

АНАЛИТИЧЕСКИЙ БРИФ

Как миграция в Европу будет выглядеть в будущем? Тенденции, открытые вопросы и четыре вероятных сценария¹

Райнер Мюнц

Май 2020

США, Германия, Саудовская Аравия и Россия являются наиболее важными принимающими странами.

МИГРАЦИОННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Глобальная миграция

В абсолютном выражении количество людей, проживающих за пределами страны своего рождения, сегодня выше, чем когда-либо прежде: оно выросло со 173 млн. в 2000 г. до 272 млн. в 2019 г., ускоряясь темпами, немного превышающими рост населения мира. В результате доля международных мигрантов в общемировом населении выросла с 2,8% в 2000 г. до 3,5% в 2019 г.² В общую численность входят 20,4 млн. признанных или зарегистрированных беженцев и 3,5 миллиона соискателей убежища.³

Страны с высоким уровнем дохода поглотили львиную долю этого чистого прироста, разместив 74 млн. из дополнительных 99 млн. человек, проживающих за пределами страны своего рождения по всему миру (чистый прирост в 2000-2019 гг.). В результате сегодня около 65% международных мигрантов по всему миру проживают в странах с высоким уровнем дохода.

США, Германия, Саудовская Аравия и Россия являются наиболее важными принимающими странами.⁴ Европа – когда-то самый важный регион отправления мигрантов в мире – с 1960-х годов стала основным пунктом назначения для иммигрантов, при этом EC/EACT/Великобритания (= текущий EC27 + Велико-

1. Концепции и сценарии, описанные в данном брифе, были разработаны и обсуждены 26 апреля 2018 г. во время семинара Центра Европейской стратегической политики, а также в ходе открытой лекции, состоявшейся 11 марта 2019 г. в Университете Цюриха.
2. Отдел народонаселения ООН (UN DESA 2019) <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>
3. UNHCR 2019. <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (Palestinians under the mandate of UNRWA not included).
4. Отдел народонаселения ООН (UN DESA 2019) <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>



Британия + Швейцария, Норвегия, Исландия) приняли 23% всех лиц, проживающих за пределами страны своего рождения по всему миру. Однако более трети этого количества является результатом свободного передвижения трудящихся и учащихся внутри ЕС/ЕАСТ.

Иммиграция в и миграция внутри ЕС

С начала XXI века количество иммигрантов и мобильных граждан ЕС, проживающих в современных 27 государствах-членах ЕС и Великобритании, увеличилось примерно на 60% с 34 млн. (или 6,9% от общей численности населения ЕС) в 2000 г. до примерно 60 млн. (или 11,1%) в 2019 г.⁵

Среди них примерно 20 млн. человек прибыли из другого государства-члена ЕС, в то время как 40 млн. являются гражданами третьих стран и натурализованными гражданами ЕС/Великобритании, родившимися за пределами ЕС/Великобритании.

Уравновешивая иммиграционные тенденции, в последние годы по меньшей мере 3 млн. эмигрантов ежегодно официально покидали государство-член ЕС; около половины из них были мобильными гражданами ЕС/Великобритании, переезжающими в другое государство-член ЕС (или Великобританию).⁶

Тогда как в 22 из еще недавно 28 государств-членов ЕС (сегодняшних 27 ГЧ ЕС и Великобритании) сообщалось о превышении иммиграции над эмиграцией в 2018 г., то в Болгарии, Хорватии, Франции, Латвии, Литве и Румынии количество эмигрантов превысило количество иммигрантов.⁷ Фактически в период между 2010 г. и началом 2019 г., когда в таких странах, как Германия и Италия, фиксировался значительный положительный чистый миграционный прирост, в других странах, таких как Испания, Румыния, Болгария или Греция, отмечались чистые миграционные потери, что привело к сокращению безработицы или неполной занятости на дому, но в то же время и к потере талантов и навыков (утечка мозгов). Также можно предположить, что официальная статистика занижает фактический отток из Центральной (например, Польша и страны Балтии), Южной и Юго-Восточной Европы (Болгария, Румыния), поскольку многие мобильные граждане официально проживают в ЕС в отправляющих государствах и не снимаются с учета, когда уезжают на более длительное время. В результате их смена места может отображаться в миграционной статистике, публикуемой принимающим государством ЕС, но не в данных, публикуемых отправляющей страной. То же относится и к странам Западных Балкан за пределами ЕС, а также к Молдове, Украине и большинству стран региона Южного Кавказа.

Мобильность внутри ЕС/ЕАСТ на подъеме до 2020 г.

