

# Разработка «Дорожной карты» по вовлечению диаспор

РУКОВОДСТВО ДЛЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ И ПРАКТИКОВ  
В СТРАНАХ ПРОИСХОЖДЕНИЯ И НАЗНАЧЕНИЯ



International Organization for Migration (IOM)



MIGRATION POLICY INSTITUTE

# Разработка «Дорожной карты» по вовлечению диаспор в процесс развития

**РУКОВОДСТВО ДЛЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ И ПРАКТИКОВ  
В СТРАНАХ ПРОИСХОЖДЕНИЯ И НАЗНАЧЕНИЯ**

Довелин Раннвейг Агуниас и Кетлин Ньюленд



International Organization for Migration (IOM)



MIGRATION POLICY INSTITUTE





## Предисловие

После проведения первого заседания Глобального форума по миграции и развитию (ГФМР) в 2007 году, государства-участники и организации гражданского общества стали уделять больше внимания рассмотрению путей и способов, которыми диаспоры - сообщества мигрантов и их потомки – могут способствовать развитию в странах своего происхождения или в странах своих исторических корней. Все большее признание получают разнообразные роли членов диаспор: конечно же, как отправителей денежных переводов, но также как и инвесторов, филантропов, новаторов, а также в качестве начальной движущей силы для развития таких важных отраслей, как туризм и развитие человеческого капитала. Мощь и потенциал диаспор очевидны, но многие государства считают, что путем установления более тесных и продуктивных партнерских отношений с общинами диаспор, они могут достичь намного большего. Это относится как к правительствам стран проживания диаспор, так и к правительствам стран их происхождения.

Обе наши организации, Международная организация по миграции и Институт миграционной политики, почти десять лет занимаются изучением вопросов привлечения диаспоры, пытаюсь понять практическое значение и сложности в привлечении диаспор к социально-экономическому развитию, а также оказанию помощи правительствам в извлечении наибольшей пользы в этой сфере. Как и многие другие вопросы, включенные в программу ГФМР, вопрос привлечения диаспоры приобрел высокую актуальность, поскольку он неоднократно обсуждался на заседаниях круглого стола ГФМР. Неоднократно рассматривая эту тему, ГФМР помог создать добровольное единство интересов между государствами, определить концепции и понятия, а также предоставил возможность для обмена опытом и примерами успешно выполненных стратегий и программ. Это руководство является одним из первых конкретных продуктов Платформы ГФМР для сотрудничества и демонстрирует одну из форм совместной деятельности, которую государства могут осуществлять в рамках ГФМР.

Мы уверены, что данное руководство послужит дополнительным стимулом для взаимодействия правительств различных стран имеющих населения внутри и за пределами страны состоящих из представителей диаспор. В этом руководстве содержится значительный объем информации о том, какие действия предпринимались правительствами, какие из них были успешными, а какие нет, а также их причины. Здесь приводится обширный перечень организаций и институтов, созданных правительствами различных стран для работы с диаспорами. В публикации также предлагается стратегическая «дорожная карта» (поэтапный план действий), которая поможет правительствам стран выработать четкую стратегию и направлению при построении конструктивных отношений с диаспорами.

Данное руководство предназначено не просто для чтения, а главным образом для использования на практике. Большая часть информации, содержащейся в данном руководстве, предоставлена специалистами-практиками, и именно они будут конечными судьями практической ценности данного руководства. Мы надеемся, что этот уникальный сборник политических, программных и организационных откликов, полученных от правительств огромного, впечатляющего количества стран, станет источником, к которому специалисты-практики будут возвращаться снова и снова.



Деметриос Дж. Пападеметррио  
Президент  
Института Миграционной Политики



Уильям Лейси Свинг  
Генеральный Директор  
Международной Организации по Миграции



## Выражение признательности

5

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Данное руководство было разработано и подготовлено при большой поддержке со стороны правительства Нидерландов и Швейцарии, путем содействия в создании Платформы для партнерства Глобального форума по миграции и развитию (ГФМР).

Франк Лацско, Глава отдела исследований в области миграции, МОМ Женева, разработал проектное предложение по разработке Руководства по привлечению диаспоры. Вместе с Кэтлин Ньюленд, директором Программы миграции и развития Института миграционной политики, они осуществляли совместное управление проектом на всех этапах его развития. Швейцарское агентство по развитию и сотрудничеству, под руководством Беаты Годензи и Томаса Рюегг, а также Министерство иностранных дел Голландии, под руководством Сандер Верри и Рене Шпиц, оказывали финансовую поддержку и предоставляли профессиональные консультации по этому проекту.

Авторы также выражают благодарность и признательность за содержательные комментарии г-ну Чукву-эмека Чикезе, Дине Ионеско, Федерико Сода, Джей-ли Санди, Лукасу Герке, Рейсле Маркусу, Саре Тишлер, Сузанне Мелде, Тамаре Китинг, и Валеске Онкен; Мишель Миттелштадт и Фейри Макейг за помощь в редактировании материалов; Анне Лин Константино за дизайнерскую работу и отделу МОМ по публикациям за общую координацию в публикации данного руководства, а также за неоценимую помощь в проведении исследовательских работ г-же Женева Грус, Хироюки Танака, Мариам Траоре, Орландо Салазар-Руис, Джеду Дайанг, Серене И-Ин Лин, Аарон Теразас, Юлии Шад и Лурдес Джавинес. Авторы также выражают благодарность г-же Эстрелле Лайом, Главе отдела по оказанию поддержки ГФМР, благодаря помощи которой этот проект стал платформой ГФМР для сотрудничества и продвижения проекта в контексте ГФМР.

Также авторы выражают особую благодарность правительствам Албании, Армении, Австралии, Азербайджана, Бахрейна, Бельгии, Бенина, Боснии и Герцеговины, Болгарии, Буркина-Фасо, Бурунди,

Канады, Чили, Колумбии, Коморских островов, Хорватии, Кипра, Чешской Республики, Эквадора, Сальвадора, Эритреи, Эстонии, Эфиопии, Франции, Германии, Ганы, Гватемалы, Гайаны, Венгрии, Индии, Ирака, Ирландии, Израиля, Кении, Лесото, Литвы, бывшей Югославской Республики Македония, Мадагаскара, Малави, Мальты, Мексики, Нидерландов, Новой Зеландии, Никарагуа, Нигерии, Парагвая, Филиппин, Польши, Португалии, Румынии, России, Сейшельских островов, Словакии, Словении, Испании, Швейцарии, Объединенной Республики Танзании, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Уругвая и Соединенных Штатов Америки за заполненные анкеты и предоставление информации.

Авторы также чрезвычайно благодарны Софии Бануэлос, Регине Барбоза, Ребекке Бардах, Эрику Бенитес, Феликсу Бириханияма, Энн Кастильо, Тону де Ваал, Хавьер Диас де Леон, Кристофу Франзетти, Альфреду Фрицши, Вики Гарчиторена, Грации Гойя, Мануэлю Хандал, Хосе Эрнандес, Лорене Эррера, Синди Хорст, Христосу Караолис, Сойфони Абдулкарим, Аттиле Кочиш, Авил Мохамад, Усману Накамбо, Имельде Николя, Эдвину Парайзон, Николю Патерно, Веронике Педроса, Алессия Поззи, Ивон Респланди, Сесиль Риаллант, Ханне Симон, Геза Страммер, Аиса Телалович, Сесар Вальехо, Ниссанка Виджератне и Тесфаи Волде за предоставленное время, опыт и важные рекомендации по работе.

И наконец, авторы выражают благодарность страновым миссиям и офисам MOM за помощь в распространении анкет ГФМР государствам-участникам.



## Оглавление

<b>Предисловие .....</b>	<b>3</b>
<b>Выражение признательности .....</b>	<b>5</b>
<b>Краткий обзор .....</b>	<b>9</b>
<b>Введение .....</b>	<b>15</b>
Для чего нужно руководство по взаимодействию с диаспорой?....	16
Как пользоваться данным руководством? .....	18
Методология исследования .....	21
<b>Глава 1: Элементы дорожной карты по работе с диаспорой 29</b>	
Определение целей и потенциала .....	29
Узнайте свою диаспору.....	32
Укрепление доверия .....	34
Мобилизация диаспор в целях развития .....	38
<b>Глава 2: Укрепление потенциала для эффективной реализации поставленных задач .....</b>	<b>43</b>
Проблемы, связанные с укреплением потенциала.....	43
Укрепление потенциала: некоторые пути продвижения вперед....	48
<b>Глава 3: Мониторинг прогресса и измерение воздействия . 65</b>	
Для чего нужно проводить мониторинг и оценку? .....	65
Пробелы в проведении мониторинга и оценки .....	68
Устранение пробелов по проведению мониторинга и оценки .....	70
<b>Глава 4: Создание институтов диаспоры: определение сферы деятельности внутренних механизмов правительства .....</b>	<b>81</b>
Типы институтов диаспоры.....	82
Проблемы и извлеченные уроки .....	105
<b>Глава 5: Устранение барьеров .....</b>	<b>113</b>
Шесть мер по содействию участия диаспоры .....	114
Проблемы и извлеченные уроки .....	124
<b>Глава 6: Денежные переводы: использование частных денежных средств на общее благо .....</b>	<b>133</b>
Варианты различных стратегий и программ.....	134
Проблемы и извлеченные уроки .....	150
<b>Глава 7: Прямые инвестиции: поиск и привлечение инвесторов среди членов диаспоры .....</b>	<b>155</b>
Варианты различной политики и программ .....	156
Проблемы и извлеченные уроки .....	180

<b>Глава 8: От «Возвращения Квалифицированных Кадров» до «Циркуляции Умов» и «Виртуального Возвращения»: Идеи о Передаче Человеческого Капитала.....</b>	<b>191</b>
Программы и направления политики .....	192
Проблемы и извлеченные уроки .....	214
<b>Глава 9: Благотворительные пожертвования .....</b>	<b>227</b>
Варианты политики и программ .....	228
Проблемы и извлеченные уроки .....	244
<b>Глава 10: Инвестиции в рынок капитала .....</b>	<b>249</b>
Варианты политики и программ .....	250
Проблемы и извлеченные уроки .....	259
<b>Глава 11: Развитие туризма диаспоры .....</b>	<b>263</b>
Варианты политики и программ .....	264
Проблемы в области туризма диаспоры .....	271
<b>Библиография .....</b>	<b>274</b>
<b>Об авторах .....</b>	<b>302</b>



## Краткий обзор

Правительства стран происхождения, также как и правительства стран назначения мигрантов признают ценный вклад, который могут внести диаспоры в развитие стран своего происхождения. Глобальный форум по миграции и развитию, начиная с момента своего первого заседания в 2007 году, пытается делать акцент на те программы и стратегии, которые могут расширить масштабы как человеческих, так и финансовых ресурсов, вкладываемых эмигрантами и их потомками в развитие стран своего происхождения. Данное руководство является продолжением этих работ и разработано на основе исследований, проведенных ранее организациями-партнерами, с использованием научной и политической литературы, данных, полученных в ходе консультаций и глубинных интервью с государственными служащими и представителями неправительственных организаций, а также данных оригинального двухкомпонентного опроса правительств 62 стран, который был разработан и проведен специально для создания данного руководства.

Руководство состоит из трех основных частей. В каждой части приведены конкретные примеры эффективных стратегий и программ, извлеченные полезные уроки, а также распространенные проблемы, встречающиеся в данной области.

В первой части, состоящей из трех глав, описывается стратегия вовлечения диаспор, начиная с адаптируемой «дорожной карты» (поэтапного плана действий), в которой изложены четыре основных стратегических элемента: определение целей вовлечения диаспор, определение места проживания и особенностей диаспор, укрепление доверия между диаспорами и государственными структурами, а также мобилизация диаспор в качестве партнеров в развитии стран их происхождения.

Основное внимание во 2-й части направлено на укрепление потенциала диаспор, что является важным компонентом во всех элементах стратегии вовлечения. Умение разрабатывать стратегии и эффективно реализовывать программы является основополагающим фактором для успешного взаимодействия с диаспорами. Для

большинства государств две основные проблемы в области развития потенциала – это недостаточное финансирование и отсутствие технического ноу-хау. Для преодоления этих препятствий необходимы инновационные подходы, заключающиеся либо в создании новых структур, либо в использовании имеющихся структур для достижения новых целей, касающихся диаспор. Конструктивные партнерские отношения между государствами и частным сектором, организациями гражданского общества, правительствами других стран и международными организациями также могут быть эффективным инструментом в укреплении потенциала государственных институтов. Хорошо налаженная связь с диаспорой, посредством проведения регулярных консультаций или официальных встреч с членами диаспор, также способствует укреплению знаний и технических навыков государственных учреждений.

В 3-й главе подчеркивается важность и значение проведения тщательного мониторинга и оценки проводимой политики и программ. Ресурсы часто концентрируются на начальном этапе осуществления программ, пренебрегая циклом обратной связи, которая позволяет правительствам понять, используются ли ресурсы по назначению и работают ли программы так, как планировалось. Оценка имеет важное значение для того, чтобы определить, необходимо ли какое-либо регулирование или согласование для поддержания политики в нужном русле. Необходимо собрать исходные данные в начале проекта, чтобы можно было провести сравнение ситуации «до» и «после». Для проведения оценки на современном техническом уровне требуются большие средства; донорские организации могут помочь правительствам стран-партнеров разработать форму проведения оценки и выбрать соответствующее сочетание качественных и количественных показателей эффективности.

