budowlane, przyrządy pomiarowe i kontrolne, aparatura precyzyjna, maszyny do przetwarzania danych, przemysł motoryzacyjny i stoczniowy, przemysł żelaza i stali, przemysł metali nieżelaznych, chemia i petrochemia, budownictwo, gospodarka opakowaniami oraz problemy ochrony środowiska” (tamże: 105). Temat ochrony środowiska został niejako dopisany do listy planów inwestycyjnych bez potrzeby zdefiniowania, co taka ochrona oznacza, ani jakie sfery obejmuje. W podobnym duchu wypowiedziano się w kolejnym dokumencie z 1974 r. Wieloletni Program dalszego rozwoju współpracy gospodarczej, przemysłowej i naukowo-technicznej między Rządem PRL a Austriackim Rządem Związkowym z 2 października 1974 r., w artykule 4 stwierdza: „Obie Strony postanawiają współpracować w zakresie ochrony środowiska i ruchu turystycznego” (tamże: 152-156). Tak sformułowany zapis pozwala przyjąć, że pojawiła się w rozmowach dwustronnych refleksja o możliwości rozwoju ruchu turystycznego tam, gdzie warunki naturalne będą sprzyjały wypoczynkowi.

W ramach przygotowań do szczytu KBWE dnia 23 maja 1975 r. sporządzono w Warszawie polsko-austriacką umowę dotyczącą współpracy w dziedzinie ochrony zdrowia (tamże: 158-160). W krótkiej preambule powołano się na zapisy ONZ i Światowej Organizacji Zdrowia. Współpracę na rzecz ochrony zdrowia rozumiano jako wymianę doświadczeń w dziedzinie badań medycznych, wymianę specjalistów w celu wzajemnych konsultacji, wymianę publikacji naukowych, udziału w medycznych imprezach naukowych (tamże: 139-145). Koszty współpracy miały ponosić obydwie strony, zaś plany szczegółowe miały być przedstawiane z wyprzedzeniem na okres dwóch lat. Umowę podpisano na pięć lat z możliwością jej przedłużenia, jeśli

obydwie strony nie wypowiedzą jej wcześniej (tamże: 105). Obydwa państwa w trosce o bezpieczeństwo swoich obywateli „zdecydowane polepszać stan zdrowotny ludności obu krajów”, ustaliły w artykule 2 punkt c konieczność: „wymiany publikacji naukowych, ustaw i innych przepisów oraz zaleceń dotyczących ochrony zdrowia jak i danych statystycznych z tej dziedziny wydawanych w obu Państwach” (tamże: 158). Przy okazji tego zapisu widoczny jest pewien trend proponowany przez polityków austriackich, wiążący się z gromadzeniem danych na temat skutków zanieczyszczenia środowiska naturalnego (Lauber 1997: 82-83).

W latach 1980-1987 nastąpił zastój w pracach nad umowami dwustronnymi. Wprowadzenie stanu wojennego na dłuższy czas zamroziło jakiegokolwiek kontakty. Strona austriacka dbała o to, aby nie utożsamiać jej z działaniami podejmowanymi przez władze komunistyczne (Kisztelińska-Węgrzyńska 2016: 144-169). Największym akcentem politycznym u schyłku lat 80. była wizyta kanclerza Klausa Vranitzkiego w Warszawie we wrześniu 1987 r. i następująca po niej wizyta ministra spraw zagranicznych Austrii Thomasa Klestila. Ostatnie umowy podpisane przez komunistyczne władze Polski to cztery dokumenty pochodzące z lat 1987-1989. Były to: Umowa między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Republiki Austrii o współpracy w zapobieganiu i ujawnianiu przestępstw oraz zapewnianiu bezpieczeństwa w ruchu drogowym z 22 sierpnia 1987 r., Umowa między PRL a Republiką Austrii o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska z 24 listopada 1988 r., Umowa między PRL a Republiką Austrii w sprawie popierania i ochrony inwestycji z 24 listopada 1988r. i Umowa między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Republiki Austrii w sprawie wymiany informacji i współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony przed promieniowaniem z 15 grudnia 1989 r. (Kisztelińska-Węgrzyńska 2011: 223-245). Dwa ostatnie dokumenty miały kluczowe znaczenie dla spraw ochrony środowiska.

