

© Н.Н. МИЛЬЧАКОВА

Тюменский государственный университет
mina@utmn.ru

УДК 327.3

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОЛОГИЯ

ENVIRONMENTAL POLICY AND POLITICAL ECOLOGY

Актуальность решения современных проблем эффективности и сохранения качества окружающей среды обуславливает необходимость появления новой области исследования. Существующие тенденции в определении проблем строгой направленности («экологические», «экономические», «культурные», «социальные»), теряют свою актуальность. Современный подход к изучению мира требует сегодня не только нового концептуального подхода, но и новой логики дисциплинарных исследований. В статье изложены основные научно-теоретические подходы к исследованию экологических проблем в рамках теоретических концепций политической экономии. Описаны основные принципы и направления формирования экологической политики. Представлена точка зрения на развитие и модификацию понятия, систему инструментов и моделей экономической политики. Автор рассматривает экологическую политику в качестве социальной трансформации, с точки зрения трехмерной неявной аналитической структуры.

The ever more relevant issue of the sustainable development and preservation of the environment determines the emergence of a new research field. The existing tendencies of classifying environmental problems strictly into 'ecological', 'economic', 'cultural', and 'social' ones can no longer be acceptable. The modern approach to the study of the present-day world does not only require a new conceptual approach, but a new logic of disciplinary research. The paper outlines basic theoretical approaches to the study of environmental issues within the theoretical framework of political economy. The author describes the basic principles and directions for the development of environmental policies. The article gives a view of the development and modification of the concept of ecological policy, as well as of its system of instruments and patterns. The author considers the environmental policy as a social transformation in terms of the three-dimensional structure of the implicit analysis. The article is of interest to students of Master's degree programmes, postgraduate students, teachers, as well as to a wide range of readers interested in sustainable development.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Экологическая политика, политическая экономия, политическая экология, междисциплинарный подход, экологическая модернизация, неомарксизм, концепция экологической модернизации.

KEY WORDS. Environmental policy, political economy, political ecology, interdisciplinary approach, ecological modernization, neo-Marxism, the concept of ecological modernization.

Социальные и политические процессы, происходящие в глобальном мире, обусловили осознание глобального характера происходящих в окружающей среде изменений и появление новой области исследований.

Существующие в настоящее время международные соглашения и договоры по вопросам охраны окружающей среды, безусловно, создают основу и определенные контуры для глобального управления экосистемой, однако цели и пути социально-экономических систем различны. Институциональные и социальные изменения, происходящие в странах, предполагают изменение взглядов на развитие и модификацию понятия, систему инструментов и моделей экологической политики. Приоритет и значимость экологических потребностей в системе социальных и экономических приоритетов общества обусловлены степенью развития общества.

Современное общество, наконец, признало, что решением экологических проблем в последние десятилетия занимались лишь науки, находящиеся в дисциплинарной идентичности наук, связанных с географией. Термин «окружающая среда», безусловно, имеет кажущуюся очевидность, поскольку означает условно познаваемый человеком мир флоры и фауны. Однако в действительности проблемы «природы» экранируют те взаимоотношения в обществе, которое ее использует во всем многообразии. Данный аспект получил критический анализ в последние годы и стал предметом интереса целого ряда общественных наук. Реальные объекты анализа в исследованиях ученых приобретают экологические и неэкологические сущности, которые нельзя изучать в изоляции. Недавние тенденции, определяющие некоторые проблемы как только «экологические» или «экономические», «культурные», «социальные» очевидно теряют свою актуальность. Современный подход к изучению мира требует сегодня не только нового концептуального подхода, но и новой логики междисциплинарных исследований. Справедливости ради надо отметить, что экологические проблемы имели место на повестке дня государственных и правительственных органов на протяжении более трех десятилетий — особенно на Западе. Тем не менее, несмотря на многообразие современных исследований по вопросам взаимосвязи экологической политики и политической экономии, они остаются слишком «академическими», чтобы влиять на ключевые позиции в рамках научных дебатов в реальном мире.

