



Миграция

наталкивается на низкие

темпы роста

Деметриос Г. Пападеметриу

Китайские рабочие-мигранты шьют одежду на фабрике в Румынии.

Мировые перемещения рабочей силы будут меняться по мере продолжения экономического кризиса в странах с развитой экономикой

МНОГОЛЕТНЕЕ противостояние США и Мексики в отношении нелегальной миграции постепенно утрачивает свою актуальность. Чистая миграция из Мексики является почти нулевой, а по субъективным оценкам, количество нелегальных иммигрантов (многие из которых не являются мексиканцами), прибывающих через южную границу США, опустилось до уровня, в последний раз отмечавшегося в 1970 году (Пограничная служба США, без даты).

В значительной мере уменьшение нелегальной миграции объясняется огромными вложениями США в развитие пограничного контроля, мощными мерами внутреннего контроля за соблюдением установленных правил, ростом мексиканской экономики с 2010 года более высокими темпами, чем рост экономики США, и постоянно углубляющимся сотрудничеством по этому вопросу Мексики с США. Но еще более важным фактором является то, что устойчивое снижение рождаемости в Мексике ведет к уменьшению количества новых мексиканских рабочих, вливающих в состав рабочей силы каждый год, в то время как возможности трудоустройства в США существенно ухудшились вследствие непрекращающихся экономических проблем.

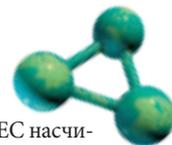
Великая рецессия сказалась не только на иммиграции из Мексики в США. Особенно уяз-

вимыми по отношению к сокращению рабочих мест в большинстве стран с развитой экономикой оказались иммигранты из стран с более низким и со средним уровнем доходов. Миграция, которая была одновременно и движущей силой, и побочным продуктом глобализации с постоянно увеличивающейся взаимосвязанностью, которую она питает, теперь столкнулась лицом к лицу с мировым кризисом.

С кризисом, возможно, закончился период, когда страны с развитой экономикой пользовались выгодами открытости, в том числе массовой иммиграции, задавая при этом относительно мало вопросов. Видимо, в предстоящие годы иммиграция станет более селективной, и мигранты с более низкой квалификацией станут менее желанными гостями, по крайней мере в качестве постоянных жителей принимающих стран, не говоря уже о возможностях получения ими гражданства этих стран.

Сокращение рабочих мест

Например, в США проблемы на рынке труда достигли такого уровня, который не наблюдался со времен Великой депрессии. Примерно 23 млн человек, или приблизительно 15 процентов рабочей силы, находятся в состоянии безработицы или неполной занятости, включая работников, занятых неполную рабочую неделю не по собственному желанию, и лиц, косвенно включаемых в состав рабочей силы или от-



чаявшихся найти работу (см. рис. 1). Доля мужчин, имеющих рабочее место, находится на самом низком уровне с 1948 года, когда Министерство труда США начало собирать эти данные, тогда как по всем работникам этот показатель находится на самом низком уровне с 1981 года. В середине 2012 года почти 42 процента безработных находились в этом состоянии не менее 27 недель, что увеличивает вероятность потери квалификации и риск того, что, даже несмотря на сохранение большого количества безработных, будут трудности с заполнением возникающих вакансий вследствие растущего разрыва между имеющейся квалификацией и квалификацией, которая требуется работодателям (см. «Трагедия безработицы» в декабрьском выпуске «Ф&P» 2010 года). Самый сильный удар пришелся на работников среднего возраста (от 45 до 64 лет), которые остаются безработными дольше, чем любая другая возрастная группа, и которым труднее найти работу с такой заработной платой, которая была бы сопоставима с той, которую они потеряли. Более того, производимые в периоды спадов инвестиции в технологии, повышающие эффективность и создающие экономию на рабочей силе, ведут к уменьшению спроса на работников в период после спада (Katz, 2010). Несмотря на уменьшение рабочей силы, ВВП США сейчас больше, чем пять лет назад.

