



**Конференция Организации  
Объединенных Наций  
по торговле и развитию**

Distr.: General  
6 December 2010  
Russian  
Original: English

---

**Совет по торговле и развитию**

**Комиссия по торговле и развитию**

Совещание экспертов по обеспечению

максимальной отдачи от денежных

переводов мигрантов для развития

Женева, 14–15 февраля 2011 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

**Обеспечение максимальной отдачи денежных  
переводов мигрантов для развития**

**Записка секретариата ЮНКТАД**

*Резюме*

Мигранты вносят важный вклад в экономическую, культурную жизнь и в развитие направляющих и принимающих стран. Денежные переводы мигрантов оказывают положительное воздействие на сокращение масштабов нищеты и на процесс развития в странах происхождения, в основном в развивающихся странах, и тем самым вносят существенный вклад в достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Эта позитивная отдача становится еще более значительной в тех случаях, когда эти денежные переводы могут направляться на сбережения и инвестиции в инфраструктуру и производственный потенциал. Меры государственной политики могут побуждать к такому использованию этих средств. Для реализации возможностей в области развития и сокращения масштабов нищеты необходимо устранить значительные барьеры на путях миграции и перевода денежных средств, в том числе посредством облегчения финансовых переводов, создания соответствующих стимулов, повышения степени согласованности политики в области миграции и денежных переводов, а также упрощения временного перемещения людей.

## I. Введение

1. Последние данные свидетельствуют о значительном и растущем вкладе миграции в социально-экономическое развитие во всем мире. Мигранты формируют часть разнообразной, но чрезвычайно активной рабочей силы, которая не только обеспечивает необходимый трудовой вклад и новые ресурсы для развития и подпитки культуры в принимающих странах, но и содействует сокращению масштабов нищеты, финансированию развития, а также развитию внутреннего спроса, передаче знаний и навыков и формированию торговых и коммерческих сетей как в направляющих, так и в принимающих странах.

2. Такого рода денежные переводы привлекают к себе все больший интерес на национальном и международном уровнях. Установление связей между миграцией, денежными переводами мигрантов, торговлей, инвестициями и развитием является сложной и многогранной задачей. Для целей настоящей записки используется широкое определение понятия "денежные переводы", охватывающее частные денежные переводы мигрантов в страну происхождения, а также инвестиции, осуществляемые мигрантами в своих родных странах, поскольку такие средства вносят значительный вклад в развитие и сокращение масштабов нищеты. Более строгим статистическим определением Международного валютного фонда (МВФ) охватываются денежные переводы трудящихся, вознаграждение работников и переводы мигрантов. Вопросы миграции, денежных переводов и развития рассматривались в 2009 году на Специальном совещании экспертов по вопросу о вкладе мигрантов в развитие: связи между торговлей, инвестициями и развитием<sup>1</sup>. В настоящей записке предпринимается попытка отреагировать на положения пункта 170 Аккрского соглашения и на принятую в 2010 году резолюцию Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по вопросу о международной миграции и развитии<sup>2</sup>, а также внести вклад в неформальное тематическое обсуждение вопроса о международной миграции и развитии в 2011 году в рамках подготовки ко второму диалогу Организации Объединенных Наций на высоком уровне по вопросу о миграции и развитии, запланированному на 2013 год.

## II. Текущие тенденции в области миграции

3. Люди постоянно перемещаются, стремясь найти более благоприятные экономические возможности, воссоединиться с семьями и получить гуманитарную помощь. Глобализация, современные коммуникации и транспорт значительно облегчили такое перемещение. Согласно оценкам Департамента Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ), общее число мигрантов в период с 2005 по 2010 год выросло с порядка 195 млн. до 215 млн. человек (т.е. возросло ежегодно в среднем на 1,8%), а доля мигрантов в общей численности населения в этот же период оставалась стабильной (увеличилась лишь с 3,0% до 3,1%). По сравнению с периодом 2000–2005 годов в период с 2005 по 2010 год рост числа мигрантов в развитых странах замедлился. К 2009 году число трудовых мигрантов, которые являются главным источником денежных переводов в свои родные страны, составило

<sup>1</sup> См. UNCTAD/DITC/TNCD/2009/2 и доклад Специального совещания экспертов по вопросу о вкладе мигрантов в развитие: связи между торговлей, инвестициями и развитием.

<sup>2</sup> A/C.2/65/L.69.

около 86 млн. человек. Ожидается, что к 2050 году общее число международных мигрантов достигнет 405 млн. человек.

4. Важное значение сохраняет миграция между Югом и Севером через традиционные коридоры: на эти каналы приходится 43% общей численности мигрантов из стран Юга, из чего следует, что миграция в формате Юг-Юг увеличилась. На эту форму миграции в странах Африки к югу от Сахары приходится 73%, т.е. бóльшая часть миграционных потоков носит внутрорегиональный характер<sup>3</sup>. Для большого числа мигрантов привлекательным является процветание некоторых стран, и это служит объяснением тому, почему предпочтение отдается таким странам, как Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты и Сингапур.

5. Число мигрантов значительно варьируется в зависимости от регионов (см. диаграмму 1). Большинство мигрантов проживают в Европе, Азии и Северной Америке, причем темпы роста их численности в 2005-2010 годах в Северной Америке и в Европе составляли соответственно около 10% и 8%. Ожидается, что тенденция к их росту в этих двух регионах сохранится, но его темпы снизятся. В 2009 году главными странами назначения миграционных потоков являлись Соединенные Штаты, Российская Федерация, Германия, Саудовская Аравия и Канада. В долевом отношении к общей численности населения основными принимающими странами являлись Катар (87%), Объединенные Арабские Эмираты (70%) и Кувейт (69%), популярность которых в качестве стран назначения возросла благодаря более высокой сопротивляемости их рынков рабочей силы, как это показал недавний экономический кризис.

Диаграмма 1



Источник: ДЭСВ (2009 год).

6. Значительную долю среди международных мигрантов составляют женщины, хотя их число оставалось относительно стабильным: если в 2005 году их насчитывалось 49,2%, то в 2010 году – 49%. Во многих случаях женщины-мигранты являются единственным источником семейных финансов. В этом

<sup>3</sup> World Bank (2010a). *Migration and Remittances Factbook 2011*.

отношении необходимо урегулировать много фундаментальных вопросов, касающихся женщин-мигрантов, включая вопросы, связанные с правами и с равными возможностями в сфере труда.

7. С точки зрения межсекторального распределения, мигранты сконцентрированы в таких ключевых секторах, как строительство, туризм, обрабатывающая промышленность и сельское хозяйство, где на них приходится соответственно 29%, 23%, 17% и 16% (см. диаграмму 2).

Диаграмма 2



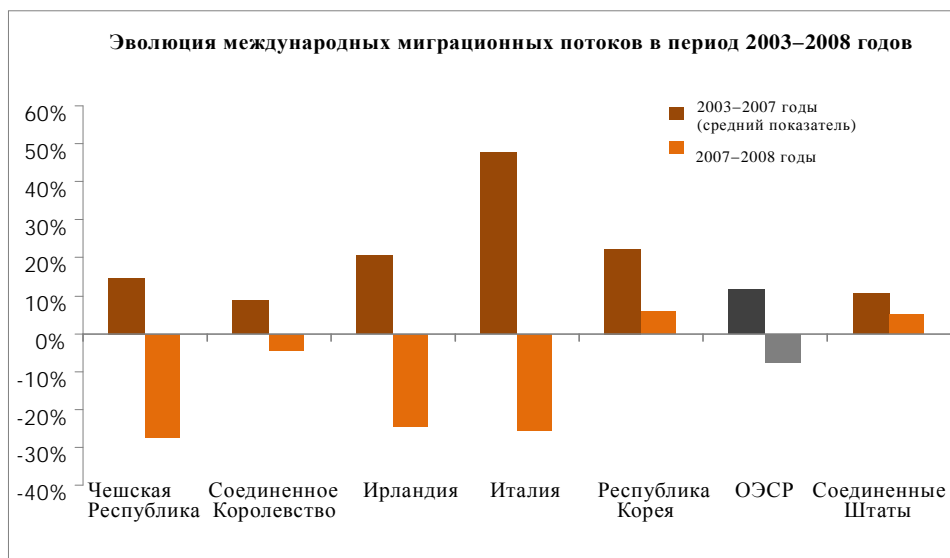
Источник: ЮНКТАД, на основе данных Международной организации труда (МОТ) (2010 год).