Определяющую роль в становлении понятия «экологической политики» как в теоретическом, так и в практическом отношении сыграл американский политолог Л.К. Колдуэлл [1]. В своих работах он доказал необходимость и целесообразность выработки государственной политики по отношению к окружающей среде как к единому целому [2]. Хотя его предложения по исследованию и формированию экологической политики государства носили мультидисциплинарный характер, основанный на научной базе, они ни в коем случае не являлись единственным инструментом реализации экологической политики [2]. Л.К. Колдуэлл не только ввел в научный оборот сам термин «экологическая политика», но и стал одним из авторов концептуального закона об экологической политике, отдельные положения которого легли в основу современной парадигмы устойчивого развития. Как известно, дальнейшее осмысление и выработка новых ориентиров концепции устойчивого развития нашли отражение в документах Комиссии ООН, встреч «Большой семерки», «Декларация Рио» и т.д.

Существование и функционирование экономических субъектов основано на удовлетворении бесконечно растущих неограниченных потребностей, важнейшими из которых являются потребности в экологических благах и услугах. Удовлетворение экологических потребностей связано с реализацией экологической политики государства. «Экологическая политика» как научная категория становится предметом многих дисциплинарных исследований и, прежде всего, экономики лишь в 1970-80-х годах. Выявленное взаимодействие между экономикой и экологией [2] находит свое дальнейшее развитие в трудах многих ученых. Так, в отдельных исследованиях «экологическая политика» определяется как скоординированная система целенаправленных действий в двух направлениях — охраны окружающей среды и распределения ее ресурсов. Предполагается, что охранительная политика — это действия государства по распределению ресурсов окружающей среды во времени, а распределительная политика — это действия государства по распределению материальных ресурсов, а также выгод и издержек между различными субъектами (странами, регионами, отраслями промышленности, фирмами и домашними хозяйствами). Действия государства должны быть направлены на решение основной задачи экологической политики — минимизации и оптимизации возможных потерь [3]. Следует отметить, что многие исследователи, изучающие экологическую политику, в основном уделяли внимание ее распределительной функции и в большей степени анализировали соотношение результата и затрат.

В конце XX в. были опубликованы сотни статей и монографий, посвященных экологической политике. [4], [5], [6]. Данные исследования обосновывали отдельные положения формирования и реализации экологической политики: связь с проблемой экстерналий (внешних эффектов) в экономике [5]; условия достижения эффективности при использовании различных инструментов; роль регулятивных функций [6]; измерение экологической политики [4]; комплекс экополитических инструментов [5]. Однако теоретические положения позволяют выстроить лишь «теоретическую модель» экологической политики. В современном мире, как известно, приоритеты общества во многом определяются уровнем развития производительных сил и производственных отношений, что обуславливает наличие национальных моделей экологической политики, способных адекватно реагировать на эндогенные и экзогенные факторы (общественный строй, размер территории страны, плотность населения, культура, степень приоритетности экологических проблем, взаимодействие экологической политики с другими политическими структурами, прозрачность и открытость правового процесса и т.д.).

В научной литературе описаны различные позиции авторов о способности ортодоксальной науки описать изменения в окружающей среде и существующие проблемы в отношениях общества. Большинство исследователей признается наличие двух основополагающих проблем. Во-первых, формирование экологической науки, не учитывающей влияние социальных и политических факторов не обеспечивает способности решать основные биофизические причины предполагаемых экологических проблем. Во-вторых, формирование политики на основе нереконструированной науки часто приводит к несправедливому использованию окружающей среды. В связи с этим возникает необходимость реконструкции науки. Философия науки об окружающей среде свидетельствует

о потенциальных возможностях интеграции биофизических и социально-политических конструкций. Первые попытки определить термин «политической экологии» в научных изданиях были сделаны в конце 1960-х и 1970-х годах. Тем не менее возможность интеграции политического анализа с проблемами окружающей среды широко обсуждается и сегодня. Общеизвестно, что дебаты относительно «политической экологии» связаны с социально-политическими условиями, причинами и проблемами управления окружающей средой. Существующие подходы можно объединить в несколько направлений. Во-первых, некоторые авторы рассматривают политическую экологию как феноменологическое взаимодействие биофизических процессов, человеческих потребностей и политических систем. Во-вторых, политическая экология есть «политика экологии» с точки зрения политической активности в пользу охраны окружающей среды. В-третьих, использование термина «экология» в качестве метафоры для исследования взаимоотношений между политическими системами и социально-физической средой. В-четвертых, политическая экология рассматривается как более конкретный анализ марксизма в вопросах материализма, справедливости и природы капиталистического общества, с целью достижения справедливого распределения прав и ресурсов. И наконец, использование «политической экологии» для обозначения в общих чертах экологической политики.

