



Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию

Distr.: General
26 March 2018
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию

Шестидесят пятая сессия, часть I

Женева, 4–12 июня 2018 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

Экономическое развитие в Африке

Экономическое развитие в Африке: миграция и структурная перестройка

Обзор

Резюме

Согласно прогнозам, к 2050 году в Африке ожидается наивысший из всех географических регионов мира прирост населения, что заметным образом скажется на международной миграции и будет иметь значительные последствия для экономического развития континента. Люди будут перемещаться, как они это делали всегда. Вопрос поэтому состоит не в том, будут ли люди перемещаться, а в том, в каком направлении, при каких обстоятельствах и условиях, чтобы при любом их перемещении раскрывался их экономический потенциал. Для того чтобы в полном объеме использовать этот потенциал, потребуются более энергичные усилия по формированию концепции управления миграцией, которая наилучшим образом способствовала бы структурным преобразованиям на континенте.

В Докладе об экономическом развитии в Африке за 2018 год: миграция и структурная перестройка содержится анализ общих моделей миграции на континенте и вклада диаспоры в структурную трансформацию стран происхождения. В содержащихся в докладе выводах предложены новые идеи, которые позволяют ЮНКТАД выносить рекомендации в области политики для правительств африканских стран и заинтересованных сторон процесса миграции за пределами континента. В докладе проводится тот тезис, что миграция в Африке может сыграть ключевую роль в структурной трансформации экономики стран континента. Грамотно регулируемая миграция также обеспечивает важные средства содействия достижению Целей устойчивого развития как в Африке, так и за ее пределами. Доклад, в основу которого положен инновационный, ориентированный на потребности и чаяния человека подход, посвящен вопросу о том, как мигранты способствуют структурной трансформации, и выявляет возможности поглощения излишков рабочей силы в различных секторах на всем континенте.



Введение

1. В Африке наблюдается самый высокий в мире рост населения. В данный момент континент находится на распутье. Вопрос состоит в том, приведет ли рост его работающего населения к тем демографическим дивидендам, на которые возлагались большие надежды. В последние годы сообщения о молодых людях из Африки, пытающихся пересечь Средиземное море, чтобы попасть в Европу, заполнили круглосуточные новостные каналы и способствовал росту внимания к международным аспектам миграции. Тема потока мигрантов из Африки в другие регионы, в частности в Европу, занимает центральное место в политических дебатах. Поскольку суда по-прежнему идут через Средиземное море, африканская миграция постепенно превратилась в одну из главных тем в международных делах. С другой стороны, существует внутриафриканский аспект этого явления, который характеризуется входящим и исходящим потоком мигрантов в странах или регионах в пределах континента и которому уделяется мало внимания при обсуждении вопросов миграции и развития, несмотря на его экономическую важность.

2. В Докладе об экономическом развитии в Африке за 2018 год: миграция и структурная перестройка предпринята попытка объединить в общую картину ключевые элементы процессов миграции в Африке и сформулировать значение миграции для структурной трансформации континента. В докладе использованы имеющиеся знания о теоретических и опирающихся на опыт обоснованиях, увязывающих миграцию и структурную трансформацию. Для привлечения как данных высокой степени обобщения, так и данных микроуровня о домашних хозяйствах из различных источников в докладе используется разнообразный инструментарий количественного и качественного анализа для описания того, как внутриафриканская миграция может содействовать социально-экономическому развитию стран происхождения и стран назначения. В нем также рассматривается вопрос о том, что выиграли африканцы от миграции на север, а также в другие регионы мира.

3. С точки зрения африканского подхода к проблеме миграции в этом докладе исследуется вопрос о том, как африканские страны могут выгодно использовать имеющийся на континенте экономический потенциал людских ресурсов как внутри стран, так и за их пределами в целях стимулирования структурной трансформации.

4. Еще одна цель доклада – обеспечение более глубокого понимания разнообразных аспектов миграции в Африке и их взаимосвязей с экономическими и торговыми факторами на уровнях домохозяйств, регионов и континента. Хотя внутриафриканская миграция связана с проблемой региональной и континентальной интеграции, по-прежнему не вполне понятны социально-экономические и торговые аспекты ее воздействия.

I. Основные выводы

A. Миграция в Африке является в первую очередь внутриконтинентальной

5. Более половины (53%) международных мигрантов из Африки в 2017 году оставались в пределах континента. За исключением Северной Африки доля внутриафриканской миграции была значительно выше, поскольку более 80% международных мигрантов из стран этого континента проживали в каждом из следующих регионов: Восточной, Центральной и Западной Африке.