Во второй части Руководства рассматриваются правовые и институциональные рамки, созданные правительствами для содействия взаимодействию с диаспорами. В главе 4 дается описание и оценка институтов, посредством которых правительства стран осуществляют взаимодействие с населением диаспор. В результате опроса, проведенного с целью сбора информации для справочника, было выявлено более 400 государственных учреждений в 56 странах, которые непосредственно занимаются вопросами взаимодействия с диаспорами в рамках своих программ; 77 из этих учреждений были созданы специально для работы с диаспорами на официальной основе. Эти учреждения существуют на различных уровнях государственного управления, от независимых министерств

до филиалов различных отделов. Многие из них связаны с другими сферами деятельности правительства, такими, как международные отношения, региональная интеграция, торговля или вопросы труда и занятости. Более трети учреждений, среди которых был проведен опрос, были созданы после 2005 года. Цели и эффективность их деятельности значительно различаются между собой.

В 5-й главе рассматривается законодательная и нормативная база, в рамках которых диаспоры взаимодействуют со странами своего происхождения. Здесь представлены шесть механизмов, которые стимулируют участие диаспоры: гибкие законы, регулирующие вопросы гражданства, места жительства и получения визы; политические права; имущественные права, налоговые льготы для инвестиций; переводная пенсия, страхование и пособия на медицинское обслуживание; а также официальное признание диаспор частью нации и неотъемлемой частью национального развития.

В каждой из шести глав третьей части изучаются основные программные области, в которых диаспоры сыграли положительную роль для развития стран своего происхождения: денежные переводы, прямые инвестиции, передача трудового капитала, благотворительность, инвестиции в рынок ценных бумаг, а также туризм. В этих главах приведены различные варианты политики и уроки, извлеченные из опыта стран, который правительства определили в своих ответах во время опроса, как характерные. В этих главах также освещены проблемы, с которыми политики сталкивались и продолжают сталкиваться, по мере того, как образ мышления и практика в этих шести областях продолжают развиваться и меняться.

В 6-й главе указаны две тенденции в политике денежных переводов: акцент на укрепление финансовой инфраструктуры, которая содействует осуществлению денежных переводов, а также обновленный и более современный акцент на повышение продуктивности потоков денежных переводов посредством таких механизмов, как секьюритизация (обеспечение безопасности) и налаживание взаимосвязи между денежными переводами и соответствующими финансовыми продуктами. Прозрачность и конкуренция на рынке денежных переводов помогли снизить расходы по переводу денежных средств по многим каналам, но многие все также остаются дорогими и предлагаются ограниченные варианты.

Прямые инвестиции предпринимателей диаспоры и венчурных компаний в страны их происхождения расширяют перспективы экономического роста, путем содействия в создании и росте предприятий, поддержки инноваций и развития новых секторов экономики. В главе 7 подчеркивается важность доступа к информации, работе в сети, обучению, финансовому капиталу и общественной инфраструктуре, как к вопросам государственной политики. Если сотрудничество между инвесторами из членов диаспоры и местными предпринимателями будет поддержано стратегиями, создающими атмосферу, благоприятную для предпринимательства, оно может стать мощным стимулом в развитии.

В главе 8 рассматриваются новые направления в политике, связанные с передачей человеческого капитала (способности и трудовые навыки, приложение которых приносит доход) через связи диаспоры. Члены диаспоры могут помочь заполнить пробелы в профессиональном опыте и навыках, которых не хватает развивающимся странам в области инновационной экономики. В последние годы правительства стран и международные организации отказались от реализации программ по «Возвращению квалифицированных кадров», исходным условием которых являлось непременно возвращение членов диаспоры на родину и стали обращаться к политике стимулирования передвижения высококвалифицированных специалистов между странами своего происхождения и назначения. Поддержание связей через неформальные сети или организованные программы позволяет странам происхождения мигрантов расширить их доступ к научным и техническим навыкам, которые в ином случае они могут потерять в результате миграции. При этом необходимо соблюдать деликатный баланс стимулирования, так чтобы местные кадры могли извлекать пользу от привлечения сети диаспор, и чтобы у них не появилось чувство, что члены диаспоры будут их вытеснять.

Расширяется роль частной благотворительности в развитии стран, и диаспоры становятся источником инвестиций в социальную сферу, начиная от крупных вкладов богатых людей до совместных пожертвований мигрантов со средним уровнем дохода и даже относительно бедных мигрантов. В 9-й главе отмечается, что правительства стран рассматривают три основных подхода по поощрению благотворительных взносов со стороны членов диаспоры: привлечение отдельных филантропов, взаимодействие с благотворительными учреждениями, созданными диаспорой и содействие тому, чтобы доноры объединяли свои средства

через промежуточные платформы. Некоторые правительства, как в странах происхождения, так и в странах назначения, разработали программы, которые совмещают пожертвования членов диаспоры с государственными средствами.

В главе 10 рассматриваются не учитываемые размеры финансовых поступлений от членов диаспор в страны происхождения через инвестиции на рынке капитала - банковские депозиты, акции и облигации, кредиты, обеспеченные активами ценные бумаги и их производные. У инвесторов из числа членов диаспоры, возможно, имеются ценные ресурсы культурных и языковых знаний, локальные сети, у них длинные горизонты инвестирования и иное восприятие риска, по сравнению с другими иностранными инвесторами. В данной главе рассматриваются четыре конкретных способа, которые правительства используют для мобилизации материальных ценностей членов диаспор: открытие специальных депозитных счетов для нерезидентов, транснациональные кредиты, выпускаемые государством «облигации диаспоры» и обеспечение исполнения обязательств по будущим поступлениям денежных переводов.

В главе 11 рассматривается роль диаспор в развитии одного из основных источников создания рабочих мест и поступлений в иностранной валюте в развивающихся странах: туризма. Диаспоры могут играть уникальную и важную роль в создании международных рынков для новых направлений туризма. Правительства некоторых стран содействуют развитию туризма путем поддержки ответных визитов членов диаспоры. Сюда также входит содействие медицинскому туризму, деловому туризму, и культурно-историческому туризму.





## Введение

Взаимодействие диаспор со странами своего происхождения это не новое явление. Задолго до того, как международное сообщество обратило на это внимание, мигранты и их потомки принимали участие в развитии своей родины, работая и в государственной и частной сфере. Сейчас, более чем когда-либо прежде, правительства с обеих сторон миграционного цикла (страны происхождения и страны назначения) признают ценность этого спонтанного взаимодействия и ищут пути сотрудничества с диаспорами. Страны происхождения хотят привлечь кадровый потенциал и ресурсы диаспор, в то время как страны назначения надеются повысить эффективность своей помощи в развитии, а также эффективность миграционной и интеграционной политики. Безусловно, политики и практики, как в странах происхождения, так и в странах назначения, имеют общую цель: повысить роль диаспор в развитии. Это, в свою очередь, создает идеальные возможности для взаимодействия.

У диаспор имеется высокий потенциал в том, чтобы содействовать развитию и делать различные вклады. Наиболее широко признанными среди них являются денежные переводы, которые они отправляют к себе на родину - в 2010 году сумма денежных переводов трудящихся мигрантов составила более 400 миллиардов долларов (из которых около 325 миллиардов долларов поступило в развивающиеся страны)<sup>1</sup>, что более чем вдвое превышает общую оказываемую Официальную помощь в целях развития (ОПР). Члены диаспоры также являются основными прямыми инвесторами основных и новых развивающихся отраслей промышленности, известными покровителями зарождающейся отрасли туризма и щедрыми меценатами. Предварительные оценки Всемирного банка дают основания предполагать, что ежегодные сбережения диаспор из развивающихся стран могут составить около \$400 миллиардов.<sup>2</sup> В лексикон экономистов вошли такие термины, как «приток мозгов» (иммиграция ученых), «мозговой банк», «мозговой центр» и «циркуляция умов» (перемещение мигрантов высокой квалификации).<sup>3</sup> Это подчеркивает значение сетевых организаций

диаспоры, а также значение передаваемых навыков и знаний, что является неотъемлемой частью развития современной, основанной на научных знаниях и инновациях, экономики.

На первых четырех заседаниях Глобального форума по миграции и развитию (ГФМР) было признано значение этого вклада диаспор. Основной вопрос, с которым сталкиваются сейчас многие политики, состоит не столько в том, могут ли диаспоры принести пользу странам своего происхождения, но в том, как они это делают и какие виды государственных стратегий и программ могут способствовать развитию этих отношений.

## 1 Для чего нужно руководство по взаимодействию с диаспорой?

16

ВВЕДЕНИЕ

Повсеместное признание роли диаспор в развитии привело к увеличению числа стратегий и программ, которые пытаются использовать желание и ресурсы мигрантов и их потомков в целях развития. Но, оказалось, трудно отслеживать проблемы и успехи, возникающие на основе этого опыта. Большинство проведенных дискуссий были теоретическими или просто описательными, и не было установлено, достигли эти стратегии и программы своих целей или нет. В результате, политикам и практикам не был предложен какой-либо полезный опыт и извлеченные уроки, которым они могли бы следовать при осуществлении новых инициатив. Данное руководство является своего рода справочником, в котором дано обобщение и анализ результатов работы правительств различных стран по взаимодействию со своими диаспорами.

Это руководство разработано с целью восполнить пробелы в текущем дискурсе о роли диаспор в развитии, и имеет следующие характеристики:

- ➡ Удобное в пользовании, доступное и практическое руководство о последних достижениях правительственных инициатив по взаимодействию с диаспорой. Данное руководство отнюдь не является исчерпывающим, но все же здесь представлен тщательно отобранный перечень практически осуществимых вариантов стратегий и программ на основе реального опыта

стран со всего мира. Цель данного руководства состоит в том, чтобы показать передовой опыт, проблемы, извлеченные уроки и потенциально успешные примеры, которые могут быть усовершенствованы и адаптированы к местным условиям. Более конкретно, данное руководство фокусируется на стратегиях и программах, инициированных правительствами:

- на различных уровнях (региональном, национальном и местном);
- как в странах происхождения, так и в странах назначения;
- в сотрудничестве с правительствами других стран и заинтересованными сторонами.

➔ «Дорожная карта» (поэтапный план действий) по стратегическому и устойчивому взаимодействию. Помимо обсуждения актуальных стратегий и программ, данное руководство также предлагает стратегический план действий для тех, кто заинтересован в более полном взаимодействии с диаспорами. К вопросу взаимодействия с диаспорой лучше всего подходить как к процессу, состоящему не из одного, а скорее из серии одновременных действий. Дорожная карта разработана для того, чтобы помочь политикам и практикам объединить различные элементы стратегии по вопросам диаспоры в единую последовательную стратегию. Здесь изложены стратегически важные шаги, которые правительства могут предпринимать вместе со своими партнерами при разработке, осуществлении и совершенствовании стратегически устойчивых программ и политики по взаимодействию с диаспорой.

Коротко говоря, это руководство является как источником информации, так и практическим руководством для правительств, которые намерены ввести или совершенствовать свои стратегии, программы и/или институты, фокусирующиеся на взаимодействии с диаспорой.



## Вставка 1. Определение понятия «диаспора»

Общепринятого определения термина «диаспора» нет и, фактически, этот термин используется для обозначения различных явлений. В своем классическом применении «диаспора» исторически обозначает принудительное изгнание еврейского народа из Вавилона, и как таковой этот термин несет в себе трагические ассоциации, связанные с постоянным чувством утраты и желанием вернуться на родину своих предков. Так, в толковом словаре Мерриэм-Уэбстер дается более узкое определение слова «диаспора»: «поселение рассеянных колоний евреев за пределами Палестины после изгнания из Вавилона».

В современной социологии этот термин часто используется в гораздо более широком смысле. Оксфордский ученый Робин Козн, во введении к своей работе «Глобальные диаспоры» определяет четыре типа диаспор, которые он характеризует, как «пострадавшие» («рассеивание людей вдали от их исторической родины после каких-либо поворотных событий»), «трудовые» («выезд или миграция из родины в поисках работы»), «имперские» (миграция из родины в угоду экспансионистским амбициям), и «торговые» (миграция из родины с целью торговли и развития).<sup>4</sup> Другие ученые определяют принадлежность к диаспоре как состояние души (менталитет, направление мыслей). Дженифер Бринкхофф определяет диаспору, как «психологическую принадлежность к общей культуре в принимающей стране или на родине».<sup>5</sup>

При использовании данного термина в политических дискуссиях обычно не берутся во внимание исторические корни, а дается эмпирическое описание этого термина, как, например, в определении, предлагаемом Габриэллой Шеффер: «Современные диаспоры это этнические меньшинства мигрантского происхождения, проживающие и осуществляющие деятельность в принимающих странах, но поддерживающие крепкие духовные и материальные связи со странами своего происхождения – своей родиной».<sup>6</sup>

По меньшей мере, «диаспора» подразумевает органически целостную национальную принадлежность, имеющую отношение к тому обществу, откуда она родом. Все чаще стало принято использовать этот термин для обозначения мигрантов, которые покинули свои страны только недавно и, возможно, временно, а также для обозначения уже обосновавшихся общин.

