



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.9/1997/2
24 December 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО НАРОДОНАСЕЛЕНИЮ И РАЗВИТИЮ

Тридцатая сессия

24-28 февраля 1997 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ РЕКОМЕНДАЦИЙ
МЕЖДУНАРОДНОЙ
КОНФЕРЕНЦИИ ПО НАРОДОНАСЕЛЕНИЮ И РАЗВИТИЮ, 1994 ГОД:
МЕЖДУНАРОДНАЯ
МИГРАЦИЯ С ОСОБЫМ УПОРОМ НА ВЗАИМОСВЯЗЬ МЕЖДУ МИГРАЦИЕЙ И
РАЗВИТИЕМ
И НА ГЕНДЕРНЫЕ ВОПРОСЫ И ВОПРОСЫ СЕМЬИ

Сводный доклад о контроле за мировым населением, 1997 год:
международная миграция и развитие

Доклад Генерального секретаря

* E/CN.9/1997/1.

РЕЗЮМЕ

Настоящий сводный доклад о международной миграции и развитии был подготовлен в соответствии с кругом ведения Комиссии по народонаселению и развитию и ее многолетней тематической программой работы, которая была одобрена Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 1995/55.

В настоящем докладе проводится краткий обзор последней информации по отдельным аспектам международной миграции и рассматриваются такие темы, как повестка дня по проблемам международной миграции в период между Бухарестской и Каирской конференциями и в последующий период, динамика миграции, политика в области международной миграции, зарегистрированные и незарегистрированные

мигранты, беженцы и лица, ищущие убежища, миграция рабочей силы, гендерная проблематика и взаимосвязь между миграцией и развитием. Предварительный, неотредактированный вариант полного текста доклада в виде рабочего документа содержится в документе ESA/P/WP/32.

Доклад был подготовлен Отделом народонаселения Департамента по экономической и социальной информации и анализу политики Секретариата Организации Объединенных Наций. Его составители выражают признательность Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и Международной организации труда, подготовившим для полного текста доклада соответственно главу о беженцах и лицах, ищущих убежища, и главу по вопросам международной миграции рабочей силы, которые в настоящем сводном докладе составляют основу разделов по данной тематике.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1	4
I. МЕЖДУНАРОДНАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ ПО ПРОБЛЕМАМ МИГРАЦИИ: ПЕРИОД МЕЖДУ БУХАРЕСТСКОЙ И КАИРСКОЙ КОНФЕРЕНЦИЯМИ И ПОСЛЕДУЮЩИЙ ПЕРИОД	2 - 11	4
II. МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ И ДИНАМИКА НАСЕЛЕНИЯ	12 - 29	7
А. Определения, источники данных и проблемы количественной оценки	12 - 19	7
В. Роль, которую играет международная миграция в росте численности населения	20 - 22	9
С. Масштабы и тенденции в области международной миграции	23 - 29	9
III. ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ	30 - 40	12
IV. МИГРАНТЫ, ИМЕЮЩИЕ ДОКУМЕНТЫ	41 - 42	17
V. МИГРАНТЫ, НЕ ИМЕЮЩИЕ ДОКУМЕНТОВ	43	18
VI. БЕЖЕНЦЫ И ЛИЦА, ИЩУЩИЕ УБЕЖИЩА	44 - 48	19
VII. МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ	49 - 56	21
VIII. МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ И ГЕНДЕРНЫЕ ВОПРОСЫ	57 - 63	23
IX. МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ И РАЗВИТИЕ	64 - 80	24
А. Коренные причины международной миграции	68 - 71	25
В. Торговля, помощь в области развития и миграция	72 - 74	26
С. Влияние международной миграции на страны происхождения	75 - 77	27
D. Влияние международной миграции на принимающие страны ...	78 - 80	28
X. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	81	28

ВВЕДЕНИЕ

1. Широко признается, что международная миграция является одной из важнейших составляющих процесса развития, оказывая воздействие на развитие и одновременно испытывая на себе его влияние. Для многих стран и регионов международная миграция может также иметь решающее значение, оказывая влияние на рост численности населения. Поэтому вопросы, касающиеся международной миграции, в течение многих лет не сходят с повестки дня международного сообщества. В настоящем докладе рассматриваются отдельные аспекты проблемы международной миграции и развития. В разделе I проводится обзор хода рассмотрения проблем международной миграции на трех крупных конференциях Организации Объединенных Наций по вопросам народонаселения, а также на других соответствующих крупных конференциях Организации Объединенных Наций. В разделе II рассматривается взаимосвязь между международной миграцией и динамикой народонаселения, включая вопросы, касающиеся определений, источников данных и количественной оценки, роли, которую играет международная миграция с точки зрения роста численности народонаселения, а также численности, тенденций и характеристик совокупности иностранцев. В разделе III рассматриваются точки зрения правительств на международную миграцию и прослеживается, как эти точки зрения менялись со временем, а также затрагиваются вопросы, касающиеся осуществления миграционной политики и руководства ею. В разделах IV, V и VI проводится обзор конкретных вопросов, касающихся соответственно зарегистрированных мигрантов, незарегистрированных мигрантов и беженцев и лиц, ищущих убежища. Раздел VII посвящен международной миграции рабочей силы. Международная миграция и гендерные вопросы рассматриваются в разделе VIII. Наконец, в разделе IX прослеживается комплексная взаимосвязь между международной миграцией и развитием.

I. МЕЖДУНАРОДНАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ ПО ПРОБЛЕМАМ МИГРАЦИИ: ПЕРИОД МЕЖДУ БУХАРЕСТСКОЙ И КАИРСКОЙ КОНФЕРЕНЦИЯМИ И ПОСЛЕДУЮЩИЙ ПЕРИОД

2. Принятый на Всемирной конференции по народонаселению, состоявшейся в Бухаресте в 1974 году, Всемирный план действий в области народонаселения¹ ставил своей задачей удовлетворение потребностей зарегистрированных мигрантов с уделением основного внимания тем из них, которые получили разрешение на въезд в страну для работы. Всемирный план действий содержал ряд рекомендаций в этой связи. Вопросы, касающиеся нерегистрируемой миграции, рассматривались только в одной рекомендации (56), в которой содержался настоятельный призыв к правительствам уважать основные права человека незарегистрированных мигрантов, не допускать их эксплуатации и вести борьбу с нерегистрируемой миграцией. Столь же малое внимание уделялось и беженцам: только в одной рекомендации конкретно говорилось о том, что проблемы беженцев должны решаться в соответствии с международными документами.

3. Что касается международной миграции, то в этом отношении Всемирный план действий сыграл заметную роль. Сделав упор на том, что в основу миграционной политики должны быть положены социально-экономические потребности как направляющих, так и принимающих стран, он поместил международную миграцию непосредственно в более широкий контекст социально-экономического развития.

4. На состоявшейся в Мехико в 1984 году Международной конференции по народонаселению ее участники вынесли рекомендации в отношении дальнейшего осуществления Всемирного плана действий², подчеркнув в них важное значение отдельного рассмотрения вопросов, касающихся регистрируемой миграции рабочей силы, нерегистрируемой миграции рабочей силы и беженцев. В рекомендациях 1984 года также упоминалось о Конвенции 1975 года Международной организации

труда (МОТ) о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения (№ 143), которая была принята сразу же после принятия Всемирного плана действий³.

5. Что касается беженцев/лиц, ищущих убежища, то в рекомендациях 1984 года к правительствам был обращен призыв – которого не было во Всемирном плане действий 1974 года – рассмотреть вопрос о присоединении к Конвенции 1951 года о статусе беженцев⁴ и к Протоколу 1967 года к ней⁵. Правительствам и международным организациям было предложено осуществлять поиск долгосрочных решений проблем, связанных с беженцами, и оказывать содействие странам первого убежища, создавать условия, благоприятствующие добровольной репатриации, и способствовать местной интеграции, когда репатриация представляется невозможной. За исключением положения, предусматривающего невысылку беженцев, проблема права личности на убежище не рассматривалась.

6. Следует отметить, что в период между конференциями с 1974 по 1984 год отмечалась резкая активизация деятельности международного сообщества в области международной миграции. Так, в отношении трудящихся-мигрантов Международная конференция труда приняла конвенцию № 143. Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 32/120 от 16 декабря 1977 года, в которой Ассамблея предложила всем государствам предоставлять трудящимся-мигрантам тот же режим, которым пользуются их граждане. В своей резолюции 33/163 от 20 декабря 1978 года Ассамблея вновь подтвердила это предложение. В своей резолюции 34/172 от 17 декабря 1979 года Ассамблея постановила создать на своей тридцать пятой сессии рабочую группу для разработки международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и их семей. Ассамблея приняла также ряд резолюций по проблемам беженцев, включая резолюцию 34/60 от 29 ноября 1979 года, в котором Ассамблея с глубоким беспокойством отметила сохраняющуюся серьезность проблем беженцев, и резолюцию 35/124 от 11 декабря 1980 года, в которой она отметила, что потоки беженцев могут представлять огромное политическое, экономическое и социальное бремя для международного сообщества.

7. Во второй половине 80-х и начале 90-х годов усиление демографических диспропорций и диспропорций на рынке труда, углубление разрыва в темпах экономического роста и развития между странами и регионами и радикальные перемены, происшедшие в глобальных политических и экономических системах, обусловили расширение миграционных потоков. В принятой в Каире в 1994 году Программе действий Международной конференции по народонаселению и развитию⁶ получили отражение многие из этих последних событий, а также новые подходы и новые меры. Значительное внимание было уделено изучению коренных причин, обуславливающих перемещения населения, и выработке долгосрочных решений, например созданию таких условий, в которых пребывание в своей стране представлялось бы приемлемой альтернативой миграции. Правительствам было предложено способствовать притоку средств, переводимых мигрантами, рассматривать краткосрочную миграцию как одну из форм передачи технологии, обеспечивать физическую защиту женщин и детей из числа беженцев, вовлекать беженцев в процесс планирования мероприятий по оказанию помощи беженцам и содействовать репатриации путем оказания помощи в разминировании.