В. Внутриафриканская миграция – катализатор экономического роста

6. Выводы доклада говорят о том, что внутриафриканская миграция может позитивно влиять на структурную трансформацию в странах назначения. Прогнозы ЮНКТАД, в основу которых положены существующие миграционные сценарии, указывают на то, что иммиграционные потоки могут привести к существенному росту валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения в Африке к 2030 году. В экономических показателях это предполагает достижение ВВП в 3 249 долл. на душу населения в 2030 году или совокупные среднегодовые темпы роста в 3,5% с 2016 года. В 2016 году среднедушевой ВВП составлял в Африке 2 008 долларов .

7. Приток переводимых в Африку денежных средств составляет половину всех поступающих на континент потоков частного капитала, увеличившись, в среднем, с 38,4 млрд долл. в период 2005–2007 годов до 64,9 млрд долл. в период 2014–2016 годов. В ходе анализа эмпирических данных выясняется, однако, что, несмотря на получение сравнительно больших сумм денежных переводов, страны происхождения мигрантов столкнулись с более слабым (неопределенным) воздействием миграции на процесс структурной трансформации. К числу причин этого относительно слабого воздействия относятся последствия потери квалифицированной рабочей силы и сокращение налоговых поступлений, структурные преграды на пути экономического развития, а также препятствия, связанные с регулированием, такие как высокая стоимость денежных переводов и услуг по найму работников. Устранение этих препятствий и совершенствование системы регулирования и политического воздействия являются необходимыми требованиями максимального увеличения выгод миграции для устойчивой структурной трансформации в этих странах.

8. В докладе содержится вывод о том, что миграция может способствовать повышению производительности труда в странах назначения. Рост числа иммигрантов приводит к увеличению темпов роста производительности труда в рамках определенного сектора экономики. Масштабы этого явления возрастают в тех секторах, в которых в прошлом миграционный приток был относительно высок (сельское хозяйство, обрабатывающая промышленность, горнодобывающая промышленность, строительство и сфера услуг). В докладе содержится вывод о том, что рост числа иммигрантов связан с ростом добавленной стоимости в обрабатывающей промышленности, однако отмечено, что воздействие роста производительности труда на создание рабочих мест носит ограниченный характер. Это может объясняться относительным дефицитом рабочих мест высокого качества для квалифицированных работников в обрабатывающей промышленности большинства африканских стран.

С. Миграция приносит выгоды в плане устойчивого роста и развития

9. Содержащиеся в докладе выводы о позитивном воздействии миграции на рост и социально-экономическое развитие как в странах происхождения, так и в странах назначения согласуются с результатами других исследований, которые свидетельствуют о том, что, по оценкам, вклад иммигрантов в создание ВВП составляет от примерно 1% в Гане до 19% в Кот-д'Ивуаре. Миграция также содействует развитию стран назначения, способствуя росту налогов и потребления, поскольку мигранты тратят примерно 85% своих доходов в стране назначения. Таким образом, помимо содействия росту текущего производства иммигранты активно способствуют демографическому росту нынешнего и будущего экономически активного населения в странах назначения. Проведенные ЮНКТАД исследования экономических каналов миграции указывают на дополнительное позитивное воздействие иммиграции образованных работников (главным образом с высшим образованием в странах происхождения, а не в странах назначения) на процесс структурных преобразований. Имеются также некоторые свидетельства того, что

возвратная миграция в страны происхождения привносит знания и навыки, которые могут стимулировать производительность труда.

D. Миграция стимулирует торговлю

10. В содержащемся в докладе анализе структуры торговли продовольствием на континенте отмечено, что миграция содействует торговле. Если предположить, что эмигранты получают более высокие доходы в их новых странах проживания, то увеличится объем экспорта, а наряду с этим и приток финансовых средств в страны происхождения. Аналогичным образом представляется, что объем импорта продовольствия основными принимающими странами континента возрастает, зачастую гораздо более высокими темпами, чем темпы иммиграции из других африканских стран.

E. Миграция способствует всеохватному экономическому росту, а также расширению возможностей получения средств к существованию для женщин-мигрантов

11. Миграция женщин не только приобретает все большее значение в Африке, но и сами женщины-мигранты содействуют всеохватному экономическому росту как в странах происхождения, так и в странах назначения. Женщины-мигранты вносят значительный вклад в виде переводов средств в натуральном выражении в экономику своих домохозяйств и общин. Однако женщины-мигранты в Африке сталкиваются с серьезными проблемами (уход за детьми и выполнение семейных обязанностей, а также неблагоприятные конкурентные позиции на рынках труда), которые сказываются не только на их опыте миграции, но и на достижении ими конкретных результатов на рынках труда в странах назначения.

