

# Приоритеты стран – членов «Группы двадцати» по ключевым проблемам глобального управления

## Австралия

А.Г. Сахаров

---

---

**Сахаров Андрей Геннадиевич** – м.н.с. Центра исследований глобального управления Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; E-mail: agsakharov@hse.ru

*Статья посвящена рассмотрению позиций Австралии по ключевым проблемам глобального управления. Данная тема приобретает повышенное значение в свете предстоящего в 2014 г. председательства этой страны в «Группе двадцати». Исходя из особенностей, присущих Австралии на современном этапе ее развития, и позиций руководства страны в отношении существующих проблем глобального управления, наиболее актуальными для нее представляются пункты повестки дня «двадцатки», касающиеся тематики содействия международному развитию, энергетики, а также структурных реформ и, в частности, развития транспортной инфраструктуры.*

*Исследование выполнено в рамках проекта Российского совета по международным делам и ИМОМС НИУ ВШЭ «Повышение эффективности участия России в “Группе двадцати”, “Группе восьми” и БРИКС».*

**Ключевые слова:** «Группа восьми», «Группа двадцати», БРИКС, глобальное управление, глобальные риски, экономические риски, природные риски, геополитические риски, социальные риски, технологические риски.

**Key words:** G8, G20, BRICS, global governance, global risks, economic risks, environmental risks, geopolitical risks, societal risks, technological risks.

Поскольку в 2014 г. Австралия будет председательствовать в «Группе двадцати», позиции этой страны по ключевым проблемам глобального управления окажут существенное влияние на формирование повестки дня форума и глобальное управление в целом. Факторами, влияющими на формирование этих позиций, являются культурно-исторические особенности, географическое положение, демографическая ситуация и социально-экономический курс австралийского правительства.

Исторически Австралия тесно связана с Великобританией, бывшей метрополией, и другими странами Содружества наций общими этническими, культурными и лингвистическими характеристиками. Географическое положение страны, занимающей целый континент в относительной близости от растущих экономик Азиатско-Тихоокеанского региона, определяет наличие прочных торговых и экономических связей Австралии со странами региона и направление ее внешнеэкономического курса.

Австралия привлекает большое количество мигрантов со всего мира, что в сочетании с естественным приростом населения создает стабильную демографическую ситуацию, благоприятную для развития страны. Население Австралии составляет около 22,5 млн человек и ежегодно увеличивается на 1,5%<sup>1</sup>. Данный факт обуславливает позиции австралийского руководства в отношении ряда актуальных глобальных проблем социального характера. Наличие потомков коренного населения континента с особым укладом жизни также требует от правительства особого подхода к решению социальных, экономических и инфраструктурных проблем.

Таким образом, являясь одной из наиболее экономически развитых стран мира и носителем англосаксонских ценностей и культуры, Австралия обладает рядом особенностей, оказывающих все большее влияние на позиции страны в отношении проблем глобального управления.

## Экономические риски

Воздействие мирового финансового кризиса на экономику Австралии оказалось слабее, чем в других развитых странах. Несмотря на то что в 2009 г. темпы роста экономики страны замедлились до 0,5%, а уровень безработицы достиг 5,7% благодаря стимулирующим мерам правительства, понижению процентной ставки до рекордно низкого уровня в феврале 2009 г., а также ряду других факторов, рецессии удалось избежать<sup>2</sup>.

Являясь крупным экспортером сырья, Австралия воспринимает колебания цен на мировых рынках с точки зрения возможностей добывающей промышленности страны по адаптации к ним. Так, в связи с ростом численности населения в Азии, которую Австралия рассматривает в качестве основного рынка сбыта своей продукции, ожидается рост спроса на уголь и сжиженный природный газ. Для удовлетворения этого спроса Австралия наращивает финансирование проектов в энергетической сфере. Как заявил министр природных ресурсов и энергетики Австралии Мартин Фергюсон, «капитальные расходы Австралии на осуществление передовых энергетических проектов выросли на четверть с октября 2010 по апрель 2011 г.»<sup>3</sup>.

Австралия учитывает в своей политике влияние волатильности цен на мировых рынках сырья на состояние продовольственной безопасности в развивающихся странах. Заместитель директора и глава отдела по исследованиям и разработкам Австралийского центра международных сельскохозяйственных исследований Джон Скерритт обозначил основные направления работы Австралии по предупреждению продовольственных кризисов, которые включают как меры по улучшению методов и технологий сельскохозяйственного производства, так и меры социально-экономического характера, в том числе помощь небольшим фермерским хозяйствам. Особое внимание уделяется диверсификации сельского хозяйства<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Australian Demographic Statistics // Australian Bureau of Statistics. 25.06.2012. URL: <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/3101.0> (date of access: 24.09.2012).

<sup>2</sup> The Global Financial Crisis and its Impact on Australia // Australian Bureau of Statistics. 23.05.2012. <http://abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Lookup/1301.0Chapter27092009%E2%80%939310> (date of access: 24.09.2012).

<sup>3</sup> Energy Security in a Carbon-Constrained World: Meeting the Growth Challenge // Australian Minister of Resources and Energy. 30.06.2011. URL: <http://minister.ret.gov.au/MediaCentre/Speeches/Pages/EnergySecurityInACarbonConstrainedWorldMeetingTheGrowthChallenge.aspx> (date of access: 24.09.2012).

<sup>4</sup> ACIAR Helps Raise Farm Productivity // Australian Centre for International Agricultural Research. 8.02.2009. URL: <http://aciarc.gov.au/node/10401> (date of access: 24.09.2012).