Расширение ЕС, охватившее страны Центральной и Юго-Восточной Европы в 2004, 2007 и 2013 годах, открыло новые возможности для *мобильности рабочей силы внутри ЕС/ЕАСТ*, предоставив миллионам граждан из Центральной и Юго-Восточной Европы доступ к рынкам труда и проживанию в Западной и Южной Европе. С начала 2000-х годов это привело к беспрецедентной миграции с востока на запад внутри ЕС, а также в Норвегию и Швейцарию.

Некоторые граждане стран, не входящих в ЕС, в Восточной и Юго-Восточной Европе смогли также воспользоваться свободным передвижением в тех случаях, когда им открывался легкий доступ к гражданству одного из государств, присоединившихся к ЕС в 2004 г. или позже. Среди них были этнические хорваты из Боснии, ставшие гражданами Хорватии, этнические венгры в сербской Воеводине и на украинском Закарпатье, получившие венгерское гражданство, молдаване, получающие румынские паспорта на регулярной основе, а также некоторые македонцы и турки, успешно претендующие на болгарское гражданство.

Расширение ЕС, в 2004, 2007 и 2013 годах, открыло новые возможности для мобильности рабочей силы внутри ЕС/ЕАСТ, предоставив миллионам граждан из Центральной и Юго-Восточной Европы доступ к рынкам труда и проживанию в Западной и Южной Европе.

5. Евростат https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics
6. Евростат <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20190321-1>
7. Евростат <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20190321-1>

В последнее время в результате финансового кризиса 2009-2010 гг. и последующего роста уровня безработицы в Южной Европе граждане Испании, Португалии, Италии и Греции были вынуждены переехать в Северную Европу в поисках работы; это явление не наблюдалось в Южной Европе с 1980-х годов.

В период 2010-2015 гг., около 6,7 млн. граждан ЕС переехали в другие страны ЕС на длительный период (12+ месяцев).⁸ В среднем это составляет 1,1 млн. в год. В последние годы (2016-2019) эти потоки увеличились до 1,3-1,5 млн. граждан ЕС в год.⁹

Большинство мигрирующих граждан ЕС устраивались на работу в другой стране ЕС, хотя образовательная и пенсионная мобильность также сыграла свою роль. Для трудовых мигрантов внутри ЕС основным пунктом назначения была Германия, за которой следуют Великобритания, Испания, Италия и Австрия. Наиболее значимыми отправляющими странами ЕС были Польша, Румыния и Болгария, а также Италия и Испания. Отток населения относительно его общей численности также был значительным в Латвии и Литве.

Весной 2020 г. меры на национальном уровне и уровне ЕС по борьбе с распространением эпидемии CoVid-19 привели к ограничениям путешествий и мобильности, а также к жесткому пограничному контролю в Европе, не позволяющему многим потенциальным мигрантам, сезонным работникам и трансграничным маятниковым пассажирам временно перемещаться между домом и принимающей страной.

В период 2010-2015 гг., около 6,7 млн. граждан ЕС переехали в другие страны ЕС на длительный период.

Трудовая миграция в сравнении с семейной и гуманитарной миграцией, основанной на правах человека

За период с 2010 г. по 2019 г. около 17 млн. лиц из стран, не входящих в ЕС, получили разрешения на проживание (на срок более 12 месяцев), статус беженца или временную защиту в ЕС (включая Великобританию). Это в среднем составляет 1,75 млн. в год.¹⁰

Наиболее важной страной назначения была Германия, за которой следуют Великобритания, Италия, Испания, Франция и Швеция. В Германии наибольший приток был связан с соискателями убежища из Сирии, Афганистана и Ирака, а также с урегулированными мигрантами из Сербии, Турции, России и Китая. В Великобритании наиболее важную роль сыграла иммиграция из Китая, Индии и Пакистана. В Италии, Испании и Франции наибольший приток наблюдался из Марокко и Алжира. В Испании в последнее время приток из Латинской Америки (в частности, из Венесуэлы и Колумбии) становится все более многочисленным.

В 2016 г. количество новых разрешений на проживание достигло 3,4 млн., поскольку статус беженца или временная защита предоставлялись больше, чем обычно. Количество *впервые обратившихся соискателей убежища* выросло с 200 тыс. (в среднем за 2008-2010 гг.) до более 1,2 млн. в год (2015-2016 гг.). Хотя в 2019 г. количество впервые поданных ходатайств о предоставлении убежища сократилось до около 680 тыс., это все еще в три раза больше, чем в 2009-2010 гг.