8. Кроме того, были определены новые и возникающие проблемы. К их числу относятся возможные негативные последствия краткосрочной миграции для условий труда в принимающих странах, усиление миграционных потоков в результате изменения климата, защита женщин и детей из числа мигрантов от злоупотреблений со стороны их спонсоров, право принимающих стран регулировать доступ на свою территорию, негативные последствия принудительной миграции, положение лиц, которым было отказано в убежище, торговля женщинами и детьми, проституция

и принудительное усыновление (удочерение) и внезапные и массовые потоки беженцев и перемещенных лиц, нуждающихся в международной защите.

9. В связи с Международной конференцией по народонаселению и развитию был принят ряд последующих мер, касающихся международной миграции. Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 47/127 от 19 декабря 1994 года, в которой она просила Генерального секретаря подготовить доклад по международной миграции и развитию, включая аспекты, касающиеся целей и процедур созыва конференции Организации Объединенных Наций по международной миграции и развитию; во исполнение этой просьбы был подготовлен доклад Генерального секретаря (E/1995/69) от 14 июня 1995 года по экономическим вопросам и вопросам окружающей среды: доклады вспомогательных органов, конференций и смежные вопросы. Комиссия по народонаселению и развитию на своей двадцать восьмой сессии в 1995 году постановила посвятить свою сессию в 1997 году рассмотрению вопросов, касающихся международной миграции и развития⁷, а Генеральная Ассамблея в своей резолюции 50/123 от 20 декабря 1995 года постановила включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят второй сессии пункт, озаглавленный "Международная миграция и развитие, включая созыв Конференции Организации Объединенных Наций по международной миграции и развитию".

10. Проблема международной миграции обсуждалась также на других крупных конференциях Организации Объединенных Наций. В Повестке дня на XXI век⁸, принятой на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в 1992 году, упоминается о необходимости разработки политики и программ, касающихся миграций, вызываемых ухудшением состояния окружающей среды или обуславливающих такое ухудшение. В Программе действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития⁹ 1995 года содержится раздел (глава IV, раздел E), посвященный социальным потребностям беженцев, лиц, ищущих убежища и зарегистрированных и незарегистрированных мигрантов. В Платформе действий, принятой на четвертой Всемирной конференции по улучшению положения женщин в 1995 году, содержатся положения, посвященные женщинам и миграции.

11. В заключение следует упомянуть о том, что одной из особенностей рассматриваемой темы является то, что международная миграция всегда находилась в зависимости от меняющихся политических, экономических и социальных условий, в контексте которых она рассматривается. Тем не менее в ходе всех дискуссий по проблеме миграции внимание заостряется на трех общих моментах: нехватка данных о миграции, отсутствие последовательной теории, объясняющей международную миграцию, и весьма слабое понимание сложных взаимосвязей между миграцией и развитием.

II. МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ И ДИНАМИКА НАСЕЛЕНИЯ

A. Определения, источники данных и проблемы количественной оценки

12. Несмотря на растущее значение международной миграции, нередко ощущается нехватка статистических данных, необходимых для характеристики миграционных потоков и отслеживания изменений за определенные промежутки времени. Нынешний комплекс рекомендаций Организации Объединенных Наций по статистике международной миграции был принят государствами-членами в 1976 году. В феврале 1997 года Статистическая комиссия займется рассмотрением доклада (E/CN.3/1997/15), в котором содержатся пересмотренные рекомендации по статистике международных миграционных потоков и количественной оценке совокупных факторов, учитываемых при анализе международной миграции. В основу представляемого на рассмотрение Статистической комиссии доклада, который был подготовлен в сотрудничестве с Отделом

народонаселения Секретариата Организации Объединенных Наций, положены результаты широкомасштабного обзора, проведенного совместно Статистическим отделом Организации Объединенных Наций и Статистическим управлением Европейских сообществ в сотрудничестве с региональными комиссиями и другими заинтересованными организациями. Многие из вопросов, рассматриваемых в настоящем разделе, более тщательно проанализированы в докладе, представляемом Статистической комиссии.

13. Международная миграция происходит, когда человек, живущий в одной стране, перемещается в другую страну. Однако не каждый человек, пересекающий международную границу, – международный мигрант. Необходимо установить критерии, позволяющие выделить международных мигрантов из общего числа лиц, выезжающих за границу. Для проведения такого различия можно было бы использовать срок пребывания в стране, однако, поскольку некоторые туристы могут находиться в стране дольше, чем лица, получившие разрешение на въезд в страну для выполнения сезонной работы или получения образования, учет одного срока пребывания может оказаться недостаточным. На практике должны учитываться такие моменты, как контроль за миграцией со стороны государства и тот факт, что государство, как правило, осуществляет минимальный контроль за перемещениями своих граждан, но при этом ограничивает въезд иностранцев. С точки зрения государства, характеристики международных мигрантов определяются такими факторами, как гражданство и основание для выдачи разрешения въезд в страну, которые и в первом, и во втором случае имеют юридический характер.

14. Данные о международной миграции можно получить из трех источников:

а) административные источники, б) пограничная статистика и с) опросы домашних хозяйств. К числу административных источников относятся данные учета естественного движения населения, данные учета иностранцев, информация, получаемая на основе оформления виз, выдачи видов на жительство, разрешений на работу и разрешений на въезд. Пограничная статистика охватывает всю совокупность данных, собираемых во время пограничного контроля, и может носить административный или чисто статистический характер. Опросы домашних хозяйств включают проведение переписей и различных видов обследования домашних хозяйств.

15. Из административных источников поступают данные, основанные на административных или регулятивных критериях. Одни административные источники, такие, как данные учета естественного движения населения, могут обеспечивать весьма достоверную информацию о миграции граждан и иностранцев. Однако другие административные источники, такие, как статистические данные, полученные по результатам оформления виз или выдачи видов на жительство, могут содержать информацию только об иностранцах, и, поскольку от процедур, которые они отражают, не требуется, чтобы они обеспечивали временную увязку с миграцией, они не всегда содержат правильные указания на сроки последней. Так, в тех странах, где иностранцы могут изменять свой статус после въезда в страну, виды на жительство могут выдаваться по прошествии значительного времени после того, как данное лицо въехало в страну.

16. Пограничная статистика имеет то преимущество, что она правильно фиксирует время перемещения и, как правило, охватывает перемещения как иностранцев, так и граждан сопоставимым образом. Однако только в немногих странах пограничная статистика служит надежным источником данных о международной миграции. Страны с ограниченным числом хорошо контролируемых пунктов въезда и выезда располагают более широкими возможностями по сравнению с остальными для сбора полезных данных пограничной статистики. Для большинства же стран уже само количество людей, перемещающихся через международные границы, делает проблематичным организацию на границе сбора полной и достоверной информации о международных мигрантах. Лишь немногие страны представляют соответствующие статистические

данные о международных миграционных потоках, при этом данные одной страны не всегда согласуются с информацией, имеющейся у другой.

17. Что касается опросов, проводимых на базе домашних хозяйств, то для количественной оценки общего числа мигрантов в основном используются результаты переписи и обследования домашних хозяйств. С этой целью мигрантов, как правило, определяют по месту рождения (их приравнивают к лицам, родившимся за границей). Данные о лицах, родившихся за границей, имеются по 61 проценту стран, которые провели переписи в период с 1975 по 1984 год. Страны, которые не собирают информацию о месте рождения, как правило, собирают вместо нее информацию о гражданстве (такая информация собиралась в 39 процентах стран, в которых проводились переписи в 1975–1984 годах). И хотя иностранцы не могут быть приравнены к международным мигрантам, данные об их численности можно использовать в качестве показателя общего числа мигрантов в тех странах, где не ведется учет данных о лицах, родившихся за границей.

18. Нерегистрируемая или незаконная миграция обычно не поддается статистическому учету. Речь идет о тех международных мигрантах, которые не отвечают всем требованиям, устанавливаемым принимающим государством для выдачи разрешения на въезд на его территорию, проживание на ней или осуществление экономической деятельности, оплачиваемой внутри этой страны. Учитывая широкое разнообразие ситуаций, которые могут приводить к нерегистрации, представляется невозможным предложить единую методологию количественной оценки таких ситуаций. При попытках дать количественную оценку конкретным проявлениям нерегистрируемой или незаконной миграции в значительной степени учитывался специфический характер каждой ситуации не только с точки зрения преобладающего типа незаконной миграции, но и с точки зрения типа той информации, которая уже имеется и которая может составить определенную основу для оценки. Информацию, необходимую для количественной оценки нерегистрируемой миграции, можно собирать как в странах происхождения, так и в странах назначения. Чем полнее имеющаяся информация с точки зрения разнообразия источников данных, типа охвата каждого из них, зарегистрированных характеристик и легкости составления специальных таблиц, тем больше вероятность получения на ее основе приемлемых оценок.

19. Что касается данных о беженцах и лицах, ищущих убежища, то Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) собирает у правительств информацию о числе беженцев на их территории, используя специальные формы, которые заполняются ежегодно. Информация касается их общей численности на конец календарного года, при этом проводится различие между беженцами и другими группами, о которых заботится УВКБ, включая лиц, перемещенных внутри страны, репатриантов и беженцев, добровольно возвращающихся либо самостоятельно, либо по линии организованных программ. К категории беженцев относятся беженцы по смыслу Конвенции 1951 года и Протокола 1967 года к ней, лица, признаваемые беженцами согласно Конвенции 1969 года Организации африканского единства (ОАЕ)¹¹, регулирующей конкретные аспекты проблемы беженцев в Африке, и лица, признаваемые УВКБ. В статистических докладах УВКБ разъясняется, что качество представляемых данных значительно варьирует в зависимости от конкретной страны, при этом одни страны представляют данные, основанные на подробной регистрации, другие – на приблизительной экстраполяции информации, полученной по результатам медико-санитарных обследований, а третьи – исходя из "визуальных оценок".

