

Точка зрения

DOI: 10.23932/2542-0240-2017-10-4-70-85

Ирина Павловна ЦАПЕНКО

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук
Профсоюзная ул., 23, Москва, 117997, Российская Федерация
tsapenko@bk.ru
ORCID: 0000-0001-6065-790X

Регионализация миграционных процессов

АННОТАЦИЯ. Регионализация миграции – далеко не новый феномен, развивающийся одновременно с ее глобализацией. На глобализацию миграции, движимую усилением миграционной взаимозависимости трудонедостаточных и трудоизбыточных территорий, указывает рост количества стран, включенных в обмен населением, и численности международных мигрантов, складывание несущей конструкции глобального управления миграцией и др. В то же время уровень либерализации миграционных потоков существенно ниже, чем торговых и финансовых. Снижается территориальная мобильность населения, возможно сигнализируя о затухании глобализации миграции. Обострившиеся противоречия между странами исхода и приема мигрантов сдерживают развитие глобального управления миграцией. Напротив, в последние десятилетия регионализация миграции заметно усиливается. Она отражается в росте людских передвижений на территориях глобального Севера и в еще большей мере в ареалах Юга, где уже проживает больше, чем в развитых регионах мира, мигрантов из развивающихся регионов. Укрупнение региональных потоков ведет к появлению на Севере крупных доноров мигрантов, а на Юге – их круп-

ных реципиентов и повышение значимости последствий эмиграции для отдающих население государств Севера, а также эффектов иммиграции для принимающих стран Юга. В условиях низкой эффективности односторонних мер управления миграцией и отсутствия глобального партнерства в этой области все более важную роль приобретает субглобальный уровень регулирования. Сотрудничество заинтересованных стран в данной области осуществляется как в формальном формате в рамках интеграционных организаций, так и неформально в ходе регионального консультативного процесса. Нормы, регулирующие вопросы миграции, все шире включаются в региональные многосторонние соглашения. Наиболее развитую региональную систему управления миграцией имеет ЕС, за которым с большим отрывом следуют МЕРКОСУР, ЕАЭС и АСЕАН. Хотя региональный консультативный процесс не имеет обязательной силы для стран-участниц, он способствует превращению согласования де-факто в регулирование де-юре. Учитывая неизбежные препятствия на пути территориального расширения региональных союзов и тем более создания по их образцу глобальных объединений, регулирова-

ние миграции на региональном уровне будет и в будущем оставаться неотъемлемым элементом архитектуры глобально-го управления.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: миграция, регионализация, глобализация, региональное управление миграцией, интеграционные организации, региональные соглашения по вопросам миграции, региональный консультативный процесс

Point of View

DOI: 10.23932/2542-0240-2017-10-4-70-85

Irina Pavlovna TSAPENKO

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences

23, ul. Profsoyuznaya, Moscow, Russian Federation, 117997

tsapenko@bk.ru

ORCID: 0000-0001-6065-790X

Regionalization of Migration

ABSTRACT. Regionalization of migration is not a new phenomenon, which is developing alongside its globalization. The globalization of migration driven by the increased migration interdependence between labor-surplus and labor-shortage countries, is manifested in the growth of the number of countries participating in the population exchange and the number of international migrants, foundation of the support framework of the global migration governance, etc. At the same time, the level of liberalization of migration flows is significantly lower than that of commercial and financial flows. The territorial mobility is reducing, that may be seen as a symptom of the attenuation of globalization of people's movements. The aggravation of contradictions between sending and receiving countries hinders the development of global migration governance. In contrast the regionalization of migration has

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Цапенко И.П. (2017). Регионализация миграционных процессов. Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право, 10 (4). 70-85. DOI: 10.23932/2542-0240-2017-10-4-70-85

Исследование выполнено по комплексной программе фундаментальных исследований ОГПМО РАН. Проект «Экономические и социальные дисбалансы в макрорегионах современного мира».

been increasing markedly over the previous decades. It is being revealed in the growth of people's movements on the territories of the global North and even more in areas of the South which house more migrants from the developing regions of the world than the North. The enlargement of regional flows leads to the emergence of the major donors of migrants in the North and major recipients of migrants in the South as well as enhances the relevance of the consequences of emigration for the sending countries in the North and the effects of immigration for the receiving countries in the South. The low efficiency of unilateral measures of migration governance and the lack of global partnership in this field make increasingly important the regulation of population movements at the sub-global level. The cooperation between the countries concerned is being carried out both in a formal format within

the integration associations and by means of informal regional consultative process. The rules governing migration issues are being increasingly included into regional multilateral agreements. The most developed regional regulation system of migration is created have within the EU, followed with a wide margin by the MERCOSUR, EAEU and ASEAN. Although the regional consultative process is not binding for participating countries, it contributes to moving from de facto to de jure policy coherence in migration governance. Given the inevitable obstacles to the territorial expansion of such regional organizations and to the creation of global alliances modelled on them, regional migration regulation will remain an integral element of the architecture of the future global governance.

KEYWORDS: *migration, regionalization, globalization, regional migration governance, integration organizations, regional agreements on migration, regional consultative process*

FOR CITATION: Tsapenko I.P. (2017). Regionalization of Migration. *Outlines of global transformations: politics, economics, law*, 10 (4). 70-85. DOI: 10.23932/2542-0240-2017-10-4-70-85

ACKNOWLEDGMENTS: *The research is done under the complex program of fundamental research of the Subdivision of Global Problems and International Relations of the Russian Academy of Sciences. Project “Economic and Social Imbalances in the Macroeconomies of the Modern World”.*

Современную эпоху называют веком миграций, отмеченным глобализацией людских передвижений и их общественных последствий. Наибольший общественный резонанс, усиленный недавним миграционным кризисом, вызывает движение населения с глобального Юга на Север, несущее не только ресурсы, но и серьезные вызовы развитию как принимающих, так и отдающих обществ. Между тем за фасадом этого процесса скрываются серьезные сдвиги в географии людских потоков. В послед-

ние десятилетия заметно усиливается регионализация миграции, что, в свою очередь, обуславливает необходимость формирования соответствующих механизмов регулирования таких перемещений.