В течение 2013-2016 гг. количество соискателей убежища было тесно связано с нерегулируемым прибытием по Средиземному морю и через страны Западных Балкан. В 2017, 2018 и 2019 гг. ситуация изменилась. *Недавнее количество впервые поданных ходатайств о предоставлении убежища в ЕС (2019 г. включая Великобританию: 657 тыс.) сильно превосходит количество нерегулируемых прибытий в Италию, Грецию*

8. Рассматриваются только граждане ЕС с минимальным сроком проживания в 12 месяцев, чтобы различать иммигрантов (12+ месяцев) и лиц, перемещающихся на краткосрочной основе (напр., откомандированных работников, обмен студентами, краткосрочные внутрикорпоративные переводы).

9. Евростат <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20190321-1>

10. Евростат <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>. Рассматриваются только разрешения с минимальным сроком действия 12 месяцев, чтобы различать иммигрантов (12+ месяцев) и лиц, перемещающихся на краткосрочной основе (напр., сезонных трудовых мигрантов, обмен студентами, краткосрочные внутрикорпоративные переводы).



Длительные процедуры предоставления убежища и низкие показатели возвращения мигрантов, не имеющих статуса проживания, породили вполне осязаемую группу мигрантов, находящихся в правовом вакууме, или с неисполнимым приказом покинуть государство-член ЕС, в котором они проживают.

и Испанию (2019 г.: 125 тыс.).¹¹ Стоит, однако, заметить, что оборотной стороной ограничений, введенных из-за эпидемии CoVid-19, стало 80 %-ное снижение заявлений на убежище в период с февраля по апрель 2020 года.

Длительные процедуры предоставления убежища и низкие показатели возвращения мигрантов, не имеющих статуса проживания, породили вполне осязаемую группу мигрантов, находящихся в правовом вакууме, или с неисполнимым приказом покинуть государство-член ЕС, в котором они проживают. В зависимости от страны пребывания, такие мигранты, а также лица, нарушившие сроки пребывания в стране, часто находят работу в неформальной экономике (в качестве сельскохозяйственных рабочих или строителей, в ресторанах, в частных домохозяйствах, в качестве проституток и пр.).

Параллельно, в результате финансового кризиса и высокого уровня безработицы во многих странах ЕС, количество впервые оформленных *разрешений на долгосрочное проживание для трудовых мигрантов из третьих стран* упало с 0,5-0,6 млн. в период до 2008 г., что составляет около трети всех разрешений на проживание (12+ месяцев), оформленных в том году, до 260 тыс. в 2016 г., что составляет всего 10% от всех разрешений на проживание (12+ месяцев). В 2018 г. это количество возросло до 447 тыс., что все еще ниже уровня начала 2000-х годов.¹² Одной из причин этого является расширение ЕС. Во время экономического восстановления после финансового кризиса многие работодатели предпочитали нанимать работников из Болгарии, Венгрии, Румынии, Польши или стран Балтии, вместо того, чтобы нанимать граждан третьих стран, поскольку в первом случае с бюрократической точки зрения все намного проще, чем во втором.

Однако меры по борьбе с коронавирусом, принятые в 2020 г., не позволяют рабочим из стран Восточной и Юго-Восточной Европы добраться до рабочих мест в Западной Европе. А высокий уровень безработицы, вызванный рецессией 2020 г. из-за введенных ограничений для борьбы с эпидемией CoVid-19, значительно уменьшит потребность в найме рабочей силы и навыках из стран, не входящих в ЕС.

Воссоединение семьи фактически является наиболее стабильным «легальным въездом» в ЕС (2018: оформлено 795 тыс. разрешений на проживание, действительных на срок 12+ месяцев), хотя его характер претерпевает некоторые изменения. Если изначально оно позволяло трудовым мигрантам, прибывающим в Европу, впоследствии привозить своих находящихся на иждивении членов семьи в страны назначения, то сегодня воссоединение семьи в значительной степени способствует иммиграции молодых невест и женихов, вступающих в брак с родившимися в ЕС членами устоявшихся диаспор, которые ищут партнеров в праотческих регионах и семейных сетях их родителей и праотцев.

Поскольку в 2014–2019 гг. убежище или временную защиту получили более 2 млн. человек, воссоединение семьи также становится проблемой для находящихся на иждивении членов семьи признанных беженцев. Этот вторичный поток приобретет большее значение в течение следующих лет, так как число признанных беженцев растет.