W dniu 24 listopada 1988 r. zawarto dwie umowy. Polsko-austriacką umowę w sprawie popierania inwestycji i drugą o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska (tamże: 240-243). Drugi z traktatów był w zasadzie najważniejszym powojennym dokumentem regulującym wspólne działania w zakresie ochrony środowiska. W preambule odniesiono się do celów i zasad konferencji w Sztokholmie i zapisów końcowych KBWE. W artykule 1 określono zasady działania i potrzebę wyróżnienia priorytetów z uwagi na troskę o dobro wspólne. Przedmiotem współpracy miały być przede wszystkim: a) sposoby pomiarów i zmniejszanie szkodliwych substancji w powietrzu; b) określanie przyczyn szkód leśnych i sposoby ich zmniejszania; c) eliminacja, utylizacja i unieszkodliwianie odpadów; d) wymiana doświadczeń i informacji na temat środków ochrony gleb; e) wymiana doświadczeń i informacji na temat środków ochrony wód; f) wychowanie w duchu ochrony środowiska. Współpraca odbywać się miała w następujących formach: a) wymiany doświadczeń w dziedzinie planowania i organizacji ochrony i kształtowania środowiska oraz odnośnych stosowanych badań naukowych; b) wymiany ekspertów i innych osób, działających w dziedzinie ochrony środowiska, w celu wzajemnego informowania się i rozszerzania wiedzy; c) wymiany wydawanych przez każ-

dą z obu umawiających się stron publikacji naukowych, czasopism fachowych, tekstów ustaw oraz innych odpowiednich przepisów i wytycznych w dziedzinie ochrony środowiska; d) udziału w organizowanych przez jedną z umawiających się stron fachowych spotkaniach naukowych. Ponadto obydwie strony miały zachęcać swe państwowe i prywatne instytucje działające w dziedzinie ochrony środowiska do wszechstronnej współpracy w dziedzinie technologii urządzeń służących do ochrony środowiska (tamże: 228-231). Realizację umowy uzgadniano w ramach planu pracy na okresy trzyletnie oraz oceniano ich wykonanie za ubiegły okres na przemian w każdej ze stron. Artykuł 5 Umowy stwierdza także, że konieczna jest współpraca dwustronna na rzecz dalszego rozwoju prawa międzynarodowego w dziedzinie ochrony środowiska.

Bezpośredni wpływ na podpisanie kolejnego traktatu miała katastrofa w Czarnobylu. Dnia 15 grudnia 1989 r. podpisano umowę pomiędzy Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Republiką Austrii w sprawie wymiany informacji i współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony przed promieniowaniem (tamże: 240-245). Do podpisania dokumentu doszło w nowych warunkach politycznych, a jej zapisy obowiązują do dziś. Polskie władze postanowiły zareagować na katastrofę w Czarnobylu w sposób odmienny od pozostałych krajów europejskich. Polska informowała obywateli przekazując wszystkie dane, jakie posiadała o skażeniu, odmiennie niż ZSRR czy kraje zachodnioeuropejskie, co w dłuższej perspektywie przyniosło więcej zysków niż strat. Działania polskich specjalistów pozytywnie oceniano w RFN, USA czy Szwecji. Minister Jaworowski skutecznie przekonywał, że wiarygodność w oczach zagranicznych partnerów handlowych uchroni kraj przed milionowymi stratami (Domke 2018: 47). Austria była w tym okresie w trakcie kompleksowych zmian w modernizacji ekologicznej. Interesowała się wymianą doświadczeń, informacji i dobrych praktyk w tej dziedzinie. Po katastrofie w Czarnobylu monitorowanie obszaru Europy Środkowo-Wschodniej pod kątem wykorzystania energii atomowej stało się ważnym elementem polityki środowiskowej Austrii.

Stałym elementem powojennej polityki zagranicznej Austrii była wymiana handlowa i inwestycje w krajach wschodnich. Założeniem konsekwentnie przestrzegającym przez Wiedeń było podjęcie współpracy ekonomicznej tam, gdzie było to opłacalne i przy poszanowaniu zasad typowych dla systemu demokratycznego. Politycy austriaccy przyznawali, że mogli działać w Środkowej Europie w sposób kreatywny (Röhrlich 2009: 248). Tymczasem polska refleksja dotycząca koniecznych zmian wyprzedzała austriackie inicjatywy związane z modernizacją ekologiczną (Hajer 2005: 25). Polityka Wiednia realizująca zadania związane z ochroną środowiska opierała się na podjęciu i realizacji współpracy tam, gdzie było to opłacalne przy założeniu, że przyczyni się ona do emancypacji regionu. Rezultaty polsko-austriackich działań w zakresie ochrony środowiska były najbardziej widoczne u schyłku lat 80. Zapoczątkowana wówczas polityka miała na celu takie planowanie inwestycji, aby w przyszłości nie zwalczać ich negatywnego wpływu na środowisko.