F. Как мигранты средней квалификации, так и низкоквалифицированные мигранты способствуют росту в странах назначения

12. Грамотно регулируемая трудовая миграция (т. е. с применением, среди прочих мер, гибкой политики в отношении рабочей силы, ориентированной на низкоквалифицированных мигрантов и мигрантов средней квалификации) может способствовать мобильности рабочей силы и при этом краткосрочному решению проблем ее нехватки на региональных рынках труда. Эти трудящиеся восполняют нехватку рабочей силы, что теоретически могло бы позволить работникам из числа коренного населения в странах назначения взять на себя выполнение работы, создающей более высокую добавленную стоимость. В докладе приводятся примеры некоторого повышения квалификации среди низкоквалифицированных мигрантов и мигрантов средней квалификации, что может оказать положительное воздействие на производительность труда. Вместе с тем низкоквалифицированные мигранты и мигранты средней квалификации иногда оказываются в неблагоприятном положении на региональных рынках труда. Существует явная необходимость ускорить введение африканского паспорта в целях содействия мобильности африканцев на континенте. Руанда является еще одним примером передовой практики, поскольку в ее трудовом законодательстве имеются положения, позволяющие гражданам из государств-партнеров Восточноафриканского сообщества работать в стране и предоставлять разрешения на работу иностранным работникам, а также выдавать временный вид на жительство работникам средней квалификации.

G. Миграция не является ни бременем, ни панацеей для достижения Целей устойчивого развития

13. Поскольку стратегические рамки не вполне соответствуют цели усиления влияния миграции на социально-экономическое развитие, миграция не может рассматриваться ни как бремя, ни как панацея для достижения Целей устойчивого развития. В докладе сделан вывод о том, что влияние миграции на динамику показателей, связанных с социальным развитием, незначительно как в странах происхождения мигрантов, так и в принимающих их странах. Рост иммиграции, по-видимому, не влияет на различия в заработной плате и не ведет к увеличению государственных расходов на здравоохранение. Вместе с тем в странах назначения иммиграция ведет как к росту расходов на образование, так и к достижению более высоких результатов в этой области. Изучение возможных перспектив многих стран по достижению Целей устойчивого развития в сферах здравоохранения и образования к 2030 и 2063 годам, в целом, указывает на достижение относительно высокой динамики, хотя эти перспективы можно было бы улучшить. Рост миграции происходит наряду с улучшениями в сфере образования и здравоохранения, в особенности для женщин.

H. Согласование политики в области миграции, торговли и инвестиций с долгосрочными целями развития

14. По результатам содержащегося в докладе анализа предполагается также, что во избежание повторения некоторых ошибок, связанных с либерализацией торговли, необходимо обеспечить условия для динамичного изменения временного и пространственного распределения квалифицированной и неквалифицированной рабочей силы в разных странах. С этой целью странам необходимо обеспечить соответствие политики в области миграции, торговли и инвестиций с их долгосрочными целями развития. Иными словами, миграционная политика и нормативно-правовая база стран Африки должна позволить стране с высоким показателем эмиграции неквалифицированной рабочей силы в 2017 году стремиться к тому, чтобы в будущем стать страной назначения для притока квалифицированной рабочей силы. В результате проведенного в докладе анализа выявлены возможности в отраслях сельского хозяйства, услуг и промышленного производства в различных регионах континента. Последовательное проведение миграционной политики на национальном, региональном и континентальном уровне будет иметь ключевое значение для получения выгод, связанных с возникновением соответствующих различных производственных систем.

II. Рекомендации по вопросам политики

A. Повышение согласованности политики в областях миграции, торговли, инвестиций и технологий в процессе создания условий для структурной трансформации

15. В большинстве случаев люди переезжают на новое место в поисках лучшей жизни. Они переезжают из-за того, что хотят найти достойную работу. Быстро растущий сектор услуг обозначает направление в сторону нетрадиционного пути структурной трансформации на континенте. Однако развитие трудоемких секторов сельского хозяйства и обрабатывающей промышленности по-прежнему необходимо. Имея надлежащую инфраструктуру, благоприятные условия для проведения соответствующей политики и регулирования, а также квалифицированную рабочую силу, Африка может стать одним из мировых лидеров в целом ряде сырьевых производственных систем. В докладе определены страны и сектора, обладающие таким потенциалом. Необходимо приложить коллективные усилия по мобилизации субъектов государственного и частного секторов в целях проведения мероприятий по

выявлению профессиональных навыков в этих ведущих секторах. Проведение такой оценки впоследствии должно послужить основой для планирования развития человеческого капитала, в том числе в сфере профессионально-технической подготовки и среднего специального образования, а также оказать содействие при разработке региональных и континентальных оперативных планов в области миграции.