8. Кризис серьезно сказался на секторах, где занято большое число работников (например, строительство, туризм и финансовые услуги). Спрос на рабочую силу значительно снизился. Численность безработных во всем мире в 2009 году достигла почти 212 млн. человек, т.е. выросла по сравнению с показателем 2008 года на 19 млн.<sup>4</sup> Особенно значительно от потери работы пострадали молодые иммигранты, прежде всего мужчины. В 2009 году уровень безработицы среди родившихся за рубежом в возрасте от 15 до 24 лет достиг 15% в Соединенных Штатах, 20% в Канаде и 24% в среднем в Европейском союзе (ЕС). Вследствие этого миграция в страны ОЭСР в 2008 году сократилась примерно на 6% до порядка 4,4 млн. человек, обозначив обращение вспять тенденции неуклонного роста этих потоков<sup>5</sup> (см. диаграмму 3). Согласно прогнозам, в 2010 году безработица будет продолжать расти в среднем на 10%. Безработными окажутся более 57 млн. человек по сравнению с 37,2 млн. на конец 2008 года, что делает рынки труда ОЭСР менее привлекательными для новых мигрантов и проблемными для уже существующих мигрантов. В глобальных масштабах, по данным ДЭСВ, число международных мигрантов продолжает расти, невзирая на кризис.

<sup>4</sup> ILO (2010). *Global Employment Trends*.

<sup>5</sup> OECD (2010a). *Economy: Migration key to long-term economic growth*.

Диаграмма 3



Источник: OECD (2010).

9. Некоторые страны отреагировали на кризис ограничением притока трудовых мигрантов, зачастую под давлением населения, требовавшего сохранить рабочие места для граждан, и это оказало соответствующее воздействие на переводы денежных средств. Такие меры включали в себя уменьшение численных лимитов (квоты и предельные уровни); ужесточение критериев, связанных с потребностями рынков труда; включение в пакеты стимулирующих мер положений "о найме граждан"; ограничение для мигрантов возможности изменить статус и возобновить разрешения на работу; а также поощрение обратной миграции. Изменения в визовых режимах и/или ограничения при выдаче разрешений на работу, введенные в некоторых странах, таких как Индия, Канада, Малайзия, Сингапур, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты, Таиланд и Япония, сказались на мигрантах, в том числе на высококвалифицированных мигрантах<sup>6</sup>.

10. С улучшением перспектив развития экономики в посткризисный период число мигрантов может увеличиться. Некоторые более долгосрочные тенденции так и не были обращены вспять, что обуславливает потребность в будущей миграции. В странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) спрос на рабочую силу будет сохраняться в силу старения населения и сохранения спроса на определенные виды рабочей силы в сфере работы по дому, медицинского ухода и образовательных услуг. Развивающиеся страны с формирующейся рыночной экономикой, как ожидается, будут привлекать более значительные миграционные потоки, поскольку численность рабочей силы в развитых странах, согласно прогнозам, останется стабильной на уровне около 600 млн. человек до 2005 года, тогда как в развивающихся странах с формирующимися рынками она, как ожидается, увеличится с 2,4 млрд. человек в 2005 году до 3,6 млрд. человек в 2040 году.

11. Изменение климата и стихийные бедствия оказывают все более значительное влияние на миграционные потоки. Такие экологические изменения, как повышение уровня моря, экстремальные погодные явления, повышение или

<sup>6</sup> International Organization for Migration (2010a). *World Migration Report*; и WTO (2010). WT/TPR/OV/W/3.

уменьшение уровня осадков и изменения в структурных особенностях заболеваемости, могут провоцировать перемещение населения. Согласно оценкам, в 2008 году в связи с бедствиями климатического характера перемещенными (во многих случаях временно) оказались как минимум 20 млн. человек, а к 2050 году перемещенными могут оказаться порядка 200 млн. человек<sup>7</sup>. С другой стороны, меры со смягчению последствий изменения климата и поощрению экологической устойчивости способствуют созданию "зеленых рабочих мест", например для инженеров, техников, а также специалистов по ремонту и техническому обслуживанию, работающих с солнечной энергией/энергией ветра. Согласно оценкам, к 2030 году 2,1 млн. рабочих мест будет создано в ветроэнергетике, 6,3 млн. – в фотоэлектрической энергетике и 12 млн. – в сфере биотоплива<sup>8</sup>.

### III. Тенденции в денежных переводах мигрантов

12. Данные со всей очевидностью свидетельствуют о росте значимости переводов трудовых доходов в развивающиеся страны. Из регионов крупнейшим получателем денежных переводов является Азия, за которой следуют Латинская Америка и Африка (таблица 1). За период с 1990 года по 2008 год наиболее высокие годовые темпы прироста денежных переводов были зафиксированы в Азии (17%), за которой следовали Латинская Америка (14,3%) и Африка (10,2%). Стремительное увеличение переводов трудовых доходов в Азию является очевидным. В 1990 году переводы трудовых доходов в Азию были приблизительно на 20% меньше, чем в Африку, и на 47% больше, чем в Латинскую Америку. В 2008 году они приблизительно в 2,3 и 2,4 раза превышали объемы притока таких средств соответственно в Африку и Латинскую Америку.

Таблица 1

**Пятерка стран – крупнейших получателей переводов в соответствующих регионах (в млрд. долл., 1990–2008 годы)<sup>1</sup>**

	1990 год	2000 год	2008 год	Среднегодовые темпы прироста (1990–2008 годы)
Азия <sup>2</sup>	5,5	21,5	93,2	17,0
Латинская Америка <sup>3</sup>	3,8	12,2	41,4	14,3
Африка <sup>4</sup>	6,9	7,8	39,5	10,2

Источник: ЮНКТАД (2010 год), на основе статистики ПБ МВФ.

<sup>1</sup> Объем притока переводов трудовых доходов.

<sup>2</sup> Бангладеш, Индия, Китай, Пакистан и Филиппины.

<sup>3</sup> Гватемала, Доминиканская Республика, Колумбия, Мексика и Сальвадор.

<sup>4</sup> Египет, Марокко, Нигерия, Судан и Тунис.

13. В кризисный период объем денежных переводов сократился из-за уменьшения миграционных потоков, в частности в страны ОЭСР, а также из-за снижения доходов мигрантов. В 2009 году сумма денежных переводов в развиваю-

<sup>7</sup> International Organization for Migration (2008a). *Migration, Environment and Climate Change*.

<sup>8</sup> United Nations Environment Programme, International Labour Organization, International Organization of Employers, and International Trade Union Confederation (2008). *Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World*.

щие страны составила 316 млрд. долл., что на 6% ниже уровня 2008 года (336 млрд. долл.). Ожидается, что в 2010 году они вырастут на 6%, в 2011 году – на 6,2%, в 2012 году – на 8,1% и составят в этом году 374 млрд. долл.<sup>9</sup>. Кризисы по-разному сказались на ключевых миграционных коридорах. Денежные переводы в Латинскую Америку и страны Карибского бассейна, Центральную Азию, а также на Ближний Восток и в Северную Африку сократились в большей мере, чем среднемировой показатель (соответственно на 15%, 21% и 8%), тогда как общая сумма денежных переводов в Южную Азию продолжала расти 6-процентными темпами, усиливая стойкость внутреннего спроса в этом регионе<sup>10</sup>. Приток таких денежных средств в Восточную Азию и Тихоокеанский регион остался на прежнем уровне, а в страны Африки к югу от Сахары он сократился на 3%<sup>11</sup>. Рост денежных переводов в Азию и их небольшое сокращение в Африку к югу от Сахары можно объяснить более значительным разнообразием стран назначения миграционных потоков, включая другие развивающиеся страны. Например, в 2009 году Индия получала 27% всех денежных переводов из Саудовской Аравии, Объединенных Арабских Эмиратов и Катара.

14. В 2009 году самыми крупными получателями таких средств являлись Индия, Китай, Мексика и Филиппины (диаграмма 4). Стоит отметить, что денежные переводы имеют ценное значение не только для развивающихся стран. В 2009 году в число крупнейших получателей входили такие развитые страны, как Франция, Германия и Испания. При этом Испания является крупным получателем с 1960-х годов. Крупнейшим источником денежных переводов являлись Соединенные Штаты (в 2008 году зарегистрированный отток таких средств составил 46 млрд. долларов), за которыми следовали Российская Федерация, Швейцария и Саудовская Аравия.

Диаграмма 4



Источник: ЮНКТАД, на основе данных Всемирного банка (2008 год).

<sup>9</sup> World Bank (2010a).

<sup>10</sup> ЮНКТАД (2010 год). *Доклад о торговле и развитии*.

<sup>11</sup> World Bank (2010c). *Migration and Development Briefs*, 12.