WNIOSKI

Problem skutecznej polityki w zakresie ochrony środowiska polegał na tym, że nawet w krajach takich jak Austria – z dobrymi warunkami ekonomicznymi, perspektywiczną polityką rozwoju, dobrze rozwiniętym zapleczem ekologicznym, stosunkowo silnymi zdolnościami wykonawczymi państwa i świadomością potrzeby dbałości o środowisko naturalne, możliwości modernizacji ekologicznej wydawały się raczej ograniczone. Ciągła orientacja na wzrost gospodarczy, międzynarodowa presja dotycząca konkurencyjności oraz dbałość o zapewnienie lub tworzenie nowych miejsc pracy skutkowały pierwszeństwem priorytetów grup wpływów nad partiami politycznymi i partnerstwem społecznym nad parlamentaryzmem i rządem.

Polska była swego rodzaju poligonem doświadczalnym, gdzie ewolucyjnie zmieniające kraj reformy przyczyniały się do odprężenia w regionie i mogły być inspirowane dla pozostałych państw. Polityka dwustronna zakładała pracę nad normalizacją stosunków, bez konieczności konsultowania decyzji czy traktatów wyłącznie z władzami w Moskwie. Atrakcyjne z austriackiego punktu widzenia było również dynamicznie rozwijające się społeczeństwo polskie. Analizowano demografię, liczbę uczniów w poszczególnych etapach nauki, poziom szkolnictwa zawodowego czy rynek pracy. Władze austriackie próbowały określić tendencje rozwoju na kolejne lata. Realizowane w Polsce inwestycje nie przyczyniły się do poprawy sytuacji w zakresie dbałości o środowisko naturalne, gdyż napotykały na niedoinwestowaną gospodarkę i generowały straty. Rozumowanie w kategoriach inwestycji w ochronę środowiska było przed 1989 r. sporadyczne. Dodatkowo proponowane w gospodarce innowacje wiązały się z nadmiernym importem rozwiązań technicznych, co oddziaływało ujemnie na pracę polskich ośrodków badawczych i wdrożeniowych.

Choć obydwie strony uznały wagę postanowień konferencji w Sztokholmie, z podpisaniem wiążących umów dwustronny dotyczących przeciwdziałania zanieczyszczeniom środowiska zwlekano kilkanaście lat i właściwie dopiero skutki katastrofy z Czarnobylu zmobilizowały państwa regionu do większej współpracy. W rozwoju stosunków dwustronnych do 1980 r. kwestia ochrony środowiska traktowana była jako uzupełnienie debaty na temat wymiany gospodarczej. W polskich dokumentach rządowych marginalizowano ten temat lub przygotowywano jedynie z obawy o pytania strony austriackiej. Na tym etapie rozwoju relacji dwustronnych kwestie surowców, ich wydobycia, obrotu, czy utylizacji nie były łączone z wątkiem dbałości o środowisko naturalne (Kisztełińska-Węgrzyńska 2011: 3-4).

Ewolucja stosunków dwustronnych w dziedzinie ochrony środowiska dotyczyła włączenia wątków zdrowia ludzkiego do puli tematów związanych z dbałością o środowisko. W tym zakresie Austria, sugerując się potrzebami obywateli, wdrożyła system analizy wpływu zanieczyszczeń środowiska na życie i zdrowie ludzkie. Nie bez znaczenia były działania ekologów i swoboda wypowiedzi w austriackich mediach publicznych. Podobna zmiana stanowiska wiązała się z odrzuceniem plano-

wania ochrony środowiska tylko przy użyciu dodatkowych urządzeń technicznych. Zdaniem badaczy dyskursu, polska refleksja nad kontekstem zmian w relacjach społeczeństwo-przyroda wykazywała niemalże idealną zbieżność z kalendarium przemian globalnego (zachodniego) dyskursu ekologicznego (Pawliszak, Steciąg 2017: 107-149). Dzięki debatom mającym miejsce w krajach zachodnich, pojawiły się w Polsce elementy dyskursu modernizacji ekologicznej: motyw prewencyjnego ograniczania zanieczyszczenia już na etapie planowania produkcji i technologii bez- lub niskiemisyjnych, które lepiej wykorzystywały surowce i były nie tylko ekologiczne, ale i wydajne.