Подобные тревожные цифры характерны не только для США. Через пять лет после первых признаков проблем на ипотечном рынке США, которые привели к мировому финансовому кризису, и через три года после начала неустойчивого подъема в большинстве стран с развитой экономикой кризис рабочих мест в Европе в целом только усилился. В апреле 2012 года в 27 странах Европейского союза (ЕС) насчитывалось 24,7 млн безработных, на 8 процентов больше, чем годом ранее (Eurostat, 2012). Ситуация оказывается еще хуже, если учесть

все показатели экономических проблем; в 2011 году в ЕС насчитывалось 42,6 млн полностью или частично безработных.

Кроме того, на чрезвычайно высоком уровне находится безработица среди молодежи, и в некоторых странах ЕС она продолжает расти (см. рис. 2). Потенциальные последствия этого явления вызывают беспокойство. Среди них — образование долгосрочных «экономических шрамов», риск «потерянного поколения» работников, опасность социальных расстройств — привлекательность экстремистской идеологии наиболее высока среди людей с мрачными перспективами.

Миллионы рабочих пострадали от кризиса, но в неравной степени. Самый сильный удар пришелся на мужчин, молодежь, особенно молодых иммигрантов, и различные меньшинства. В США сильнее, чем остальные, пострадали выходцы из Латинской Америки, негритянское меньшинство, люди среднего и подросткового возраста. В Европе группами иммигрантов, которые непропорционально сильно пострадали от экономического удара и проблем на рынке труда, оказались выходцы из Андских стран и Северной Африки — в Испании; из Бангладеш, Пакистана и Португалии — в Соединенном Королевстве; и большинство иммигрантов — в Греции.

Эти группы неизменно оказываются уязвимыми по самым разнообразным причинам.

- **Квалификация.** Как правило, уровень квалификации у иммигрантов ниже, или они имеют квалификацию, которую труднее признать в принимающей стране или транспонировать на местные условия, и эти факторы усугубляются плохим знанием языка.

- **Опыт.** Молодые работники, иммигранты и находящиеся в менее благоприятных условиях меньшинства часто имеют меньший опыт работы и страдают от применения более или менее

Уровень квалификации иммигрантов обычно ниже, или они имеют квалификацию, которую труднее признать в принимающей стране или транспонировать на местные условия.

Рисунок 1

Высокий уровень безработицы в США

Примерно 15 процентов рабочей силы США сейчас приходится на безработных, занятых неполную рабочую неделю или условно включаемых в рабочую силу, то есть почти в два раза больше, чем непосредственно перед началом Великой рецессии.

(В процентах от численности рабочей силы)



Источники: Bureau of Labor Statistics, Current Population Survey, 1994–May 2012; анализ Института миграционной политики.

Рисунок 2

Молодежь в опасности

Во многих европейских странах безработица среди молодежи до 25 лет уже находится на высоком уровне и продолжает расти.

(Уровень безработицы среди молодежи, в процентах)



Источник: Eurostat.

нее формализованного принципа «последний принят на работу — первый уволен».

- **Работа с установленными условиями.** Эти группы часто находятся на таких должностях, которые имеют более временный характер и численность которых увеличивается и уменьшается в зависимости от циклов спроса.

- **Профессиональная подготовка.** Работодатели, как правило, вкладывают меньше средств в профессиональную подготовку этих работников, вследствие чего легче отказаться от их услуг.

- **Сектор занятости.** Секторы экономики, в которых многие из них были заняты, оказались под самым сильным ударом кризиса. Например, в США и Испании взрыв пузыря цен на жилую недвижимость привел к краху в строительстве, которое было источником занятости для большого числа иммигрантов, в том числе множества нелегальных.

