

МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА ЕКОНОМІЧНОГО СПІВТОВАРИСТВА КРАЇН ЗАХІДНОЇ АФРИКИ (ECOWAS)

MIGRATION POLICY OF ECONOMIC COMMUNITY OF WESTERN AFRICA (ECOWAS)

У статті розкрито стан міжнародної міграції країн ECOWAS. Описано їх зв'язок з показниками економічного розвитку та бідності. Розглянуто основні положення регіонального регулювання міграційних процесів у ECOWAS. Охарактеризовано генезис процесів міграції біженців у регіоні. Сформульовано напрями удосконалення регіональної міграційної політики.

Ключові слова: міжнародна міграція, біженці, ECOWAS, Західна Африка, регіональна інтеграція, міграційна політика.

В статье раскрыто состояние международной миграции стран ECOWAS. Описана их связь с показателями экономического развития и бедности. Рассмотрены основные положения регионального регулирования миграционных процессов в ECOWAS. Охарактеризован генезис процессов мигра-

ции беженцев в регионе. Сформулированы направления совершенствования региональной миграционной политики.

Ключевые слова: международная миграция, беженцы, ECOWAS, Западная Африка, региональная интеграция, миграционная политика.

The article describes the state of international migration of ECOWAS countries. Its ties with indicators of economic development and poverty have been described. The main provisions of the migration processes ECOWAS regional regulation were considered. The genesis of refugees' migration in the region has been studied. The directions for improvement of regional migration policy have been formulated.

Key words: international migration, refugees, ECOWAS, West Africa, regional integration, migration policy.

УДК 339.9:331.556.4

Шиманська К.В.

к.е.н., доцент, доцент кафедри міжнародної економіки Житомирський державний технологічний університет

Постановка проблеми. Економічне співтовариство держав Західної Африки (Economic Community of West African States (ECOWAS)) було засноване у 1975 р. на основі підписання Лагоської угоди, спрямованої на забезпечення самодостатності функціонування регіону на основі об'єднання можливостей та досягнень національних економік країн-членів.

Як інтеграційне об'єднання ECOWAS відрізняється сформованою бюрократичною інфраструктурою для вирішення питань не тільки економічного розвитку, а й розв'язання соціо-гуманітарних, гендерних та екологічних проблем. Крім того, існують передумови мобільності людських ресурсів у ECOWAS: єдина валютна зона спрощує здійснення переказів мігрантами, лібералізація торгівлі підвищує інтенсивність торгівлі на території об'єднання, що призводить до зростання ділової активності та створення нових робочих місць, на які, зокрема, залучатимуться мігранти.

У цілому це створює підґрунтя для вільного переміщення осіб на території ECOWAS, причому мігранти мають доступ до систем освіти і охорони здоров'я, а також підприємницької діяльності. Разом з тим, існуючі проблеми постконфліктної та нелегальної міграції потребують вивчення в контексті удосконалення регіональної міграційної політики ECOWAS.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблем міграції в країнах ECOWAS займалися такі вчені та дослідники, як: А. Адепуджи (A. Aderoju) [1], І. Клотті (E. Clottey) [2], Дж. Агі (J. Agyei) [2], Дж. Кофі (J. Kofi), М. Авумбіла (M. Awumbila), І. Бенне (Y. Benneh) [6].

Постановка завдання. Метою статті є вивчення стану міграційних процесів у ECOWAS,

а також проблем існуючого інституційного середовища їх регулювання.

Виклад основного матеріалу. У межах ECOWAS передбачено мобільність людських ресурсів, що закріплено Протоколом та відповідає меті його створення, визначеній у Переглянутому Договорі [10], у тому числі заохочувати, сприяти і прискорювати економічний і соціальний розвиток держав-членів з метою підвищення рівня життя населення. Основні принципи мобільності людських ресурсів у ECOWAS нараховують шість основоположних напрямів, зокрема:

1) вільне пересування осіб у зоні ECOWAS. Виходячи з даного положення слід наголосити, що для забезпечення належного рівня інтеграції між країнами-членами ECOWAS робить мобільність людських ресурсів важливим засобом досягнення завдань розвитку регіону;

2) легальна міграція в інші регіони (за межі інтеграційного об'єднання) як форма міжнародних економічних відносин дозволяє обґрунтувати напрями інтеграції ECOWAS у глобальний економічний простір, при цьому належно управляючи міграційними потоками;