Имущественное расслоение является одним из источников социальной нестабильности в современных обществах. Австралийское правительство борется с неравенством доходов населения, используя механизмы налоговой политики. В бюджетном послании 2012 г. упоминается о сокращении налоговых льгот для одного процента населения с наибольшим доходом. Также сокращены налоговые льготы на крупные выходные пособия.

В федеральном бюджете на 2012–2013 гг. предусмотрена реформа пенсионной системы, нацеленная на увеличение размеров пенсии для малоимущих категорий граждан, достигших пенсионного возраста<sup>5</sup>. Кроме того, был отменен налог на пенсионные взносы для наименее обеспеченных граждан. Эта мера коснулась около 3,6 млн австралийцев<sup>6</sup>.

В условиях глобального финансово-экономического кризиса проблема бюджетных дефицитов актуализировалась для многих стран мира. Для достижения целей по устранению дефицита государственного бюджета правительство Австралии прибегло к мерам по ограничению бюджетных расходов, позволившим сэкономить 22 млрд австрал. долл. Глава казначейства Австралии Уэйн Свон в бюджетном послании 8 мая 2012 г. заявил, что «бюджет на 2012–2013 гг., как и планировалось, будет профицитным»<sup>7</sup>.

Сокращение расходов коснулось, в том числе, ряда социальных и оборонных программ, а также привело к отсрочке на один год исполнения международных обязательств Австралии по увеличению объемов помощи иностранным государствам до 0,5% ВВП<sup>8</sup>.

Стабильность мировых финансовых институтов и валютных систем является одним из приоритетов внешней политики Австралии и условием ее экономического развития. 30 сентября 2011 г. тогдашний министр иностранных дел Австралии Кевин Радд выступил с речью, в которой подчеркнул взаимосвязь финансовых проблем в Европе и других странах, включая Новую Зеландию, одного из ключевых партнеров страны, и состояния экономики Австралии. Он также отметил, что кризис в Европе на сегодняшний день является наиболее явной угрозой мировой экономике.

Также Кевин Радд обозначил основные, по его мнению, принципы оздоровления мировой экономики:

- оживление частного сектора в развитых странах как главного двигателя экономического роста;
- развитие внутреннего спроса в странах с позитивным внешнеторговым балансом, в особенности в Китае.

По словам К. Радда, Австралия вышла из кризиса с одной из сильнейших финансовых позиций среди стран – членов ОЭСР<sup>9</sup>.

30 марта 2012 г. глава казначейства Австралии Уэйн Свон выступил с рекомендациями по обеспечению функционирования рыночной инфраструктуры страны в условиях финансового кризиса. Среди них:

- наделение регулирующих органов полномочиями требовать размещения основных элементов рыночной инфраструктуры в подходящих местах на территории

<sup>5</sup> Budget Speech 2012-2013 // Wayne Swan, Deputy Prime Minister and Treasurer. 8.05.2012. URL: <http://www.budget.gov.au/2012-13/content/speech/html/speech.htm> (date of access: 24.09.2012).

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> The Centrality of the G20 to Australian Foreign Policy // Kevin Rudd, Minister of Foreign Affairs of Australia. 30.09.2011. URL: [http://www.foreignminister.gov.au/speeches/2011/kr\\_sp\\_110930.html](http://www.foreignminister.gov.au/speeches/2011/kr_sp_110930.html) (date of access: 24.09.2012).

Австралии и назначения квалифицированных специалистов на руководящие позиции;

- расширение полномочий регулирующих органов по вмешательству в функционирование рыночной инфраструктуры;
- расширение полномочий регулирующих органов по наложению санкций в случае невыполнения должностными лицами их обязанностей<sup>10</sup>.

Особое внимание уделяется либерализации механизмов регулирования. 13 марта 2012 г. Министерством финансов и дерегулирования Австралии были опубликованы инструкции правительства в отношении применения новых мер регулирования, которые требуют тщательного анализа предлагаемых мер, их возможных последствий и открытости информации, на основе которой принимаются решения.

Каждый орган исполнительной власти обязан подготовить отчет о последствиях мер регулирования (Regulatory Impact Statement), в котором приводятся данные по возможным последствиям предлагаемых мер, а также основания для принятия окончательного решения по той или иной мере<sup>11</sup>.

Контроль над состоянием ликвидности банков в Австралии осуществляет специальный орган пруденциального надзора Australian Prudential Regulation Authority (APRA).

Согласно стратегии по управлению ликвидностью (Liquidity Management Strategy), основная ответственность за осуществление контроля над состоянием ликвидности лежит на советах директоров соответствующих кредитных организаций, которые обязаны регулярно предоставлять информацию о состоянии ликвидности и иметь стабильную и диверсифицированную ресурсную базу [3].

Ситуация на рынке труда в Австралии является типичной для многих развитых стран. Так, наблюдается тенденция к старению рабочей силы в стране, увеличению доли работающих женщин<sup>12</sup>. По официальным данным, уровень безработицы в стране в июле 2012 г. составлял 5,2%<sup>13</sup>. В то же время, согласно оценкам компании Roy Morgan Research, этот показатель достиг 9,7%<sup>14</sup>. В бюджетном послании 2011 г. глава казначейства Австралии Уэйн Свон уделил внимание устранению дисбалансов на рынке труда. В бюджете на 2011–2012 гг. предусматривалось выделение 233 млн австрал. долл. на поддержку программ трудоустройства граждан, не имевших работы более двух лет. С целью создания новых рабочих мест, стимулирования занятости и экономического роста осуществляется ряд инфраструктурных проектов.