Неблагоприятные последствия для миграции

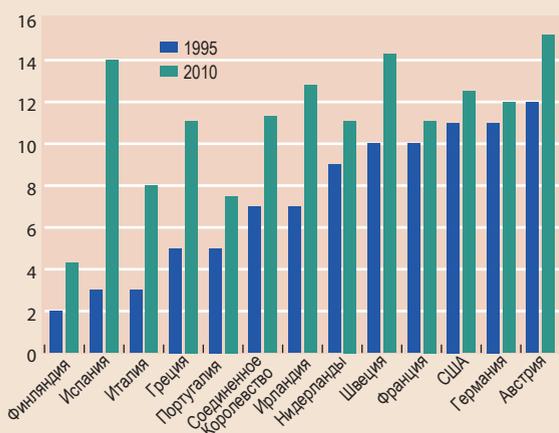
В последние три десятилетия миграция из стран с низкими и средними уровнями доходов в страны с высокими доходами росла по всему спектру уровней квалификации и образования. По подготовленным в 2008 году оценкам ООН, прогнозировалось практически удвоение количества иммигрантов (законных или незаконных) в более развитые регионы мира — с 5,4 процента в 1980 году до 10,5 процента к 2010 году (United Nations, 2009).

В некоторых случаях, часто в странах, основной опыт которых в сфере миграции был опытом стран-источников мигрантов, а не принимающих стран, иммиграция росла беспрецедентными для мирного времени темпами. Например, в Испании количество иммигрантов менее чем за 15 лет увеличилось с нескольких процентных пунктов до 14 процентов населения. Исключительно быстрый рост иммиграции также отмечался в Финляндии, Ирландии, Соединенном Королевстве, Греции и Италии (см. рис. 3). Во всех случаях эта активная динамика не давала странам достаточного времени на приспособление своих правовых и институциональных систем к эффективной интеграции новоприбывших и подготовке своего населения к изменениям,

Рисунок 3

Приток иммигрантов

Увеличение доли иммигрантов в общей численности населения в Европе и США. В нескольких странах отмечался исключительно сильный рост иммиграции. (Доля мигрантов в общем населении, в процентах)



Источники: данные за 1995 год — United Nations (2009); данные за 2010 год — Eurostat (2010) и U.S. Department of Labor, Current Population Survey.

обусловленным высокими темпами роста миграции. Это посеяло семена недавней реакции на иммиграцию, такой как расширение влияния националистических партий с активной, хотя и часто выборочной (как правило, антимусульманской) антииммиграционной платформой. Экономический кризис лишь усилил негативную реакцию в отношении иммигрантов.

Нестрогость границ и общее представление, что иммиграция оказывает положительное влияние на экономику, позволили переместиться огромному количеству мигрантов — либо законно, либо нелегально. При этом растущие экономические системы с легкостью поглощали дополнительную рабочую силу. Потребители извлекали выгоды из снижения стоимости товаров и услуг, производимых иммигрантами с более низкой оплатой труда, а многие органы экономической политики выражали удовлетворение сдерживающим влиянием иммиграции на инфляцию заработной платы, что, по понятным причинам, вызвало недовольство работников внутри страны, на которых непосредственно сказывалось это явление.

С Великой рецессией это изменилось.

Конечно, международная миграция продолжала увеличиваться. Но большая часть этого роста стала приходиться на страны со средним уровнем доходов и особенно на страны с формирующимся рынком, такие как Бразилия, Россия, Индия и Китай, а также на ЮАР, Мексику, Турцию, Индонезию и несколько других стран Юго-Восточной Азии. При этом совокупная иммиграция в страны с высоким уровнем доходов росла очень медленными темпами по сравнению с ростом в последние три десятилетия, хотя англоязычные страны продолжали принимать значительное количество новых иммигрантов (United Nations, 2012).

Новое нормальное положение вещей?

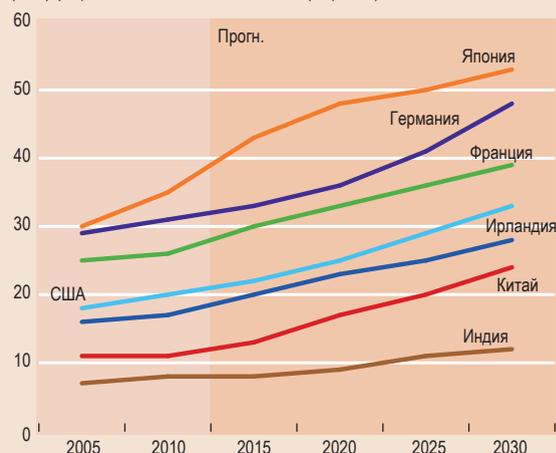
Послекризисные условия будут характеризоваться неопределенностью. И это порождает целый спектр вопросов, на многие из которых сейчас фактически невозможно ответить. Отступит ли постепенно высокий уровень безработицы и медленный, неровный рост, и вернутся ли характеристики роста

Рисунок 4

Давление на работников

Еще меньшему количеству работников придется обеспечивать постоянно растущее количество пенсионеров.

