



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

Комитет по новым социальным вопросам
Третья сессия
12-14 декабря 2006 года
Бангкок

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРЫ ПО ИТОГАМ ДИАЛОГА НА
ВЫСОКОМ УРОВНЕ ПО ВОПРОСУ О МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ И
РАЗВИТИИ**

(Пункт 4 предварительной повестки дня)

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИИ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ

Записка секретариата

РЕЗЮМЕ

Перемещение людей через границы в поисках лучших экономических и других возможностей – давнишняя характерная черта Азиатско-Тихоокеанского региона. По оценкам, из 191 млн. мигрантов во всем мире почти треть, или около 58 млн. человек, приходится на этот регион.

В современных планах развития самой высокой приоритетностью наделяется искоренение крайней нищеты. В этой связи надлежащее признание получил вклад международной миграции в уменьшение масштабов нищеты и общее социально-экономическое развитие. Для получения максимальной пользы от нее для развития важнейшее значение имеет уменьшение издержек и рисков, связанных с международной миграцией.

Миграционная политика в регионе, как правило, в большей степени направлена на упорядочение миграции, чем на социальную защиту, права человека и достойные условия работы и жизни мигрантов. Не имея правовой и социальной защиты, нелегальные мигранты, особенно женщины-мигранты, уязвимы перед злоупотреблениями и эксплуатацией. Если эти проблемы не будут решаться, произойдет размывание положительных результатов миграции.

Международное сообщество активизирует свои усилия по решению проблем миграции. Последней попыткой в этом отношении стал Диалог на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии, состоявшийся 14 и 15 сентября 2006 года в Нью-Йорке. На этом историческом совещании широкую поддержку получила идея о том, что международная миграция с помощью правильного комплекса политических мер может быть положительным стимулом развития как в странах происхождения, так и в странах назначения мигрантов. Как предполагается, итоги этого Диалога на высоком уровне позволят ускорить темпы региональных многосторонних переговоров по регулированию международной миграции и ее последствиям для развития. Комитету предлагается рекомендовать региональные последующие меры по итогам этого Диалога.

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

ВВЕДЕНИЕ.....	1
I. ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ В АЗИТАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ.....	1
А. Главные черты.....	1
В. Международная миграция и развитие.....	3
С. Нелегальная миграция, включая торговлю людьми.....	6
D. Социальная защита и права человека мигрантов.....	7
Е. Региональные и субрегиональные инициативы по регулированию миграции.....	8
II. ДИАЛОГ НА ВЫСОКОМ УРОВНЕ ПО ВОПРОСУ О МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ И РАЗВИТИИ.....	10
А. Предыстория.....	10
В. Мероприятия ЭСКАТО до Диалога на высоком уровне.....	11
С. Итоги Диалога на высоком уровне.....	13
III. ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ.....	14

ВВЕДЕНИЕ

1. Перемещение людей через границы в поисках лучших экономических и других возможностей – давнишняя характерная черта обществ в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Вместе с тем сегодня, более чем когда-либо за всю историю, все больше стран испытывает существенные последствия международной миграции. Современные миграционные системы в Азии сложились в 70-е годы в результате крупномасштабной миграции рабочей силы из Южной и Юго-Восточной Азии в нефтедобывающие страны Западной Азии. Другая крупная волна миграции возникла в 80-е годы, когда для стремительно развивающейся экономики новых индустриальных стран и территорий в Восточной и Юго-Восточной Азии потребовалась внешняя рабочая сила для поддержания темпов развития. На международную миграцию в регионе влияют различные положительные и отрицательные факторы, включая укоренившиеся различия в уровнях развития, взаимосвязанную региональную экономику и различные показатели демографической динамики. Эти структурные реалии привели в действие динамические показатели, которые будут влиять на мобильность населения в предстоящие десятилетия.

2. Вопросы международной миграции также находятся в центре политического диалога по регулированию процесса глобализации. Международное сообщество через системы Организации Объединенных Наций концентрирует свое внимание на том, чтобы уменьшить связанные с миграцией проблемы и устранить разницу между уровнями развития стран происхождения и стран назначения мигрантов. Последней попыткой в этом отношении стал Диалог на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии, состоявшийся 14 и 15 сентября 2006 года в Нью-Йорке. Участники этого Диалога на высоком уровне рассматривали вопросы международной миграции в более широком контексте достижения согласованных на международном уровне целей экономического и социального развития и уважения всех прав человека. На этом историческом совещании был достигнут широкий консенсус о том, что международная миграция, поддерживаемая надлежащим комплексом политических мер, может быть положительным стимулом развития как в странах происхождения, так и в странах назначения мигрантов. Кроме того, на этом совещании широкую поддержку получило предложение о создании глобального форума по миграции и развитию в качестве постоянного неофициального консультативного органа, открытого для участия всех государств-членов.

3. В настоящем докладе сначала анализируются основные вопросы международной миграции в регионе ЭСКАТО с уделением особого внимания ее последствиям для развития. Затем в нем рассматриваются недавние инициативы ЭСКАТО, принятые до Диалога на высоком уровне, а также итоги этого Диалога. В последнем разделе рассматриваются будущие направления деятельности ЭСКАТО, которую она планирует вести в области международной миграции. Комитету предлагается рекомендовать региональные последующие меры по итогам Диалога на высоком уровне.

I. ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ

A. Главные черты

4. В современных условиях структуры и системы международной миграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе увеличиваются в своих масштабах и сложности. Все больше стран участвуют в процессе миграции в качестве стран как отправляющих, так и принимающих

мигрантов. По оценкам число международных мигрантов во всем мире в 2005 году превысило 191 млн. человек. Из этого числа почти треть международных мигрантов приходилась на Азиатско-Тихоокеанский регион, или около 58 млн. человек: 53 млн. в Азии и еще 5 млн. в тихоокеанском субрегионе. Эта миграция в основном происходит внутри региона.

