

Последствия для мест происхождения и мест назначения



4

Миграция приводит к многообразным последствиям как для самих мигрантов, так и для других людей, и все эти последствия имеют принципиально важное значение для оценки общего эффекта от миграции. В настоящей главе рассматриваются последствия миграции как для страны происхождения, так и для страны назначения, и при этом подчеркивается их взаимосвязь. Непосредственный выигрыш обычно достается семьям, имеющим в своем составе членов, переехавших в другие районы страны или за границу. Но выгоды могут носить и более широкий характер, при том что опасения того сообщества, которое покидают мигранты, что их отъезд станет для него потерей, сохраняются. Что касается последствий для мест назначения, то здесь люди часто оценивают миграцию отрицательно, поскольку опасаются, что вновь прибывшие займут их рабочие места, станут бременем для системы социального обеспечения, создадут напряженность в обществе и даже повысят уровень преступности.

В действительности эти распространенные страхи преувеличены и часто не имеют под собой оснований. Но то, как по-разному воспринимается миграция, имеет свое значение. Наличие разных точек зрения диктует необходимость тщательного исследования, помогающего определить рамки политической дискуссии.

Последствия для мест происхождения и мест назначения

К числу тех, кто может подвергнуться воздействию миграции, не являясь мигрантом, относятся семьи отъезжающих и сообщества в местах происхождения и местах назначения. Многообразные последствия передвижения людей играют исключительно важную роль в формировании общего эффекта воздействия миграции на развитие человека. В настоящей главе рассматривается каждое из этих последствий.

В местах происхождения можно отметить влияние на доход и потребление, образование и здравоохранение, а также на более широкие культурные и социальные аспекты и процессы. Это воздействие в основном благоприятно, но требует изучения также и тревога по поводу потерь, которые несет сообщество, когда люди его покидают. Наш обзор имеющихся данных показывает, что последствия миграции многогранны, зависят от контекста и меняются со временем. Характер и масштаб последствий зависит от того, кто мигрирует, как эти люди живут за рубежом, и от того насколько они сохраняют связь с оставшимися на родине. Эта связь может выражаться в потоках денежных средств, знаний и идей, а также в ярко выраженном намерении однажды вернуться на родину. Поскольку мигранты обычно в большом количестве приезжают из определенных мест – например, из штата Керала в Индии и провинции Фуцзянь в Китае – их влияние на местные сообщества может быть более заметным, чем на общенациональном уровне. Впрочем поток идей тоже может иметь далекоидущие последствия для социальных норм и классовых структур, в долгосрочной перспективе затрагивая все более широкие слои общества. Некоторые из этих последствий традиционно считаются отрицательными, но, если взглянуть на вещи шире, то становится очевидной необходимость в более тонкой нюансировке. В этом свете мы рассматриваем, в какой степени такие национальные планы развития, как стратегии сокращения масштабов нищеты (ССМН) отражают и определяют усилия развивающихся стран по содействию приобретению выгод от мобильности.

Ученые и средства массовой информации всегда уделяли много внимания воздействию мигрантов на места назначения. Одно из широко распространенных убеждений – то, что это воздействие отрицательно. Люди считают, что вновь прибывшие «отнимают у них работу», если они работают; живут за счет налогоплательщиков, требуя социальное

пособие, если они не работают; добавляют нежелательную нагрузку на социальные службы в таких областях, как здравоохранение и образование, создают социальную напряженность при общении с местным населением или другими группами иммигрантов и даже повышают уровень преступности. Мы исследуем обширную эмпирическую литературу по этим вопросам, которая говорит о том, что эти страхи преувеличены и часто необоснованны. Тем не менее, эти воззрения имеют значение, потому что отражаются на политической обстановке, в которой принимаются стратегические решения о допуске мигрантов и обращении с ними – страхи могут разжечь пламя враждебности к мигрантам и позволить политическим экстремистам прийти к власти. Действительно, исторические и современные данные подтверждают, что, когда эта враждебность выходит на передний план, наступают периоды реакции. Мы закончим эту главу рассмотрением щекотливого вопроса общественного мнения, которое накладывает определенные ограничения на политические возможности, рассмотренные в последней главе.

4.1 Последствия для мест происхождения

Как правило, мигрирует лишь небольшая доля населения страны происхождения. Исключения – страны, значительная доля населения которых живет за границей – часто небольшие государства, в т. ч. страны Карибского бассейна, такие как Антигуа и Барбуда, Гренада, Сент-Китс и Невис. В этих случаях доля мигрантов может превышать 40%. Чем выше доля мигрантов, тем более вероятно, что последствия для остающегося на родине населения будут более широкими и глубокими. Хотя ниже мы рассматриваем, прежде всего, развивающиеся страны, важно помнить о том, что, как показано в главе 2, уровень эмиграции в странах с низким ИРЧП является самым низким для всех групп стран.

Несмотря на эту финансовую отдачу, разлука обычно бывает болезненным решением, подразумевающим значительный эмоциональный ущерб, как для мигранта, так и для оставшихся на родине

Как правило, самое сильное воздействие в местах происхождения ощущают семьи, из которых уехал мигрант. Но и все сообщество, регион или даже народ в целом могут быть затронуты. Рассмотрим каждый из этих уровней.

4.1.1 Последствия на уровне семьи

Во многих развивающихся странах миграция – это семейная стратегия, направленная на улучшение перспектив не только мигранта, но и всей его семьи, включая дальних родственников. В награду за поддержку миграции семья может рассчитывать на финансовые поступления, когда мигрант устроится на новом месте – как правило, денежные переводы значительно превышают первоначальные затраты или ожидаемые заработки мигранта в стране происхождения. Этими переводами семья может воспользоваться для финансирования крупных инвестиций, а также для удовлетворения повседневных потребительских нужд.

Несмотря на эту финансовую отдачу, разлука обычно бывает болезненным решением, подразумевающим значительный эмоциональный ущерб, как для мигранта, так и для оставшихся на родине. Как пишет филиппинская поэтесса Надин Сарреаль:

*На Ваше место за столом,
Любимые за океаном будут
За завтраком стараться не смотреть,
Деля теперь еду на пять долей,
А не на шесть: – не кормят пустоту¹.*

Тот факт, что столь многие родители, супруги и партнеры по собственной воле идут на этот эмоциональный ущерб, дает представление о том, насколько высоко они ценят соответствующее ему возмещение.

Финансовая поддержка необходима для улучшения уровня жизни миллионов людей в развивающихся странах. Многие эмпирические исследования подтвердили положительный вклад международных денежных переводов в благосостояние, питание, здоровье и условия жизни в странах происхождения². Этот вклад теперь вполне признан в литературе о миграции и отражен во все более точных данных о международных переводах, публикуемых Всемирным банком и другими источниками, что проиллюстрировано на карте 4.1. Даже беженцы из зон конфликтов могут в конечном итоге выступать в роли источника переводов средства на родину, что происходило, в различные моменты в Боснии и Герцеговине, Гвинее-Бисау, Индии, Никарагуа и Таджикистане, где денежные переводы помогли выжить целым сообществам, пострадавшим от войны³.

В некоторых коридорах международной миграции стоимость осуществления денежных переводов со временем снижается, что приносит явную

выгоду тем, кто посылает и принимает денежные средства⁴. Также значительные понижения издержек на национальном уровне связаны с недавними нововведениями, как в примере Кении, описанном во вставке 4.1. При снижении издержек на денежные переводы, семьи, которые раньше обращались к помощи родственников и близких друзей или пользовались неофициальными способами передачи денег, такими как услуги водителя местного автобуса, теперь предпочитают пересылать деньги через банки, компании денежных переводов и даже через сотовые телефоны.

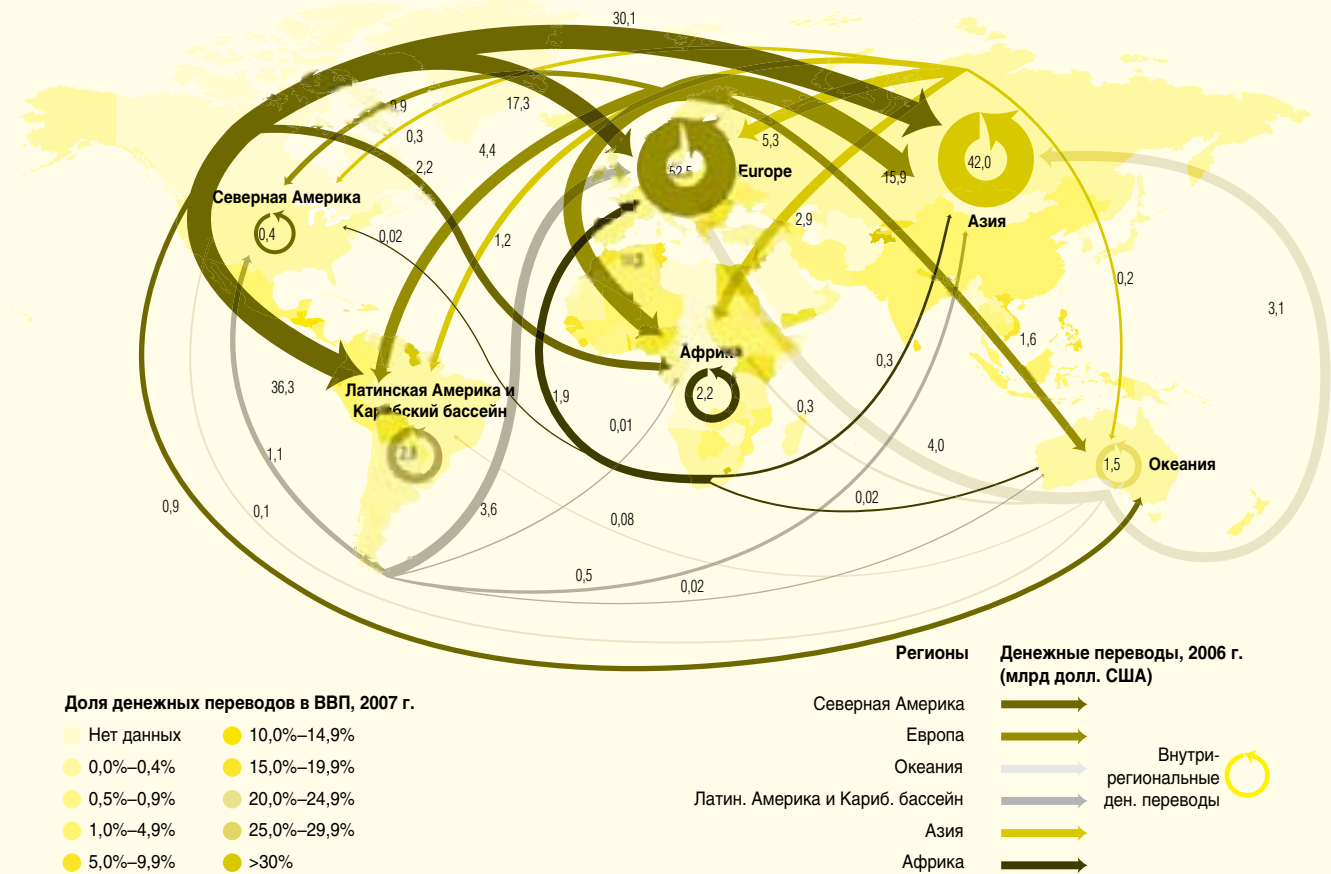
Одна из важных функций денежных переводов состоит в том, что они позволяют разнообразить источники дохода и страхуют семьи от тяжелых последствий таких проблем, как болезни или более масштабные потрясения, связанные с экономическими спадами, политическими конфликтами или превратностями климата⁵. Исследования, проведенные в таких разных странах, как Ботсвана, Сальвадор, Филиппины, Ямайка, показали, что мигранты в ответ на неблагоприятные погодные явления увеличивают суммы своих денежных переводов, хотя трудно установить, эффективно ли они страхуют от бедствий. Среди недавних примеров ураган Жанна 2004 г. в Гаити, цунами 2004 г. в Индонезии и Шри-Ланке и землетрясение 2005 г. в Пакистане⁶. В выборке наиболее нуждающихся стран, было установлено, что повышение размера денежных переводов возместило около 20% понесенного из-за урагана ущерба⁷, в то время как в Филиппинах было возмещено около 60% снижения дохода из-за ливневых осадков⁸. В Сальвадоре неурожай, вызванный неблагоприятными погодными явлениями, на 24% повысил вероятность того, что кто-то из членов домохозяйства мигрирует в США⁹.

Мигранты могут обеспечить такую защиту, если их доход достаточно высок и не изменяется синхронно с доходом их семьи. Это зависит от характера и масштабов бедствия, а также места жительства мигранта. Например, денежная помощь не может эффективно защищать от последствий нынешнего глобального экономического кризиса, так как практически везде трудящиеся-мигранты страдают от сокращений именно тогда, когда их семьи больше всего нуждаются в поддержке (вставка 4.2). Ожидается, что переводы в развивающиеся страны снизятся с 308 млрд долл. США в 2008 г. до 293 млрд в 2009 г.¹⁰

Даже если общий объем денежных переводов значителен, их прямое воздействие на сокращение бедности зависит от социально-экономического слоя, к которому принадлежат мигранты. Например, в Латинской Америке недавнее исследование, проведенное в Мексике и Парагвае, показало, что

Карта 4.1

В основном денежные переводы поступают из развитых регионов в развивающиеся
Потоки международных денежных переводов, 2006–2007 гг.



Источник: оценки Группы подготовки ДРЧ на основе Ratha and Shaw (2006) и World Bank (2009b).