15. В 2009 году на денежные переводы приходилось 1,9% валового внутреннего продукта (ВВП) развивающихся стран и НРС. По показателям доли в ВВП такие более мелкие страны, как Таджикистан, Тонга и Республика Молдова, а также несколько НРС, включая Лесото и Самоа, входили в 2008 году в число крупнейших получателей такого рода средств (см. диаграмму 5), что свидетельствует о более значительной роли денежных переводов в социально-экономическом развитии этих стран. Воздействие денежных переводов на НРС может быть даже более значительным. Почти в трети НРС на денежные переводы приходится более 5% валового национального дохода (ВНД)<sup>12</sup>. В некоторых НРС, таких как Гаити, Гамбия, Кабо-Верде и Лесото, эта доля превышает 10%. В Кабо-Верде в 2000 и 2006 годах (соответствующий период для оценки НРС на предмет их вывода из этой категории) эта доля колебалась от 12 до 17% и денежные переводы мигрантов являлись вторым по величине источником иностранной валюты<sup>13</sup>. Денежные переводы считаются одним из факторов, способствующих исключению стран из категории НРС, например в случае лишения статуса НРС Кабо-Верде в 2007 году.

Диаграмма 5



Источник: ЮНКТАД, на основе данных Всемирного банка (2008 год).

16. Приток денежных переводов оказался более устойчивым по сравнению с притоком прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и является важным компонентом финансирования развития. На диаграмме 6 показана эволюция притока ПИИ в сопоставлении с притоком денежных переводов в развивающихся странах в период с 2005 по 2009 год. Как правило, ПИИ составляют более значительную долю в платежных балансах развивающихся стран. Однако вследствие кризисов этот разрыв уменьшается. ПИИ сократились приблизительно на 40% – с 598 млрд. долларов в 2008 году до 358 млрд. долларов в 2009 году. До более мощного экономического подъема под воздействием увеличения объемов производства и оживления торговли возвращение этих инвестиций на докризисный уровень не ожидается. В период кризиса и на этапе оживления денежные переводы стали еще более важным источником внешнего финансирования. Причины устойчивости потоков денежных переводов включают в себя ценностный ха-

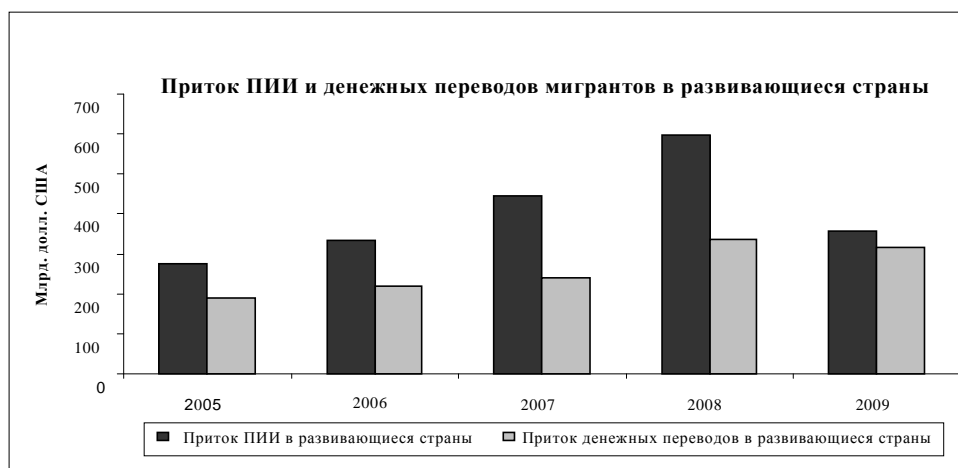
<sup>12</sup> UNCTAD (2008). *Least Developed Countries Report 2008*.

<sup>13</sup> African Development Bank (2009). *Republic of Cape Verde: Country Strategy Paper 2009–2012*.



раक्टर денежных переводов, определенный уровень стабильности многих мигрантов в принимающих странах и сохраняющийся спрос на многие из услуг, предоставляемых мигрантами, даже во время кризиса, поскольку эти услуги не оказываются местными жителями либо в силу демографических сдвигов, либо в силу нежелания местных жителей предоставлять их. По мере улучшения экономических условий в странах, принимающих мигрантов, прогнозируется увеличение денежных переводов в развивающиеся страны на 6,2% в 2010 году и на 7,1% в 2011 году, что частично компенсирует слабое оживление других финансовых потоков в развивающиеся страны.

Диаграмма 6



Источник: ЮНКТАД и данные Всемирного банка (2010 год).

#### IV. Денежные переводы, развитие и сокращение масштабов нищеты

17. Ожидается, что денежные переводы будут способствовать сокращению масштабов нищеты, поскольку во многих случаях они имеют своим прямым адресатом малоимущие слои населения, дополняя их доход и смягчая остроту проблемы бедности. В некоторых странах денежные переводы могут составлять более 50% совокупных доходов домашних хозяйств-получателей. Кроме того, они являются более стабильным источником средств для сокращения масштабов нищеты, чем другие потоки капитала. Денежные средства могут перечисляться на протяжении более чем одного поколения и обычно поступают в большей или меньшей степени тем же самым членам семьи.

18. Несмотря на обеспокоенность по поводу утечки квалифицированных кадров, зависимости от денежных переводов мигрантов и негативного воздействия денежных переводов на конкурентоспособность экспорта малых стран из-за давления на курс валюты в сторону повышения, в целом денежные переводы вносят позитивный вклад в достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ). В Непале, например, денежные переводы мигрантов наряду с урбанизацией и повышением уровней заработной платы привели к ежегодному снижению показателей доли людей, живущих за чертой бедности, примерно на один процентный пункт с середины 1990-х годов

(с 42 до 31%)<sup>14</sup>. По оценкам Азиатского банка развития, 4,3 млн. человек на Филиппинах поддерживают уровень своей жизни выше черты бедности просто в силу получения денежных переводов. Исследования в Сальвадоре и Шри-Ланке показали, что дети из домохозяйств, получающих денежные переводы, реже бросают школу<sup>15</sup>. Качественные исследования в Мексике, Таиланде, на Филиппинах и в Эквадоре<sup>16</sup> продемонстрировали, что миграция позволяет также сельским женщинам получать автономию за счет выполнения оплачиваемой работы в городских районах или за рубежом. И наконец, денежные переводы способствуют улучшению детского и материнского здоровья, обеспечивая возможность для покупки продуктов питания и медикаментов. В Гватемале, Мексике, Никарагуа и Шри-Ланке дети из домохозяйств, получающих денежные переводы, имеют более высокий вес при рождении и более хорошие показатели состояния здоровья, чем дети из других домохозяйств<sup>17</sup>.

19. Проведенный в последнее время анализ показывает, что увеличение масштабов международной миграции имеет положительную корреляцию с сокращением числа людей, живущих в нищете. Различные исследования свидетельствуют о том, что 10-процентное увеличение доли денежных переводов мигрантов в ВВП страны приводит в среднем к сокращению доли малоимущих людей на 1,6–3,5%. Несмотря на разные последствия в разных странах, денежные переводы позволили уменьшить масштабы и глубину проблемы нищеты на уровне домохозяйств в странах Африки к югу от Сахары, в Латинской Америке<sup>18</sup>, Азии и в южной части Тихоокеанского региона<sup>19</sup>. Последние данные указывают на то, что воздействие на сокращение разрыва в уровнях доходов в некоторых случаях может быть более важным, чем воздействие на уровни нищеты<sup>20</sup>.

20. Одно из последних исследований ЮНКТАД (см. вставку 1) позволило получить дополнительные свидетельства связи между денежными переводами и сокращением масштабов нищеты в развивающихся странах. Считается, что в таких крупных странах, как Индия, воздействие денежных переводов мигрантов менее заметно, однако денежные переводы все же формируют важный элемент экономических и финансовых параметров этой страны.

#### **Вставка 1**

##### **Индия: Денежные переводы и сокращение масштабов нищеты**

В данном исследовании, где используются данные кластерного анализа по 77 развивающимся странам (1980–2008 годы), делается вывод о том, что в странах-получателях денежные переводы способствуют значительному сокращению масштабов нищеты, но эти результаты являются более достоверными в случае стран, где на денежные переводы из-за рубежа приходится 5 и более процентов ВВП. В этих странах в среднем при данном уровне ВВП 10-процентное увеличение денежных переводов приводит к сокращению числа малоимущих на 3,9% и к сокращению разрыва в уровнях доходов приблизи-

<sup>14</sup> UNDP (2010). *MDGs: Nepal*.

<sup>15</sup> Migration Policy Institute (2007). *Leveraging Remittances for Development*.

<sup>16</sup> IOM (2010c). *Migration and the MDGs*.

<sup>17</sup> World Bank (2007). *Increasing the Macroeconomic Impact of Remittances on Development*.

<sup>18</sup> Fajnzylber and Lopez (2006). *Close to Home: The Development Impact of Remittances in Latin America*.

<sup>19</sup> Brown (2010). *Assessing the Impact of Remittances on Poverty using Household Survey Data*.

<sup>20</sup> ADB (2009). *Remittances in Asia: Implications for the Fight against Poverty and the Pursuit of Economic Growth*.

