

Экономика биоразнообразия. Обзор Дасгупты



Тезисы



Экономика биоразнообразия. Обзор Дасгупты

Тезисы



© Авторское право Британского содружества наций 2021 г.

Данная публикация лицензирована на условиях лицензии Открытого правительства 3.0, если не указано иное. Лицензия доступна по адресу nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3.

Если указана информация, принадлежащая третьим лицам, необходимо получить разрешение от соответствующих правообладателей.

© Фотография на передней обложке: ©Cruz Erdmann

Данная публикация доступна по адресу : www.gov.uk/official-documents.

Любые вопросы по поводу данной публикации следует отправлять по адресу: public.enquiries@hmtreasury.gov.uk

ISBN 978-1-911680-31-4

PU 3071

CCS1120604514 02/21

Наша экономика, существование и благополучие зависят от самого ценного актива: природы.

Мы являемся неотъемлемой частью природы. Мы полагаемся на природу в плане пищи, воды и крыши над головой, управления климатом и заболеваниями, сохранения круговорота питательных веществ и производства кислорода и обеспечения нас возможностью духовной самореализации, отдыха и восстановления сил, которые могут улучшить наше здоровье и благополучие. Одновременно мы используем планету как мусорное ведро для производимых нами отходов, таких как углекислый газ, пластик и другие виды загрязнений.

Таким образом, природа является таким же активом, как произведенный капитал (дороги, здания и заводы) и человеческий капитал (здравоохранение, знания и навыки). При этом, как и образование и здравоохранение, природа является больше чем экономическим благом: многие ценят само ее существование и признают ее внутреннюю ценность.

Биоразнообразие позволяет природе быть созидательной, устойчивой и приспосабливающейся. Подобно тому, как разнообразие в портфеле финансовых активов снижает риски и неопределенность, разнообразие в портфеле природных активов увеличивает устойчивость природы к потрясениям, снижая риски для ее способности к восстановлению. Стоит биоразнообразию уменьшиться, как пострадает и природа, и человечество.

Нам не удастся взаимодействовать с природой бережно, и наши запросы значительно превышают ее способность обеспечивать нас дарами и благами, на которые мы так рассчитываем.

Мы все являемся распорядителями активов. Физические лица, юридические лица, правительства и международные организации управляют активами через свои решения о расходах и инвестициях.

При этом нам не удастся устойчиво управлять своим глобальным портфелем активов. По оценкам, с 1992 по 2014 год объем произведенного капитала на одного человека удвоился, а объем человеческого капитала на одного человека увеличился во всем мире на 13 %, при этом размер природного капитала на одного человека снизился почти на 40 %. Для многих людей накопление произведенного и человеческого капитала за счет природного капитала стало определением экономического роста и развития. Другими словами, в то время как человечество бурно развивалось в последние десятилетия, способы, которыми мы достигли этого развития, очень дорого обошлись природе. По оценкам, степень нашего воздействия на природу такова, что нам потребуется 1,6 Земли для сохранения существующего уровня жизни человечества.

В «Обзоре» несоответствие наших потребностей возможностям природы называется «неравенством воздействия». Объем потребностей зависит от размера и состава индивидуальных потребностей людей, численности населения в мире и

эффективности, с которой мы используем блага природы для удовлетворения наших потребностей и возвращаем отходы обратно в природу. Количество природных ресурсов зависит от запаса природных активов и их способности к восстановлению.

Наше небрежное обращение с природой угрожает процветанию сегодняшнего и будущего поколений.

Биоразнообразие уменьшается быстрее, чем когда-либо ранее в истории человечества. Например, современные темпы исчезновения видов от 100 до 1000 раз выше природных, и они продолжают увеличиваться. Такое сокращение подрывает созидательность, устойчивость и приспособляемость природы и увеличивает риски и неопределенность для нашей экономики и благосостояния. Разрушительные последствия COVID-19 и других возникающих инфекционных заболеваний, вызванных в первую очередь изменением землепользования и эксплуатацией видов, могут быть первыми предвестниками того, что нам придется испытать, если мы продолжим идти этим путем.