домохозяйства, получающие денежные переводы, в основном относятся к категории семей с самым низким доходом и уровнем образования, а в Никарагуа и Перу действует противоположная модель¹¹. Тем не менее, ограниченные возможности малоквалифицированных работников чаще всего не позволяют им перемещаться через границы, что означает, что денежные переводы не поступают напрямую в беднейшие семьи¹², а также в беднейшие страны¹³. Возьмем пример Китая: поскольку мигранты обычно происходят не из самых бедных домохозяйств, совокупное воздействие внутренней миграции на бедность ограничено (снижение оценивается в 1%), хотя это все равно уменьшает число бедных почти на 12 млн¹⁴. В то же время некоторые мигранты действительно происходят из бедных семей, и иногда значительные денежные переводы поступают лицам, не являющимся членами семьи, что приводит к получению более масштабных выгод, как это показали обследования, например, на Фиджи и Ямайке¹⁵.

Сокращающие бедность эффекты внутренней миграции, показанные исследованиями при различных ситуациях в странах, могут быть еще более значительными. В Индии, в штатах Андхра-Прадеш и Мадрхья-Прадеш, уровень бедности в семьях с одним мигрантом снизился примерно вдвое в период между 2001–2002 гг. и 2006–2007 гг.¹⁶; подобные результаты выявлены и для Бангладеш¹⁷. Значительные выгоды зафиксированы на основе панельных данных, где показатели индивидов прослеживались во времени, в районе Кагера в Танзании, в 1991–2004 гг.¹⁸ Исследования, проведенные для этого доклада с использованием панельных данных и контролем смещения отбора, включали изучение ситуации в Индонезии в 1994–2000 гг. и в Мексике в 2003–2005 гг. В Индонезии, где примерно в половине домохозяйств есть внутренний мигрант, уровни бедности для немигрантов были в основном стабильны в этот период (в течение которого произошел финансовый кризис в Восточной Азии), несколько снизившись с 40

Вставка 4.1 Как сотовые телефоны снижают издержки на денежные переводы: пример Кении

Для многих жителей отдаленных сельских районов развивающихся стран, расходы на получение денег остаются высокими: обычно получателям приходится преодолевать значительные расстояния до столицы региона или страны, чтобы забрать наличные, или же вынуждены прибегать для их доставки к услугам посредника, который может взять с них значительную плату.

Быстрое распространение технологии сотовых телефонов в течение последнего десятилетия привело к развитию инновационных систем денежного перевода в нескольких странах. Например, в Кении одна из ведущих компаний мобильной связи, Safaricom совместно со спонсорами опробовала новую систему, что привело к запуску в 2007 г. системы M-PESA (в переводе – «Мобильные наличные»). Любой владелец сотового телефона может положить деньги на счет и послать их другому пользователю мобильного телефона с помощью агентов M-PESA, находящихся в разных уголках страны.

Source: Jack and Suri (2009).

Недавний опрос пользователей в разных частях Кении выявил, что всего за два года система M-PESA стремительно разрослась. Теперь ее услугами пользуется около 6 млн человек или 17% населения – из 26%, являющихся владельцами сотовых телефонов; ее работу обеспечивает более чем 7500 агентов. Переводы можно делать из портового города Момбаса в г. Кисуму, расположенный на берегу озера Виктория, или из Найроби на юге в Марсабит на севере – расстояние между этими парами населенных пунктов требует двухдневной поездки на автобусе – простым нажатием нескольких кнопок, дополнительно потратив менее одного доллара. К середине 2008 г. объем пересылаемых таким образом денежных средств достиг примерно 8% ВВП, в основном в форме большого числа относительно незначительных операций.

до 39%. Для мигрантов снижение было быстрым, с 34 до 19%. В Мексике, где примерно в 9% семей был внутренний мигрант, уровень бедности в тот же период (включающий рецессию 2001–2002 гг.) резко поднялся с 25 до 31% для немигрантов, но только незначительно вырос, с 29 до 30%, для мигрантов. В обеих странах вначале домохозяйства с мигрантом составляли менее половины двух верхних квинтилей населения по уровню благосостояния, но со временем их доля возросла примерно до $2/3$ ¹⁹.

Гендерное измерение – одна из тех характеристик передвижения населения, которая отражается на потоках денежных переводов. Данные показывают, что женщины обычно отсылают домой большую часть своих доходов и делают это более регулярно, хотя в связи с их низкими заработками абсолютные суммы часто бывают меньше²⁰.

Эти потоки также имеют временное измерение. Со временем косвенное воздействие денежных переводов на бедность и неравенство может существенно расширяться²¹. Бедные могут многое выиграть, если эти переводы будут расходоваться таким образом, что приведут к увеличению местной занятости, например, в жилищном строительстве, или послужат в роли капитала для создания или расширения бизнеса²². В ходе некоторых исследований обнаружено, что получатели денежной помощи выказывают большие предпринимательские способности и большую предельную склонность к инвестированию, чем семьи без мигранта²³. Но, чтобы положительно воздействовать на инвестирование полностью реализовалось, может пройти несколько десятилетий; оно носит комплексный характер и не осуществляется автоматически. Задержка может отражать замедление перевода средств в период, когда мигранты приспособляются к своему новому месту жительства, или то, что политические и экономические условия

в стране происхождения – например, неблагоприятный климат для инвестирования – ограничивают или отпугивают мигрантов от желания делать денежные переводы²⁴. И, наконец, денежные переводы могут выполнять накопительную роль для финансирования дальнейшей миграции, годы спустя после отъезда первого члена семьи.

Некоторые комментаторы преуменьшают важность денежных переводов, потому что эти средства частично расходуются на потребление. Эта критика ошибочна по двум причинам общего характера. Во-первых, потребление может быть ценно само по себе, и часто оказывает долговременное воздействие, подобное инвестированию, особенно в беднейших сообществах. Улучшение питания и других базовых статей потребления значительно улучшает человеческий капитал и в связи с этим повышает будущий уровень дохода²⁵. Аналогичным образом, расходы на обучение часто являются одним из приоритетов для семей, получающих переводы, так как это повышает способность следующего поколения зарабатывать. Во-вторых, большинство типов расходов, особенно на трудоемкие товары и услуги, такие как жилье и другое строительство, приносят пользу местной экономике и имеют многообразные последствия²⁶, целиком и полностью положительные.

По имеющимся данным, семьи с мигрантами с большей вероятностью посылают детей в школу, выплачивая стоимость обучения и другие расходы наличными из денежной помощи. Это снижает уровень детского труда. Поступив в школу, дети мигрантов имеют больше шансов закончить ее, так как лучшие перспективы, ассоциирующиеся с миграцией, влияют на общественные нормы и стимулы²⁷. В Гватемале внутренняя и международная миграция сочетается с повышением расходов на образование (соответственно 45 и 48%), особенно на более высокие его уровни²⁸.

В сельских районах Пакистана временная миграция может быть связана с повышением охвата населения образованием, а также со снижением показателя выбытия из системы образования (эти показатели превышают 40%, причем более значительны для девочек, чем для мальчиков²⁹). В нашем, проведенном по заказу, исследовании, подобные результаты выявлены для Мексики, где дети в семьях с внутренним мигрантом имеют на 30–45% большую вероятность учиться в классе, соответствующем их возрасту³⁰.

Перспектива переезда может усилить стимулы для инвестирования в образование³¹. Это предполагалось в теории и показано на практике в некоторых странах. Эмиграция жителей Фиджи для выполнения высококвалифицированной работы в Австралии, например, поощрила стремление к получению более высокого уровня образования на Фиджи. Этот эффект настолько велик, что, хотя примерно 1/3 индо-фиджийского населения эмигрировало за последние тридцать лет, и среди эмигрантов в большом количестве представлены квалифицированные работники, абсолютное число квалифицированных индо-фиджийских работников значительно увеличилось³². Несколько правительств, в том числе правительство Филиппин, специально стараются пропагандировать работу за рубежом, отчасти для того, чтобы способствовать приобретению квалификации населением внутри страны³³.

Влияние перспектив миграции на стимулы к получению образования определяется контекстом и самими перспективами. Например, в Мексике, где преобладает малоквалифицированная, часто нелегальная миграция, мальчики часто раньше времени покидают школу, чтобы воспользоваться этой возможностью³⁴. В проведенном для настоящего доклада исследовании данных переписи населения Китая на уровне провинций, инвестиции в обучение в сельских сообществах—источниках эмиграции соответствовали уровню квалификации, необходимому для возможности найма за пределами провинции. Таким образом, там, где внутренние мигранты имели среднее образование, это обычно поощряло детей, остающихся в сообществе, к получению более высокого уровня образования, в то время как в провинциях, где мигранты, как правило, не получают полного среднего образования, и общий уровень завершения среднего образования ниже³⁵.

Миграция может влиять на состояние здоровья людей, которые не уезжают из дома, благодаря воздействию на их питание, условия жизни, повышению их доходов и передаче знаний и привычек. Существуют данные, по которым более высокие доходы и лучшая осведомленность о здоровом образе жизни, связанные с миграцией, оказывают положительное влияние на показатели детской и младенческой смертности³⁶.

Вставка 4.2 Кризис 2009 г. и денежные переводы

Экономический кризис 2009 г., который начался в основных принимающих странах и приобрел глобальные масштабы, сократил потоки денежных переводов в развивающиеся страны. Уже существуют данные о значительном сокращении денежных потоков в страны, сильно зависящие от переводов, включая Бангладеш, Египет, Сальвадор и Филиппины.

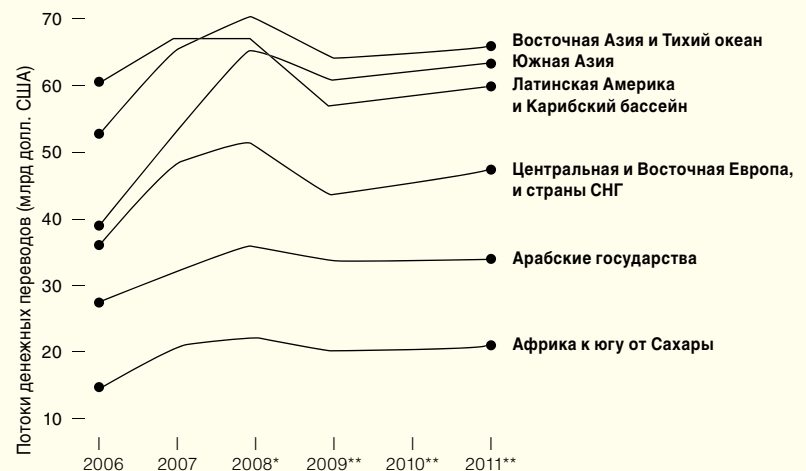
Разные страны и регионы в различной степени пострадали от воздействия кризиса на переводы. Прогнозируется, что денежные переводы в страны Восточной Европы и Центральной Азии снизятся больше всего, как в относительном, так и в абсолютном плане, что отчасти отражает обратное движение быстрой экспансии, последовавшей за вступлением в Европейский союз и экономическим бумом в Российской Федерации. Прогнозируется, что в Молдове и Таджикистане, где доли денежных переводов в ВВП самые высокие в мире (45 и 38% соответственно), они упадут в 2009 г. на 10%. В Сальвадоре ожидается значительное процентное снижение переводов, которые составляют более 18% ВВП.

Около 3/4 денежных переводов в Африку южнее Сахары поступает из США и Европы, сильно затронутых экономическим спадом (глава 2). Остается невыясненным, окажутся ли эти источники более или менее эластичными, чем официальная помощь на развитие и потоки частных инвестиций.

Source: Rathia and Mohapatra (2009a,b).

Рисунок 4.1 Ожидается, что глобальная рецессия окажет влияние на потоки денежных переводов

Прогнозируемая динамика потоков денежных переводов в развивающиеся регионы, 2006–2011 гг.



* Оценка. ** Прогноз.

Источник: Rathia and Mohapatra (2009b) and The Economist Intelligence Unit (2009).

Примечание. Эти региональные группы включают все развивающиеся страны, в соответствии с классификацией региональных бюро ПРООН. Полные перечни стран каждого региона приводятся в «Классификации стран» (см. Статистическое приложение).

Однако, по крайней мере, для Мексики, был сделан вывод, что долговременное влияние на здоровье может быть и неблагоприятным, вследствие снижения уровня санитарно-профилактического обслуживания и охвата квалификацией (например, помощи кормящим матерям), обусловленного миграцией одного из родителей³⁷. Это может быть связано с большей рабочей нагрузкой и/или пониженным уровнем информированности в случаях, когда ре-

Есть основания полагать, что воздействие утечки квалифицированных работников менее вредно для сообществ в местах происхождения, чем часто принято считать

бенка растит только один из родителей, или в семье меньше взрослых. Кроме того, если в местах назначения мигрант может заразиться инфекционными заболеваниями, возвращение может вызвать значительный риск для оставшихся на родине членов семьи. Особенно высок риск ВИЧ и других заболеваний, передающихся половым путем³⁸.

В противовес потенциальным выгодам для потребления, обучения в школе и охраны здоровья, дети, оставшиеся дома, могут испытывать отрицательное эмоциональное влияние процесса миграции. Например, у каждой пятой парагвайской матери, проживающей в Аргентине, в Парагвае остаются маленькие дети³⁹. В ходе исследований возможных последствий было обнаружено, что такое влияние зависит от возраста ребенка на момент разлуки (в первые годы жизни воздействие сильнее), близости и поведения взрослого, на чьем попечении ребенок остается, и от того, окончательно или временно расставание⁴⁰. В последние годы появление дешевых и доступных средств коммуникации, например, мобильного телефона и Skype, сделало не такой тяжелой разлуку членов семьи и значительно помогло поддержанию связей между людьми.