тельно на 3–3,5%. Что касается Индии, то эмпирические оценки показывают, что 10-процентное увеличение денежных переводов в долевом отношении к ВВП приводит к сокращению доли бедных слоев на 1,7%. В региональном разрезе в штате Керала, который является получателем примерно 20% всех денежных переводов мигрантов в Индии, были отмечены более высокие средние уровни потребления на душу населения, чем в остальных штатах Индии. В период с 1988 по 2008 год было зарегистрировано увеличение среднегодового чистого внутреннего продукта штата на душу населения на 5,8% на фоне увеличения денежных переводов на душу населения на 14,7%. Эмпирический анализ причинно-следственных связей, проведенный в штате Керала, свидетельствует о том, что увеличение объемов денежных переводов привело к увеличению доходов на душу населения и повышению уровней инвестиций, которые считаются ключевыми переменными, влияющими на сокращение масштабов нищеты.

*Источник: UNCTAD (2010). Impact of Remittances on Poverty in Developing Countries.*

21. Определенные способы использования денежных переводов мигрантов могут обеспечить мощный мультипликационный эффект для экономики и для развития. Несмотря на различия между странами в способах использования денежных переводов, данные свидетельствуют об определенном сходстве в порядке приоритетности их использования получающими семьями и осуществляющими переводы мигрантами (диаграмма 7). На потребление домашних хозяйств приходится 70% переводимых сумм.

Диаграмма 7



22. Эффект мультипликатора может ощущаться при покупке товаров и услуг первой необходимости, бытовых приборов, а также медицинских и образовательных услуг. Большинство потребляемых товаров и услуг (главным образом жилищно-коммунальные и финансовые услуги) производятся на местном уровне, за исключением товаров для обеспечения домашнего комфорта, имеющих значительный импортный компонент. Такое потребление повышает местный спрос, особенно в бедных или сельских районах, и тем самым стимулирует отечественное производство. С точки зрения недопущения попадания в зависимость от денежных переводов инвестиции в образование приобретают особенно важное значение для долгосрочного развития человеческого потенциала, поскольку это позволяет улучшить профессиональные перспективы для следующего поколения, снижая зависимость от денежных переводов в будущем.

23. В тех случаях, когда определенная доля переводов используется для инвестиций малых предприятий, эффект мультипликатора возрастает и становится более устойчивым, поскольку такая деятельность становится источником доходов. Как установлено, в качестве сбережений и инвестиций в среднем используется около 10% денежных переводов<sup>21</sup>. Имеющиеся данные говорят о том, что денежные переводы мигрантов помогают расширить масштабы деятельности малых предприятий в получающих их развивающихся странах. Например, в Гане и Гватемале примерно треть денежных переводов используется для создания малых предприятий и строительства жилья. Денежные переводы являются ключевыми источниками финансирования инвестиций в сельском хозяйстве и страхования рисков новых сельскохозяйственных предприятий. Финансовый консалтинг получателей денежных переводов помогает мобилизовать их сбережения для вложения в финансовый сектор, а затем они могут быть использованы в качестве кредитов для укрепления производственной базы страны. Компания "ДайнаМайкрофайненс" в Сенегале сообщила о том, что 20% ее клиентов, получающих денежные переводы, приобрели те или иные кредитно-сберегательные продукты, отчасти благодаря тому, что она систематически предлагает открывать сберегательные счета и приобретать другие финансовые продукты получателям денежных переводов и разъясняет, как этот механизм функционирует<sup>22</sup>.

24. Денежные переводы способны помочь местным предпринимателям обойти проблему неэффективных или даже несуществующих местных кредитных рынков, особенно в сельских районах, и развернуть производственную деятельность. Сальвадор<sup>23</sup> вместе с некоммерческой организацией из Соединенных Штатов ("ТекноСерв") осуществил экспериментальную программу (2008–2009 годы) по оказанию помощи малым предпринимателям в использовании денежных переводов для получения кредитов и развития своих предприятий, в том числе в гостиничном и ресторанном бизнесе.

25. Денежные переводы могут также играть важнейшую роль в реагировании на разрушительные стихийные бедствия. Восстановительные работы могут подкрепляться международной помощью, а также поддержкой частных филантропов на начальной стадии, но эта помощь не может быть долгосрочной. Более эффективную роль в реконструкции и восстановлении после таких бедствий могут играть денежные переводы и другая поддержка со стороны мигрантов, находящихся за рубежом (вставка 2).

<sup>21</sup> UNDP (2005). *International Financial Flows and Worker Remittances: Best Practices*.

<sup>22</sup> ILO (2010). *Remittance Transfers in Senegal*.

<sup>23</sup> Hudson Institute (2010). *The Index of Global Philanthropy and Remittances*.

**Вставка 2****Денежные переводы мигрантов и восстановление Гаити после землетрясения**

Официально зарегистрированные денежные переводы в Гаити в 2008 году составили 1,4 млрд. долл., но по-настоящему этот показатель может приближаться к 2 млрд. долларов. Гаитянские диаспоры сыграли ключевую роль в реконструкции и восстановлении Гаити. В 2009 году они перевели в Гаити 1,64 млрд. долл., что составляет 26% ВВП этой страны. Около 300 гаитянских городских ассоциаций в Соединенных Штатах и Канаде пожертвовали также по 10 000 долл. своим общинам на социальные проекты. Предоставление Соединенными Штатами статуса временно защищенных лиц после землетрясения на 18 месяцев гаитянам, уже находившимся в Соединенных Штатах, позволило более чем 200 000 гаитянцев без надлежащих документов на законных основаниях работать в Соединенных Штатах. Это дало возможность направлять через официальные каналы больше денежных средств.

*Источник: Mobilize the Diaspora for the Reconstruction of Haiti, Ratha (2009).*

26. Денежные переводы и другие средства диаспоры (включая инвестиции) могут использоваться в качестве источника финансирования развития странами происхождения в целях поддержки процесса развития и сокращения масштабов нищеты, включая развитие местной инфраструктуры и производственного потенциала. В целях создания возможностей для мобилизации инвестиций мигрантов на финансирование развития, как было заявлено в Дохинской декларации Организации Объединенных Наций о финансировании развития, развивающиеся страны использовали целый ряд инструментов.

27. В качестве инновационного инструмента финансирования развития за счет использования богатства, накопленного диаспорой, и открытия новых каналов сбыта могут использоваться специальные диаспорные облигации. Индия стала первой развивающейся страной, разместившей такие облигации в ходе экономического кризиса в 1991 году, когда она столкнулась с проблемами крупных торгового и бюджетного дефицитов, высоких темпов инфляции и девальвации индийской рупии. Индийские облигации развития, рассчитанные на индийские диаспоры, позволили Индии в течение короткого периода мобилизовать 1,6 млрд. долл., что сыграло решающую роль в выходе Индии из полосы кризиса. В 2000 году индийское правительство продало индийцам, проживающим за рубежом, облигации "Возрождающаяся Индия"<sup>24</sup>. С тех пор оно занималось продажей диаспорных облигаций для поддержки бюджета и мобилизации индийской диаспоры посредством использования национальных ценностей в качестве одного из ключевых компонентов стратегии маркетинга. Согласно оценкам, за счет размещения диаспорных облигаций оно мобилизовало в общей сложности 11 млрд. долларов<sup>25</sup>. Продавать эти облигации было разрешено иностранным банкам, поскольку, как считалось, они находились в более благоприятном положении для обслуживания интересов индийской диаспоры. Специальные облигации для диаспоры могут стать более привлекательными благодаря налоговому и кредитному стимулам. Филиппины также использовали этот тип облигаций для финансирования проектов строительства социального жилья. Греция также планирует разместить диаспорные облигации в целях смягчения долговой проблемы страны.

<sup>24</sup> Inter-American Dialogue (2003). *Worker Remittances in an International Scope*.

<sup>25</sup> World Bank (2007), *Development finance via diaspora bonds: Track record and potential*.

28. Устойчивый приток денежных переводов и других средств мигрантов может оказывать важное стабилизирующее воздействие на платежные балансы. Несмотря на хронические дефициты торгового баланса, благодаря увеличению денежных переводов мигрантов балансы по текущим операциям Бангладеш, Непала и Филиппин были сведены с положительными сальдо<sup>26</sup>. Такие средства повышают также кредитоспособность страны для осуществления внешних заимствований (вставка 3).