16. Отсутствие согласованности в проведении макроэкономической, торговой, инвестиционной и технологической политики является далеко не последней из множества причин ограниченности прогресса индустриализации на континенте. Регулируемая миграция в интересах структурных преобразований могла бы стать объединяющим фактором и стимулом приложения усилий, направленных на достижение большей согласованности действий во всех этих сферах. С учетом этого текущие реформы международных инвестиционных соглашений следует увязать с приоритетами в области индустриализации Африки и вопросами региональной интеграции.

17. Правительствам африканских стран не следует забывать о сохранении пространства для маневра в области политики и регулирования, необходимого для решения стратегий индустриализации этих стран. Такое пространство в области регулирования может предполагать приоритизацию трудовой мобильности на всем африканском континенте и передачу навыков и технологий. Конкретное содержание списков приоритетов и политики в конкретных секторах, по всей вероятности, будет неодинаковым в разных странах, однако общим мотивом должно стать развитие конкурентной и инновационной африканской рабочей силы.

В. Применение существующих мер политики и нормативно-правовой базы в вопросах свободного передвижения лиц в пределах континента

18. Свободное передвижение людей и трудовая миграция являются центральными элементами достижения Африканским союзом цели создания объединенной и единой Африки. Помимо мер политики и протоколов по вопросам миграции, трудовая миграция определяется в качестве одного из ключевых приоритетных направлений в Декларации и Плана действий по обеспечению занятости, искоренению нищеты и осуществлению всеобъемлющего развития (Уагадугу+10), принятых Африканским союзом в 2015 году. Аналогичным образом в Стратегический план Комиссии Африканского союза на 2014–2017 годы трудовая миграция включена в виде конкретной стратегии. Кроме того, усилия по введению в действие «Основ миграционной политики для стран Африки» Африканского союза 2006 года и по повышению эффективности управления и регулирования трудовой миграции и мобильности в Африке в январе 2015 года привели к принятию документа об управлении трудовой миграцией в интересах развития и интеграции на 24-й Ассамблее Африканского союза, а в 2017 году – к принятию пересмотренных «Основ миграционной политики для стран Африки» Африканского союза и Плана действий (на 2018–2027 годы). Африканский союз также создал учреждения, к конкретным задачам которых относятся вопросы поддержания связей с диаспорой и вопросы денежных переводов. В число этих учреждений входят центр Комиссии Африканского союза для граждан и директорат по вопросам диаспоры, а также Африканский институт денежных переводов. Среди причин медленного перехода к эффективному осуществлению существующих рамочных программ можно назвать ограниченность информации о распределении выгод и потерь, обусловленных либерализацией потоков рабочей силы. Выводы, содержащиеся в *Докладе об экономическом развитии в Африке за 2018 год*, способствуют восполнению дефицита информации по темам, связанным с региональными процессами интеграции.

19. Содержащиеся в докладе выводы указывают также на необходимость составления тематических планов действий на уровне континента. По вопросу о мобильности рабочей силы, например, осуществление рамочных программ в области миграции на уровне континента должно сопровождаться разработкой действующих

между различными субрегионами континента механизмов оптимального приспособления к нехватке квалифицированных кадров. По этому пункту конкретные меры включают согласование квалификационных стандартов в масштабах континента. Следует разработать дополнительные меры, чтобы позволить частным инвесторам обходить несоответствия в протоколах, касающихся трудовой мобильности между африканскими региональными экономическими сообществами, с учетом разницы в динамике, отражающей различные интересы входящих в них стран-членов.

С. Учреждение региональных и континентальных механизмов для реализации преимуществ внутриафриканской миграции в целях структурной трансформации

Рекомендации государствам-членам

20. Региональные экономические сообщества могли бы заложить миграцию и принцип совместного развития в основу своих стратегий. В соответствии с принципом совместного развития в рамках проектов и программ сотрудничества в области развития мигранты рассматриваются как центральные партнеры, а в плане политического подхода этот принцип направлен на максимальное получение выгод от миграции заинтересованными сторонами в странах происхождения и странах назначения. В связи с этим выводы доклада об экономических и торговых последствиях миграции могли бы послужить информационной основой формирования национальной миграционной политики. В этих выводах учитывается типология стран на основе достигнутых в них уровней иммиграции (высокая, средняя и низкая) и то, как это связано с достигнутой в них различной степенью прогресса в реализации Целей устойчивого развития и Повестки дня до 2063 года. Страны могли бы также извлечь уроки на примере включения принципа совместного развития стран происхождения, транзита и назначения в миграционную стратегию Марокко. К инициативам по совместному развитию относятся укрепление потенциала объединений мигрантов и создание стимулов для передачи профессиональных навыков, инвестиции в сектора производства в странах происхождения и содействие возвратной миграции.