В. Роль, которую играет международная миграция в росте численности населения

20. Международная миграция может играть важную роль в росте численности населения. Согласно пересмотренным в 1996 году официальным демографическим оценкам и прогнозам

Организации Объединенных Наций, подготовленным Отделом народонаселения Секретариата Организации Объединенных Наций, в 1990–1995 годах 45 процентов общего прироста численности населения в более развитых регионах было достигнуто за счет чистой международной миграции. С другой стороны, международная миграция привела к незначительному, на 3 процента, снижению показателей общих темпов роста населения в менее развитых регионах.

21. Если в Европе, Северной Америке и Австралии–Новой Зеландии был отмечен чистый приток мигрантов, то в Африке, Азии, Латинской Америке и менее развитых регионах Океании наблюдался их чистый отток. В 1990–1995 годах примерно треть прироста численности населения в Северной Америке и Австралии–Новой Зеландии была достигнута за счет международной миграции. Особенно важное значение для роста численности населения международная миграция имеет в Европе, где в период 1990–1995 годов почти 88 процентов прироста численности населения пришлось на международную миграцию.

22. В 1990–1995 годах показатель чистого оттока мигрантов применительно к Африке в целом составил -0,2 процента на 1000, что способствовало сокращению темпов роста численности населения менее чем на 1 процент. Показатели чистого оттока мигрантов применительно к Азии и менее развитым регионам Океании (Меланезия, Микронезия и Полинезия) составили соответственно -0,4 на 1000 и -1,4 на 1000. Во всех регионах Латинской Америки и Карибского бассейна в 1990–1995 годах был зарегистрирован чистый отток мигрантов, что повлекло за собой снижение показателя темпов прироста населения на 7 процентов.

С. Масштабы и тенденции в области международной миграции

23. Численность международных мигрантов (совокупность лиц, родившихся за границей) в мире возросла с 75 миллионов человек в 1965 году до 120 миллионов человек в 1990 году, при этом ежегодные темпы прироста в период 1965–1990 годов составляли 1,9 процента. Однако ежегодные темпы роста общей совокупности международных мигрантов увеличивались и с 1,2 процента в год в период 1965–1975 годов выросли до 2,2 процента в год в 1975–1985 годах и достигли 2,6 процента в год в 1985–1990 годах. Несмотря на такой ускоренный прирост, к 1990 году доля международных мигрантов от общей численности населения в мире составляла только 2,3 процента. Однако их распределение по регионам было далеко неравномерным (см. таблицу). Так, в 1990 году доля международных мигрантов от численности населения более развитых регионов составила 4,5 процента и 1,6 процента в менее развитых регионах. В Океании международные мигранты составляли 18 процентов от общей численности населения, в Западной Азии – примерно 11 процентов, в Северной Америке этот показатель был на уровне 8,6 процента, а в странах Европы с рыночной экономикой они составляли свыше 6 процентов населения.

Численность и распределение международных мигрантов по основным регионам, 1990 год

Основные регионы	Численность мигрантов в миллионах человек	Доля в процентах от численности мирового населения
Мир	120	100
Африка	16	13
Азия	43	36

/...

Европа и бывший СССР	25	21
Латинская Америка и Карибский бассейн	7	6
Северная Америка	24	20
Океания	5	4

24. В 1990 году в африканских странах насчитывалось примерно 15,6 миллиона международных мигрантов, или 13 процентов от общего числа мигрантов в мире (см. таблицу). Доля беженцев от общей численности мигрантов составляла 30 процентов (4,6 миллиона человек). В 90-е годы благодаря урегулированию ряда затянувшихся конфликтов в регионе удалось репатриировать значительное число беженцев. Только в 1994 году в свои страны происхождения вернулись более 1,8 миллиона беженцев, и к концу этого года число репатриантов, о которых заботилось УВКБ, составило 3,1 миллиона человек. Однако возникновение новых конфликтов, таких, как война в Либерии, клановая борьба в Сомали и конфликт на этнической почве в Руанде, вызвало новые потоки беженцев. Поэтому в начале 1995 года число беженцев в Африке достигло уровня в 6,8 миллиона человек, который в начале 1996 года сократился до 5,7 миллиона человек в связи с добровольной репатриацией тутси в Руанду. Что касается других типов миграции в Африке, то о них мало что известно. И хотя имеются сообщения о росте числа незарегистрированных мигрантов в регионе, данные по этому вопросу являются далеко неполными.

25. Согласно глобальным оценкам общей численности мигрантов, в Азии в 1990 году насчитывалось примерно 36 процентов всего числа международных мигрантов в мире (43 млн. человек). Большинство из них было сосредоточено в Южной и Центральной Азии (21 млн. человек) и Западной Азии (14 млн. человек). В Южной и Центральной Азии в 1990 году Исламская Республика Иран и Пакистан предоставили убежище 5,7 млн. афганских беженцев. В 1993 году афганские беженцы начали возвращаться в свою страну, однако из-за продолжающегося конфликта темпы их репатриации замедлились. Исламская Республика Иран также предоставила убежище иракским курдам, покинувшим свои дома из-за гражданских волнений после войны в Заливе, большинство из которых вернулось и поселилось в демилитаризованных зонах, установленных вдоль ирако-турецкой границы. В Западной Азии на долю Израиля пришелся значительный приток иммигрантов из Российской Федерации и других стран Содружества Независимых Государств (СНГ) и, кроме того, в него устремились временные трудящиеся-мигранты из европейских стран и стран Юго-Восточной Азии. С 1970-х годов шесть государств – членов Совета сотрудничества стран Залива (ССЗ) импортируют трудящихся-мигрантов. Поэтому число иностранцев в этих странах увеличилось с 1,9 млн. человек в 1975 году до 8,0 млн. человек в 1990 году. Хотя война в Заливе повлекла за собой репатриацию большого числа мигрантов, данные о трудоустройстве трудящихся – выходцев из экспортирующих рабочую силу стран Южной и Юго-Восточной Азии свидетельствуют о расширении масштабов миграции в Западную Азию. Вместе с тем расширилась география государств, в которые устремляются трудящиеся-мигранты из других азиатских стран, что особенно характерно для Китая, Индонезии, Республики Корея, Филиппин и Таиланда. Чаще всего в качестве альтернативных стран выступают Япония и новые промышленно развитые страны Азии. Кроме того, поступают сообщения о расширении масштабов нерегистрируемой миграции в ряде этих стран.

26. В 1990 году в странах Латинской Америки и Карибского бассейна насчитывалось 7,5 млн. международных мигрантов, или 6,2 процента от общей численности мигрантов в мире. В период с 1975 по 1990 год большинство прироста численности мигрантов в этом регионе было

достигнуто за счет роста числа мигрантов в Центральной Америке (с 427 000 человек в 1975 году до 2 047 000 человек в 1990 году), большинство из которых покинуло свои страны по причине конфликтов и гражданских волнений. В связи с урегулированием этих конфликтов в регионе появилась возможность репатриировать беженцев и перемещенных лиц. Так, в начале 1996 года в Центральной Америке насчитывалось 75 000 беженцев по сравнению с 1,2 млн. человек в 1990 году. Информация о других внутрирегиональных миграционных потоках в странах Латинской Америки и Карибского бассейна скудная. Более подробная информация имеется о перемещениях латиноамериканцев в Северную Америку. Для большинства стран региона основной страной назначения выступают Соединенные Штаты Америки. В 1990–1994 годах 37 процентов из 3,8 млн. иммигрантов, получивших разрешение на въезд в эту страну, были выходцами из стран Латинской Америки и Карибского бассейна; кроме того, из 2,7 млн. иностранцев, которые урегулировали свой статус в соответствии с Законом об иммиграционной реформе и контроле за иммиграцией 1986 года, примерно 90 процентов были выходцами из этого региона.

27. Что касается Северной Америки, то как в Канаде, так и в Соединенных Штатах был отмечен рост числа иммигрантов, получивших разрешение на въезд в страну в 1990–1994 годах, по сравнению с их числом, допущенным в страну в 1985–1989 годах. В Канаде число иммигрантов возросло с 690 000 человек до 1 170 000 человек, в Соединенных Штатах – с 3 028 000 человек до 3 849 000 человек (не считая лиц, легализовавших свой статус в соответствии с Законом об иммиграционной реформе и контроле за иммиграцией). В обеих странах среди иммигрантов преобладали выходцы из стран Азии, доля которых составляла 55 процентов от общего числа лиц, получивших разрешение на въезд в Канаду в 1990–1992 годах, и 42 процента от числа лиц, допущенных в Соединенные Штаты в 1990–1994 годах. В Соединенных Штатах иммигранты из стран Латинской Америки и Карибского бассейна составляли 37 процентов от общей их численности, тогда как в Канаде их доля составляла 17 процентов. Доля лиц европейского происхождения среди иммигрантов в Соединенные Штаты составляла 18 процентов, а среди иммигрантов в Канаду – 20 процентов.

28. В Океании, Австралии и Новой Зеландии в периоды 1985–1989 и 1990–1994 годов наблюдались значительные изменения в тенденциях. В Австралии число иммигрантов уменьшилось с 615 800 человек до 462 600 человек. В Новой Зеландии число лиц, допущенных в страну по меньшей мере на год, увеличилось с 221 200 человек до 274 700 человек, а число лиц, выехавших из страны по меньшей мере на год, сократилось с 307 000 человек до 220 800 человек, что тем самым привело к заметным изменениям в показателях чистой миграции, которые после сокращения на 85 800 человек в 1985–1989 годах характеризовались чистым приростом на 53 800 человек в 1990–1994 годах. С учетом того, что в Новой Зеландии с 1975 года регистрировался чистый отток мигрантов, их чистый прирост за последний период свидетельствует о значительных изменениях в тенденциях.