Strona austriacka przekonała się do pozytywnych skutków monitorowania poziomu zanieczyszczeń i analizowania tego poziomu także pod kątem badań zdrowia ludzkiego. Przyjęto, że lepiej zorganizowany przepływ informacji i danych dotyczących stanu środowiska skutkuje pozytywnymi zmianami dla całego regionu, a dobre praktyki, czy też pewne modele zachowań przyjęte w innych państwach mogły wspierać procesy zapoczątkowane w latach 80. Należy uznać, że zamiast inspirować państwa komunistyczne do zmian w zakresie ochrony środowiska, jak przyjmują badacze austriaccy, strona austriacka skupiała się raczej na gromadzeniu informacji, w jakim stopniu kraje te radziły sobie ze skutkami zanieczyszczeń środowiska i które z tych rozwiązań mogły być przydatne dla Wiednia.

W Polsce brak było woli współpracy i środków na działania profilaktyczne. Niemożliwe okazało włączenie nowych idei, proponowanych choćby przez powstający ruch ekologiczny czy niezależnych naukowców, w struktury polityczno-ekonomiczne. Współdziałanie państwa i społeczeństwa na rzecz ochrony środowiska miało mniejszy wymiar ze względu na decyzyjność środowisk ekologicznych. Dysproporcję w tej współpracy wywoływała ograniczona siła sprawcza w zakresie działalności instytucji nadzorujących. Kary za łamanie przepisów były niewielkie, a możliwość oddziaływania niezależnych środowisk ekologicznych ograniczona przez cenzurę. W Polsce nie kształtowano także odpowiednich postaw społecznych (Poskrobko 1987, Górka, Poskrobko, Radecki 1998, Waluszko 2013).

Planów związanych z ochroną środowiska nie ujmowano jako zadań do wykonania, nie wiązano ich z wartościami czy parametrami, jakie należy osiągnąć. Samo działanie na rzecz ochrony środowiska napotykało bariery w postaci ograniczonych środków lub niedoboru kadr. Kraje komunistyczne wykształcały równoległą do polityki gospodarczej politykę ochrony środowiska w sposób niezależny od otoczenia międzynarodowego. W niewielkim zakresie współpracowały ze sobą wzajemnie, tylko w ograniczonym stopniu przyjmowały wzorce z państw demokratycznych, tworząc własne rozwiązania narastających problemów. Strona polska, głęboko zakorzeniona w logice gospodarki centralnie planowanej, nie była w stanie na poziomie przedsiębiorstwa obliczyć kosztów wynikających z wdrażania choćby energeoszczędności.

Analizując dotychczasowe badania politologiczne i historyczne odnoszące się do relacji polsko-austriackich można przyjąć, że opisywany problem był pewnym modelem interakcji typowym dla relacji Wschód-Zachód. Dalszych wyjaśnień dotyczy

kwestia analogii w działalności na rzecz ochrony środowiska widocznej po obydwu stronach tzw. żelaznej kurtyny. Warto zaznaczyć, że tego typu badania od lat prowadzone są w Czechach i na Węgrzech. Można przyjąć, że podobnie definiowano i rozumiano politykę ochrony środowiska oraz postrzeganie działań proekologicznych. W Polsce niezależny ruch ekologiczny był ograniczany przez aparat państwowy i cenzurę, zaś w Austrii przez lobby przemysłowe i prawodawstwo poszczególnych krajów związkowych. W obydwu krajach skutki katastrofy w Czarnobylu zmobilizowały społeczeństwa do większego zaangażowania na rzecz ochrony środowiska. Należy zaznaczyć, że wolne media w Austrii tylko częściowo wspierały ten proces. Na gruncie polskim większe zasługi w tym zakresie miał niezależny opozycyjny ruch ekologiczny pracujący w odmiennych warunkach. Dorobek prawny i badawczy, jaki powstał w Polsce do połowy lat 80. znacznie przewyższał osiągnięcia austriackie. Stąd ostrożna postawa władz polskich odnośnie do inwestycji w dziedzinie pozyskiwania surowców. Natomiast zdecydowane i systemowe zmiany polityki ochrony środowiska w Austrii u schyłku lat 80. wysunęły to państwo na pozycję lidera w kolejnej dekadzie.