5. Заметной чертой миграционных потоков в Азии является большой объем миграции рабочей силы. За некоторыми исключениями международная миграция в Азии в основном нацелена на заполнение нехватки рабочих рук. В отличие от этого основной формой международной миграции в тихоокеанском субрегионе является миграция с целью переселения. В тихоокеанских островных странах и территориях отмечаются высокие уровни эмиграции в Австралию, Новую Зеландию и в Соединенные Штаты Америки, что нередко ведет к замедлению прироста населения или сокращению его численности. Широко распространена незаконная миграция, включая торговлю людьми, что вызывает серьезную обеспокоенность в регионе.

6. Основными странами происхождения работников-мигрантов в регионе ЭСКАТО являются Бангладеш, Индия, Индонезия, Китай, Пакистан, Филиппины и Шри-Ланка. В 2005 годы одни Филиппины покинули свыше 980 тыс. человек с целью работы по контракту, включая новые и возобновленные контракты для работников, базирующихся на суше и на море.¹ Филиппинские работники массово выезжают не только в нефтедобывающие страны Западной Азии, но и в новые индустриальные страны Восточной и Юго-Восточной Азии и даже Западной Азии. Ежегодное число работников-мигрантов, покидающих Бангладеш, почти утроилось: со 103 000 в 1990 году до 273 000 в 2004 году.² За период 1995-2004 годов среднегодовое число работников-мигрантов из Шри-Ланки составляло 182 000 человек, причем большая их часть направлялась в нефтедобывающие страны Западной Азии.³ В пятилетний период 2000-2004 годов из Пакистана в среднем уезжали 154 000 в год.⁴ Несколько стран происхождения мигрантов в Азии активно поощряют эмиграцию рабочей силы.

7. В Азии есть два центра притяжения для работников мигрантов. Нефтедобывающие страны Западной Азии, такие, как Кувейт, Оман, Саудовская Аравия и Объединенные Арабские Эмираты, привлекают большое число работников из соседних стран, но и из Южной и Юго-Восточной Азии. Кроме того, новые индустриальные страны Восточной и Юго-Восточной Азии стали центром временной миграции. Это такие страны, как Бруней-Даруссалам, Гонконг (Китай), Малайзия, Республика Корея, Сингапур, Тайвань (провинция Китая), Таиланд и Япония.

8. Заметной чертой международной миграции в Азии является то, что женщины составляют значительную долю в составе миграции рабочей силы, причем эта доля увеличивается. Так, в Индонезии, на Филиппинах и в Шри-Ланке процент женщин среди эмигрирующих работников превышает процент мужчин. Многие женщины-мигранты

¹ Philippine Overseas Employment Administration, *Annual Report 2005* (Mandaluyong City, Philippines, 2005).

² Bureau of Manpower, Employment and Training, Government of Bangladesh, веб-сайт Бюро <http://www.bmet.org.bd/report.html>, получено 11 сентября 2006 года.

³ Sri Lanka Bureau of Foreign Employment, веб-сайт Бюро <http://www.slbfe.lk>, получено 11 сентября 2006 года.

⁴ Bureau of Emigration and Overseas Employment, Government of Pakistan, веб-сайт бюро <http://www.beoe.gov.pk>, получено 11 сентября 2006 года.

работают по профессиям, считающимся женскими, например, в секторе услуг они работают в качестве домашней прислуги, медицинских работников и эстрадных артистов. Кроме того, они работают и в секторе производства.

9. Большая часть миграции рабочей силы в регионе ЭСКАТО имеет временный характер. Предполагается, что подавляющее большинство мигрантов возвратятся в свои страны происхождения. Некоторые страны, импортирующие рабочую силу, проводят официальную политику, направленную на то, чтобы иностранным работникам, особенно с низкой квалификацией, разрешалось находиться в стране на временной основе и чтобы они имели при этом контракт на работу. Большинство временных мигрантов-работников не имеют права привозить с собой членов семьи или воссоединиться с ними.

10. В процессе миграции рабочей силы в Азии участвуют в основном малоквалифицированные работники. Спрос на труд этих работников, по всей вероятности, не уменьшится, поскольку он определяется предсказуемыми изменениями демографической динамики и стиля жизни в относительно богатых странах, где молодые люди, как правило, стараются избегать работы, для которой характерны показатели “3D” (от английских слов *demanding*, *dangerous* и *dirty jobs* – ответственная, опасная и грязная работа). Так, определенные виды работы в более развитых странах стали ассоциироваться с мигрантами. Рабочие места в таких секторах, как строительство, растениеводство и домашняя прислуга, в основном передаются мигрантам.

11. Начиная с 90-х годов увеличивается миграция высококвалифицированных работников, прежде всего специализирующихся в области информационной технологии и здравоохранения, что вызвано увеличением спроса в странах назначения. Помимо традиционных стран иммиграции, высококвалифицированные работники также направляются в новые индустриальные страны Азии, предлагающие постоянное место жительства. Миграция высококвалифицированных работников, по всей вероятности, будет расширяться в будущем, поскольку они все больше воспринимаются как главный фактор поддержания экономической активности стран и территорий назначения.

В. Международная миграция и развитие

12. В современных планах развития самой высокой приоритетностью наделяется искоренение крайней нищеты. В этой связи все более заметным становится вклад международной миграции в уменьшение масштабов бедности и достижение целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

13. Наиболее непосредственная связь между миграцией и уменьшением нищеты проявляется через денежные переводы мигрантов, которые разработчики политики все больше рассматривают как один из инструментов реализации потенциала миграции в целях развития. Объем денежных переводов в некоторые страны происхождения на сегодняшний день стал настолько большим в абсолютном выражении, а также в отношении к другим источникам финансовых средств, что возникает насущная потребность в использовании этого потенциала для достижения долгосрочных и широких целей экономического и социального развития.