Думается, что основными экономическими принципами современной адекватной экологической политики должны стать: принцип изменения системы принятия частных и государственных решений; принцип долгосрочности, а также принцип взаимозависимости экосистем, технологий и загрязнителей [7].

Можно констатировать, что к началу XXI в. в рамках экономики окружающей среды сложились разделяемые большей частью научного сообщества базовые представления об экологической политике. Однако ускорившиеся процессы глобализации внесли свои коррективы в данную концепцию. За последние два десятилетия существенно возрос научный интерес к международной составляющей экологической политики: глобальным экологическим проблемам, вопросам международного сотрудничества [8] и конкуренции [9], [10], проблемам контроля над транснациональными корпорациями [11] и т.д. Был проведен целый ряд эмпирических исследований в отдельных государствах и регионах [12-17]. Новые публикации внесли ценные дополнения в экономику окружающей среды, не опровергнув при этом основных ее постулатов, представленных выше [18].

Хотя изучение отношений между экономическими субъектами и окружающей средой уже давно стало предметом исследования ряда наук, все же до сих пор сохраняется определенная маргинальность в формировании экологических программ. Следует заметить, что экологические проблемы множатся (или, скорее, что многие общества определяют экологические изменения как проблемы, которые в прошлом были либо невидимыми, либо считались приемлемыми).

В настоящее время на местном, национальном и международном уровне существует большое и растущее количество участников формирования экологической политики — законодатели, государственные служащие, консультанты, ученые, неправительственные организации, исследовательские университеты и т.д., которые разрабатывают и реализуют значительный массив принципов, протоколов, директив и законов, направленных на модификацию использования человеком (субъектом) природы. Тем не менее, было бы, думается, совершенно

неправильно рассматривать экологическую политику просто как маркетинговую идеологию. Экологическая политика, безусловно, позволяет улучшить или даже устранить экологически разрушительные методы ведения хозяйства. Однако это возможно только при правильной ее реализации — разработке основных правил и принципов, лежащих в основе политики. В целом, хотя экологическая политика часто средство (для позиционирующей власть) для удовлетворения собственных интересов, она также является важным инструментом для достижения более справедливого и устойчивого развития. Особую роль в становлении целого ряда эколого-социальных концепций сыграла критика теории модернизации, которая остается доминирующей и сегодня. Ухудшение состояния окружающей среды, по мнению многих исследователей, является прямым следствием процесса модернизации общества. Экологическая стабильность предполагает отказ от доминирующего политического, социального и экономического порядка. В рамках данного теоретического направления было выполнено множество эмпирических исследований, посвященных изучению экологически деструктивных институтов, явлений и практик, связанных с различными аспектами «современности»: капитализма [13], глобализации, индустриализации, экономического роста, милитаризации, неравных торговых отношений и несправедливого распределения выгод и издержек [14].

С начала 1990-х гг. в западноевропейской экологической социологии и политологии появилось большое количество исследований, посвященных экологическим реформам и экологической модернизации. [15]. Выяснилось, что к концепции экологической модернизации апеллируют не только ученые-исследователи, но и политики. Позиционно присутствуют различные точки зрения на понятие «модернизация» (от реформистских до радикальных). Сторонники теории экологической модернизации отвергают марксистскую критику капитализма. Другие ученые поднимают вопросы об экологических издержках капиталистической индустриализации и управления ими. Третьи ставят под сомнение отношения властных структур, мешающих международному сообществу принимать радикальные меры по экологическим проблемам. Ряд авторов посвятил исследования «международным природоохранным режимам». Безусловно, часть исследований имеет относительное «решение проблем», но в основном они поверхностны и не позволяют увидеть глубокие причины, последствия текущих локальных и глобальных отношений между человеком и окружающей средой. Необходимо осознать, что современное положение экономической системы не является конечным состоянием и эволюционно происходит ее постоянная экологическая реструктуризация. Думается, что единственным выходом из экологического кризиса является дальнейшая модернизация институтов современного общества. Экономисты-теоретики всегда исследуют проблемы с точки зрения логики производства и последствий распределительных отношений. За последние два десятилетия ученые провели значительные теоретические исследования в области политической экологии и выявления угроз и опасностей окружающей среды. Хотя большинство из них носит абстрактный, концептуальный характер, тем не менее, практически все исследования увязывают экологические преобразования с вопросами социальной власти и неравенства общества, выделяя связующий императив между ресурсами и средствами к существованию.