Кроме того, с целью замедления роста пенсионных выплат по инвалидности были пересмотрены критерии признания статуса инвалидности и введены специальные те-

<sup>10</sup> Recommendations for Financial Market Infrastructure Reform // Australian Deputy Prime Minister and Treasurer 30.03.2012. URL: <http://www.treasurer.gov.au/DisplayDocs.aspx?pageID=003&doc=../content/pressreleases/2012/017.htm&min=wms> (date of access: 24.09.2012).

<sup>11</sup> The Government's Regulatory Impact Analysis // Australian Government Department of Finance and Deregulation. 13.03.2012. URL: <http://www.finance.gov.au/obpr/proposal/handbook/2-governments-regulatory-impact-analysis-requirements.html> (date of access: 24.09.2012).

<sup>12</sup> Employment Trends and the Australian Labour Market // Australian Government Department of Education, Employment and Workplace Relations. URL: [http://www.lgma.org.au/downloads/File/Ivan%20Neville%20DEEWR%20pres%2019\\_2.pdf](http://www.lgma.org.au/downloads/File/Ivan%20Neville%20DEEWR%20pres%2019_2.pdf) (date of access: 24.09.2012).

<sup>13</sup> Labour Force. Australia July 2012 // Australian Bureau of Statistics. 09.08.2012. URL: [http://abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/mf/6202.0?opendocument?utm\\_id=LN](http://abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/mf/6202.0?opendocument?utm_id=LN) (date of access: 24.09.2012).

<sup>14</sup> Headline Unemployment Steady in July at 9,7% // Roy Morgan Research. 01.08.2012. URL: <http://www.roymorgan.com/news/polls/2012/4808/> (date of access: 24.09.2012).

сты для проверки пригодности людей к трудовой деятельности. Изменения коснулись и лиц пожилого возраста. Для них на 125 австрал. долл. в неделю повышен порог заработка, который не влияет на размер пенсии<sup>15</sup>.

Взяв курс на бюджетную консолидацию посредством сокращения государственных расходов, австралийское руководство планирует частично сократить бюджетные расходы, отказаться от реализации или отложить некоторые государственные программы, выплаты и проекты в оборонной сфере. Так, в бюджетном послании 2012 г. упоминается об отмене налоговых льгот для граждан с высоким уровнем доходов. В то же время, несмотря на меры бюджетной консолидации, планируется осуществление пенсионной реформы, предусматривающей повышение выплат малоимущим гражданам<sup>16</sup>.

Таким образом, правительство Австралии параллельно с политикой бюджетной консолидации осуществляет меры по сокращению экономического неравенства населения, реализуя функции социального государства. Отсутствие жестких мер экономии бюджетных средств может быть объяснено не столь значительным, как во многих странах, воздействием мирового финансово-экономического кризиса на экономику Австралии. Такая политика в целом соответствует курсу, одобренному в декларации глав государств и правительств стран «Группы двадцати» по итогам саммита в Лос-Кабосе — осуществление мер по стимулированию экономического роста в условиях экономии бюджетных средств.

## Геополитические риски

Исторически позиции Австралии по актуальным вопросам геополитики во многом соответствуют курсу, принятому большинством экономически развитых стран Запада. При этом ориентация внешнеэкономической политики страны на развивающиеся рынки Азиатского региона является одним из факторов, формирующих основные приоритеты Австралии во внешней политике. Поскольку сфера интересов Австралии, как правило, не выходит за пределы Азиатско-Тихоокеанского региона, противоречия между этими направлениями не находят значительных проявлений. Основными приоритетами внешней политики Австралии в регионе являются мир, безопасность и свободная торговля, что в целом соответствует интересам всего мирового сообщества.

Реформа институтов глобального управления — одна из наиболее актуальных проблем, стоящих на сегодняшний день перед мировым сообществом. Центральное место в архитектуре глобального управления, безусловно, занимает Организация Объединенных Наций. Австралия поддерживает идею реформирования ООН и считает, что для эффективной работы организация должна отражать реалии современного мира. В этой связи Австралия выступает за включение в состав Совета Безопасности ООН Японии, Бразилии и Индии в качестве постоянных членов<sup>17</sup>.

Австралия придерживается принципа мирного разрешения международных и внутренних конфликтов.

<sup>15</sup> Budget Speech 2011–2012 // Wayne Swan, Deputy Prime Minister and Treasurer. 10.05.2011. URL: <http://www.budget.gov.au/2011-12/content/speech/html/speech.htm> (date of access: 24.09.2012).

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> United Nations Reform // Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade. URL: [http://www.dfat.gov.au/un/aus\\_un12.html](http://www.dfat.gov.au/un/aus_un12.html) (date of access: 24.09.2012).

## **Сирия**

Австралия поддерживает усилия специального посланника ООН в Сирии Кофи Аннана и миссии наблюдателей в стране.

10 апреля 2012 г. министр иностранных дел Австралии Боб Карр заявил, что его страна выделит 5 млн австрал. долл. в качестве гуманитарной помощи сирийскому населению. Также министр заявил, что австралийское правительство ужесточит санкции в отношении сирийского режима, так как президент Асад «отказывается менять курс»<sup>18</sup>.

29 мая 2012 г. Австралия вместе с другими западными странами прервала дипломатические отношения с сирийским правительством [4].

25 июня 2012 г. Боб Карр также высказал точку зрения, согласно которой одним из факторов, способных остановить кровопролитие в Сирии, может стать более активное участие России в диалоге о будущем политическом устройстве страны и ее посредничество в вопросе об уходе Башара Асада с поста президента<sup>19</sup>. Министр иностранных дел Австралии также обратил внимание на связанные с конфликтом гуманитарные проблемы в соседних с Сирией странах, таких как Ливан, Иордания и Турция<sup>20</sup>.