14. Денежные переводы стали структурным элементом экономики Азиатско-Тихоокеанского региона, поскольку они имеют важнейшее значение для поддержки местной и национальной экономики. Согласно оценкам Всемирного банка, общий объем денежных

переводов во всем мире в 2004 году составил 228 млрд. долл. США.⁵ Из этого объема в страны – члены ЭСКАТО было направлено более 85 млрд. долл. США. В регионе находятся некоторые страны, куда направляется больше всего денежных переводов в мире: Индия (21,7 млрд. долл. США), Китай (21,3 млрд. долл. США), Филиппины (11,6 млрд. долл. США), Пакистан (3,9 млрд. долл. США), Бангладеш (3,6 млрд. долл. США) и Вьетнам (3,2 млрд. долл. США).

15. Переводы, направляемые через официальные каналы, являются одним из источников поступления иностранной валюты в страны. Денежные переводы уменьшают нагрузку на платежный баланс и повышают независимые рейтинги кредитоспособности, что способствует привлечению инвестиций. Объем денежных переводов во многие развивающиеся страны в настоящее время превышает объем официальной помощи развитию и становится потенциальной формой финансирования развития. По сравнению с другими формами потоков капитала, денежные переводы отличаются большей стабильностью. Например, объем переводов увеличился в период азиатского экономического кризиса, а также после цунами 2004 года. Объемы денежных переводов увеличиваются параллельно с развитием миграции и, в отличие от иностранной помощи, направляются непосредственно тем людям, которые в них нуждаются, обходя при этом дорогостоящие бюрократические процедуры.

16. Польза от денежных переводов также заметна на уровне семей. Независимо от того, направляются ли эти деньги на потребление или инвестиции, они приносят большую пользу получающим их семьям и общинам. Денежные переводы повышают благосостояние и экономическую безопасность семей, предоставляя средства для оплаты продовольствия, жилья, медико-санитарного обслуживания и образования, а также для накопления сбережений и вложения инвестиций в продуктивные активы. Когда полученные деньги инвестируются в общинные проекты или мелкие предприятия, нуждающиеся в рабочей силе, они также приносят пользу более широкому кругу людей, чем те деньги, которые они получают напрямую. Такое использование денежных переводов создает стимулирующий множительный эффект для местной и национальной экономики. Одной из проблем должностных лиц, занимающихся вопросами развития, все больше становится вопрос о том, каким образом можно направлять денежные переводы, чтобы они давали максимальную отдачу для развития.

17. Международная миграция также способствует экономическому развитию принимающих стран, позволяя расширяться их экономике, устраняя при этом нехватку рабочих рук в таких ключевых отраслях, как сельское хозяйство, строительство и промышленное производство. Мигрирующие домашние работники способствуют развитию экономики принимающих стран, высвобождая членов семей, в которых они работают, для более продуктивной занятости. Последствия миграции на принимающие общества на секторальном уровне более разнообразны. Некоторые выводы свидетельствуют о том, что в строительных секторах и обрабатывающей промышленности рабочие-мигранты увеличивают коэффициент безработицы среди местной рабочей силы. Наличие рабочих-мигрантов, получающих низкую заработную плату, имеет нежелательные последствия в виде создания стимулов для трудоемких отраслей увеличивать набор иностранных рабочих.⁶

⁵ Денежные переводы работников и вознаграждение, полученное служащими, составляют текущий объем переводов работниками-мигрантами и заработную плату, получаемую работниками, не проживающими постоянно на одном месте.

⁶ Manolo I. Abella, "Social Issues in the management of labour migration in Asia and the Pacific", *Asia-Pacific Population Journal*, vol. 20, No. 3, December 2005.

Необходимо проводить дальнейшие исследования для получения информации, чтобы выяснить различные последствия миграции в принимающих странах, которое может служить в качестве основы для разработки более реалистичной политики.

18. В Азиатско-Тихоокеанском регионе также отмечается, что значительное число квалифицированного персонала ищет работу за рубежом на более постоянной основе. Например, в странах происхождения мигрантов все большую обеспокоенность вызывает потеря человеческого капитала в результате миграции или так называемая «утечка мозгов», о чем свидетельствует эмиграция медсестер с Филиппин и персонала, занимающегося информационно-коммуникационными технологиями из Индии. Нехватка человеческого капитала в таких ключевых секторах, как здравоохранение, технология и промышленность, снижает производительность замедляет темпы экономического роста и сдерживает оказание социальных услуг. В частности, социальные последствия миграции медицинских специалистов вызывают обеспокоенность в отношении государственной политики. Необходимо также уравновешивать экономические преимущества и свободу передвижения рабочей силы с достижением целей в области общественного здравоохранения. Для этого необходимо изменить программные меры в отношении регулирования миграции таким образом, чтобы это приносило пользу странам происхождения и назначения мигрантов.

19. Вопрос о том, перевешивают ли положительные последствия миграции ее негативные эффекты, и в какой степени, все еще остается предметом споров. Некоторые исследования показывают, что эмиграция высококвалифицированного персонала может иметь положительные последствия в виде обратной миграции. Возврат мигрантов может способствовать передаче технологии, навыков, знаний и капиталов в страны их происхождения. Они могут быть инициаторами распространения новых идей, варьирующихся от небольших размеров семьи до мелкого предпринимательства.

20. Аналогичным образом диаспора может играть важную роль для налаживания деловых связей и расширения торговли, прямых иностранных инвестиций и доступа к рынкам в принимающих странах. Предприниматели и инвесторы из диаспоры могут играть весьма важную роль, привнося новые идеи и способы ведения бизнеса в свои страны происхождения. В результате получения новых знаний и их сочетания с местными обычаями они могут ускорять внедрение и принятие положительных изменений. Стремительный рост индустрии по разработке программного обеспечения в Индии является успешной моделью для мобилизации диаспоры. Благодаря такому подходу в 2002 году в Индии было создано 400 000 новых рабочих мест в индустрии программного обеспечения, а доходы превысили 6 млрд. долл. США.⁷ Девятнадцать из двадцати ведущих индийских компаний по разработке программного обеспечения были основаны и управляются специалистами из индийской диаспоры за рубежом. Афганская диаспора в Европе, Северной Америке и Австралии вносит вклад в реконструкцию и развитие Афганистана.