Рекомендации организациям региональной интеграции

21. Рост смешанной миграции, сочетание легальной и нелегальной миграции подчеркивает важнейшую роль координации на региональном уровне, которую можно было бы обеспечить в деле распространения информации о решениях национальных координационных комитетов. Для проведения политики регулируемой миграции также требуется правильное понимание того, насколько вредны неконтролируемая миграция, торговля людьми и контрабанда для оптимизации воздействия миграции на процесс развития. С этой целью странам Африканского Рога, например, следует согласовать разработку и осуществление своих национальных стратегий с такими уже осуществляемыми региональными инициативами, как Уагадугский план действий по борьбе с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми 2006 года, а также принятая Африканским союзом инициатива стран Африканского Рога в области борьбы с торговлей людьми и незаконным провозом мигрантов. Кроме того, следует выполнить рекомендации, изложенные в Хартумской декларации о борьбе с торговлей людьми и их незаконным провозом 2014 года, которые также связаны с ростом числа беженцев.

22. Опираясь на поддержку со стороны ряда партнеров по процессу развития, можно было бы воспроизвести в других местах примеры передовой практики на основе рамочного документа в области региональной миграции Межправительственной организации по развитию. Рамки региональной миграции представляют собой справочный документ, не имеющий обязательной юридической силы, в котором государствам-членам предлагается согласованный и общий подход к вопросам регулирования миграции. В нем поощряется реализация потенциала миграции в области развития и содержатся руководящие положения и принципы в целях оказания помощи правительствам в разработке и осуществлении своих

собственных национальных стратегий в области миграции в соответствии с их собственными приоритетами и ресурсами. Его конечная цель заключается в обеспечении защиты мигрантов во всех государствах – членах Межправительственной организации по развитию. Предметом гордости Межправительственной организации по развитию является также региональный консультативный процесс – региональная платформа для ведения диалога, на основе которой принятые решения еще предстоит выполнить в полном объеме. Ее Координационный комитет по вопросам региональной миграции также является форумом для обмена мнениями. Разработанный впоследствии план действий в области миграции на 2015–2020 годы еще, однако, предстоит воплотить на национальном уровне в соответствующие результаты и в намеченные на определенные сроки действия и меры. Исходя из этого, следует выделять более значительные ресурсы на укрепление потенциала директивных органов и учреждений, занимающихся вопросами миграции, в странах-членах.

23. Региональным экономическим сообществам и Африканскому союзу следует объединить усилия в деле содействия созданию платформ для ведения диалога между государственным и частным сектором и обмена информацией. В настоящее время несовершенство информационных потоков приводит к неэффективности процессов принятия решений как отдельными людьми, так и на директивном уровне. Множество частных платформ, как, например, Carrefour Africain, объединяют агентов по найму, работодателей и студентов, и мигрантов из африканских стран. Подобные инициативы могли бы, например, быть расширены за счет включения в них других участников и осуществления их на региональном и континентальном уровнях. Установление связей между заинтересованными сторонами частного и государственного секторов в области миграции является ключевым фактором формирования эффективных миграционных стратегий в интересах структурной трансформации на континенте. В основу прилагаемых усилий должно быть положено действенное сотрудничество между странами происхождения мигрантов и принимающими странами, организациями и объединениями предпринимателей континентального масштаба. Эти платформы также должны охватывать субъектов, участвующих в разработке политики, из принимающих стран за пределами континента в целях поиска решений, отражающих противоречивые мнения по вопросам миграции. Имеется достаточно доказательств того, что на глобальном уровне частный сектор осознает коммерческие выгоды, которые можно извлечь из более глубокой интеграции Африки и миграционных потоков. С другой стороны, в политической риторике стран назначения из числа некоторых развитых стран в отношении миграции все больше преобладают меры ограничений и противодействия. Соединение этих двух групп заинтересованных сторон может способствовать возникновению планов создания рабочих мест и в то же время содействовать изменению негативных представлений о миграции.

Рекомендации странам назначения

24. Урегулирование статуса трудящихся-мигрантов должно стать одной из приоритетных задач. Имеющиеся примеры таких инициатив свидетельствуют о том, что в конечном итоге более полное признание и воплощение вклада мигрантов в экономику страны отражено в ее ВВП. В таких странах обеспечивается более эффективная защита мигрантов, в том числе путем содействия выплатам взносов в национальную систему страхования и налогов. В ходе кампаний по урегулированию статуса может выявиться, в полной ли мере были реализованы возможности по осуществлению вклада в реальную экономику. В Марокко, например, второй этап урегулирования был проведен в период с декабря 2016 года по конец 2017 года. Было подано 26 860 заявлений в 70 провинциях и округах по всей стране.