Bibliografia

- Budnikowski A., Welfens M. J., Sitnicki S. (1987), *Rozwój gospodarczy a ochrona środowiska w krajach RWPG*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Brand U., Pawloff A. (2014), *Selectivities at Work: Climate Concerns in the Midst of Corporatist Interests. The Case of Austria*, „Journal of Environmental Protection“ 5: 780-795, DOI: 10.4236/jep.2014.59080.
- Domke R. (2018), *Ekologia i ochrona środowiska w Polskiej Rzeczpospolitej Ludowej*, „Humanities and Social Sciences“ 3: 31-50, DOI: 10.7862/rz.2018.hss.37.
- Dulewicz J. (2017), *Postawy i reakcja polskiego społeczeństwa wobec zanieczyszczenia środowiska naturalnego w kraju (1971-1989)*, „Polska 1944/45-1989. Studia i Materiały“ 15: 79-96, DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/Polska.2017.04>.
- Ekologia w PRL-u* (2011), dodatek do „Tygodnika Powszechnego” 12.04.2011.
- Foreign Relations of the United States, 1946. The British Commonwealth, Western and Central Europe, Volume V* (1969), Washington: United States Government Printing Office.
- Gliński P. (1996), *Polscy Zieloni. Ruch społeczny w okresie przemian*, Warszawa: IFiS PAN.
- Górka K., Poskrobko B., Radecki W. (1998), *Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*, Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Graf M. (2016), *Österreich im Kalten Krieg. Forschungsstand und Desiderata*, w: Graf M., Meisinger A. (Hg.), *Österreich im Kalten Krieg. Neue Forschungen im internationalen Kontext*, Göttingen: V&R Unipress.
- Graf M., Ruggenthaler P. (2016), *Polnisch-österreichische Beziehungen im Kalten Krieg*, Kiszteńska-Węgrzyńska A. (red.), *Austria w polskim dyskursie publicznym po 1945 roku. Österreich nach 1945 im polnischen öffentlichen Diskurs*, Kraków: Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych Universitas.
- Hajer M. (2005), *The Politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford: Clarendon Press.