29. Доля Европы и бывшего Союза Советских Социалистических Республик (СССР), где, по оценкам, в 1990 году насчитывалось 25 млн. мигрантов, от общей численности мигрантов в мире составляла 21 процент. Судя по всему, в 1990–1994 годах этот показатель значительно вырос из-за распада СССР и Югославии в 1991 году. Согласно данным переписи 1989 года в СССР, только в нынешней Российской Федерации насчитывалось по меньшей мере 10 млн. человек, родившихся в других частях бывшего СССР, и 25 млн. русских проживали в нерусских республиках. Согласно более поздним оценкам, примерно 54–65 млн. человек, живущих в государствах-правопреемниках СССР, не являются гражданами этих государств. Крупные политические изменения, происшедшие в странах восточного блока, облегчили миграцию некоторых групп населения. Так, с 1987 года по 1993 год в Германию из стран восточного блока переселились примерно 1,7 млн. этнических немцев. Кроме того, распад бывшей Югославии и последовавший за этим конфликт вызвали наиболее массовые потоки беженцев в

Европе с 1945 года. Так, число беженцев в регионе выросло с 0,8 млн. человек в начале 1990 года до 2,1 млн. человек в начале 1996 года. В 80-е годы, отчасти в результате ослабления ограничений на поездки в странах восточного блока, число заявлений о предоставлении убежища, поданных в других европейских странах, заметно возросло: по сравнению с 1982 годом, когда было подано 67 000 заявлений, в 1992 году их количество достигло рекордного уровня и составило 694 000 заявлений. К 1994 году количество заявлений сократилось до 320 000. Хотя большинству лиц, ищущих убежища, не удастся получить статус беженца, значительной доле их по гуманитарным соображениям было разрешено пребывание в стране.

III. ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ

30. Когда в 1976 году впервые стали отслеживаться мнения и представления правительств о миграции, многие правительства придавали вопросам международной миграции второстепенное значение. Лишь небольшая часть правительств имела четко сформулированную политику воздействия на масштабы миграции: 13 процентов стран проводили политику, направленную на расширение или сокращение масштабов иммиграции, 17 процентов – политику, направленную на расширение или сокращение масштабов эмиграции. В настоящее время положение резко изменилось, поскольку проблема международной миграции вошла в число вопросов, представляющих национальный и международный интерес. Гораздо большее число правительств теперь считают, что миграция и ее последствия имеют важное значение для их стран. К 1995 году 40 процентов стран разработали политику, предусматривающую расширение или сокращение масштабов иммиграции, а 24 процента – политику, направленную на расширение или сокращение масштабов эмиграции.

31. Основные изменения в представлениях правительств о тенденциях в области миграции произошли во второй половине 70-х и начале 80-х годов. В контексте экономического спада было отмечено усиление озабоченности правительств, особенно развитых стран, по поводу последствий как иммиграции, так и эмиграции. Если в 1976 году лишь 6 процентов правительств считали, что масштабы иммиграции являются слишком большими, то в 1980 году доля таких правительств возросла до 13 процентов, а в 1983 году она достигла 19 процентов. Изменения в восприятии иммиграции – хотя они носят менее разительный характер – также являются существенными: в 1983 году 20 процентов правительств считали, что масштабы иммиграции являются слишком большими, а в 1976 году – 13 процентов. Представления правительств о масштабах иммиграции и эмиграции за период с 1983 года претерпели весьма незначительные изменения. С другой стороны, число правительств, принимающих меры по контролю над этими потоками и нередко по их сокращению, до недавнего времени постоянно возрастало. Процентная доля стран, проводивших политику сокращения масштабов иммиграции, неуклонно увеличивалась: с 6 процентов в 1976 году до 19 процентов в 1986 году; она возросла до 32 процентов к 1989 году и достигла 35 процентов к 1993 году (см. диаграмму). В 1995 году этот показатель составлял 33 процента. После 1989 года в том, что касается политики в области эмиграции, начался обратный процесс. Возросшая с 13 до 25 процентов в период с 1976 по 1989 год процентная доля стран, стремящихся сократить масштабы эмиграции, уменьшилась в 1993 году до 20 процентов.

Диаграмма

32. Для развитых стран характерно самое сильное стремление к сокращению масштабов иммиграции, однако такая же тенденция прослеживается и в развивающихся странах. По состоянию на 1995 год 29 процентов развитых стран и 18 процентов развивающихся стран считали, что масштабы иммиграции являются слишком большими. Эти показатели отражают увеличение по сравнению с 1976 годом, когда лишь 8 процентов развитых стран и 3 процента развивающихся стран разделяли мнение о том, что масштабы иммиграции являются слишком большими. Что касается политики, то политику невмешательства в настоящее время проводит гораздо меньшее количество стран, и это характерно как для развитых, так и развивающихся стран. В 1976 году 59 процентов развитых стран проводили политику невмешательства, тогда как в 1995 году такой политики придерживались лишь 18 процентов. В развивающихся странах политику невмешательства в 1976 году проводили 80 процентов стран по сравнению с 42 процентами в 1995 году. В течение этого же периода процентная доля правительств, проводящих политику сокращения иммиграции, возросла с 26 процентов в 1976 году до 43 процентов в 1995 году среди развитых стран и с 3 до 29 процентов среди развивающихся стран.

33. Что касается эмиграции, то как для развитых, так и развивающихся стран характерно усиление стремления к вмешательству. Процентная доля правительств, проводящих политику невмешательства, сократилась с 79 процентов в 1976 году до 48 процентов в 1995 году среди развитых стран и с 61 до 55 процентов среди развивающихся стран.

34. Расширение практики принятия политики в области иммиграции и эмиграции можно объяснить многими факторами. В Восточной и Юго-Восточной Азии увеличивается число стран, которые являются привлекательными для иностранных трудящихся в условиях одновременно происходящего процесса эмиграции их граждан и которые в этой связи начали принимать меры, направленные на ограничение приема иностранцев. В Западной Азии в период после 70-х годов произошли значительные изменения в том, что касается страны происхождения и численности иностранных трудящихся. В принимающих странах Европы в 90-е годы в рамках миграционной политики были предусмотрены ответные меры в связи с увеличением притока лиц, ищущих убежища, и не имеющих документов мигрантов. Другим важным событием является процесс согласования национальной политики в отношении международной миграции и беженцев в сочетании с запланированной ликвидацией внутренних границ между членами Европейского союза.

35. Политика в области миграции является основным фактором, определяющим миграционные тенденции, однако изменения, касающиеся последних, также могут обусловить изменения в миграционной политике. Все государства уделяют внимание двум основным аспектам миграционной политики: регламентированию численности и категорий мигрантов; выработке политики в целях оказания влияния на условия проживания мигрантов на территории страны. В связи с первым аспектом возникают вопросы, касающиеся иммиграции с точки зрения приема; второй аспект затрагивает комплекс вопросов, касающихся характера интеграции, или вопрос о том, что следует делать с мигрантами после их прибытия.

а) Постоянные или долговременные мигранты. В нынешнем международном контексте постоянная миграция весьма отличается от ранее существовавших форм, которые были характерны для перераспределения населения. Стран, стремящихся заселить обширные безлюдные регионы и освоить земли и природные ресурсы посредством привлечения постоянных мигрантов, более не существует.

36. Лишь небольшое количество стран принимает значительное число иммигрантов на постоянное жительство – прежде всего Австралия, Канада, Новая Зеландия и Соединенные Штаты. В проводимой этими странами политике приема на постоянное жительство все в большей степени усиливается акцент на квалификации мигрантов. В начале 90-х годов Канада и Соединенные

Штаты пересмотрели свою иммиграционную политику в целях придания большей значимости такой квалификации. Кроме того, в Австралии, Канаде и Соединенных Штатах значительную долю прибывающих иммигрантов составляют лица, принимаемые в порядке объединения семей. Некоторые страны проводят также политику, направленную на осуществление избирательной постоянной иммиграции в целях обеспечения репатриации этнических эмигрантов и поощрения возвращения лиц определенной этнической принадлежности.

б) Миграция рабочей силы. В 90-е годы политика и программы, в рамках которых решались вопросы миграции рабочей силы, были обусловлены проблемами, связанными с мировым экономическим застоем и его воздействием на миграцию, соотношением между временной и постоянной миграцией рабочей силы, использованием денежных переводов и "утечкой умов". Предметом озабоченности были также такие вопросы, как эксплуатация трудящихся-мигрантов; права трудящихся-мигрантов; потребности трудящихся-мигрантов из числа женщин; возвращение трудящихся-мигрантов в свои страны происхождения по окончании срока действия их контрактов.

37. Трансграничная миграция трудящихся продолжает расширяться как с точки зрения масштабов, так и географического охвата. Хотя количество источников мигрантов увеличивается и обостряются проблемы, обусловленные миграцией, число лиц, которым принимающие страны готовы дать разрешение на въезд, сокращается. Страны, испытывающие нехватку рабочей силы, все чаще принимают меры, не связанные с ввозом рабочей силы. К ним относятся строительство предприятий за границей и экспорт рабочих мест, повышение производительности труда лиц, работающих в настоящее время, посредством модернизации предприятий и мобилизации входящих в состав национальной рабочей силы групп населения, которые используются не в полной мере (например, женщин и трудящихся старшего возраста).

38. Одним из видов миграции рабочей силы, который по-прежнему поощряется, является миграция временной иностранной рабочей силы и специалистов высокой квалификации. В основе политики временной миграции в большинстве случаев лежит стремление не только компенсировать нехватку рабочей силы, но и воспрепятствовать иммиграции лиц, не имеющих документов, избегая при этом долговременной или постоянной иммиграции и связанных с этим социальных издержек.