25. Основу политики регулирования миграции в странах назначения, как правило, составляет привлечение высококвалифицированных мигрантов. Хотя многое еще предстоит сделать для признания роли менее квалифицированной рабочей силы в осуществлении стратегии, а затем и в обеспечении траектории развития, комплексные меры, нацеленные на рациональное использование навыков разного уровня в масштабах миграционной стратегии Марокко, представляют собой пример передовой африканской практики. Ключевыми недискриминационными мерами в интересах мигрантов в рамках миграционной стратегии являются следующие: устранение в

частном секторе национального предпочтения мигрантов, которым удалось в порядке исключения пройти процедуры урегулирования статуса, сокращение с 30 дней до 48 часов времени оформления удостоверений на право трудовой деятельности для мигрантов с востребованными профессиональными навыками и управленческой квалификацией; создание сетевой платформы в целях оказания содействия в выдаче виз марокканским трудящимся-иностранцам при 10-дневном максимальном сроке обработки запроса; отмена предпочтений для марокканских граждан в конкретных сферах деятельности, в том числе для медсестер и акушерок; устранение ограничений на создание кооперативов иностранцами. Вместе с тем увязка положений трудового кодекса с положениями стратегии в области миграции продолжается. В настоящее время Марокко официально принимает участие в борьбе против ненадлежащих условий труда и поощрении прав трудящихся-мигрантов в соответствии с ратифицированной в 2016 году Конвенцией № 143 Международной организации труда. Аналогичным образом еще предстоит добиться равенства условий социального обеспечения, соответствующих Конвенции 1964 года о равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения (№ 118) Международной организации труда. Доклад о мониторинге за 2017 год позволил выявить области, в которых необходимы улучшения. Эти рекомендации дают возможность извлечь необходимые уроки из опыта разработки и проведения миграционной политики другими странами.

26. В настоящем докладе признается необходимость поощрения более активного участия диаспоры в решении вопросов развития в странах ее происхождения. Возможности африканской диаспоры внести вклад в эту область пользуются в настоящее время широким признанием. Это привело к тому, что политика в отношении диаспоры приобрела популярность на национальном, региональном и континентальном уровнях. Со времени проведения первого Глобального саммита африканской диаспоры в Южной Африке в 2012 году диаспору признают шестым регионом Африки, что привело к созданию особых подразделений по делам диаспоры на национальном и континентальном уровнях. Пример Эфиопии выделяется среди других стран, в которых за последние годы возникли подобные организационные структуры. Другие страны с аналогичным уровнем развития институционального потенциала могли бы извлечь из опыта этой страны полезную для себя информацию. Необходимы дополнительные усилия по продвижению в направлении создания комплексных структур, как, например, в Маврикии, и учреждении механизмов обеспечения более тесной координации. Кроме того, многие доноры поддерживают связанные с диаспорой инициативы и инвестиционные фонды. В рамках всех этих инициатив первоочередное внимание следует уделять тому, чтобы взаимодействие с диаспорой соответствовало конкретным потребностям стран происхождения в области структурных преобразований.

D. Отражение гендерных аспектов в миграционной политике и нормативно-правовой базе

Рекомендации всем сторонам

27. При разработке мер в области миграционной политики с учетом гендерных аспектов следует обращать внимание на увязку конкретных особенностей этого подхода с правозащитной основой, как об этом сказано в Пекинской платформе действий, принятой на четвертой Всемирной конференции по положению женщин 1995 года. Это предполагает учет трех правовых аспектов. Во-первых, следует гарантировать права женщин на законные возможности миграции. Женщины должны иметь доступ к безопасным и законным возможностям трудоустройства и принимать участие в их реализации. Во-вторых, следует гарантировать права женщин в ходе миграционного процесса с помощью мер по обеспечению безопасного и надежного найма на работу, равной оплаты труда, достойных условий труда, доступа к юридическим услугам и права на семейную жизнь. И в-третьих, миграция сама по себе должна приводить к реализации прав женщин, что предполагает расширение

самостоятельности и полномочий для обсуждения условий работы в стране назначения, с тем чтобы миграция работала в интересах женщин и членов их семей.

Рекомендации организациям региональной интеграции

28. Отражение гендерных аспектов в программных документах в области миграции может содействовать решению особых проблем, с которыми сталкиваются женщины-мигранты. С учетом возрастающего значения экономической миграции женщин в Африке региональные экономические сообщества могут сыграть определенную роль в оптимизации перспектив для женщин-мигрантов, разработав основы политики в области трудовой миграции, отражающие конкретные гендерные аспекты и направленные на решение скрытых проблем, с которыми сталкиваются женщины-мигранты на соответствующих региональных рынках труда.