### **Вставка 3**

#### **Турция: Привлечение средств экспатриантов для увеличения международных резервов**

Турция разрешает своим экспатриантам открывать депозитные счета в иностранной валюте в Центральном банке с 1976 года, когда она столкнулась с трудностями в деле финансирования возраставших дефицитов по счету текущих операций в условиях нефтяного кризиса. Поскольку до 1989 года турецкая лира не была конвертируемой валютой, эти счета позволяли турецким экспатриантам держать свои сбережения в иностранной валюте по привлекательным ставкам. Для облегчения эффективного перевода сбережений Турция подписала специальные соглашения с европейскими центральными банками, немецкой почтовой службой, а также с финансовыми учреждениями Европы, Соединенных Штатов и Турции. Во время финансового кризиса 1994 года, который привел к неожиданному оттоку капитала, турецкое правительство ввело в действие новый инструмент ("валютные суперсчета"), обеспечивающий туркам, проживающим за рубежом, более долгосрочные и более высокие процентные ставки. В настоящее время на эти два вида специальных счетов приходится примерно половина международных резервов Турции, которые могут использоваться для защиты от резких колебаний потоков капитала и могут способствовать снижению процентных надбавок при внешних заимствованиях.

*Источник: Atalay A. (2005). *Almanya'daki İşçi Tasarruflarının Değerlendirilmesi: Kredi Mektuplu Döviz Tevdiat ve Süper Döviz Hesapları Örneğinde Bir Makro Analiz.**

29. Многие мигранты со временем становятся важными инвесторами, создавая предприятия в родных странах. Начиная с 1978 года бизнесмены из САР Гонконга, САР Макао, китайской провинции Тайвань, а также представители китайской диаспоры, проживающие в Юго-Восточной Азии, стали первыми инвесторами, воспользовавшимися политикой открытых дверей Китая в сочетании с различными налоговыми стимулами. Большинство из них создали свои предприятия в Китае, разместив инвестиции в регионах своего происхождения. Они внесли важный вклад в рост торговли и в развитие Китая, особенно в первые годы экономического подъема Китая. Поскольку их инвестиции были сконцентрированы в обрабатывающей промышленности, они поощряли экспорт китайской продукции обрабатывающей промышленности через свои сети в зарубежных странах, а также внедряли новую технологию и новые методы управления, способствуя развитию этого сектора. Десятилетием позже их успех подтолкнул многонациональные компании к размещению прямых инвестиций в Китае. Индийская диаспора сыграла хорошо известную ключевую роль в развитии аутсорсинга услуг на базе ИКТ в Индии посредством прямых инвестиций и

<sup>26</sup> GFMD (2010). *Key Trends and Challenges on International Migration and Development in Asia and the Pacific.*

содействия развитию коммерческих связей между компаниями Соединенных Штатов и Европы и индийскими фирмами.

30. Стимулировать инвестиции мигрантов и диаспор в их родных странах может государственное содействие, в том числе предоставление кредитов и стимулов. При поддержке Межамериканского банка развития Бразилия учредила в начале 2000-х годов взаимный фонд для инвестиций в начинающие предприятия ("Фонд декассегги") в целях направления небольшой части регулярно переводимых денежных средств на более производительные цели. Этот фонд предлагает поддержку бразильцам за рубежом (главным образом в Японии), желающим открыть малые предприятия в Бразилии. Эта поддержка включает в себя подбор и подготовку потенциальных предпринимателей в Японии; интеграцию и бизнес-подготовку в Бразилии; а также содействие в организации и развитии новых предприятий. Результаты представляются обнадеживающими: в период с 2005 по 2008 год была оказана поддержка более чем 11 000 предпринимателей, была организована 1 000 учебных мероприятий, а также проведены 3 500 консультаций для оказания содействия бразильцам, возвращавшимся из Японии. Эти же средства используются также для предоставления микрокредитов при организации предприятий, например в ресторанном бизнесе, пищевой промышленности и агропромышленном комплексе. В Марокко "Групп банк по-полюер" является государственным банком, имеющим отделения в ряде европейских стран. Получая порядка 60% всех денежных средств, переводимых в Марокко, он предоставляет субсидированные кредиты для риэлтерских и предпринимательских инвестиций в Марокко. Бангладеш объявила о создании банка для мобилизации средств экспатриантов, который будет предоставлять беззалоговые кредиты, в частности репатриантам, а также оказывать поддержку в деле вложения средств в производственные сектора экономики.

31. Диаспоры могут играть важную роль в поддержке развития местной инфраструктуры и коммунальных служб, таких как дороги, больницы и школы. В настоящее время индийское правительство предлагает индийцам, проживающим в более чем 50 странах, амбициозный проект развития национальной инфраструктуры на сумму 500 млрд. долларов<sup>27</sup>. Индийские диаспоры будут участвовать в нем в рамках государственно-частного партнерства и будут вносить вклад в виде своих знаний и финансов<sup>28</sup>. В случае достижения успеха эта модель может открыть новые возможности для финансирования крупных инфраструктурных проектов диаспорами, заинтересованными в стимулировании развития и повышении уровня жизни в странах своего происхождения. Помимо денежных переводов своим семьям, сомалийские диаспоры сформировали гибкие сети социальной поддержки для мобилизации ресурсов на финансирование инфраструктуры, оснащение школ и больниц, оплату услуг в сфере здравоохранения и образования и на подготовку специалистов в Сомали. Представители сомалийской диаспоры в Нидерландах оказывают содействие Программе партнерства с диаспорой (ППД), учрежденной в 2008 году неправительственной организацией ОАБО. ППД содействует укреплению потенциала диаспор для развития связей с широким кругом местных партнеров в целях осуществления совместных проектов в области развития. Мексика также хорошо известна своими активными усилиями в деле мобилизации вклада диаспоры в реализацию местных проектов развития в рамках выделения средств для софинансирования (гражданская инициатива "3x1"). Бюджет этой программы вырос с 5 млн. долл.

<sup>27</sup> Ministry of Overseas Indian Affairs and Confederation of Indian Industry (2010). *Engaging the Global Indian*.

<sup>28</sup> One India. *Prez woos diaspora to invest in India*. 11 January 2010.

в 2002 году до 42 млн. долл. в 2009 году, и к 2010 году было осуществлено более 12 000 проектов<sup>29</sup>.

32. Расходы диаспоры могут привлекать торговлю товарами и услугами (такими как ностальгические товары и ностальгический туризм) стран происхождения. Ностальгические товары включают в себя такие традиционные экспортные товары, как тортильи, чай и карри, производство которых обычно является трудоемким и кустарным. Тем самым экспортные поступления с большей вероятностью приносят выгоды местному населению. Под ностальгическим туризмом обычно понимаются регулярные поездки туристов на праздники, выходные и с иными личными целями. Согласно оценкам МОТ, значительная часть мигрантов посещает свои родные страны в качестве туристов. Исследования, проведенные в мексиканском штате Оахака, свидетельствуют о наличии положительной корреляции между ностальгическим туризмом и местным развитием<sup>30</sup>.

33. Согласованность и скоординированность политики, нормативных положений и институциональных механизмов, связанных с миграцией и использованием денежных переводов мигрантов, варьируются от страны к стране. Облегчить переводы денежных средств для целей развития и управляемые миграционные потоки, основанные на учете прав, может всеобъемлющий подход, направленный на: а) установление четких и выверенных целей и приоритетов политики; б) укрепление регулятивного и институционального потенциала; с) оценку потребностей рынка труда; и d) обеспечение подготовки мигрантов перед их отъездом и при реинтеграции по возвращении, а также процессы консультаций с участием многих заинтересованных сторон. Обеспечению выгод от миграции и облегчению переводов денежных средств могут также способствовать соглашения о сотрудничестве и торговле на двустороннем, региональном и международном уровнях.

34. Облегчить такое согласование политики в странах происхождения может институциональный механизм, подобный созданному Эквадором в 2007 году. Национальный секретариат по делам мигрантов (СЕНАМИ) отвечает за все меры политики, связанные с миграцией и денежными переводами, и наделен полномочиями на национальном и международном уровнях. Он подписал соглашения о сотрудничестве с местными учреждениями, в том числе с налоговыми органами, банками, почтовой службой, национальным гражданским регистром и университетами для предоставления налоговых льгот (например, освобождение от уплаты налогов на жилье и рабочее оборудование возвращающихся мигрантов), а также услуг, представляющих интерес для мигрантов. СЕНАМИ принял программы содействия возвращению мигрантов, по линии которых обеспечивается разработка бизнес-планов, профессиональная подготовка, а также стартовый капитал. Планируется также создать банк для мигрантов для осуществления недорогостоящих переводов и предоставления льготных кредитов. СЕНАМИ подписал также соглашения с государственными и частными учреждениями за рубежом для защиты прав мигрантов, поощрения круговой миграции и облегчения переводов денежных средств, а также взаимного признания систем социального обеспечения. Шри-Ланка создала комитет с участием многих заинтересованных сторон для разработки и осуществления всеобъемлющей национальной стратегии в области миграции в целях формирования концептуального подхода к роли трудовой миграции в экономике, улучшения защиты прав мигрантов и увеличения выгоды от миграции, включая денежные перево-

<sup>29</sup> Secretaría de Desarrollo Social (México) (2010).

<sup>30</sup> Reyes, Mata, Gijón, Cruz and López (2009).



