

## **СВЯЗКА «МИГРАЦИЯ–РАЗВИТИЕ» В РАМКАХ ГЛОБАЛЬНОГО РЕЖИМА В СФЕРЕ МИГРАЦИИ**

.....

**Лошкарёв И. Д.**

Лошкарёв Иван Дмитриевич, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МГИМО МИД России; 19454, Москва, проспект Вернадского, д. 76.  
Эл. почта: ivan1loshkariov@gmail.com

В статье представлены оценки перспектив функционирования глобального режима в сфере миграции с учетом активного включения в международную повестку дня связки «миграция–развитие». Автор раскрывает эволюцию и сущность этой концепции, возникшей первоначально в США в среде специалистов по макроэкономике, дает определение понятия «международный режим», акцентирует внимание на специфических характеристиках норм и принципов глобального режима в сфере миграции.

В связке «миграция–развитие» роль мигрантов трактуется весьма узко: предполагается их активное участие в передаче капитала, знаний и умений в страны происхождения, использование информированности мигрантов в инвестиционном бизнесе, что в совокупности дает положительные макроэкономические результаты. При этом усилия в этой сфере затрагивают преимущественно страны глобального Юга, что не соответствует существующим тенденциям глобальной миграции. В современном виде связка «миграция–развитие» для государств Африки и Океании с их низким доходом весьма невыгодна, а также способствует росту миграционных потоков, а не их постепенному сокращению.

Активная имплементация идеи «миграция–развитие» негативно влияет на глобальный режим в области миграции, поскольку приводит к усилению неравенства государств в рамках режима и смещает приоритеты режима в сторону усиления контролируемых (а не посреднических) функций, что влечет за собой «дефицит демократии». Автор приходит к выводу, что для трансформации связки «миграция–развитие» и глобального режима в сфере миграции необходимо активно вовлекать в диалог не только ключевые государства — реципиенты мигрантов, но и сами мигрантские сообщества и диаспоры.

*Ключевые слова:* международный режим, миграция, связка «миграция–развитие», диаспоры, нормы и принципы.

Включение Международной организации по миграции (МОМ) в систему органов ООН в сентябре 2016 г. стало новым этапом в формировании институциональной базы регулирования миграционных проблем. До этого решения миграционная повестка дня находилась в ведении множества международных институтов — от Всемирного банка до Международной организации труда и Управления верховного комиссара по делам беженцев. Безусловно, Международная организация по миграции вне системы ООН проделала огромную

работу и оказала помощь более 11 млн. чел. (в основном беженцев), однако в ее задачи практически никогда не входило создание международных партнерств и обсуждение вопросов иммиграционного законодательства. Попытки защиты прав мигрантов путем подготовки соответствующих конвенций о правовом режиме трудовых мигрантов предпринимала и Международная организация труда, однако эти документы не были ратифицированы ключевыми реципиентами миграции — странами ОЭСР. Помимо указанных организаций в решении проблем миграции на глобальном уровне участвовал ряд других институтов ООН: Офис комиссара по правам человека, Фонд народонаселения, ЮНЕСКО, Департамент экономических и социальных отношений. Несмотря на попытки скоординировать усилия государств и международных организаций на площадке Глобальной миграционной группы (2006) и затем Глобального форума по проблемам миграции и развития (2007), поиск ответов на существующие вызовы и «лучших практик» реагирования в миграционной сфере не приносил результатов.

Вместе с тем к Международной организации по миграции, которая становится основным глобальным институтом в миграционной сфере, существует немало претензий, связанных с характером ее прежней деятельности. Данная организация возникла как региональная европейская структура и отражала преимущественно точку зрения западных стран, поэтому такие важные страны, как Китай и Россия, присоединились к работе организации сравнительно поздно. Тем не менее рано делать заключения о результатах деятельности МОМ в качестве подлинно глобальной площадки для обсуждения вопросов миграции. С учетом этого важен анализ перспектив глобального режима в сфере миграции с точки зрения принципов и норм, которые закладываются в основу обсуждаемых и принимаемых решений. Центральным элементом этого режима является МОМ, однако существуют и иные элементы, слаженное взаимодействие которых возможно как раз при наличии общего нормативного пространства. Часть принципов Международная организация по миграции перенесет из своей прошлой деятельности, однако не исключены заимствования из повестки ООН и формирование новых компромиссных подходов. Одной из таких идей является связка «миграция–развитие», предполагающая возможность использования потенциала мигрантов в целях развития стран происхождения. Эта идея сегодня становится одним из столпов формирующегося глобального режима в сфере миграции.

Для анализа обозначенной проблематики наиболее подходит неинституционалистская теория международных режимов (ТМР), которая стала результатом творческого переноса ряда идей из микроэкономики в теорию международных отношений. Ключевую роль в разработке ТМР сыграли Р. Кеохейн, О. Янг, Д. Пучала, Р. Хопкинс и др. (Keohane, 1982; Puchala, Hopkins, 1982; Young, 1982). В фокусе их исследований было соотношение относительных и абсолютных

преимуществ, которое может вызвать переход государства к кооперативному поведению на международной арене. Согласно ТМР, взвешивая «за» и «против» в рамках каждого международно-политического взаимодействия, государства приходят к выработке некоторых принципов при повторении аналогичных взаимодействий.

### **Понятие международного режима**

В определенный момент государства получают стимул перевести конкретную сферу отношений на некоторую площадку диалога. Даже если в других сферах взаимодействий государства продолжают не доверять друг другу и надеются только на собственные силы, такие площадки диалога продолжают существовать и со временем могут обретать самостоятельную логику развития (в известных пределах). Эти площадки и есть международные режимы, существующие в самых разных областях от обеспечения безопасности (например, режим контроля над ракетными технологиями) до мониторинга соблюдения прав человека и защиты окружающей среды.