Теоретические подходы к анализу регионализации миграции

Регионализация миграции, или ориентация людских передвижений на тот же самый или близлежащие ареалы, – далеко не новый феномен, который еще в предыдущие столетия наблюдали и пытались объяснить исследователи миграции. Предтечей современных представлений о пространственных схемах мировых миграционных потоков являются сформулированные в XIX веке английским географом Э. Равенстейном «законы миграции». Отводя экономическим причинам определяющую роль в перемещениях населения, совершающихся главным образом из менее развитых в более развитые регионы, исследователь подмечал и существенное значение территориального фактора. Согласно выявленному ученым правилу, большинство мигрантов переезжает на короткие расстояния и интенсивность миграционных потоков между двумя географическими пунктами обратно пропорциональна расстоянию между ними. Эта закономерность проявляется и в современных условиях в массовых миграциях, осуществляющихся между странами, которые находятся в одном и том же или соседних макрорегионах. По оценкам Института МакКинзи, на их долю приходится более 60% всех передвижений (People on the Move..., 2016, p. 2). Примерами могут служить потоки из Восточной Европы в Западную, из Северной Африки в Южную Европу, из Мексики в США, между государствами Южной и Юго-Восточной Азии, в ареалах Ближнего востока и Северной Африки, на территории тропической Африки, СНГ и др. Их интенсивность можно объяснить

меньшими издержками переезда, равно как и возврата, более знакомыми и близкими к привычным условиям труда и жизни, облегчающими адаптацию и устройство на новом месте и т.д.

Выявлению пространственно-временных закономерностей миграции были посвящены и исследования американского географа В. Зелинского, разработавшего в прошлом веке модель мобильного перехода. Исследователь установил связь между переходом от одной стадии развития общества к другой и изменением форм, направлений, характера и интенсивности миграции. Отмечая тогдашний общемировой тренд к повышению территориальной подвижности населения, ученый прогнозировал его продолжение в будущем (что, как будет показано ниже, не подтверждается современным развитием миграционных процессов). В то же время, как верно полагал В. Зелинский, закономерно ослабление некоторых типов такой мобильности и распространение миграционных моделей более развитых обществ на менее развитые по мере прогресса последних (в частности, изменение соотношения между эмиграцией и иммиграцией в пользу входящих потоков).

Развивая эту концепцию и опираясь на теорию мировых систем И. Валлерстайна, английский социолог и экономист Р. Скелдон предложил глобальную схему «регионализации миграции». Точнее, он выделил группы регионов с близким уровнем развития и сходными моделями миграции: страны «мирового ядра», или «мирового центра» с высокой иммиграцией; «околоядерные» зоны, сочетающие иммиграцию и эмиграцию; «трудовой фронтир», из которого идет трудовая эмиграция; «ресурсную нишу», где миграционные потоки пока не столь интенсивны. При этом между географически близкими, но разными по уровню развития странами складываются функциональные миграционные отношения. Хотя в нынешнем столетии произошли немалые изменения в направлениях миграционных потоков, сам принцип

миграционной классификации стран мира не утратил своей значимости.

Данная схема вписывается в современную теорию международных миграционных систем, разработанную А. Портесом, Д. Мэсси и др. Под международной миграционной системой понимается «группа стран, между которыми существуют относительно масштабные и устойчивые миграционные связи, которые являются результатом действия исторических, культурных, политических, экономических, демографических и политических факторов и приводят к структурным трансформациям в странах въезда и выезда мигрантов, воспроизводящим направление миграционных потоков и придающим этим потокам устойчивость» (Ивахнюк, 2016, с. 29).

Предложенная концепция придает миграционным потокам географическое структурирование и объединяет их в миграционные системы. К числу таких главных миграционных кластеров относятся Североамериканский, Европейский, Ближневосточный, Азиатско-Тихоокеанский, Южноамериканский, Евразийский. На Африканском континенте также формируется целый ряд миграционных объединений. Названия этих систем по регионам мира даны по принципу нахождения в последних центров притяжения населения. Однако многие доноры мигрантов находятся и за пределами данных ареалов. Поэтому подобные совокупности стран бывают как сугубо региональными, сгруппированными на определенной территории, так и межрегиональными. В рамках крупных кластеров нередко существуют меньшие по масштабам системы. Кроме того, подобные структуры обычно имеют миграционные связи с другими, внешними для них странами и регионами, входящими в другие системы. Это делает их элементами общемировой миграционной системы. Таким образом, в теориях мобильного перехода и миграционных систем отражено одновременное развитие процессов и регионализации, и глобализации в сфере трансграничных миграций.

На глобализацию миграционных процессов указывает целый ряд общемировых тенденций. Усиливается миграционная взаимозависимость трудоизбыточных и трудонедостаточных стран, которая выступает в качестве главной закономерности развития миграционного движения, в первую очередь с глобального Юга, быстро наращивающего население, особенно его молодежную когорту в Африке, на Север, переживающий демографическое старение и вступающий в полосу депопуляции. Все большее число стран и территорий втягивается в миграционный оборот в качестве стран исхода, транзита или приема мигрантов, а нередко и одновременно в разных качествах. Умножается мировая численность международных мигрантов, то есть лиц, проживающих за пределами стран происхождения. По данным ООН, она возросла с 75 млн в 1965 г. до 244 млн в 2015 г., отражая стремительное увеличение населения мира. Формируется несущая конструкция глобального управления миграцией.

В то же время, как полагает М. Хазин, «глобализационная форма развития экономики уже исчерпала себя, на смену ей постепенно приходит регионализация, и этот процесс неизбежен»¹. Возможно, этот тезис справедлив в отношении торговых и финансовых потоков. Но в сфере миграции ситуация не столь однозначна. Глобализация миграционных процессов, предполагающая в конечном итоге открытость границ, весьма далека от своего апогея и, возможно, в будущем сделает новый виток.

В отличие от относительно беспрепятственного движения потоков товаров, капитала, технологий и информации в глобальных масштабах свобода передвижения людей реализуется лишь в рамках отдельных интеграционных объединений. Напротив, другие миграционные потоки наталкиваются на серьезные барьеры. Бо-

лее того, в условиях последней глобальной рецессии и недавнего миграционного кризиса развитые регионы мира еще более укрепили кордоны против выходцев из развивающихся регионов. Данные ограничения проистекают из разности, нередко противоположности интересов государств исхода и приема мигрантов, что приводит «к крайне неэффективному и иррациональному развитию миграции в мире, сопровождающемуся появлением огромной массы нелегитимных перемещений, криминализацией миграций и маргинализацией больших групп мигрантов» (Римашевская, 2004, с. 291).