Термин «диаспора» в данном руководстве также используется в широком смысле этого слова. Это относится к эмигрантам и их потомкам, которые живут за пределами страны своего рождения или своих предков, на временной или постоянной основе, но при этом сохраняют духовные и материальные связи со страной своего происхождения. Общим между этими недавно прибывшими мигрантами и членами давно обосновавшихся общин является то, что они отождествляют себя со страной своего происхождения или своих предков и готовы поддерживать связи с ней. Эти связи, возможно, могут быть полезными для развития.

## 2

## Как пользоваться данным руководством?

Руководство состоит из трех основных частей:

**Часть первая (Разработка дорожной карты для эффективного и устойчивого взаимодействия)** представляет собой стратегический план действий для правительств, которые хотят более полно взаимодействовать со своими диаспорами. Процесс привлечения

диаспор также важен, как и результат. Главные индикаторы успеха это то, какие программы и стратегии были выбраны, какие институты были созданы и как были достигнуты те или иные цели. В данном руководстве изложены основные элементы, которые правительства должны принимать во внимание при разработке и реализации стратегий и программ, направленных на взаимодействие с диаспорой.

- ➔ В 1-й главе («Элементы дорожной карты по работе с диаспорой») подчеркивается важность применения правильного стратегического подхода при создании институтов диаспоры, разработки политики и программ. Многие из проблем, указанные в других главах, можно было бы смягчить или избежать их, если бы политики и практики сначала определили цели и возможности правительств и других потенциальных партнеров, постарались бы понять потребности, желания и потенциал диаспор, установили бы доверительные отношения между диаспорами и государством, а также работали бы более тщательно для того, чтобы мобилизовать диаспоры для достижения обоюдных принятых целей.
- ➔ Во 2-й главе («Укрепление потенциала для эффективного выполнения задач») подчеркивается важность уделения постоянного внимания укреплению потенциала. В этой главе подчеркивается, что институты, стратегии и программы по работе с диаспорой во многом не отличаются от других инициатив в области развития: они процветают только при наличии достаточного финансирования, соответствующего технического ноу-хау и полноценных партнерских отношений. При укреплении потенциала, фокус должен быть направлен не только на правительства и других участников, которые управляют институтами диаспоры и осуществляют инициативы, ориентированные на диаспоры, но также и на самих членов диаспоры и организаций, которые их представляют.
- ➔ В 3-й главе («Мониторинг прогресса и измерение воздействия») мониторинг, оценка и согласование определяются, как необходимые условия для более эффективного взаимодействия с диаспорами. При осуществлении многих инициатив, указанных во 2 и 3 части, не было уделено достаточного значения циклу обратной связи: необходимости проведения тщательного мониторинга инициатив и их воздействия, а также использование этих результатов для дальнейшего совершенствования принимаемых мер. В этой

главе подчеркивается необходимость преодоления «фактора страха» при проведении мониторинга и оценки, не только среди менеджеров программ и получателей финансовой помощи, но также и среди самих доноров. Здесь также указываются разнообразные методы мониторинга и оценки, которые использовали правительства и их партнеры, от простых и недорогих методов до современных, наиболее детально разработанных методов.

**Во второй части («Создание институтов и устранение барьеров»)** обсуждается институциональная и правовая основа для взаимодействия с диаспорой. Она состоит из двух глав:

- ➔ В 4-й главе («Создание институтов диаспоры: создание ниши для внутренней деятельности правительства») дается обзор 77 офисов, органов и пунктов, созданных правительствами в 56 странах, специально для легализации взаимодействия с диаспорами. Глава разделена на шесть разделов, соответствующих расположению института по работе с диаспорой в организационной структуре правительства: на уровне министерства, на подведомственном уровне, на национальном или местном уровне, на уровне консульской или квази-государственной (полугосударственной) структуры.
- ➔ В 5-й главе («Устранение барьеров: шесть мер по оказанию содействия взаимодействию с диаспорой») приведены законы и нормативные акты, которые способствуют тому, чтобы члены диаспоры по личной инициативе взаимодействовали со странами своего происхождения, практически без дополнительной поддержки со стороны правительства. В этой главе приводится значение устранения барьеров для взаимодействия, в основном за счет устранения нормативных и законодательных положений, которые ограничивают или препятствуют мобильности между странами происхождения и принимающими странами и мешают участию членов диаспор в политической, общественной и экономической жизни стран своего происхождения.

**В третьей части («Создание мостов: шесть направлений деятельности по работе с диаспорой»)** определены шесть программных областей, в которой диаспоры сыграли важнейшую, положительную роль: денежные переводы, прямые инвестиции, перевод человеческого капитала, благотворительные взносы,

инвестиции в рынок капитала и развитие туризма. В 6-11 главах приведены новейшие идеи по каждой программной области, с освещением того, как различные программы развивались в последние годы, проблемы, с которыми сталкивались политики и практики, а также уроки, которые могут быть извлечены из их опыта.

Имеется дополнительная веб-страница на веб-сайте Платформы для партнерства (ПдП) Глобального форума по миграции и развитию. На этом сайте представлена электронная копия Руководства для скачивания и чтения онлайн, имеются активные ссылки на ресурсы, доступные в Интернете, которые будут обновляться по мере поступления дополнительной информации ([www.gfmd.org/diasporahandbook](http://www.gfmd.org/diasporahandbook)).

Для того, чтобы данное руководство по работе с диаспорой соответствовало поставленной цели, оно написано и форматировано таким образом, чтобы читатели могли выбирать для чтения только те разделы, которые их интересуют. Каждая глава дается отдельно, а это значит, что есть некоторые повторения между главами. Политики и практики, обычно стесненные во времени, не должны испытывать трудностей в том, чтобы найти ключевые выводы данного руководства в тех областях, которые представляют для них наибольший интерес.

### 3 Методология исследования

Чтобы определить подходы по осуществлению перспективных программ и извлечь из них соответствующие уроки, это руководство в значительной степени опирается на информацию, собранную непосредственно от политиков и практиков. Данное руководство было подготовлено в рамках Платформы для партнерства (ПдП), как инструмент, спонсированный ГФМР для обмена знаниями в области миграции и развития. Государствам, участвующим в ГФМР, было предложено поделиться через Платформу для партнерства (ПдП) своим собственным опытом, потребностями и приоритетами в области привлечения диаспоры в целях развития четырьмя способами:

- ➔ **Опрос.** Институт миграционной политики (ИМП) и Международная организация по миграции (МОМ), провели опрос из двух частей в период с декабря 2010 по май 2011 года среди всех государств, участвовавших в ГФМР. Контактные

лица по ГФМР на национальном уровне получили первый вопросник, который был составлен на основании данных исследования, проведенного MOM в 2005 году по стратегиям взаимодействия с диаспорой, а также данных Классификации институционального потенциала и практики, проведенной MOM и Международным центром по развитию миграционной политики (МЦРМП) в 2009 году. Шестьдесят две страны ответили на первый вопросник, который выявил более 400 учреждений на различных уровнях государственного управления и гражданского общества, активно взаимодействующих с диаспорами. MOM и ИМП распространили второй и более подробный вопросник непосредственно в государственных учреждениях, определенных координаторами ГФМР, на который ответили учреждения из 30 стран. По результатам этих исследований было получено много примеров, извлечены соответствующие уроки и сделаны выводы, которые можно найти в этом руководстве.

- ➔ **Углубленные интервью.** В период с февраля по июль 2011 года, MOM и ИМП также провели углубленные (детальные) интервью с представителями 35 государственных учреждений и организаций гражданского общества (ОГО), которые непосредственно осуществляют программы по привлечению диаспоры. Подробные интервью, проведенные на английском, французском и испанском языках, выявили некоторые вопросы и проблемы, с которыми политики и практики сталкиваются на местах.
- ➔ **Консультации.** Также MOM и ИМП в июле 2011 года провели консультативный семинар. Семинар, состоявшийся в Брюсселе, был организован в рамках Совместной инициативы ООН по миграции и развитию (СИМР), которая в то время разрабатывала комплементарное руководство, фокусируясь в основном на инициативах гражданского общества. Окончательный проект руководства MOM/ИМП был распространен среди правительств стран-участниц заранее, до проведения заключительных дебатов ГФМР в 2011 году и обсуждался на сессии Платформы для партнерства (ПдП), на заседании ГФМР в декабре этого года.
- ➔ **Обзор литературы, а также стратегических и программных документов.** Для составления данного руководства был проведен обзор экспертной литературы, а также

стратегической и проектной документации, которая была представлена правительствами стран и другими деятелями. В этот обзор были также включены заключения и оценки воздействия программ и стратегий, если таковые имелись.

Руководство основывается на предыдущей работе, которая проводилась ИМП и МОМ по привлечению и взаимодействию с диаспорой. Соответствующие материалы ИМП включают в себя справочный документ, подготовленный по заказу правительства Нидерланд для проведения Круглого стола 1.2 на Глобальном форуме по миграции и развитию в 2009 в Афинах, отчет по изучению правительственных учреждений, которые работают с диаспорами<sup>7</sup> и справочник по моделям привлечения диаспоры.<sup>8</sup> Международной Организацией по Миграции был подготовлен ряд публикаций, в том числе подробный отчет с изложением результатов исследования 2005 года по стратегии привлечения диаспоры среди государств-членов МОМ,<sup>9</sup> а также заключения многочисленных внутренних и внешних экспертов по оценке различных проектов по привлечению диаспор.<sup>10</sup> Эти работы внесли существенный вклад в структуру и содержание этого Руководства.



The background of the entire page is a stylized, light blue map of a city street grid. The lines represent streets and are of varying thicknesses, creating a complex, interconnected pattern. The map is centered and covers the entire area.

ЧАСТЬ

1

РАЗРАБОТКА ДОРОЖНОЙ  
КАРТЫ ДЛЯ ЭФФЕКТИВНОГО  
И УСТОЙЧИВОГО  
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С  
ДИАСПОРОЙ

Участие диаспоры это процесс, который требует постоянного внимания по широкому фронту деятельности. Для этого процесса также необходима стратегия. В первой части данного руководства предлагается «дорожная карта», в которой определены некоторые компоненты разработки стратегии по взаимодействию с диаспорой. Здесь признается, что отношения каждой диаспоры со страной своего происхождения или страной своих предков и странами назначения или поселения по-своему уникальны, но здесь также приводятся убедительные доводы в пользу того, что определенные фундаментальные элементы являются необходимыми компонентами практически всех успешных стратегий по привлечению диаспоры.

Стратегия правительства по взаимодействию с диаспорой должна включать в себя следующие элементы: определение целей, картирование территориального распределения и профессиональных навыков диаспоры, установление доверительных отношений между диаспорами и правительствами, как стран происхождения, так и стран назначения и, в конечном счете, мобилизация диаспор для содействия устойчивому развитию. Цель будет достигнута тогда, когда диаспора станет надежным партнером в развитии страны своего происхождения. На протяжении всего периода реализации стратегии по взаимодействию с диаспорами следует уделять внимание укреплению потенциала, как правительственных учреждений, так и общин диаспоры по работе друг с другом и с другими заинтересованными сторонами.

На рис.1 приведена дорожная карта в графической форме. Она была разработана Институтом миграционной политики (ИМП) по просьбе правительства Нидерланд для проведения Круглого стола 1.2 третьего Глобального форума по миграции и развитию (ГФМР), проведенного в Афинах в 2009 году, с использованием информации, предоставленной участниками форума, а также другими заинтересованными сторонами, которые приняли участие в предварительных консультациях. В результате обсуждения Дорожной карты на ГФМР была разработана концепция руководства по привлечению диаспоры.