3) боротьба з торгівлею людьми. Дана проблема, особливо у сфері експлуатації нелегальних мігрантів, у тому числі жінок і дітей, є однією з найбільш критичних у регіоні та викликана власне нелегальною міграцією, яка розвивається інтенсивно поряд з чорним ринком Західної Африки;

4) гармонізація міграційної політики сприяє досягненню завдань дієвої імплементації регіональної міграційної політики в національні міграційні політики країн-членів, а також потенційному усуненню конфлікту інтересів між лідерами таких країн;

5) захист прав мігрантів, шукачів притулку та біженців. У даному випадку створюються передумови для уникнення гуманітарних проблем, дискримінації на основі етнічних чи расових особливостей, зростання напруги у регіоні шляхом дотримання прав та свобод;

6) увага до гендерних аспектів міграції. Такий напрям міграційної політики ECOWAS є потенційно значимим для розвитку людських ресурсів, зокрема, шляхом припинення проявів гендерної нерівності та розвитку культурних цінностей населення Західної Африки. Дане питання виявляється навіть у зборі та узагальненні статистичних даних у гендерному вимірі.

Зокрема, відповідно до ст. 60 Частини XI Переглянутого договору ECOWAS [10], «держави-члени зобов'язуються співпрацювати у сфері розвитку та використанні своїх людських ресурсів, <...> заохочувати обмін кваліфікованою робочою силою між державами-членами» [10, с. 37]. У цілому сприяння гармонійному економічному розвитку держав-членів ECOWAS вимагало ефективного економічного співробітництва та інтеграції, а тому необхідності економічної інтеграції, включаючи вільне переміщення людей, товарів та послуг було реалізовано при прийнятті Протоколу про вільне пересування осіб та право на проживання (1979 р.), за яким передбачався вільний в'їзд громадян з країни-членів без візи, з 1986 р. – уводилося право на проживання.

Відповідно, країни-члени ECOWAS фактично повинні були скасувати візи та дозволи на проживання, а отже, дозволити жителям Західної Африки працювати, здійснювати торговельну та виробничу діяльність на своїй території. У цілому мова йшла про посилення існуючих дво-

сторонніх та багатосторонніх форм економічного співробітництва в регіоні, спрямовані на його розширення та забезпечення стійкого поліпшення добробуту населення країн-учасниць. У даному контексті мобільність робочої сили була орієнтована на швидше та оптимальніше зростання виробничої спроможності регіону в цілому.

Практика реалізації положень даного протоколу була ускладнена специфікою мовно-культурного середовища, зокрема, використанням різних офіційних мов, а також суттєвими ризиками порушення прав людини співробітниками силових структур. Крім того, з гео економічної точки зору, реалізація протоколу співпала з періодом економічного спаду в багатьох державах-членах, що спровокувало посилення міграційних потоків до Нігерії, показники економічного розвитку якої набагато вищі показників інших країн об'єднання (останнє якраз і стало причиною масової зворотної міграції з території Нігерії населення сусідніх країн у період 1983-1985 рр.).

Так значні показники бідності в таких країнах, як Нігерія (85,2 млн осіб, які становлять 53,5 % населення), Нігер (8,7 млн осіб – 45,7 % населення), Буркіна Фасо (7,7 млн осіб – 43,7 % населення), Малі (7,5 млн осіб – 49,3 % населення), Гана (6,1 млн осіб – 25,2 % населення), Кот д'Івуар (5,6 млн осіб – 29,0 % населення), а також Бенін (5,2 млн осіб – 53,1 % населення). У цілому по регіону нараховується майже 146 млн бідних, з яких 86,3% припадає на сім названих країн [7].

Внаслідок цього, можна спостерігати за цими країнами і знижені показники людського розвитку. На рис. 1 наведено графічне відображення рейтингу країн ECOWAS за показниками людського розвитку.