21. Миграция женщин может способствовать повышению их статуса и независимости. Когда женщины мигрируют и становятся основными получателями доходов для своих семей, их статус повышается. Когда другие члены семьи мигрируют, ответственность женщин и их полномочия по принятию решений также увеличиваются. Помимо расширения экономических возможностей, повышение самооценки в связи с работой, образованием и знаниями также расширяет права и возможности женщин-мигрантов. Это может сказываться на следующих поколениях, когда дети начинают воспринимать женщин в

⁷ Asian Development Bank, "Developing the diaspora", документ, представленный третьему координационному совещанию Организации Объединенных Наций по международной миграции, Нью-Йорк, 27-28 октября 2004 года.

качестве образца для подражания. Однако миграционные процессы и структуры, ставящие женщин в уязвимое положение, могут создавать проблемы для достижения гендерного равенства.

22. Большинство сезонных рабочих в регионе, выезжающих за рубеж на временную работу, оставляют дома свои семьи. Таким образом, международная миграция может способствовать обострению проблем, влияющих на благосостояние семей в странах происхождения. Расставание членов семьи в результате миграции может отрицательно сказываться на семейных связях, стабильности брака и самочувствии детей, оставленных дома. По оценкам, только в Юго-Восточной Азии от 4 до 7 млн. детей остаются дома, когда их родители уезжают за рубеж в поисках работы. Дети мигрантов сталкиваются с такими проблемами, как отсутствие заботы родителей, плохая учеба в школе, правонарушения, а также психологические и родственные проблемы.

23. Как показали недавние вспышки САРС в Азии, мобильность людей и международная миграция имеют последствия для общественного здравоохранения. Так, последствия САРС вышли далеко за пределы медицинских проблем и коснулись экономики, международных отношений и туризма. Результаты исследования также предполагают наличие тесной связи между усилением уязвимости в результате повышения мобильности и распространением ВИЧ/СПИДА. Связи между миграцией и ВИЧ/СПИДом вытекают из условий самой миграции, поскольку они могут предполагать эксплуатацию, разлучение супругов и членов семьи, а также лингвистические и культурные барьеры, не позволяющие людям пользоваться медико-санитарными услугами. Мигранты также лишены доступа к информации и профилактическим услугам, имеющим важнейшее значение для уменьшения их уязвимости перед ВИЧ/СПИДом.

С. Нелегальная миграция, включая торговлю людьми

24. Нелегальная миграция распространена по всему Азиатско-Тихоокеанскому региону. Из-за недостатка точных данных оценки числа мигрантов на нелегальном положении в лучшем случае имеют приблизительный характер по отношению к реальным масштабам этого явления. Во многих случаях кампании по регуляризации миграции проявляют реальные масштабы нелегальной миграции. Согласно одной из оценок, число нелегальных мигрантов, в большинстве принимающих стран в Восточной и Юго-Восточной Азии в период 2003-2005 годов превышало 1,2 млн. человек.⁸ Эта проблема стоит особенно остро в таких странах, как Малайзия и Таиланд, имеющих протяженные и легко проницаемые границы с соседними странами.

25. Таиланд в 2004 году провел регистрацию мигрантов по всей стране, в результате чего было выявлено около 1,3 млн. нелегальных мигрантов. Из них свыше 800 000 получили разрешения на работу, позволяющие им работать от 3 месяцев до 1 года и участвовать в программах медицинского страхования.⁹ По оценкам, свыше 200 000 мигрантов имеют нелегальный статус в Японии и от 300 000 до 500 000 - в Малайзии.¹⁰ Благодаря

⁸ Maruja M.B. Asis, "Recent trends in international migration in Asia and the Pacific", *Asia-Pacific Population Journal*, vol. 20, No. 3, December 2005.

⁹ Jerrold W. Huguet and Sureepon Punpuing, *International Migration in Thailand* (International Organization for Migration, Regional Office Bangkok, 2005).

¹⁰ Asis, там же.

историческим связям и открытой границе сотни тысяч непальцев мигрируют в Индию через нелегальные каналы в поисках работы в неформальном секторе.

26. Торговля людьми является пагубной формой нелегальной миграции и преступности которая задействует элементы обмана, принуждения, эксплуатации, жестокого обращения и насилия. Она зачастую, но не всегда, направлена на женщин и детей. Экономическая уязвимость жертв торговли людьми нередко усугубляется физическим и психологическим жестоким обращением, опасными для жизни условиями, включая заболевания, передаваемыми половым путем и ВИЧ/СПИД, а также злоупотреблениями со стороны властей. Торговля женщинами нередко проводится в целях сексуальной эксплуатации, принудительного брака и порабощения в качестве домашней прислуги.

27. Для решения проблем торговли людьми на территориях происхождения мигрантов необходимо активизировать усилия в области развития и борьбы с нищетой. Однако исследования, как правило, показывают, что по мере увеличения уровней развития усиливается эмиграция, поэтому такие усилия, по всей вероятности, не позволят сократить объем миграции в краткосрочном плане. Поэтому предупредительные подходы должны предусматривать проведение образовательных компаний. В местах назначения мигрантов политика должна быть направлена на устранение спроса: если спрос на мигрантов, ставших жертвами торговли, находится на высоком уровне, например, в секторе туризма в некоторых странах, для его устранения требуется значительная политическая воля.

D. Социальная защита и права человека мигрантов

28. Благополучие международных мигрантов в значительной степени зависит от наличия достойной работы и доступа к социальным услугам и защите. Временное разрешение или контракт на работу, как правило, достаточные для появления чувства безопасности у краткосрочных мигрантов. Однако проблемы в отношении их защиты, как правило, обостряются по мере увеличения притока нелегальных иммигрантов, поскольку некоторые принимающие страны ужесточают контроль за миграцией. Поскольку неучтенные мигранты прибывают в страны незаконно или остаются после истечения их виз, у них нет средств для юридической защиты и правовых механизмов для повышения своей заработной платы, улучшения условий труда, уровня жизни или доступа к социальным услугам. Это делает таких мигрантов, особенно женщин, уязвимыми для эксплуатации и жестокого обращения.