Определяющим понятием в теории экологической модернизации является так называемая «экологическая рациональность». Современные социально-экономические системы подвержены постоянному критическому и рациональному самоанализу через деятельность общественных движений, неправительственных организаций, представителей власти, бизнеса и научных кругов. Если на ранних стадиях модернизации доминировала экономическая рациональность, то сегодня происходит ее постоянная трансформация. Теория «экологической модернизации» призвана объяснить, как современные индустриальные общества занимаются решением экологических проблем. Экологические потребности субъектов определяют право обладания комплексом жизненно необходимых благ и услуг, а экологические интересы реализуются через систему общественных норм и социальных институтов, обеспечивающих удовлетворение экологических потребностей. Таким образом, представители теории «экологической модернизации» утверждают, что устойчивое развитие достижимо только через дальнейшую модернизацию существующих институтов, а не посредством их замены [15]. Все это позволяет по-новому взглянуть на проблемы транснациональной экологической ответственности и угроз.

Несмотря на очевидную популярность данного подхода, среди исследователей имеются и противники [16]. Согласно теории экологической модернизации, вектор развития должен быть направлен на дальнейшую экспансию глобальной экономики и дальнейшую модернизацию. Между тем эмпирические исследования показывают, что модернизация, как процесс трансформации, приводит в глобальном масштабе к дальнейшему ухудшению состояния экосистемы. По мнению же противников теории, без признания основной проблемы — конфликта между ростом населения и экономическим развитием, с одной стороны, и экологической устойчивостью — с другой, достижение устойчивого развития невозможно. Кроме того, увеличение числа научных исследований и рост общественных дискуссий не связан напрямую с решением экологических проблем. Также увеличение и рост благосостояния человека (выраженного, к примеру, в терминах продолжительности жизни и уровня образования) не означает роста экологического благосостояния [17]. Думается, с доводами критиков теории экологической модернизации сложно не согласиться, поскольку главный вопрос о достижении устойчивого развития без коренных политико-экономических преобразований остается нерешенным [14].

Концепция экологической модернизации, рассматривающая экологический кризис не как структурную проблему, а как проблему менеджмента в рамках существующего политико-экономического порядка оказала существенное влияние на оформление экологической политики в узком, экономическом смысле. Появление и ее сохранение в качестве социальной трансформации как изменение, которое произошло на фоне общего процесса полной социальной метаморфозы, можно рассматривать с точки зрения трехмерной неявной аналитической структуры: политика сохранения, экономика сохранения, культура сохранения.

Политика сохранения предполагает: рациональность, доступ и контроль над природными ресурсами модифицировать вмешательством внешнего политического органа; выявление поведенческих и экономических последствий изъятия земель из управления местной юрисдикции и перенесение его в компетенции безличной и внешней управленческой организации; обеспечение легитимности

претензии государственной монополии на сохранение природы; определение коллективного наследия как достояния и обеспечение его «общественной защиты».

Экономика сохранения означает: рассмотрение природы как коллективного актива и части общественного наследия (ценную среду, способную генерировать выручку с помощью предоставления туристических услуг); природное наследие — это товар большого (глобального) рынка; коммодитизация природного наследия и валоризация природы.

Культура сохранения. Появление на Западе в конце XIX в. парадигмы окружающей среды постепенно превратило определенные природные системы в ценное коллективное благо. Осознание сохранения биоразнообразия требует понимания территориальными, организационными и культурными органами формирования новой правозащитной парадигмы. Увеличение стоимости земли, ландшафта и образа жизни часто приводит к культурному конфликту, усиливающемуся и интегрированными схемами управления.