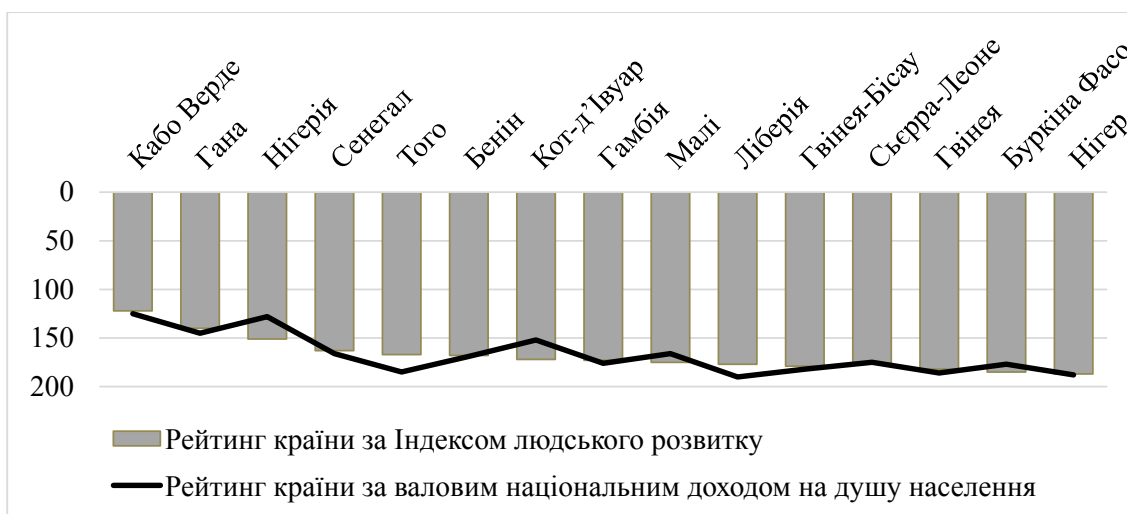


Рис. 1. Рейтинги країни ECOWAS за валовим національним доходом на душу населення та за індексом людського розвитку

Джерело: за даними [4]

Однак, реалізація положень щодо інтеграції в інших сферах була уповільнена через відсутність належної лібералізації зовнішньої торгівлі, що спричинило скептицизм з приводу доцільності інтеграції та здійснення вільного пересування людей. Крім того, слід наголосити, що серйозною проблемою є існуюча асиметрія економічного та інституційного розвитку країн інтеграційного об'єднання, яка, зокрема, зумовлена малим розміром і подібністю економік держав-членів.

З одного боку не можна констатувати абсолютно успішну реалізацію Протоколу про вільне переміщення осіб в межах ECOWAS, що пояснюється фактами висилки громадян держав-членів, суттєві проблеми подорожуючих в територію об'єднання. Однак, незважаючи на це, міграційні потоки в межах даного об'єднання з початку введення в дію Протоколу зросли.

За результатом аналізу динаміки міграційних потоків з країн та до країн ECOWAS (з поділом на внутрішньо - та зовнішньорегіональну міграцію

та у гендерному зрізі) встановлено наступні тенденції:

1) починаючи з 1970 р. до 2000 р. кількість внутрішньорегіональних мігрантів різко зростала з уповільненням у 1980-1990 рр., натомість кількість емігрантів за межі ECOWAS достатньо повільно, але стабільно зростала. Імміграція ж до країн ECOWAS залишалася сталою (рис. 2).

2) у 1970-1980 рр. по ECOWAS спостерігався позитивний міграційний приріст, разом з тим протягом 1980-1990 рр. він став від'ємний та протягом наступного десятиріччя відновився (тобто чисельність іммігрантів до ECOWAS була вище, ніж еміграція з регіону). При цьому гендерний зріз даних показників дозволяє констатувати відносну рівномірність міграційних потоків. Хоча спад міграційного приросту за категорією жінок-мігрантів у наступних роках так і не був компенсований. Зокрема, візуалізація показників кількості мігрантів вказує на тенденції зміни гендерної структури міграційних потоків (рис. 3).