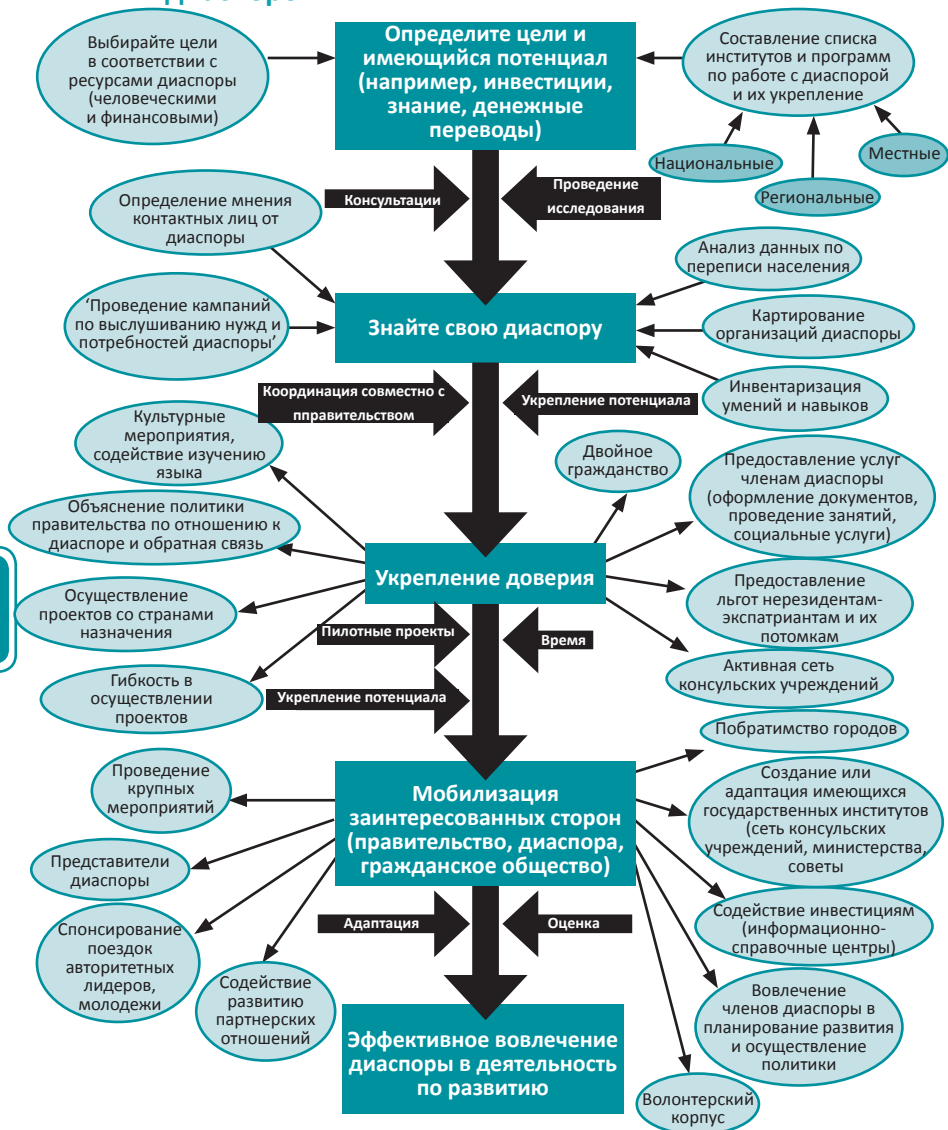
В рамках в центре рисунка 1 представлены основные элементы стратегии. Хотя они представлены поэтапно, на самом деле эти элементы осуществляются параллельно, иногда перекрывая друг друга, методом упорядоченного перехода от одного этапа к другому. Прежде всего, между процессами должна быть постоянная обратная связь. Стрелки показывают процессы, необходимые для перехода от одной стадии к другой (следует помнить, что ни один этап не является

полностью завершенным, они всегда должны оставаться в состоянии динамического взаимодействия с другими этапами). В овальных рамках по сторонам представлены различные виды действий по каждому элементу стратегии; они не являются ни исчерпывающим, ни обязательными. Не все меры могут подходить для всех правительств, поскольку некоторые специфичны для стран происхождения, а другие – для стран назначения.

В главе 1 данного руководства дана разбивка дорожной карты на составляющие его элементы, с более детальным обсуждением каждого из них. Глава 2 посвящена всеобъемлющему вопросу об укреплении потенциала, что очень важно для реализации каждого этапа дорожной карты и что следует продолжать даже после того, как участие диаспоры станет полноценной реальностью. В главе 3 рассматривается ключевой элемент устойчивости: продолжение постоянного мониторинга и оценки, чтобы обеспечить реальный прогресс участия диаспоры и достижения целей развития путем привлечения диаспор, а также для самих диаспор и стран их происхождения.



**Рисунок 1. Дорожная карта по взаимодействию с диаспорой**



Источник: © Институт миграционной политики 2009.



## Глава I: Элементы дорожной карты по работе с диаспорой

Ни одна дорожная карта не может быть универсальной и стандартной моделью для правительств, работающих над более эффективным привлечением своих диаспор. У каждой диаспоры свои уникальные потребности и возможности, выработанные на основе их исторического опыта и современных реалий стран происхождения и назначения; и правительственные подходы должны отражать эти трудности. При этом стратегии по взаимодействию с диаспорой почти всегда включают некоторые основные элементы, которые рассматриваются в этой главе.

Многие элементы процессов и мер, связанных с четырьмя этапами дорожной карты, подходят как для правительств стран происхождения, так и для правительств стран назначения. Большинство из них подходят для двусторонних или многосторонних партнерских отношений и некоторые, например, соглашения о побратимстве городов необходимо осуществлять совместно.

1

### Определение целей и потенциала

Первым шагом для любого правительства в разработке стратегии по содействию более эффективному вовлечению диаспоры с целью развития, является возможность определить свои собственные цели при выполнении этой задачи и определить внутренние инструменты и механизмы (административные, финансовые и т.д.), необходимые для выполнения этой задачи. Для стран назначения стратегия может отличаться в зависимости от особенностей и происхождения вовлеченных диаспор.

29

ГЛАВА 1: ЭЛЕМЕНТЫ ДОРОЖНОЙ  
КАРТЫ ПО РАБОТЕ С ДИАСПОРОЙ



Затем Правительства могут выяснить, насколько достаточен их собственный потенциал для достижения поставленных целей, какой потенциал имеется в целевых диаспорах, и какой потенциал следует создавать или искать у других деятелей. Если, например, цель страны происхождения заключается в сокращении уровня бедности и поддержании национального платежного баланса, политика этой страны в отношении своей диаспоры (с точки зрения, как содержания, так и методов), по всей вероятности, будет фокусироваться на денежных переводах, производственных капиталовложениях и, возможно, на рынках капитала. Если, однако, цель заключается в повышении конкурентоспособности страны в экономическом плане, политика страны в отношении диаспоры более вероятно будет делать акцент на знания и навыки, которые диаспоры могут привнести в страны своего происхождения. Страна происхождения может, например, содействовать личным усилиям членов диаспоры по передаче навыков у себя на родине или работать по налаживанию отношений учебных заведений и предприятий в стране происхождения с передовыми учебными заведениями в странах назначения, с которыми члены диаспоры имеют связи.

Правительство Филиппин, например, придерживается стратегии крупномасштабного трудоустройства за границей на контрактной основе с тем, чтобы сократить безработицу и сохранить поток доходов от денежных переводов. Индия и Китай, напротив, в последние годы уделяют приоритетное внимание стимулированию предпринимателей и высококвалифицированных специалистов диаспоры к тому, чтобы они развивали деятельность в странах своего происхождения.

Помимо соображений внутренней политики, цели также можно определить в результате диалога между правительствами стран происхождения и назначения. Для стран происхождения, партнерство со страной назначения может способствовать участию диаспоры в распространении информации в общинах диаспоры о возможностях и программах, которые предоставляют больше мобильности членам диаспоры, или оказывают финансовую поддержку в реализации совместных проектов с вовлечением диаспоры. Для стран назначения,

которые решили работать с конкретной диаспорой, важно убедиться, что соответствующая страна происхождения готова привлечь свою диаспору в деятельность по развитию, а также в том, что цели, определенные страной назначения, согласуются с приоритетами развития страны происхождения.

Цели по привлечению диаспоры не могут быть установлены сами по себе. Их следует рассматривать как неотъемлемую часть планирования развития, а не как его побочную или дополнительную часть. Диаспоры могут принести значительный финансовый, интеллектуальный и социальный капитал в процесс развития, но они не могут заменить процесс подготовки (обучения) внутренних ресурсов - хотя они могут внести свой вклад в это обучение. Точно также, усилия диаспоры могут оказаться безуспешными, если основные элементы эффективного управления не будут включены в планирование развития. Успех, достигнутый в прошлом правительствами таких стран, как Республика Корея и Тайвань, провинция Китая, в привлечении кадрового потенциала и ценностей диаспоры стал в значительной степени возможным, потому что правительства обеих стран имели тщательно разработанные стратегии по развитию и инвестированию в образование, развитие науки и техники, создание инфраструктуры и поощрение предпринимательской деятельности.

Правительства также больше преуспеют в постановлении реалистичных и перспективных целей для привлечения диаспоры, если они, при постановке этих целей, будут консультироваться с членами диаспоры. В Мексике, например, создан Консультативный совет Института для мексиканцев, проживающих за рубежом (КСИМР), который состоит в основном из лидеров, избираемых общинами диаспоры. Совет дает рекомендации правительству о политике своей диаспоры и участвует в широкомасштабных дискуссиях по программам Института по делам мексиканцев за рубежом (известный по сокращению с названия на испанском языке, как IME - Instituto de los Mexicanos en el Exterior). А Правительство Швейцарии поддержало проведение «структурированного диалога», согласно резолюции 1244 СБ ООН по Косово, между косоварами, проживающими в Швейцарии и муниципалитетами в стране их происхождения, на котором было представлено много идей о темах, представляющих наибольший интерес для диаспор, и которые также имеют отношение к процессу развития.<sup>11</sup>

## 2 Узнайте свою диаспору

После формулирования разумно обоснованных целей, следующим важным шагом для правительства является то, что они должны узнать как можно больше о диаспоре, которую оно надеется привлечь. Сюда входит полномасштабный комплексный сбор данных (например, путем проведения переписи мигрантов/населения диаспоры); картирование места расположения диаспоры; составление перечня профессиональных навыков и опыта диаспоры, а также привлечение широкого круга членов диаспоры в информационные кампании, чтобы понять, что диаспора может предложить, что она готова предложить, и что она ожидает от правительства, в свою очередь. Очень важно признавать и понимать назревшие вопросы диаспоры, ее интересы и стратегии. Путем проведения постоянного диалога с диаспорами, правительства стран должны попытаться принять - или, по крайней мере, понять - различные и зачастую расходящиеся взгляды. Успешные мероприятия правительства являются результатом многих лет непрерывного, открытого взаимодействия.



Правительство Индии, например, поручило Комитету высокого уровня по вопросам индийской диаспоры проанализировать местонахождение, положение и потенциальную роль около 20 миллионов индийцев-нерезидентов (ИНР) и лиц индийского происхождения (ЛИП) в развитии страны. Информация, полученная в результате проведения этого двухлетнего мероприятия, послужила основой появления нового направления в политике по диаспорам, в том числе создания Министерства по делам индийцев, проживающих за рубежом (МДИР) в 2004 году.

Для стран назначения, работа в направлении «узнай свою диаспору» заключается в сборе данных по национальной переписи и исследованиям, чтобы выявить место рождения и происхождения жителей в целом, сохраняя при этом конфиденциальность в

отношении различных групп населения и отдельных лиц. С такой информацией, страны назначения могут судить о том, в каком направлении им лучше работать, чтобы наладить сотрудничество со странами происхождения. Как страны происхождения, так и страны назначения могут собрать более подробную информацию о населении диаспор, сотрудничая с организациями диаспор, такими как Профессиональные ассоциации, Клубы родного города и Ассоциации выпускников. Посольства и консульские учреждения также могут сыграть важную роль в сборе информации о размерах и интересах диаспоры. Правительство Ганы, например, одно из тех государств, которое вкладывает определенные средства в управление данными по миграции – и, в частности, в создание профиля членов диаспоры по направлениям деятельности.

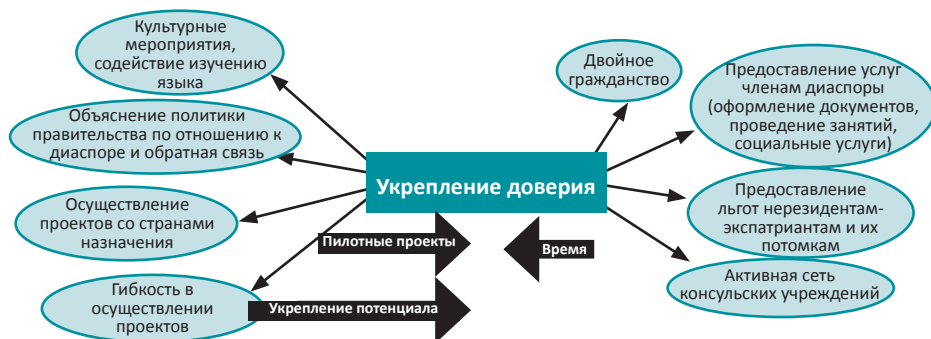
Отсутствие достоверных данных о диаспорах часто указывается правительствами, как препятствие для разработки эффективных стратегий и программ по работе с диаспорой. Данные по переписи населения обычно не в полной мере охватывают эмиграцию, поскольку они охватывают только тех людей, которые проживают в стране на момент переписи населения. Поэтому правительствам следует полагаться на страны назначения, чтобы они собрали данные о месте рождения и происхождения резидентов. В нескольких странах назначения были проведены специальные исследования по населению диаспоры, постоянно проживающему на территории Германии,<sup>12</sup> такие, как исследование, проведенное Германским агентством по развитию (GIZ, немецкая аббревиатура для Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit).<sup>13</sup> Оценки консульских отделов часто основываются на анализе данных и опросов, проведенных в странах назначения, но они разного качества, а зачастую и в ограниченном объеме; проведение крупномасштабных, детальных исследований обходится дорого. Правительство Колумбии, например, провело пилотное исследование в Лондоне для выявления характерных особенностей колумбийцев, проживающих там, но на данный момент не в состоянии провести подобное исследование в других странах, где сконцентрированы диаспоры колумбийцев.<sup>14</sup>

Данные о количестве, распределении, квалификации и профессиональных навыках, благосостоянии и уровне интеграции членов диаспоры, а также их истории смогут предоставить универсальные возможности для сотрудничества с диаспорой. Институциональные рамки политики страны происхождения по работе с диаспорами может быть совсем иной, например, если у страны большая диаспора, сосредоточенная в одной или

нескольких странах (например, Мексика), или напротив небольшая, рассредоточенная в разных странах, диаспора (например, Гана). Точно также политика страны назначения может отличаться в зависимости от исторических связей населения диаспоры, проживающего там со страной происхождения, от того, насколько успешно члены этих диаспор интегрировались в общество страны назначения, и, конечно, же, от приоритетов внешней политики страны. Правительство США, например, способствовало формированию нескольких фондов диаспоры, поощряя тем самым совместные усилия различных иммигрантских общин: сюда относится создание Американского Ирландского Фонда (в настоящее время объединенный в Фонд Ирландии), Американский фонд Индии, Фонд США-Мексика и Американский фонд Пакистана. Такие организации помогают определить и ясно выразить цели диаспор, как для правительств стран своего происхождения, так и для правительств стран, где они обосновались.