Миграция может отразиться на гендерных отношениях в стране происхождения⁴¹. Когда женщины мигрируют, это может изменить традиционные роли, особенно связанные с заботой о детях и престарелых⁴². Когда мигрируют мужчины, сельские женщины получают больше полномочий из-за их отсутствия: в полевых исследованиях, проведенных в Гане, Индии, Мадагаскаре, Молдове и Эквадоре, было обнаружено, что при миграции мужчин сельские женщины принимают более активное участие в процессе принятия решения сообществом⁴³. Нормы, принятые в новой стране жительства мигранта – более высокий возраст вступления в брак и меньшее количество детей, большие ожидания от девочек в плане образования и найма на работу – могут проникнуть в страну происхождения. Этот процесс распространения может ускориться в тех случаях, когда существует значительный общественный и культурный разрыв между страной происхождения и страной приема⁴⁴. Это подтверждают результаты недавних исследований передачи норм количества детей в семье от мигрантов – дальних родственников и друзей в странах происхождения: меньшее число детей на национальном уровне стало нормой в обеих странах⁴⁵.

Но в целом данные о влиянии на традиционные гендерные роли представляются неоднозначными. Например, если жизнь жен мигрантов на родине остается в основном заполненной заботами о доме, воспитании детей и сельском хозяйстве, то в их жизни перемены почти не происходят – лишь возрастает

трудовая нагрузка. Рост авторитета может быть временным, если мужчины-мигранты по возвращении вновь занимают место главы семьи, как известно по данным, например, из Албании и Буркина-Фасо⁴⁶.

Передача норм может распространиться на участие в гражданских делах. В ходе недавних исследований в шести странах Латинской Америки было обнаружено, что лица с большими связями в среде международных мигрантов больше участвуют в делах местного сообщества, более поддерживают демократические принципы, а также более критично относятся к уровню демократии в своей стране⁴⁷.

4.1.2 Экономические последствия на уровне сообщества и страны

Кроме своего прямого воздействия на семьи с мигрантами, миграция может иметь более широкие последствия. Связанные с миграцией процессы общественных и культурных изменений могут значительно влиять на предпринимательство, нормы поведения в сообществе и характер политических трансформаций – эти последствия нередко ощущаются много поколений спустя. Например, Кения, да и большая часть Африки, сегодня и в будущем могут ощутить влияние принятого пятьдесят лет назад решения Барака Обамы-старшего учиться в США. Большинство этих последствий в высшей степени положительно. Но в числе проблем, требующих решения, следует назвать отток знаний и умений из стран – источников миграции.

Страхи, что миграция квалифицированных работников повредит экономике стран происхождения, выражались уже давно, хотя в последние годы в споре появились новые нюансы⁴⁸. Озабоченность такого рода регулярно всплывает во многих малых государствах и беднейших странах, но распространяется и на такие страны, как Австралия: многие австралийцы уезжают за границу, получив высшее образование. На протяжении последних нескольких десятилетий по этому вопросу было выдвинуто много предложений, рассмотренных в главе 5. Но важным исходным моментом является признание мобильности нормальным и распространенным явлением даже в процветающих обществах (глава 2). Квалифицированные работники, как и другие, мигрируют ради самих себя и своих детей, реагируя на ощущаемый ими недостаток возможностей в родных местах и/или на наличие лучших возможностей где-либо еще. Попытки пресечь эту миграцию, не устраняя ее глубинные структурные причины, скорее всего, окажутся неэффективными. Также есть основания полагать, что воздействие утечки квалифицированных работников менее вредно для сообществ в местах происхождения, чем часто принято считать, что доказывается во вставке 4.3.

Вставка 4.3 Влияние потоков квалификации на человеческое развитие

Эмиграция лиц с университетскими дипломами привлекла значительное внимание общественности и ученых, особенно потому что во многих беднейших странах наблюдается острая нехватка квалифицированных работников. Данные показывают, что улучшение местных условий труда, делающее родную страну более привлекательной, эффективнее, чем наложение ограничений на выезд.

Важно признать, что между низким качеством важнейших услуг в некоторых бедных странах и эмиграцией профессиональных кадров нельзя установить причинную связь. Системный анализ новой базы данных об эмиграции работников здравоохранения из Африки подтверждает, что нехватка персонала и плохое состояние общественного здравоохранения являются важными проблемами, но отражают скорее факторы, не связанные с международной миграцией работников здравоохранения — а именно, слабые стимулы, недостаточные ресурсы и низкие административные способности. Миграция представляется не причиной, а скорее симптомом ухудшения работы систем здравоохранения.

Социальные издержки, связанные с эмиграцией квалифицированных работников, не следует переоценивать. Если среди специалистов, недавно окончивших высшие учебные заведения, существует высокий уровень безработицы, как часто бывает в беднейших странах, то выезд из родной страны практически не снижает возможностей трудоустройства. Если высокопроизводительный, но низкооплачиваемый работник уезжает из сообщества, оно несет значительную потерю; но при отъезде непроизводительного работника такой же квалификации сообщество

практически не терпит ущерба. Например, если учителя часто не являются на работу, прямое воздействие их отъезда вряд ли будет значительным. Хотя это не должно ослаблять стимулы решать глубинные проблемы неэффективности и непроизводительных расходов, от того факта, что существующий персонал может просто не приносить пользу своим сообществам, невозможно отмахнуться в споре относительно эмиграции квалифицированных работников.

Как и другие мигранты, квалифицированные работники, проживая за границей, часто приносят пользу стране своего происхождения, благодаря денежным переводам и развитию сообществ. Как показано на рис. 3.2, абсолютное повышение дохода благодаря миграции может быть огромным, таким образом, даже если лишь часть разницы поступает в форме денежных переводов, выгода для родной страны может быть значительной. Некоторые исследования указывают на то, что доля прямого иностранного инвестирования в развивающуюся страну положительно связана с числом лиц с высшим образованием из этой страны, присутствующих в инвестирующей стране. В других исследованиях было обнаружено, что, чем больше высококвалифицированных эмигрантов из одной страны проживают в другой, тем активнее торговля между этими двумя странами.

И наконец, значительное количество квалифицированных эмигрантов — по недавним оценкам, примерно половина — возвращается на родину примерно через пять лет. В литературе последнего времени также подчеркивается растущая важность циклического движения по мере роста транснациональных сообществ.

Источник: Clemens (2009b), Banerjee and Duflo (2006), Javorcik, Ozden, Spatareanu, and Neagu (2006), Rauch (1999), Felbermayr and Toubal (2008), Findlay and Lowell (2001) и Skeldon (2005).

Один из традиционных страхов связан с тем, что отъезд трудоспособной молодежи приводит к нехватке рабочей силы и падению производительности, особенно в сельском хозяйстве⁴⁹. Например, в Индонезии некоторые сообщества столкнулись с нехваткой рабочей силы для работы на кооперативных фермах⁵⁰. Но во многих развивающихся странах движение рабочей силы из сельскохозяйственных районов в городские может быть важной частью структурной трансформации. И, поскольку в большинстве развивающихся стран росту мешает нехватка капитала, а не рабочей силы, денежная помощь мигрантов может быть важным источником финансирования сельских инвестиций.

Миграция может быть действенной силой сближения заработков и доходов в регионах происхождения и назначения мигрантов. Дело в том, что, по мере роста мобильности между двумя регионами, их рынки рабочей силы все более интегрируются, и становится трудно поддерживать значительные различия в заработной плате. Существует много исторических данных, рассмотренных в главе 2, согласно которым усиление мобильности сочетается со снижением разницы заработной платы в двух странах. Различия внутри стран могут со временем изменяться по модели, имеющей форму колокола: прогресс в некоторых районах создает богатство и таким образом увеличивает неравенство, поощряющее миграцию, которая со временем, в свою очередь

снижает неравенство. В исследованиях большая внутренняя мобильность рабочей силы связывалась со снижением межрегиональных различий в доходах в Бразилии, Индии, Индонезии и Мексике⁵¹.

Интересно, что в большинстве развивающихся стран уровень эмиграции квалифицированных работников значительно выше среди женщин, чем среди мужчин⁵². Женщины с высшим образованием имеют на 40% большую вероятность, чем закончившие высшие учебные заведения мужчины, эмигрировать в страны ОЭСР из самых разных стран, в том числе из Афганистана, Ганы, Гватемалы, Замбии, Малави, Папуа — Новой Гвинеи, Того, Уганды, Хорватии. Хотя это может отражать различные факторы, наиболее правдоподобным объяснением представляются структурные и/или культурные преграды для профессионального роста в родной стране⁵³.

Миграция квалифицированных работников происходит не только через границы, но и внутри стран, так как люди перемещаются в места с лучшими возможностями. Это проиллюстрировано на рис. 4.2, где миграция в пределах Бразилии, Кении, США и Филиппин сравнивается с международными уровнями. Интересно, что мы видим очень сходные тенденции миграции квалифицированных работников внутри стран и между разными странами. В частности, тенденции к эмиграции большего числа квалифицированных работников из малых государств соответствует аналогичная тенденция к миграции из мелких

населенных пунктов. Это указывает на то, что политические возможности, исследуемые при рассмотрении местного развития – такие как повышение стимулов и улучшение условий труда – могут также быть применены к формированию политики в связи с эмиграцией квалифицированных работников за границу.

В более широком плане, экономические последствия миграции на национальном уровне в странах происхождения сложны и, по большей части, с трудом поддаются измерению. Могут возникнуть социальные сети, упрощающие распространение знаний, инноваций и навыков, и, таким образом, в среднесрочной и долгосрочной перспективе способствующие развитию. Существует большое количество конкретных данных, указывающих на то, что мигранты поддерживают производительные виды деятельности в их странах происхождения посредством передачи технологии, репатриации с повышенной квалификацией и знакомству с лучшими практиками работы и управления⁵⁴. Китайское правительство сохранило связи с китайцами, учащими за границей, чтобы повышать успеваемость в китайских университетах. Подобным образом, индийские «аргонавты» – молодые, только что закончившие высшие учебные заведения специалисты, которые помогли развиться буму высоких технологий в начале 2000 г. в своей стране – внесли в свою работу идеи, опыт и средства, накопленные ими в США и других странах⁵⁵. Вся модель индустрии программирования изменилась по мере того, как фирмы все чаще передавали производство предприятиям в Индии или переезжали туда. В этом случае квалифицированная миграция вызвала значительные внешние и динами-

ческие последствия, полезные как для работников, так и для промышленности страны происхождения.

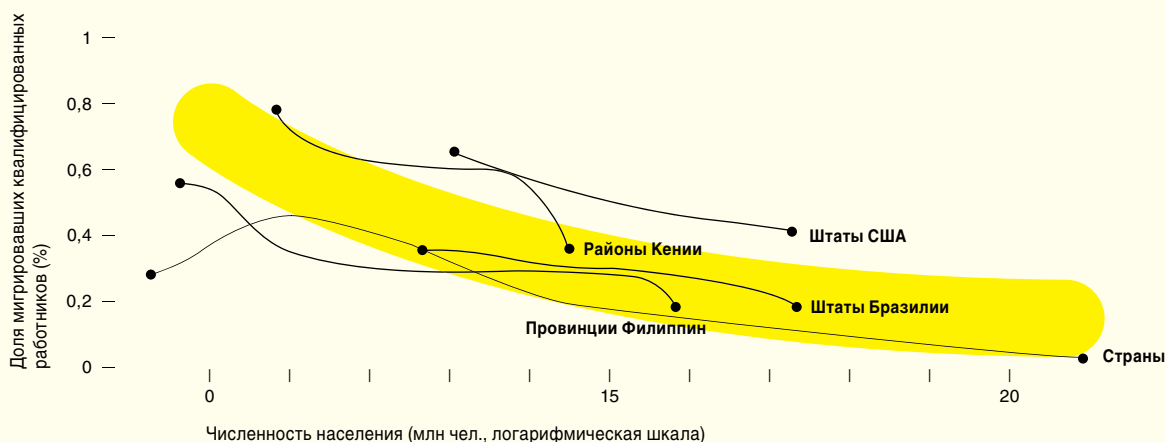
За счет обмена знаниями через международные сети высококвалифицированных профессионалов, новые отрасли разработок зачастую развиваются быстро и непредсказуемо, находя свою нишу даже в относительно неразвитых экономиках – более или менее успешно в зависимости от уровня открытости бизнес-среды и политической среды в стране происхождения мигрантов. В менее открытых системах, как это отмечалось, например для таких стран, как Вьетнам, Исламская Республика Иран и Российская Федерация, эффект от передачи знаний через их квалифицированных работников за границей для развития высокотехнологичного бизнеса был меньше, чем, например, в случае Израиля и Индии.⁵⁶

Почти все количественные макро-исследования последствий на национальном уровне были сосредоточены на масштабе и роли денежных переводов. В 2007 г. объем официально засвидетельствованных денежных переводов в развивающиеся страны примерно в четыре раза превысил общий объем официальной помощи в целях развития⁵⁷. При таком масштабе денежные переводы, вероятно, являются значительным вкладом в общий объем иностранной валютной выручки, в сравнении с другими источниками в отдельных странах. Например, в Сенегале в 2007 г. сумма денежных переводов мигранта была в 12 раз больше, чем общий объем прямых иностранных инвестиций. Денежные переводы составляют значительную долю ВВП во многих малых и беднейших государствах; первым в списке идет Таджикистан (45%); во всех

Рисунок 4.2

Квалифицированные работники мигрируют как внутри страны, так и за ее пределы

Численность населения и процент квалифицированных работников – внутренних и международных мигрантов



Источник: Clemens (2009b).

Примечание. Представленные процентные доли рассчитаны с использованием регрессий плотности Керналя.

странах первой двадцатки из числа стран, получающих денежные переводы мигрантов, в 2007 г. этот показатель превысил 9%, а более чем в 20 развивающихся странах денежные переводы мигрантов превышают выручку от экспорта основных товаров.