Многие экосистемы от тропических лесов до коралловых рифов уже никогда не смогут восстановиться или рискуют оказаться на грани невозможности восстановления. Это может иметь катастрофические последствия для нашей экономики и благосостояния; и стоит больших средств и усилий оздоровить экосистему после того, как она перешла в новое состояние, если это вообще возможно. Страны с низким уровнем дохода, чья экономика в большей степени зависит от природных ресурсов, расположенных на их территории, в отличие от стран с высоким уровнем дохода, рискуют пострадать больше всех.

Чтобы обратить вспять эти тенденции, необходимо действовать уже сейчас. Это будет гораздо менее затратно, чем затягивать действия, и позволит нам достичь более широких социальных целей, включая решение проблемы изменения климата (что само по себе является одной из главных причин уменьшения биоразнообразия) и сокращения бедности.

Первопричиной этой проблемы является глубоко укоренившийся и широко распространенный институциональный кризис.

Ценность природы для общества, истинная ценность различных природных ресурсов, не отражается в рыночных ценах, потому что большая их часть доступна всем совершенно бесплатно. Такие ценовые искажения привели к тому, что мы стали относительно больше вкладываться в другие активы, такие как произведенный капитал, и недостаточно вкладываться в природные активы.

Более того, аспекты природы имеют изменчивый характер; также некоторые из них невидимы для человека, как, например, почвенные ресурсы, а некоторые неслышны человеку.

Эти особенности означают, что последствия многих наших действий для нас самих и других людей, включая наших потомков, труднопрослеживаемы и не принимаются во внимание, что является причиной широко распространенных «внешних эффектов» и усложнения работы рынков.

Но это не только рыночная, но гораздо более широкая институциональная проблема. Многие из наших институтов оказались неспособными управлять внешними эффектами. Правительства по всему миру усугубляют эту проблему, платя людям больше за эксплуатацию природы, чем за ее защиту, и за ведение неэкологичной экономической деятельности. По самым скромным оценкам, общий объем субсидий, наносящих вред природе, составляет от 4 до 6 триллионов долларов США в год. При этом у нас отсутствуют институциональные механизмы для защиты мировых богатств, таких как океаны и тропические леса.

15-я Конференция участников Конвенции о биологическом разнообразии (COP15) и 26-я Конференция участников Рамочной конвенции ООН об изменении климата (COP26) обусловят возможность для определения нового, амбициозного направления на предстоящее десятилетие и создания подходящей среды для выполнения взятых обязательств и институциональных механизмов, необходимых для гарантии выполнения этих обязательств.

Решение начинается с осознания и принятия простой истины: наша экономика является частью природы, а не чем-то отдельным от нее.

Хотя в большинстве моделей экономического роста и развития считается, что природа является лишь источником ограниченного запаса ресурсов, основное внимание всегда уделялось тому, чтобы показать, что технологический прогресс может, в принципе, преодолеть эту исчерпаемость. Это означает, что человечество в конечном счете является «внешним» фактором по отношению к природе.

В «Обзоре» экономика биоразнообразия рассматривается исходя из понимания, что мы и наша экономика являемся частью природы, а не чем-то отдельным от нее. Подход, используемый в «Обзоре», твердо основывается на наших знаниях из экологии о том, как функционируют экосистемы и как на них влияет экономическая активность, включая добычу природных ресурсов для производства и потребления и отходы, которые мы производим в ходе этой деятельности, что в конечном счете наносит ущерб экосистемам и подрывает их способность производить необходимые нам ресурсы. Этот подход помогает нам понять, что человеческая экономика ограничена и меняет наше понимание того, что составляет по-настоящему устойчивый экономический рост и развитие: полный учет влияния нашего взаимодействия с природой и восстановление равновесия между нашими потребностями и способностью природы их обеспечивать.