Тенденции, влияющие на рабочую силу в ЕС

Учитывая текущую демографическую структуру и количество детей на семью, прогнозируется, что – при неизменном уровне иммиграции – численность населения, проживающего в нынешних 27 государствах-членах ЕС + Великобритании, изменится лишь незначительно с 514 млн. в начале 2020 г. до 516 млн. к 2050 г. В противном случае – при маловероятном сценарии отсутствия какойлибо иммиграции в будущем – общая численность населения в ЕС (включая Великобританию) сократится до 479 млн. в 2050 г.¹³

11. Европейская комиссия, DG HOME; соискатели убежища, прибывающие по безвизовому режиму (в основном из Латинской Америки), не учитываются в категории нерегулируемого прибытия. Также см. УВНБ ООН <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

12. Евростат <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>

13. Евростат <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-projections-data>

Хотя трудно предсказать, сколько из этих людей будет трудоспособного возраста (в зависимости от степени участия в структуре рабочей силы и возможного увеличения пенсионного возраста в будущем в различных государствах-членах), сценарий отсутствия иммиграции также приведет к сокращению рабочей силы к 2050 г. на величину до 50 млн. человек, если в будущем степень участия в структуре рабочей силы и возраст выхода на пенсию будут не выше, чем сегодня.

Что касается квалификационной структуры рабочей силы, прогнозы свидетельствуют, что число высококвалифицированных работников, вероятно, увеличится более чем на 15 млн. в период с 2015 г. по 2025 г., а количество рабочей силы с низкой квалификацией сократится почти на 14 млн.¹⁴ Это предполагает спрос на квалифицированных и – в гораздо меньшей степени – на неквалифицированных мигрантов.

Исследование будущего дисбаланса спроса на рабочую силу,¹⁵ в котором оцениваются потенциально дефицитные навыки в разных регионах Европы в контексте общего спроса, предполагает, что многие европейские регионы (Скандинавия, страны Центральной и Восточной Европы, а также Франция и страны Бенилюкса) столкнутся с *потенциальной нехваткой работников среднего уровня*, что может открыть возможности на рынке труда для мобильных граждан ЕС и иммигрантов из третьих стран.

Общественное восприятие

Иммиграция вошла в список главных забот европейских граждан с 2014 г., достигнув пика в конце 2015 г., в разгар так называемого беженского кризиса, когда 58% европейцев заявили, что иммиграция является наиболее важной проблемой, стоящей перед ЕС. В 2019 г., когда эту проблему озвучили 34%, она все еще оставалась заботой номер один для европейцев, а климатические изменения переместились на второе место (24%).¹⁶ В 2020 г. повестка дня снова изменилась. Основное внимание уделяется рецессии, вызванной мерами по борьбе с CoVid-19, обеспеченности работой и безработице, а также вопросам здравоохранения и безопасности.

Большое количество нерегулируемых прибытий и ходатайств о предоставлении убежища в 2015/2016 гг. послужило поляризации мнений и политической мобилизации тех, кто уже придерживался негативных взглядов на иммиграцию в нескольких странах, что привело к усилению избирательного популизма и/или более ограничительной иммиграционной повестке в кампаниях традиционных партий. В 2017 г. почти четыре из десяти (38%) европейцев считали, что иммиграция извне ЕС скорее представляет собой проблему. Чуть менее трети (31%) считали это в равной степени проблемой и возможностью, и только одна пятая (20%) видела в этом скорее возможность.¹⁷

Интеграцией иммигрантов также озабочены 7 из 10 европейцев, считающих, что интеграция иммигрантов является необходимой долгосрочной инвестицией для их страны, а также что успешная интеграция является обязанностью как иммигрантов, так и принимающего общества. Однако только каждый второй респондент согласен с тем, что их правительство делает достаточно для поддержки интеграции иммигрантов, а 40% говорят, что интеграция не была успешной в их регионе или стране.¹⁸

Многие европейские регионы (Скандинавия, страны Центральной и Восточной Европы, а также Франция и страны Бенилюкса) столкнутся с потенциальной нехваткой работников среднего уровня, что может открыть возможности на рынке труда для мобильных граждан ЕС и иммигрантов из третьих стран.

14. Прогноз Европейского центра развития профессионального обучения (Cedefop) в отношении навыков (2016) https://www.cedefop.europa.eu/files/3077_en.pdf

15. Прогноз Европейского центра развития профессионального обучения (Cedefop) в отношении навыков (2016) https://www.cedefop.europa.eu/files/3077_en.pdf

16. Евробарометр https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_inf/2020_1225

17. Специальный евробарометр по интеграции иммигрантов в Европейском Союзе, октябрь 2017 г.

https://ec.europa.eu/home-affairs/news/results-special-eurobarometer-integration-immigrants-european-union_en

18. Специальный евробарометр по интеграции иммигрантов в Европейском Союзе, октябрь 2017 г.

https://ec.europa.eu/home-affairs/news/results-special-eurobarometer-integration-immigrants-european-union_en



Это свидетельствует не только о неспособности привлечь мигрантов с «нужными навыками», но и о неспособности признать и в полной мере использовать их квалификацию. Эти эмпирические выводы особенно свидетельствуют о наличии проблемы, поскольку вхождение в мир трудоустройства является наиболее важным путем к интеграции в целом.