с) Беженцы и лица, ищущие убежища. В основе национальной политики в отношении беженцев лежат Конвенция Организации Объединенных Наций о статусе беженцев 1951 года и Протокол к ней 1967 года, однако новые события и нынешние условия вынудили многие страны переосмыслить и пересмотреть свою политику в области предоставления убежища.

39. В связи с увеличением в начале 90-х годов количества ходатайств о предоставлении убежища многие развитые страны приняли меры к ограничению числа лиц, ищущих убежища, и уменьшению количества ходатайств, поступающих от экономических мигрантов, и лиц, пытающихся получить статус беженца обманным путем. Были упорядочены соответствующие процедуры в целях ускорения обработки документов и недопущения въезда лиц, ходатайства которых являются необоснованными. В принятой в 1990 году входящими в Европейское сообщество странами Дублинской конвенции, определяющей государство, отвечающее за рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища, поданных в одном из государств - членов Европейского сообщества, координируются вопросы обработки странами ходатайств о предоставлении убежища в целях недопущения того, чтобы лица, ищущие убежища, одновременно обращались с соответствующими ходатайствами в несколько стран. Как отдельными странами, так и УВКБ разработаны также другие меры по защите беженцев. В их число входят создание установленных "безопасных районов" в странах, затронутых конфликтом, и наделение краткосрочного убежища статусом временной защиты.

d) Миграция лиц, не имеющих документов. Меры, касающиеся мигрантов, которые не имеют документов, направлены на создание преграды на пути одной из наиболее быстро развивающихся форм миграции в современном мире. Незаконный ввоз иммигрантов является быстро расширяющимся и выгодным видом деятельности, который частично контролируется международными преступными синдикатами. Увеличивается число не имеющих документов мигрантов из различных стран, которые тайно провозятся на Запад по маршрутам, проложенным через страны Восточной Европы после исчезновения систем жесткого пограничного контроля советской эпохи. Мягкость визового режима и ограниченность правоохранительной деятельности привели к тому, что некоторые страны превратились в общеизвестные пункты въезда для мигрантов, не имеющих документов.

40. Хотя практически все правительства сообщают о том, что они принимают меры к приостановке потока мигрантов, не имеющих документов, многие из них не осуществляют политику или программы контроля за въездом или пребыванием мигрантов. Меры, которые принимают правительства в целях решения проблемы нелегальных мигрантов, включают патрулирование границы, проведение инспекций рабочих мест, внутристрановые проверки документов на предмет установления личности, меры по репатриации, санкции в отношении нанимателей и штрафные санкции в отношении авиакомпаний. Правительства ряда принимающих стран прибегают к высылке мигрантов, не имеющих документы. На другом конце спектра находятся программы упорядочения потоков мигрантов и амнистирования.

IV. МИГРАНТЫ, ИМЕЮЩИЕ ДОКУМЕНТЫ

41. Политика в отношении мигрантов, имеющих документы, затрагивает два различных компонента: во-первых, вопросы, касающиеся нормативных актов и контроля за масштабами потока и категориями мигрантов, и, во-вторых, вопросы, касающиеся условий, в которых находятся мигранты после въезда в страну. Нормативные акты, регулирующие вопросы воссоединения семей, предоставления гражданства и натурализации, и меры, касающиеся интеграции, тесным образом связаны между собой. Так, в тех случаях, когда натурализация и воссоединение семей представляют собой обычное явление, имеется возможность облегчить интеграцию иммигрантов в страну.

42. Хотя в соответствии с международными документами мигранты наделяются непосредственными и косвенными гражданскими и гуманитарными правами, в осуществлении государствами этих норм существуют различия. Преследуя национальные интересы и стремясь продемонстрировать свой суверенитет, государства применяют самые разнообразные подходы и принимают ответные меры в области политики.

a) Социальная, политическая, экономическая и культурная интеграция. Поскольку иммигранты становятся долговременными резидентами, принимающее общество должно приспосабливаться к присутствию разнообразных – в этническом, культурном, лингвистическом, религиозном и социально-экономическом отношении – групп населения. Эти различия могут затрагивать традиционные понятия национальной самобытности, и иногда у определенных групп населения может возникать чувство враждебности по отношению к иностранцам. Правительства иногда сталкиваются с таким явлением, как наличие в их странах лишенных гражданских или избирательных прав групп меньшинств. Процесс интеграции может сдерживаться маргинальным положением мигрантов, которые в этом случае не располагают возможностями для эффективной интеграции вследствие социальной незащищенности, отсутствия квалификации, неуверенности в безопасности своего проживания, незнакомства с культурой страны пребывания и умышленной или

непроизвольной дискриминации. В рамках политики в области иммиграции все более пристальное внимание уделяется способам устранения этих противоречий.

б) Гражданство, национальная принадлежность и натурализация. Преследуя свои национальные интересы и стремясь продемонстрировать свой суверенитет, государства прибегают к использованию самых различных подходов к вопросу гражданства. Сложность подходов к приобретению гражданства, усугубляемая тем обстоятельством, что одна страна может выдвигать целый ряд условий в отношении предоставления соответствующих прав, затрудняет разработку сравнительной схемы для целей анализа. Однако, как правило, гражданство может быть приобретено одним из четырех способов или в результате сочетания четырех способов: по происхождению или *jus sanguinis* (буквально, принцип крови); по рождению или *jus soli* (принцип почвы); путем натурализации; или такими способами, как регистрация, заявление и восстановление. Хотя большинство людей приобретают гражданство при рождении, число лиц, меняющих гражданство или приобретающих дополнительное гражданство на последующих этапах своей жизни, возрастает.

с) Воссоединение семей: политика и проблемы. Хотя какого-либо международного или регионального документа, закрепляющего воссоединение семей в качестве права международных мигрантов, не существует, широкое признание получил принцип, согласно которому государству следует содействовать въезду на его территорию ближайших родственников его собственных граждан или иностранцев, которые приобрели право на долговременное проживание. Национальные законы и правила, касающиеся миграции, определяют условия, на которых может происходить воссоединение семей и которые варьируются в зависимости от статуса спонсора (как правило, самого мигранта). В большинстве стран иностранцев, принятых на временной основе, особенно тех из них, кому было дано разрешение на въезд в качестве рабочих, ближайшие родственники сопровождать не могут.

V. МИГРАНТЫ, НЕ ИМЕЮЩИЕ ДОКУМЕНТОВ

43. В последние годы миграция лиц, не имеющих документов, воспринимается в качестве серьезной проблемы, с которой сталкивается все большее количество стран. Хотя установление числа мигрантов, не имеющих документов, по существу, связано с трудностями, имеющаяся ограниченная информация наводит на мысль о том, что в некоторых странах, несмотря на более широкое осуществление соответствующих акций и ответных мер в области политики, оно значительно возросло. Миграция лиц, не имеющих документов, существует на протяжении длительного периода времени, и во многих случаях по отношению к ней проявлялась терпимость, однако экономический спад и высокий уровень безработицы обусловили изменение контекста, и некоторые сегменты – что нашло свое отражение в общественном мнении, – считая, что мигранты, не имеющие документов, подрывают их социально-экономическую безопасность, заявляют о неспособности правительств регулировать миграционные потоки. В основе проблемы лежат вопросы, касающиеся способности государства контролировать миграционные потоки или управлять ими.

VI. БЕЖЕНЦЫ И ЛИЦА, ИЩУЩИЕ УБЕЖИЩА

44. За истекшие 30 лет численность беженцев во всем мире значительно возросла: с менее чем 2 млн. беженцев в 1965 году до порядка 13,2 млн. человек в настоящее время. В Конвенции о статусе беженцев 1951 года названо то, что до сих пор является основной причиной потоков беженцев: преследование по причине того, кем является беженец (по признаку расы,

гражданства, принадлежности к определенной социальной группе), или по причине его убеждений (по признаку религии или политических убеждений). Однако отнесение заявителя к категории беженцев или мигрантов является сложным вопросом, который еще больше затрудняется вследствие наличия ряда юридических и практических факторов. В основе одного из факторов лежит то, каким образом правительства интерпретируют Конвенцию 1951 года, согласно которой беженцем является лицо, которое испытывает "вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований" в его или ее стране происхождения "по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений" (статья 1.А.2). Многие государства расширили это определение, распространив его действие на лиц, покинувших свою родину с целью избежать имеющего широко распространенный характер насилия, внутренних конфликтов или серьезных нарушений общественного порядка. Проведение различия между беженцем/мигрантом еще больше усложняется вследствие наличия ряда других соображений. Страны, в которых царят политический хаос или крупномасштабное насилие, нередко относятся к числу стран, для которых характерны низкие или отрицательные темпы экономического роста, снижение уровня социального обеспечения, высокие темпы инфляции и рост безработицы. В этой связи может сложиться впечатление, что фактором, определяющим поведение лиц, ищущих убежища, являются материальные трудности и стремление повысить уровень жизни.

45. С точки зрения потенциальных стран приема проблема беженцев и лиц, ищущих убежища, имеет различные аспекты. Во-первых, в случае некоторых стран лица, ищущие убежища, прибывают в то время, когда многие правительства стремятся ограничить масштабы и виды миграции. Во-вторых, приток лиц, ищущих убежища, представляет собой для соответствующих стран финансовое бремя. Третьей проблемой могут быть условия, в которых находятся лица, ищущие убежища, в принимающих общинах. В этом контексте многие принимающие государства приняли в ходе истекшего десятилетия меры по предотвращению или сдерживанию прибытия на их территорию лиц, ищущих убежища, и более оперативному рассмотрению их ходатайств о предоставлении статуса беженца.