Показательно и то, что доля мигрантов среди населения планеты весьма невелика и за последние полвека повысилась всего с 2,3% до 3,3%. Более того, как показывают расчеты Института ЕС по изучению проблем безопасности, вопреки распространенным представлениям о росте территориальной мобильности населения, просматривается ее некоторое снижение, которое, возможно, сигнализирует о затухании глобализации. Число людей, поменявших одну страну проживания на другую в течение предыдущих пяти лет, сократилось с 41 млн. в 1995 г. до 36 млн. в 2015 г. А доля таких мигрантов среди населения планеты за этот период снизилась с 0,72 до 0,49% (Рисунок 1).

Подобные бреши и изъяны в глобализации миграции воспроизводятся в сфере ее глобального менеджмента. В отличие от сложившихся мировых систем управления торговыми и финансовыми потоками, осуществляемого соответственно ВТО и МВФ, правила, регулирующие трансграничную миграцию населения, в гораздо меньшей степени закреплены на глобальном уровне. В особенности это касается массовых передвижений рабочей силы. Не сложилась и целостная глобальная институциональная архитектура управления

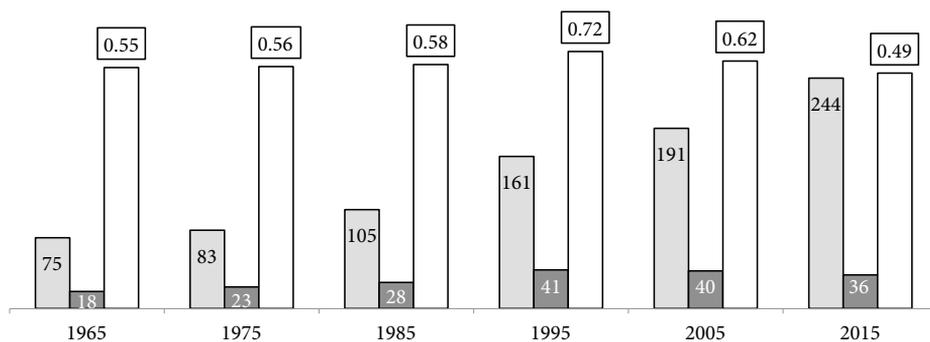
1 Регионализация мировой экономики – неизбежный процесс: эксперт. REGNUM. 3 апреля 2015. URL: <https://regnum.ru/news/economy/1911917.html> (Дата обращения: 15.08.2017)

миграцией. Притом что помимо Международной организации по миграции (МОМ) на одном поле работают и другие организации ООН, подобное дублирование порой может вызывать конкуренцию между этими институтами и осложнять осуществление международных программ (Барановский, Иванова, 2015, с. 98–99).

Решению или сглаживанию остроты этих проблем может способствовать разворачивающаяся регионализация трансграничных передвижений населения, которая проецирует в сферу миграции формирование многополярного мира в геополитике и геоэкономике. Усиление неравномерности развития и обострение конкурентной борьбы на мировых рынках побуждает страны, имеющие общие или сход-

ные интересы и проблемы в сфере миграции и расположенные в географической близости друг от друга, к активизации миграционного взаимодействия, способствует умножению и поступательному развитию региональных миграционных систем. Сильный импульс нарастанию внутрирегиональных миграционных потоков дает обострение структурных дисбалансов на рынке рабочей силы. Причем на глобальном Юге, особенно в странах, находящихся в процессе демографического перехода и социально-экономической модернизации, эти проблемы нередко даже острее, чем на Севере². В ближайшие 20 лет дефицит работников средней квалификации в Индии, бедных странах Южной Азии, а также Тропической Африки превысит 40 млн, сосу-

Рисунок 1. Динамика международной миграции населения в 1965–2015 гг.
Figure 1. Dynamics of international migration of population, 1965–2015



- Общая численность международных мигрантов, млн.
Overall number of international migrants, mln.
- Численность лиц, сменивших страну проживания менее 5 лет назад, млн.
Numer of international migrants that have moved over the previous 5 years, mln.
- Доля лиц, сменивших страну проживания менее 5 лет назад, среди населения мира
Share of international migrants that have moved over the previous 5 years, % of world population

Источник: (Parkes, 2017a, p.1)

2 Согласно данным исследования, проведенного Manpower Group в 2014 г., сложности с наймом востребованных работников испытывали 67% работодателей в Перу, 64% в Индии, 63% в Аргентине, Бразилии и Турции по сравнению с 12% в Великобритании и 21% во Франции (Manpower Group (2014). 2014 Talent Shortage Survey. URL: <http://www.manpowergroup.com/wps/wcm/connect/ec2b6e68-bc26-4e5a-8493-78a9b53c5ab8/2014+Talent+Shortage+Infographic-Final.pdf?MOD=AJPERES>). (Accessed: 17.08.2017)

ществом там с избытком малоквалифицированных работников в 58 млн (The World at Work..., 2012, p. 2), предвещающим массовую безработицу среди них.

Интенсификация регионального миграционного взаимодействия тесно связана с развитием региональных интеграционных структур, в рамках которых формируются трансграничные рынки труда и либерализуется движение рабочей силы. Учитывая, что, как пишут А. Беттс и его соавторы, многие блага, связанные с миграцией, являются клубными (особенно в том, что касается упорядочения передвижений малоквалифицированных работников и противодействия нелегальной миграции), для пользования ими заинтересованным государствам разумно группироваться в рамках региональных кооперационных объединений. Кроме того, субглобальный уровень таких отношений благоприятствует формированию более оперативных способов и более эффективных форм взаимодействия субъектов миграционной политики по сравнению с глобальным (Woods et al., 2013, p.14). Поэтому регионализация миграции побуждает заинтересованные государства к совместному регулированию миграционных потоков на соответствующем пространстве и созданию региональных инструментов управления ими.