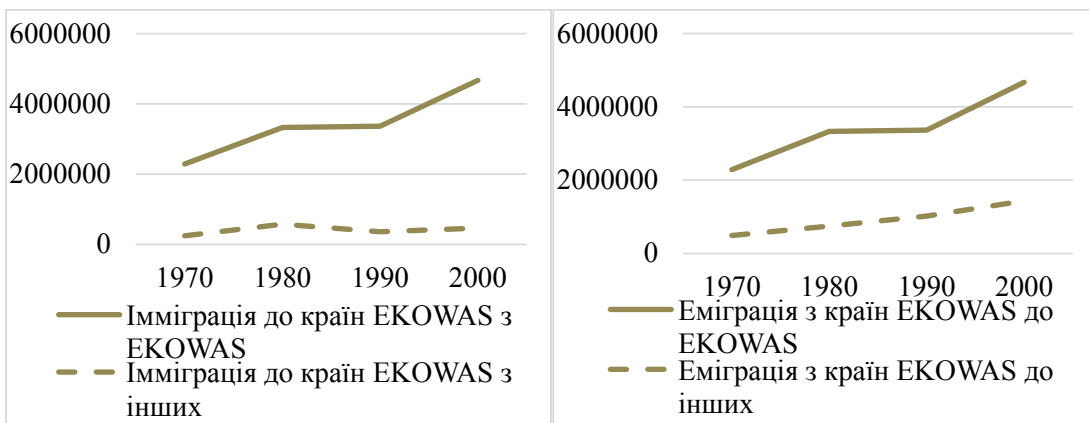


Рис. 2. Географічна структура міграційних потоків країн ECOWAS протягом 1970-2000 рр.

Джерело: розраховано та побудовано за даними [3]

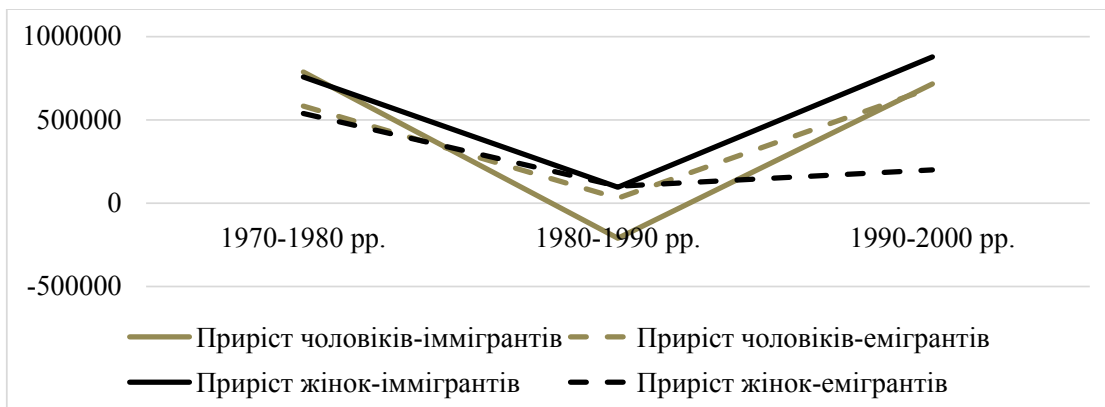


Рис. 3. Гендерна структура міграційного приросту за напрямками міграційних потоків протягом 1970-2000 рр. у ECOWAS

Джерело: за даними [3]

Як вказують Дж. Агі (J. Agyei) [2] та І. Клотті (E. Clottey) [2], у ECOWAS існують проблеми конвергенції міграційних політик регіонального об'єднання та його країн-членів, зокрема, окремі національні політики країн-членів ECOWAS не відповідають положенням нормативно-правових документів цього інтеграційного об'єднання. Можна пояснити це прагненням урядів цих країн знизити міграційне навантаження на населення країни, уникнення військово-політичної нестабільності та етнічно-релігійної напруги. Однак, переважачим фактором є все ж таки прагнення знизити тиск на ринок праці та надавати перевагу у працевлаштуванні громадянам власної країни, а не громадянам країн ECOWAS.

Слід вказати також на проблеми функціонування систем соціального забезпечення, які функціонують в країнах ECOWAS, та на їх неготовність до зростання навантаження від напливу іммігрантів у країну. У зв'язку з цим важливим елементом міграційної стратегії регіонального об'єднання повинна стати гармонізація її положень з соціальною політикою, що дозволить узгодити фінансові та інфраструктурні можливості систем соціального забезпечення з фактичним станом навантаження на них мігруючих людських ресурсів.

Високий рівень безробітних, швидко зростає, молоде населення, бідність, внутрішнє розлад, невміло економіки і деградації сільського є показники, що тиск еміграції широко поширені в субрегіоні. У зв'язку з цим вироблення регіональної міграційної політики повинно брати до уваги дані макроекономічні фактори та особливості регіонального та національного соціально-економічного, екологічного, політичного розвитку при визначенні напрямів гармонізації міграційної політики з політикою зайнятості та створення нових робочих місць, охорони навколишнього природного середовища, вирішення конфліктів, політики житлового будівництва та розвитку інфраструктури.