Широко известно определение международного режима как совокупности формальных и неформальных правил, процедур принятия решения, на основании которых участники режима выстраивают свои ожидания (Keohane, 1982). По сути, режимы — определенные ограничения, которые задаются как международной средой, так и ключевыми державами. Речь не идет о создании мирового правительства или полноценных институтов: государства, создавая международно-политический режим, заинтересованы прежде всего в долгосрочной определенности — им важно знать, какими вариантами действий будут им недоступны и какими вариантами реагирования располагают оппоненты. Чтобы снизить неопределенность, в рамках международных режимов устанавливаются правила (в том числе запреты) и повышается прозрачность и доступность информации о действиях всех участников. Соблюдение установленных правил объясняется тем, что странам в какой-то момент выгоднее их соблюдать. Во-первых, можно апеллировать к классической «дилемме заключенных», которая демонстрирует выгоды кооперативного поведения в условиях неопределенности. Во-вторых, у каждой из стран есть определенная репутация, в частности, репутация оппортуниста и нарушителя может привести к исключению из режима или наложению дополнительных обязательств (Hasenclever et al., 2000). То есть нарушение правил может быть крайне нерациональным с учетом долгосрочных потребностей государства.

Интерес великих держав к международным режимам, помимо снижения неопределенности, состоит в том, чтобы навязать свою волю — пусть и не прямым путем, а через нормы и процедуры. Конечно, эти правила могут меняться и нарушаться, но все заинтересованные стороны связаны общим понятийным аппаратом и привязаны к определенному контексту, который создается режимом.

В результате появляется возможность согласовывать позиции по весьма мелким проблемам и вопросам, представляющим взаимный интерес (Keohane, 1982).

Когда возникает стимул к созданию режима? Во-первых, при наличии большой проблемы, которую не решить без координации между государствами, т.е. при наличии угрозы, что определенные потери грозят всем заинтересованным сторонам (не важно, относительные это или абсолютные потери). Во-вторых, при стремлении государств к обмену, к взаимному сокращению угроз (например, пакетное сокращение в определенных отраслях, в каждой из которых преимущество лишь у одной стороны) (Hasenclever et al., 2000). В-третьих, нельзя исключать спонтанное упорядочивание, которое является неотъемлемым элементом международно-политической анархии (Young, 1982).

Создание режима ограничивает дальнейший эгоизм стран: чтобы режим был действенным, необходимо сделать режим способным содействовать договоренности сторон. Желание государств договариваться остается важным, но при наличии таких способностей режим начинает существовать в самостоятельной логике выживания. Так получается, потому что режимы являются продуктом коллективной воли, а значит, одному или нескольким государствам сложно добиться изменений в свою пользу (Young, 1982).

Рассмотрим характеристики, присущие международному режиму.

1. Режимы относятся к сфере субъективного, к сфере восприятия участниками норм, принципов, а также их представлений о приемлемом поведении.

2. Режимы не только связаны с получением преимуществ, но и вносят вклад в создание норм международного поведения, в частности через процедуры принятия решения.

3. Режимы подразумевают определенную иерархию норм, изменение которой во многом определяет сущность режима: важность одних норм подчеркивается, других — не артикулируется.

4. Внутри режимов обязательно возникает элита из числа представителей международной бюрократии и экспертного сообщества, которая на персональном уровне обеспечивает функционирование и коммуникации режима.

5. Режимы существуют только в сфере упорядоченных (повторяющихся) социальных и политических практик (Puchala, Hopkins, 1982).

Поскольку международный режим зависит от восприятия государствами своих интересов и норм поведения, он может меняться при изменении восприятия (например, при смене политических лидеров), а также при накоплении и углублении противоречий между участниками, при существенном изменении баланса сил между участниками, под влиянием внешних факторов (в том числе социальных акторов) (Young, 1982).

В конечном счете важно понимать, что понятие «международный режим» шире понятия «международная организация», поскольку охватывает как формальные,

так и неформальные практики, включая нигде не прописанные правила принятия решений и процедурные традиции. Проще говоря, международный режим может включать несколько международных организаций или ни одну из них.

### **Принципы и нормы поведения режима в сфере миграции**

Хотя принципы и нормы международного режима интересубъективны, существуют в восприятии и при взаимодействии участников режима, можно предложить следующую их реконструкцию применительно к сфере миграции.

Во-первых, существующие нормы и принципы сильно благоприятствуют государствам — реципиентам миграции. Поскольку у таких стран не так много причин ограничивать собственные возможности, международные институты, связанные с миграционной повесткой, не занимаются неудобными для этой группы стран вопросами. Так, из обсуждения миграционной проблематики выведены вопросы социальной ответственности: какие меры в отношении мигрантов могли бы предпринять государства пребывания, чтобы, например, повысить их социальный статус и достаток (Мартыненко, Мартыненко, 2014). Анализ деятельности более чем 20 международных площадок и форумов показал, что государства предпочитают не участвовать в работе тех из них, где поднимаются вопросы прав мигрантов. Если же под влиянием институтов ООН эти вопросы включаются в повестку, то существенного прогресса не отмечается (Crépeau, Atak, 2016).

Пока наблюдается приток мигрантов в страны-реципиенты (ОЭСР, Аравийский полуостров), это остается внутренним делом таких государств. Если же будет недостаток в рабочей силе, то вероятно заключение двусторонних соглашений с наименее развитыми странами. Незаинтересованность таких стран в расширении и углублении глобального режима в сфере миграции (в том числе в создании «миграционного ВТО») на первый взгляд экономически нерациональна: устранение барьеров приведет к снижению стоимости труда и увеличению эффективности глобальной экономики. Но есть неэкономический ущерб «открытых границ», заключающийся в непредсказуемых изменениях на уровне общества и культуры (Kozlowski, 2008).

Во-вторых, наблюдается процесс секьюритизации вопросов миграции, усиленного внимания к вопросам нелегальной миграции, работорговли, приема беженцев и реадмиссии (Castles, 2014). В рамках текущего режима по миграции нормы и представления, связанные с безопасностью, оказываются выше норм и представлений, связанных с правами и свободами человека.

В-третьих, описанная ситуация ведет к консенсусному принципу принятия решений в большинстве консультативных механизмов и переговорных площадок по проблематике миграции. Это делает глобальный режим в сфере миграции неэффективным и медленно реагирующим на ключевые вызовы и угрозы.