46. Управляемая миграция долгое время была составным элементом ответных мер международного сообщества в связи с проблемой беженцев. Важной иллюстрацией является практика расселения беженцев. Кроме того, концепция управления миграцией стала охватывать широкий спектр инициатив, направленных на устранение не только последствий, но и причин перемещения беженцев и мигрантов. В ходе последних нескольких лет было отмечено повышение заинтересованности в дополнительной форме упорядоченной миграции: репатриации ищущих убежища лиц, в отношении которых после рассмотрения их ходатайств было установлено, что они не отвечают условиям, установленным для получения статуса беженца, и не нуждаются в международной защите. В настоящее время формируется согласованное мнение о том, что лицам, которые обратились с ходатайствами о предоставлении убежища и в отношении которых с соблюдением надлежащей процедуры было установлено, что они не нуждаются в международной защите, в нормальных обстоятельствах следует предлагать вернуться в свою страну. Однако, несмотря на наличие весьма большого числа ищущих убежища лиц, ходатайства которых отклоняются, правительства выслать их со своей территории часто не могут или не желают. В некоторых случаях лица, ходатайства которых были отклонены, переходят на нелегальный образ жизни или переезжают в другую страну. Иногда ищущим убежища лицам, ходатайства которых были отклонены, удается найти работу, и власти закрывают глаза на их присутствие; во многих случаях правительства неохотно берут на себя финансовые и политические издержки, связанные с организацией широкомасштабных программ депортации. Так, согласно ряду оценок, предоставленных УВКБ, в Западной Европе лишь 20-25 процентов ищущих убежища лиц, ходатайства которых были отклонены, возвращаются на свою родину добровольно или при содействии принимающего государства.

47. Беженцы в наименее развитых регионах мира приобрели относительно немного материальных выгод от осуществления положений Конвенции о статусе беженцев, посвященных экономическим и социальным вопросам, по той простой причине, что страны, в которые они устремляются, как правило, являются бедными. Хотя беженцы, проживающие в организованных лагерях, иногда пользуются услугами такого же качества (если не выше), что и услуги, оказываемые местному населению, беженцы в наименее развитых странах обычно оказываются в более трудных социально-экономических условиях, чем те, в которых они жили на родине. Положение беженцев, которые попадают в промышленно развитые государства, может быть совершенно иным. Многие из этих беженцев обнаруживают, что их уровень жизни, хотя и являющийся по местным стандартам низким, значительно выше того, на который они могли рассчитывать на родине. Программы организованной интеграции, нередко осуществляемые в таких обществах – языковые курсы, специальные программы жилищного строительства и оказание консультативных услуг, а также профессиональная подготовка и меры в области занятости, сделали возможной успешную адаптацию многих беженцев и их детей. В результате они, как правило, в меньшей степени склонны к репатриации, чем беженцы, которые нашли убежище в менее богатых странах.

48. Вопрос о том, должно ли предоставление убежища приводить к интеграции или же оно должно быть способом обеспечения защиты до того, как станет возможной репатриация, приобрел особенно важное значение. Несмотря на все свои преимущества, временная защита связана с рядом проблем, которые по-прежнему подлежат решению в полном объеме. Необходимо более четко определить права и правомочия бенефициариев, равно как и продолжительность временной защиты, критерии прекращения ее действия и условия, при наличии которых должна осуществляться репатриация. Учитывая тот факт, что условия в стране происхождения могут не улучшиться так быстро, как первоначально предполагалось, необходимо принять решение о том, когда подлежат рассмотрению на индивидуальной основе ходатайства лиц, пользующихся временной защитой, о предоставлении убежища, или в качестве альтернативы, когда им должны предоставляться все права и правомочия, которыми пользуются лица, признанные беженцами, в соответствии с Конвенцией 1951 года.

VII. МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ

49. Политика в области миграции трудовых ресурсов формировалась в значительной степени под влиянием следующих четырех важных факторов: во-первых, ориентация мотивированных экономическими факторами миграционных потоков на каналы, предназначенные для беженцев и лиц, ищущих убежища, по мере того, как люди стремились обойти возрастающие ограничения на прием иностранной рабочей силы; во-вторых, быстрое расширение торговых потоков и потоков иностранных инвестиций и их влияние на циркуляцию специалистов и высококвалифицированных рабочих; в-третьих, интенсификация экономической интеграции между государствами, обеспечиваемая в значительной степени через Европейский союз и Общий рынок стран Южного Конуса (МЕРКОСУР) в Латинской Америке, и влияние такой интеграции на политику "общих границ"; наконец, политические перемены в Восточной Европе и распад СССР, которые привели к формированию новых волн миграции в регионе и за его пределами.

50. В течение последнего десятилетия государства – члены Европейского союза ликвидировали существовавшие ранее в Европейском сообществе препятствия, ограничивавшие мобильность трудовых ресурсов. Наем на работу граждан стран Европейского союза в государствах Европейского союза, гражданами которых они не являются, осуществляется на постоянной основе вот уже много лет. В настоящее время примерно 2,5 млн. граждан государств – членов Европейского союза работают в странах Союза, гражданами которых они не являются. Начиная с 1988 года наблюдается быстрый рост численности иностранной рабочей силы, прибывающей из государств,

которые не являются членами Европейского союза. Рабочие прибывают в основном из бывшей Югославии и государств Восточной Европы, из Турции и стран Магриба. Кроме того, заключен ряд двусторонних соглашений о въезде и найме рабочих из Восточной Европы на основе "принципа ротации". В 1993 году в странах Европейского союза находилось 2,5 млн. граждан государств Центральной и Восточной Европы.

51. Начиная со второй половины 80-х годов во многих странах Центральной и Восточной Европы произошли изменения в миграционном законодательстве. Они в значительной степени обеспечили соответствие законодательства международным стандартам, гарантирующим права резидентов на свободное передвижение и недопущение дискриминации в отношении трудящихся-мигрантов. В Чешской Республике и Словакии политические перемены привели к сокращению количества иностранных рабочих. Бывшая Чехословакия импортировала иностранных рабочих из Вьетнама, Анголы, Монголии и Польши, и до 1990 года их численность составляла порядка 100 000 человек. В середине 1992 года численность иностранных рабочих сократилась до менее 15 000 человек. В Венгрии, в которой в 1992 году, по оценкам, находилось примерно 50 000 нелегальных рабочих, ежегодно выдаются примерно 50 000 разрешений на работу для заполнения должностей, не занятых гражданами. В Российской Федерации, по оценкам, работает 300 000-500 000 иностранцев, прибывших, главным образом, из бывших советских республик и Китая, которые нанимаются на работу либо нелегально, либо во время транзита в другие страны.

52. В Австралии, Канаде и Соединенных Штатах изменения политики привели к расширению возможностей занятости для лиц, навыки или квалификация которых считаются дефицитными на рынке труда и которые способны внести вклад в развитие науки и техники. В их число входят специалисты и лица с исключительными способностями, а также лица, способные ввезти в страну капитал. В Соединенных Штатах в результате принятия закона об иммиграции 1990 года почти вдвое возросло количество ежегодно выдаваемых виз с разрешением на работу - от 54 000 до 140 000. В рамках иммиграционной политики Канады, как об этом свидетельствуют характерные для прошлых лет показатели приема временных рабочих и имеющих право на работу иммигрантов, тенденция к ужесточению ограничений не прослеживается. По сравнению с 115 500 человек в 1981 году совокупное количество временных и иммигрировавших работников, получивших разрешение на въезд в страну, возросло в 1990 году до 347 800 человек. Австралия и Канада используют административную политику, дающую правительству возможность ежегодно корректировать объем иммиграции в соответствии с национальными приоритетами, прежде всего нуждами рынка труда. Количество работников, принимаемых в соответствии с используемыми нанимателями механизмами отбора и трудовыми соглашениями варьируется в зависимости от условий на рынке труда.

53. Для стран Латинской Америки и Карибского бассейна в течение последних трех-четырех десятилетий было характерно значительное расширение внутрирегиональных потоков беженцев и трудящихся-мигрантов. Поощрение региональных экономических блоков привело к тому, что на политическом уровне была поставлена задача обеспечить более формальную интеграцию рынков труда этих стран посредством согласования миграционной политики и устранения ограничений на трансграничные перемещения трудовых ресурсов. Самым первым примером усилий на многостороннем уровне стало Андское соглашение по вопросам миграции, которое наряду с Андским соглашением по вопросам социального страхования стало составной частью Картахенского соглашения 1973 года.

54. В Западной Азии, особенно государствах Персидского залива, где в 70-х и начале 80-х годов наблюдался быстрый рост миграции временных рабочих, правительства недавно объявили о мерах постепенной "национализации" рынка труда. Потоки привлекаемых по контрактам трудящихся-мигрантов в страны Залива сократились в середине 80-х годов в связи с

резким сокращением поступлений от продажи нефти и последующим уменьшением объема строительства, однако возросли до прежних уровней в последующие годы, хотя этот процесс прервался в связи с войной в Заливе. Эти потоки постепенно менялись по своему составу в сторону возрастания количества неквалифицированных работников сферы обслуживания, политика приема которых по-прежнему оставалась либеральной. Сложившиеся условия вынуждают правительства сокращать количество иностранных рабочих в своих соответствующих странах в связи с ростом уровня безработицы среди молодежи и имеющих образование граждан этих стран, впервые выходящих на рынок труда.

55. В Восточной Азии в 80-е годы наблюдался быстрый рост миграции трудовых ресурсов в связи с постоянно поддерживавшимися высокими темпами экономического роста в целом ряде стран. В Японии и новых индустриальных государствах возросло число иностранных рабочих, многие из которых не имели соответствующих документов.

56. В Африке также прослеживалась четкая тенденция к ограничениям приема иностранных рабочих. Несмотря на эти ограничения, границы пересекало все больше и больше людей. Наиболее привлекательными для трудящихся-мигрантов местами стали страны, богатые природными ресурсами, – Габон, Заир, Замбия, Конго, Кот-д’Ивуар, Ливийская Арабская Джамахирия и Южная Африка, а также плантации в Зимбабве, Кении и Объединенной Республике Танзании.