(Коэффициент зависимости пожилых, в процентах)



Источник: ООН, Отдел населения.

Примечание. Коэффициент зависимости пожилых представляет собой результат деления численности населения в возрасте от 65 лет на численность населения в возрасте от 20 до 64 лет, умноженный на 100.

и «традиционной» иммиграции примерно к своим докризисным уровням? Или экономический рост и иммиграция в странах с высоким уровнем доходов установятся на более умеренных уровнях? Достигли ли страны с развитой экономикой точки перегиба в своей всегда непростой истории иммиграции, так что можно ожидать продолжительного периода более низкого спроса на рынке труда и значительно более селективной миграции? Как продолжение проблем на рынке труда повлияет на поведение групп населения, всегда находящихся на периферии рабочей силы, но тем не менее определяющих общее предложение труда: менее образованных работников; отчаявшихся найти работу; городской бедноты; находящихся в неблагоприятном положении или иным образом вынесенных в пограничные слои работников (многие из которых представляют меньшинство); женщин, не входящих сейчас в состав рабочей силы, но желающих вернуться к работе; пенсионеров, стремящихся снова работать или более пожилых работников, откладывающих выход на пенсию; тех, кто избегает определенных видов работы как слишком трудных или слишком социально непривлекательных. Принимаемые этими группами решения в отношении выбора тех или иных вариантов, взятые в совокупности, приведут к определению того, сколько иммигрантов «потребуется» принимающим странам в предстоящие годы, и движение в этом направлении будет складываться под влиянием решений, принимаемых государственными органами, работодателями и отдельными людьми по вопросам экономики, рынка труда и социального обеспечения.

Тем не менее некоторые фундаментальные движущие силы миграции не изменятся. Дети, родившиеся во время послевоенного демографического бума, могут выйти на пенсию позднее, чем прогнозировалось ранее, но старение будет и далее создавать спрос на рабочих-иммигрантов как для заполнения рабочих мест, так и для выплаты налогов, которые бы обеспечивали финансирование социальных пособий для престарелых и ухода за ними. Потенциал внутреннего возвращения новых работников в странах с долгосрочно низкими коэффициентами рождаемости будет уменьшаться, что, вместе со старением населения, будет создавать все большее давление на производительную часть рабочей силы. Коэффициенты зависимости пожилых (отношение населения в возрасте от 65 лет к населению в возрасте от 20 до 64 лет) будут постоянно повышаться (см. рис. 4). Системы образования и профессиональной подготовки в богатых странах будут и далее напряженно работать для удовлетворения спроса со стороны рынка труда, поскольку ни одна страна не в состоянии ни достаточно хорошо предвидеть будущий спрос на трудовые ресурсы, ни развивать конкурентоспособные специализированные отечественные отрасли, опираясь исключительно на возвращенные внутри страны кадры. Трудной задачей для директивных органов будет выработка вызывающих доверие ответных мер политики в период исключительной неопределенности и стойко высокой безработицы, при этом активно занимаясь привлечением квалифицированных кадров на международном рынке и поддерживая открытость и терпимость, которые служат основой конкурентоспособности в долгосрочной перспективе.

Тем временем некоторые формы миграции продолжали развиваться и, вероятно, в предстоящие годы будут приобретать все большие размеры. Большинство из них связано с различиями в возможностях между странами, что является главной движущей силой иммиграции. В частности, это касается следующего.

Эмиграция из стран с высоким уровнем доходов вследствие экономических проблем. Часть этой эмиграции будет



Пункт пересечения границы между Мексикой и США в Сан-Исидро (Калифорния).

направляться в бывшие колонии, где возникли более широкие возможности. Особого внимания будут заслуживать потоки из таких стран, как Ирландия и средиземноморские государства-члены Европейского союза, которые за чуть более чем десять лет перешли от вековых традиций эмиграции к тому, чтобы стать объектами массовой иммиграции. Сейчас, похоже, они возвращаются к своим прошлым позициям.]