В-четвертых, отмечается кризис легитимности основных институтов и переговорных площадок по миграции. Около 20–30 стран просто не видят смысла участвовать в деятельности подобных консультативных механизмов — это ряд стран Африки и Океании, а также аравийские монархии. Так, например, в работе МОМ (до включения в систему ООН) участвовали 174 страны (как члены и наблюдатели), в работе Глобального форума по миграции — свыше 160. Проблема еще более заметна при анализе количества стран, ратифицировавших ключевые международные нормативные акты по миграционным вопросам. Так, конвенции (№ 97, 1949 г. и № 143, 1973 г.) Международной организации труда ратифицировали 48 и 18 государств соответственно. Конвенцию ООН о защите прав всех трудовых мигрантов и их семей (в 1990 г. подписана, в 2003 г. вступила в силу) ратифицировали всего 49 стран (Newland, 2010a). То есть режим заявляет о себе как о глобальном, но таковым де-факто не является.

В-пятых, сотрудничество в рамках анализируемого международного режима ограничивается в основном направлениями, связанными с обменом и сбором статистической информации, разработкой рекомендаций и предложений, поддержкой переговоров между заинтересованными сторонами, и предоставлением площадки для дискуссии (Newland, 2010a). То есть режим скорее стремится упорядочить миграцию и деятельность стран-участниц, нежели выработать нормы и правила поведения. Это означает, что пока не удалось сформулировать общее понимание проблем и стоящих перед всеми государствами задач.

В-шестых, в вопросах глобальной миграции отмечается нехватка лидерства. Большинство великих держав (США, КНР, Россия) воздерживаются от активного участия в выработке повестки в данной сфере международных отношений и мировой политики. Это приводит к тому, что инициативу вынужденно берут в свои руки второстепенные страны. Так, Бернскую инициативу МОМ по выработке общих приоритетов и целей миграционной политики выдвинула Швейцария (Kozłowski, 2008). При этом для США созревают предпосылки для изменения позиции: страна стала терять привлекательность для высококвалифицированных мигрантов. По одному из рейтингов привлекательности для ученых и специалистов, США уступили Швейцарии, Сингапуру, Гонконгу, Катару и Великобритании (Лебедева и др., 2014). При обострении конкуренции за высококвалифицированную рабочую силу может возникнуть необходимость установления определенных «рамки приличия», однако в настоящий момент нехватка лидерства негативно отражается на глобальных институтах в сфере миграции.

Таким образом, дальнейшее развитие глобального режима в сфере миграции, вероятно, будет происходить как результат спонтанного упорядочивания, предоставления определенных преференций развитым государствам в обмен на их уступки, а также под влиянием внешних факторов (прогресса переговоров в других сферах, деятельности сторонних акторов).

## Связка «миграция–развитие»

Вероятно, не имеет смысла анализировать все проблемы, к которым мог бы обратиться глобальный режим в сфере миграции. Это касается защиты трудовых прав мигрантов, формирования адекватной и предсказуемой визовой политики со стороны стран –реципиентов миграции, особенностей социокультурной адаптации и других вопросов. Одним из важнейших направлений глобальной миграционной политики представляется связка «миграция–развитие» (англ. migration–development nexus), которой уделяет пристальное внимание Международная организация по миграции. Это понятие, активно используемое сторонниками «новой экономики миграции», подразумевало, что мигранты и представители диаспор (т.е. потомки мигрантов) могут стать дополнительным источником капитала для стран происхождения. Впервые такая идея была высказана правительственной комиссией США по международной миграции в 1990 г., с тех пор ее развивали ОЭСР, МОМ и Всемирный банк (Nyberg-Sorensen et al., 2002). По мнению сторонников «новой экономики миграции», вклад мигрантов мог заключаться в следующем:

- на основе финансовых переводов мигрантов формируется альтернативный источник кредитов и инвестиций в хозяйства и предприятия страны происхождения;
- у родственников мигрантов в государстве-доноре возникают накопления, которые сглаживают негативные эффекты от колебаний рынка и локальных дефектов экономики;
- за счет роста благосостояния частично снижается необходимость миграции оставшихся родственников (Portes, 2009).

Важность финансовых переводов мигрантов демонстрируют следующие данные: по некоторым подсчетам, увеличение финансовых перечислений мигрантов на 10% может сократить на 3,5% количество лиц, живущих за чертой бедности в мире. Из-за наличия больших мигрантских общин в абсолютном выражении почти 40% мировых финансовых перечислений мигрантов приходится на 10 крупных развивающихся стран (Индию, Китай, Мексику и др.), но в некоторых относительно небольших странах такие переводы уже составляют значительную часть национального дохода (см. таблицу) (ИОМ, 2017).

В рамках связки «миграция–развитие» делается особый акцент на необходимости поощрять страны и выходцев из них самостоятельно решать внутренние экономические и политические проблемы. А поскольку большая часть финансовых перечислений мигрантов осуществляется из стран ОЭСР и Аравийского полуострова, то такая частная и децентрализованная поддержка развивающихся экономик может и должна заменить хотя бы отчасти официальную помощь развитию, поскольку источник капитала формально не меняется. На сегодняшний день финансовые перечисления мигрантов прочно заняли второе место среди механизмов привлечения капитала и могут в ближайшее время превзойти объем

Доля финансовых перечислений мигрантов в ВВП государств<sup>1</sup> в 2016 г.