VIII. МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ И ГЕНДЕРНЫЕ ВОПРОСЫ

57. В 1990 году общее количество женщин во всем мире, живущих за пределами своей родины, согласно оценкам, составляло 57 млн. человек, т.е. 48 процентов от общего числа мигрантов в мире. Более развитые регионы привлекают международных мигрантов-женщин и мужчин в приблизительно равных пропорциях, тогда как в менее развитых регионах численность мигрантов-мужчин определенно превосходит численность мигрантов-женщин. В то же время большинство женщин (а также мужчин) мигрантов – около 30 млн. в 1990 году – живут в менее развитых регионах.

58. Значительное большинство женщин-мигрантов относятся к добровольным мигрантам. Хотя стремление женщин к миграции в значительной степени зависит от их семейного положения и гражданского состояния, исследования показывают, что женщины являются ключевыми участниками этого процесса и зачастую играют основную роль в вынесении решений, касающихся миграции. Миграция часто дает женщинам возможность устроиться на оплачиваемую работу и тем самым позволяет им с помощью денежных переводов более эффективно повышать благосостояние семей, остающихся в странах их происхождения.

59. В большинстве стран правила, регулирующие миграцию, не подразделяются на правила для женщин и мужчин. В то же время миграционные законы и политика, как правило, подразумевают, что мигранты-женщины – это иждивенцы, прибывающие вместе с другими мигрантами, а не инициаторы миграции. В импортирующих трудовые ресурсы странах Европы и Западной Азии деятельность по набору кадров на протяжении длительного времени была нацелена на профессиональные группы, в которых доминируют мужчины. Следовательно, женщины имели более ограниченные возможности в плане миграции. В то же время разрешения на проживание и работу для родственников мигрантов зачастую предоставлялись со многими ограничениями, которые характеризовались тенденцией к закреплению статуса мигрантов-женщин в семье как лиц, экономически зависимых от трудящихся-мигрантов. В противоположность этому в странах, поощряющих миграцию в порядке переселения, в которые такие иждивенцы, как дети и супруги, допускаются на преференциальной основе, женщины, как правило, преобладают в составе лиц,

рожденных за границей. Факты свидетельствуют о том, что за последние годы имело место увеличение миграционных потоков по линии воссоединения семей в Западной Европе, тогда как в Западной Азии существенно расширились возможности трудоустройства в профессиональных группах, в которых доминируют женщины.

60. В 90-е годы происходит феминизация миграции трудовых ресурсов в Азии, где женщины все чаще перемещаются самостоятельно в качестве автономных экономических мигрантов, а не иждивенцев мигрантов-мужчин. Основные направляющие страны, для которых характерна эта тенденция, – Филиппины, Индонезия, Шри-Ланка и Таиланд. На женщин приходится примерно 55 процентов от общего количества иностранных трудящихся, покинувших Филиппины в 1993 году и работающих на суше по контрактам, и примерно 70 процентов от общего числа лиц, покинувших Индонезию в 1993–1994 годах и Шри-Ланку в 1994 году. Основными принимающими странами в Восточной и Юго-Восточной Азии были Бруней-Даруссалам, Малайзия, Сингапур и Япония, а в регионе Персидского залива – Кувейт и Саудовская Аравия. Рост миграции трудящихся-женщин в Азии стимулируется ростом спроса на трудовые ресурсы в некоторых профессиональных группах, в которых доминируют женщины, таких, как домашняя прислуга, работники сектора развлечений и – в меньшей степени – няни и учителя.

61. Статистика свидетельствует о том, что женщины составляют половину от общего количества беженцев. Хотя в большинстве стран мужчины и женщины составляют примерно равное количество беженцев, процент женщин среди беженцев варьируется весьма широко. Самые низкие показатели – в Анголе и на Кубе, где к началу 1996 года женщины составляли менее 15 процентов беженцев, и в странах Западной Азии, таких, как Ливан, Кувейт, Саудовская Аравия и Йемен, где их доля не достигает 25 процентов. Самые высокие показатели – в Югославии, где женщины составляют 83 процента от общего количества принятых беженцев.

62. Помимо проблем, которые испытывают все беженцы, – как мужчины, так и женщины, беженцы-женщины и девушки имеют особые потребности. В частности, они нуждаются в защите от сексуальных и физических надругательств и эксплуатации, а также дискриминации при трудоустройстве. Все большее осознание того, что в рамках программ для беженцев эти нужды должны учитываться, побудило Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев опубликовать серию руководящих принципов для операций на местах, например таких, как "Руководящие принципы по защите беженцев-женщин", опубликованных в 1991 году (EC/SCP/67), и "Сексуальное насилие в отношении беженцев: руководящие принципы предупреждения и ответных мер"¹², опубликованных в 1995 году.

63. Серьезную обеспокоенность вызывает торговля женщинами-мигрантами. Реальные масштабы этой проблемы остаются неизвестными, хотя, как правило, существует мнение, что в последние годы число мигрантов, обращающихся к торговцам в целях организации их миграции, существенно увеличилось. Развилась прибыльная индустрия миграции в форме разветвленных международных структур, в которых участвуют отдельные преступники и целые преступные организации. Для повышения эффективности мер по предупреждению и пресечению торговли женщинами необходимо более эффективное и тесное международное сотрудничество между странами назначения, происхождения и транзита на уровне судебных, правоохранительных и полицейских органов.

IX. МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ И РАЗВИТИЕ

64. Миграция оказывает воздействие на ход социально-экономического развития и, в свою очередь, подвержена его воздействию. Тем не менее, поскольку существуют разнообразные

взаимосвязи между международной миграцией и развитием и поскольку исследователи, как правило, сосредотачивают свое внимание лишь на нескольких видах взаимосвязей, нынешние представления о взаимосвязях между международной миграцией и развитием далеки от совершенства, и можно говорить лишь о немногих обобщениях.

65. Какая-либо цельная теория причин международной миграции отсутствует. В соответствии с неоклассической экономической теорией миграция обусловлена различиями в уровнях заработной платы в различных странах, которые в свою очередь зависят от различного соотношения трудовых ресурсов и капитала в различных странах. На практике связь между относительной заработной платой и международной миграцией является сложным явлением, и значительные различия в уровнях заработной платы между странами сами по себе не вызывают миграцию. На самом деле, одной из парадоксальных особенностей международной миграции является то, что она очень слабо реагирует на различия в уровнях заработной платы в различных странах мира.

66. В соответствии с "новой экономической теорией миграции" домашние хозяйства прибегают к миграции для сведения к минимуму риска и ослабления остроты проблем, связанных с рыночными неудачами направляющих стран. Так, направляя некоторых членов семьи работать за границу, домашние хозяйства диверсифицируют свои источники дохода и сводят к минимуму риски, угрожающие их экономическому благополучию. Кроме того, денежные переводы, направляемые мигрантами, обеспечивают домашние хозяйства капиталом, необходимым для повышения производительности активов в общине происхождения. Так, если развитие стимулирует рост количества людей, возвращающихся к экономической деятельности на местах, оно также может содействовать повышению привлекательности миграции как средства преодоления финансовых ограничений. Кроме того, члены домашних хозяйств с более низкими доходами в той или иной общине могут чувствовать себя обделенными по сравнению с более зажиточными домашними хозяйствами, и их относительное ухудшение положения может побудить их к участию в миграционных процессах в целях увеличения уровня доходов. Отсюда если процесс развития приводит к увеличению разницы в доходах, то он может вести к усилению миграционных стимулов для домашних хозяйств, находящихся в относительно неблагоприятном положении.

67. На международную миграцию влияет также ситуация в принимающих странах. Для рынков труда развитых стран характерно сосуществование капиталоемкого первичного сектора и трудоемкого вторичного сектора, которому присущи такие черты, как нестабильность занятости и низкая заработная плата. Этот сегментированный рынок труда может отличаться постоянным спросом на иностранных рабочих, которые необходимы для заполнения тех рабочих мест во вторичном секторе, которые не представляют интереса для местных жителей. После того как международная миграция началась, некоторые механизмы поддерживают ее импульс, даже когда факторы, обусловившие начало потока, утрачивают свою значимость. Миграционные сети, определяемые как межличностные связи между родственниками, друзьями или земляками и объединяющие мигрантов, бывших мигрантов и немигрантов в районах происхождения и назначения, способствуют сохранению миграционных потоков. Так, помощь, предоставляемая новым мигрантам друзьями и родственниками, уже устроившимися за границей, содействует сокращению издержек и уменьшению рисков, связанных с миграцией, и повышает вероятность продолжения миграции.

А. Коренные причины международной миграции

68. Утверждалось, что избыточный рост численности населения в развивающихся странах приводит к значительному увеличению рабочей силы, которая не может абсорбироваться и вследствие этого стимулирует миграцию в развитые страны. Тем не менее имеющиеся факты не подтверждают точку зрения, в соответствии с которой уровни эмиграции из развивающихся регионов в развитые обусловлены темпами роста численности населения регионов.

69. Одной из коренных причин миграции считается изменение состояния окружающей среды, когда оно проявляется через изменения доходов (сокращение средних доходов), появление рисков (рост нестабильности средних доходов) или социальные последствия (ухудшение качества или санитарного состояния окружающей среды). Тем не менее обусловленная этими факторами миграция в значительной степени ограничивается территорией страны и является экономически мотивированной, поскольку люди покидают места своего происхождения в связи с сокращением и нестабильностью доходов. На международном уровне масштабы миграции, прямо или косвенно обусловленной экологическими причинами, являются ограниченными. В экстремальных случаях изменение состояния окружающей среды может привести к полному подрыву экономической основы общины и недобровольным перемещениям, подобным перемещениям беженцев.