Все это свидетельствует, что природа была интегрирована в сектор услуг через создание нового аппарата. Этот процесс привел к институционализации (политики), коммодитизации (экономики) и гомогенизации (культуры) отношений между природой и обществом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Wertz, W.R., Caldwell, L.K. (1913-2006): His Pathbreaking Work in Environmental Policy and Continuing Impact on Environmental Professionals // *Environmental Practice*. 2006. Vol. 8. № 4. Pp. 208-211.
2. Caldwell, L.K. Environment: A New Focus for Public Policy? // *Public Administration Review*. 1963. Vol. 23. № 3. Pp. 132-139.
3. Ciriacy-Wantrup, S.V. The Economics of Environmental Policy // *Land Economics*. 1971. Vol. 47. № 1. Pp. 36-37, 40.
4. Baumol, W.J., Wallace, E.O. The theory of environmental policy, 2nd edition, reprint. Cambridge: Cambridge University Press, 1993. X. 299 p.
5. Толиков В.Н., Смолина Е.Э. Экономика экологии // *Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки*. 2008. № 2. С. 35.
6. Baumol, W.J. On Taxation and the Control of Externalities // *The American Economic Review*. 1972. Vol. 62. № 3. Pp. 307-322.
7. Siebert, H. Economics of the environment: Theory and policy. 3rd ed. Berlin: Springer, 1992. Pp. 127-130, 152-155.
8. Ohl, C. Inducing environmental co-operation by the design of emission permits // *Environmental policy in an international perspective* / Ed. by Laura Marsiliani, Dordrecht: Kluwer, 2003. Pp. 93-118.
9. Лесных В.В., Попов Е.В. Природно-климатический аспект издержек производства (Конкурентоспособность национальных экономик) // *Общественные науки и современность*. 2006. № 6. С. 148-158.
10. Пискулова Н. Глобальные проблемы. Экологическая политика как фактор международной конкурентоспособности государств // *Мировая экономика и международные отношения*. 2000. № 7. С. 48-53.
11. Ulph, A., Valentini, L. Environmental regulation, multinational companies and international competitiveness // *Internationalization of the economy and environmental policy options* / Ed. by Paul J.J. Welfens. Berlin: Springer, 2001. Pp. 25-58.

12. Nordlander, E. Energy and environmental taxes in the European Community and in OECD countries // *The market and the environment* / Ed. by Thomas Sterner, Cheltenham: Edward Elgar, 1999. Pp. 204-232.
13. Foster, J.B. The absolute general law of environmental degradation under capitalism // *Capitalism, Nature, Socialism*. 1992. Vol. 2. № 3. Pp. 77-82.
14. York, R.; Rosa, E.A., Dietz, T. Ecological modernization theory: theoretical and empirical challenges // *The international handbook of environmental sociology* / Ed. by Michael R. Redclift and Graham Woodgate, 2nd ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2010. Pp. 77-78.
15. Mol, A.P.J. Ecological modernization as a social theory of environmental reform // *The international handbook of environmental sociology* / Ed. by Michael R. Redclift and Graham Woodgate, 2nd ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2010. Pp. 65-66.
16. Fisher, D.R., Freudenburg, W.R. Ecological Modernization and Its Critics: Assessing the Past and Looking Toward the Future // *Society and Natural Resources*. 2001. Vol. 14. № 8. Pp. 701-709.
17. Dietz, T., Rosa, E.A., York, R. Environmentally Efficient Well-Being: Rethinking Sustainability as the Relationship between Human Well-being and Environmental Impacts // *Human Ecology Review*. 2009. Vol. 16. № 1. Pp. 114-123.
18. Саблин И.В. Теоретические аспекты экологической политики // *Молодой ученый*. 2011. № 6. Т. 2. С. 58-64.
19. Castree, N. Environmental issues: from policy to political economy. *Progress in Human Geography*. 2002. № 26(3). P. 357. URL: <http://phg.sagepub.com/content/26/3/357>