- Hryniewicz J. (1990), *Zieloni. Studia nad ruchem ekologicznym w Polsce 1980-1989*, Warszawa: Uniwersytet Warszawski Instytut Socjologii.
- Höll O. (1994), *Introduction*, w: Höll O. (ed.) *Environmental Cooperation in Europe*, Boulder: Westview Press.
- Höll O. (1994b), *The Austrian case*, w: Höll O. (ed.) *Environmental Cooperation in Europe*, Boulder: Westview Press.
- Jasiński L. (2011), *Bliżej centrum czy na peryferiach? Polskie kontakty gospodarcze z zagranicą w XX wieku*, Warszawa: Centrum Europejskie Natolin, Wydawnictwo Trio.
- Jastrzębski S. (1977), *Zysk czy strata*, Warszawa: Krajowa Agencja Wydawnicza.
- Jarząbek W. (2008), *Polska wobec Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Plany i rzeczywistość 1964-1975*, Warszawa: Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk.
- Jehlička P., Sarre P., Pobda J. (2002), *Czech Environmental Discourse after a Decade of Western Influence. Transformation beyond Recognition or Continuity of the Pre-1989 Perspectives*, „EUI Working Papers” 24.
- Kabala S. (1991), *Poland: Facing the Hidden Costs of Development*, „Environment: Science and Policy for Sustainable Development” 9 (27): 6-42, DOI: <https://doi.org/10.1080/00139157.1985.9931307>.
- Kabala S. (1993), *Environmental affairs and the emergence of pluralism in Poland*, w: Vari A., Tamas P., (eds.) *Environment and Democratic Transition*, Dordrecht: Springer Netherlands.
- Kamiński Ł. (2011), *Eko-opozycja*, „Tygodnik Powszechny” 16/2011, 17.04.2011.
- Karolewski Ł. (2011), *Propagandowe techniki ukrywania katastrofy w Czarnobylu przez władze polskie*, „Dzieje Najnowsze” 43(2): 115-132.
- Kassenberg A., Rolewicz C. (1985), *Przestrzenna diagnoza ochrony środowiska w Polsce*, Studia KPZK PAN, t. 89, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Kassenberg A., Rolewicz C. (1989), *Sposób gospodarowania środowiskiem przyrodniczym jako uwarunkowanie rozwoju społeczno-gospodarczego kraju*, Biuletyn KPZK PAN, z. 141, Warszawa.
- Kiszteńska-Węgrzyńska A. (2011), *Traktaty polsko-austriackie z lat 1955-1989. Wybór umów dwustronnych*, Łódź: Wydawnictwo PRINTPAP.
- Kiszteńska-Węgrzyńska A. (2015), *Wizyty kanclerza Bruno Kreisky'ego w Polsce*, „Przegląd Zachodni” 1(354): 139-157.
- Kiszteńska-Węgrzyńska A. (2016), *Partner na trudny czas. Obraz Austrii z perspektywy materiałów Ministerstwa Spraw Zagranicznych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w latach 1980-1983*, „Rocznik Polsko-Niemiecki” 24(1): 144-169, DOI: 10.35757/RPN.2016.24.06.
- Kiszteńska-Węgrzyńska A. (2018), *Bruno Kreisky. Polityka zagraniczna i dyplomacja wobec PRL (1959-1983)*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Kormondy E. (1980), *Environmental Protection in Hungary and Poland*, „Environment: Science and Policy for Sustainable Development” 10(22): 31-37, DOI: <https://doi.org/10.1080/00139157.1980.9933104>.
- Konopska B., Ciołkosz A. (2016), *Z góry widać lepiej – dane obrazowe o stanie środowiska naturalnego i ich użyteczność dla władzy PRL*, w: Głowiński T., Zadka M. (red.), *Od systemu żarowego do ekorozwoju. Ochrona i wykorzystanie zasobów środowiska naturalnego na ziemiach polskich – aspekt historyczny*, Wrocław: Wydawnictwo Gajt.
- Kozeński J. (1970), *Austria 1918-1968: dzieje społeczne i polityczne*, Poznań: Wydawnictwo Poznańskie.