70. В числе коренных причин международной миграции называют также нищету. Если определять нищету исходя из относительного экономического положения того или иного лица в стране его происхождения, то большинство международных мигрантов не являются неимущими, поскольку, как правило, в стране происхождения они являются лицами со средним уровнем дохода. Даже в случае недобровольной миграции крайне тяжелое экономическое положение, как представляется, не обуславливает появления ощутимого количества лиц, ищущих убежища, или беженцев. Устойчивое тяжелое экономическое положение скорее всего обуславливает состояние беспомощности, чем желание мигрировать. Так, страны, развитие которых характеризуется застойными тенденциями, не были основным источником миграции, мотивированной экономическими факторами. В тех странах, которые уже достигли определенного уровня развития и продвигаются вперед на этом пути, существует большая вероятность такой миграции.

71. Принцип благого управления требует уважения к правам человека. Нарушения прав человека зачастую являются симптомами глубоко укоренившихся политических и социальных проблем, чреватых дестабилизирующим воздействием и способных привести к недобровольной миграции. Тем не менее имеющиеся данные указывают на то, что отдельные лица с большей вероятностью стремятся покинуть те места, ситуация в которых создает угрозу для их жизни, чем те, где ограничиваются их политические и экономические права.

В. Торговля, помощь в области развития и миграция

72. В соответствии с неоклассической экономической теорией либерализация торговли, позволяющая странам специализироваться на производстве тех товаров, в отношении которых у них есть сравнительные преимущества, и импортировать товары, которые они не производят, должна приводить к повышению заработной платы в странах, богатых трудовыми ресурсами, тем самым устраняя причины эмиграции. Тем не менее, поскольку посылки, на которых базируется это утверждение, могут не подтверждаться на практике, последствия либерализации торговли для относительной заработной платы невозможно предугадать с определенностью. В реальной жизни торговля и международная миграция могут дополнять, а не заменять друг друга. Таким образом, когда домашние хозяйства в странах происхождения испытывают финансовые трудности, либерализация торговли посредством создания новых рабочих мест в этих странах может обеспечивать средства для финансирования международной миграции и тем самым содействовать повышению степени ее вероятности. Кроме того, когда связанные с реформами торговли корректировочные меры приводят к росту безработицы, вероятность расширения миграционных потоков повышается. В зависимости от изначальных посылок в рамках конкретных экономических моделей можно прийти к различным выводам в отношении последствий либерализации торговли.

73. В случае Мексики и Соединенных Штатов большинство исследователей согласны с тем, что осуществление Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА) может привести к увеличению миграционных потоков в Мексике в краткосрочном и среднесрочном планах в связи с

утратой рабочих мест в мелкомасштабном сельском хозяйстве. Тем не менее, если НАФТА поможет стимулировать и поддерживать экономический рост на протяжении по меньшей мере десятилетия, надежды на улучшение жизни дома могут содействовать уменьшению миграционных потоков.

74. Использование официальной помощи в целях развития для уменьшения миграционных потоков может оказаться неэффективным, поскольку объемы требуемой помощи обычно весьма значительны, а вероятность успеха частичных инициатив по оказанию помощи невелика.

С. Влияние международной миграции на страны происхождения

75. Международная миграция может оказывать влияние на экономическое развитие стран происхождения различными путями. Ее влияние на безработицу, как правило, невелико, поскольку мигранты обычно составляют лишь небольшую долю в составе всей рабочей силы и поскольку не все мигранты проявляли экономическую активность в странах происхождения. Миграция может также вызвать дефицит рабочей силы в конкретных профессиональных группах, который может сдерживать экономический рост, особенно когда речь идет о высококвалифицированных работниках. Тем не менее развивающиеся страны, нуждающиеся в технических знаниях для выполнения задач развития, в качестве краткосрочного решения пользовались услугами иностранных технических консультантов. Страны с застойной экономикой, как правило, испытывают более серьезные трудности с подготовкой и сохранением собственных высококвалифицированных кадров.

76. Одним из основных аспектов воздействия международной миграции на страны происхождения являются денежные переводы мигрантов, которые представляют собой один из основных источников их поступлений иностранной валюты. В 1989 году объем таких поступлений во всем мире достиг 61 млрд. долл. США, превышающий объем предоставляемой государствами – членами Организации экономического сотрудничества и развития официальной помощи развивающимся странам в целях развития в 47 млрд. долл. США. Денежные переводы могут использоваться для импорта товаров производственного назначения и основных факторов производства, необходимых для стимулирования освоения инвестиций и использования производственных мощностей, что в свою очередь ускоряет экономическое развитие. Переводы, депонируемые на счетах в местных банках, используются для предоставления капитала местным предпринимателям. Тем не менее считается, что такие поступления стимулируют зависимость от импорта и более высокие уровни потребления, что может породить инфляционные тенденции. Однако фактический материал, приводимый в подтверждение этих взглядов, по-прежнему представляется неубедительным и противоречивым. Такие денежные поступления также считаются непредсказуемыми, поскольку спрос на рабочую силу может якобы характеризоваться широкой вариативностью, хотя тенденции, прослеживаемые в связи с такими поступлениями в период с 1960 по 1985 год, не свидетельствуют о каких-либо внезапных или резких переменах. На микроуровне денежные переводы могут содействовать росту доходов домашних хозяйств и сбережений, облегчению приобретения потребительских товаров длительного пользования и инвестиций в производственные активы и изменению структуры местных доходов. В конечном счете, более вероятно, что денежные переводы мигрантов стимулируют развитие в странах, располагающих достаточной производственной гибкостью для того, чтобы конструктивно реагировать на порождаемые ими стимулы.

77. Возвращающиеся мигранты могут оказывать положительное влияние на развитие в зависимости от того, создает ли страна происхождения благоприятные социальные и экономические условия для продуктивного использования навыков и сбережений возвращающихся мигрантов. В большинстве случаев возвращающиеся мигранты проявляют склонность к потреблению, а не к

инвестициям в производственный сектор и к вложению капитала в сферу торговли или услуг, а не в промышленность. Возвращающиеся мигранты часто испытывают трудности с нахождением подходящих рабочих мест, и многие из них предпочитают организовывать свои собственные малые предприятия. Тем не менее предприятия, которые они создают, как правило, являются небольшими по своим масштабам и неэффективными с точки зрения создания рабочих мест, вследствие чего они слабо стимулируют развитие.

D. Влияние международной миграции на принимающие страны

78. Когда та или иная страна испытывает дефицит трудовых ресурсов, наличие иностранных рабочих дает возможность продуктивно использовать капитал, который в противном случае не использовался бы, что содействует активизации экономического роста. Тем не менее необходимо оценить влияние миграции трудовых ресурсов на экономический рост при высоких уровнях безработицы. В некоторых случаях последствия миграции трудовых ресурсов для роста производства являются весьма незначительными, поскольку рабочие места, занимаемые иностранными трудящимися, как правило, характеризуются низкой производительностью. В связи с многообразием эмпирических структур и тем фактом, что оценки основываются на предположениях, которые не всегда оправдываются на практике, консенсус в отношении влияния международной миграции на совокупные показатели экономической деятельности в принимающих странах отсутствует.

79. Другим важным вопросом является влияние миграции на заработную плату немигрантов. Хотя серьезные методологические проблемы сдерживают исследовательскую работу в этой области, имеющиеся данные указывают на то, что взаимосвязь между заработной платой немигрантов и уровнем международной миграции является слабой, а это означает, что трудящиеся-мигранты не замещают немигрантов.

80. Наконец, обеспокоенность тем, что иммигранты могут быть обузой для системы социального обеспечения, стала причиной целой серии исследований по вопросу о том, платят ли иммигранты за себя сами. Как отметили несколько авторов, выводы таких исследований в значительной степени зависят от допущений в отношении вноса иммигрантов в государственные поступления и расходов, с которыми связана иммиграция. Имеющиеся исследования позволяют прийти лишь к немногим определенным заключениям, поскольку их выводы не сопоставимы, не отличаются цельностью и не содержат достоверных оценок чистых бюджетных затрат или выгод в результате иммиграции.

X. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

81. Международная миграция и развитие являются взаимосвязанными явлениями, и эти взаимосвязи являются многочисленными и сложными. Эти взаимосвязи, масштабы, тип и направленность миграционных движений и национальная политика – все это зависит от политических, экономических и социальных условий, характерных для соответствующего периода времени. Хотя на политическом уровне проявляется значительный интерес к изучению коренных причин международной миграции и ее воздействия на направляющие и принимающие страны, в частности социальных и экономических последствий, представления о направленности и масштабах таких последствий являются по-прежнему весьма наивными. В результате для всех обсуждений проблем миграции характерно признание трех проблем: нехватка данных о миграции, отсутствие цельной теории, объясняющей международную миграцию, и весьма слабое понимание комплекса взаимосвязей между миграцией и развитием.

Примечания

¹ Доклад Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по народонаселению, 1974 год, Бухарест, 19-30 августа 1974 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.75.XIII.3), глава I.

² Доклад Международной конференции по народонаселению, 1984 год, Мехико, 6-14 августа 1984 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.84.XIII.8), глава I, раздел B.

³ См. International Labor Conventions and Recommendations, 1919-1981 (Geneva, International Labor Office, 1982).

⁴ United Nations, Treaty Series, vol. 189, No. 2545.

⁵ Там же, vol. 606, No. 8791.

⁶ Доклад Международной конференции по народонаселению и развитию, Каир, 5-13 сентября 1994 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.95.XIII.18), глава I, резолюция 1, приложение.

⁷ См. Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1995 год, Дополнение № 7, (E/1995/27).

⁸ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года, том I, Резолюции, принятые Конференцией (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), резолюция 1, приложение II.

⁹ Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Копенгаген, 6-12 марта 1995 года (A/CONF.166/9), глава I, резолюция 1, приложение II.

¹⁰ Доклад четвертой Всемирной конференции по положению женщин, Пекин, 4-15 сентября 1995 года (A/CONF.177/20 и Add.1), глава I, резолюция 1, приложение II.

¹¹ United Nations, Treaty Series, vol. 1001, No. 14691.

¹² Женева, УВКБ, 1995 год.