### 3 Укрепление доверия

Долгосрочный проект развития партнерских связей между правительствами и диаспорами имеет гораздо больше шансов на успех, если он основан на хорошо налаженном обмене своевременной информацией и взаимном доверии. Партнерство взаимозависимо, это своего рода «улица с двусторонним движением». Очень часто диаспоры считают, что страны их происхождения рассматривают их просто как «дойных коров» (хороший источник дохода), в то время как правительства некоторых стран назначения считают, что некоторые группы диаспор нуждаются в поддержке, ввиду низкой профессиональной квалификации, которую они могут представить для достижения общих целей. Все стороны должны почувствовать, что эти отношения приносят им пользу. Таким образом, построение доверительных отношений является третьим необходимым элементом стратегии взаимодействия с диаспорой.



Для правительств стран происхождения построение доверительных отношений с населением диаспоры также включает в себя создание благоприятных условий для участия диаспоры в деятельности по развитию. Это могут быть меры по улучшению условий для предпринимательской деятельности внутри страны, такие как обеспечение большей прозрачности правил и лицензионных требований и более сообразного применения закона о собственности. Другие элементы надлежащего управления и правового регулирования также имеют важное значение для привлечения и взаимодействия с диаспорой. Страны назначения могут поддерживать такие усилия совместно с другими странами или сами по себе. Европейская комиссия (ЕК), например, финансировала проекты в ряде стран происхождения мигрантов с тем, чтобы помочь правительствам этих стран в разработке устойчивых правовых, нормативных и/или институциональных рамок, которые будут в перспективе содействовать увеличению объема инвестиций диаспоры.

Правительства лишь немногих стран приняли необходимость завоевания доверия диаспоры так же серьезно, как правительство Мексики. Начиная с конца 90-х годов, правительство страны начало инвестировать в налаживание связей со своей диаспорой и предоставление услуг для нее.<sup>15</sup> Создание ИМЕ при Министерстве иностранных дел в 2002 году способствовало налаживанию этой работы через плотную сеть из более чем 56 консульских учреждений в странах Северной Америки. ИМЕ работает с организованными группами диаспор по известной программе *Tres por Uno* (3x1), согласно которой на трех уровнях правительства предоставляется встречное финансирование на вклады мигрантских организаций для осуществления соответствующих инфраструктурных проектов общинах, откуда они родом. Тысячи проектов были профинансированы - только в 2007 году было финансировано 1613 проектов в 443 муниципалитетах.<sup>16</sup> Ключевым элементом укрепления доверия в

стратегии Мексики по взаимодействию с диаспорой является КСИМР, Консультативный Совет, упомянутый выше. Совет может свободно критиковать и выражать свое несогласие с позицией правительства, когда чувствует необходимость в этом, что в свою очередь – возможно, это звучит парадоксально - укрепляет уверенность обеих сторон в том, что расхождение во мнении не означает отчужденности.

Как мы видим на примере Мексики, совместное принятие решений диаспорой вместе с правительством является чрезвычайно важным для укрепления доверия. На институциональном уровне, Израиль и диаспоры этой страны продвинулись на шаг вперед в этом процессе, создав квази-государственное Еврейское агентство Израиль, которое становится все более автономным агентством. Управление учреждений и программ данного Агентства осуществляется правительством, совместно с представителями диаспоры. На более локальном уровне, Партнерское Агентство, Израиль 2000 является ярким примером построения доверия через налаживание двусторонних связей между муниципалитетами Израиля и еврейскими диаспорами по всему миру. Такие программы имеют организационные структуры, в которых представлены обе стороны, будь то органы управления или профессиональные комитеты, консультирующие по разработке и осуществлению программ. Это дает право голоса и воздействия, как членам диаспоры, так и представителям правительства в основной деятельности, такой как выявление потребностей, установление приоритетов и распределение ресурсов.

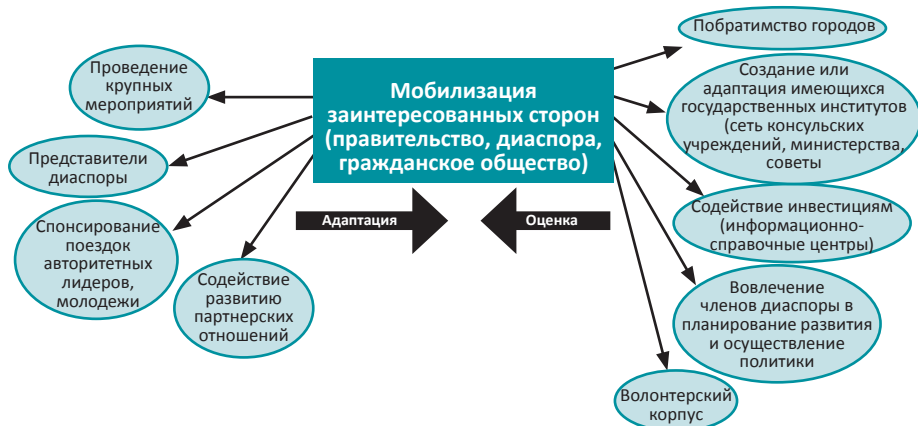
Партнерские доверительные отношения с диаспорами могут быть построены по различным видам программ. В дополнение к различным видам услуг, предоставляемым IME, в том числе содействие в получении доступа к здравоохранению и образованию, правительства многих стран предоставляют льготы нерезидентам (и, в некоторых случаях, их потомкам), такие как беспошлинный импорт товаров, необлагаемая налогом репатриация доходов в иностранной валюте, а также возможность покупать активы или занимать должности, которые обычно резервируются для граждан-резидентов страны. Успешные инициативы диаспоры, как это определено в Совместной инициативе по миграции и развитию (СИМР) ЕК и Организации Объединенных Наций (ООН), подтверждают положительную взаимосвязь между льготами для диаспор (например, специальный налоговый режим или более упрощенный процесс для того, чтобы основать дело или начать бизнес) и воздействием от их вовлечения.<sup>17</sup>

Правительства многих стран спонсируют проведение культурных мероприятий в странах, где есть их диаспоры; некоторые страны, в том числе Китай, также способствуют изучению «родного языка» путем субсидирования уроков и предоставления учителей. Политические права часто имеют первостепенное значение для диаспор; правительства могут продемонстрировать доверие, а также заслужить его, содействуя голосованию и другим формам политического участия эмигрантов за рубежом. В Гане, например, в 2000 году был принят закон, разрешающий двойное гражданство, а в 2006 году был принят закон, дающий право голоса жителям Ганы за рубежом. Такие действия содействуют привитию чувства вовлеченности и принадлежности к стране происхождения.

Для правительств стран назначения, укрепление доверия с привлеченным населением диаспоры предполагает признание того, что двойное чувство принадлежности и приверженности населения диаспоры к своей родине совместимо с полной интеграцией в новой стране. Двойное гражданство является одним из знаков, с помощью которого правительство может показать, что оно доверяет людям, которые имеют многочисленные обязательства, чтобы отвечать всем требованиям полного гражданства.

Правительства стран назначения могут еще более усилить доверие, признав, что диаспора имеет опыт, который может внести значительный вклад в политику стран происхождения в области развития. Департамент международного развития Великобритании (DFID) рекомендует, например страновым офисам консультировать диаспоры в разработке планов DFID по оказанию помощи стране. Более того, Соединенное Королевство поддерживает привлечение членов диаспоры в административные службы верхнего уровня, на руководящие должности в правительствах постконфликтных стран.

С доверительными отношениями, установленными между правительствами и диаспорами, хорошо изученными характерными особенностями диаспор и четко сформулированными целями привлечения диаспоры, партнерское взаимодействие по привлечению диаспоры в целях развития может быть мобилизовано более успешно. Для этого может быть понадобится создание новых государственных учреждений или модернизация ныне действующих организаций.<sup>18</sup> Сенегал был одной из первых стран, выступившей в 1993 году с новаторской инициативой, согласно которой в обязанности Министерства иностранных дел было включено осуществление контроля за сенегальцами, проживающими за рубежом. Как мы увидим в главе 4, все большее число стран происхождения мигрантов создают министерства, занимающиеся вопросами диаспоры, такие как Министерство по делам индийцев за рубежом (МДИР) в Индии, Министерство по делам малийцев за рубежом и интеграции африканцев, Мали, Министерство Армении по вопросам диаспоры, и Министерство Гаити по делам гаитян, проживающих за рубежом. Во многих других странах есть офисы на подведомственном уровне или специальные институты на правительственном уровне. Делегаты Круглого стола Глобального форума по миграции и развитию (ГФМР) по вопросам диаспоры, проведенного в 2007 году (Круглый стол 1.2) неоднократно указывали, что в странах происхождения нужна институциональная база на национальном уровне, чтобы поддерживать связь и обмениваться информацией со своими диаспорами, координировать политику, а также оказывать поддержку и осуществлять контроль за исполнением мер по привлечению диаспор.



Но даже в случае успеха в установлении доверительных отношений, государственное учреждение не всегда непременно является наиболее подходящим каналом для мобилизации финансовых ресурсов диаспоры. Опыт Израиля продемонстрировал преимущества независимого и подотчетного механизма передачи благотворительных средств членов диаспоры на родину. В случае Израиля, руководство Американско-еврейским объединенным комитетом по распределению средств осуществляется исключительно членами диаспоры.

Еврейские диаспоры и израильтяне, проживающие за рубежом, ежегодно мобилизуют более 1 миллиарда долларов в виде благотворительных взносов,<sup>19</sup> что дает основания предполагать, что официальные институты по привлечению диаспоры можно с пользой дополнить инициативами гражданского общества. Стоит также отметить, что в рамках сотрудничества между странами происхождения и назначения, в некоторых принимающих странах неправительственные механизмы перевода денежных средств могут пользоваться налоговыми льготами или стимулами.

В стратегии по мобилизации диаспор может быть включено проведение крупных мероприятий, таких как ежегодное празднование Pravasi Bharatiya Divas («День индийских нерезидентов»). Первое мероприятие по празднованию этого Дня собрало вместе более 2000 высокопоставленных членов индийской диаспоры, прибывших для участия в конференции, на которой присутствовали крупные политики Индии, а также лауреаты Нобелевской премии индийской национальности или происхождения. На Ямайке тоже проводится ежегодный праздничный слет эмигрантов и потомков эмигрантов. В связи с этими событиями или независимо от них, некоторые страны официально признают членов диаспоры, которые внесли особый вклад в страны своего происхождения, способствовали улучшению взаимопонимания между странами происхождения и назначения, или продемонстрировали выдающиеся заслуги в своей профессиональной жизни. Среди многих наград, присужденных членам диаспоры, Президентская премия для филиппинских частных лиц и организаций за рубежом, Индийская Pravasi Bharatiya Samman, Награды мирового класса Новой Зеландии и премия генерал-губернатора диаспоры Ямайки за выдающиеся достижения.

Правительства стран происхождения также могут назначать широко известных членов диаспоры в качестве представителей по вопросам диаспоры, спонсировать поездки неформальных

лидеров и представителей молодежи в страну их происхождения, или разрабатывать новые волонтерские программы по работе с диаспорами. Одним из ярких примеров такого рода является программа-интерфейс Израиля Taglit-Birthright, начатая в 2001 году, которая предоставляет бесплатные образовательные поездки в Израиль для молодых людей, членов диаспоры, в возрасте от 18 до 26 лет. С момента начала этой программы, в ней приняли участие более 260 000 молодых членов диаспор из 52 стран.<sup>20</sup> Правительства стран происхождения также могут создавать центры или разрабатывать программы по содействию поступлению финансовых потоков из диаспоры, такие как индийская программа Индия «Единое окно» (единый центр предоставления услуг) для инвесторов диаспоры.