Но по этим результатам необходимо сделать две важные оговорки. Во-первых, значительная часть этих потоков не идет в беднейшие страны. По оценочным данным о поступлениях денежных переводов мигрантов в 2007 г. менее 1% поступило в страны, с низким ИРЧП. Таким образом, для этой группы денежные переводы составляет только около 15% официальной помощи в целях развития. Напротив, в Латинской Америке и странах Карибского бассейна денежные переводы мигрантов в 2007 г. равнялись примерно 60% общего объема всех прямых иностранных инвестиций и помощи. Во-вторых, исследования, целью которых было проследить воздействие денежных переводов мигрантов на долгосрочный рост страны-получательницы указывают на то, что это влияние обычно незначительным, хотя результаты трудно оценить однозначно⁵⁸. Это частично связано с тем, что воздействие денежных переводов на развитие, в конечном итоге, зависит от местных институциональных структур⁵⁹.

Выражалась озабоченность тем, что денежные переводы мигрантов создает некое подобие «ресурсного проклятья», способствующее нежелательной переоценке валюты и таким образом снижающее конкурентоспособность. Но и здесь данные противоречивы⁶⁰. Кроме того, денежные переводы поступают отдельным лицам и семьям и поэтому более широко распространяется, чем доходы от природных ресурсов, которые поступает только правительствам и горстке компаний, усугубляя, таким образом, коррупцию. Одна из положительных макроэкономических черт денежных переводов мигрантов – то, что они, как правило, менее изменчивы, чем официальная помощь в целях развития, а также прямые иностранные инвестиции, хотя все же подвержены циклическим флуктуациям, как мы убедились в 2009 г. (вставка 4.2)⁶¹.

В общем, «основанное на денежных переводах мигрантов» развитие не представляется надежной стратегией роста. Как и денежные потоки иностранного происхождения, переводы мигрантов сами по себе не могут устранить структурные ограничения экономического роста, произвести социальные изменения и улучшить управление – все эти проблемы характеризуют многие страны с низким уровнем человеческого развития. Учитывая это, для некоторых малых государств, особенно столкнувшихся с дополнительными трудностями в связи с удаленностью, миграция может быть необходимой частью эффективной общей стратегии человеческого развития (вставка 4.4).

4.1.3 Социальные и культурные последствия

Миграция может иметь глубокие последствия для социальных, классовых и этнических иерархий в сообществах происхождения, если группы более низкого статуса получают доступ к значительно более высоким потокам дохода. Это подтверждает пример *майя* в Гватемале⁶² и *харатин*, группы в основном чернокожих издолыщиков в Марокко⁶³. Это долгожданные перемены, которые могут искоренить традиционные, подобные кастовым, формы наследственного неравноправия, основанные на родстве, цвете кожи, этнической группе или религии, и влекущие за собой неравный доступ к земле и другим ресурсам.

Идеи, практики, идентичности и общественный капитал, которые возвращаются в семьи и сообщества в стране происхождения, называют *социальными переводами*⁶⁴. Такие переводы могут возникнуть благодаря посещениям и быстро улучшающимся средствам сообщения. Случай доминиканской деревни Мирафлорес, где в 1990-х гг. 2/3 семей отправили кого-либо из своих членов в Бостон, показывает влияние на гендерную динамику. Роль женщин изменилась, не только в Бостоне, где они стали работать, но также и в Доминиканской Республике, где они добились более справедливого распределения работы по хозяйству и больших полномочий. Еще один пример – пакистанцы в Исламском центре региона Новая Англия, США, где женщины молятся и выполняют работы в мечети наравне с мужчинами. Вести об этих изменениях дошли до Карачи в Пакистане, где некоторые женщины все еще предпочитают традиционный подход, но другие стараются создать новые пространства, где женщины могут одновременно молиться и учиться. Здравоохранение – еще одна область, ощущающая воздействие социальных переводов. В результате полученных за границей знаний, мигранты, посещающие родные места или возвращающиеся на родину, могут принести с собой такие привычки, как питье безопасной воды, недопущение животных в жилые помещения, а также ежегодные медицинские диспансеризации.

Но социальные и культурные эффекты миграции не всегда положительны. Отрицательный пример – депортация молодежи из США обратно в Центральную Америку, связанная с экспортом банд и соответствующих молодежных субкультур⁶⁵. Хотя подробной информации об этом явлении нет и его анализ не проводился, в рамках недавнего регионального доклада было показано, что различие между бандами, сформировавшимися на родине (*pandillas*) и экспортированными из США (*maras*) не всегда очевидно⁶⁶. В обоих случаях, нужны программы, нацеленные на подверженных риску индивидов и сообщества,

Идеи, практики, идентичности и общественный капитал, которые возвращаются в семьи и сообщества в стране происхождения, называют социальными переводами

Вставка 4.4 Мобильность и перспективы развития маленьких государств

Как отмечено в главе 2, бросается в глаза, что самый высокий уровень эмиграции существует в небольших государствах. Такие уровни эмиграции часто совпадают с неразвитостью. Для беднейших мелких государств среди неудобств, связанных с небольшим размером – излишняя зависимость от одного товара или сектора. и уязвимость для экзогенных потрясений. Мелкие страны не могут воспользоваться эффектом масштаба в экономической деятельности и предоставлении общественных благ, и часто сталкиваются с высокими производственными расходами и потребительскими ценами. В случае малых островных государств дополнительным фактором является отдаленность, которая повышает транспортные расходы и время транспортировки, затрудняя конкуренцию на внешних рынках. Все эти факторы поощряют миграционный отток населения.

Финансовые преимущества, связанные с миграцией, для малых государств достаточно велики. В 2007 г. денежные переводы составили в среднем 233 долл. США на душу населения, в сравнении со средним значением для развивающейся страны 52 долл. США. Самые высокие годовые поступления в отношении к ВВП обнаружены в странах Карибского бассейна, где денежные переводы составляют 8% ВВП. При этом большинство малых государств не находятся в числе стран с самыми высокими долями переводов в ВВП, поэтому они не страдают от повышенной уязвимости для связанных с ними потрясений. В то же время польза от миграции для маленьких государств значительно превосходит денежный размер переводов. Миграция открывает возможности для трудовых связей, которые могут способствовать интеграции с экономическими центрами. Временная миграция трудящихся может стать способом сбалансировать экономические потребности как страны происхождения, так и страны назначения, предоставления возможностей малоквалифицированным рабочим и обеспечения более широких преимуществ на родине благодаря репатриации навыков и деловых идей. Так как малый размер сочетается с уязвимостью и, для некоторых стран, нестабильностью, миграция может стать клапаном безопасности, снижающим риск конфликта, а также долгосрочной стратегией диверсификации.

Некоторые малые государства включили эмиграцию в свои стратегии развития, в основном чтобы решить проблему создания рабочих мест. Выполненный нами обзор стратегий сокращения бедности (см. ниже) показал, что многие малые государства (Бутан, Тимор-Лешти, Гвинея-Бисау, Доминика, Кабо-Верде, Сан-Томе и Принсипи) упоминают положительное влияние международной миграции на развитие и/или сокращение бедности. Среди целей в Документе о стратегии сокращения масштабов нищеты (ДССМН) в Тимор-Лешти (2003) была разработка плана ежегодной

отправки за границу 1000 работников. Но другие государства (Джибути, Гайана, Гамбия и Мальдивы) упоминают миграцию только как проблемы. Некоторые видят в ней такие отрицательные аспекты, как уязвимость для сокращения денежных переводов (Кабо-Верде) и рост неравенства (Бутан). В стратегии сокращения бедности Доминики эмиграция рассматривается и как причина бедности, и как средство ее сокращения.

Малые государства могут несколькими способами превратить миграцию в стратегический элемент усилий по развитию; среди этих способов – региональные соглашения. Некоторые страны прежде всего заинтересованы во временной работе за границей. Другие особое внимание уделяют созданию навыков, иногда согласованно с соседними странами. Маврикий активно поощрял временную работу за рубежом как средство приобретения навыков и капитала, которыми мигранты могут воспользоваться для создания собственного бизнеса по возвращении. При поддержке спонсоров правительство установило программу, обеспечивающую техническую и финансовую поддержку возвращающимся мигрантам. В «Плане развития Лесото 2020» особая важность придается созданию рабочих мест в стране путем привлечения прямых иностранных инвестиций, причем признается роль работы за рубежом, особенно в соседней ЮАР. Стратегия сокращения бедности этой страны устанавливает меры реформ, включая автоматизацию и децентрализацию услуг иммиграции, введение единого органа обслуживания для эффективной обработки разрешений на иммиграцию и найм, и антикоррупционные меры в Министерстве иммиграции. Для стратегий развития могут потребоваться более масштабные меры, позволяющие справиться с трудностями, связанными с отдаленностью. Например, в Южной части Тихоокеанского региона региональные университеты и профессиональная подготовка способствовали миграции, и несколько государств заключили соглашения о миграции с соседними странами.

Эмигранты из малых государств обычно располагают характеристиками, аналогичными характеристикам мигрантов вообще, то есть обладают большим количеством навыков и ресурсов, чем те, кто остается в стране. Например, в Маврикии общий уровень эмиграции составляет 12,5%, но для окончивших высшие учебные заведения он равен 49%. Однако, в общем, между малыми и большими государствами нет существенного различия в чистом количестве квалифицированных специалистов, измеряемом в количестве лиц с ученой степенью на 10 тыс. человек населения. В простых средних значениях, количество имеющих ученую степень даже выше для малых государств (23 на 10 тыс.), в сравнении с 20 на 10 тыс. в среднем для всех стран.

Источники: Luthria (2009), Winters and Martin (2004), Black and Sward (2009), Seewoosuthun (2008), Government of Lesotho (2004), Winters, Walmsley, Wang, and Grynberg (2003), Amin and Mattoo (2005), Koettl (2006) and Pritchett (2006).

с целью предотвращения насилия и формирования молодежных банд, нужны также межправительственное сотрудничество и большая поддержка и финансирование для программ реинтеграции⁶⁷.

Для многих молодых людей по всему миру пребывание за рубежом считается нормальной частью жизненного опыта, и миграция знаменует собой наступление взрослости. В ходе полевых исследований во Вьетнаме, Иордании, Пакистане и Таиланде обнаружилось, что миграция является одним из способов повышения социального статуса семьи в местном обществе. Поэтому не удивительно, что вероятность миграции увеличивается для тех, у кого есть связи с людьми, уже эмигрировавшими за границу.

В некоторых случаях появляется «культура миграции», в которой международная миграция связывается с личным, социальным и материальным успехом, а пребывание на родине расценивается как неудача⁶⁸. С ростом социальных сетей эта культура все больше укореняется, и миграция становится нормой, особенно для молодых и трудоспособных людей. Это было отмечено в странах и регионах с крупномасштабной эмиграцией, таких как Филиппины, а также Западная и Южная Африка. В ходе исследования в Нигерии обнаружено, что два из пяти студентов более заинтересованы уехать из Нигерии, чтобы повысить социальный статус, чем в том, чтобы искать выгодную работу на родине⁶⁹. Это также верно для

внутренней миграции: по данным недавнего исследования в Эфиопии, меняющиеся в результате образования предпочтения и стремления могут заставить людей покидать сельские области, независимо от связанного с этой миграцией потенциала повышения дохода⁷⁰. Эта культура может обрести собственное, самоподдерживающееся развитие, что показывают ирландцы, которые продолжают эмигрировать в разгар бума «кельтского тигра».

В Западной Африке миграция – не только средство экономической мобильности. Она также считается процессом, в результате которого мальчик достигает зрелости⁷¹. Для некоторых групп в Мавритании, Мали и Сенегале миграция – ритуал перехода в новое состояние: мальчики-подростки становятся мужчинами благодаря знаниям и опыту, приобретенным во время путешествий⁷². В деревне Куанда (Сонкинке) в Мали мобильность – отличительный признак мужчин⁷³. Мужественность предполагает свободу движения, в то время как женщины в деревне в основном привязаны к дому. Мужчины, которые не мигрируют и остаются экономически зависимыми от своих родственников, считаются незрелыми юнцами, и женщины называют их оскорбительным словом *tenes* – застрявший, приклеенный. В Мали для обозначения миграции используется разговорное французское выражение *aller en aventure*, то есть, буквально, отправляться на поиски приключений. Для Сонинке «находится в поисках приключений» – значит «быть на пути взросления».

Воздействие миграции на распределение дохода и общественное неравенство в первую очередь зависит от отбора: кто мигрирует (см. главу 2)⁷⁴. В целом, денежные потоки, связанные с международной миграцией, чаще всего направляются к более богатым, в то время как, по меньшей мере, в долгосрочной перспективе, денежные переводы от внутренних мигрантов распределяются более ровно⁷⁵. Эта закономерность (тенденция) заметна, например, в Мексике и Таиланде⁷⁶. В проведенном для настоящего доклада исследовании по Китаю так же обнаружено, что неравенство вначале возрастало с внутренними денежными переводами, затем снижалось⁷⁷.

Если эмигрировать склонны более обеспеченные жители страны, то уместная реакция – обеспечить доступ к базовым услугам и возможностям на родине, а также способствовать мобильности беднейшего населения. Как мы утверждаем в главе 5, малообеспеченные люди не должны быть вынуждены переезжать, чтобы отправить своих детей в нормальные школы: они должны иметь такие возможности дома, а также иметь возможность переезда.