У країнах, які належать до даного інтеграційного об'єднання, середній розмір осередків іммігрантів (у % від населення країни) протягом 1990-2015 рр. варіюється від 0,5% у Нігерії до 12,4% у Гамбії. При цьому абсолютний показник кількості мігрантів найвищий у Кот-д'Івуарі (2,2 млн осіб), Нігерії (1,2 млн осіб) та Буркіна-Фасо (0,7 млн осіб) [5].

Разом з тим, Нігерія та Буркіна-Фасо характеризуються найвищими показниками від'ємного міграційного приросту. При цьому значною є постконфліктна міграція – міграція біженців.

До 2010 р. найбільша частка біженців походила з Ліберії (ця частка коливалася з 91,3% у 1990 р. до 32,6% у 2010 р. (в середньому за ці роки щорічно з країни мігрували 395 тис. осіб у статусі біженця) (рис. 4).

У 2011 р. лідером за кількістю походження біженців став Кот д'Івуар, а у 2012 р. – Малі. У 2013-2015 рр. найбільшими країнами походження біженців стали Кот д'Івуар, Малі та Нігерія. В цілому ж продемонстровані на рис. 4 країни протягом 1990-2015 рр. були країнами походження 90,6% біженців з регіону [9].

Основними приймаючими країнами були Кот д'Івуар, Гана, Гвінея, Ліберія, Нігер (на їх території було розміщено 96% всіх біженців, що мігрували у регіон). Динаміка їх частки протягом останніх десяти років у структурі чисельності прийнятих біженців змінювалася (рис. 5).

Так чисельність біженців у Гвінеї була найвищою з 1990 р. до 2005 р., однак, мала переважно спадну тенденцію і в окремих роках (1991-1992 рр., 1998-2001 рр.) сягала понад 50% всіх біженців у регіон. На сьогодні країна майже не є країною призначення біженців. Іншими значними країнами призначення до 2011 р. були Кот д'Івуар, Гана та Гвінея. З 2010 р. можна спостерігати стрімке зростання чисельності біженців до Ліберії, яке досягло піку (45,7%) у 2011 р. і до нині частка країни знизилася до 12,4%. Натомість з 2012 р. масова міграція біженців від-

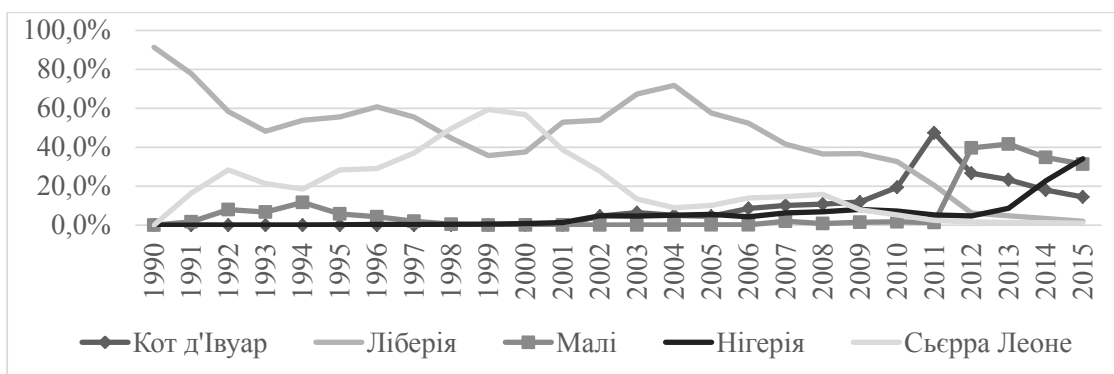


Рис. 4. Динаміка частки основних країн походження біженців у їх чисельності у ECOWAS

Джерело: розраховано та побудовано за даними [9]