Государство	Доля финансовых перечислений мигрантов в ВВП, %
Киргизия	34,5
Непал	29,7
Либерия	29,6
Гаити	27,8
Тонга	27,8
Таджикистан	26,9
Молдова	21,7
Коморские Острова	21,2
Гамбия	20,4
Гондурас	18,4

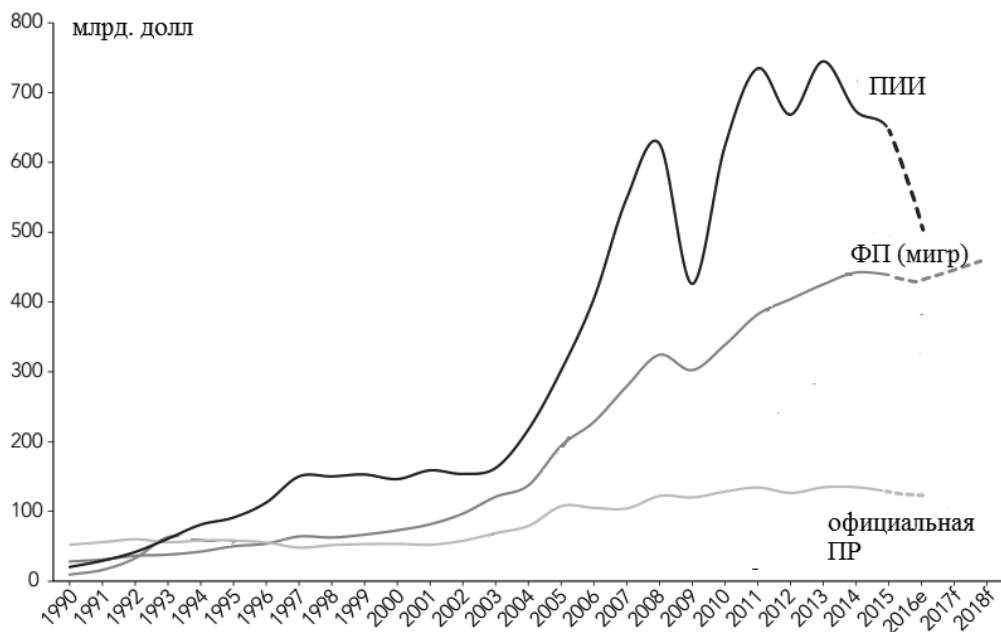
прямых иностранных инвестиций (см. рисунок). Однако необходимо отметить, что международная статистика во многом носит оценочный и неточный характер, а инвестиции от представителей диаспор вполне могут быть включены в показатель прямых иностранных инвестиций. Так долгое время происходило с Китаем, где уровень финансовых перечислений мигрантов находился на низком уровне (приблизительно до середины 2000-х гг.), а уровень ПИИ, включая капитал представителей хуацяо, имел высокие показатели (Карур, 2005).

Впоследствии чисто экономические соображения в связке «миграция–развитие» стали дополняться социальными и политическими. Американская исследовательница П. Левитт предложила учитывать не только финансовые переводы в страну происхождения, но и «социальные перечисления» (англ. social remittances). Это понятие охватывает обмен идеями, ценностями, моделями поведения, экономическими инновациями, а также трансформацию восприятия событий. По мнению П. Левитт, социальные перечисления передаются в основном ненамеренно и бессистемно, что осложняет (но делает невозможным) их учет (Levitt, 1998). Появились весьма широкие трактовки данного понятия в отношении урегулирования конфликтов (например, работы Дж. Блинкхофф, К. Гледитч) и даже демократизации политических режимов (М. Коинова) (Brinkerhoff, 2011; Gleditsch, 2007; Koinova, 2009).

Все же МОМ и Всемирный банк обращают внимание на менее значительные элементы «социальных перечислений», в частности, на проблему миграции высококвалифицированных специалистов (утечка мозгов). Для отработки возможностей управления «социальными перечислениями» в сфере передачи навыков и снижения ущерба от утечки мозгов Международная организация по миграции опробовала в 2001–2010 гг. в 7 африканских странах программу «Миграция

<sup>1</sup> Государства с населением свыше 100 тыс. чел.





Источник: (ИОМ, 2017)

Соотношение прямых иностранных инвестиций (ПИИ), финансовых перечислений мигрантов (ФП<sub>мигр</sub>) и официальной помощи развитию (ПР) в развивающихся странах в 1990–2017 гг.

и развитие в Африке», нацеленную на установление длительного партнерства диаспор и стран происхождения. Это достигалось путем подготовки и направления специалистов из числа участников диаспор и мигрантских сообществ на историческую родину для временной работы в растущих и технологически сложных отраслях экономики (Migration for development in Africa).

Заметно, что связка «миграция–развитие» подразумевает четкое деление мира на центр и периферию. Традиционно подчеркивается роль финансовых перечислений мигрантов в развивающиеся страны (глобальный Юг). Несмотря на наличие в повестке дня международных организаций идей сотрудничества по линии Юг–Юг, а также гипотетическую возможность сотрудничества между странами глобального Севера, фактически связка «миграция–развитие» имеет строго иерархический характер: развитые страны — диаспоры в развитых странах — развивающиеся страны (Datta, 2009). Тем не менее такое положение дел не полностью соответствует новым тенденциям в международной миграции: во-первых, годовой объем миграции Юг–Юг превысил объем миграции Юг–Север (38% против 34% от общей численности мигрировавших на 2015 г.); во-вторых, с 2009 г. растет миграция внутри стран Севера, прежде всего за счет Польши, Италии, Германии, Франции и Венгрии. В целом выходцы из Европы

в 2009–2013 гг. составили 39% от объема мигрантов в страны ОЭСР (де-факто развитые страны) (World Bank, 2016).

Таким образом, в обобщенном виде связка «миграция–развитие» подразумевает следующее:

- необходимо создавать стимулы для того, чтобы представители диаспор и мигрантских сообществ осуществляли инвестиции и передачу знаний и умений в страны происхождения, что повлечет экономический рост, рост занятости и сократит технологическое отставание развивающихся стран;
- перечисления представителей диаспор и мигрантских сообществ создают условия для макроэкономической стабильности в странах происхождения, но нужно направлять эти перечисления точно, на конкретные проекты, а не на текущее потребление;
- следует усиливать взаимодействие с сетевыми мигрантскими структурами, использовать их возможности для создания устойчивых отношений между мигрантами и странами их происхождения;
- международные организации и инвесторы должны использовать информированность представителей диаспор и мигрантских сообществ по поводу условий и специфики ведения бизнеса в странах происхождения (Newland, 2010b);
- в политико-географическом отношении конкретные меры могут быть направлены преимущественно на страны глобального Юга (Африка, Азия, Латинская Америка).