ды<sup>31</sup>. Эта политика была взята на вооружение кабинетом Шри-Ланки в 2009 году. Усилия по улучшению согласованности политики предпринимают некоторые страны назначения. В более конкретном плане применительно к денежным переводам мигрантов Албания разработала всеобъемлющий план действий, предусматривающий расширение банковских услуг, развитие партнерских связей между национальными банками в основных странах назначения и укрепления институтов микрофинансирования. В странах назначения применяемый ЕС глобальный подход к миграции направлен на заключение партнерских соглашений с не входящими в ЕС странами и на решение всех вопросов, связанных с миграцией и предоставлением убежища<sup>32</sup>. Им охватывается целый ряд областей политики, включая развитие, иностранные дела, занятость и социальные вопросы. Примером является партнерство между ЕС и Африкой в области миграции, мобильности и занятости (2007 год), в соответствии с которым предусматриваются такие конкретные меры ЕС, как поощрение использования одного поставщика услуг в ЕС для операций по переводу денежных средств, а также поддержка диаспор, занимающихся деятельностью в области развития, и страновых инициатив по сохранению квалифицированных кадров для целей развития.

## **V. Устранение барьеров и реализация возможностей**

35. В деле реализации позитивной роли денежных переводов в области развития и сокращения масштабов нищеты существуют значительные барьеры. Есть препятствия, которые повышают риск или стоимость операций по переводу денежных средств на родину, а также препятствия, мешающие новым потокам денежных средств. Барьеры первой категории можно обнаружить как в родных, так и в принимающих странах; они включают в себя дефицит безопасных, надежных, недорогих и доступных систем перевода денежных средств, режим налогообложения, информационные асимметрии в вопросах, связанных с характером услуг, с ценами и конкуренцией. Препятствия второй категории включают в себя миграционную политику и торговые барьеры, в том числе ограничения доступа на рынки, связанные с временным перемещением физических лиц. Облегчению переводов денежных средств способствовали бы снижение операционных издержек и упрощение перемещения людей. Ключевое значение для сокращения издержек и направления денежных переводов в производительные сектора будет иметь укрепление сектора финансовых услуг.

### **A. Устранение барьеров, связанных со стоимостными аспектами**

36. Можно выделить ряд возможных мер политики для обеспечения надежности и безопасности операций, физической доступности и доступности по ценам, для поощрения конкуренции в сфере услуг, связанных с денежными переводами, увеличения размеров денежных переводов за счет освобождения от налогов, повышения уровня прозрачности и расширения информационных потоков.

37. Что касается безопасности и надежности, то самые высокие уровни безопасности и более широкий географический охват за счет сетей своих отделений обеспечивают банки, организации, осуществляющие денежные переводы (ООДП), и почтовые службы. По общему мнению, денежные средства, перево-

<sup>31</sup> ILO (2008).

<sup>32</sup> EU Commission. COM(2008) 611.

димые не через неформальные, а через официальные системы, с большей степенью вероятности будут использоваться для целей развития. Многие мигранты часто бывают вынуждены пользоваться неформальными каналами, поскольку не имеют документов. Их потребности в доступе к официальным финансовым услугам можно удовлетворить за счет выдачи консульских удостоверений личности, как это делает правительство Мексики. Такие удостоверения признаются основными финансовыми учреждениями в Соединенных Штатах<sup>33</sup>. Официальные переводы могут также снизить риск эксплуатации мигрантов и получателей платежей сетями по отмыванию денег. Для облегчения доступа к банковским счетам в странах ЕС Европейский инвестиционный банк и средиземноморские развивающиеся страны подписали соглашение, в соответствии с которым мигрантам предоставляется доступ к упрощенным банковским операциям по предъявлении удостоверения личности или консульской регистрационной карты<sup>34</sup>.

38. Ценовая доступность является одним из наиболее серьезных препятствий на пути денежных переводов, поскольку комиссионные, взимаемые при переводах, являются одним из ключевых компонентов денежных переводов. Чем ниже операционные издержки, тем внушительные выгоды и шире возможности для обеспечения развития и сокращения масштабов нищеты у получающих переводы семей и стран. Объемы денежных переводов из принимающих стран и средние совокупные издержки тесно взаимосвязаны. Глобальные средние совокупные издержки в 2010 году снизились до 8,7%, но остаются высокими<sup>35</sup>. В целом переводить деньги через коммерческие банки дороже: глобальная средняя цена таких переводов в первом квартале 2010 года составляла 12,3%. Наиболее дешевыми являются услуги почтовых служб и ООДП (соответственно 6,7 и 7,1%).

39. В Латинской Америке и Южной Азии общерегиональные средние совокупные расходы при денежных переводах являются самыми низкими. Если в Латинской Америке стоимость переводов в 2010 году составляла 5%<sup>36</sup>, то в Южной Азии средняя совокупная стоимость переводов неуклонно снижалась с 7,8% в 2008 году до менее чем 6% в первом квартале 2010 года. Более низкие затраты являются следствием значительных объемов переводов и высокого уровня конкуренции между поставщиками услуг как в принимающих, так и в родных странах. В Африке стоимость переводов является самой высокой (от 10 до 14% в период 2008–2010 годов), главным образом из-за менее значительных объемов операций и отсутствия конкуренции при предоставлении финансовых услуг в родных странах, например из-за предусматривающих исключительные права контрактов между ООДП и их агентами. Переводы между странами Юга также являются дорогостоящими: средняя стоимость в первом квартале 2010 года составляла 12,3%.

40. Существуют способы решения задачи снижения стоимости денежных переводов. Турецкие банки, которые получают половину переводов денежных средств трудовых мигрантов, используют эффективную с точки зрения затрат упрощенную операционную систему и коллективные счета. Упрощенная система ускоренных операций аналогична почтовым переводам и не требует открытия отправителем или получателем перевода счета в соответствующем банке. Перевод денежных средств производится по предъявлении удостоверяющих

<sup>33</sup> MPI (2003). *Consular ID cards: Mexico and Beyond*.

<sup>34</sup> EIB (2006). Study on improving the efficiency of workers' remittances in Mediterranean countries.

<sup>35</sup> World Bank and IFC (2010). *Remittance Prices Worldwide*.

<sup>36</sup> Inter-American Dialogue (2010). A scoreboard in the market of money transfers.

личность документов, действительных в стране пребывания отправителя платежа и в Турции в случае получателя платежа. Деньги переводятся в Турцию в тот же день по более низкой цене по сравнению с другими финансовыми учреждениями<sup>37</sup>. Система "коллективных счетов" была создана банками для преодоления барьеров, связанных с недостаточной развитостью сети отделений турецких банков за рубежом. Находящийся за рубежом турецкий гражданин депонирует подлежащие переводу деньги в турецком банке за рубежом, который переводит их на коллективный счет в банке-получателе в Турции. Операция может занимать менее четырех дней; единственные затраты – это плата за перевод между разными банками, как и в случае с упрощенной операционной системой.

41. Издержки, связанные с миграционным циклом, могут оказывать воздействие на сумму денежных средств, переводимых домой. Как правило, стартовые издержки тем ниже, чем выше уровень квалификации мигрантов. Работодатели нередко покрывают эти издержки в случае более квалифицированных мигрантов, но менее квалифицированным мигрантам нередко приходится платить самим из-за нехватки информации и неблагоприятных переговорных позиций в отношениях с агентствами по найму и работодателями. Например, азиатские мигранты, приезжающие в Катар, Саудовскую Аравию и Объединенные Арабские Эмираты, зачастую платят 25–35% от своих ожидаемых заработков за два–три года в качестве комиссионных, связанных с трудоустройством<sup>38</sup>. Ответственность за снижение издержек, связанных с миграцией, лежит как на странах происхождения, так и на принимающих странах. Некоторые страны приняли соответствующее законодательство. Например, Канада и Соединенные Штаты требуют от работодателей покрывать издержки, связанные с наймом и проездом трудовых мигрантов, а Филиппины установили потолки для оплаты трудовыми мигрантами услуг агентов по найму<sup>39</sup>.

42. В деле решения этой проблемы можно также рассмотреть возможности партнерства между неправительственными организациями (НПО) и банками. В 2009 году Глобальный форум по миграции и развитию заказал исследование о практической возможности предоставления недорогостоящих займов бангладешским мигрантам, которые, как правило, тратят треть своих ожидаемых заработков на протяжении трех лет на наем, проезд и другие соответствующие услуги. Автор этого исследования<sup>40</sup> предложил предоставлять недорогие займы на ранних этапах процесса найма через НПО, которые уже используют схемы микрофинансирования в деревнях, в партнерстве с банками. НПО при этом проверяли бы также действительность и условия контрактов. В этом случае займы погашались бы за счет денежных переводов, направляемых через банки. Такие партнерские связи можно было бы налаживать за счет средств доноров, и с течением времени они должны переходить на самофинансирование.