29. Несмотря на положительный опыт многих трудящихся-мигрантов, значительное их число попадают в тяжелые условия, уменьшающие положительный эффект миграции. Наймом рабочей силы в Азиатско-Тихоокеанском регионе в основном занимаются частные агентства. Защита работников-мигрантов зависит от контрактов, подписанных между работниками и их работодателями. Такое положение становится причиной нарушений и злоупотреблений в отношении мигрантов и их семей. К некоторым из широко распространенных злоупотреблений относится чрезмерная плата за найм, нарушения контрактов, невыплата или задержка выплаты заработной платы. Эти проблемы особенно характерны для женщин-мигрантов, работающих домашней прислужкой или в индустрии развлечений. Концентрация женщин в этих секторах, не охваченных национальными трудовыми законами, ставит женщин-мигрантов в уязвимое положение для злоупотреблений и эксплуатации. Мигранты с нелегальным статусом и жертвы торговли людьми находятся в уязвимом положении, поскольку у них нет возможностей для правовой защиты.

30. Менее квалифицированные работники-мигранты нередко сталкиваются с обманом, дискриминацией, эксплуатацией и злоупотреблениями в ситуациях, связанных с трудоустройством. Это отчасти объясняется существующими ксенофобными настроениями и отрицательным представлением о мигрантах, но также является следствием положения мигрантов на рынке труда и плохого внедрения и применения трудовых норм в принимающих странах. Развитие тенденций к неформальному трудоустройству создает больше проблем для работников-мигрантов, включая низкую зарплату, плохие условия труда и отсутствие социальной защиты и прав трудящихся.

31. Защита прав мигрантов подразумевает равное к ним отношение в соответствии с законами принимающей страны. Уважение прав человека мигрантов является одним из основных факторов, определяющих благосостояние мигрантов, и имеет решающее значение для достижения более высокого уровня социального и экономического развития. Важно также, чтобы мигранты всех возрастов имели доступ к недорогим основным социальным и медико-санитарным услугам, включая охрану репродуктивного здоровья. В этой связи следует уделять внимание сочетанию факторов, касающихся потребностей мигрантов в области здравоохранения. Это такие факторы, как психологический стресс в результате их перемещения, уменьшение безопасности повседневной жизни, опыт отчуждения и дискриминации и уменьшение социально-экономического статуса.

32. Разработка законов и правил, касающихся въезда иностранцев и условий их пребывания в стране, является суверенным правом государств, однако международные инструменты по защите прав человека призывают государства руководствоваться международными принципами прав человека при разработке нормативов и политики, определяющих благосостояние мигрантов. Значительным шагом на пути к достижению этой цели является ратификация странами различных международных конвенций, касающихся защиты мигрантов. В число самых важных конвенций и протоколов Организации Объединенных Наций по защите мигрантов входит Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года,¹¹ которая вступила в силу в июле 2003 года (ратифицирована семью и подписана тремя государствами-членами); и два принятых в 2000 году протокола, включая Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее (ратифицирован десятью и подписан 11 государствами-членами) и Протокол против незаконного провоза мигрантов по земле, воздуху и морю (ратифицирован 11 и подписан десятью странами-членами); Конвенция Организации Объединенных Наций о статусе беженцев 1951 года¹² (ратифицирована 23 государствами – членами ЭСКАТО) и Протокол о статусе беженцев 1967 года (ратифицирован 23 государствами-членами). В Азиатско-Тихоокеанском регионе отмечаются сравнительно низкие темпы ратификации Конвенции 1990 года, касающейся работников-мигрантов и их семей, которая в основном получила поддержку стран происхождения.

Е. Региональные и субрегиональные инициативы по регулированию миграции

33. Для решения задач международной миграции необходим высокий уровень координации как на региональном, так и международном уровне. С этой целью правительства стран Азиатско-Тихоокеанского региона оказывают все большую поддержку региональным консультативным процессам (РКП), в ходе которых рассматриваются особые

¹¹ Резолюция 45/158 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1990 года, приложение.

¹² United Nations, *Treaty Series*, vol. 189, No. 2545.

аспекты вопросов международной миграции. Эти процессы имеют неформальный, открытый и необязательный характер. Они не обязательно направлены на получение непосредственных, конкретных результатов, но в значительной степени предусматривают такие долгосрочные цели, как расширение сотрудничества, диалога, обмена информацией и техническое сотрудничество. Такое взаимодействие имеет важное значение для развития связей между государствами и закладки основ будущих двусторонних и многосторонних соглашений. Благодаря РКП расширяется региональная координация деятельности в области миграции, наращивается доверие и углубляется общее понимание вопросов миграции и обеспечивается альтернатива глобальным форумам по регулированию миграции.

34. За последнее десятилетие в регионе ЭСКАТО возник целый ряд РКП по регулированию аспектов международной миграции. Большинство стран региона участвует в одном или более из следующих РКП. Манильский процесс, начавшийся в 1996 году, главным образом направлен на борьбу с незаконной миграцией и торговлей людьми в регионе и уменьшение их масштабов. Межправительственная азиатско-тихоокеанская консультация по беженцам и перемещенным лицам (АТК), которая также начала работу в 1996 году, функционирует в качестве консультативного органа правительств региона, а также является неформальным форумом для обсуждения проблем беженцев и перемещенных лиц. Предпринимаются определенные усилия для включения Манильского процесса в АТК и придания ему статуса отделения АТК по рассмотрению вопросов неорганизованной миграции и торговли людьми. Конференция министров по контрабанде и торговле людьми и смежным транснациональным преступлениям, проведенная на Бали в 2002 году, известная как Балийский процесс, который был начат в 2002 году в качестве добровольной необязательной группировки 38 стран региона, являющихся странами происхождения, транзита и назначения мигрантов. Ее различные специализированные практикумы имели важное значение для наращивания потенциала должностных лиц оперативного уровня, представляющих правоохранительные органы и другие важные учреждения, занимающиеся вопросами борьбы с торговлей людьми и смежными транснациональными преступлениями. Процесс Коломбо, начатый в 2003 году, является министерской консультацией по вопросам миграции рабочей силы для стран происхождения мигрантов в Азии. Недавно некоторые страны назначения также участвовали в этих министерских консультациях. Процесс Коломбо ориентируется на защиту уязвимых мигрантов и оптимизацию выгод от миграции рабочей силы.