С политической точки зрения данные тезисы подводят к двум очень важным выводам. Во-первых, потенциалом изменений, который заложен в миграционных процессах, можно управлять, тем самым снижая негативные последствия от миграции. Во-вторых, привлечение и перенаправление капитала мигрантов требует прямого контакта с мигрантскими организациями, со структурами гражданского общества. Т. Файст отмечает, что связка «миграция–развитие» стала рассматриваться с позиций триады «рынок–государство–гражданское общество». Такой подход привел к некоторым подвижкам в миграционной политике ряда стран и созданию механизмов вовлечения мигрантов в диалог с двумя остальными элементами триады: предоставление избирательных прав эмигрантам, поощрение форм временной миграции, предоставление эмигрантским предприятиям налоговых и инвестиционных льгот и поощрений (Faist, 2008).

Естественно, что такое понимание взаимосвязи миграции и развития встречает не только поддержку, но и критику. Во-первых, конкретные меры и модели экономического развития, предлагаемые международными институтами (МОМ, Всемирным банком, ОЭСР), носят дискуссионный характер. Сложно отрицать необходимость экономического развития, однако предложенные меры пока не дали результата (может быть, из-за недостаточного учета специфики стран происхождения). Во-вторых, было бы упрощением оценивать только позитивные

стороны вклада мигрантов в экономику и политическую сферу (с помощью финансовых и «социальных перечислений»). Очевидно, что этот вклад имеет и негативные последствия: депопуляция, превращение родственников на родине в рантье, усиление социального неравенства, снижение требовательности к эффективному функционированию государственных институтов. В-третьих, повестка миграции и развития охватывает не все виды миграции, а значит, подразумевает возможность (если не наличие) определенной манипуляции. В качестве примера называют ученых-космополитов, причастных к выработке повестки дня в международных организациях и ключевых национальных институтах, а также работников секс-индустрии. В-четвертых, связка «миграция–развитие» является определенным идеологическим инструментом, вне всякого сомнения, легитимизирующим предоставление эксклюзивных инструментов влияния некоторым международным организациям (МОМ, Всемирному банку, МВФ). Важнейшим таким инструментом служат базы данных: через сбор и представление информации обозначенные организации приобретают способность влиять на принятие решений государствами-членами (Raghuram, 2009).

Таким образом, связка «миграция–развитие» имеет большое значение для формирования целостного глобального режима в области миграции, поскольку увязывает задачи экономического развития государств и мира в целом с необходимостью использования потенциала мигрантов и их организованных групп.

### **Внутренние вызовы для связки «миграция–развитие»**

Представленное видение задач глобального режима в сфере миграции сталкивается с рядом существенных проблем. Наиболее очевидная — вклад мигрантов в развитие — распределяется крайне неравномерно. Во-первых, с географической точки зрения сильно обделены помощью мигрантов страны Африки южнее Сахары, Океании и Среднего Востока, а Латинская Америка, Южная и Юго-Восточная Азия, наоборот, в совокупности получают до 60% мировых перечислений мигрантов (ИОМ, 2017). Во-вторых, свыше 70% от общих перечислений мигрантов в 2010–2015 гг. поступало в страны со средним уровнем дохода, еще 24% — в страны ОЭСР (World Bank, 2016). Получается, что до наиболее нуждающихся помощь доходит в сравнительно небольшом количестве, экономическое неравенство государств только усиливается.

Второй вызов носит концептуальный характер. Воспринимая мигрантов и их сообщества как «агентов развития», в конечном счете как фирмы, международные институты во главе с МОМ сужают сущность миграции до экономических процессов спроса и предложения на рынке труда, инвестиций и путей распространения навыков. Между тем мигранты, в отличие от товаров и услуг, могут приобретать и сохранять права, в том числе политические. В этом состоял главный урок трудовой миграции (так называемый либеральный парадокс) в Западную Европу в 1950–1960 гг.: когда необходимость в трудовых мигрантах отпала из-

за изменений рыночной конъюнктуры, государствам остановить миграцию не удалось. Это коснулось даже тех стран, которые придерживались ротационной системы, т.е. первоначально отрицали право мигрантов на окончательное поселение (например Германия, Швейцария) (Hollifield, 2004).

Третий вызов для связки «миграция–развитие» вытекает из второго. Узко-экономическое понимание роли и задач мигрантов ведет к нарушению в триаде «рынок–государство–гражданское общество». Связка «миграция–развитие» делает акцент на помощи развитию государств. Но что, если диаспора или сообщество мигрантов не стремится помогать стране? На примере тоголезской диаспоры Х. Бреант показал, что возможны другие модели поведения. До 2005 г. из-за особенностей политического режима мигранты из Того в принципе старались не поддерживать контактов со страной происхождения. Затем возникли форматы помощи отдельным деревням, регионам, этническим группам — до сих пор о помощи Того в целом речь практически не идет (Bréant, 2013). С. Р. Тейлор предложила подумать о ситуации радикализации повестки развития в рамках мигрантских сообществ: в какой-то момент мигранты могут решить, что им нет нужды следовать рекомендациям международных организаций и государств, а финансовые потоки направить на проекты по собственному усмотрению (Taylor, 2016). То есть дефицит демократии и непосредственного участия мигрантов в выработке приоритетов миграции и развития не только страшен сам по себе, но и обуславливает возможность перехода деятельности в рамках связки «миграция–развитие» на транснациональный уровень.

Четвертый вызов заключается в определенной идеологической нагрузке связки «миграция–развитие». Концепция прогресса, достигаемого с помощью свободы передвижения, представляет собой продукт неолиберальной мысли. Для стран, раздираемых конфликтами, идея «миграции–развития» предлагает выстраивание новых институтов и восстановление экономики. Для государств с низким уровнем доходов идея миграции и развития дает перспективу роста и выхода в статусно новую категорию в мировой экономической и политической системе. Но такой подход отчасти делегитимирует позицию оппонентов, противников интенсификации миграционных процессов. Не вдаваясь в подробности ведущейся нескольких столетий дискуссии либерализма и консерватизма, отметим, что возможны другие формы поддержки развивающихся государств (включая компенсацию за период колониализма, более рискованные формы инвестирования). Примечательно, что и некоторые мигранты заинтересованы в сокращении притока приезжих, поскольку это стабилизирует уровень их доходов (Коллиер, 2016). Связка «миграция–развитие» в этом смысле играет роль разделительной линии между «своими» и «чужими», создает отношения политического включения / исключения. Безусловно, нет возможности найти компромисс между всеми заинтересованными сторонами и включить всех в диалог, но степень открытости для новых идей в концепции взаимосвязи миграции и развития может быть значительно выше.