Нам нужно изменить то, как мы думаем, действуем и измеряем успех.

Перед человечеством стоит неотложный выбор. Продолжение нашего нынешнего пути, при котором наши запросы к природе намного превышают ее способность удовлетворять их, приведет к возникновению серьезных рисков и неуверенности для нашей экономики. Устойчивый экономический рост и развитие требуют выбора другого пути, при котором наше взаимодействие с природой не только будет ответственным по

отношению к ней, но и повысит наше благосостояние и благосостояние наших потомков.

Выбор пути ответственного развития потребует преобразующих изменений, подкрепленных уровнем амбиций, координации и политической воли близких к плану Маршалла или даже превосходящих его. Необходимые изменения должны осуществляться в трех широких направлениях.

(i) Обеспечение того, что наши запросы к природе не превышают ее способность их удовлетворять и что мы будем увеличивать эту ее способность относительно текущего уровня.

Производство продуктов питания является наиболее значительным фактором сокращения земного биоразнообразия. По мере роста численности населения планеты огромная проблема устойчивого производства продовольствия в достаточном количестве будет только усугубляться. Технологические новшества и устойчивые системы производства продуктов питания могут уменьшить влияние этой отрасли на изменение климата, землепользования и деградацию океана; снизить разрушительное воздействие на окружающую среду и объемы производимых отходов; повысить устойчивость производственной системы посредством таких методов, как точное земледелие, комплексная борьба с вредителями и технологии молекулярной селекции; способны оказать положительное влияние на экономику, в том числе за счет создания рабочих мест. Потребность в энергии является одной из основных причин изменения климата и связанного с ним снижения биоразнообразия. Декарбонизация наших энергосистем является необходимой составляющей уравнивания потребностей и возможности их удовлетворения.

Но если мы не хотим превысить пределы возможностей природы в том, чем природа может обеспечивать нас на постоянной основе, удовлетворяя потребности человечества, мы не можем полагаться исключительно на технологии — модели потребления и производства должны быть коренным образом пересмотрены. Разрыв связей между вредными формами потребления и производства и природой можно ускорить за счет принятия различных мер для изменения цен и норм поведения; например, за счет введения обязательных стандартов повторного использования, переработки и совместного потребления, а также согласования экологических целей и всех глобальных цепочек поставок.

Рост населения планеты оказывает серьезное влияние на наши требования к природе, в том числе в плане будущих моделей глобального потребления. На количество детей в семьях влияют не только индивидуальные предпочтения, но и выбор других людей. Как и увеличение доступа женщин к финансам, информации и образованию, поддержка программ планирования семьи на уровне общин может изменить предпочтения и поведение и ускорить демографический переход. Такие программы испытывают серьезную нехватку финансирования. Устранение этого недостатка, даже если его влияние может быть неочевидным в краткосрочной перспективе, является чрезвычайно важным.

Сохранение и восстановление наших природных активов поддержит и увеличит их предложение. При прочих равных сохранение природы обходится дешевле, чем ее восстановление после причиненного ущерба или деградации. Перед лицом значительного риска и неопределенности от последствий деградации экосистем, во многих случаях, применение количественных ограничений экономически целесообразнее использования механизмов ценообразования. Поэтому расширение и улучшение управления охраняемыми территориями играет важную роль. Многофункциональные ландшафты и морские пейзажи, являющиеся источником экосистемных ресурсов и защищающие и улучшающие биоразнообразие, также важны. Крупномасштабные и повсеместные инвестиции в решения по защите природы помогут справиться с сокращением биоразнообразия и внести значительный вклад в смягчение последствий изменения климата и адаптацию к ним, не говоря уже о более масштабных экономических выгодах, включая создание рабочих мест. В рамках пакета бюджетных стимулов на фоне эпидемии COVID-19 инвестиции в природный капитал могут окупиться относительно быстро. Кроме того, природный капитал составляет основу благосостояния в странах с низким доходом, а люди с низким доходом, как правило, больше полагаются на природные ресурсы. Поэтому сохранение и восстановление наших природных активов также способствует сокращению бедности.