Рекомендации странам происхождения

29. Сегодня женщины-мигранты вносят вклад в будущее завтрашних граждан. Их опыт миграции и денежные переводы, которые они отправляют в страны своего происхождения, играют определенную роль в формировании условий структурной трансформации на континенте. Хотя многим женщинам известно об условиях труда, с которыми им придется столкнуться в стране назначения, в некоторых случаях риски превышают все ожидания. Тем не менее учет их мнений, особенно в тех случаях, когда имеются двусторонние соглашения, означает переход от суждений морального свойства к разработке стратегий и мер, которые дали бы возможность оптимизировать их вклад в социально-экономическое развитие стран их происхождения.

30. При отражении гендерного аспекта в миграционной политике следует опираться на признание ценности опыта женщин-мигрантов. Сделать это можно, например, используя схемы сертификации для бывших работниц по дому, чтобы содействовать их закреплению на более высоких этажах цепочек экономической деятельности по осуществлению ухода. В более общем плане в национальных стратегиях, как правило, проявляется дискриминационный характер в отношении женщин-мигрантов, поскольку согласно воплощенной в них общей концепции мигрант является мужчиной, в некоторых странах работником, занятым полный рабочий день, а в более явной форме в них содержится прямой запрет на миграцию женщин. Кроме того, работа, которую выполняют женщины, может не рассматриваться в качестве «настоящей работы» и, таким образом, не учитываться в рамках проводимой политики. В содержащихся в докладе выводах подчеркивается необходимость изменить на противоположную тенденцию к формированию миграционной политики и нормативно-правовой базы без учета гендерных аспектов.

Рекомендации странам назначения

31. Ссылки в нормативных документах на работников как на мужчин могут ограничивать права женщин-мигрантов. Например, во многих государствах, где миграция исторически представляла собой миграцию мужчин без членов семьи, новые тенденции в области миграции женщин не рассматриваются. В большинстве случаев в законодательстве не предусмотрены положения о статусе членов семьи. Следует скорректировать законодательство стран и учесть в нем гендерное разнообразие опыта мигрантов. Нормативно-правовая база также должна быть в состоянии обеспечивать соответствие сложным реальным условиям, в которых женщины-мигранты осуществляют разнообразную деятельность в нижних эшелонах неформального сектора экономики.

32. Кроме того, при разработке и применении процедур амнистии или урегулирования статуса следует учитывать гендерный фактор. У нанимателей работников по дому может отсутствовать желание выдавать тем официальные заверенные справки о трудоустройстве, особенно в том случае, если они не выполняют требований закона о минимальной заработной плате и стремятся получить выгоды от найма нелегальных работников. Поддержка со стороны групп гражданского общества, действующих в качестве посредника в деле урегулирования статуса женщин-мигрантов, зачастую оказывается недейственной.

33. Приток мигрантов или беженцев повышает степень уязвимости принимающих общин в странах транзита и назначения, находящихся на более низком уровне развития. На женщин зачастую возлагается самое тяжелое бремя последствий роста населения в их общинах. Таким образом, в проектах и программах в области миграции необходимо также уделять особое внимание обеспечению средств к существованию для женщин в принимающих общинах. Передовую практику, например, представляет собой соглашение, подписанное между Италией и Международной организацией по миграции (МОМ) в июле 2017 года в целях укрепления экономических возможностей в принимающих общинах для женщин-беженцев из Эритреи и потенциальных эфиопских женщин-мигрантов.

Рекомендации профсоюзам и объединениям работодателей

34. Установленные в профсоюзах нормы и практика могут косвенным образом ограничивать участие женщин. Профсоюзам, возможно, больше знакома работа, где центральное место занимают мужчины, которые трудятся в течение полного рабочего дня. Возможно, у них нет опыта в решении проблем, связанных с теми видами работ, которые, как правило, выполняют женщины-мигранты в неформальном секторе. Возможно также, что при осуществлении руководства они проявляют гендерные предубеждения, что ограничивает представительство женщин и их способность влияния на стратегии и цели. Эти же вопросы актуальны и для объединений работодателей. С учетом большого числа женщин-мигрантов, занятых в подразделениях сектора экономической деятельности по осуществлению ухода, объединениям работодателей следует оказывать помощь своим членам в деле защиты прав работников по дому и других мигрантов, работающих в уязвимых подразделениях сектора услуг. К передовой практике в этой области относится издание кодекса поведения в качестве первого шага, направленного на усиление контроля за практикой.