Двусторонние потоки мигрантов между странами с высоким уровнем доходов и из стран с высоким уровнем доходов в быстро растущие страны со средними доходами. Миграция между странами с высоким уровнем доходов идет в течение многих поколений, и на нее приходится примерно четверть всей миграции (United Nations, 2012). Положения Европейского союза о свободном перемещении людей и фактическая открытость большинства богатых стран для миграции из стран с сопоставимым уровнем развития означают, что такие перемещения людей будут и далее увеличиваться. Миграция между севером и югом, которая сейчас составляет примерно 13 млн человек, вероятно, будет активно увеличиваться, и в ее центре окажутся быстро развивающиеся страны со средним уровнем доходов, что превратит их в следующие эпицентры миграции, особенно учитывая то, что они уже принимают значительные массы иммигрантов из соседних стран с более низким уровнем доходов. И в самом деле, ими уже активно ведется работа по привлечению способных иммигрантов с севера, сосредоточивая внимание на том, чтобы побудить своих экспатриантов к возвращению на родину, создавая для них такие стимулы, как налоговые и валютные льготы и возможности для исследований. Круг замыкают действия международных компаний, привлекаемых аналогичными стимулами, наличием способных кадров без некоторых из ограничений для иммиграции, характерных для стран с высоким уровнем доходов, а также близостью к новым и все более многочисленным средним классам, жаждущим приобрести их продукцию.

Привлечение квалифицированных иммигрантов станет в большей степени целью политики. Во все более конкурентном мире квалификация и способности ценятся высоко, и происходит активизация их поиска. Однако высококвалифицированные кадры (например, имеющие дипломы ведущих университетов в сфере естественных наук, технологий, инженерных профессий и математики (ЕТИМ)) не всегда будут столь доступны, как это кажется сейчас, что окажет огромное влияние на выбор иммигрантами направлений для своего обучения, а также на работу образовательных учреждений во всем мире. Наем на работу выпускников ЕТИМ, только заканчивающих

учебные заведения, становится «самым низко висящим фруктом» иммиграционной политики во многих странах. Очень скоро конкуренция за этих выпускников может стать весьма напряженной.

Отмечавшийся в последнее время рост миграции учащихся будет продолжаться. Сегодня за пределами своих стран обучается более 3 млн студентов, что почти в два раза больше, чем в 2000 году, и эта цифра может еще раз более чем удвоиться к 2020 году (UNESCO, 2011). Это привлекательно и для принимающих стран, поскольку платное обучение иностранных студентов выгодно, и для студентов, поскольку ценность иностранного образования повышается с увеличением конкуренции за высококвалифицированные кадры.

И наконец, будет также увеличиваться миграция в других формах, в том числе миграция в связи с инвестициями и выходом на пенсию, «приключенческая» миграция и миграция детей иммигрантов, которые стремятся воспользоваться возможностями в странах происхождения своих родителей, пользуясь безопасностью гражданства принявшей их родителей страны.

Столь же большое значение может иметь и то, что, вероятно, изменится характер миграции. В течение большей части последних 150 лет миграция следовала четкой схеме, в которой объединение семьи и получение гражданства являлись почти стандартным конечным продуктом. Но наиболее вероятно, что новая миграция будет в большей степени временной и основанной на трудовых договорах (скорее в стиле «мобильности», чем традиционной миграции) и обычно не будет сопровождаться получением нового гражданства.

Неизбежная реальность

Более пристальное рассмотрение взаимосвязей между продолжающимся в большей части экономически развитых стран мира кризисом государственных финансов и рынка труда, с одной стороны, и иммиграцией, с другой, указывает на несколько важных направлений, требующих внимания директивных органов.