(ii) Изменение наших критериев экономического успеха для перехода на более устойчивый путь.

Вопросы экологии должны учитываться при принятии экономических и финансовых решений точно так же, как здания, машины, дороги и навыки. Для этого в конечном счете необходимо изменить наши критерии экономического успеха. В качестве показателя экономической активности валовой внутренний продукт (ВВП) необходим для краткосрочного макроэкономического анализа и управления. Однако ВВП не учитывает обесценивание активов, таких как природная среда. Поэтому он побуждает нас стремиться к неустойчивому экономическому росту и развитию как главной меры экономического успеха.

В «Обзоре» показывается, что для оценки устойчивости экономического развития необходим всеобъемлющий показатель благосостояния. В рамках измерения благосостояния с точки зрения всех активов, включая природные активы, четкой и последовательной мерой, напрямую соответствующей благосостоянию сегодняшнего и будущего поколений, является «всеобъемлющее благосостояние». Этот подход учитывает выгоды от инвестиций в природные активы и подчеркивает компромиссы и взаимодействие между инвестициями в различные активы.

Введение природного капитала в национальные системы учета станет важнейшим шагом к тому, чтобы сделать показатель всеобъемлющего благосостояния критерием прогресса. Основы для учета и оценки природного капитала уже существуют и находятся на различных этапах разработки, и несмотря на остающиеся проблемы проектирования и измерения, это не должно удерживать правительства и бизнес от их принятия и поддержки. Увеличение инвестиций в физические счета и оценку должно улучшить качество оценки природного капитала. Стандартизация

данных и подходов к моделированию, а также технической поддержки, позволит упростить включение учета природного капитала в национальные экономические счета и, впервые очередь, использование информации для улучшения принятия решений в мировом масштабе.

(iii) Преобразование наших институтов и систем, в особенности наших систем финансирования и образования, для обеспечения этих изменений и их сохранения для будущих поколений.

Информация, необходимая для управления экосистемами, распределена асимметрично: многое однозначно понимается и наилучшим образом управляется местными сообществами, но серьезные перспективы также существуют и между национальными правительствами, международными организациями и глобальными цепочками поставок. Институциональные механизмы, обеспечивающие устойчивое взаимодействие с экосистемами, являются «полицентричными». Они объединяют знания и взгляды различных организаций, сообществ и отдельных лиц на различных уровнях: глобальном, региональном, национальном и местном.

Таким образом обеспечивается поток соответствующей информации и обеспечивается возможность осуществления совместного планирования, участия и координации.

Экосистемы, являющиеся глобальными общественными благами, порождают проблемы, решения которых выходят за рамки национальных органов управления. В «Обзоре» говорится о необходимости существования наднациональных институциональных механизмов. Существует два широких направления, требующих рассмотрения. В случае экосистем (точнее, биомов), расположенных в пределах национальных границ (например, тропических лесов), следует рассмотреть возможность создания системы финансовой помощи странам за защиту таких экосистем, представляющих ценность для всего мира. В случае экосистем, лежащих за пределами национальных границ (например, океанов за пределами исключительных экономических зон), следует ввести сборы или плату за их использование (например, за судоходство и рыболовство) и запретить их использование в экологически уязвимых районах. Вполне возможно, что доходы, полученные от второй системы международного управления, могут быть использованы для оплаты первой системы международного управления.

Обеспечение необходимых изменений также потребует коллективных и последовательных действий по преобразованию систем, лежащих в основе нашего взаимодействия с природой, прежде всего наших финансовых и образовательных систем. Наша глобальная финансовая система имеет решающее значение для обеспечения более устойчивого взаимодействия с природой.