43. Широкие розничные платежные сети в странах происхождения оказались одним из важных факторов обеспечения доступности, особенно в сельских или бедных районах, где такие сети отсутствуют или развиты слабо. Некоторые страны предприняли шаги для расширения сетей обслуживания денежных переводов. Мексика вложила значительные средства в совершенствование инфраструктуры розничных платежей для поощрения безопасных и эффективных каналов получения переводов. Она имеет больше пунктов получения платежей,

<sup>37</sup> OECD (2005). *Principal Channels and Costs of Remittances: The Case of Turkey*.

<sup>38</sup> ПРООН (2009 год). *Доклад о развитии человека*.

<sup>39</sup> GFMD Mexico (2010).

<sup>40</sup> Philip Martin (2009). *Reducing the Cost Burden for Migrant Workers: A Market-based Approach*.

чем африканский континент<sup>41</sup>. Для расширения финансовых услуг в Мексике, особенно для мексиканцев с низким уровнем доходов, банк "Банко де сервисиос финансьерос" создал вторую по величине в Мексике сеть народных банков, учреждений по микрофинансированию и кредитных союзов, которые действуют в качестве распределителей денежных переводов. В 2008 году эта сеть получила в качестве денежных переводов мигрантов 580 млн. долларов. В Сальвадоре 40% денежных переводов поступает в сельские районы, где коммерческие банки практически отсутствуют. Федерация сальвадорских кредитно-сберегательных кооперативов (ФЕДЕКАСЕС) и другие операторы, занимающиеся микрофинансированием, сыграли важную роль в расширении сетей посредством создания отделений в бедных и сельских районах. Успех ФЕДЕКАСЕС подтолкнул МАБР к оказанию поддержки этой федерации в укреплении ее финансового и административного потенциала при обслуживании таких денежных переводов. Объем денежных переводов через ФЕДЕКАСЕС вырос с 1,2 млн. долл. в 2001 году до 88 млн. долл. в 2004 году<sup>42</sup>. На региональном уровне в рамках сотрудничества стран АСЕАН в области транспорта и связи межстрановое обслуживание денежных переводов между Брунеем-Даруссаламом, Малайзией и Сингапуром обеспечивается с помощью почтовых переводов и платежных поручений.

44. Новые продукты и услуги на базе смартфонов способны помочь в повышении уровня как ценовой, так и физической доступности таких систем. Во многих частях Азии и Африки компании сотовой связи разрабатывают методы перевода денег в отдаленные части страны. В соответствии с соглашением о денежных переводах между компанией "Водафон Катар" и базирующейся на Филиппинах компанией "Глоб телеком" 200 000 филиппинцев, работающих в Катаре, будут иметь возможность пересылать деньги на Филиппины<sup>43</sup>. Британский телекоммуникационный оператор в Кении "Сафариком" начал оказывать с помощью технологий мобильной связи широкие финансовые услуги для облегчения денежных переводов трудовых мигрантов<sup>44</sup>. Он имеет более 7 млн. абонентов, а ежедневный объем его операций составляет более 88,5 млн. долларов. Франция и франкоязычные страны Африки предпринимают также усилия для выявления проблем в сфере регулирования, с тем чтобы позволить осуществлять денежные переводы через Интернет или с помощью мобильных телефонов<sup>45</sup>. Для облегчения таких трансакций необходимо узаконить соответствующие операции, согласовать определенные технические стандарты и принять конкретные меры для решения вопросов безопасности и защиты потребителей. Часть этих проблем можно решить с помощью совместных кооперационных механизмов между центральными банками, ассоциациями финансовых учреждений и поставщиками телекоммуникационных услуг в странах происхождения и принимающих странах. Такое сотрудничество могло бы также послужить в качестве платформы для устранения озабоченностей относительно посредников и недобросовестной конкуренции между поставщиками услуг.

45. Предоставление разрешения небанковским учреждениям, таким как учреждения по микрофинансированию, осуществлять переводы денежных

<sup>41</sup> World Bank and IFC (2010).

<sup>42</sup> Institute for Inter-American Integration (2006). *Levering efforts on remittances and financial intermediation*.

<sup>43</sup> Vodafone enables mobile money transfers between Qatar and Philippines. *Cellular News*. 10 November 2010.

<sup>44</sup> Greenwood (2009). Africa's mobile banking revolution.

<sup>45</sup> République Française, AFD, UBM, BAD, and CDBCA (2009). *Transfert de fonds des migrants au Maghreb et en Zone Franc*.

средств при должном надзоре может облегчить распределение денег и снизить операционные издержки, в частности в случае превалирования антиконкурентной практики. Согласно сообщениям, приводящие к злоупотреблениям эксклюзивные соглашения между международными ООДП и местными банками имеют достаточно широкое распространение, особенно в Африке, где 60% средств переводится банками<sup>46</sup>. Такие соглашения и внутренние нормы, предоставляющие полномочия на операции только банкам, подрывают способность учреждений, занимающихся микрофинансированием, заниматься выплатой переводимых денежных средств. Агентства по сотрудничеству в целях развития, международные и региональные учреждения могли бы оказать поддержку в укреплении регулятивного и институционального потенциала, особенно в Африке, где стоимость денежных переводов является самой высокой.

46. Налоги на денежные переводы могут повышать операционные издержки, стимулировать переводы через неформальные каналы и сокращать ресурсы, которые во многих случаях предназначаются для бедных слоев. Большинство развивающихся стран предлагают налоговые льготы для привлечения денежных переводов, но несколько стран все еще беспокоятся по поводу уклонения от уплаты налогов<sup>47</sup>. Что касается принимающих стран, то недавно в Соединенных Штатах штаты Оклахома и Канзас ввели налоги на денежные переводы. Оклахома ввела 5-долларовый налог на каждую операцию по банковскому или телеграфному переводу, а также дополнительный 1-процентный сбор с сумм, превышающих 500 долл., что вызвало обеспокоенность в Мексике. Как странам происхождения, так и принимающим странам необходимо проявлять сдержанность в налогообложении денежных переводов для поддержания потоков денежных средств и обеспечения выгод от них для тех, кто в них нуждается.

47. Повышение уровня прозрачности и расширение информационных потоков способны помочь в решении проблемы информационных асимметрий и обеспечить осведомленность отправителей переводов об оптимальных вариантах переводов. Особенно полезную роль для низкоквалифицированных работников могли бы сыграть единые информационные центры и услуги по подготовке как в странах происхождения, так и в принимающих странах. Предоставляемая информация может включать в себя сведения о безопасных и надежных поставщиках услуг в области денежных переводов, данные о средствах платежа и сопоставления комиссионных. Например, Мексика и Филиппины (в своих справочных центрах для трудовых мигрантов) стремятся повысить уровень прозрачности посредством ведения базы данных о ценах, которая предоставляет потребителям информацию о конкурентоспособных ценах. Страны могли бы создать аналогичные базы данных с использованием *Базы данных о мировых ценах на денежные переводы* Всемирного банка, которая охватывает цены на основных миграционных коридорах и содержит по страновой информации. Помощь в целях развития может сыграть полезную роль посредством оказания содействия развивающимся странам в поддержании информационных служб, поскольку для этого требуются людские и финансовые ресурсы.

<sup>46</sup> IFAD (2009). *Sending money home to Africa*.

<sup>47</sup> MPI (2007).

## В. Устранение барьеров, препятствующих потокам денежных переводов

48. Барьеры на путях миграции в целом и в более конкретном плане на путях временного перемещения физических лиц (четвертый способ поставки услуг) могут препятствовать процессам временной и круговой миграции (временные работники возвращаются домой, а затем вновь едут в принимающие страны по получению новых контрактов) и потенциальному росту потоков денежных переводов. Миграционная политика принимающих стран имеет важные последствия для потоков денежных переводов. Было установлено, что существует корреляция между уровнем интеграции мигрантов и их предрасположенностью к переводу денежных средств. Например, важным параметром, определяющим масштабы вклада мигрантов в развитие их страны происхождения, является правовой статус<sup>48</sup>. Ужесточение требований к выдаче виз и разрешений на работу без обеспечения упрощенных вариантов временной миграции в секторах, где спрос на иностранную рабочую силу высок, является контрпродуктивным. Опыт стран Восточной Европы показал, что жесткая миграционная политика обостряет проблему торговли людьми, делая потенциальных иммигрантов заведомо нелегальными и поощряя незаконную миграцию<sup>49</sup>. Для мигрантов одним из побудительных мотивов не покидать принимающие страны является перспектива утратить возможность вернуться в нее из-за все более жестких и обременительных миграционных процедур. Чем более предсказуемы, прозрачны и открыты регулярные каналы, тем меньше стимулов для нелегальной миграции. Некоторые программы для трудовых мигрантов осознали этот парадокс. Например, репатриационные программы испанского правительства для эквадорских работников предусматривают денежные стимулы, а также приоритетность при рассмотрении заявок на новые контракты для работников, которые приняли решение вернуться домой.