В последние десятилетия появились коллективные денежные переводы, которые посылают через ассоциации жителей одного города и другие виды со-

общества⁷⁸. Они обычно принимают форму базовых проектов инфраструктуры, в том числе строительства дорог и мостов, введения систем питьевой воды и канализации, строительства колодцев, проведения линий электропередач и телефонных линий, и другие общественно полезные начинания, такие как ремонт местной церкви или футбольного поля. Иногда эти проекты финансируются совместно – самый известный пример – мексиканская программа *Tres Por Uno*, цель которой – повысить коллективные переводы, обеспечивая для ассоциаций мигрантов, на каждый вложенный ими в проекты местного развития песо, вложение трех песо федеральным, муниципальным и местным правительством. Суммы, поступающие в качестве коллективных переводов, составляют собой лишь малую часть сумм, которые посылают родственникам в индивидуальном порядке, поэтому не стоит переоценивать потенциальное воздействие таких программ на развитие⁷⁹. Например, по оценкам, с 1990 г. филиппинцы, живущие в США, пожертвовали 44 млн долл. США на финансовую и материальную помощь благотворительным организациям в Филиппинах; эта сумма равна всего 0,04% ВВП в 2007 г.⁸⁰

Мобильность может отразиться на социальной и политической жизни в странах происхождения в более широком смысле. Мигранты и их потомки могут вернуться и быть непосредственно вовлечены в гражданскую и политическую деятельность. Также инвестиции в бизнес, частые посещения родины и/или коллективные инициативы могут отразиться на участии людей в общественной жизни родной страны. Например, в Ливане сформировались новые политические силы, особенно после принятого в 1989 г. Соглашения Та-эф, в результате того, что возвращающиеся мигранты использовали заработанные за границей средства, чтобы принять участие в политике⁸¹.

Накапливаются данные, говорящие о том, что эмигранты способствуют совершенствованию политических институтов в родной стране. Было обнаружено, что демократические реформы прогрессируют быстрее в развивающихся странах, которые послали больше студентов в университеты демократических стран⁸². Знание и ожидания, принесенные в родную страну группой марокканцев, возвращающихся из Франции, придали форму базовым инвестициям в инфраструктуру, введенным правительством в их родных местах⁸³. Но, если эмиграция служит только клапаном безопасности, снижая политическое давление, то для устоявшейся политической элиты стимулы осуществлять реформы уменьшаются⁸⁴.

Обогащая социальную ткань своего вновь обретенного дома, мигранты могут выступать агентами политических и социальных перемен, если вернутся

Накапливаются данные о том, что эмигранты способствуют совершенствованию политических институтов в родной стране

Вставка 4.5 Миграция и человеческое развитие: некоторые перспективы развивающихся стран

В нескольких последних национальных Докладах о развитии человека (НДРЧ), в том числе Албании, Мексики, Сальвадора, рассматривается воздействие мобильности на определенные аспекты развития, такие как роль гражданского общества (Египет), развития сельской местности (Уганда), экономический рост (Молдова), социальную сплоченность (Кот-д'Ивуар) и неравенство (Китай).

В НДРЧ Мексики неравенство определяется как самая важная детерминанта миграционных потоков, а мобильность – как фактор, изменяющий доступность возможностей для других людей, в том числе остающихся на родине. Согласно Национальному опросу о занятости, средний мексиканский мигрант имеет уровень образования чуть выше среднего и средний уровень дохода, но родился в маргинализированном районе, то есть его изначальные способности сочетаются с недостатком возможностей как важных руководящих факторов. В отчете установлено, что общие последствия миграции в Мексике для

человеческого развития носит сложный характер и зависит от характеристик и ресурсов различных групп. Например, хотя миграция несколько снижает неравенство в образовании, особенно для девочек, она также может побудить не делать инвестиций в высшее образование, в тех сообществах, где большинство мигрантов традиционно уезжают за границу на малоквалифицированные работы.

Другая информация получена из Сальвадора, где эмигранты составляют 14% населения, и влияние миграции более заметно на макроуровне. Считается, что недавнее ускорение миграции способствовало переходу страны к экономике услуг, значительно зависящей от денежных переводов и большого количества разнообразных мелких предприятий, специализирующихся на поставке товаров и услуг мигрантам и их семьям, включая ностальгические товары и коммуникации. Доклад указывает на то, что миграция предоставляет некоторым относительно бедным людям определенную степень мобильности и возможность улучшить свое состояние за счет связей с мировой экономикой.

Источник: UNDP (2000; 2004a; 2005a,b; 2006a; 2007c,e; 2008c).

обратно с новыми ценностями, ожиданиями и идеями, сформированными своим опытом проживания за границей. Иногда это выливалось в поддержку гражданских войн, как в случае диаспоры Шри-Ланки, но в большинстве случаев начинания более конструктивны⁸⁵. В настоящее время, среди подобных высокопоставленных лиц – Элен Джонсон-Сирлиф, Президент Либерии и первая в Африке женщина – глава государства, и Жоаким Чиссано, бывший Президент Мозамбика, а теперь пользующийся уважением политик. Признавая потенциальную пользу вовлеченности диаспоры, некоторые правительства начали активно налаживать с ней контакт⁸⁶. Например, Марокко и Турция расширили политические и экономические права эмигрантов и дали им возможность двойного гражданства⁸⁷. Но остается открытым вопрос, приносит ли эта политика вовлечения пользу немигрантам или просто предоставляет субсидии элитной группе за пределами страны. Благодаря улучшению инвестиционного климата (по показателям которого страна в настоящее время находится на первом месте в Африке, согласно рейтингу Doing Business Всемирного банка), Маврикий также способствовал репатриации некоторых мигрантов обратно; аналогичные тенденции были отмечены, среди других стран, в Индии и Турции.

4.1.4 Мобильность и стратегии национального развития

На сегодняшний день стратегии национального развития и снижения бедности в развивающихся странах склонны практически не признавать потенциал мобильности и не принимают в расчет ее динамику при планировании и мониторинге. Частично это объясняется большим количеством других насущных приоритетов в этих странах, от улучшения систем оказания услуг и формирования

базовой инфраструктуры, до обеспечения роста, опирающегося на широкую базу.

Информацию о перспективах увязывания мобильности и развития на уровне отдельных стран можно получить из последних национальных докладов о развитии человеческого потенциала. Основные моменты изложены во Вставке 4.5.

Чтобы получить представление о связи между стратегиями национального развития и миграции в более широкой выборке стран, мы заказали исследование, в котором рассматривается роль миграции в стратегиях сокращения масштабов нищеты (ССМН). Эти стратегии представляют собой документы о целях и политике в области развития, подготовленные беднейшими странами, чьи точки зрения часто не принимались во внимания в дебатах о миграции. ССМН интересны, поскольку они подготовлены с участием или в сотрудничестве с организациями гражданского общества, предназначены для получения количественных оценок бедности, готовятся при широком политическом участии и дают представление о приоритетах правительства⁸⁸. ССМН важны и потому, что международные партнеры привержены решению оказывать свою помощь в соответствии с этими национальными стратегиями, учитывая важность того, чтобы страны самостоятельно решали вопросы своего развития.

На данный момент ССМН Бангладеш содержат, возможно, самое подробное рассмотрение связей миграции и развития. Новейшие ССМН для Албании, Республики Кыргызстан и Шри-Ланки также отражают большое внимание, уделяемое проблемам миграции. Многие африканские страны признают роль денежных переводов, имущества возвратной и циклической миграции квалифицированных экспатриантов и ценность

передачи знаний такими мигрантами. Выработаны некоторые стратегии, предназначенные для привлечения инвестиций в интересах развития со стороны состоятельных членов диаспоры.

Ранее анализ рассмотрения международной миграции в ССМН был основан, отчасти, на количестве упоминаний слова «миграция»⁸⁹. Хотя этот показатель прост, он не очень значим. Тем не менее, следует отметить, что в ССМН нет значительной корреляции между количеством упоминаний миграции и различными измерениями показывающими ее значение для национального развития, такими как доля населения, проживающая за границей, уровень денежных переводов и темп урбанизации⁹⁰.

В ССМН заложен перечень широкого круга инициатив миграционной политики, хотя они не всегда основанными на предварительном анализе. Во многих случаях ощущается нехватка знаний о связи между предлагающейся инициативой и ее ожидаемым влиянием на развитие, что подчеркивает важность более тщательного сбора и анализа данных.

В целом ССМН признают сложность международной миграции и два ее преимущества – возможности для развития и снижения бедности, равно как и ее возможные отрицательные эффекты. В некоторых документах больше подчеркиваются положительные эффекты – например, в последних ССМН Непала, Сенегала, Узбекистана и Эфиопии эмиграция представлена как возможность, без упоминания вероятных связанных с ней негативных моментов. В самых последних по времени стратегиях, в том числе, Бангладеш, Демократической Республики Конго, Ганы, Либерии, ЛНДР, Пакистана, Тимора-Лешти и Узбекистана, подчеркивается роль денежных переводов.

Некоторые стратегии предусматривают проведение политики в отношении миграции. Мы можем выделить политики, которые в целом можно определить как «проактивные/способствующие» и те, которые сосредоточены на «регулировании/контроле» (табл. 4.1). Часто речь идет о борьбе с торговлей людьми, предупреждении нелегальной миграции, модернизации и усилении иммиграции и таможенной службы. Интересно, что некоторые из этих политик полностью соответствуют предложениям правительств богатых стран.

Подводя итоги, можно сказать, что хотя формат ССМН обычно не предназначен сам по себе для рассмотрения политики миграции, он может стать полезным инструментом для интегрирования проблем миграции и развития. Чтобы ввести это измерение в общую национальную стратегию развития, потребуются инвестиции в сбор данных и их анализ, и в проведение широких консультаций с заинтересованными сторонами. Эти проблемы рассматриваются далее в главе 5.

4.2 Последствия для мест назначения

Споры о миграции часто сосредоточены на экономических и социальных последствиях для богатых принимающих стран. В данном докладе мы намеренно пытаемся выправить этот дисбаланс, начав с мигрантов и их семей, затем рассмотрев процессы в их родных странах. Но это не значит, что мы считаем последствия для населения принимающих стран несущественными.

Во многих развитых странах процент мигрантов в общем населении в течение последних 50 лет быстро возрос. В настоящее время он исчисляется двузначными цифрами более чем в двенадцати странах ОЭСР⁹¹. Как отмечено в главе 2 и подробно показано в Статистической таблице А, самые высокие доли мигрантов отмечаются в Океании (16%) – включающей Австралию и Новую Зеландию, в Северной Америке (13%) и Европе (8%). Эти показатели составляют всего 1–2% в трех основных развивающихся регионах Африки, Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна. Самые высокие доли по странам отмечаются в государствах ССАГПЗ и в Юго-Восточной Азии, в том числе 63% в Катаре, 56% в Объединенных Арабских Эмиратах, 47% в Кувейте и 40% в Гонконге (Китай). Реальные и ощущаемые последствия иммиграции очень важны, не в последнюю очередь потому, что эти восприятия определяют политический климат, в котором обсуждаются и определяются политические реформы.

Таблица 4.1 Стратегии сокращения масштабов нищеты (ССМН) признают многообразие последствий миграции
Предусмотренные в ССМН политические меры, касающиеся международной миграции, 2000–2008 гг.

Проактивные/ облегчающие меры	Число стран	Проактивные/ облегчающие меры	Число стран	Меры в области регу- лирования/контроля	Число стран
Экспорт рабочей силы	10	Облегчение денежных переводов	9	Борьба против торговли людьми	19
Поощрение миграции женщин	1	Развитие официальных каналов денежных переводов	3	Модернизация таможенных служб	18
Повышение мобильности студентов	3	Привлечение диаспор	17	Укрепление пограничного контроля	17
Подписание двусторонних соглашений	9	Поощрение инвестиций со стороны диаспор	8	Борьба с нелегальной миграцией	12
Улучшение условий труда за рубежом	6	Импорт профессиональных навыков	4	Содействие возвращению мигрантов на родину	10
Предотвездный тренинг	6	Участие в программах регионального сотрудничества	8	Решение проблемы «утечки мозгов»	9
Развитие консульских услуг	3	Развитие научных исследований/ мониторинга	8	Оказание поддержки при возвращении	7
Регулирование сферы найма	2	Формирование институционального потенциала	5	Подписание соглашений о повторном въезде	2
Содействие портатильности пенсий	2	Борьба с эпидемией ВИЧ/СПИДа среди мигрантов	7		
Содействие интеграции беженцев	7	Реинтеграция жертв торговли людьми в жизнь общества	5		

Источник: адаптировано из Black and Sward (2009)
Примечание. Проведен обзор 84 ССМН.

Мигранты могут принести более широкие экономические выгоды, в том числе повышение уровня инновационности

Мы начнем этот раздел с рассмотрения экономических последствий иммиграции в целом, затем более тщательно проанализируем ситуацию на рынке труда и налоговые эффекты. Для каждого из типов этих последствий имеет значение как они распределены – при общем выигрыше, они распределяются неравномерно.

4.2.1 Совокупные экономические последствия

Воздействие миграции на совокупные уровни развития стран назначения не раз являлось предметом рассмотрения, но его трудно точно измерить. Здесь все представляет проблему – и требования к точности данных и методологические сложности, в том числе необходимость отделения друг от друга прямых и косвенных эффектов и время их проявления (см. табл. 1.1).

Экономическая теория предполагает, что перемещение людей приносит значительные совокупные выгоды, как тем, кто переезжает, так странам назначения. Дело в том, что миграция, как и международная торговля, позволяет людям специализироваться и извлекать пользу из своих сильных сторон. Основную часть выгод получают мигранты, но некоторая их доля отходит к жителям страны назначения, а также страны происхождения, через финансовые и другие потоки. В исследовании условий, проведенном для настоящего доклада, оценки с использованием модели общего равновесия мировой экономики указывают на то, что страны назначения получают примерно $\frac{1}{5}$ доходов от 5%-ного повышения количества мигрантов в развитых странах, что равно 190 млрд долл. США⁹².