Финансовые потоки, направляемые на приумножение наших природных активов, невелики и уступают место субсидиям и другим финансовым потокам, наносящим ущерб этим активам. Нам нужна финансовая система, которая будет направлять финансовые инвестиции (как государственные, так и частные) на экономическую

деятельность, которая будет увеличивать наши запасы природных активов и поощрять устойчивое потребление и производство. Правительства, центральные банки, международные и частные финансовые учреждения — все они должны сыграть свою роль.

Финансовые игроки также могут помочь в управлении рисками и неопределенностью, возникающими в результате нашего неустойчивого взаимодействия с природой, а также снижать их. Бизнес и финансовые учреждения могут делать это посредством учета зависимости и воздействия на природу в своей деятельности, а также посредством измерения и раскрытия финансовых рисков, связанных не только с климатом, но и с природой. Центральные банки и финансовые регуляторы могут способствовать росту понимания за счет оценки системного масштаба финансовых рисков, связанных с природой. В конечном счете нам требуется набор глобальных стандартов, подкрепленных достоверными, пригодными для принятия решений данными, которые бизнес и финансовые учреждения смогут использовать для полноценной интеграции соображений относительно защиты природы при принятии решений, а также для оценки и раскрытия информации об их использовании и их влиянии на природу.

Однако полагаться только на учреждения в попытке сократить наши излишества будет недостаточно. Дисциплина устойчивого использования природы должна в конечном счете обеспечиваться отдельными людьми. При этом изменения в обществе, в особенности урбанизация, привели к тому, что люди стали отдаляться от природы. Вмешательства, позволяющие людям понять природу и взаимодействовать с ней, не только улучшат наше здоровье и благосостояние, но и помогут делать осознанный выбор и требовать изменений, например, настаивая на том, чтобы финансисты вкладывали наши деньги рационально, а компании раскрывали информацию о воздействии на окружающую среду в рамках своих цепочек поставок, и даже бойкотируя продукты, не отвечающие определенным стандартам. Таким образом, введение вопросов экологии в образовательную политику является необходимостью. Разработка и создание экологических образовательных программ может помочь достичь ощутимого эффекта, например, за счет сосредоточения внимания на местных проблемах, а также сотрудничества с учеными и общественными организациями.

Преобразующие изменения возможны, мы и наши потомки заслуживаем этого.

По своей сути проблемы, стоящие перед нами сегодня, не отличаются от тех, с которыми сталкивались наши предки: как достичь равновесия между тем, что человечество берет у природы, и тем, что мы оставляем своим потомкам. Если наши предки не могли влиять на нашу планету в целом, то мы делаем именно это.

Преобразующие изменения, необходимые при выборе устойчивого пути, требуют твердой приверженности участников процесса на всех уровнях. Это также подразумевает ситуации сложного выбора. Традиционные экономические модели рассматривают наш выбор как эгоцентричный. Однако появляется все больше свидетельств того, что на наши предпочтения влияют предпочтения других людей, что

они имеют социальный характер. Поскольку мы смотрим на других, когда принимаем решения, необходимые изменения не только возможны, но и могут быть менее затратными и сложными, чем было принято считать ранее.

Истории успеха из различных регионов мира, приведенные в «Обзоре», показывают нам, что именно является возможным. Они также демонстрируют, что та же изобретательность, которая привела нас к тому, чтобы предъявлять к природе такие большие и такие разрушительные за такой короткий срок требования, может быть использована для совершения преобразующих изменений, возможно даже за столь же короткое время. Мы и наши потомки заслуживаем этого.

Контакты Министерства финансов

Данный документ доступен для загрузки по адресу www.gov.uk

Для получения этой информации в другом формате и по общим вопросам о Министерстве финансов и его работе обращайтесь в Отдел корреспонденции, Министерство финансов:

1 Horse Guards Road London
SW1A 2HQ

Тел.: : 020 7270 5000

Эл. почта: public.enquiries@hmtreasury.gov.uk

CCS1120604514
978-1-911680-31-4