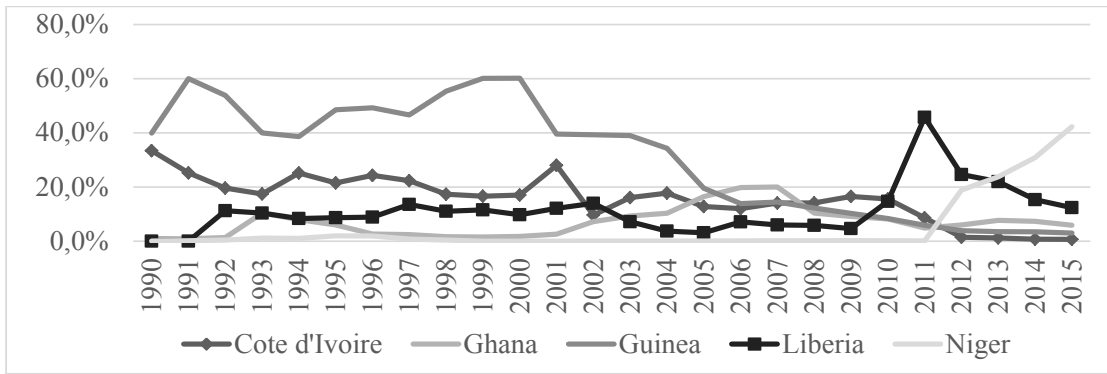


Рис. 5. Динаміка частки основних країн походження біженців у їх чисельності у ECOWAS

Джерело: розраховано та побудовано за даними [8]

мічається до Нігеру (з 0,1% у 2011 р. до 42,3% у 2015 р.) [8].

Дж. Агі (J. Agyei) [2] та І. Клотті (E. Clottey) [2], в рамках ECOWAS відмічають відсутність механізмів урегулювання скарг на утиски і порушення прав людини, відсутність інститутів і процедур відшкодування особам завданих збитків та шкоди, а також свавілля посадових осіб органів влади (митниці, служб імміграції, поліції) та перешкоджання ними вільному руху людських ресурсів.

Зауважимо, що в рамках діяльності ECOWAS більш лібералізованими є питання торгівлі, аніж мобільності людських ресурсів. Однією з причин є те, що вигоди від вільного руху людських ресурсів між країнами наразі не є очевидними для лідерів країн, що визначає низьку вмотивованість щодо ведення багатосторонніх переговорів та знаходження компромісу щодо врегулювання норм та правил міграційних переміщень в ECOWAS. У даному випадку мова йде про прагнення досягнення цілей розвитку окремих країн на базі використання потенціалу трудових мігрантів та збереження демографічного потенціалу окремих держав без урахування потреби забезпечення конкурентоздатності всього об'єднання.

У більшості країн ECOWAS інституційний каркас управління міграціями та дієвого впровадження міграційної політики є слабким, а існуючі проблеми пов'язані з корупційними діями на кордонах. Тому удосконалення вимагає підготовка кадрового складу та розробка процедурних документів, в основу яких слід покласти концептуальні положення основних документів ECOWAS, і перш за все тих, якими було створено дане інтеграційне об'єднання та введено режим вільного переміщення людей. Крім того, посилення вимагає нормативно-правова база дотримання прав мігрантів та попередження проявів дискримінації.

За словами А. Адеподжи, відсутність спільної валюти в регіоні та різне мовно-культурне середовище (наявність франко-, англо- та португало-

мовних громад), а також суперечливість інтересів різних суспільств ускладнює інтеграційні процеси у ECOWAS, роблячи проблематичним досягнення цілей інтеграції [1].

Таким чином, створення регіонального інтеграційного об'єднання ECOWAS та введення режиму мобільності людських ресурсів сприяли відтворенню середовища економічної діяльності, яке існувало до початку процесів колонізації Західної Африки. Виявлена в ході дослідження інтенсифікація міграційних переміщень у межах даного об'єднання пов'язана із закріпленням прав на вільне переміщення осіб, разом з тим, численні проблеми, з якими стикаються внутрішньорегіональні мігранти пов'язані з недоліками інституційного середовища, зокрема: 1) формальним ставленням національних урядів до виконання зобов'язань щодо забезпечення вільного руху людських ресурсів в межах ECOWAS (суворі прикордонні перевірки); 2) порушеннями щодо мігрантів прав людини у зв'язку з виявами корупції та незаконними діями посадових осіб митниці, імміграційних та інших служб.