35. Большинство существующих РКП в Азиатско-Тихоокеанском регионе касаются отдельных видов перемещения населения, таких, как нелегальная миграция и торговля людьми. РКП, которые касались бы всех видов перемещения населения, не существуют. Более крупные миграционные вопросы, прежде всего связи между развитием и международной миграцией, в целом остаются нерешенными. Большинство попыток регулирования миграции в регионе ограничиваются двусторонними соглашениями между странами происхождения и назначения, которые используются для придания официального характера перемещениям населения, прежде всего миграции рабочей силы. Такие соглашения существуют в основном в виде меморандумов о взаимопонимании, которые еще не оформились в планы действий или оперативные процессы.

36. Бангкокская декларация о неорганизованной миграции, одобренная восемнадцатью странами Азиатско-Тихоокеанского региона на Международном симпозиуме по миграции, который состоялся в апреле 1999 года в Бангкоке, стала важным шагом на пути к региональному регулированию неорганизованной миграции. Она призывает не ограничиваться регулированием миграции, а проводить более глубокий анализ причин

неорганизованной миграции, принимать эффективное внутреннее законодательство, привлекать к ответственности тех, кто торгует людьми, и оказывать помощь жертвам.

37. На субрегиональном уровне существует явное стремление решить проблемы нелегальной миграции, особенно проблему торговли людьми. Ассоциация регионального сотрудничества стран Южной Азии, насчитывающая семь государств-членов,¹³ в 2002 году приняла Конвенцию о предупреждении и искоренении торговли женщинами и детьми в целях проституции. Еще одной субрегиональной инициативой, посвященной борьбе с торговлей людьми, является скоординированная Меконгская инициатива министров против торговли людьми в шести странах субрегиона Большого Меконга.¹⁴ Правительства этих шести стран в 2004 году подписали Меморандум о взаимопонимании, опирающийся на международные стандарты и отражающий соответствующие конвенции и принципы. Это субрегиональное соглашение закладывает основы для систематических мер против торговли людьми и трехгодичного субрегионального плана действий в целях защиты жертв торговли людьми, поддержки сотрудничества в расследованиях преступлений, привлечения к ответственности торговцев людьми и проведения профилактических мер для устранения уязвимости перед торговлей людьми.

II. ДИАЛОГ НА ВЫСОКОМ УРОВНЕ ПО ВОПРОСУ О МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ И РАЗВИТИИ

A. Предыстория

38. Сложная взаимосвязь между развитием и международной миграцией отмечалась давно, но особо была подчеркнута, когда Международная конференция по народонаселению и развитию, состоявшаяся в сентябре 1994 года в Каире, однозначно признала наличие связей между развитием и миграцией. В качестве одного из мероприятий по итогам этой Конференции в соответствии с резолюцией 49/127 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1994 о международной миграции и развитии рассматривается возможность созыва Международной конференции по международной миграции и развитию.

39. С тех пор секретариат Организации Объединенных Наций четыре раза направлял государствам-членам письма с просьбой высказать мнения о возможности созыва Конференции Организации Объединенных Наций по международной миграции и развитию, а также о ее целях и формате. Однако каждый раз из-за небольшого числа ответов невозможно было оценить мнения всех государств-членов.

40. Признавая растущее значение вопросов международной миграции и слабое понимание ее взаимосвязи с развитием, Генеральная Ассамблея в своей резолюции 58/208 от 23 декабря 2003 года о международной миграции и развитии постановила созвать в 2006 году диалог на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии. В этой же резолюции она постановила, что цель данного диалога будет заключаться в обсуждении многоплановых аспектов международной миграции и развития для выявления надлежащих путей и средств, позволяющих в максимальной степени использовать связанные с ней блага развития и свести к минимуму ее негативные последствия.

¹³ Бангладеш, Бутан, Индия, Малайзия, Непал, Пакистан и Шри-Ланка.

¹⁴ Вьетнам, Камбоджа, Китай, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мьянма и Таиланд.

41. В своей резолюции 60/227 от 23 декабря 2005 года Генеральная Ассамблея предложила региональным комиссиям внести свой вклад и координировать диалог на региональном уровне в ходе подготовки к диалогу на высоком уровне и рекомендовала соответствующим региональным консультативным процессам и другим важным инициативам, проводимым государствами-членами в области международной миграции, внести вклад в диалог на высоком уровне. Она также предложила соответствующим учреждениям, фондам и программам Организации Объединенных Наций, включая Международную организацию по миграции (МОМ), внести вклад в подготовку этого диалога.

42. В ходе подготовки к диалогу на высоком уровне были организованы две тематические дискуссии: первая состоялась в Нью-Йорке 8 июня 2002 года, а вторая – в Женеве 4 июля 2006 года. Эти тематические дискуссии предоставили широкие возможности для полезного обмена мнениями между государствами-членами и представителями системы Организации Объединенных Наций, что позволило обсудить ее роль в оказании государствам-членам помощи в максимальном использовании возможностей, предоставляемых миграцией. С учетом важного вклада гражданского общества 12 июля 2006 года в Нью-Йорке были проведены неформальные интерактивные слушания с участием представителей неправительственных организаций, организаций гражданского общества и частного сектора.