Правительства стран назначения, действуя в одиночку или в рамках региональных организаций, могут в сотрудничестве с правительствами стран назначения осуществлять инициативы по развитию, в частности те, которые могли бы принести пользу в виде технической помощи и финансовой поддержки. В 2003-05 годах Европейская Комиссия оказала поддержку в возвращении квалифицированных афганцев (ВКА) по программе для афганских граждан, проживающих в государствах-членах ЕС. В сотрудничестве с правительством Афганистана, используя услуги Международной организации по миграции (МОМ) в качестве исполнительного агентства, в рамках программы определялись афганцы с соответствующей квалификацией и опытом, и им оказывалась помощь в возвращении в Афганистан на работу на срок от 6 до 12 месяцев, как в государственном, так и частном секторе. Программа была небольшой и сравнительно дорогостоящей, но оценка показала, что афганцы, участвовавшие в этой программе, передали необходимые профессиональные навыки, которые были использованы надлежащим образом.<sup>21</sup> Нидерланды реализуют подобную программу (Временное возвращение квалифицированных национальных кадров, ВВКНК) в Афганистане, Грузии, Эфиопии, Боснии и Герцеговине, Судане и Сьерра-Леоне. Правительство этой страны также сотрудничает в рамках программы МОМ «Миграция в целях развития в Африке» (МЦРА) в Гане, по поддержке временного возвращения медицинских специалистов (врачей) из числа членов диаспоры в Гану.

Канадское агентство по международному развитию (CIDA) использует ряд методов для мобилизации диаспор в целях развития в странах их происхождения. Это агентство непосредственно финансирует проекты по развитию, осуществляемые группами

диаспоры, имеющими опыт в реализации проектов в области развития, таких, как Ассоциация гаитяно-канадских инженеров и ученых. Для тех групп диаспор, которые не имеют такого опыта, CIDA установило трехстороннее партнерское взаимодействие между организациями диаспор, канадскими неправительственными организациями (НПО), работающими в области развития, и НПО в странах происхождения, (дополнительное преимущество такого партнерского взаимодействия в том, что оно не создает впечатление, что политика правительства в отношении диаспоры оказывает поддержку организованной политической оппозиции в изгнании). Налаживание связей организаций диаспоры с канадскими НПО, имеющими солидный опыт работы в развивающихся странах, позволило организациям диаспоры получить знания и опыт, необходимые для того, чтобы мобилизовать донорские фонды, и работать самостоятельно. Многие организации гаитянской диаспоры, после работы с канадскими организациями гражданского общества (ОГО) в течение нескольких лет, теперь сами обращаются в CIDA за отдельным финансированием для того, чтобы самостоятельно выполнять проекты в области развития в Гаити.

Правительства некоторых, которые являются донорами официальной помощи в целях развития (ОПР, обычно широко известная как зарубежная помощь) сочли полезным создавать и/или поддерживать платформы для содействия участию диаспоры в развитии, такие как Диаспоры для развития в Нидерландах, Regroupement des Organismes Canado-Haïtiens pour le Développement в Канаде, и Организация по связям в целях развития в Великобритании. Такие институты способствуют систематическому обмену идеями и информацией, а также служат в качестве вспомогательного механизма по укреплению потенциала. В некоторых случаях эти институты также могут стать оперативными партнерами для национальных агентств по развитию.

Работая с диаспорами в качестве партнеров, ряд стран-доноров и консорциумы пришли к выводу, что самыми успешными являются те проекты и программы, которые опираются на существующие инициативы диаспор, а не те, которые были начаты заново по инициативе правительства. Совместная инициатива ЕК и Организации Объединенных Наций по миграции и развитию (СИМР) отмечает, что «политика и стратегии, слишком активно управляемые правительством, могут стать сдерживающим фактором для участия диаспоры».<sup>22</sup>

Участие правительств, как страны происхождения, так и страны назначения в качестве партнеров по привлечению диаспоры, отнюдь не ограничивается на национальном уровне. Особое значение имеет установление связей между диаспорами и местными органами управления, с учетом того, что вклад членов диаспоры, как правило, будет направлен на место их происхождения. Органы власти штатов/провинции или муниципальные органы власти могут устанавливать партнерские отношения с населением диаспоры, для оказания помощи в развитии страны их происхождения.

При этом последнее время местные органы власти стали проявлять интерес в объединении с муниципалитетами, которые являются крупными источниками поступления новой рабочей силы в их общины, и/или недавно стали таковыми. Голландские муниципалитеты установили отношения с местными органами власти в странах-экспортерах рабочей силы, таких как Турция, Суринам и Марокко. В настоящее время в Нидерландах осуществляется около 39 инициатив по объединению с муниципалитетами с целью привлечения диаспор, и их число увеличивается.<sup>23</sup>

Проекты по установлению партнерских отношений между городами часто фокусируются на укреплении местного самоуправления. Например, муниципалитет голландского города Зейст консультирует свой партнерский муниципалитет в г. Беркане, Марокко по улучшению контроля и утилизации отходов.



## Глава 2: Укрепление потенциала для эффективной реализации поставленных задач

О претворении обещаний в реальность легче говорить, чем сделать это на самом деле. Хотя многие правительства признают важность участия диаспоры в развитии, многим еще не хватает потенциала для разработки эффективной политики и стратегий и их реализации в значительных масштабах. Этим объясняется расхождение между схемами, которые выглядят хорошо на бумаге и по-настоящему эффективной политикой и программами, которые фактически могут изменить ситуацию. Действительно, для эффективного взаимодействия почти всегда требуется приложение совместных усилий по укреплению потенциала.

Для многих стран, основные проблемы для эффективного взаимодействия, кажется, сводятся к двум вопросам, связанным с потенциалом: как получить адекватное финансирование и как улучшить техническое ноу-хау. Правительства, которые серьезно намерены взаимодействовать с диаспорами и привлекать их, должны взять на себя обязательство, как можно более полно финансировать свои усилия (и изыскивать средства из других источников, чтобы восполнить оставшиеся пробелы), а также принимать меры по получению оперативных знаний и навыков, необходимых для эффективного осуществления задач.

1

### Проблемы, связанные с укреплением потенциала

#### А. Накопление адекватного финансирования

Аналитик Майкл Фуллилав отмечал, что большинство институтов диаспоры не имеют достаточного финансирования.<sup>24</sup> Более детальное рассмотрение бюджета Филиппин, Мексики,

Индии и Мали - четырех стран происхождения мигрантов, которые в последние годы активно взаимодействуют со своими диаспорами - подтверждает это наблюдение. Институты, отвечающие за портфель диаспоры в этих странах, получали относительно небольшое финансирование от национального правительства.

Ответственность за защиту и взаимодействие с огромной диаспорой Филиппин в значительной степени лежит на трех государственных агентствах: Департамент труда и занятости, Департамент иностранных дел и Комиссия по делам филиппинцев за рубежом (КФР). В 2009 году расходы этих трех органов составили в общей сложности 19,7 миллиардов песо (437 миллионов долларов), или 1,7 процента от общего объема государственных расходов за тот год.<sup>25</sup> КФР, которая основным агентством, отвечающим за привлечение постоянных мигрантов, получила наименьший объем ассигнований среди всех трех агентств, всего в размере 45 миллионов песо (1 миллион долларов), или 0,004 процента от национального бюджета.<sup>26</sup> Затраты Мексики на Министерство иностранных дел страны, как часть общего бюджета на органы исполнительной власти, также были достаточно низкие в 2009 году, всего 1 процент или 5,3 миллиарда песо (397 миллионов долларов).<sup>27</sup> Из этой суммы примерно 6 процентов (24 миллиона долларов) было израсходовано на предоставление услуг мексиканцам за рубежом. Эти деньги идут на финансирование Института мексиканцев за рубежом (ИМР), основного учреждения, занимающегося решением вопросов населения диаспоры Мексики, консульской деятельностью и осуществлением других соответствующих программ. Бюджет ИМР на 2009 год, примерно в 2,8 миллионов долларов, составил самую малую часть общего бюджета министерства на предоставление услуг мексиканцам за рубежом.<sup>28</sup>

И в Индии и в Мали созданы отдельные министерства, четко сформулированной целью которых является удовлетворение потребностей населения диаспоры. Министерство Индии по делам индийцев за рубежом (МДИР) получило 80 крор (17 миллионов долларов) из бюджета за 2009-10 гг., или 0,02 процента от общего бюджета центрального правительства (416, 000 крор или 90 миллиардов долларов) за тот же период.<sup>29</sup> Министерство иностранных дел, которое является ответственным за поддержание консульского присутствия за рубежом, в частности, получило бюджетные ассигнования в шесть раз больше, чем МДИР (579 крор или 125 миллионов долларов), но все же эта доля очень мала по сравнению с другими государственными ведомствами. Вместе

взятые, ассигнования на эти два министерства составили 0,16 процента от общего объема плановых капитальных затрат.<sup>30</sup>

Точно также, в 2009 году общий бюджет Министерства по делам малийцев и интеграции африканцев за рубежом составил около 1,8 миллиардов франков CFA (3,9 миллионов долларов).<sup>31</sup> Государственное финансирование на обслуживание малийцев за рубежом, предоставляемое через консульские отделы, закладывается в бюджет через Министерство иностранных дел и международного сотрудничества, которое получило 22,7 миллиарда франков CFA (49,3 миллиона долларов). Ассигнования обоих министерств составили 7 процентов от бюджета центрального правительства, который составляет 723,9 миллиарда франков CFA (1,6 миллиардов долларов).<sup>32</sup>

Сумма денег, которую правительства должны выделять на институты диаспоры, весьма спорная. В целом, аналитики используют общие бюджетные ассигнования, чтобы оценить приоритеты и принципы страны по расходованию средств; изучая, например, сколько тратится на оборону по сравнению со здравоохранением или образованием. Трудно определить соответствующий уровень расходов, когда целевая аудитория и основные бенефициары имеют более высокие доходы, чем их соотечественники на родине, а в некоторых случаях они даже не являются гражданами страны.

При отсутствии надежных данных или стандартов, одной из достаточно разумных мер измерения расходов может быть сравнение бюджетных ассигнований с процентом населения страны, живущего за границей. С учетом этого, Мексика, Филиппины и Мали (почти 10 процентов соответствующего населения каждой из этих стран проживает за границей) возможно, могли бы увеличить свои бюджетные ассигнования на осуществление деятельности со своими диаспорами.<sup>33</sup> Другим предлагаемым мерилom может быть соотношение денежных переводов в процентах от валового внутреннего продукта (ВВП). На основании этого измерения, Филиппины, где денежные переводы составляют 13 процентов ВВП, должны были бы тратить намного большую долю своего бюджета на работу с диаспорой, чем Мексика, Мали и Индия, где денежные переводы составляют около 3 процентов ВВП.<sup>34</sup>

Как бы то ни было, развивающиеся страны, которые имеют очень ограниченные и убывающие финансовые ресурсы, сталкиваются с реальными ограничениями в расходах и ассигнованиях. Как мы

видим на примере с Филиппинами, Департамент по общественным работам и автомобильным дорогам и Департамент образования дали заявку соответственно на 11 и 5 процентов из бюджета 2009 года.<sup>35</sup> Крупнейшие бюджетные ассигнования, около 252 миллиардов песо (6 миллиардов долларов), или 22 процента бюджета, пошли на выплату процентов по государственному долгу - проблема, которая беспокоит многие страны с крупной задолженностью.<sup>36</sup>

Действительно, для многих правительств, одной из самых острых проблем во взаимодействии с диаспорой является то, как инициировать программы, которые не опустошат и без того ограниченную государственную казну, а будут приносить значительные финансовые ресурсы.

## В. Приобретение технического ноу-хау

Бюджет сам по себе не совсем совершенная мера измерения государственного потенциала. Трата большого количества денег не всегда обеспечивает более высокое качество результата. Для многих стран, техническое ноу-хау - оперативные знания и навыки, необходимые для эффективного достижения целей - представляет собой больший барьер, чем деньги.