REFERENCES

1. Wertz, W.R., Caldwell, L.K. (1913-2006): His Pathbreaking Work in Environmental Policy and Continuing Impact on Environmental Professionals. *Environmental Practice*. 2006. Vol. 8. № 4. Pp. 208-211.
2. Caldwell, L.K. Environment: A New Focus for Public Policy? *Public Administration Review*. 1963. Vol. 23. № 3. Pp. 132-139.
3. Ciriacy-Wantrup, S.V. The Economics of Environmental Policy. *Land Economics*. 1971. Vol. 47. № 1. Pp. 36-37, 40.
4. Baumol, W.J., and Wallace, E.O. The theory of environmental policy, 2nd edition, reprint. Cambridge: Cambridge University Press, 1993. X. 299 p.
5. Tolikov, V.N., Smolina, E.E. Economy ecology. *Vestnik Tambovskogo universiteta. Serija: Gumanitarnye nauki — Bulletin of Tambov State University. Series: Humanities*. 2008. № 2. P. 35. (in Russian).
6. Baumol, William J. On Taxation and the Control of Externalities. *The American Economic Review*. 1972. Vol. 62. № 3. Pp. 307-322.
7. Siebert, H. Economics of the environment: Theory and policy. 3rd ed. Berlin: Springer, 1992. Pp. 127-130, 152-155.
8. Ohl, C. Inducing environmental co-operation by the design of emission permits // *Environmental policy in an international perspective* / Ed. by Laura Marsiliani, Dordrecht: Kluwer, 2003. Pp. 93-118.
9. Lesnykh, V.V., Popov, E.V. Natural and climatic aspect of production costs (Competitiveness of national economies). *Obshchestvennye nauki i sovremennost' — Social Sciences in Present Days*. 2006. № 6. Pp. 148-158. (in Russian).
10. Piskulova, N. Global problems. Ecological policy as a factor of international competitiveness of countries. *Mirovaja jekonomika i mezhdunarodnye otnoshenija — World Economy and International Relations*. 2000. № 7. Pp. 48-53. (in Russian).
11. Ulph, A., and Valentini, L. Environmental regulation, multinational companies and international competitiveness // *Internationalization of the economy and environmental policy options* / Ed. by Paul J.J. Welfens. Berlin: Springer, 2001. Pp. 25-58.

12. Nordlander, E. Energy and environmental taxes in the European Community and in OECD countries // *The market and the environment* / Ed. by Thomas Sterner, Cheltenham: Edward Elgar, 1999. Pp. 204-232.

13. Foster, J.B. The absolute general law of environmental degradation under capitalism. *Capitalism, Nature, Socialism*. 1992. Vol. 2. № 3. Pp. 77-82.

14. York, R.; Rosa, E.A., and Dietz, T. Ecological modernization theory: theoretical and empirical challenges // *The international handbook of environmental sociology* / Ed. by Michael R. Redclift and Graham Woodgate, 2nd ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2010. Pp. 77-78.

15. Mol, Arthur P.J. Ecological modernization as a social theory of environmental reform // *The international handbook of environmental sociology* / Ed. by Michael R. Redclift and Graham Woodgate, 2nd ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2010. Pp. 65-66.

16. Fisher, D.R., and Freudenburg, W.R. Ecological Modernization and Its Critics: Assessing the Past and Looking Toward the Future. *Society and Natural Resources*. 2001. Vol. 14. № 8. Pp. 701-709.

17. Dietz, T., Rosa, E.A., and York, R. Environmentally Efficient Well-Being: Rethinking Sustainability as the Relationship between Human Well-being and Environmental Impacts. *Human Ecology Review*. 2009. Vol. 16. № 1. Pp. 114-123.

18. Sablin, I.V. Theoretical aspects of ecological policy. *Molodoj uchenyj — A Young Scientist*. 2011. № 6. Vol. 2. Pp. 58-64. (in Russian).

19. Castree, N. Environmental issues: from policy to political economy. *Progress in Human Geography*. 2002. № 26(3). P. 357. URL: <http://phg.sagepub.com/content/26/3/357>

Автор публикации

Мильчакова Наталья Николаевна — профессор кафедры экономической теории и прикладной экономики Финансово-экономического института Тюменского государственного университета, доктор экономических наук

Author of the publication

Natalia N. Milchakova — Dr. Sci. (Econ.), Professor, Department of the Economic Theory and Applied Economics, Financial and Economic Institute, Tyumen State University