## **КНДР**

Австралия обеспокоена развитием ситуации, связанной с ядерной программой КНДР. Австралия выразила озабоченность стартом северокорейской ракеты в апреле 2012 г. Министр иностранных дел страны Боб Карр заявил, что подобные действия являются нарушением Резолюций Совета Безопасности ООН № 1718 и № 1874. Он также добавил, что ракетная программа КНДР представляет угрозу для безопасности в регионе и в Австралии.

«Правительство Австралии продолжит призывать северокорейское руководство действовать в интересах собственного народа и открыто и честно сотрудничать с международным сообществом», — заявил Боб Карр<sup>21</sup>.

## **Афганистан**

Правительство Австралии выделит 190,3 млн долл. в течение двух лет на программы помощи Афганистану. Эти деньги будут направлены на развитие образования и строительство дорог в стране. Австралийское правительство убеждено, что расширение экономических возможностей и усиление институтов афганского правительства будет способствовать стабилизации обстановки в стране<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> Foreign Minister meets with Secretary-General TeBan Ki-Moon on Syria // Australian Minister of Foreign Affairs. 10.04.2012. URL: [http://foreignminister.gov.au/releases/2012/bc\\_mr\\_120410.html](http://foreignminister.gov.au/releases/2012/bc_mr_120410.html) (date of access: 25.09.2012).

<sup>19</sup> Syrian Solution Lies in Putin's Hands // Australian Minister for Foreign Affairs Senator Bob Carr. 25.06.2012. URL: [http://www.foreignminister.gov.au/articles/2012/bc\\_ar\\_120625.html](http://www.foreignminister.gov.au/articles/2012/bc_ar_120625.html) (date of access: 25.09.2012).

<sup>20</sup> Syrian Crisis // Australian Minister for Foreign Affairs Senator Bob Carr. 03.08.2012. URL: [http://foreignminister.gov.au/releases/2012/bc\\_mr\\_120803.html](http://foreignminister.gov.au/releases/2012/bc_mr_120803.html) (date of access: 25.09.2012).

<sup>21</sup> DPRK Announcement of Satellite Launch in April // Australian Minister of Foreign Affairs. 21.03.2012. URL: [http://foreignminister.gov.au/releases/2012/bc\\_mr\\_120321.html](http://foreignminister.gov.au/releases/2012/bc_mr_120321.html) (date of access: 25.09.2012).

<sup>22</sup> 2012–2013 International Development Assistance Budget // Australian Minister of Foreign Affairs. 08.05.2012. URL: [http://foreignminister.gov.au/releases/2012/bc\\_mr\\_120508b.html](http://foreignminister.gov.au/releases/2012/bc_mr_120508b.html) (date of access: 25.09.2012).

### **Палестино-израильский конфликт**

Австралия привержена принципам мирного разрешения палестино-израильского конфликта и принципу двух государств<sup>23</sup>. В период с 2008 по 2009 г. правительство Австралии изменило официальную позицию страны по ряду резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, касающихся ближневосточного конфликта. Так, Австралией была поддержана Резолюция 63/97, отмечающая незаконный характер израильских поселений на палестинской территории, и Резолюция 64/150, подтверждающая право палестинского народа на самоопределение<sup>24</sup>.

Австралия принимает активное участие в международных усилиях по борьбе с коррупцией, экономическими преступлениями, транснациональной организованной преступностью, терроризмом и другими угрозами безопасности в современном мире. Она участник Конвенции ООН против коррупции и Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок. Австралийское правительство производит проверку национального законодательства в сфере борьбы с коррупцией на предмет соответствия международным обязательствам страны<sup>25</sup>.

Австралия является участником Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Составляющими эффективной борьбы с организованной преступностью австралийское правительство считает взаимодействие органов внутренних дел, представителей бизнеса и общества, а также информированность широкой общественности об угрозах со стороны преступных группировок. Кроме того, важную роль играет взаимодействие между территориальными подразделениями полиции и международное сотрудничество в данной сфере<sup>26</sup>.

В связи с этим Федеральная полиция Австралии увеличивает количество сотрудников, задействованных в борьбе с транснациональной организованной преступностью в Азиатско-Тихоокеанском регионе [7].

Австралия ратифицировала Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) в 1973 г. и рассматривает его как основу безопасности в современном мире. Австралия принимала активное участие во всех конференциях участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора. Одну из основных угроз существующему режиму нераспространения, с точки зрения Австралии, представляет ядерная программа КНДР<sup>27</sup>.

Австралия подписала (1996) и ратифицировала (1998) Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний<sup>28</sup>.

<sup>23</sup> Australia and Israel // Minister of Foreign Affairs and Trade. 19.05.2009. URL: [http://www.foreignminister.gov.au/speeches/2009/090519\\_au\\_il.html](http://www.foreignminister.gov.au/speeches/2009/090519_au_il.html) (date of access: 25.09.2012).

<sup>24</sup> The Rudd and Gillard Governments and the Israeli-Palestinian conflict: November 2007 – May 2012 // Parliament of Australia. 13.08.2012. URL: [http://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/2012-2013/AustraliaIsraeliPalestinianConflict#\\_ftn28](http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/2012-2013/AustraliaIsraeliPalestinianConflict#_ftn28) (date of access: 25.09.2012).

<sup>25</sup> Measures Against Corruption // Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade. URL: <http://www.dfat.gov.au/globalissues/measures-against-corruption.html> (date of access: 25.09.2012).

<sup>26</sup> Responses to Organized Crime // Australian Crime Commission. URL: <http://www.crimecommission.gov.au/organised-crime/responses-to-organised-crime> (date of access: 25.09.2012).