43. В ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи, высказанную в ее резолюции 59/241 от 22 декабря 2004 года и повторенную в ее резолюции 60/227 от 23 декабря 2005 года о международной миграции и развитии, Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее доклад по международной миграции и развитию,¹⁵ содержащий обзор последних тенденций в области международной миграции с уделением особого внимания ее последствиям как для стран назначения, так и для стран происхождения. В этом докладе использованы результаты многих предыдущих исследований, включая доклад Глобальной комиссии по вопросам миграции, препровожденный Генеральному секретарю в 2005 году.¹⁶ В своем докладе Генеральный секретарь также отметил, что в целях повышения эффективности работы Организации Объединенных Наций с ее государствами-членами можно было бы создать консультативный глобальный форум в качестве механизма для обсуждения вопросов, касающихся международной миграции и развития и содействия сотрудничеству между правительствами.¹⁷

В. Мероприятия ЭСКАТО до диалога на высоком уровне

44. В дополнение к международным дискуссиям ЭСКАТО провела несколько мероприятий, касающихся международной миграции, учитывая при этом региональную специфику вопросов миграции. Эти мероприятия были проведены в рамках ее программы работы в области новых социальных вопросов и в ходе подготовки к диалогу на высоком уровне с целью внесения вклада в региональную подготовку.

45. В августе 2005 года ЭСКАТО совместно с Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения, МОМ и Азиатским форумом парламентариев по народонаселению и развитию организовала региональный семинар по социальным

¹⁵ A/60/871.

¹⁶ Global Commission on International Migration, *Migration in an Interconnected World: New Directions for Action* (2005).

¹⁷ A/60/871, пункты 39-41.

последствиям международной миграции. Участники этого семинара пришли к выводу, что миграцию следует рассматривать в качестве важного, положительного и содействующего фактора для развития и достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Региональный семинар принял рекомендации, призывающие, среди прочего, учредить региональный консультативный процесс по миграции рабочей силы и развитию, согласовать национальную миграционную политику с более широкими целями развития и проводить систематические региональные исследования по международной миграции и развитию.

46. Признав растущее значение регионального сотрудничества в регулировании международной миграции, ЭСКАТО в сентябре 2005 года вместе с 14 другими учреждениями и межправительственными организациями системы Организации Объединенных Наций, работающими в интересах Азиатско-Тихоокеанского региона, учредила Региональную тематическую рабочую группу по международной миграции, включая торговлю людьми, с целью углубления понимания явления миграции в регионе и выработки общего подхода путем укрепления механизмов сотрудничества и обмена информацией между заинтересованными учреждениями. В настоящее время эта группа возглавляется совместно ЭСКАТО и Региональным отделением МОМ в Бангкоке.

47. В октябре 2005 года ЭСКАТО организовала совещание группы экспертов по распространению и осуществлению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин с уделением особого внимания ликвидации торговли женщинами и насилия в отношении женщин. Материалы этого мероприятия послужили в качестве вклада в углубленное исследование Генерального секретаря, посвященное всем формам насилия в отношении женщин.¹⁸

48. Комитет ЭСКАТО по новым социальным вопросам на своей второй сессии, состоявшейся в Бангкоке в ноябре 2005 года, рассмотрел вопрос международной миграции по пункту повестки дня, касавшемуся социально уязвимых групп. Секретариат подготовил и представил доклад по международной миграции (E/ESCAP/CESI(2)/2), в котором анализируются связи между развитием и международной миграцией и социальные последствия миграции в регионе.

49. В ходе шестидесяти второй сессии Комиссии, состоявшейся в Джакарте в апреле 2006 года, ЭСКАТО совместно с министерством расширения прав и возможностей женщин Индонезии организовала параллельное мероприятие по гендерным аспектам международной миграции и региональной подготовке к диалогу на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии. Благодаря этому мероприятию появилась возможность для обсуждения различных аспектов миграции и подтверждения регионального подхода к регулированию миграции для увеличения ее воздействия на развитие. Подробно обсуждался положительный и отрицательный опыт женщин, участвующих в процессе миграции, а также стратегические меры для уменьшения случаев нарушения гендерных прав. Также обсуждались перспективы и проблемы стран происхождения и назначения, МОМ, Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин и Международной организации труда.

50. В июне 2006 года ЭСКАТО приняла участие в Международном симпозиуме по международной миграции и развитию, состоявшемся в Турине, Италия. Этот Симпозиум

¹⁸ A/61/122/Add.1.

был созван в рамках подготовки секретариата Организации Объединенных Наций к Диалогу на высоком уровне. Участники Симпозиума на значительном уровне обсудили основные вопросы, с которыми сталкиваются правительства, международные организации и гражданское общество при решении задач и использовании возможностей, создаваемых международной миграцией. В ходе этого симпозиума ЭСКАТО возглавляла заседание по международной миграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе, на котором рассматривались основные вопросы и задачи миграции в регионе, роль денежных переводов в содействии развитию и региональные тенденции в области политики.

С. Итоги Диалога на высоком уровне

51. Диалог на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии состоялся 14 и 15 сентября 2006 года в Нью-Йорке. На самом первом совещании Генеральной Ассамблеи, непосредственно касающемся международной миграции, участвовали делегации свыше 130 стран, 40 из которых были представлены на уровне министра или заместителя министра. Также присутствовали представители соответствующих международных и межправительственных организаций, а также региональных организаций. Двухдневный диалог на высоком уровне состоял из четырех пленарных совещаний и четырех совещаний «за круглым столом». На совещаниях «за круглым столом» обсуждались следующие темы: а) последствия международной миграции для социально-экономического развития; б) меры, направленные на обеспечение уважения и защиты прав человека всех мигрантов и предотвращение незаконного ввоза мигрантов и торговли людьми и борьбу с ними; с) многоаспектный характер вопроса о международной миграции и развитии, включая денежные переводы; и d) налаживание партнерских отношений и содействие развитию потенциала и обмен передовым опытом на всех уровнях.