Чтобы дополнить наш обзор исследований на уровне стран, мы организовали разработку нового комплекса данных о потоках и группах миграции, включая последовательные ежегодные данные о характере занятости, количестве рабочих часов, накоплении капитала и изменениях в законах об иммиграции для 14 стран ОЭСР, являющихся странами назначения, и 74 стран происхождения для каждого года с 1980 по 2005 гг.⁹³ Наше исследование показало, что иммиграция повышает уровень занятости, что никаких свидетельств вытеснения местных жителей нет, и что инвестиции активно реагируют на этот процесс. Эти результаты означают, что рост населения, связанный с миграцией, в краткосрочной перспективе повышает реальный ВВП на душу населения, один-к-одному (то есть увеличение населения на 1% в связи с миграцией повышает ВВП на 1%). Это открытие представляется обоснованным, так как в большинстве случаев годовые потоки миграции составляют лишь долю процентного пункта рабочей силы в принимающей стране. Более того, эти потоки в значительной мере

предсказуемы; а значит, что полное достижение мигрантами уровня инвестиций приходящихся на душу населения в данной стране выглядит вполне правдоподобным даже в краткосрочной перспективе.

Аналогичные результаты были получены на уровне отдельных стран, по крайней мере, стран ОЭСР – то есть, было зафиксировано, что повышение миграции оказывает нейтральное или в некоторой степени положительное воздействие на доход на душу населения. Например, моделирование ситуаций после вступления многих стран в Евросоюз в 2004 г. показывает, что уровни производительности в Великобритании и Ирландии, принявших крупные потоки иммиграции из стран Восточной Европы – недавних членов Евросоюза, примерно через 10 лет будут на 0,5–1,5% выше⁹⁴. Можно ожидать, что в странах, где мигранты составляют значительно большую долю населения и рабочей силы – например, в США – их вклад в экономику в целом и в экономику отраслей будет больше. Но подробным эмпирическим анализом мы, к сожалению, не располагаем.

Мигранты могут принести более широкие экономические выгоды, в том числе повышение уровня инновационности. Повышение производительности в некоторых странах назначения было связано с участием иностранных студентов и ученых в развитии базы знаний. Данные по США указывают, что в 1950–2000 г. квалифицированные мигранты повысили уровень инноваций: повышение доли мигрантов-выпускников университетов на 1,3% увеличило количество патентов, выданных на душу населения, на целых 15%, при заметных вкладах выпускников факультетов естественных и технических наук и без какого-либо неблагоприятного действия на инновационную активность местных жителей⁹⁵.

Страны явно конкурируют за таланты на мировом уровне, и доля выпускников высших учебных заведений среди мигрантов соответственно варьируется⁹⁶. В частности, США удавалось привлекать талантливых мигрантов благодаря качеству университетов, научной инфраструктуры и благоприятным правилам патентования⁹⁷. В Ирландии и Соединенном Королевстве доля мигрантов с высшим образованием превышает 30%, а в Австрии, Италии и Польше она ниже 15%⁹⁸. Страны, предлагающие более гибкий режим въезда и многообещающие долгосрочные возможности с большим успехом привлекают высококвалифицированных работников, в то время как ограничения на продолжительность пребывания, условия получения визы и развитие карьеры, как, например, в Германии, ограничивают въезд. Это привело к дискуссиям о синей карте или едином разрешении на работу в Европейском союзе – эта идея была одобрена Европейским советом⁹⁹. Сингапур и Гонконг (Китай), подчеркнуто придерживаются по-

Мигранты могут обеспечить более высокий уровень участия местных женщин в рабочей силе

литики привлечения высококвалифицированных профессионалов. Мероприятия в рамках такой политики варьируются от разрешения иммигрантам привозить членов семей до облегчения получения статуса постоянного жительства после определенного периода ожидания (2 года для Сингапура, 7 для Гонконга, Китай), и возможности натурализации¹⁰⁰.

Программы для привлечения квалифицированной рабочей силы могут быть разработаны с использованием общего подхода, основанного на системе баллов, связанном с тестированием рынка труда и/или потребностей работодателя (глава 2). Труднее применить метод централизованного планирования рабочей силы, особенно при структурных изменениях и экономических потрясениях. Основанные на системе баллов схемы, примечательные своей простотой, использовались правительствами стран назначения для поощрения высококвалифицированных мигрантов или привлечения работников специальностей, находящихся в дефиците на национальном рынке труда, как это было сделано в Общей программе квалифицированной эмиграции Австралии.

Миграция может стимулировать местную занятость и бизнес, но такие эффекты обычно зависят от контекста. Мигранты также влияют на уровень и состав потребительского спроса, например, испытывая ностальгическую потребность в некоторых товарах, а также в местных товарах и услугах, доступных вблизи от дома и работы. Проведенное нами исследование такого воздействия в Калифорнии выявило данные, указывающие на то, что приток иммигрантов в течение десятилетия, предшествовавшего 2000 г., в конкретные районы (выбранные для изучения своих потенциальных клиентов различными фирмами) был положительно связан с более высоким ростом занятости в некоторых секторах, особенно по оказанию услуг в области образования. Влияние на состав спроса было неоднозначным: чем выше была доля мигрантов в районе, тем меньше было число мелких фирм и независимых розничных магазинов, но возрастало количество крупных розничных дисконтных магазинов. В то же время, в полном соответствии с ожиданиями, исследование выявило, что усилению иммиграции сопутствует рост этнического разнообразия ресторанов¹⁰¹.

4.2.2 Последствия для рынка труда

О воздействии миграции на занятость и заработную плату в стране назначения, особенно об этих показателях для работников с низким уровнем официального образования, ведутся споры. Опросы общественного мнения показывают, что существует значительная озабоченность более низким уровнем заработной платы иммигрантов¹⁰². На эту же тему велись и оживленные научные споры, особенно в США. При этом

бросается в глаза, что большинство эмпирических исследований в ОЭСР приводят к одинаковым выводам, а именно, к выводам о том, что совокупное воздействие иммиграции на заработную плату местных работников может быть положительным или отрицательным, но довольно оно остается незначительным как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе¹⁰³. В Европе исследования, проведенные в отдельных странах и группах стран, практически не выявили воздействие миграции на среднюю заработную плату местного населения¹⁰⁴.

В то же время необходимо признать, что изменения заработной платы в зависимости от иммиграции, скорее всего, распределяются среди работников неравномерно, и наиболее ярко выражены там, где местные работники конкурируют с иммигрантами. В ходе дискуссий выяснилось, что значение имеет не только общее число мигрантов, но также совокупность их навыков. Те навыки, которые мигранты приносят с собой, иногда сложным образом отражаются на заработной плате и возможностях найма в различных сегментах местного населения. Если навыки работников-мигрантов дополняют навыки местных работников, то обе группы получают выгоду¹⁰⁵. Если навыки точно соответствуют друг другу, то конкуренция растет, в связи с чем для местных работников появляется возможность проигрыша. Но это не неизбежный вывод: результаты часто неоднозначны, причем некоторые члены обеих групп выигрывают, в то время как другие проигрывают. Оценка этих эффектов сложна, так как трудно измерить степень, в которой навыки разных групп взаимно дополняют или заменяют друг друга, особенно мигранты пересекают международные границы¹⁰⁶.

Один из ярких примеров взаимного дополнения – то, как мигранты могут обеспечить более высокий уровень участия местных женщин в рабочей силе¹⁰⁷. Наличие недорогих услуг по уходу за детьми может освободить молодых матерей и позволяет им покинуть дом и найти работу. В литературе существует консенсус относительно того, что малоквалифицированная рабочая сила мигрантов обычно дополняет местную рабочую силу в Европе¹⁰⁸. Это может быть частично связано с тем, что мигранты более мобильны, чем местные работники – как, например, в Италии¹⁰⁹. Что еще более важно, мигранты часто готовы выполнять работу, которой местные жители больше не желают заниматься, в том числе, осуществлять уход за детьми и пожилыми людьми (пользующийся большим спросом в стареющих обществах), вести домашнюю работу и обслуживание в ресторанах, отелях и других учреждениях гостиничного бизнеса.

Как уже было отмечено, незначительное среднее воздействие на оплату может маскировать значитель-

Большое значение имеют правовые и институциональные факторы – их структура и принудительное применение

ные вариации в зависимости от типов местных работников. Существует обширная эмпирическая литература относительно воздействия иммиграции на распределение заработной платы в развитых странах. В США оценки воздействия на заработную плату неквалифицированных работников варьируются от -9% до $+0,6\%$ ¹¹⁰. Местные жители с низким уровнем официального образования могут все равно иметь преимущество над мигрантами, благодаря знанию не только языка, но и местных институтов, сетей и технологий, которое позволяет им специализироваться в дополнительных, лучше оплачиваемых работах¹¹¹.

Неполная взаимозаменяемость труда мигрантов и местных жителей соответствует последним данным, которые указывают на то, что больше всего прибытие новых мигрантов отражается на мигрантах, приехавших раньше. Они чувствуют всю тяжесть влияния любых изменений на рынке рабочей силы, так как вновь прибывшие конкурируют в первую очередь с ними. Например, в Соединенном Королевстве повышенная конкуренция среди мигрантов в начале 2000-х гг., возможно, увеличила разницу между заработной платой местных жителей и мигрантов в пределах до 6% ¹¹².

Хотя мы имеем меньше данных о воздействии на занятость, общая тенденция аналогична. В результате подробных исследований системной связи между иммиграцией и безработицей установлено не было. Это частично объясняется сегментацией рынка труда, так как малоквалифицированные мигранты соглашались выполнять работы, менее привлекательные для местных жителей, позволяя им переходить в другие сектора и на другие работы. Массированный приток рабочей силы, связанный с вступлением в Европейский союз, не привел к вытеснению местных работников и росту безработицы в Ирландии и Великобритании. При этом первое воздействие рецессии 2008–2009 гг. на рынок труда было до некоторой степени смягчено возвращением мигрантов в страны их происхождения. Таким образом, недавний опыт Европы подтверждает мысль, согласно которой труд мигрантов не оказывает значительного воздействия на занятость местных жителей. В одном европейском исследовании было выявлено, что рост доли мигрантов в общей занятости на 10% снизил бы занятость местных жителей на $0,2–0,7\%$ ¹¹³.

Эти эконометрические результаты также следует интерпретировать в свете данных относительно невыгодного положения мигрантов на рынке рабочей силы, которое было рассмотрено в главе 3. Большое значение имеют правовые и институциональные факторы – их структура и принудительное применение. Если работники-мигранты оказываются вне сети официальных соглашений, защищающих заработную плату и условия труда, то результатом вполне может

стать их недобросовестная конкуренция с местными работниками. Подобного исхода можно ожидать, если людей исключают из профессиональных союзов, или если нормативные акты не осуществляются должным образом. Даже в странах с хорошо регулируемыми рынками труда работники с нелегальным статусом часто остаются «вне поля зрения радаров» – в Великобритании гибель китайцев-сборщиков моллюсков в заливе Моркам стало скандальным случаем неприменения стандартов здравоохранения и безопасности. Исследования, недавно проведенные в Великобритании, обнаружили, что значительными факторами, влияющими на оплату и условия труда работников-мигрантов, являются более общие структурные тенденции, в особенности рост частоты агентских (временных) трудовых договоров, предполагающих меньшее количество прав для работников. Существует много примеров того, что мигранты, особенно молодые люди, получают оплату ниже установленной законом минимальной оплаты труда¹¹⁴.

Эмпирические данные о влиянии иммиграции на рабочих рынках стран с формирующейся и развивающейся экономикой скудны. В недавнем исследовании по Таиланду рассматривался вопрос, получают ли мигранты в местах с их более высокой концентрацией более низкую заработную плату, и было обнаружено, что рост числа мигрантов на 10% снижал заработную плату местного тайского населения примерно на $0,2\%$, но не снижал уровень занятости и внутреннюю миграцию¹¹⁵. Расчеты осуществленные для Гонконга, Китай, показали, что даже значительное увеличение числа новых иммигрантов (на 40%) понизило бы заработную плату не более чем на 1% ¹¹⁶. Поскольку мигранты могут устроиться на работу только на неформальном рынке труда, их прибытие оказывает большее влияние на тех местных жителей, которые сами работают в неформальном секторе. Во многих развивающихся странах неформальные трудовые отношения распространены повсеместно, поэтому мигранты с большой вероятностью присоединяются к уже значительному сегменту рынка.

4.2.3 Быстрая урбанизация

Быстрый рост городов, который может частично быть отнесен на счет внутренней миграции, способен повлечь за собой значительные проблемы. В то время как людей привлекают лучшие возможности, имеющиеся в городах, местные службы и городская инфраструктура могут испытать серьезную перегрузку. Это заметно в таких крупных городах, как Калькутта и Лагос, а также многочисленных средних городах, от Коломбо до Гуаякиля и Найроби. В развивающихся странах многие вновь прибывшие и их семьи оказываются в бараках и трущобах, расположенных, как правило, в предместьях круп-

ных городов. Постоянные жители этих мест часто платят высокую цену за услуги. Они подвержены риску наводнений и оползней, не говоря уже о преследованиях властей, а также насилии, кражах или вымогательству со стороны преступников.

Когда миграция вызвана снижающимся уровнем жизни и недостатком поддерживающих услуг в странах происхождения, уровень миграции в направлении городских центров может превысить спрос на рабочую силу и предоставление услуг в городах¹¹⁷. При таких условиях результатом является высокий уровень структурной безработицы и недостаточной занятости. Кроме того, если местные власти плохо подготовлены к росту населения и испытывают тяжелые институциональные и финансовые ограничения, то результатам часто становится быстрый рост неравенства по доходам и благосостоянию и сегментация города на относительно благополучные и безопасные районы с качественными услугами и «плохие» районы с ухудшающимися условиями жизни. Напротив, когда людей привлекают в города возможности найма, с большой вероятностью накапливается чистая прибыль в качестве концентрации идей, таланта и капитала, что ведет к распространению положительного эффекта. Это было выявлено, например, в Республике Корея¹¹⁸.