<sup>27</sup> The Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT) // Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade. URL: <http://www.dfat.gov.au/security/npt.html> (date of access: 25.09.2012).

<sup>28</sup> Non-Proliferation, Arms Control and Disarmament // Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade. URL: [http://www.dfat.gov.au/security/aus\\_policy.html](http://www.dfat.gov.au/security/aus_policy.html) (date of access: 26.09.2012).

Таким образом, по основным рискам геополитического кластера Австралия в целом занимает взвешенную нейтральную позицию. Поддерживая внешнеполитический курс США и других западных стран в том, что касается путей разрешения международных конфликтов, Австралия в то же время наращивает экономические связи со странами Азии, в первую очередь с Китаем. Кроме того, страна проводит собственный внешнеполитический курс, отличный от политики США, что подтверждается сменой позиции по вопросу о статусе Палестинского государства. В перспективе, в случае ухудшения отношений между основными игроками в Тихоокеанском регионе, Австралия может столкнуться с необходимостью пересмотра своего внешнеполитического курса.

Проблемы международной безопасности и другие геополитические проблемы традиционно не рассматриваются в рамках «Группы двадцати», в связи с чем Австралия использует преимущественно структуры ООН для продвижения собственного видения в данной сфере.

## Природные риски

Учитывая особенности географического положения Австралии и ее природных и климатических условий, вопросы экологии имеют для этой страны приоритетное значение.

Ключевым фактором адаптации к изменениям климата Австралия считает развитие и диверсификацию экономики. По мнению руководства страны, экономика должна посылать ценовые сигналы, которые будут способствовать своевременному принятию решений. Кроме того, надежная система социальной защиты населения обеспечит адаптацию наиболее уязвимых слоев населения, таких как пожилые, малообеспеченные граждане или представители коренного населения<sup>29</sup>.

В настоящее время ответственность за действия по адаптации к изменению климата распределена между правительством и частными акторами. Правительство ответственно за обеспечение устойчивости общественной инфраструктуры, безопасность населения и обеспечение институциональных и экономических условий, в то время как частные акторы (отдельные лица, группы лиц, бизнес и т.п.) ответственны за безопасность на объектах частной собственности<sup>30</sup>.

Обеспечение устойчивости развивающихся стран к экстремальным погодным явлениям является одной из задач программ международной помощи Австралии, поскольку воздействие этих явлений может негативно сказаться на прогрессе развивающихся стран в достижении Целей развития тысячелетия<sup>31</sup>. Усилия по защите от последствий экстремальных погодных явлений особенно актуальны для стран Африки и небольших островных государств. Австралия принимает участие в Хиогской рамочной программе действий на 2005–2015 гг., нацеленной на минимизацию ущерба от стихийных бедствий и природных катастроф<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Roles and Responsibilities for Climate Change Adaptation in Australia // Australian Government's Department of Climate Change and Energy Efficiency. 09.05.2012. URL: <http://www.climatechange.gov.au/government/initiatives/sccc/roles-and-responsibilities.aspx> (date of access: 25.09.2012).

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Disaster Risk Reduction // AusAID. 16.04.2012. URL: <http://www.ausaid.gov.au/aidissues/drr/Pages/default.aspx> (date of access: 25.09.2012).

<sup>32</sup> Joint Statement on the Occasion of the President of the United Nations General Assembly Interactive Thematic Debate on Disaster Risk Reduction // Bob Carr, Minister of Foreign Affairs of Australia. 12.04.2012. URL: [http://foreignminister.gov.au/speeches/2012/bc\\_sp\\_120412.html](http://foreignminister.gov.au/speeches/2012/bc_sp_120412.html) (date of access: 25.09.2012).



Процессы изменения климата и, в частности, повышения уровня мирового океана, актуальны для Австралии в связи с ее лидирующей ролью в Тихоокеанском регионе, где многие островные государства находятся под угрозой затопления.

Подход Австралии к управлению водными и земельными ресурсами основан на заботе о состоянии окружающей среды, социальной значимости реализуемых проектов и их экономической целесообразности.

Для обеспечения эффективности управления и распоряжения водными и земельными ресурсами в Австралии действует система управления окружающей средой (Environment Management System). Она обеспечивает контроль над влиянием деятельности предприятий на экологическую ситуацию. Австралия использует международный экологический стандарт (International Environmental Standard) ISO 14000, разработанный Международной организацией по стандартизации<sup>33</sup>.

В Австралии действует национальная рамочная программа по управлению и мониторингу состояния растительности (National Framework for Management and Monitoring of Australia's Native Vegetation). Она нацелена на сокращение вырубки лесов, сохранение биоразнообразия, восстановление экосистем, подвергшихся разрушительному воздействию<sup>34</sup>.

Повышение мировых цен на основные энергоресурсы обострило проблему внедрения энергоэффективных технологий во многих странах мира. В целях повышения энергоэффективности австралийской экономики Министерство природных ресурсов, энергетики и туризма страны информирует промышленных потребителей о возможных путях улучшения энергоэффективности их предприятий<sup>35</sup>. В декабре 2004 г. была принята Национальная рамочная программа по энергоэффективности (National Framework for Energy Efficiency). Она реализуется в качестве механизма координации действий по разработке новых программ в данной сфере. Среди основных положений программы:

- расширение и улучшение программы минимальных стандартов энергоэффективности (Expanding and Enhancing the Minimum Energy Performance Standards (MEPS) Program);
- стратегия повышения эффективности систем отопления и вентиляции;
- поэтапное прекращение использования ламп накаливания;
- использование механизма «зеленой аренды» (Green lease);
- разработка основных положений национальной стратегии системы горячего водоснабжения (National Hot Water Strategy)<sup>36</sup>.