Географические сдвиги в миграционных потоках

Наряду с расширением магистрали миграционного движения с Юга на Север нарастают потоки между развитыми государствами, а также между развивающи-

мися странами, что указывает на усиливающуюся регионализацию людских передвижений. Крупными донорами населения являются не только южные, но и северные ареалы планеты. Из 20 стран мира, имевших в 2015 г. наиболее многочисленные диаспоры, 6 находились в Европе и 1 в Америке. К числу этих стран относились Россия, Украина, Великобритания, Польша, Германия, Румыния и США (Рисунок 2). Высокой численностью экспатриантов также выделяются Италия, Португалия и Франция (более 2 млн), Канада и Албания (более 1 млн). А наиболее высокий уровень эмиграции среди населения старше 15 лет в развитой части мира демонстрируют Ирландия (21%) и Новая Зеландия (20%) (OECD, 2015, p.179).

Диаспоры стран Севера сосредоточены преимущественно в этом же ареале³ и, как правило, не создают серьезных проблем для принимающих обществ в отличие притока туда представителей иных цивилизаций, порождающих острые этнокультурные и социально-экономические противоречия. Региональной мобильности местных работников способствует предельное снижение миграционных барьеров между странами этой группы, вплоть до их полного устранения в рамках в ЕС.

Как показывает опыт Восточной Европы, эмиграция местных работников способствует снижению там уровня безработицы и повышению ставок заработной платы (OECD, 2016, p. 186). При этом отток трудовых ресурсов, вызывая сокращение их предложения, чреват обострением структурных диспропорций на рынке рабочей силы, как, например, в случае отъез-

В 2010–2011 гг. 37% выходцев из Германии старше 15 лет, выехавших отсюда менее 5 лет назад, проживали в Швейцарии, 17% – в Великобритании и 7% – в США (тогда как в общей численности эмигрантов из Германии эти долевые показатели составляли 7% в первых двух случаях и 30% в третьем). Среди недавних эмигрантов из Великобритании 37% приходилось на Францию, 25% – Испанию и по 15% на Ирландию и Германию (тогда как 27% всех уроженцев этой страны проживало в Австралии, 20% – в США и 14% – в Канаде). Россия также демонстрировала ориентацию на Европу и СНГ: 29% всех эмигрантов проживало в Германии, 19% – Казахстане, 13% – Беларуси. Усиление европейского вектора наблюдается и в миграции из США, что, возможно, обусловлено возвратным характером значительной части таких потоков. 43% недавних эмигрантов из США приходилось на Великобританию, 28% – Францию (OECD, 2015, p. 210, 254, 256, 296).

да медперсонала. Усугубляет он и демографические проблемы стран исхода.

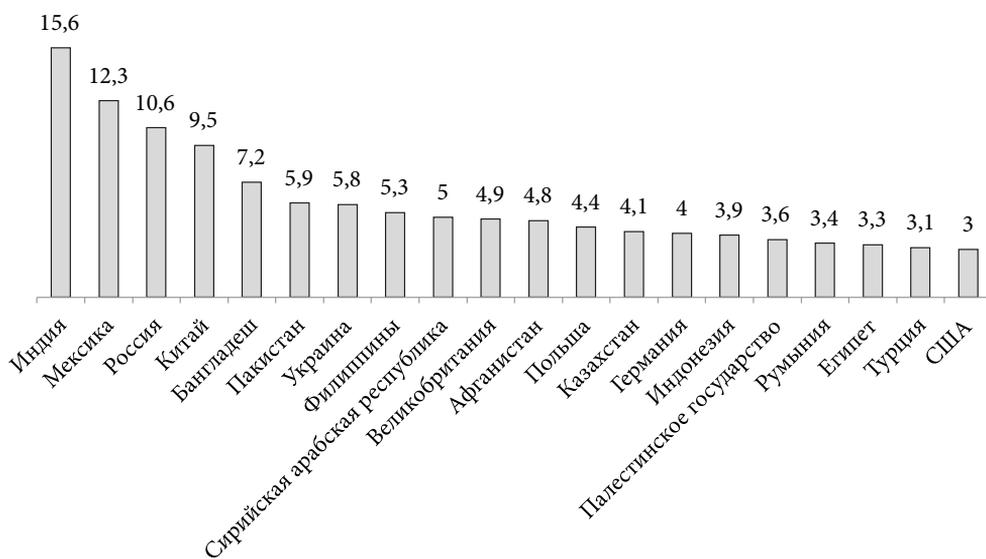
Поскольку мигранты с глобального Севера имеют более высокий уровень образования, нежели остающееся на родине население, и доля мигрантов с третичным образованием среди лиц старше 15 лет зачастую выше половины или приближается к ней, развитые государства сталкиваются с риском утечки умов, хотя и не столь высоким, как развивающиеся страны. Эта проблема остро стоит не только перед Ирландией и Новой Зеландией, где уровень эмиграции лиц с третичным образованием достигает соответственно 27% и 25%, но и Чехией, Венгрией, Австрией, Францией и Данией, где этот показатель примерно вдвое выше уровня эмиграции в целом (OECD, 2015, p. 179). Оттоку образованной и активной части населения сопутствует снижение конкурентоспособности

и качества государственного управления (IMF, 2016, p. 14, 20).

Нарастание миграции между развивающимися странами не просто гораздо существеннее, чем на Севере, оно знаменует масштабный сдвиг в географии ее мировых потоков. Этот процесс обусловлен социально-экономическим прогрессом развивающихся стран, увеличением их роли в мировой экономике, активизацией народнохозяйственных связей между ними, быстрым ростом населения в Африке и многих странах Азии, обостряющим там проблему безработицы, особенно молодежной, усилением социально-политической нестабильности и др., накладывающимися на растущую закрытость государств Севера. В результате на глобальном Юге появляются новые ареалы людских передвижений и выделяется целый ряд крупных центров притяжения

Рисунок 2. Страны и территории с наибольшим числом эмигрантов, проживающих за рубежом, 2015 г., млн человек

Figure 2. Countries or areas with the largest number of international migrants living abroad, 2015, mln



Составлено по: UN (2015). International Migration Report 2015. ST/ESA/SER.A/384.