- Kozłowski S. (1998), *Polityka ekologiczna państwa 1989-2000*, w: Papuziński A. (red.) *Decentralizacja – regionalizacja – ekologia. Studium filozoficznych, społeczno-politycznych i edukacyjnych aspektów ekologii z perspektywy „Małych ojczyzn”*. Materiały Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej, Bydgoszcz 22 kwietnia 1997 roku, Bydgoszcz: Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Pedagogicznej.
- Krok K. (2004), *Zmiany zanieczyszczenia środowiska na obszarach ekologicznego zagrożenia w Polsce*, „Studia Regionalne i Lokalne 3(17): 119-141.
- Kundrata M. (1992), *Czechoslovakia* w: Fisher D., Davis C., Juras A., Pavlovic V. (eds.) *Civil Society and the Environment in Central and Eastern Europe*, London: Ecological Studies Institute.
- Lauber V. (1997), *Austria: a latecomer which became a pioneer* w: Mikael A., Liefferink D. (eds.) *European environmental policy. The pioneers*, Manchester: Manchester University Press.
- Mosley P. (1950), *The Treaty with Austria*, „International Organisation“ 2.
- Noćoń J. (1998), *Problematyka ekologiczna w świadomości politycznej regionalnych elit władzy*, Papuziński A. (red.) *Decentralizacja – regionalizacja – ekologia. Studium filozoficznych, społeczno-politycznych i edukacyjnych aspektów ekologii z perspektywy „Małych ojczyzn”*. Materiały Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej, Bydgoszcz 22 kwietnia 1997 roku, Bydgoszcz: Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Pedagogicznej.
- Ochocki L. (1980), *Zasady ochrony środowiska w Polsce*, w: Prandecka B. (red.) *Polityka ochrony środowiska w krajach socjalistycznych*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne.
- OECD (1995), *Environmental Performance Reviews: Austria*, Paris: OECD.
- Pawliszak P., Steciąg M. (2017), *Ekologiczna modernizacja w państwowym socjalizmie. Narracyjna analiza dyskursu ekologicznego w PRL-u.*, w: Czyżewski M., Horolets A., Podemski K., Rancew-Sikora D. (red.), *Polskie sprawy 1945-2015: Warsztaty analizy dyskursu*, Warszawa: Wydawnictwo Akademickie Sedno.
- Poskrobko B. (1987), *Jak postrzegamy ochronę środowiska*, „Aura” 8 i 10.
- Rapacki R. (1989), *System gospodarczy a import techniki w Polsce*, „Handel Zagraniczny“ 4-5: 4-8.
- Röhrlich E. (2009), *Kreislands Außenpolitik. Zwischen österreichischer Identität und internationalen Programmen*, Göttingen: V & R Unipress.
- Sadowski C. (1990), *Autonomous Groups as Agents of Democratic Change in Communist and Post-Communist Eastern Europe*, Stanford. (<https://www.ucis.pitt.edu/nceeer/1990-800-03-Sadowski.pdf>).
- Sarre P., Jehlička P. (2020), *Environmental movements in space-time: the Czech and Slovak republics from Stalinism to post-socialism*, „Transactions of the Institute of British Geographers“ 32(3): 346-362, DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1475-5661.2007.00260.x>.
- Stiefl D. (2006), *Österreich und die planwirtschaftlichen Länder*, w: Enderle-Burcel G., Zarte Bande: Österreich und die europäischen planwirtschaftlichen Länder. *Delicate relationship*, Wien: Österreichisches Staatsarchiv.
- Szczepaniak K. (2012), *Zastosowanie analizy treści w badaniach artykułów prasowych. Refleksje metodologiczne*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Sciologica“ 42: 83-112.
- Tálos E., Kittel B. (2002), *Austria in the 1990s: The Routine of Social Partnership in Question?*, w: Berger S., Compston H. (eds.) *Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe. Lessons for the Twenty-First Century*, Oxford: Berghahn.
- Tycner J. (1979), *Ery Kreisky'ego ciąg dalszy*, „Prawo i Życie” 21.
- UBA-Info (1993), *Monthly publication by the Federal Office by the Environment. Umweltbundesamt, Umweltkontrolle und Bestandsaufnahme. Umweltkontrollbericht*, Vienna.
- Waluszko J. (2013), *Protesty przeciwko budowie elektrowni jądrowej Żarnowiec w latach 1985-1990*, Gdańsk: Instytut Pamięci Narodowej.

Whitehead M. (2005), *Between the Marvellous and the Mundane: Everyday Life in the Socialist City and the Politics of the Environment*, „Society and Space” 23(2): 273-294, DOI: <https://doi.org/10.1068%2Fd372t>.

Ząbkowicz A. (1992), *Koncepcja zagranicznej polityki kredytowej w Polsce w latach 1971-1980*, Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.

Dr hab. Agnieszka Kisztełińska-Węgrzyńska, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki (akisztelinska@gmail.com)

Słowa kluczowe: ochrona środowiska, relacje polsko-austriackie, traktaty dwustronne, Austria, PRL

Keywords: environmental protection, Polish-Austrian relations, bilateral treaties, Austria, Polish Peoples Republic

ABSTRACT

Environmental policy has changed dramatically over the past fifty years. The process of initiating actions to protect the natural environment was associated with the development of awareness of the effects of pollution on humans and nature. It is worth establishing whether the activity of democratic states, both in the area of political activities and the influence of public opinion, was transferred to countries that did not have to take public opinion into account. The actions of a neutral state – Austria perceived by communist countries as a potential partner were taken into account.

A comparative method was used to determine the interactions between the variables in terms of decisions made and their effects – adopted legal acts. These studies were aimed at explaining the principles of the mechanisms for making optimal political decisions, and at the same time shaping the political awareness of citizens. Additionally, the institutional and legal method was used, and in relation to media messages, the method of content analysis. Taking into account the effects of the Austrian „neighborhood policy”, I would like to explain how repetitive was what Western countries did towards communist countries in relation to the topic of environmental protection, how this phenomenon was defined, what were the similarities and differences in the perception of pro-ecological activities and how cooperation in this area was understood.

The presented research problems focus on the results of Polish-Austrian activities in the field of environmental protection. For this purpose, both post-war Polish-Austrian bilateral relations have been analyzed, and in particular bilateral treaties relating to environmental issues.