Такие контрастные сценарии подчеркивают важность качественного городского управления, которая может быть определена как сумма многочисленных способов, которыми отдельные лица и учреждения – общественные и частные – планируют жизнь города и управляют ей. В числе аспектов управления городом важных для мигрантов назовем следующие: достаточные финансовые ресурсы, которые часто приходится собирать с помощью местного налогообложения; справедливая политика ценообразования на базовые социальные и коммунальные услуги; распространение услуг на районы, в которых живут мигранты; справедливое регулирование неформального сектора; поддерживающие услуги (такие как уроки языка), направленные на группы мигрантов; и подотчетность через такие механизмы, как представительство в местных органах власти, публикация стандартов качества для основных услуг, регулярный независимый аудит и публикация муниципальных отчетов.

Полевые исследования дают полезную информацию о том, как городские власти справляются с потоками людей и более общими сложностями, связанными с бедностью в городе. Их результаты указывают на то, что децентрализация и демократизация дают бедным больше возможностей для лоббирования и получения постепенно нарастающих преимуществ, во всяком случае, в том, что касается обеспечения инфраструктуры¹¹⁹. Когда бедные имеют голос, и этот голос слышен, это защищает их

интересы от худших злоупотреблений недобросовестного управления, в особенности от репрессий и устранения неофициальных торговцев¹²⁰. Несомненно, здесь слышатся отзвуки утверждений Амартии Сена о положительном воздействии демократического процесса и свободной прессы¹²¹.

Но действия некоторых муниципальных органов управления, несомненно, влекут за собой отрицательные для мигрантов последствия. Например, в исследовании практики урбанизации в Азии, проведенном для настоящего отчета, было выявлено, что некоторые правительства продолжают проводить политику, направленную на затруднение переезда в города. Обнаружено, что в нескольких странах были насильственными способами зачищены трущобы, в результате чего беднейшее население было вытеснено в периферийные районы не имеющие городских служб¹²². В Дакке, Бангладеш, в начале 2007 г. городские власти снесли 29 трущобных районов, в которых жило 60 тыс. чел. В Джакарте, Индонезия, в рамках политики «закрытого города» мигрантов обязали предоставлять доказательство занятости и жилья, в связи с чем им сложно оставаться в городе легально; при этом в сентябре 2007 г. был принят закон, сделавший незаконной самовольную застройку на берегах рек и вдоль автострад. Иногда такого рода вмешательства приводят к народным волнениям, как, например, в Бангладеш, в результате чего последовали депортации из Агаргоана и других поселений¹²³. Массовые депортации более ожидаемы там, где демократия и подотчетность находятся на низком уровне, что доказали зачистки трущоб в 2005 г. вокруг Хараре в Зимбабве.

И последнее замечание: популярные среди местного населения Европы и США, а также, например, ЮАР, взгляды ассоциируют мигрантов с повышением цен на некоторых частных рынках, таких как рынке сдачи жилья внаем. Насколько нам удалось установить, не существует исследований, подтверждающих существование такого воздействия.

4.2.4 Налоговые последствия

Популярное, хотя и не обязательно отражающее подлинные экономические и социальные последствия миграции, измерение – это восприятие изменений, которые она вносит в состояние государственных финансов¹²⁴. Представители различных секторов политического спектра часто разделяют озабоченность в связи с влиянием миграции на государство всеобщего благоденствия. Наш анализ Европейского социального обследования 2002 г. показывает, что до 50% населения региона беспокоятся о том, что мигранты оказываются тяжелым бременем для налоговой системы, причем наиболее встревожены этим лица с низким уровнем образованием, пожилые и/или безработные. Наиболее остра эта озабоченность

Представители различных секторов политического спектра часто разделяют озабоченность в связи с влиянием миграции на государство всеобщего благоденствия

Мигрант, чей ребенок посещает государственную школу, может также предоставлять услуги по уходу за детьми, которые помогают высококвалифицированной работнице вернуться к профессиональной деятельности – при этом оба платят налоги

в Чешской Республике, Греции, Венгрии и Ирландии; ее уровень намного меньше в Италии, Люксембурге, Португалии и Швеции. Некоторые беспокоятся о повышении издержек, другие о сохранении стабильности перед лицом уменьшения социального единства. Некоторые правительства пытались решить эти проблемы, вводя для мигрантов периоды ожидания перед получением права на пособия: это, например, Австралия, Новая Зеландия и Соединенное Королевство.

Действительно ли мигранты «берут больше, чем дают» или наоборот? Это весьма спорный вопрос, привлекающий, по нашему мнению, неоправданно большое внимание. Трудно измерить уровень использования мигрантами общественных услуг; при этом расчет их налоговых выплат, которые окупают эти услуги, только добавляет новый уровень сложности. Мигрант, чей ребенок посещает государственную школу, может также предоставлять услуги по уходу за детьми, которые помогают высококвалифицированной работнице вернуться к профессиональной деятельности – при этом оба платят налоги.

На практике между странами существует значительная разница, как по наличию, так и по размеру социальных пособий, и получению их мигрантами. Исследования в США, где уровень пособий низок для такой богатой страны, выявили определенный диапазон примерных значений, но общая картина последовательна: мигранты первого поколения чаще всего вызывают чистые налоговые расходы, а следующие поколения обычно порождают значительные налоговые поступления¹²⁵. В то же время налоги, которые платят мигранты, могут не достигать уровня, достаточного для предоставления государственных услуг. Особенно это верно для тех стран, где количество мигрантов недооценено, а налоговые трансферты осуществляются в адрес местных властей из подушевого расчета или потребностей. Поэтому в тех местностях, которые несут самое большое бремя нагрузки по предоставлению базовых услуг для мигрантов, может ощущаться недостаток ресурсов.

Как правило, местные власти несут значительную долю общих государственных расходов и часто несут на себе бремя финансирования базовых услуг, включая услуги для мигрантов. По данным Международного валютного фонда¹²⁶, в 2007 г. доля расходов региональных административных органов в развитых странах составляла от 63% в Дании до 6% в Греции. Эта доля значительна в нескольких других крупных странах назначения, в том числе Российской Федерации (51%) и ЮАР (47%). Но есть исключения – например, Таиланд, где этот показатель ниже 15%. Таким образом, в зависимости от структуры общественных финансов, мигранты могут на одном уровне управления вызывать чистые налоговые издержки, но в целом увеличивать общественный доход. Напри-

мер, издержки по обеспечению услуг образования и здравоохранения, в том числе, возможно, специальных программ, таких как языковые курсы, могут нести местные власти, в то время как налоги с доходов поступают центральному правительству.

В США озабоченность за состояние налогов, по-видимому, влияет на предпочтения различных групп в области иммиграционной политики. В одном исследовании было обнаружено, что местные жители обычно выступают за ограничение иммиграции, если они живут в штатах со значительными популяциями мигрантов, где мигрантам щедро предоставляются пособия по социальному обеспечению¹²⁷. Это мнение особенно распространено среди местного населения с высоким потенциалом заработка, относящихся к категории, платящей более высокие налоги. Подобные результаты были получены на выборке в более чем 20 странах Европы¹²⁸.

В странах с прогрессивными налоговыми системами и социальными пособиями малоквалифицированные мигранты, беженцы и лица, въезжающие по программам воссоединения семьи, ассоциируются с более высокими налоговыми издержками. В некоторых странах Европы мигранты, с учетом их демографических характеристик, по-видимому, более зависимы от программ социального обеспечения, чем местные жители, но несомненно, так обстоят дела не во всех странах¹²⁹. Различия можно, по меньшей мере частично, объяснить относительной щедростью систем социального обеспечения.

Можно ожидать, что в период экономического кризиса 2008–2009 г. рост безработицы и трудностей среди мигрантов обернется дополнительным бременем для общественных финансов, хотя до какой степени это произойдет на практике, пока неизвестно. В каждой стране определяющими факторами будет доля мигрантов среди безработных и структура пособий по безработице, в особенности правила их распределения. Даже в странах с развитыми системами социального обеспечения доступ мигрантов к этим пособиям может быть ограничен. Недавнее исследование показывает, что среди стран Европы в период кризиса 2009 г. с увеличением нагрузки на общественные финансы по причине расходов на пособия для мигрантов с наибольшей вероятностью столкнутся Латвия, Франция и Эстония, в то время как в Австрии, Германии, Ирландии, Испании и Финляндии повышение будет менее значительным¹³⁰. Во многих развивающихся странах проблема повышения налоговых издержек в период кризиса обычно не возникает, так как социальные пособия просто никому не выдаются.

Миграция иногда рекомендуется как способ решения грядущего налогового кризиса, связанного с быстрым старением во многих развитых стра-

Чистые налоговые последствия иммиграции, как положительные, так и отрицательные, незначительны

нах (глава 2). В таком случае мигранты в кратко- и среднесрочной перспективе должны стать источником чистого дохода для налоговой системы. Но следует принимать во внимание и долговременные издержки, поскольку сами мигранты тоже уйдут на пенсию. И в том и другом случае появляется необходимость либо постоянно расширять иммиграцию, либо, что более реалистично, повышать взносы в систему социального обеспечения со стороны все большего количества работающих мигрантов, вместе с тем вводя структурные изменения в системы социального обеспечения и пенсий.

Чистые налоговые последствия иммиграции, как положительные, так и отрицательные, незначительны. Большинство оценок для США и Европы, суммирующих различные эффекты в отношении к ВВП, оценивают чистое налоговое последствие иммиграции в диапазоне $\pm 1\%$ ВВП¹³¹. Например, показатель для Соединенного Королевства составляет $\pm 0,65\%$ ВВП¹³². Эти оценки указывают на то, что налоговые последствия миграции обычно не должны быть ключевым фактором при формировании политики.

Некоторые правительства стран назначения взимают с мигрантов дополнительные выплаты, руководствуясь тем принципом, что лица, получающие пособия, по стоимости превышающие услуги местным налогоплательщикам, должны платить больше. В 1995 г. Канада ввела плату за право постоянного жительства, равную 838 долл. США, которая подлежит выплате перед выдачей визы (но возмещается, если клиент получает отказ или сам отказывается от получения права постоянного жительства). Со временем было принято несколько исправлений, с целью смягчения отрицательных последствий: возможность получать займы, более гибкий график выплат, освобождение беженцев, лиц, получивших убежище, и детей от выплаты, а затем, в 2006 г., произошло уменьшение выплаты вдвое. Кроме этой выплаты, взимается административный взнос в размере 430 долл. США для взрослых (86 долл. США для иждивенцев). Но в Канаде и в других аналогичных случаях не существует прямой связи между доходами, порождаемыми этой выплатой, и финансированием программ интеграции. В Соединенном Королевстве недавно введен сбор прибытия, на более символическом уровне 50 ф. ст. (93 долл. США). Оба этих примера, по-видимому, более ориентированы на снятие озабоченности среди населения, чем на сбор средств для покрытия налоговых расходов.

4.2.5 Восприятия и озабоченность относительно миграции

Миграция остается спорным вопросом для многих стран. Само присутствие вновь прибывших, отличающихся своей культурой, может повлечь за собой

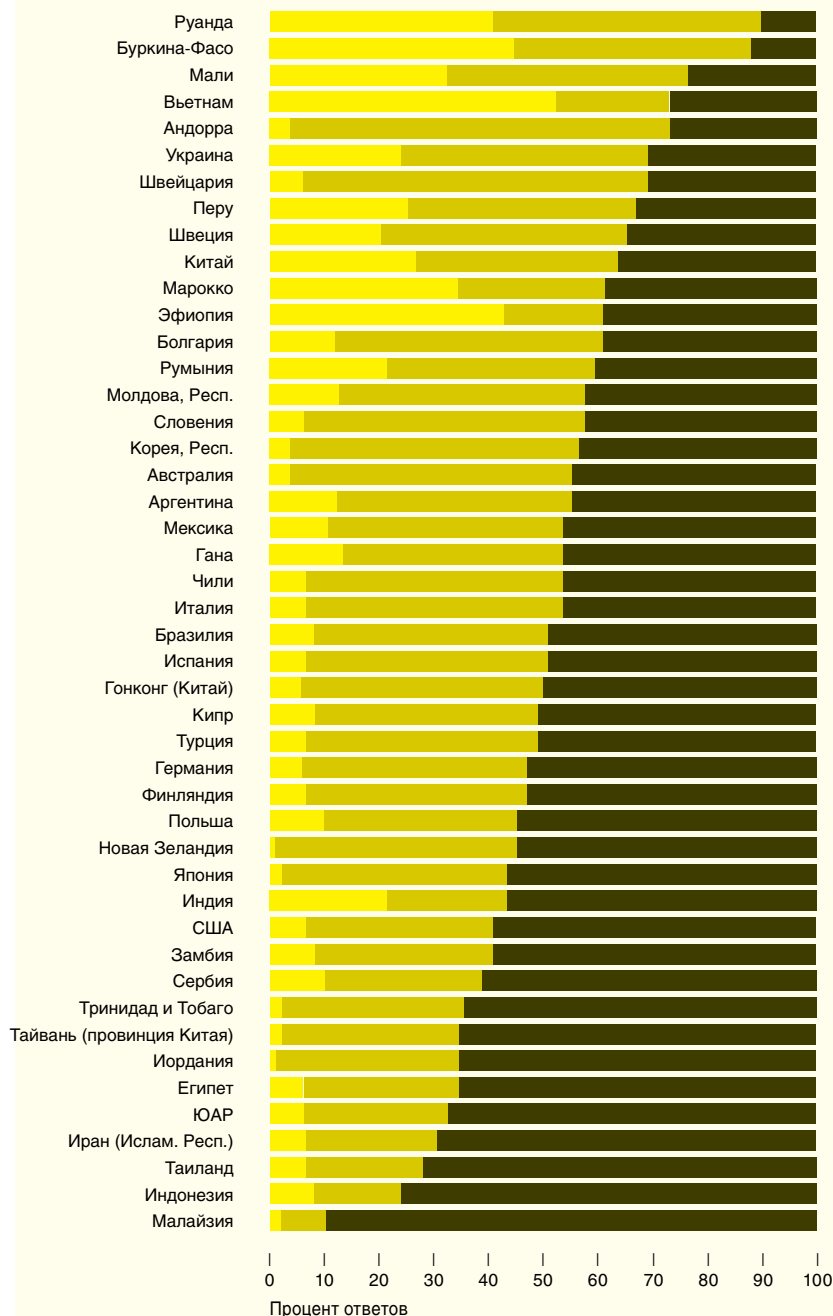
проблемы, особенно в традиционно однородных обществах. В целом можно различить три взаимосвязанных типа озабоченности. Они относятся к вопросам безопасности и преступности, социально-экономическим факторам и факторам культурного характера¹³³. В заключение этой главы мы рассмотрим отдельно каждый из этих аспектов.