Австралия осознает угрозу, которую представляют растущие темпы урбанизации в мире. Эти процессы, с точки зрения австралийского руководства, могут отрицательно сказаться на состоянии окружающей среды, а также продовольственной безопасности.

<sup>33</sup> Environmental Management Systems // Australian Government Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities. 07.09.2009. URL: <http://www.environment.gov.au/land/management/ems/index.html> (date of access: 25.09.2012).

<sup>34</sup> Native Vegetation Policies // Australian Government Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities. 07.04.2010. URL: <http://www.environment.gov.au/land/vegetation/policies.html> (date of access: 25.09.2012).

<sup>35</sup> Energy Efficiency // Australian Government Department of Resources, Energy and Tourism. 19.04.2012. URL: <http://www.ret.gov.au/energy/efficiency/Pages/EnergyEfficiency.aspx> (date of access: 25.09.2012).

<sup>36</sup> National Framework for Energy Efficiency (NFEES) // Australian Government Department of Resources, Energy and Tourism. 14.01.2011. URL: <http://www.ret.gov.au/energy/efficiency/nfee/Pages/default.aspx> (date of access: 25.09.2012).

Особое внимание австралийское правительство уделяет проблеме неуправляемой урбанизации в Азии и Океании. Рост населения в этих регионах не всегда сопровождается соответствующим ростом экономики и возможностей для занятости. Таким образом, появляется угроза «безработной урбанизации» (“jobless urbanisation”)<sup>37</sup>.

Таким образом, в том, что касается природных рисков, Австралия также находится в тесной взаимосвязи с окружающим её регионом. Экологические проблемы в соседних странах способны повлечь за собой экономические и социальные проблемы в Австралии. Так, затопление островных государств Океании и неконтролируемый рост численности населения в Азии могут привести к усилению потока мигрантов, что является существенным риском для функционирования экономики и социальной сферы страны.

В рамках участия в «Группе двадцати» Австралия может сыграть одну из лидирующих ролей по таким направлениям, как содействие адаптации развивающихся стран к изменениям климата и обеспечение устойчивости объектов инфраструктуры к экстремальным погодным явлениям и природным катастрофам. Эти темы являются одними из основных в сфере содействия международному развитию. Кроме того, взаимосвязь вопросов экономического развития и экологии, характерная для политики, проводимой руководством страны, также является существенным фактором, который может способствовать плодотворному участию Австралии в развитии тематики устойчивого развития и повышения энергоэффективности.

## Технологические риски

Элементы кластера технологических рисков тесно переплетаются со многими проблемами из других кластеров. Так, в рамках «Группы двадцати» вопросы развития инфраструктуры рассматриваются в контексте стимулирования экономического роста и занятости. Кроме того, весь комплекс технологических рисков неразрывно связан с такими темами, как энергетика, изменения климата и безопасность. В связи с этим комплексная политика, проводимая австралийским руководством, представляется соответствующей принципам, изложенным в декларациях саммитов «двадцатки».

Информационная безопасность приобретает все большую актуальность в контексте обеспечения безопасности объектов инфраструктуры и сохранности персональной информации граждан. Согласно стратегии информационной безопасности (Cyber Security Strategy), основными принципами политики Австралии в данной сфере являются:

- национальное лидерство (National leadership);
- совместная ответственность (Shared responsibilities): пользователи информационных сетей ответственны за безопасность своих данных и не должны совершать правонарушений в отношении других пользователей;
- взаимодействие государства и общества;
- международное сотрудничество;
- управление рисками: данный подход основан на осознании невозможности обеспечения абсолютной информационной безопасности в современном мире;
- защита «австралийских ценностей» – прав частной собственности, неприкосновенности личной жизни и других неотъемлемых прав и свобод [1].

---

<sup>37</sup> Australian Aid: Promoting Growth and Stability, Operating Environment // AusAID. 2006. URL: <http://www.ausaid.gov.au/publications/whitepaper/s2.htm> (date of access: 25.09.2012).

Проблема физической безопасности ядерных объектов, актуализировавшаяся в связи с событиями в Японии в 2011 г., решена кардинально. В Австралии нет атомных электростанций. Кроме того, австралийское законодательство, а именно Закон о защите окружающей среды и сохранении биоразнообразия 1999 г. (Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999) [2], запрещает строительство атомных станций на территории страны [5].

Минимизация рисков и негативных последствий стихийных бедствий, природных и техногенных катастроф является одной из тем повестки дня саммитов «Группы двадцати». Министр иностранных дел Австралии Боб Карр в своем выступлении на заседании Генеральной Ассамблеи ООН 12 апреля 2012 г. изложил взгляды австралийского правительства в сфере борьбы с последствиями подобных происшествий. Политика страны в этой сфере основывается на осознании необходимости обеспечения устойчивости инфраструктуры и локальных сообществ. Внимание, в том числе, уделяется созданию систем раннего оповещения, информированию населения, совершенствованию стандартов строительства объектов инфраструктуры и обеспечению ее безопасности. «Действия стран в ключевых сферах развития, таких как здравоохранение, образование, обеспечение продовольственной безопасности, должны подкрепляться уверенностью в устойчивости результатов к стихийным бедствиям и природным катастрофам», — заявил Боб Карр<sup>38</sup>.

В бюджетном послании 2012 г. глава казначейства Австралии Уэйн Свон отметил важность инвестиций в развитие инфраструктуры как одного из ключевых факторов экономического роста, что согласуется с принципами, изложенными в декларации Лос-Кабоса. Национальные программы строительства (Nation Building programs) предусматривают выделение 36 млрд австрал. долл. на расширение и улучшение транспортной инфраструктуры в стране. Так, федеральным правительством будет выделено 3,6 млрд долл. на совместный с правительством Нового Южного Уэльса проект по расширению Тихоокеанской автомагистрали (Pacific Highway). Кроме того, правительство планирует софинансировать проекты портовой и железнодорожной инфраструктуры<sup>39</sup>.