Для успешного взаимодействия с диаспорой необходимо разрабатывать хорошо продуманные способы предоставления услуг и реализации программ для разбросанного и разнородного населения диаспор. Показательным примером является крупнейший фонд социального обеспечения мигрантов, управляемый правительством отсылающей страны. Столкнувшись с проблемами, сопутствующими быстрому росту населения, временно работающего за границей, правительство Филиппин создало в 1981 году Администрацию по социальному обеспечению работников, работающих за рубежом (OWWA) для защиты филиппинских трудящихся мигрантов и предоставления различных услуг, от репатриации до выдачи кредитов для создания нового бизнеса. В 2005 году, несмотря на огромные накопленные резервы, OWWA выделила только лишь 0,03 процента своего фондового баланса на предоставление услуг, в большинстве случаев, отвечающих лишь минимальным требованиям, предписанным законом.<sup>37</sup> Ограниченный опыт OWWA в осуществлении руководства программами частично объясняет консервативный подход этой организации к расходованию средств. Например, OWWA в течение многих лет пыталась выдавать кредиты

на средства к существованию, но всегда имела низкий коэффициент погашения. Зная свои проблемы с предоставлением услуг, OWWA предпочла сохранить свои средства, разместив их в банки развития.<sup>38</sup>

В некоторых случаях отсутствие необходимых знаний даже больше, чем отсутствие денег, ограничивает усилия правительств стран назначения. В Нидерландах, например, исследование проектов по партнерству, проведенное в 2009 году, выявило, что муниципалитеты средних по величине городов, такие как Арнем, Меппел, и Хаарлем, в которых относительно небольшое число мигрантских групп, успешно привлекали организации мигрантов в осуществление партнерских программ.<sup>39</sup> С другой стороны, муниципалитеты крупных городов, таких как Амстердам, с огромным количеством мигрантов, поняли, что привлечение одной группы мигрантов, в обход другой, может создать напряженность в отношениях между группами мигрантов, а также между государством и мигрантами. Население мигрантов за рубежом часто разобщенное и политизированное, что может усложнить работу с ними. Действительно, некоторые муниципалитеты в Голландии решили воздержаться от взаимодействия с группами диаспор вообще, чтобы не иметь дела с политикой в отношении диаспор.<sup>40</sup>

Трудности в приобретении оперативных навыков и знаний для эффективного взаимодействия с диаспорами могут быть связаны со многими факторами. По-видимому, по долгосрочным программам, таким, как программа по созданию OWWA на Филиппинах, не проводилось достаточно мониторинга и оценки. Тем не менее, во многом в деятельности по взаимодействию, основная проблема возникает в связи с отсутствием долговременных обязательств правительства. Крайне важные технические навыки и знания приобретаются обычно через годы испытаний и ошибок. Многие инициативы правительства по диаспорам, как правило, кратковременные и зависят от поддержки со стороны центрального правительства, которая может различаться в зависимости от различных администраций. Например, главный государственный институт, ответственный по делам марокканцев за границей, занимал то более высокий, то более низкий ранг, по мере того, как он получал или терял поддержку правительства. Вначале, в 1993 году это было Министерство, которое в 1995 году было реформировано в офис при Министерстве иностранных дел.<sup>41</sup> В 2007 году этот орган был продвинут на нынешнюю позицию – теперь это институт, возглавляемый помощником министра, непосредственно при кабинете Премьер-министра.<sup>42</sup>

Аналогичным образом, в Йемене создавались и расформировывались различные институты диаспоры, первый из которых был создан в 1962 году, первоначально, как Департамент по Иммиграции и экспатриантам. Среди созданных в последнее время институтов Министерство по делам экспатриантов - 1990 год, Совет по делам экспатриантов - 1996 год, Министерство по делам экспатриантов - 1997 год и Министерство иностранных дел и эмигрантов - 2005 год; в 2007 году институт по делам диаспоры вновь был преобразован в Министерство по делам экспатриантов.<sup>43</sup> Такая разрозненность еще больше усложняет приобретение институциональных знаний – фактор, который имеет решающее значение для приобретения опыта.

## 2

## Укрепление потенциала: некоторые пути продвижения вперед

Для того, чтобы справиться с предстоящими финансовыми и техническими трудностями, правительства стран должны научиться повышать профессиональные знания и практические навыки, путем разделения финансовых и других затрат. Для эффективного уменьшения ограничений по ресурсам необходимо применение как обычных, так и новаторских подходов. Для укрепления потенциала у правительств стран есть много вариантов, пять из которых изложены ниже:

### А. Создание инновационных и экономически эффективных институтов и программ

Для непосредственного решения вопросов ограничения по ресурсам, в первую очередь, необходимо инновационное мышление. Правительства некоторых стран, например, избрали не совсем обычный способ путем создания инновационных учреждений и программ, в рамках которых частные ресурсы используются для достижения определенно общественных целей.

#### 1. Инновационные институты

Правительства некоторых стран, по каким-либо причинам, не хотят создавать впечатление, что они тратят слишком много средств на свои диаспоры или вмешиваются в дела стран назначения. Другие

ищут эффективные и реалистичные подходы, которые должны обеспечивать высокий уровень деятельности по взаимодействию с диаспорами при минимальных инвестициях. Некоторые правительства видят решение в создании квази-государственных (контролируемых государством) учреждений, которые сознательно стирают различия между неправительственными и правительственными организациями.

Фонды. Правительства некоторых стран, такие, как Республика Корея и Марокко, создали фонды для управления своей деятельностью с диаспорой. В 1997 году правительство Республики Корея создало Фонд по делам корейцев за рубежом (ФКР), некоммерческую организацию при Министерстве иностранных дел и торговли. Фонд с самого начала имеет четкий мандат в области развития: «использовать возможности корейцев за рубежом для целей национального развития, в соответствии с политикой глобализации».

Согласно информации, имеющейся на сайте фонда, корейское правительство признало необходимость создания государственной организации по делам корейцев за рубежом; однако «эта идея пришла в противоречие с политикой правительства о сохранении небольшого размера правительства и также было опасение, что это вызовет некоторые трения с правительствами стран, где проживают корейцы».<sup>44</sup>

Таким же образом, в 1990 году в Марокко был создан Фонд Хасана II для марокканцев, проживающих за рубежом (ФХII). Учрежденный королевским указом, ФХII официально описывается, как «некоммерческая организация с общественным призванием, морально-нравственными особенностями и финансовой автономией.» ФХII является частной организацией, которая имеет особенно тесные отношения с правительством Марокко. Это не государственное учреждение, хотя его мандат устанавливается правительством. Интересно, что в определенный период, министр, ответственный по делам марокканцев за рубежом, также руководил этим фондом. В настоящее время президентом фонда ФХII является принцесса Лалла Мерием.<sup>45</sup>

Фонды социального обеспечения. Другие страны решили создать фонды социального обеспечения, управляемые государством, но финансируемые за счет вкладов мигрантов или их работодателей и/или агентов по найму. Такие фонды, учрежденные в Бангладеш, Пакистане, на Филиппинах, в Шри-Ланке и Таиланде,

в частности, предоставляют широкий спектр услуг мигрантам, в том числе проведение семинаров по предвыездной ориентации, выдача кредитов, страхование жизни и медицинское страхование, репатриация в чрезвычайной ситуации, оказание помощи в реинтеграции. Такая структура представляет собой потенциально эффективное и реалистичное решение для правительств стран происхождения по совместной оплате издержек для защиты своих граждан, находящихся во временной миграции за рубежом.

Правительство Филиппин управляет одним из крупнейших фондов социального обеспечения в развивающихся странах, который накапливается за счет обязательного членского взноса иностранных работодателей и трудящихся-мигрантов в размере 25 долларов. Полностью самофинансируемый и не получающий бюджетных ассигнований от национального правительства, этот Фонд социального обеспечения собрал больше денег, чем было затем потрачено. Этот избыток добавляется в основной капитал фонда. В результате, фонд за последние 13 лет вырос более чем в четыре раза, с 2,2 миллиардов песо (47 миллионов долларов) в 1995 году до почти 12 миллиардов песо (266 миллионов долларов) в 2008 году.<sup>46</sup> Если рассматривать величину этой суммы в контексте Филиппин, общая сумма активов этого фонда была почти в два раза больше бюджета материнского агентства, Департамента труда и занятости, и почти в три раза больше бюджета Аппарата Президента за тот же период.<sup>47</sup>

Советы диаспоры. Создание советов диаспоры, как правило, состоящих из лидеров общины и правительственных чиновников, также может быть отличным источником финансирования и приобретения технического ноу-хау. Советы обычно консультируют правительство по вопросам, связанным с диаспорой, по минимальной стоимости для правительства. Одним из самых ранних примеров является Высший совет Мали по делам малийцев за рубежом, который является официальным представителем малийской диаспоры, как в Мали и в странах проживания членов диаспоры.

Местные советы избираются в различных странах, где сосредоточены малийские экспатрианты. Эти национальные советы затем выбирают представителей в Верховный Совет.<sup>48</sup> Как уже упоминалось, мексиканский Институт по делам мексиканцев за рубежом (ИМР) был создан в 2003 году. В 2006-08 гг. в составе Консультативного совета Института по делам мексиканцев за рубежом (КСИМР) было 100 членов, избранных или назначенных мексиканскими общинами в Соединенных Штатах и Канаде. Эти

общины были достаточно большими, чтобы пользоваться услугами мексиканские консульств. 15 членов этого Совета были назначены на основании их заслуг и достижений.<sup>49</sup>

Советы диаспор имеют особенно важное значение, поскольку они вносят свою лепту в виде неоценимых ресурсов: контакты, финансирование и идеи для осуществления программ. Они также являются отличным источником обратной связи и информации о диаспоре – пожелания, замечания и комментарии, которые ИМР может использовать для обоснования запросов на дополнительное финансирование. В Мексике, например, в значительной мере из-за давления, испытываемого членами КСИМР, средства, собранные в виде паспортных и консульских сборов, в настоящее время остаются в Министерстве иностранных дел для финансирования деятельности сети консульских учреждений.<sup>50</sup>

## 2. Креативные программы

Помимо создания инновационных институтов, правительства некоторых стран предпочитают разрабатывать и осуществлять программы и проекты, направленные непосредственно на новые способы решения финансовых и технических трудностей. Хотя некоторые программы по вопросам диаспоры финансируются по традиционной бюджетной линии, немало программ получают финансирование за счет других средств. Например, Colombia Nos Une, программа, осуществляемая Бюро по консульским вопросам и по колумбийским общинам за рубежом, при Министерстве иностранных дел Колумбии, финансируется по традиционной бюджетной линии, как и любое другое министерство правительства. При этом программа также работает с проектами, которые Колумбийское правительство описывает, как «инвестиционные проекты», которые обеспечивают дополнительную статью расходов для конкретных проектов. На момент написания статьи, в рамках программы Colombia Nos Une осуществлялось два таких проекта, которые обеспечивают в общей сложности 2,5 миллиона долларов в качестве оперативно-функциональной поддержки программы.<sup>51</sup>

Встречные фонды (средства софинансирования). «Встречные фонды входят в число наиболее известных программ по работе с диаспорой. Это схемы, согласно которым на различных уровнях государственной власти выделяется один доллар или более за каждый доллар, который организации мигрантов вкладывают в

развитие своих общин. Наиболее часто приводятся примеры из Мексики (где были начаты и популяризированы соответствующие программы), самой знаменитой среди которых является программа штата Закатекас Tres Por Uno или программа 3x1 (см. вставку 1).



### Вставка 1: Программа Tres por Uno (3x1): Инновации

Программа 3x1, признанная многими наблюдателями, как лучший практический опыт, была дублирована по всей Мексике, по всей Латинской Америке, а также по всему миру. Хотя много было написано об этом популярном ныне подходе к взаимодействию с диаспорой, лишь немногие страны фокусировались на инновационной природе программы. Например, когда проект был начат в мексиканском штате Закатекас в 1980-м году, изначально присущее отсутствие доверия между государством и диаспорой было явным. Поэтому, власти Закатекаса были заинтересованы не только в том, чтобы привлекать ресурсы мигрантов в проекты по развитию общин у себя дома, но также и в том, чтобы установить доверительные отношения между властями штата и мигрантами. Программа была разработана для непосредственного решения сразу обеих целей. Дженеро Борреро, который был губернатором штата Закатекас, когда начиналась программа, говорил: «Мигранты подвергались определенному риску, вкладывая доллар в общественный проект, но я тоже подвергался такому же риску. Я хотел, чтобы они знали, что мы вместе подвергались этому риску».

Источник: Наташа Искандер, «Социальное обучение, как продуктивный проект в измерении развития: миграция, денежные переводы и развитие» (Женева: Организация по экономическому сотрудничеству и развитию, публикация 2005г.).

Правительства стран, которые рассматривают программу 3x1 в качестве модели, смогут достичь хороших результатов, если переймут новаторский дух, который способствовал успеху программы. Основная задача состоит не просто в том, чтобы принять модель в соответствующем масштабе или адаптировать его к другой стране или региону. Скорее, речь идет о применении избирательного подхода, т.е. выборочного отбора конкретных элементов дизайна программы и их перестраивания в свете конкретных социально-экономических и политических условий.

Например, Агентство США по международному развитию (USAID) выдало недавно долевым субсидии в размере от 50 000 долларов до 100 000 долларов четырнадцати деловым предприятиям, управляемым членами диаспор в семи африканских странах. Лауреаты отбирались через процесс высокой конкуренции – конкурс, проведенный среди членов диаспоры, направленный на выявление наиболее жизнеспособных и устойчивых начинающих компаний и уже созданных предприятий. USAID финансировал гранты совместно с Western Union, частной компанией по денежным переводам.<sup>52</sup>

Другой вариант модели 3х1 это совместный фонд учредителей организации «Выходцы из Латинской Америки в филантропии (HIP), базирующейся в США. Этот фонд, который считается одним из самых успешных программ HIP, сумел мобилизовать более 39 миллионов долларов в виде пожертвований для направления в испаноязычные общины, путем налаживания связи больших благотворительных организаций с маломасштабными донорами на уровне общин.<sup>53</sup> Эти местные доноры объединяют свои средства для достижения определенной цели, которые затем дополняются долевыми субсидиями от крупных национальных доноров, до тех пор пока встречные фонды не станут достаточно крупными, что позволит HIP инициировать тендер для проектных предложений. HIP работает в тесном сотрудничестве с частным сектором, среди которых Фонд Стандарт-банк в Аргентине, Фонд Фалькондо и сеть индивидуальных доноров в Доминиканской Республике, Фонд Western Union, и среди них мексиканский фонд предпринимателей.<sup>54</sup>

Объединение тем. Правительства также могут укреплять свой потенциал в реализации проектов по работе с диаспорами, путем связывания их с другими проектами. В Германии, например, в рамках немецкого Агентства по международному сотрудничеству (GIZ) нет специального бюджета для осуществления проектов по миграции и развитию. Однако это ограничение не мешает агентству взаимодействовать с диаспорами, в основном путем объединения проектов, связанных с диаспорами, с проектами по другим темам, таким как изменение климата и безопасность.<sup>55</sup>

## **В. Использование существующих государственных структур и проектов в своих целях**

Другой способ укрепления капитала правительств состоит в том, чтобы работать в рамках существующих структур и проектов. «Изобретение велосипеда заново», хотя и необходимо в некоторых ситуациях, в других ситуациях может быть пустой тратой ресурсов. Это особенно верно в отношении правительств с ограниченными ресурсами на начальном этапе. Как отмечает Имельда Николя из КФР: «Мы не изобретаем заново велосипед, мы не предлагаем новые проекты, мы только определяем уже действующие проекты и программы, в которые могут быть вовлечены филиппинцы за рубежом. Так КФР является своего рода координатором, который дает направления и перенаправления, куда при необходимости нужно идти».<sup>56</sup>

Правительства могут также могут предпочесть использовать в своих целях существующие сети консульских учреждений и связи с другими государственными учреждениями, как на национальном, так и на местном уровне.