52. Как и предполагалось, эта историческая встреча подтвердила, что международная миграция может быть положительным фактором в странах происхождения и назначения. Она также вновь подтвердила необходимость укрепления сотрудничества в области международной миграции на двустороннем, региональном и глобальном уровнях. Широкую поддержку получила идея о том, что миграция не является альтернативой развитию. Для смягчения связанных с миграцией проблем в странах происхождения необходимо устранять факторы, способствующие миграции, такие, как нищета, конфликты и отсутствие уважения прав человека. Необходимо обеспечивать надлежащие условия труда и уважение к достоинству и правам мигрантов в странах назначения и происхождения. Также широкую поддержку получила идея о включении международной миграции в более широкие планы развития, включая стратегии по уменьшению масштабов бедности. Диалог на высоком уровне подчеркнул, что для получения положительной отдачи от миграции необходимо решать такие задачи, как «утечка умов», торговля людьми и их контрабанда, а также защищать уязвимых мигрантов от эксплуатации и злоупотребления.

53. Многие делегации решительно поддержали предложение Генерального секретаря создать глобальный форум по миграции и развитию в качестве неофициального консультативного органа, открытого для всех государств-членов. Такой глобальный форум не будет определять политику, а предоставит странам возможности для ведения глобального диалога по международной миграции и налаживания доверительных отношений при обсуждении вопросов и обмене мнениями и передовой практикой по миграционным вопросам. Бельгия предложила принять первое совещание этого глобального форума в 2007 году.

54. Как предусматривается резолюцией 58/208 Генеральной Ассамблеи, итоги Диалога на высоком уровне будут отражены в резюме Председателя. Это резюме, включающее краткие отчеты о работе четырех дискуссий «за круглым столом», будет выпущено в качестве документа Генеральной Ассамблеи.¹⁹ Этот документ будет также широко распространен среди государств-членов, учреждений Организации Объединенных Наций и других соответствующих организаций.

55. Ряд параллельных мероприятий, касающихся различных аспектов международной миграции и развития, был приурочен к Диалогу на высоком уровне. Два мероприятия касались региональных перспектив международной миграции и развития, а именно: а) заседание «за круглым столом» под названием «Региональные аспекты международной миграции и развития», проведенное бюро региональных комиссий в Нью-Йорке и МОМ, и б) тематическая дискуссия под названием «Использование возможностей, предлагаемых международной миграцией: региональная перспектива», организованная Департаментом Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам и Бюро региональных комиссий в Нью-Йорке. В обоих случаях Исполнительный секретарь ЭСКАТО представил Азиатско-Тихоокеанские перспективы.

56. Эти параллельные мероприятия способствовали прояснению региональной специфики миграции и ее различных последствий для развития. Так, несмотря на глобальный характер международной миграции, ее региональные перспективы также заслуживают внимания. Например, модели международной миграции, которые сложились давно или появились недавно, варьируются от региона к региону. Участники тематических дискуссий неоднократно подчеркивали необходимость эффективного управления международной миграцией, для чего требуется налаживание более тесного сотрудничества со странами и регионами и между ними. В этой связи вновь было подчеркнута важное значение региональных консультативных процессов.

III. ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ

57. Международная миграция будет и впредь привлекать внимание в Азиатско-Тихоокеанском регионе. ЭСКАТО признает, что международная миграция является одним из основных новых вопросов, с которыми регион будет сталкиваться в предстоящие десятилетия в экономической, социальной и культурной сферах. В этой связи ЭСКАТО будет наделять высокой приоритетностью вопрос международной миграции и развития при планировании своих будущих мероприятий и программ.

58. Эффективное управление миграцией в регионе по-прежнему сдерживается отсутствием всесторонней политики на региональном уровне. Подходы к управлению миграцией, применяемые многими правительствами в регионе, носят в основном односторонний или двусторонний характер. Несколько существующих региональных соглашений не вышли за рамки меморандумов о взаимопонимании. Используя свой давний опыт лидера в разработке экономической и социальной политики в регионе, ЭСКАТО и впредь будет активизировать свой анализ, ориентированный на политику, изыскивать средства расширения положительного влияния миграции на развитие при одновременном смягчении ее отрицательных последствий.

¹⁹ A/61/515.

59. ЭСКАТО обладает широкими возможностями для созыва совещаний, а ее членский состав больше, чем в любых других региональных органах системы Организации Объединенных Наций или межправительственных учреждениях. Поэтому она хорошо приспособлена для обсуждения вопросов и поддержки регионального диалога по вопросу о миграции между ее членами и ассоциированными членами в регионе в целях обмена информацией, опытом, передовой практикой и мерами. Высказываются настоятельные призывы наладить региональный консультативный процесс по международной миграции и развитию для региона, причем ЭСКАТО готова принять участие, если это будет уместно.

60. ЭСКАТО будет также работать над укреплением механизмов сотрудничества между заинтересованными учреждениями и обеспечивать взаимодополняющий характер их деятельности на региональном уровне, прежде всего через существующую Региональную тематическую рабочую группу по международной миграции, включая торговлю людьми. Эта Группа уже планирует опубликовать обзорный доклад по миграции в Азии в целях предоставления всесторонних информационных материалов, углубления понимания вопросов миграции, выявления недостатков знаний и выработки рекомендаций в отношении политики.

61. Диалог на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии способствовал углублению понимания важного значения этого вопроса среди членов и ассоциированных членов ЭСКАТО в регионе. Комитету предлагается обсудить развивающееся явление международной миграции с целью активизации диалога и сотрудничества по региональному управлению миграцией и рассмотрению многосторонних связей между миграцией и развитием. Комитету также предлагается дать секретариату указания относительно повышения эффективности оказания помощи членам и ассоциированным членам в решении многообразных задач и использовании различных возможностей, предлагаемых международной миграцией. Комитету далее предлагается рекомендовать региональные меры по итогам Диалога на высоком уровне.