Во-первых, государству следует пересмотреть некоторые из предпосылок относительно практического неослабного спроса на труд иммигрантов, особенно представлений о том, что *крупномасштабная* иммиграция играет принципиальную роль в экономическом росте и процветании. У реальности больше нюансов. В будущем, вероятнее всего, будет значительно более селективная миграция и существенно более активное управление системой иммиграции. Это будет обеспечиваться за счет политики иммиграции, а не только качественного управления ею. Утверждение заявлений работодателей на новых иммигрантов со сравнительно невысокой квалификацией или такой квалификацией, которую нетрудно получить иным образом, постепенно отойдет в прошлое. Директивные органы также будут уделять больше внимания тщательному анализу того, каким образом и в каком направлении инвестировать средства для развития трудовой квалификации работников с экономическими шрамами и вытесненных с рынка труда, а также тех, кто остался за бортом глобализации. И снова, это будет необходимо по политическим мотивам и вследствие ответственного подхода к руководству. Более того, реструктуризация экономики, которую кризис вынудил проводить почти во всех странах с развитой экономикой, и ставшие ее следствием инвестиции в повышение производительности ослабляют аргументацию в пользу масштабной иммиграции. И наконец, увеличится давление на государственные органы принимающих стран в сторону более жесткого применения законодательства против нелегальной иммиграции и найма без разрешений на работу, применение которого в прошлом они могли быть несклонны строго контролировать.

Во-вторых, по мере продолжения кризиса все больше людей, в течение длительного времени находящихся без работы, будут

и далее терять свою квалификацию. Соответственно, над директивными органами нависает призрак растущей структурной безработицы, с которой значительной части Европы пришлось мириться в течение целого поколения, но которой почти удалось избежать в США. Это свидетельствует о том, что государству и работодателям нужно удвоить вложения в своих легальных работников, независимо от их происхождения и предыдущей квалификации, а также о необходимости для работников инвестировать в собственное развитие. Когда возобновится экономический рост, работодатели и экономика в целом будут нуждаться в более квалифицированной и более образованной рабочей силе. Обладающие такой рабочей силой страны будут добиваться высоких результатов, а остальные будут и далее отставать, так же как и отрасли экономики, которые нанимают работников, не инвестируя в них.

В-третьих, сокращение средств, выделяемых на интеграцию иммигрантов, идущее в большинстве стран с развитой экономикой, может вызывать дальнейшие и более долгосрочные социальные и экономические проблемы, вследствие которых будущий подъем будет сталкиваться с большими препятствиями, чем необходимо. Например, в предыдущие месяцы текущего года в Испании урезан до нуля бюджет на интеграцию, а в большинстве стран сокращается помощь на интеграцию и государственные услуги иммигрантам и другим ущемленным в экономических возможностях группам населения. Это означает, что группы иммигрантов, которые находились в относительно благоприятном положении до экономического кризиса, вероятно, будут процветать и во время подъема. Но тем, кто уже с трудом сводит концы с концами, окажется труднее вернуться в нормальное состояние и придется сталкиваться с огромными препятствиями к обретению экономического благополучия, причем, скорее всего, не только в этом поколении, но и в следующем. Фундаментальные движущие силы успешной интеграции иммигрантов, такие как знание языка, образование, наличие требуемой квалификации и диплома, признание предыдущих заслуг, местный опыт работы и наличие профессиональных контактов, едва ли изменились. Но когда работодатели делают выбор из большого пула безработных, важность обладания этими характеристиками для иммигрантов повышается, а последствия их отсутствия оказываются более ужасающими. ■

Деметриос Г. Пападеметриу — директор Института иммиграционной политики.

Литература:

- Eurostat, 2010, "Population by Sex, Age Group and Country of Birth."
- , 2012, "Unemployment Statistics" (April).
- Katz, Lawrence F., 2010, "Long-Term Unemployment in the Great Recession," *Testimony for the Joint Economic Committee, U.S. Congress*. April 29, Washington.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2009, "Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision" (*United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2008*).
- , 2012, "Migrants by Origin and Destination: The Role of South-South Migration," *Population Facts 2012/3*.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) Institute for Statistics, 2011, *Global Education Digest 2011 (Montreal)*.
- U.S. Border Patrol, n.d., "Nationwide Illegal Alien Apprehensions Fiscal Years 1925–2011."
- U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, January 1994–May 2012, *Current Population Survey (Washington)*.