49. В основном временная миграция облегчается для высококвалифицированных работников, но в то же время ее режим является более ограничительным для работников с более низкой квалификацией. Торговые соглашения могут частично устранить эти барьеры при проведении переговоров о торговле услугами во Всемирной торговой организации (ВТО) в контексте Дохинской повестки дня в области развития (ДПР). Барьеры на пути использования четвертого способа поставки услуг на ключевых рынках включают в себя квоты, критерии экономических потребностей, обременительные визовые процедуры и отсутствие взаимного признания квалификации. Члены ВТО приняли на себя по четвертому способу поставки услуг меньше обязательств, чем по другим способам поставки. Обязательства, принятые в ходе Уругвайского раунда, имели низкий порог и ограничивались категориями высококвалифицированных профессионалов (управляющие, высокопоставленные руководители и специалисты), причем примерно половина этих обязательств прямо касалась внутрикорпоративных переводов. Хотя с технической точки зрения четвертый способ охватывает все уровни квалификации, лишь порядка 17% горизонтальных обязательств относятся к низкоквалифицированным работникам и лишь 10 стран допускают определенную форму ограниченного въезда для персонала "других уровней". Существующие обязательства по четвертому способу поставки услуг не принесли ожидаемых результатов развивающимся странам и НРС. Предполагалось, что этот дисбаланс будет устранен в рамках ДПР, но тем не менее

<sup>48</sup> ИОМ (2010).

<sup>49</sup> Journal of Comparative Economics (2010). *The Economics of Human Trafficking and Labour Migration: Micro-Evidence from Eastern Europe*.

предложения по четвертому способу остаются ограниченными. Коммерчески значимые обязательства по четвертому способу поставки могли бы принести развивающимся странам значительные выгоды с точки зрения развития, которые оцениваются в диапазоне от 150 до 300 млрд. долл. без учета других выгод, таких как воздействие на процесс развития и на сокращение масштабов нищеты. Значительная часть этих выгод примет форму денежных переводов мигрантов. Последовательная политика в области либерализации торговли, обеспечивающая не только либерализацию режимов перемещения товаров и капиталов, но и реальный доступ на рынки по четвертому способу поставки услуг, внесет позитивный вклад в экономическую интеграцию, сокращение масштабов нищеты, облегчение управляемых миграционных потоков и увеличение денежных переводов.

50. Можно было бы изучить вопрос о вводе в действие особого механизма, регулирующего четвертый способ поставки услуг, включая аспекты доступа на рынок и регулирования. В нем можно было бы предусмотреть такие элементы, как положение о статус-кво в отношении ограничений; проведение целенаправленных сессий по запросам и предложениям с заострением внимания на НРС в Совете ВТО по торговле услугами (например, применение объективных критериев оценки экономических потребностей/потребностей рынков труда или постепенное увеличение квот); а также введение конкретных принципов регулирования, применимых к четвертому способу поставки услуг, в рамках переговоров по внутреннему регулированию (например, установление сбалансированных требований в отношении опыта работы и академической квалификации и применение принципа недискриминации в отношении происхождения поставщиков услуг). Устранить некоторые из барьеров в областях, представляющих интерес как для принимающих стран, так и для НРС, можно было бы за счет ускорения ввода в действие принципа исключения из режима наиболее благоприятствуемой нации для НРС, что позволило бы в одностороннем порядке открыть доступ по четвертому способу поставки услуг. Достижение позитивных результатов в этих областях помогло бы достичь прорыва в рамках переговоров по Генеральному соглашению о торговле услугами (ГАТС) и других переговоров под эгидой ДПР. Это могло бы также облегчить обеспечение бесперебойных денежных переводов и стимулировать круговую миграцию.

51. Двусторонние соглашения, сопровождающие обязательства по четвертому способу поставки услуг, могли бы снять озабоченности относительно принятия юридически связывающих обязательств в ВТО. Эти соглашения можно было бы сделать аналогичными уже действующим двусторонним соглашениям по трудовым вопросам, которые охватывают, в частности, такие области, как краткосрочная занятость, признание квалификации, а также технические и культурные обмены. Посредством обеспечения соответствия миграционных процессов согласованным принципам и процедурам они помогли бы направить этот процесс в русло достижения экономических, социальных целей и целей развития. Оптимизации взаимных выгод способно также помочь углубление взаимодействия, реализации и мониторинга партнерских связей в рамках Глобального форума по миграции и развитию. Эти механизмы, подобные канадским гастарбайтерским программам с рядом стран Центральной Америки и Карибского бассейна, способствуют круговой миграции, обеспечивают устойчивые потоки денежных переводов и уменьшают масштабы утечки квалифицированных кадров. Еще одним примером является заключенное в 2009 году соглашение о временном найме по контрактам между Объединенными Арабскими Эмиратами, Индией и Филиппинами, которое обеспечивает рамочную основу для подбора,

ориентации, подготовки работников, подтверждения контрактов, а также репатриации и реинтеграции.

52. Полезными способами устранения барьеров для передвижения людей, в том числе по четвертому способу поставки услуг, могут быть региональные соглашения о торговле и сотрудничестве по типу Карибского сообщества, Андского сообщества и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии, поскольку они подразумевают достижение более широких и более глубоких политических договоренностей и компромиссов между сторонами, которые могли бы облегчить доступ на рынки по этому способу поставки услуг. Более благоприятные рамочные основы могли бы обеспечить также интеграционные соглашения в формате Север-Юг; например, переговоры по соглашениям об экономическом партнерстве между ЕС и Группой стран Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона могли бы обеспечить коммерчески значимый доступ на рынки по четвертому способу поставки услуг.

53. Отсутствие доступа к таким социальным пособиям, как пенсии, а также прав на их сохранение при смене места работы отрицательно сказывается на мигрантах и сужает их возможности для внесения вклада в процесс развития посредством осуществления денежных переводов. В случае отсутствия доступа к системе социального обеспечения в принимающих странах страны происхождения могли бы изучить возможность содействия регистрации и осуществлению прямых выплат мигрантов в систему социального обеспечения. Некоторые страны, такие как Мексика и Филиппины, разрешают мигрантам перечислять взносы в национальные пенсионные планы и системы медицинского страхования вне зависимости от их доступа к таким системам в принимающих странах<sup>50</sup>. Многие мигранты рассматривают возможность возвращения домой по истечении некоторого времени или по достижении пенсионного возраста. Поощрение охвата находящихся за рубежом работников системой социального обеспечения и их выплат в эту систему могло бы стимулировать социальные инвестиции в системы пенсионного обеспечения и медицинского страхования при обеспечении соответствующих пособий после прекращения трудовой жизни. Отсутствие права перевода накопительных пенсий при смене работы не только создает антистимулы для возвращения домой и круговой миграции из-за невозможности накопления средств для будущих пособий, но и уменьшает суммы денежных переводов в страны происхождения. Решения проблемы сохранения пенсионных прав<sup>51</sup> включают в себя обеспечение в одностороннем порядке права на их полное или частичное сохранение, а также двусторонние соглашения, призванные не допустить двойных отчислений в системы социального обеспечения как в странах происхождения, так и в принимающих странах.

## VI. Выводы

54. Миграция обеспечивает обоюдовыгодные возможности для развития как стран происхождения, так и принимающих стран. Эмпирические данные указывают на существование положительной корреляции между денежными переводами мигрантов, процессом развития и сокращением масштабов нищеты. В случае должного использования денежные переводы мигрантов обеспечивают эффект мультипликатора для экономического и социального развития. Дальней-

<sup>50</sup> Holzmann (2010). *Portability of Pension, Health, and other Social Benefits: Facts, Concepts, Issues*.

<sup>51</sup> Ibid.



---

видные меры политики в состоянии стимулировать продуктивное использование переводов денежных средств и поставить диаспорные сети на службу целям развития. Налицо потребность в комплексной и последовательной политике, т.е. в регулятивной и институциональной базе на национальном уровне с участием всех заинтересованных сторон.

55. Облегчить эффективные перевод и использование денежных средств мигрантов можно было бы за счет расширения сетей для перевода и распределения таких средств, укрепления потенциала сектора финансовых услуг для направления этих денежных средств на производительные цели, использования новой технологии и улучшения информационных потоков. Чтобы обеспечить возможности для временной и круговой миграции и устойчивых потоков переводов денежных средств, необходимо устранить барьеры на пути передвижения людей, в том числе в рамках обязательств по четвертому способу поставки услуг по линии ГАТС. Управление миграционными процессами и облегчение переводов денежных средств требуют также активизации усилий, направленных на обеспечение более высокого уровня согласованности политики и сотрудничества на двустороннем, региональном и многостороннем уровнях.

---