Пятый вызов носит более сложный и отчасти спекулятивный характер. Поощряя мигрантов выстраивать контакты со страной происхождения, международное сообщество тем самым поощряет дальнейшую миграцию. При наличии мигрантских сообществ и диаспор в стране-реципиенте поток мигрантов стабильно растет, а это положительно отразится на финансовых переводах и «социальных перечислениях». Но увеличение числа мигрантов вряд ли соответствует интересам стран-реципиентов, а социальные и политические последствия для государств происхождения, вероятно, будут мешать тому развитию, которое пытаются поощрить. Кроме того, поощрение контактов представителей мигрантских сообществ и диаспор с родственниками на исходной территории осложняет процессы интеграции и аккультурации в странах пребывания (Коллиер, 2016). Получается, что попытки решить проблемы бедности и экономического развития стран усугубляют другие существующие сложности.

Таким образом, связка «миграция–развитие» представляет собой внутренне противоречивую концепцию, исходящую из преимущественно экономической трактовки социальных и политических процессов миграции.

### **Влияние связки «миграция–развитие» на характеристики режима**

Выстраивание международных институтов, составляющих данный режим, в соответствии с идеями связки «миграция–развитие» может иметь следующие последствия для самого режима.

Во-первых, неравномерное распределение финансовых (и, вероятно, социальных) перечислений, а также ускорение оттока граждан из традиционных стран — доноров миграции не создает и даже устраняет стимулы для возможных уступок со стороны развитых стран. Это ведет к углублению противоречий между государствами-донорами и государствами — реципиентами миграционных потоков. Безусловно, все международные режимы несправедливы и распределяют выгоду неравномерно. Однако степень несправедливости напрямую влияет на эффективность и длительность существования режима. Те, кому достается меньше преимуществ, подчиняются нормам и принципам, поскольку цена выхода из режима чаще всего для них слишком высока. Но ущемленные страны могут выработать контррежимные нормы и принципы, продвигать их на уровне риторики. В период кризиса режима (а сложностей с миграцией в мире, включая ЕС и США, предостаточно) эти контррежимные элементы могут войти в нормативное пространство самого режима: те, кто ранее получал больше выгоды от режима, будут вынуждены пойти на большие уступки ((Puchala, Hopkins, 1982).

Во-вторых, узкоэкономическое и вместе с тем идеологически обусловленное понимание существующих миграционных проблем и проблем развития предопределяет нацеленность глобального режима миграции на контроль над миграцией. Маловероятно, что режим способен или будет способен устранить причины миграции (не только трудовой, но и вынужденной). Основной посыл

связки «миграция–развитие» состоит в том, чтобы смягчить последствия миграции для стран-доноров. Вместе с тем цель контроля и перевода в легальные формы финансовых перечислений реально существует (Laczko, Lonnback, 2013). В классификации Р. Кеохейна такой режим называется ориентированным на контроль, что подразумевает контроль над внешними факторами (упорядочивание перемещения денег не относится к очевидным задачам для режима по миграции). Обычно такие режимы являются централизованными, а нормы и принципы — достаточно четкими и проработанными. В случае глобального режима по миграции достаточна велика степень фрагментированности международных институтов, занимающихся проблематикой в данной сфере, а нормы и принципы туманны по множеству вопросов. Иными словами, для поставленной задачи у рассматриваемого международного режима не хватает институциональной базы.

Р. Кеохейн описывает и менее централизованную разновидность — «страховочные» режимы. Такие режимы регулируют поведение участников, но не стремятся влиять на внешние факторы, создавая возможности для смягчения проблем извне. Так, в Международном энергетическом агентстве существует механизм практически принудительной передачи нефти в случае ее нехватки у одной из стран-членов (Keohane, 1982). Аналогичен по содержанию механизм принудительных квот на мигрантов в ЕС — это региональный «страховочный» режим. Вероятно, связка «миграция–развитие» отрицает возможность создания таких «страховочных» элементов на глобальном уровне, подталкивая существующий международный режим к функциям ориентации на контроль.

Наконец, в-третьих, одно из важнейших последствий продвижения связки «миграция–развитие» в повестку дня международных институтов, связанных с миграционными проблемами, — распространение «дефицита демократии». Несмотря на призывы формировать партнерства на уровне стран происхождения и диаспор, усиливать и поощрять диалог, очевидно, что цели этой деятельности во многом predetermined заранее. Диаспоры и мигрантские сообщества так и не становятся равноправным элементом глобального режима в сфере миграции, их задача сводится к передаче — капитала, навыков, идей. А это в конечном счете влияет на степень приверженности диаспор идеям развития стран происхождения и предлагаемым моделям их осуществления. Конечно, глобальный режим в сфере миграции может существовать и без непосредственного участия мигрантов, опираясь на институты национальных государств. Но диаспоры и мигрантские сообщества убедительно показали, чтобы способны развивать альтернативные каналы перемещения капитала и индивидов, что будет снижать степень упорядоченности, в которой оперирует режим.

## Выводы

Анализ показывает, что на уровне структуры глобального режима в сфере миграции, соотношения его ключевых элементов претворение в жизнь идей

миграции и развития вносит дополнительную рассогласованность. Во-первых, связка «миграция–развитие» имплицитно предполагает увеличение миграционных потоков, опираясь на логику «больше мигрантов – больше перечислений». Во-вторых, имплементация политических рекомендаций, основанных на идее «миграция–развитие», может привести к дальнейшей дифференциации стран по уровню дохода, с заметным отставанием государств с наименьшим уровнем дохода в Африке южнее Сахары и Океании. В-третьих, связка «миграция–развитие» сужает географический охват глобального режима в сфере миграции, поскольку нацеливает активность международных институтов преимущественно на страны глобального Юга. Тем самым, например, из механизмов поддержки развития исключаются постсоветские страны, располагающие значительными диаспорами (например, Россия, Украина, Армения). В-четвертых, связка «миграция–развитие» — негибкая в плане привлечения новых идей и подключения к деятельности негосударственных акторов, в том числе мигрантских сообществ и диаспор.