Е. Рекомендации по глобальному договору о миграции: что должен услышать мир

Африка стремится вынести свою трактовку вопросов миграции на глобальный уровень

35. В преддверии глобального договора о миграции, Африканский союз поручил королю Мухаммеду VI отстаивать идею миграции в интересах континента, исходя из передовой практики Марокко в области разработки и осуществления правозащитной, прогрессивной стратегии в области миграции. Глобальный договор о миграции придает новый импульс решимости Африки настаивать на собственной трактовке вопросов в глобальной повестке дня в области миграции.

36. Эта трактовка вопросов миграции также оказалась бы лучше вписанной в континентальные рамки с помощью выделения большего объема ресурсов на финансирование тщательно разработанной коммуникационной кампании по освещению экономических и торговых аспектов миграции.

37. Передовая практика охватывает необходимость усилить голоса тех членов диаспоры, которые повествуют о своих миграционных маршрутах. Также полезной оказалась инициатива бесед Международной организации по миграции в отношении собеседований, в рамках которой пожилые и молодые члены общин вовлекаются в беседы о том, что в действительности представляет собой миграция. В рамках таких инициатив необходимо в обязательном порядке обеспечивать адаптацию к конкретным контекстуальным обстоятельствам, поскольку в некоторых общинах молодые люди мигрируют в результате давления со стороны старейшин. И наконец, трактовка вопросов миграции в не столь мрачном и более позитивном свете могла бы содействовать наступлению новой эпохи поощрения многосторонней помощи в целях развития в поддержку историй о проявлениях жизнестойкости.

Укрепление приверженность цели безопасной, упорядоченной и регулируемой международной миграции

38. Глобальный договор о миграции представляет собой возможность обратить особое внимание на необходимость усилить защиту трудящихся-мигрантов, в том числе путем поощрения прав на труд и обеспечения безопасных условий труда и защиты для международных работников. Такие меры должны включать обеспечение льгот, социальное обеспечение и страхование иностранных трудящихся. Особое внимание следует уделять женщинам-мигрантам, и тем, кто находится в тяжелом положении.

Вложения в инновационный сбор данных

39. В докладе подчеркивается, что важнейшее значение имеет достижение лучшего понимания процесса принятия решений на индивидуальном уровне и на уровне домашних хозяйств для обеспечения оптимальной направленности политики. Такое понимание опирается на использование наборов данных, касающихся домашних хозяйств и отдельных лиц. Сбор данных, проводимый чаще и более совершенными методами, должен проявиться в более качественной информации о структуре миграции и мигрантах. Если разобраться с этими реалиями, это поможет уменьшить преобладание предвзятых мнений, в первую очередь касающихся популистских сообщений о миграции.

40. Возрастание смешанной миграции также должно способствовать реализации необходимости зафиксировать различные нюансы в определении мигрантов. Аналогичным образом в наборы данных глобального и регионального масштаба следует включать множественные аспекты миграции, которые сделали бы возможным рассмотрение торгово-экономических переменных величин. Сбор данных является, однако, ресурсоемким мероприятием. Общая потребность всех сторон как в Африке, так и за ее пределами, в получении данных об африканской миграции должна послужить поводом для объединения сил в деле финансирования усилий по сбору данных. Такие инициативы могут быть эффективно использованы, если рассматривать их в качестве первого шага на пути ведения долгосрочного диалога и сотрудничества в деле разработки и реализации взаимовыгодной регулируемой миграционной политики в Африке и в странах назначения, расположенных за пределами континента.

III. Выводы

41. Таким образом, африканские страны могут обрести дополнительные выгоды от миграции путем:

- a) согласования политики в области миграции, торговли и инвестиций с долгосрочными целями в области развития;
- b) эффективного использования денежных переводов и привлечения диаспоры к инвестициям в производственную деятельность в странах происхождения;
- c) избрания более гибкой политики в области трудовых ресурсов для облегчения мобильности мигрантов;
- d) интеграции мигрантов на рынках труда;
- e) выделения ресурсов для решения проблем, связанных со структурными факторами, определяющими социально-экономическое развитие Африки.

42. Признание выгод регулируемой миграции для социально-экономического развития привело к включению вопросов миграции в Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Таким образом, в докладе проявилось стремление выявить данные на глобальном уровне, мезо- и микроуровнях и опереться на имеющиеся знания для получения новой информации о роли внутриафриканской миграции в процессе развития Африки. Анализ, проведенный с учетом гендерных данных, привел к выводам, которые ставят под сомнение некоторые нынешние взгляды и понимание тенденций в области миграции, и рассмотрению истоков

укоренившихся мифов о социально-экономическом воздействии миграции. В докладе содержится призыв к использованию ресурсов на цели развития для решения проблем, связанных со структурными факторами, в целях обеспечения более долгосрочного воздействия на процесс структурной трансформации в Африке.