Являясь экономически и технологически развитой страной, Австралия не может не уделять внимания минимизации рисков, связанных с объектами инфраструктуры и информационными сетями. Обширная территория страны и ее географическое положение, а также активное участие в мировой торговле обуславливают важность проектов, направленных на развитие транспортной инфраструктуры. Политика страны в сфере минимизации рисков технологического характера соответствует обязательствам, принятым по итогам саммитов «Группы двадцати», главным образом в том, что касается стимулирования экономического роста и занятости населения посредством осуществления крупных инфраструктурных проектов.

## Социальные риски

Риски социального характера приобретают актуальность для Австралии в связи с особенностями ее демографического развития, такими как большое число мигрантов, наличие коренного населения, неравномерное распределение населения по территории

<sup>38</sup> Joint Statement on the Occasion of the President of the United Nations General Assembly Interactive Thematic Debate on Disaster Risk Reduction // Bob Carr, Minister of Foreign Affairs of Australia. 12.04.2012. URL: [http://foreignminister.gov.au/speeches/2012/bc\\_sp\\_120412.html](http://foreignminister.gov.au/speeches/2012/bc_sp_120412.html) (date of access: 25.09.2012).

<sup>39</sup> Budget Speech 2012–2013 // Wayne Swan, Deputy Prime Minister and Treasurer. 08.05.2012. URL: <http://www.budget.gov.au/2012-13/content/speech/html/speech.htm> (date of access: 25.09.2012).

страны. Кроме того, в рамках декларации лидеров «Группы двадцати» по итогам саммита в Лос-Кабосе акцент был сделан на роли социального развития в обеспечении стабильной основы для устойчивого экономического роста как в развитых, так и в развивающихся странах.

Политика австралийского руководства полностью соответствует данному подходу. Так, согласно австралийской стратегии в области демографического развития “Sustainable Australia – Sustainable Communities. A Sustainable Population Strategy for Australia”, политика в отношении растущего населения страны должна подкрепляться мерами, направленными на развитие рынка труда и общий экономический рост страны и ее регионов, а также социальными и экологическими мерами.

В связи с тем, что большую часть прироста населения Австралии (более 60%) составляет приток мигрантов, руководство страны уделяет повышенное внимание профессиональным навыкам приезжих, чтобы они могли трудоустроиться и адаптироваться в австралийском обществе [6]. Иммиграция играет значительную роль в экономическом развитии Австралии, помогает решать демографические проблемы и способствует повышению уровня жизни в стране. В своей миграционной стратегии правительство Австралии делает акцент на привлечении квалифицированных кадров, востребованных на рынке труда [6].

Бюджет на 2011–2012 гг. предусматривал выделение 95 млн австрал. долл. на осуществление программ, нацеленных на улучшение условий жизни в городах с растущим населением. В частности, были запущены такие программы, как Suburban Jobs, Sustainable Regional Development, Promoting Regional Living, Measuring Sustainability. Кроме того, дополнительно выделено 81,4 млн австрал. долл., из них 20 млн в рамках программы Urban Renewal направлены на цели улучшения условий жизни и инфраструктуры в пригородах основных региональных центров страны [6].

Австралийское правительство осознает актуальную для страны проблему старения населения, характерную для многих развитых стран. В стратегии “Sustainable Australia – Sustainable Communities. A Sustainable Population Strategy for Australia” приводятся прогнозы, согласно которым к 2020 г. число граждан в возрасте 65–84 лет увеличится на 40%, а число граждан старше 85 лет вырастет на четверть. В настоящее время и в среднесрочной перспективе данная проблема частично решается посредством притока мигрантов, обеспечивающих баланс на рынке труда в стране [6].

В настоящее время поддержка пожилых граждан в Австралии осуществляется в рамках программы “Productive Ageing Package and Delivering for Seniors”, а также в более широком контексте реформ системы здравоохранения. Правительство вкладывает средства в совершенствование системы охраны здоровья пожилых людей (в том числе в подготовку специализированного персонала), а также в строительство жилья и социальные программы [6].

Кроме того, в федеральном бюджете на 2012–2013 гг. предусмотрена реформа пенсионной системы, нацеленная на увеличение размеров пенсии для малоимущих категорий граждан, достигших соответствующего возраста<sup>40</sup>.

Обеспечение населения страны водными ресурсами – одна из актуальных проблем не только в контексте содействия международному развитию, для ряда стран она имеет первоочередное социально-экономическое значение. В силу природно-климатических факторов Австралия относится к числу таких стран. Нехватка водных ресурсов в за-

<sup>40</sup> Budget Speech 2012–2013 // Wayne Swan, Deputy Prime Minister and Treasurer. 08.05.2012. URL: <http://www.budget.gov.au/2012-13/content/speech/html/speech.htm> (date of access: 25.09.2012).

сушливых районах страны может стать серьезной проблемой для местного населения. В этой связи в рамках программы “Water for the Future” правительство Австралии выделило 5,8 млрд австрал. долл. на повышение эффективности систем водоснабжения в сельской местности. Основные цели программы заключаются в обеспечении:

- возврата значительной части воды в экосистему;
- устойчивости сельскохозяйственных сообществ в долгосрочной перспективе.

Австралийское правительство совместно с региональными властями также реализует программы, направленные на сохранение водоемов, совершенствование систем водоснабжения и ирригации<sup>41</sup>.