С учетом перечисленного необходимо внести коррективы в концепцию миграции и развития, которые позволят подключить механизмы полноценного подключения развитых стран к глобальному режиму в сфере миграции, дадут пространство для самостоятельных действий и определения приоритетов диаспорам, позволят сформулировать более четкие перспективы режима защиты прав мигрантов — не только трудовых, но и социальных и политических. Также в рамках действующего режима уместно сместить акценты с контроля над перемещением (капитала, индивидов, идей) на создание «страховочных» механизмов.

### Библиографический список

1. Коллиер, П. (2016). *Исход: как миграция изменяет наш мир*. Москва.
2. Лебедева, Л. Ф., Смирнова, И. К., Щербина, А. В. (2014). США в международной миграции населения в начале XXI века. *США-Канада: экономика, политика, культура*, 12, 53–62.
3. Мартыненко В. В., Мартыненко С. В. (2014) Миграция и развитие: поиск общего знаменателя. *Вестник Самарского государственного экономического университета*, 8 (118), 19–24.
4. Bréant, H. (2013). What if Diasporas Didn't Think about Development?: A Critical Approach of the International Discourse on Migration and Development. *African and Black Diaspora: An International Journal*, 6 (2), 99–112.
5. Brinkerhoff, J. M. (2011). Diasporas and Conflict Societies: Conflict Entrepreneurs, Competing Interests or Contributors to Stability and Development? *Conflict, Security & Development*, 11 (2), 115–143.
6. Castles, S. (2014). International Migration at a Crossroads. *Citizenship Studies*, 18 (2), 190–207.
7. Crépeau, F., Atak, I. (2016). Global Migration Governance. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 34 (2), 113–146.

8. Datta, K. (2009). Transforming South–North Relations? *International Migration and Development. Geography Compass*, 3 (1), 108–134.
9. Faist, T. (2008). Migrants as Transnational Development Agents: An Inquiry into the Newest Round of the Migration–Development Nexus. *Population, Space and Place*, 14 (1), 21–42.
10. Gleditsch, K. S. (2007). Transnational Dimensions of Civil War. *Journal of Peace Research*, 44 (3), 293–309.
11. Hasenclever, A., Mayer, P., Rittberger, V. (2000). Integrating Theories of International Regimes. *Review of International Studies*, 26 (1), 3–33.
12. Hollifield, J. F. (2004). The Emerging Migration State. *International Migration Review*, 38 (3), 885–912.
13. IOM. (2017). Migration and Remittances. Recent Developments and Outlook Special Topic: Global Compact on Migration. Retrieved from <http://pubdocs.worldbank.org/en/992371492706371662/MigrationandDevelopmentBrief27.pdf>
14. Kapur, D. (2005). Remittances: The New Development Mantra? In S. M. Maimbo, D. Ratha (Eds.) *Remittances: Development Impact and Future Prospects* (pp. 331–360). World Bank.
15. Keohane, R. O. (1982). The Demand for International Regimes. *International Organization*, 36 (2), 325–355.
16. Koinova, M. (2009). Diasporas and Democratization in the Post-Communist World. *Communist and Post-Communist Studies*, 42, 41–64.
17. Koslowski, R. (2008). Global Mobility and the Quest for an International Migration Regime. *Center for Migration Studies special issues*, 21 (1), 103–143.
18. Laczko, F., Lonnbach, L. J. (Eds.). (2013). Migration and the United Nations Post-2015 Development Agenda. Geneva: IOM, 2013. Retrieved from [http://publications.iom.int/system/files/pdf/migration\\_and\\_the\\_un\\_post2015\\_agenda.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_the_un_post2015_agenda.pdf)
19. Levitt, P. (1998). Social Remittances: Migration Driven Local-Level Forms of Cultural Diffusion. *International Migration Review*, 32 (4), 926–948.
20. Migration for Development in Africa. Retrieved from <https://www.iom.int/mida>
21. Newland K. (2010a). The Governance of International Migration: Mechanisms, Processes, and Institutions. *Global Governance*, 16 (3), 331–343.
22. Newland, K. (2010b). Diasporas: new partners in global development policy. Washington, DC: Migration Policy Institute. Retrieved from <http://www.migrationpolicy.org/sites/publications/Diasporas-Partners.pdf>
23. Nyberg-Sorensen, N., Van Hear, N., Engberg-Pedersen, P. (2002). The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options. Retrieved from [http://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs\\_8.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs_8.pdf)
24. Portes, A. (2009). Migration and Development: Reconciling Opposite Views. *Ethnic and Racial Studies*, 32 (1), 5–22.
25. Puchala, D. J., Hopkins, R. F. (1982). International Regimes: Lessons from Inductive Analysis. *International Organization*, 36 (2), 245–275.
26. Raghuram, P. (2009). Which Migration, What Development? Unsettling the Edifice of Migration and Development. *Population, Space and Place*, 15 (2), 103–117.
27. Taylor, S. R. (2016) The Role of Migrant Networks in Global Migration Governance and Development. *Migration and Development*, 5 (3), 351–360.



28. World Bank. (2016). Migration and Remittances Factbook-2016. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23743/9781464803192.pdf>
29. Young, O. R. (1982). Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes. *International Organization*, 36 (2), 277–297.

Статья поступила в редакцию 19.10.2017.

.....

## THE MIGRATION-DEVELOPMENT NEXUS WITHIN THE FRAMEWORK OF THE GLOBAL MIGRATION REGIME

*Loshkariov I. D.*

Loshkariov Ivan Dmitrievich,  
Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University); 119454, Russia,  
Moscow, Vernadsky Prospect, 76.  
E-mail: [ivan1loshkariov@gmail.com](mailto:ivan1loshkariov@gmail.com)

The article assesses the prospects for the functioning of the global regime in the sphere of migration given the active integration of the migration-development nexus into the international agenda. The author reveals the evolution and essence of this concept, defines the concept of «international regime» and identifies specific characteristics of norms and principles of the global migration regime.