ЧЕГО МЫ НЕ ЗНАЕМ

Может ли миграция решить проблему трудового дисбаланса в ЕС в будущем?

Так же, как мобильность внутри ЕС/ЕАСТ помогает обеспечить лучшее соответствие спроса и предложения, так и международная миграция может помочь решить проблему нехватки рабочей силы и квалификации в государствах-членах ЕС в будущем.

Однако государства-члены ЕС в настоящее время отстают от других регионов мира в привлечении лучших талантов из стран, не входящих в ЕС.¹⁹

Кроме того, тот факт, что основанная на правах человека и гуманитарная иммиграция в Европу приобрела намного большее значение, чем иммиграция рабочей силы, может означать, что континент не способен привлечь профили, соответствующие его потребностям в труде и навыках.

В Европе иммигранты, приезжающие как соискатели убежища, новобранцы или находящиеся на иждивении члены семьи в среднем намного медленнее входят в структуру рабочей силы принимающих стран, чем трудовые мигранты и иностранные студенты, окончившие европейские университеты. В настоящее время различия между коренными жителями, трудовыми мигрантами, бывшими беженцами и находящимися на иждивении членами семьи стираются в среднем за 20 с лишним лет.²⁰ Без интенсивных интеграционных мер и усилий ситуация особенно сложна для определенных групп женщин-мигрантов.

Может ли Европа преодолеть свой интеграционный дефицит?

Прошлая иммиграция в Европу оставила «интеграционный разрыв», лучше всего иллюстрируемый различиями в уровне занятости между коренными жителями и определенными группами иммигрантов из стран, не входящих в ЕС.²¹

Кроме того, на протяжении всей своей трудовой жизни иммигранты остаются избыточно представленными в низкоквалифицированном труде – даже в тех случаях, когда их образовательные достижения не уступают уровню коренных жителей. Квалифицированные мигранты часто сталкиваются с препятствиями при поступлении на работу, на которую они могли бы претендовать.²²

Причин может быть несколько, но, несмотря на прогресс в признании квалификации, возможности новоприбывших из стран, не входящих в ЕС, более ограничены, чем у местных жителей. Основными исключениями являются мигранты, прибывающие в качестве студентов и оканчивающие учебные заведения в стране ЕС, а также лица, нанимаемые на определенную квалифицированную должность (напр., врачи и медсестры). Это свидетельствует не только о неспособности привлечь мигрантов с «нужными навыками», но и о неспособности признать и в полной мере использовать их квалификацию. Эти эмпирические выводы особенно свидетельствуют о наличии проблемы, поскольку вхождение в мир трудоустройства является наиболее важным путем к интеграции в целом. Более быстрая интеграция на рынке труда также играет решающую роль в завоевании доверия большинства коренных жителей к существующим иммиграционным и интеграционным системам.

19. ОЭСР 2019 <https://www.oecd.org/migration/mig/Measuring-and-Assessing-Talent-Attractiveness-in-OECD-Countries.pdf>

20. Специальный модуль Евробарометра 2014, Евростат. Европейская комиссия, источник: DG EMPL, EU-LFS https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_labour_force_survey_-_ad_hoc_modules#Overview_of_the_ad_hoc_modules

21. Европейская комиссия, DG EMPL, EU-LFS.

22. Европейская комиссия, DG EMPL, EU-LFS.

Но не только рынки труда сталкиваются с проблемой интеграции иммигрантов. Во многих частях Западной Европы четверть или более молодежи в настоящее время имеют мигрантское происхождение, т.е. оба их родителя родились за рубежом. *Образовательные системы* принимающих стран часто испытывают особые трудности во взаимодействии с некоторыми из этих детей (и наоборот). В Европе дети с иностранным гражданством и/или родившимися за рубежом родителями чаще бросают школу и/или не получают аттестат, подпадая под категорию «ни учащиеся, ни работающие» (NEET). Как правило, такие молодые люди имеют не только значительно более низкие баллы в рамках Международной программы по оценке образовательных достижений учащихся «PISA»²³, чем их сверстники с коренными родителями, но также недостаточно представлены в высшем образовании.²⁴ В результате молодые люди с мигрантским происхождением, принадлежащие к видимым меньшинствам, преимущественно продолжают демонстрировать более низкое участие в структуре рабочей силы.