рабочей силы и других категорий населения (включая беженцев):

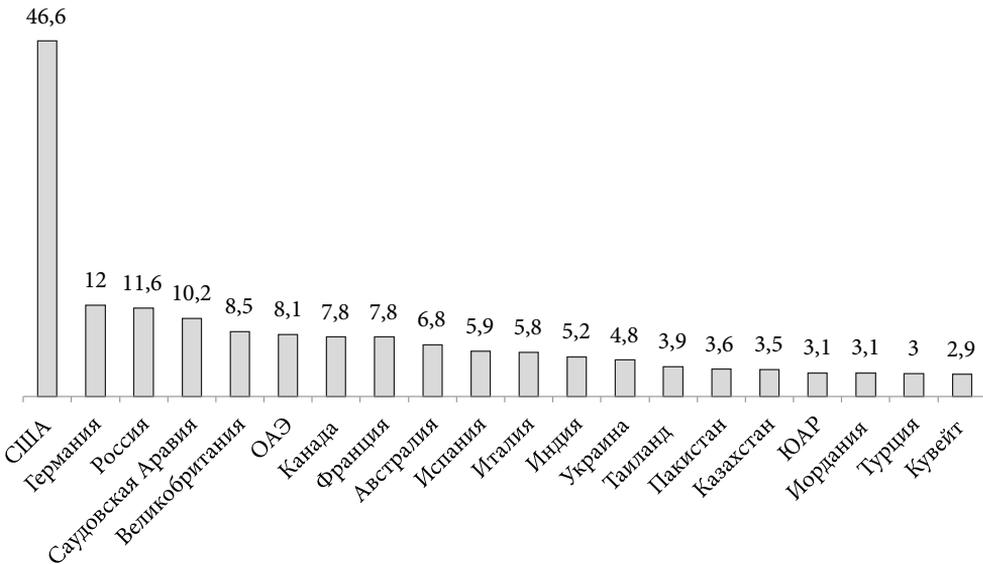
- нефтедобывающие страны Ближнего Востока и Персидского залива: Саудовская Аравия, ОАЭ, Иордания, Кувейт и Иран;
- страны Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), включая Индию, Таиланд, Пакистан, Гонконг, Иран, Сингапур и Малайзию;
- государства Латинской Америки, в первую очередь Аргентина, Венесуэла, Мексика, а также Бразилия и Чили;
- более богатые страны Африки к югу от Сахары, включая ЮАР, Нигерию, Кот-д’Ивуар.

В 2015 г. в число 20 крупнейших реципиентов мигрантов, наряду с США, Германией, Россией и другими странами Севера, входили также 9 азиатских стран и территорий и 1 африканская (Рисунок 3).

Хотя за последнюю четверть века когорта мигрантов больше всего увеличилась на Севере, в период 2010–2015 гг. годовой прирост численности мигрантов на Юге (2,9%), превзошел этот показатель на Севере (1,2%). Характерно, что в минувшие 25 лет повышение численности мигрантов в развивающихся странах происходило почти исключительно (на 99%) за счет уроженцев стран этой группы, тогда как на Севере – лишь на 24% за счет выходцев из развитых регионов мира⁴.

Рисунок 3. Страны с наибольшим числом иммигрантов, проживающих на их территории, 2015 г., млн человек

Figure 3. Countries with the largest stock of immigrants, 2015, mln

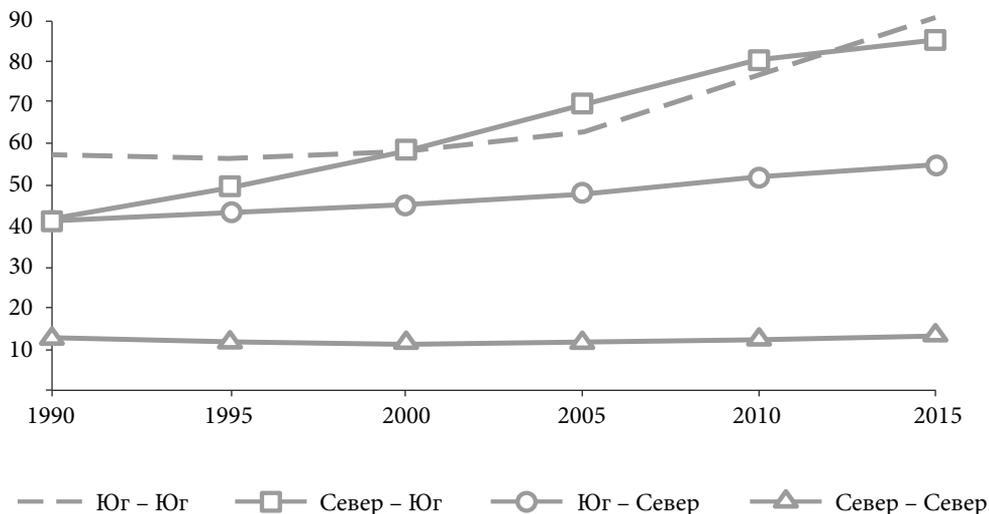


Составлено по: UN (2015). International Migration Report 2015. ST/ESA/SER.A/384.

⁴ UN (2016). Trends in International Migrant Stock: Migrants by Destination and Origin. United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015. P. 1–2.

Рисунок 4. Численность международных мигрантов по макрорегионам происхождения и назначения, 1990–2015 гг., млн

Figure 4. Stock of international migrants by major areas of origin and destination, 1990–2015, mln



Источник: UN (2016). Trends in International Migrant Stock: Migrants by Destination and Origin. United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015. P.2

Более того, недавние потоки (совершенные в течение предшествующих пяти лет) между странами Юга устойчиво обильнее, чем передвижения с Юга на Север. В 1965 г. они охватывали 5,1 и 4,7 млн., в 1995 г. – 16,3 и 14,6, в 2015 г. – 17,2 и 13 млн человек соответственно (Parkes, 2017а, р.1). В результате в 2015 г. на глобальном Юге проживало больше мигрантов из развивающихся стран (90,2 млн), чем на Севере (85,3 млн) (Рисунок 4).

Более интенсивная регионализация миграционных потоков на Юге, по сравнению с Севером, сказывается и в

составе мигрантов по странам исхода. Так, в 2015 г. 87% приезжих на глобальном Юге были уроженцами других развивающихся стран⁵. Более того, 87% мигрантов, проживавших в Африке, 82% в Азии, 66% в Латинской Америке и странах Карибского бассейна, происходили из других стран, расположенных на том же континенте. Напротив, лишь 39% мигрантов, проживавших на Севере, были родом из других развитых стран. В Европе доля выходцев из этого региона составляла 53%, тогда как в Австралии и Океании – всего 13%, а в Северной Америке – только 2%⁶.

5 UN (2016). Trends in International Migrant Stock: Migrants by Destination and Origin. United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015. P. 1–2.