До напрямів удосконалення процесів регулювання міграцій у об'єднанні ECOWAS слід віднести:

1) удосконалення системи збору та обробки інформації про міграційні переміщення шляхом удосконалення функціонування систем державної статистики на рівні окремих країн та систем фіксації міграцій при перетині державних кордонів, що сприятиме ухваленню рішень у сфері управління міграціями у ECOWAS на основі якісних даних про її обсяги та структуру;

2) посилення інституційного базису управління регіональними міграціями шляхом організації спеціалізованих регіональних органів з комплексними повноваженнями та компетенцією, що дозволить розробляти та провадити єдину політику у сфері управління міграціями, виходячи зі стану економічного, соціального, екологічного і політичного середовища;

3) упровадження політики макроекономічної стабілізації для забезпечення стійкості розвитку регіону та усунення асиметрії економічного розвитку між країнами-членами ECOWAS, що створить підґрунтя для вирівнювання рівня життя населення та людського розвитку в цілому, а також сприятиме посиленню можливості ефективної міждержавної співпраці у регіоні;

4) модернізація об'єктів інфраструктури для забезпечення вільного пересування. Це пов'язано з потребою усунення численних перешкод у пунктах пропуску на міжнародних шляхах (затримки, корупційні схеми);

5) нарощування кадрового потенціалу спеціалізованих об'єктів інфраструктури, що дозволить дієво управляти міграцією, полегшуючи процеси вільного переміщення людей, а не обмежуючи її надмірною бюрократизацією та виявами корупції. Нарощування потенціалу посадових осіб є одним з головних пріоритетів для забезпечення ефективності, прозорості, підзвітності державних органів та забезпечення продуктивності у їх роботі;

6) удосконалення регіональної міграційної політики шляхом вироблення дієвих механізмів контролю нелегальних іммігрантів; гармонізації вимог національних законодавчих систем з питань міграції; захист інтересів громадян країн ECOWAS, не зважаючи на ідеологічні відмінності, політичні погляди, а також розробки механізмів для усунення порушень прав людини.

7) створення системи поширення інформації про проблеми міграції з метою налагодження суспільного діалогу між зацікавлених сторін, зокрема, засобами масової інформації, громадськістю, органами державної влади та наднаціональними органами ECOWAS та уникнення спотворення інформації з питань мігрантів та міграції та попередження ксенофобії.

Висновки з проведеного дослідження.

Стримуючий ефект для стабілізації міжнародних процесів мають диспропорції у рівнях економічного розвитку та показниках сприятливості економічного середовища. Одним з перспективних аспектів удосконалення регіональної міграційної політики ECOWAS вважаємо розвиток у напрямі узгодження питань субрегіональної міграції в Африці, а також міжконтинентальної міграції до країн Європи, зокрема, в частині гармонізації регіональних міграційних політик, координації міжна-

родної міграції людських ресурсів та запобігання її ризикам та загрозам.

Це можливо за допомогою створення міжурядових організацій, діяльність яких буде спрямована на збір достовірних статистичних даних щодо міграційних переміщень, своєчасне повідомлення про зростання геоекономічних ризиків у субрегіонах для забезпечення оперативного реагування на ризики стихійних міграційних потоків.

Ефективна реалізація вільного пересування людського капіталу в ECOWAS вимагає удосконалення системи збору даних з питань народонаселення і міграції, відсутність яких наразі є проблемою для оцінки реальних міграційних потоків та визначення статусу мігрантів, зокрема з постконфліктних територій.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Adepoju A. Migration in west Africa // Development. 2003. №46. С. 37–41.
2. Agyei, J., Clottey, E. Operationalizing ECOWAS protocol on free movement of people among the member states: Issues of convergence, divergence and prospects for sub-regional integration // International Migration Institute. – 2007. URL: <http://www.imi.ox.ac.uk/publications/operationalizing-ecowas-protocol>.
3. Global Bilateral Migration / World Bank. URL: http://databank.worldbank.org/data/Data_Extract_From_Global_Bilateral_Migration.xls
4. Human Development Data (1990-2015) / UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, URL: <http://hdr.undp.org/en/data#>
5. International migrant stock (% of population) / World Bank. URL: <http://data.worldbank.org/indicator/SM.POP.TOTL.ZS>
6. Kofi, J., Awumbila, M., Benneh, Y. Intraregional Migration in the ECOWAS Region: Trends and Emerging Challenges // Migration and Civil Society as Development Drivers-a Regional Perspective. 2015. №23. С. 97–125.
7. Poverty and Equity Database / World Bank. URL: <https://data.worldbank.org/data-catalog/poverty-and-equity-database>
8. Refugee population by country or territory of asylum / World Bank. URL: <http://data.worldbank.org/indicator/SM.POP.REFG>
9. Refugee population by country or territory of origin / World Bank. URL: <http://data.worldbank.org/indicator/SM.POP.REFG.OR>
10. Revised Treaty / Economic Community of West African States. URL: <http://www.ecowas.int/wp-content/uploads/2015/01/Revised-treaty.pdf>