Также у трудящихся-иммигрантов уровень бедности вдвое выше, чем у их коренных сверстников, а проблема рабочей бедности особенно остро стоит для этой группы в Южной Европе.²⁵ Помимо этого, часто преобладают модели сегрегации по месту жительства на основе как дохода, так и этнической принадлежности, поэтому многие мигранты оказываются в более неблагополучных районах с более ограниченным доступом к местным ресурсам, таким как школы, детские сады и учреждения здравоохранения, а также более ограниченными перспективами трудоустройства.²⁶ Эти тенденции могут закрепить «несмешивание» местного населения и мигрантов, укореняя социально-экономическую раздробленность и/или параллельные общества.

Молодые люди с мигрантским происхождением, принадлежащие к видимым меньшинствам, преимущественно продолжают демонстрировать более низкое участие в структуре рабочей силы.

БУДУЩЕЕ МИГРАЦИИ В ЕВРОПУ – ВОЗМОЖНЫЕ СЦЕНАРИИ

В ближайшие десятилетия размер миграционных потоков и интеграция мигрантов в ЕС будут зависеть от ряда внутренних и внешних факторов, включая следующие:

- Уровень занятости и различия в доходах между принимающими и отправляющими государствами-членами ЕС, а также отправляющими странами, не входящими в ЕС;
- Будущая политика приема и степень избирательности, а также открытость/ограниченность миграционной политики, применяемой принимающими странами ЕС;
- Количество и уровень квалификации коренных европейцев, присутствующих на рынке труда (в зависимости от будущих изменений в пенсионном возрасте и соотношения между потерей и созданием рабочих мест, связанных с будущими инновациями, безотносительно вероятной интенсификации цифровых технологий, автоматизации и роботизации);
- Возможная потеря навыков из-за эмиграции молодых и талантливых граждан ЕС;
- Успех или провал совместной европейской политики управления границами, убежища и реадмиссии;
- Возможные внешние потрясения, приводящие к новым масштабным потокам соискателей защиты; запреты на поездки, строгий пограничный контроль и ограничения мобильности, введенные для борьбы с распространением эпидемии CoVid 19, показали, что внешние потрясения могут также привести к значительному сокращению миграционных потоков;

23. ОЭСР, Международная программа по оценке образовательных достижений, учащихся Организации экономического сотрудничества и развития. <https://www.oecd.org/pisa/publications/pisa-2018-results.htm>

24. Не считая вновь прибывших мигрантов, зачисленных учащихся.

25. Статистика ЕС по доходам и условиям жизни (EU-SILC). https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/general/docs/final_report_on_using_eu_indicators_of_immigrant_integration_june_2013_en.pdf

26. ЧЕШИР П., Сегрегированные районы и смешанные сообщества – критический анализ, Фонд Днозефа Раунтри, Лондонская школа экономики, 2007.



Прием, основанный на правах человека будет по-прежнему играть более важную роль, чем трудовая миграция, поэтому многие граждане третьих стран, оседающие в Европе, вероятно, не сразу вольются в рынок труда.

Второй сценарий предполагает масштабное перемещение населения в Европу в будущем. Это может быть вызвано политической нестабильностью на Ближнем Востоке, в некоторых частях Западной Азии, Северной Африки и Латинской Америки,

- Успех или провал интеграционной политики. В этом отношении следует отметить, что наследие массовых притоков нерегулируемых мигрантов и беженцев в 2014-2017 гг. будет иметь большое значение и, скорее всего, приведет к долгосрочным последствиям и трудностям, по крайней мере в среднесрочной перспективе, в части интеграции этих иммигрантов на рынках труда и в обществах. Наследие иммиграционного кризиса также включает в себя рост числа лиц, не имеющих ни доступа к статусу беженца, ни четких перспектив возвращения.

Несмотря на высокую степень неопределенности, можно выделить как минимум четыре вероятных сценария миграции для Европы. Каждый из этих сценариев приводит к определенным интеграционным вызовам и последствиям на рынке труда.