Значение социальных рисков для Австралии является высоким, поскольку они естественным образом затрагивают прочие сферы – экономику и экологию. Активную роль в социальных процессах в стране играет фактор иммиграции. В своей миграционной стратегии правительство Австралии акцентирует внимание на привлечении квалифицированных кадров, востребованных на рынке труда [6]. Таким образом, иммиграция помогает решать демографические проблемы и способствует повышению уровня жизни в стране.

Принципы и цели политики австралийского правительства по преодолению рисков социального характера во многом аналогичны изложенным в декларациях «Группы двадцати», но при этом имеют национальную специфику. В рамках участия в работе «двадцатки», где социальная тематика связана с вопросами экономического развития, занятости и СМР, Австралия в состоянии как продолжить развитие существующих направлений сотрудничества, так и акцентировать внимание на иных аспектах социального развития, таких как проблемы иммиграции.

## Заключение

Среди особенностей, отмеченных при рассмотрении позиций Австралии по актуальным проблемам глобального управления, выделяются:

- стабильная экономическая ситуация;
- активное привлечение мигрантов из других стран как инструмент решения социально-экономических и демографических проблем;
- ориентация на азиатские рынки сбыта австралийской продукции;
- осуществление масштабных инфраструктурных проектов, в том числе в городах, с целью повысить уровень жизни граждан (уровень урбанизации в Австралии один из самых высоких в мире – 89%);
- отсутствие атомных электростанций и запрет на их сооружение.

В международных отношениях Австралия придерживается принципов многосторонности и регионализма, активно участвует в программах помощи в рамках усилий по содействию международному развитию. Основными приоритетами страны являются свободная торговля, мир и безопасность в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Исходя из изложенных выше позиций Австралии в отношении актуальных проблем глобального управления, можно сделать ряд выводов о возможных приоритетах страны в «Группе двадцати»:

<sup>41</sup> Sustainable Rural Water Use and Infrastructure // Australian Government Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities. 28.11.2011. URL: <http://www.environment.gov.au/water/programs/srwui/index.html> (date of access: 29.09.2012).

- в рамках экономической повестки дня Австралия может быть заинтересована в продолжении курса, направленного на стимулирование экономического роста и создание рабочих мест, поскольку проводит аналогичную по направленности экономическую политику;
- тема волатильности сырьевых цен на мировых рынках и в особенности воздействие этих процессов на продовольственную безопасность в развивающихся странах также может оказаться актуальной для Австралии в связи с ее активным участием в программах по содействию международному развитию;
- приверженность Австралии принципам свободной торговли и ее ориентация на развивающиеся рынки Азии обуславливает объективную заинтересованность страны в продолжении и развитии обязательств «двадцатки» по отказу от мер протекционистского характера;
- в связи с многовекторной направленностью внешней политики Австралии в Азиатско-Тихоокеанском регионе вероятно, что в контексте своего участия в «Группе двадцати» и, в частности, во время своего председательства в 2014 г., она может выступить в роли посредника между развитыми странами Запада и растущими экономиками Юго-Восточной Азии, а также другими развивающимися странами;
- вовлеченность Австралии в активное взаимодействие с развивающимися странами Азиатско-Тихоокеанского региона также обуславливает ее объективную заинтересованность в обсуждении проблем развития в этих странах.

В контексте выработки приоритетов предстоящего в 2013 г. председательства России в «Группе двадцати» важно найти точки соприкосновения с позициями участников форума, в том числе и Австралии, принимающей саммит «двадцатки» в 2014 г. Среди них можно выделить энергетическую тематику, а также тематику структурных реформ. Как и Россия, Австралия, являясь крупным экспортером энергоресурсов, заинтересована в расширении доступа на энергетические рынки, в том числе в развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона. Опыт Австралии в осуществлении структурных реформ, особенно в сфере строительства и обновления транспортной инфраструктуры, может оказаться полезным для России. Таким образом, в этих сферах взаимодействия в рамках диалога «двадцатки» позиции двух стран наиболее близки.

## Литература

1. Cyber Security Strategy. Canberra: Australian Government. 2009. URL: <http://www.ag.gov.au/Documents/AG%20Cyber%20Security%20Strategy%20-%20for%20website.pdf> (date of access: 25.09.2012).
2. Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999. Canberra: Australian Government. 1999. URL: <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2012C00248> (date of access: 29.09.2012).
3. Liquidity Management Strategy. Canberra: Australian Prudential Regulation Authority. 2008. URL: <http://www.apra.gov.au/adi/PrudentialFramework/Documents/AGN-210-1-Liquidity-Management-Strategy.pdf> (date of access: 29.09.2012).
4. Military Intervention in Syria an Option: Carr // The Sydney Morning Herald. 30.05.2012. URL: <http://www.smh.com.au/opinion/political-news/military-intervention-in-syria-an-option-carr-20120529-1zhgw.html> (date of access: 24.09.2012).

5. Nuclear Legislation in OECD Countries. Australia. Paris: OECD. 2008. URL: <http://www.oecd-neo.org/law/legislation/australia.pdf> (date of access: 24.09.2012).
6. Sustainable Australia – Sustainable Communities. Canberra: Australian Government Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities. 2011. URL: <http://www.environment.gov.au/sustainability/population/publications/pubs/population-strategy.pdf> (date of access: 25.09.2012).
7. The Worldwide Fight against Transnational Organized Crime: Australia. Canberra: Australian Government. 2004. URL: <http://www.aic.gov.au/documents/B/C/9/%7BBC9C69A2-1A88-48C1-948A-7C1EAAD4E251%7Dtbp009.pdf> (date of access: 25.09.2012).