6 Trends in international migration (2015). Population Facts No. 4. P. 1. URL: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/populationfacts/docs/MigrationPopFacts20154.pdf> (Accessed: 10.07.2017)

Наиболее крупный и быстро расширяющийся миграционный ареал представляет Азия. Второй по динамике роста численности региональных мигрантов является Африка. При этом арабские страны отличаются самыми высокими в мире показателями доли иностранцев среди населения и работников, превышающими 70% в Кувейте, Катаре и ОАЭ.

Региональная мобильность способствует не только лучшему размещению трудовых ресурсов, но и адаптации экономики к асимметричным шокам, сглаживанию экономического цикла и снижению социальных издержек экономических кризисов. Денежные переводы эмигрантов выполняют позитивную социально-экономическую роль в странах исхода. Однако эффекты так называемых социальных переводов, в ходе которых осуществляется трансляция зарубежных моделей социального, в частности демографического, и политического поведения, неоднозначны. Нередко миграция в соседние страны служит трамплином к последующему переезду на Север более образованных когорт, однако чаще она бывает возвратной и тогда несет меньше потерь в интеллектуальных ресурсах.

Социально-экономические эффекты иммиграции выходцев с глобального Юга в развивающиеся страны еще противоречивее, чем в страны развитые. Массовые потоки беженцев ложатся там тяжким бременем на социальную инфраструктуру и создают антропогенную нагрузку. Поскольку в структуре потоков в развивающиеся страны существенно больше доля малообразованных когорт, которые вступают в конкуренцию с огромной армией местных работников той же квалификационной группы, вызываемые иммиграцией проблемы на рынке труда там стоят гораздо острее. Это обуславливает особую потребность развивающихся стран в региональных механизмах миграционного регулирования.

Региональные инструменты управления миграционными процессами

Усиление миграционной взаимозависимости государств, значимость миграции для устойчивого развития, общность многих порождаемых ей проблем и неэффективность односторонних мер миграционной политики в отсутствие ее полноценной глобальной системы способствуют возрастанию роли региональных инструментов управления в этой сфере. Выделяются два типа регионального взаимодействия: формальные практики региональных экономических сообществ и неформальный региональный консультативный процесс.

Управление трудовой миграцией в рамках формальных региональных организаций различается шириной охвата миграционных вопросов и степенью имплементации правовых норм. МОТ выделяет четыре основных направления регулирования в этой области (Таблица 1), к которым можно добавить совместный контроль внешних границ, противодействие нелегальной миграции и интеграции приезжих, осуществляемые, в частности, в ЕС. К числу крупных союзов с безвизовым режимом миграции следует также отнести и Евразийский экономический союз (ЕАЭС), созданный в 2015 г., в работе которого целесообразно учитывать накопленный другими подобными организациями опыт регионального регулирования миграции.

Хотя людские передвижения между странами региона, как правило, предшествуют формированию их объединений, регулирование трудовой миграции нередко является второстепенным вопросом в деятельности последних (например, СЕН-САД, САМ и СААРК) и осуществляется на более поздних этапах интеграции. Тем не менее нормы, регулирующие сферу труда, все шире включаются в региональные соглашения: чтобы обес-

печатить свободу передвижения работников, ее требуется подкрепить наделяем мигрантов необходимыми социальными правами.

Между государствами – членами ЕС, АСЕАН, КАРИКОМ, МЕРКОСУР, ЭКОВАС заключены одобренные МОТ соглашения и декларации по вопросам социального страхования мигрантов. Кроме того, члены этих и ряда других организаций (АСН,

ВАС, КОМЕСА, САДК) подписали региональные документы по вопросам, касающимся упрощения процедуры оформления въездных документов для мигрантов из стран-участниц, их безвизового перемещения, обеспечения их доступа на рынок труда и т.п.

Дальше всего продвинулся в разработке и реализации совместной миграционной политики ЕС, созданный еще

Таблица 1. Основные виды регулирования трудовой миграции на региональном уровне
Table 1. Main types of regional governance of labour migration

Вид регионального регулирования трудовой миграции	Введенное и действующее регулирование	Вводимое регулирование	Принятие принципов регулирования
Обеспечение свободы передвижения физических лиц, предполагающее постепенное устранение барьеров на его пути, включая предоставление права временного и постоянного проживания	ЕС, МЕРКОСУР	ЭКОВАС, ВАС	АС, КОМЕСА, АСН, ЭКОЦАС, ИГАД, УНАСУР
Обеспечение свободы передвижений определенных категорий работников		АСЕАН, ССАГПЗ	КАРИКОМ, САДК
Взаимодействие по визовым вопросам и осуществлению регулярного миграционного обмена		АТЭС	САМ, СЕН-САД
Защита прав мигрантов из субрегиона за его пределами			СААРК

Сокращения в таблице:

- АС – Африканский союз (AU);
- АСЕАН – Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (ASEAN);
- АСН – Андское сообщество наций (CAN);
- АТЭС – Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (APEC);
- ВАС – Восточноафриканское сообщество (EAC);
- ИГАД – Межправительственная организация по развитию стран Африканского Рога (IGAD);
- КАРИКОМ – Карибское сообщество Caribbean Community (CARICOM);
- КОМЕСА – Общий рынок Восточной и Южной Африки (COMESA);
- МЕРКОСУР – Южноамериканский общий рынок (MERCOSUR);
- СААРК – Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии (SAARC);
- САДК – Сообщество развития Юга Африки (SADC);
- САМ – Союз арабского Магриба (AMU);
- СЕН-САД – Сообщество сахело-сахарских государств (CEN-SAD);
- ССАГПЗ – Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (GCC);
- УНАСУР – Союз южноамериканских наций (UNASUR);
- ЭКОВАС – Экономическое сообщество западноафриканских государств (ECOWAS);
- ЭКОЦАС – Экономическое сообщество стран Центральной Африки (ECCAS).

Составлено по: (ILO, 2017, p. 48).

в 1957 г. и интегрирующий 28 стран-членов. Существование института европейского гражданства обеспечивает свободу передвижения и равенство практически всех прав работников и других категорий местных жителей стран Союза. В отношении мигрантов из третьих стран проводится единая миграционная политика, которая базируется на Шенгенском кодексе о границах, Визовом кодексе, а также целой серии директив и других документов, регулирующих конкретные аспекты миграции⁷. Однако и в рамках ЕС существуют противоречия, резко обострившиеся в условиях недавнего миграционного кризиса, который поставил под удар существование Шенгенской зоны и жизнеспособность европейского интеграционного проекта в целом, спровоцировав Брекзит.