Сценарий 1: «Назад в начало 2000-х»

Предполагая, что связанные с CoVid-19 ограничения на поездки и миграцию постепенно отменяются, а политика приема и интеграции принимающих стран возвращается в «нормальное» состояние; предполагая также, что ЕС и его государства-члены преуспевают в сохранении контроля над своими внешними границами, тем самым ограничивая побочные последствия текущих и будущих политических или гуманитарных кризисов в соседстве с Европой, этот сценарий повлечет за собой возвращение иммиграционных потоков из третьих стран в более стабильное русло смешанных потоков, характерных для 2000-2013 гг. Прием, основанный на правах человека (воссоединение семьи, убежище и другие виды приема по гуманитарным соображениям), будет по-прежнему играть более важную роль, чем трудовая миграция, поэтому многие граждане третьих стран, оседающие в Европе, вероятно, не сразу вольются в рынок труда. Как и в прошлом, многие высококвалифицированные глобальные мигранты не обязательно будут выбирать Европу как основной пункт назначения, а предпочтут другие высокоразвитые экономики, такие как США, Канада или Австралия.

Утечка мозгов, а также низкоквалифицированная краткосрочная миграция и мобильность продолжатся, как и в прошлом: в ЕС, напр., между странами Балтии, Болгарией, Венгрией, Румынией и Западной Европой; но также и из других стран в ЕС, напр., между Украиной и Польшей, а также между Сербией и Германией или между Косово и Швейцарией.

В первом сценарии, вероятно, сохранятся уже существующий интеграционный дефицит и фрагментация в обществах, связанные с миграцией. Сочетание миграционных потоков из стран, не входящих в ЕС, продолжит приводить в ЕС мигрантов, чьи навыки и намерения не обязательно помогут преодолеть демографически обусловленный дефицит домашней рабочей силы и навыков. В этом случае будет сложно утверждать, что экономические и финансовые выгоды от миграции перевешивают издержки.

Сценарий 2: «Нестабильность по соседству»

Второй сценарий предполагает масштабное перемещение населения в Европу в будущем. Это может быть вызвано либо политической нестабильностью на Ближнем Востоке, в некоторых частях Западной Азии, Северной Африки и Латинской Америки, что будет препятствовать экономическому росту и в некоторых странах может вылиться в насильственные конфликты и/или гражданские войны, приводящие к миграции и потокам беженцев, либо быстрым демографическим ростом, опережающим экономическое и инфраструктурное развитие либо экстремальными погодными условиями, создающими дополнительные потоки мигрантов, ищущих лучшей жизни и/или нуждающихся в защите, направленные в Европу, по величине аналогичные потокам, наблюдавшимся в 2015-2016 гг.

Можно ожидать увеличения потоков, напр., из нестабильных стран Латинской Америки, где большинство граждан имеют право на безвизовое посещение стран ЕС/Шенгенской зоны. Будущие потоки также могут происходить из стран Ближнего Востока и Северной Африки по соседству с Европой. Такие потоки могут повлиять не только на государства ЕС, но также

на Турцию и страны, не входящие в ЕС на Западных Балканах, что было продемонстрировано во время сирийского беженского кризиса.

Второй сценарий рискует усугубить существующие интеграционные вызовы, поскольку может стимулировать негативные настроения по отношению к мигрантам, что приведет к усилению дискриминации и ухудшению результатов выборов для политических партий, выступающих за ограничительную политику в области миграции и убежища; или подтолкнет основные партии к принятию более ограничительных подходов. В конечном итоге, такое развитие событий может привести к фактической приостановке доступа к надлежащим процедурам предоставления убежища и статуса беженца в некоторых странах ЕС. Возвращение и репатриация будут оставаться трудновыполнимой задачей, пока у основных отправляющих стран не появится больше стимулов для сотрудничества. В результате большое количество нелегальных мигрантов и соискателей убежища могут годами находиться в подвешенном состоянии, не получая постоянный статус.

Сценарий 3: «Более избирательный прием иммигрантов»

Этот сценарий предполагает, что нехватка рабочей силы и навыков в ряде государств-членов ЕС может спровоцировать серьезные изменения в миграционной политике: переход от существующих критериев приема (с выраженными гуманитарными элементами) к более строгому отбору трудовых мигрантов на основе навыков (как в Австралии и Канаде) и/или отбору, больше ориентированному на существующие потребности и на работодателей (как в Новой Зеландии и Швеции). Чтобы повысить степень положительного восприятия такого выборочного открытия внутренних рынков труда, это изменение политики может быть совмещено с более строгой политикой в отношении неэкономических мигрантов и более строгим контролем за возвращением.

В случае такого сценария действия по найму и отбору могут также сочетаться с усилением интеграционной политики. В то же время надлежащий отбор мигрантов, основанный на уровне образования и навыках или на их доступности, позволит лучше обеспечить соответствие европейскому спросу на дефицитную рабочую силу. При таком соответствии экономическая интеграция мигрантов будет происходить более высокими темпами, чем в первом сценарии, а мигранты с лучшими навыками также будут больше зарабатывать и больше отдавать (налогов, взносов в систему социального обеспечения) в государственную казну. При таких обстоятельствах максимальное увеличение как экономических, так и финансовых выгод от миграции, и уменьшение интеграционных проблем позволит легче обосновать, что прием иммигрантов является скорее решением, чем проблемой.