The migration-development nexus treats the role of migrants very narrowly and assumes their active participation in the transfer of capital, knowledge and skills to the countries of origin as well as the use of migrants' specific information in the investment business. As a result, this is expected to bring positive macroeconomic results. At the same time, it implies to direct efforts mainly in the countries of the global South, which does not correspond to the existing trends of the global migration. In its current form, the migration-development nexus is very unprofitable for the low-income states of Africa and Oceania and also contributes to the growth of migration flows, rather than to their gradual reduction.

The active implementation of the ideas of migration-development nexus adversely affects the global migration regime, it leads to increased inequality of states within the regime and shifts the priorities of the regime toward strengthening supervisory (and not mediatory) functions. The final outcome is «the democracy deficit» within the regime. The author comes to conclusion that migration-development nexus and the whole global migration regime can be transformed with the help of key recipient states as well as non-state migrant communities and diasporas.

*Keywords:* international regime, migration, migration-development nexus, diasporas, norms and principles.

### References

1. Bréant, H. (2013). What if Diasporas Didn't Think about Development?: A Critical Approach of the International Discourse on Migration and Development. *African and Black Diaspora: An International Journal*, 6 (2), 99–112.
2. Brinkerhoff, J. M. (2011). Diasporas and Conflict Societies: Conflict Entrepreneurs, Competing Interests or Contributors to Stability and Development? *Conflict, Security & Development*, 11 (2), 115–143.
3. Castles, S. (2014). International Migration at a Crossroads. *Citizenship Studies*, 18 (2), 190–207.

4. Collier, P. (2016). *Ishod: kak migracija izmenjaet nash mir* [Exodus: How Migration is Changing Our World]. Moscow.
5. Crépeau, F. & Atak, I. (2016). Global Migration Governance. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 34 (2), 113–146.
6. Datta, K. (2009). Transforming South–North Relations? International Migration and Development. *Geography Compass*, 3 (1), 108–134.
7. Faist, T. (2008). Migrants as Transnational Development Agents: An Inquiry into the Newest Round of the Migration–Development Nexus. *Population, Space and Place*, 14 (1), 21–42.
8. Gleditsch, K. S. (2007). Transnational Dimensions of Civil War. *Journal of Peace Research*, 44 (3), 293–309.
9. Hasenclever, A., Mayer, P. & Rittberger, V. (2000). Integrating Theories of International Regimes. *Review of International Studies*, 26 (1), 3–33.
10. Hollifield, J. F. (2004). The Emerging Migration State. *International Migration Review*, 38 (3), 885–912.
11. IOM. (2017). Migration and Remittances. Recent Developments and Outlook Special Topic: Global Compact on Migration. Retrieved from <http://pubdocs.worldbank.org/en/992371492706371662/MigrationandDevelopmentBrief27.pdf>
12. Kapur, D. (2005). Remittances: The New Development Mantra? In S. M. Maimbo, D. Ratha (Eds.) *Remittances: Development Impact and Future Prospects* (pp. 331–360). World Bank.
13. Keohane, R. O. (1982). The Demand for International Regimes. *International Organization*, 36 (2), 325–355.
14. Koinova, M. (2009). Diasporas and Democratization in the Post-Communist World. *Communist and Post-Communist Studies*, 42, 41–64.
15. Koslowski, R. (2008). Global Mobility and the Quest for an International Migration Regime. *Center for Migration Studies special issues*, 21 (1), 103–143.
16. Laczko, F. & Lonnbäck, L. J. (Eds). (2013). Migration and the United Nations Post-2015 Development Agenda. Geneva: IOM, 2013. Retrieved from [http://publications.iom.int/system/files/pdf/migration\\_and\\_the\\_un\\_post2015\\_agenda.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_the_un_post2015_agenda.pdf)
17. Lebedeva, L.F., Smirnova, I.K. & Shherbina A. V. (2014). SShA v mezhdunarodnoj migracii naselenija v nachale XXI veka [The USA in International Migration at the Beginning of XXI Century]. *SShA-Kanada: jekonomika, politika, kul'tura* [USA-Canada: Economy, Politics, Culture], 12, 53–62.
18. Levitt, P. (1998). Social Remittances: Migration Driven Local-Level Forms of Cultural Diffusion. *International Migration Review*, 32 (4), 926–948.
19. Martynenko, V.V. & Martynenko, S.V. (2014). Migracija i razvitie: poisk obshhego znamenatelja [Migration and Development: The Search for Common Ground]. *Vestnik Samarskogo gosudarstvennogo jekonomicheskogo universiteta* [Samara State Economic University Review], 8 (118), 19–24.
20. Migration for Development in Africa. Retrieved from <https://www.iom.int/mida>
21. Newland K. (2010a). The Governance of International Migration: Mechanisms, Processes, and Institutions. *Global Governance*, 16 (3), 331–343.

22. Newland, K. (2010b). *Diasporas: new partners in global development policy*. Washington, DC: Migration Policy Institute. Retrieved from <http://www.migrationpolicy.org/sites/publications/Diasporas-Partners.pdf>
23. Nyberg-Sorensen, N., Van Hear, N. & Engberg-Pedersen, P. (2002). *The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options*. Retrieved from [http://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs\\_8.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs_8.pdf)
24. Portes, A. (2009). *Migration and Development: Reconciling Opposite Views*. *Ethnic and Racial Studies*, 32 (1), 5–22.
25. Puchala, D. J. & Hopkins, R. F. (1982). *International Regimes: Lessons from Inductive Analysis*. *International Organization*, 36 (2), 245–275.
26. Raghuram, P. (2009). *Which Migration, What Development? Unsettling the Edifice of Migration and Development*. *Population, Space and Place*, 15 (2), 103–117.
27. Taylor, S. R. (2016) *The Role of Migrant Networks in Global Migration Governance and Development*. *Migration and Development*, 5 (3), 351–360.
28. World Bank. (2016). *Migration and Remittances Factbook-2016*. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23743/9781464803192.pdf>
29. Young, O. R. (1982). *Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes*. *International Organization*, 36 (2), 277–297.