После нападений на США в 2001 г. на передний план в политической повестке дня вышли тревоги относительно безопасности. Важной проблемой, реальной или воображаемой, явилось то, что иностранцы стали ассоциироваться с недостатком лояльности и угрозой терроризма. Подобные страхи далеко не новы – ими характеризовались многие исторические примеры антииммигрантских настроений. Среди таких случаев отношение к этническим китайцам в Индонезии, которых в 1960-е гг. подозревали в политической подрывной работе в интересах коммунистического Китая, а также к русским в странах Балтии, которых в 1990-е гг. подозревали в подрыве только что завоеванной после распада Советского Союза независимости. Эти тревоги обычно несколько смягчаются со временем, но во времена политической нестабильности и перемен опять возникают в новых формах.

Тревоги по поводу безопасности также возникают из-за кажущихся связей между иммиграцией и преступностью, которые часто упоминаются в популярных спорах о миграции. Мы обнаружили, что более 70% респондентов Европейского общественного опроса 2002 г. считали, что иммигранты усугубляют проблемы страны, связанные с преступностью; этот показатель поднялся более чем до 85% в Германии, Чешской Республике и Норвегии. Как мы видим на примере фильма «*Крестный отец*», стереотипы, ассоциирующие иммигрантов с преступностью, давно распространяются популярными средствами массовой информации, часто показывающими проявления насилия различными группами иммигрантов, в том числе итальянской *мафией*, китайскими триадами и такими латиноамериканскими бандами, как сальвадорская *Mara Salvatrucha*.

Реальные данные не подтверждают эти стереотипы. Но они действительно выявляют значительные вариации в уровнях преступности среди иммигрантов в разных странах. Данные переписи населения 2000 г. в США показывают, что в каждой этнической группе частота тюремного заключения среди молодых мужчин была самой низкой именно у иммигрантов, даже с низким уровнем образования. В среднем среди мужчин в возрасте от 18 до 39 лет (которые составляют значительное большинство заключенных) уровень тюремного заключения среди местных жителей в 2000 г. составлял 3,5%, что в 5 раз выше, чем аналогичный

Рисунок 4.3 Поддержка иммиграции зависит от наличия рабочих мест
Отношение к иммиграции и наличие вакантных должностей,
2005/2006 гг.



«Что вы думаете о людях, приехавших к нам на работу из других стран? Какую из трех предлагаемых позиций должно, по вашему мнению, занять правительство?»

- Пусть приезжают все желающие
- Пусть люди приезжают, если есть свободные рабочие места
- Ограничить/запретить иммиграцию

Источник: Kleemans and Klugman (2009).

показатель у родившихся за рубежом (0,7%)¹³⁴. Ранее проведенные в США исследования дали подобные результаты¹³⁵. Но в Европе картина более разнообразна. Данные Совета Европы по 25 странам показывают, что в среднем в тюрьме находится в 2 раза больше людей, родившихся за рубежом, чем местных жителей. Исследование в шести странах Европы показало, что в Австрии, Германии, Испании, Люксембурге и Норвегии, частота правонарушений выше среди иностранцев, чего не наблюдалось, например, в Греции¹³⁶.

Страх, что мигранты подорвут социально-экономическое положение местного населения, были проверены эмпирически. Как уже указывалось, для некоторых лиц и групп такие последствия могут быть положительными, для других отрицательными, но они редко бывают крупномасштабными. Однако экономическая рецессия 2008–2009 гг. является серьезным шоком для многих работников в странах назначения (и других), возможно, самым тяжелым после Великой депрессии 1930-х гг. Хотя ничто не указывает на то, что этот шок был вызван трудом мигрантов, он, тем не менее, разжег огонь антииммигрантской риторики, поскольку местные работники ищут способ не потерять собственную работу. Правительства находятся под огромным давлением – и часто не выдерживают его. Мнения меняются, даже там, где до настоящего момента миграция встречала одобрение широких слоев общественности – например, в Соединенном Королевстве появляется недоброжелательное отношение к иммигрантам из Восточной Европы, несмотря на успешный опыт широкомасштабных входящих потоков во время долгого бума¹³⁷.

На взгляды людей на миграцию влияет наличие работы. В большинстве из 52 стран, в которых было проведен Всемирный опрос о ценностях, большинство респондентов одобрили ограничения иммиграции, но многие подчеркнули, что эти ограничения должны быть недвусмысленно связаны с наличием работы (рис. 4.3)¹³⁸. Демографические и экономические прогнозы, представленные в главе 2 указывают на то, что, независимо от текущего кризиса, структурные особенности приведут к появлению новых вакансий и следовательно, новых возможностей для мигрантов.

Даже в нормальные времена (в периоды стабильности?) многие считают, что местным жителям надо отдавать предпочтение (рис. 4.4). Наш регрессивный анализ показал, что это мнение преобладает среди людей старшего возраста, с более низким доходом, живущих в небольших городах и не имеющих мигрантов среди предков. Интересно, что люди с большей вероятностью высказывались

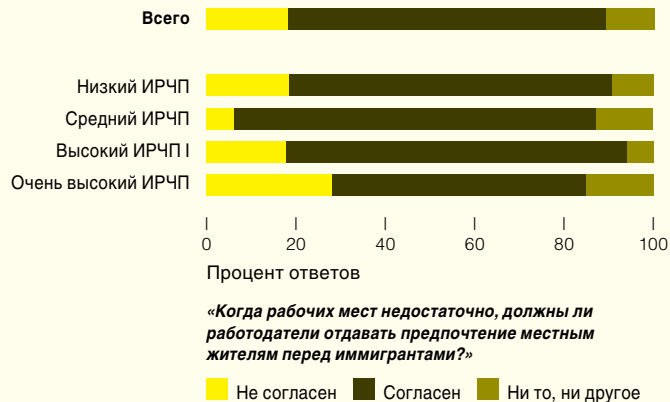
за равные возможности для мигрантов в тех странах, где их доля была относительно высока.

Озабоченность проблемами экономики и страх потери безопасности могут подкреплять друг друга так, что образуется порочный круг. Мигранты, которые маргинализируются, например, в связи со статусом временного или незаконного жителя или высоким уровнем безработицы, могут совершать асоциальные или преступные действия, подтверждая обоснованность волнений местных жителей за свою безопасность. Если это приводит к дальнейшей дискриминации на рынке труда и формирования соответствующей политики, то подобные мигранты могут отвернуться от нового общества к старому, возможно, формируя банды или другие асоциальные организации, угрожающие местному населению. Этот тип отклонения от социальных норм наблюдался среди молодых выходцев из Северной Африки во Франции и некоторых латиноамериканских групп в США.

Там, где неравноправное положение на рынке труда ведет к социальной маргинализации, может быстро проявиться воздействие на социальную сплоченность. Недавние исследования в семи развитых странах показали преграды для социализации, с которыми сталкиваются дети из семей иммигрантов¹³⁹. Такие семьи часто сконцентрированы в определенных местах, например, беднейших районах города. Это способствует сегрегации, как социально-экономической, так и по уровню образования: проживание в отдельных районах ограничивает контакты с местными жителями, это разделение подкрепляется обучением в школах, сегрегированных de facto. Проведенное для данного доклада исследование идентичности латиноамериканских иммигрантов в США показывает, что ограничительные меры в миграционной политике и растущая со временем враждебность общественного мнения, а также неоднозначные результаты в плане человеческого развития, влияют на чувство идентичности у людей. Исследование, основанное на интервью с иммигрантами из нескольких стран Латинской Америки и их детьми, показывает, что иммигранты приобрели формирующий опыт, который порождает групповую солидарность, но способствует отвержению американской идентичности, и связан с реалиями рынка труда в период роста неравноправия¹⁴⁰.

Выражается и озабоченность возможным воздействием иммиграции на политический климат¹⁴¹. Но в большинстве стран относительная численность популяции мигрантов слишком незначительна, чтобы оказывать прямое воздействие на национальную избирательную политику, в особенности потому, что мигранты происходят из различной среды и придерживаются разных политических воззрений. В любом случае, мигранты обычно не

Рисунок 4.4 Когда количество рабочих мест ограничено, люди отдадут предпочтение местному населению
Мнение общественности о трудовых предпочтениях, по категориям ИРЧП принимающих стран, 2005/2006 гг.



Источник: Kleemans and Klugman (2009).

имеют права голосовать на национальных выборах. Их предпочтения могут иметь большее значение на местных выборах, в которых иммигрантам первого поколения чаще предоставляются права голосования¹⁴². Со временем, по мере углубления экономической, социальной и культурной ассимиляции, воздействие мигрантов на то, как люди голосуют, становится еще менее предсказуемым¹⁴³.

И, наконец, но не в последнюю очередь, мигранты в достаточных количествах могут повлиять на этническое и культурное разнообразие общества, буквально меняя лицо нации. Несколько стран, в настоящее время процветающих, были исторически основаны мигрантами. Австралия, Канада, Новая Зеландия и США до сих пор принимают значительный приток мигрантов в волнах иммиграции из разных стран происхождения, и обычно с большим успехом абсорбируют мигрантов и наделяют их общим чувством принадлежности к новой нации, невзирая на культурные различия¹⁴⁴. В странах с долгой историей независимости, являющейся предметом гордости, и сильным чувством национальной идентичности, прибытие новых жителей может вызвать больше трудностей.

Конечно, некоторые культурные атрибуты местные жители принимают с большей легкостью. Например, во многих обществах радостно принимают новую национальную кухню (особенно устойчивы к новым влияниям в этой области французы и итальянцы, которые считают свои блюда идеальными). Это подтверждает тезис Пола Кругмана о том, что страсть к разнообразию в сочетании с эффектами масштаба, эффективнее объясняет тенденции международной торговли, чем любой другой фактор.

Но некоторые религиозные и социальные обычаи – такие как ношение головных платков женщинами и выплата приданого – принимать труднее.

Хотя определенные проблемы могут возникать, имеющиеся данные указывают на то, что обычно люди толерантно относятся к меньшинствам и положительно смотрят на этническое разнообразие (рис. 4.5). Люди с более низким уровнем образования, пожилые, безработные и не имеющие в семье мигрантов с меньшей вероятностью положительно оценят этническое разнообразие¹⁴⁵. В то же время более 75% респондентов Всемирного опроса о ценностях 2005–2006 г. не возражали против того, чтобы их соседом был мигрант. Эти позиции указывают на явные возможности построения широкого консенсуса на основе лучшего обращения с мигрантами – эту возможность политики мы рассмотрим в следующей главе.

Неуверенность и неблагоприятные реакции могут возникнуть, когда сообщества мигрантов воспринимаются как представляющие альтернативные и конкурирующие социальные нормы и структуры, неявно угрожающие местной культуре. Такое отношение ассоциируется с мнением, согласно которому этнические идентичности конкурируют друг с другом и значительно различаются по своей приверженности к национальному государству, что уподобляет взаимосвязь разнообразия и единства государства игре с нулевой суммой. Однако отдельный индивид может иметь различные, взаимодополняющие идентичности в том, что касается народности, языка, религии, расы и даже гражданства (глава 1). Например, когда мигранты более

полно и глубоко интегрируются в общество своей второй родины, приобретающей, в свою очередь, большее разнообразие, у них растут шансы быть оцененными по достоинству за вклад в процветание общества и внедрение в него дополняющих культурных черт.

4.3 Выводы

В этой главе были рассмотрено воздействие мобильности на не мигрирующее население. Мы начали со стран и мест происхождения и более подробно рассмотрели развивающиеся страны (хотя самые высокие региональные уровни миграционного оттока населения наблюдаются в Европе, а самые низкие – в Африке). Наибольшее воздействие прослеживается на уровне домохозяйств, имеющих уехавших членов – и это в основном положительное влияние на доход, потребление, образование и здоровье. Но воздействие на бедность ограничено тем фактом, что уехавшие лица в основном не относятся к беднейшим слоям населения. Также наблюдаются более широкие последствия на уровне сообщества и страны, хотя эти модели часто бывают сложными, зависят от контекста и сильно меняются со временем.

Учитывая глобальный экономический кризис 2008–2009 гг., особенно важно оценить воздействие миграции на принимающие сообщества и страны. Нет никакого подтверждения значительных отрицательных последствий для экономики, рынка труда и налоговых поступлений, но есть свидетельства пользы в таких областях, как социальное разнообразие и способность к инновации. Страхи относительно мигрантов обычно преувеличены.

Эти результаты исследований, как и те, что упомянуты в предыдущей главе, указывают на возможность добиваться стабильных улучшений с помощью политических мер, усиливающих и расширяющих полезные последствия мобильности. Это повысило бы экономическое и социальное участие мигрантов как в принимающих, так и в родных сообществах и странах.

Общественная политика, с которой люди сталкиваются при переезде, оказывает значительное влияние на их будущее. Правильное формирование этой политики соответствует интересам самих мигрантов, сообществ, которые они оставляют, и других жителей их новых стран обитания. Именно к этой теме мы обращаемся в последней главе нашего Доклада.

Рисунок 4.5 Многие люди ценят этническое многообразие
Распространенные взгляды на ценность этнического многообразия, по категориям ИРЧП принимающих стран, 2005/2006 гг.



Источник: Kleemans and Klugman (2009).