Третий сценарий, скорее всего, приведет к ускоренному оттоку рабочей силы и навыков из стран Западных Балкан, не входящих в ЕС, Украины и стран Южного Кавказа.

Третий сценарий может максимизировать экономический эффект от миграции и уменьшить проблемы интеграции, так как все больше будущих жителей ЕС отбираются с учетом их навыков и / или имеющихся рабочих мест.

Реализация третьего сценария не является неизбежностью, учитывая рост безработицы и уменьшение спроса на рабочую силу, вызванные рецессией 2020 г.

Сценарий 4: «Коренизация»

Четвертый сценарий предполагает, что по мере того, как общественное мнение становится все более скептическим или даже враждебным по отношению к приему иностранцев, миграционная политика становится все более ограничительной, при этом достигается общий политический консенсус в отношении таких ограничений и образуется социальный климат, в котором мигранты не приветствуются. Это может фактически привести к гораздо более низкому уровню иммиграции, более высокому уровню возвращения уже устоявшихся мигрантов и снижению мобильности внутри ЕС, поскольку граждане других стран ЕС могут считаться столь же нежелательными, как и граждане третьих стран.

Этот сценарий предполагает переход от существующих критериев приема к более строгому отбору трудовых мигрантов на основе навыков и/или отбору, больше ориентированному на существующие потребности и на работодателей

Четвертый сценарий предполагает, что миграционная политика становится все более ограничительной, при этом достигается общий политический консенсус в отношении таких ограничений и образуется социальный климат, в котором мигранты не приветствуются.



Ни одна часть этой публикации не может быть переиздана, размножена, распространена или использована в любой форме электронными или механическими средствами, включая фотокопии, микропленки и записи, или в любой системе хранения и поиска данных без письменного разрешения правообладателя.

Эта публикация была подготовлена в рамках инициативы «Пражский процесс: диалог, анализ и обучение в действии», компонента Инструмента партнерства по мобильности II, при финансовой поддержке Европейского союза.

Содержание этой публикации является исключительной ответственностью автора и инициативы «Пражский процесс: диалог, анализ и обучение в действии», и не может представлять взгляды Европейского Союза.

Контакты

Секретариат Пражского процесса
Международный центр по развитию миграционной политики (ICMPD)
Гонцагагассе 1
A-1010 Вена
Австрия

www.pragueprocess.eu



Mobility Partnership Facility

Финансируется Европейским союзом



Весной и в начале лета 2020 г. временные запреты на поездки и строгий пограничный контроль не только на внешних границах Шенгенской зоны, но и между государствами-членами ЕС/Шенгенской зоны, связанные с эпидемией CoVid-19, смоделировали ситуацию, приближенную к четвертому сценарию.

Еще до коронавирусного кризиса некоторые страны ЕС заявили о своем предпочтении исключить иммиграцию как ответ на демографический спад и нехватку домашней рабочей силы. В соответствии с четвертым сценарием главной проблемой будет управление демографическим старением, постепенное сокращение населения и нехватка рабочей силы и навыков. Япония была первой промышленно развитой страной со стареющим и сокращающимся населением, которая решила преодолеть эту проблему, не нанимая и не принимая иностранную рабочую силу.

Сценарии не являются взаимоисключающими

Четыре указанных сценария не являются взаимоисключающими. Вполне вероятно, что некоторые европейские страны предпочтут более избирательный подход, в то время как другие будут продолжать принимать больше мигрантов по правозащитным причинам. Небольшое количество государств-членов ЕС и стран, не входящих в ЕС, уже заявили, что хотели бы исключить управляемую иммиграцию как вариант политики и дестимулировать потенциальных соискателей убежища подавать ходатайства.

Пока продолжается рецессия, вызванная CoVid-19, спрос на дополнительную рабочую силу будет небольшим и не создаст факторов притяжения в Европу. В период восстановления после коронавируса такие проблемы, как демографическое старение, нехватка рабочей силы и ограниченная способность Европы привлекать высококвалифицированные кадры и таланты, снова будут выходить на передний план. Еще предстоит понять, в какой степени страны ЕС будут использовать более активную, более избирательную или более ограничительную миграционную политику в случае нехватки рабочей силы, старения и сокращения численности коренного населения в будущем.

© Фото: Tom Parkes on Unsplash