Примером довольно успешной поэтапной либерализации миграции служит и МЕРКОСУР, созданный в 1991 г. и включающий 5 государств Южной Америки. Трудовые мигранты из государств-участников уравниваются с местными работниками в правах и обязанностях в сфере социального страхования. Жители этих стран имеют право проживания и работы на территории организации за пределами государства происхождения в течение двух лет, причем, если эти мигранты докажут, что располагают законными средствами к существованию, то они могут там оставаться и дольше.

Согласно Декларации АСЕАН о защите и укреплении прав трудовых мигрантов 2007 г., члены этой организации, созданной в 1967 г. и объединяющей 10 стран Юго-Восточной Азии, обязуются содействовать обеспечению достойных условий жизни и труда мигрантов, защищать их права, осуществлять программы

реинтеграции мигрантов в странах происхождения, противодействовать нелегальной перевозке людей через общие границы, и др. С 2015 г. в АСЕАН действует свобода передвижения представителей 8 профессий квалифицированных работников. Кроме того, там разработана референтная таблица квалификаций, которая позволяет соотносить эти профессиональные характеристики, приобретенные в разных странах-участниках.

Зоны свободного перемещения населения формируются и в Африке. Межстрановой мобильности в ЭКОВАС, созданном в 1975 г. и насчитывающем 15 членов из числа государств Западной Африки, благоприятствует введение общих идентификационных документов и внедрение процедуры сканирования паспортов при прохождении пограничного контроля. Ведутся работы по гармонизации национальных законов в соответствии с международными стандартами и документами ЭКОВАС. В перспективе – стандартизация дипломов об образовании. Тем не менее свобода передвижения на территории этого объединения существует скорее де-факто, чем де-юре, скрывая, по сути, неспособность органов власти контролировать внутренние границы, не говоря уж об отсутствии должной охраны внешних границ, через которые идет транзит нелегальных мигрантов, наркоторговцев и т.п.

Продвижению в области регионального регулирования миграции в Африке препятствует отсутствие в большинстве стран континента адекватных гражданских регистров иностранцев. Лишь немногие из них располагают автоматизированными системами идентификации отпечатков пальцев. Крайне высока и

7 В ЕС действуют единые правила приема беженцев, воссоединяющихся членов семей, лиц, прибывающих для получения образования, проведения научных исследований, работы в качестве высококвалифицированных специалистов, сезонных работников и служащих ТНК; правила проживания постоянных иностранных жителей; единая процедура получения вида на жительство и разрешения на работу для легально проживающих мигрантов, не относящихся к числу постоянных жителей; предусматриваются санкции в отношении работодателей, нанимающих нелегальных мигрантов, и др.

стоимость денежных переводов мигрантов между африканскими странами, которая порой в 4 раза превышает тарифы на аналогичные операции между Европой и Африкой.

В отличие от других регионов мира, где число субрегиональных объединений невелико, в Африке, под «зонтом» АС действует 15 региональных организаций с пересекающимся членством входящих с них стран. Члены ЭКОВАС являются одновременно участниками еще пяти других группировок и используют свое членство в них как инструмент политического торга (Parkes, 2017b). Это осложняет интеграционный процесс на континенте и подрывает долгосрочные планы ЕС по объединению тамошних «шенгенских зон», подобно «смыкающимся кругам», в целях создания пулов рабочих мест для местных работников и ослабления миграционного давления на Европу.

Существуют территориальные различия в финансировании и ресурсах региональных сообществ. В Африке две трети бюджета таких организаций формируется за счет доноров. Зависимость проектов в сфере трудовой миграции от внешнего финансирования препятствует эффективному сотрудничеству государств и осуществлению этих проектов на уровне профильных министерств труда и внутренних дел в противоположность объединениям с достаточными финансовыми ресурсами, как, например, ЕС, АСЕАН, ССАГПЗ, МЕРКОСУР и СААРК, которые находятся на самообеспечении.

Деятельность интеграционных объединений дает дальнейшие импульсы региональной миграции, однако связь между этими процессами нелинейна. Наиболее высокая доля мигрантов из стран региона, остающихся на территории их интеграционного объединения, – 72% – характерна для государств СНГ, объединяемых не только безвизовым режимом перемещений их граждан, но и общностью исторического прошлого и т.п. Она составляет 50% для ЕС, 44 – ЭКОВАС, 32 – АСЕАН

и 24% – МЕРКОСУР. Однако в НАФТА данный показатель достигает 65% – за счет традиционных потоков из Мексики в США даже вопреки сдерживающим его мерам (Parkes, 2017a, p. 2).

Наряду с региональными объединениями образуется все больше неформальных региональных сетей, в рамках которых ведется диалог и обмен информацией в сфере миграции. Региональный консультативный процесс носит характер регулярных встреч, целенаправленно созываемых для обсуждения определенных миграционных вопросов и собирающих государства, объединяемые общностью интересов: преимущественно страны-доноры или страны-реципиенты. Этот процесс не носит обязательного характера и призван лишь способствовать распространению существующих правил и особенно хороших практик (Harns, 2013, p.16).

Примерами неформальных региональных инструментов могут служить Форум по труду мигрантов при АСЕАН и Миграционный диалог по Западной Африке при ЭКОВАС. Консультативный процесс, развивающийся в рамках региональных сообществ или параллельно им, обладает потенциалом перехода от согласования де-факто к регулированию де-юре и способствует заключению региональных соглашений по миграции (Harns, 2013, p. 90). Учитывая, что многие государства участвуют в нескольких таких процессах, взаимоналожение последних продуцирует риски дублирования деятельности и возникновения конфликта интересов, что требует усиления координации подобного взаимодействия.

Рост числа региональных объединений и их участников, расширение перечня обсуждаемых и регулируемых ими миграционных вопросов свидетельствуют о распространении режимов и практик согласованной многосторонности в миграционной сфере. В то же время, как показывает опыт ЕС, и особенно СНГ, значительные различия в уровнях развития входящих в интеграционные объедине-

ния государств, противоречия в их интересах осложняют нормальное функционирование таких союзов и создают препятствия на пути их дальнейшего территориального расширения и тем более создания по их образцу глобальных объединений. Это означает необходимость сохранения региональных звеньев, координируемых из единого центра, в будущей архитектуре глобального управления миграцией.

На фоне симптомов замедления глобализации миграции усиливается регионализация последней. Она проявляется в росте передвижений, концентрирующихся в ареалах глобального Севера и на территориях Юга. Этот процесс идет особенно интенсивно в развивающихся странах. В условиях низкой результативности односторонних мер управления миграцией и отсутствия ее полноценного глобального менеджмента все более важную роль приобретает субглобальный уровень сотрудничества заинтересованных стран в данной области. Развитие региональных механизмов регулирования миграции, происходящее в ответ на ее регионализацию, может способствовать повышению эффективности глобального управления людскими потоками.

Список литературы

- Барановский В.Г., Иванова Н.И. (ред.) (2015). *Глобальное управление: возможности и риски*. М.: ИМЭМО РАН. 315.
- Ивахнюк И.В. (2016). Развитие миграционной теории в условиях глобализации. Часть 2. *Век глобализации*, (1–2). 26–43.
- Римашевская Н.М. (ред.). (2004). *Население и глобализация*. М.: Наука. 322.
- Harns Ch. (2013). Regional Inter-State Consultation Mechanisms on Migration: Approaches, Recent Activities and Implications for Global Governance of Migration. *IOM Migration Research Series*, (45). 134.
- ILO. *Addressing governance challenges in a changing labour migration landscape*. (2017). Report IV. Geneva. 77. URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_550269.pdf (Accessed: 10.08.2017)
- IMF. *Emigration and its Economic Impact on Eastern Europe. Staff Discussion Note*. (2016). 48. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1607.pdf> (Accessed: 10.08.2017)
- OECD. *Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas 2015*. (2015). Paris. 456.
- OECD. *Perspectives on Global Development 2017. International Migration in a Shifting World*. (2016). Paris. 275. DOI:10.1787/persp_glob_dev-2017-en
- Parkes R. (2016). People on the move: the new global (dis)order. *Chaillot Paper*, (138). 72. URL: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Chaillot_Paper_138.pdf (Accessed: 15.08.2017)
- Parkes R. (2017b). Out of (and inside) Africa: migration routes and their impacts. *Brief*, (12). 4. URL: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_12_Africa_migration.pdf (Accessed: 15.08.2017)
- Parkes R. (2017a). Global migration: getting the trends right. *Security Monthly Stats*, (2). 3. URL: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/SMS_2_Migration_0.pdf (Accessed: 15.08.2017)
- People on the Move: Global Migration's Impact and Opportunity* (2016). McKinsey Global Institute. 124. URL: <http://www.mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/global-migrations-impact-and-opportunity> (Accessed: 17.08.2017)
- The World at Work: Jobs, Pay, and Skills for 3.5 Billion People*. (2012). McKinsey Global Institute 91. URL: http://www.mckinsey.com/insights/employment_and_growth/the_world_at_work (Accessed: 17.08.2017)
- Woods N. [et al.]. (2013). *Transforming Global Governance for the 21st Century. Human Development Report Office Occasional Paper*. 21. URL: <http://hdr.undp.org/en/content/transforming-global-governance-21st-century> (Accessed: 15.08.2017)

References

- Baranovskii V.G., Ivanova N.I. (eds.). (2015). *Global Governance: possibilities and Risks* Moskva: IMEMO RAN. 315
- Harns Ch. (2013). Regional Inter-State Consultation Mechanisms on Migration: Approaches, Recent Activities and Implications for Global Governance of Migration. *IOM Migration Research Series*, (45). 134.
- ILO. *Addressing governance challenges in a changing labour migration landscape*. (2017). Report IV. Geneva. 77. URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_550269.pdf (Accessed: 10.08.2017)
- IMF. *Emigration and its Economic Impact on Eastern Europe. Staff Discussion Note*. (2016). 48. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1607.pdf> (Accessed: 10.08.2017)
- Ivakhnyuk I.V. (2016). Development of migration theory under globalization. Part 2. *Vek globalizatsii*, (1–2). 26–43.
- OECD. *Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas 2015*. (2015). Paris. 456.
- OECD. *Perspectives on Global Development 2017. International Migration in a Shifting World*. (2016). Paris. 275. DOI:10.1787/persp_glob_dev-2017-en
- Parkes R. (2016). People on the move: the new global (dis)order. *Chaillot Paper*, (138).
72. URL: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Chaillot_Paper_138.pdf (Accessed: 15.08.2017)
- Parkes R. (2017b). Out of (and inside) Africa: migration routes and their impacts. *Brief*, (12). 4. URL: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_12_Africa_migration.pdf (Accessed: 15.08.2017)
- Parkes R. (2017a). Global migration: getting the trends right. *Security Monthly Stats*, (2). 3. URL: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/SMS_2_Migration_0.pdf (Accessed: 15.08.2017)
- People on the Move: Global Migration's Impact and Opportunity* (2016). McKinsey Global Institute. 124. URL: <http://www.mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/global-migrations-impact-and-opportunity> (Accessed: 17.08.2017)
- Rimashevskaya N.M. (ed.). (2004). *Population and Globalization*. Moskva: Nauka. 322
- The World at Work: Jobs, Pay, and Skills for 3.5 Billion People*. (2012). McKinsey Global Institute 91. URL: http://www.mckinsey.com/insights/employment_and_growth/the_world_at_work (Accessed: 17.08.2017)
- Woods N. [et al.]. (2013). *Transforming Global Governance for the 21st Century. Human Development Report Office Occasional Paper*. 21. URL: <http://hdr.undp.org/en/content/transforming-global-governance-21st-century> (Accessed: 15.08.2017)

Информация об авторе

Ирина Павловна Цапенко, доктор экономических наук, заведующий сектором, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук

117997, Российская Федерация, Москва, Профсоюзная ул., 23
tsapenko@bk.ru
ORCID: 0000-0001-6065-790X

About the Author

Irina Pavlovna Tsapenko, Doctor of Economics, Head of a Sector, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences

23, ul. Profsoyuznaya, Moscow, Russian Federation, 117997
tsapenko@bk.ru
ORCID: 0000-0001-6065-790X