## 1. Сети консульских учреждений

Консульские службы остаются наиболее важными промежуточными звеньями для взаимодействия с населением диаспоры. Исследование, проведенное в 2004 г. Международной организацией по миграции (МОМ) среди правительств стран-членов МОМ, показало, что 76 процентов стран имеют консульские службы, взаимодействующие со своими гражданами за границей.<sup>57</sup> Консульские службы занимают исключительное положение, они могут оценить потребности диаспоры, а также сотрудничать с другими деятелями в частной и общественной жизни. Они могут играть ключевую роль, как для стран с устоявшейся политикой в отношении диаспоры, где консульские службы получили особое признание и им уделяются соответствующие ресурсы, так и для стран с неустойчивой политикой, где консульские службы, кажется, являются единственным каналом связи с населением диаспоры.

Правительства стран все больше поручают своим консульским службам более систематически взаимодействовать с эмигрантами. Обзор веб-сайтов посольств и консульских служб в 30 странах происхождения, которые проводят активную политику по отношению к своим диаспорам, дает основания предполагать обширное присутствие консульских служб в основных странах назначения их соответствующих диаспор. Консульские службы предлагают различные услуги, как для бизнеса, так и для отдыха. Многие консульские службы предоставляют информацию о событиях в стране, особенно в сфере бизнеса, а также предлагают программы в области культуры, образования и экономического развития.<sup>58</sup>

Многие правительства расширяют свое дипломатическое присутствие в тех странах, где большая численность населения диаспоры. Например, хотя Мексика имеет разветвленную сеть консульских служб в Соединенных Штатах уже с 1800 года, правительство страны, начиная с 2000 года, создало ряд новых консульских служб в различных городах США,<sup>59</sup> и по состоянию на середину 2009 года имеет 50 консульских служб по всей территории Соединенных штатов.<sup>60</sup> Подобно этому, Филиппины открыли четыре дипломатические службы после 2008 года, чтобы отразить растущее присутствие филиппинцев в Ирландии, Сирийской Арабской

Республике и Китае.<sup>61</sup> В настоящее время Филиппины имеют 88 консульских служб в 65 странах.<sup>62</sup>

Состав дипломатического персонала также претерпел изменения с тем, чтобы учитывать и отвечать потребностям и интересам диаспоры. В каждом посольстве Эфиопии в настоящее время по вопросам экспатриантов работает дипломированный специалист.<sup>63</sup> От 70 до 75 представителей ИМР в Мексиканских консульских службах в Соединенных Штатах несут ответственность за реализацию программ и проектов ИМР.<sup>64</sup> Также, учитывая приоритетное внимание, которое правительство страны уделяет защите филиппинских рабочих за рубежом, во многих консульских службах Филиппин есть атташе по вопросам социального обеспечения и по трудовым вопросам, для оказания помощи мигрантам, оказавшимся в бедственном положении и подвергшимся жестокому обращению.

## 2. Другие правительственные структуры

Правительства могут также повысить свой потенциал по привлечению и взаимодействию с диаспорами, используя ресурсы, уже имеющие в различных государственных учреждениях. Взаимодействие с диаспорой охватывает многие традиционные области, начиная от финансов и торговли до области искусства и культуры. Потенциал правительства в этих областях уже имеется; вместо создания новых институтов для того, чтобы начать работу с диаспорой, правительства могут выбрать более децентрализованный подход. Они могут создать межправительственные комитеты или поддерживать инициативы диаспоры на уровне местных органов власти, с тем, чтобы наладить координацию и взаимодействие между различными уровнями правительства.

Например, в Чили был создан Межведомственный комитет по чилийским общинам за рубежом для разработки государственной политики по работе с диаспорой. Комитет состоит из 12 государственных учреждений, которые в той или иной степени отвечают за удовлетворение потребностей и запросов почти 1 миллиона чилийцев, проживающих за рубежом. В числе этих институтов, например, Управление по регистрации актов гражданского состояния и национальной принадлежности, которое выдает удостоверения личности и паспорта и регистрирует браки и рождение детей, а также Национальный фонд здравоохранения, который предоставляет страховое покрытие лечения за счет государственного финансирования.<sup>65</sup>

Органы местного самоуправления также идеально подходят для того, чтобы разрабатывать программы по работе с диаспорой в соответствии с общественными потребностями и возможностями в стране происхождения. При надлежащей координации, они могут дополнять деятельность центрального правительства и разделять затраты, связанные с вовлечением диаспоры. Китай, например, создал одну из самых обширных сетей местных офисов диаспоры. Конкуренция за квалифицированный кадровый потенциал среди местных органов власти в Китае настолько жесткая, что городские власти, по имеющимся сведениям, направляют свои делегации за границу, для поиска квалифицированных кадров среди членов диаспоры, без уведомления должностных лиц в Китайских консульских службах.<sup>66</sup> Центральное правительство Китая решило определить общее направление политики по взаимодействию с диаспорами, давая относительную независимость местным органам, чтобы они могли применять инновационные методы в соответствии с потребностями на местном уровне.<sup>67</sup> Согласованное взаимодействие на местном уровне можно также встретить в некоторых штатах Индии, в частности в штате Керала и Гуджарат, а также в 29 из 32 мексиканских штатов.<sup>68</sup>

## **С. Использование имеющегося фонда ресурсов, предоставляемых частным сектором, гражданским обществом и международным сообществом**

Проблемы с финансированием и техническим ноу-хау являются одной из причин, по которой правительства должны устанавливать целенаправленные партнерские отношения с внешними субъектами. Они могут расширить свои возможности путем получения доступа и систематического использования финансовых и технических ресурсов, предоставляемых частным сектором, правительствами других стран и международными организациями.

### **1. Государственно-частные инициативы**

Сотрудничество между государственным и частным сектором может способствовать увеличению ограниченного бюджета правительства некоторых стран, за счет эффективного использования общественных контактов и ресурсов. Квази-государственные учреждения, описанные в 4-й главе, являются хорошим примером в этом отношении, потому что они используют частные ресурсы для достижения определенно общественных целей. На Филиппинах,

например, в рамках КФР была создана Консультативная бизнес-группа, состоящая из представителей государственных учреждений, неправительственных организаций (НПО) и частных компаний, которые могут дать необходимую консультацию и ориентацию для филиппинцев за рубежом, заинтересованных в инвестировании на Филиппинах.<sup>69</sup> Таким же образом, колумбийские консульские службы за рубежом работают в тесном сотрудничестве с около 800 ассоциациями мигрантов, прозванных правительством как «мультипликаторы», поскольку они эффективно передают информацию о деятельности консульских служб членам своих общин, а также предоставляют обратную информацию о потребностях этих общин.<sup>70</sup> Как видно из вставки 2, Мексика особенно активно участвует в совместном покрытии расходов по взаимодействию с диаспорой.



### Вставка 2: Совместное покрытие расходов по взаимодействию с диаспорой: Опыт Мексики

Мексика настойчиво продолжает устанавливать партнерские отношения с различными организациями в Соединенных Штатах, чтобы достичь своей цели по привлечению диаспоры. В рамках одного проекта поддерживается создание образовательных центров на местах, с целью преподавания английского языка взрослым лицам испанского происхождения. Эти центры создаются спонсирующими организациями, которые предоставляют классные комнаты и учителей. Национальный институт по образованию взрослых (Instituto Nacional Para la Educación de los Adultos, INEA) и Национальный совет по образованию трудовых ресурсов (Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo, CONEVyT) составляют основной учебный план, в то время как мексиканское правительство играет координирующую роль. Успех других мексиканских программ в различных областях, включая укрепление здоровья, финансовое образование и денежные переводы, во многом зависит от ресурсов и технических возможностей их партнерских организаций.

В рамках другого проекта, Ventanillas de Salud, мексиканским мигрантам в США предоставляется основная информация по предоставлению медицинских услуг. Им также дается направление в американские больницы, медицинские центры, а также государственные учреждения, где пациенты могут получить помощь, не опасаясь быть переданными иммиграционным властям. Хавьер Диас де Леон из Института по делам мексиканцев за рубежом, в интервью, которое он дал по этому руководству, отмечает, что проект «не так дорого обходится, как это можно было ожидать, потому что правительство работает с консульскими службами и местными организациями. Ventanilla это соглашение между мексиканским консульством и местными организациями. Таким образом, в связи с этим есть некоторые расходы, но большая часть услуг предоставляется этими организациями».

Многие из программ ИМР работают по спонсорским схемам. Один из отделов в ИМР работает по выявлению спонсорских возможностей. Как подчеркивает Диас де Леон: «Есть много людей и компаний, которые хотят содействовать мексиканской диаспоре, они очень заинтересованы в сотрудничестве с ИМР по некоторым из наших программ... Мы больше полагаемся на активную стратегию для изыскания средств из различных источников».

Источники: Лорин Лагрангарон, Защита через интеграцию: работа мексиканского правительства для оказания помощи мигрантам в Соединенных Штатах (Вашингтон, DC: Институт миграционной политики, 2010), [www.migrationpolicy.org/pubs/IMP-Jan2010.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/IMP-Jan2010.pdf); Интервью с Хавьером Диасом де Леоном, директором Института по делам мексиканцев за рубежом, правительство Мексики, телефонные интервью с автором, 4 мая 2011 года; для получения дополнительной информации см. веб-сайт: [www.IMP.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=51&Itemid=383&lang=es](http://www.IMP.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=51&Itemid=383&lang=es).

## 2. Партнерские отношения между правительствами стран

Установление партнерских отношений между странами на уровне правительств, для распределения затрат по привлечению диаспоры, также может изменить ситуацию к лучшему. Многие страны назначения поддерживают свои диаспоры за рубежом. Так, в Австралии осуществляются инициативы по выдаче дотаций и стипендий экспатриантам, при финансовой поддержке Национального Совета по здравоохранению и медицинским исследованиям. Другие страны приступили к реализации программ по поддержке деятельности общин иммигрантов по развитию у себя на родине. Например, Департамент международного развития Великобритании (DFID) агентства Соединенного Королевства по развитию, совместно с Добровольческой заморской службой (ДЗС), международной благотворительной организацией, базирующейся в Великобритании, приступил в марте 2008 года к осуществлению программы на сумму 3 миллиона фунтов стерлингов (4,7 миллионов долларов) по оказанию поддержки и помощи членам диаспоры, чтобы они могли работать в качестве добровольцев в странах своего происхождения.<sup>71</sup>

Фактически, сейчас вновь стала популярной политика «совместного развития», которая была введена во Франции в начале 90-х годов прошлого столетия. Концепция впервые была введена в качестве теоретической основы для привлечения ресурсов организаций африканских мигрантов во Франции для содействия развитию в Африке. Концепция совместного развития отображает миграцию, как приносящую пользу, как странам происхождения, так и странам назначения (хотя в некоторых случаях эта концепция подвергается критике, поскольку здесь делается слишком большой акцент на миграционный контроль). При таком подходе особое значение придается развитию местной экономики и развитию партнерских отношений между предприятиями, местными органами власти, учебными заведениями и ассоциациями.<sup>72</sup> В некоторых странах, таких, как Италия, Испания и Франция были расширены государственные стратегические планы и схемы финансирования для поддержки проектов по совместному развитию.<sup>73</sup> Некоторые развивающиеся страны изучили этот общий интерес вместе с правительствами стран назначения и определили проекты, представляющие взаимный интерес.

Как показывает опрос, проведенный для сбора информации для этого руководства, в большинстве случаев функции институтов по

работе с диаспорой в странах назначения осуществляют агентства по развитию.

Например, в декабре 2000 года, Мали и Франция подписали соглашение о совместном развитии. За период с 2003 по 2005 год было завершено 250 программ по возвращению и реинтеграции мигрантов, 22 проекта по местному развитию и десять проектов для молодежи - потомков иммигрантов (во Франции). Из 3,5 миллионов евро (4,8 миллионов долларов),<sup>74</sup> привлеченных для финансирования проектов, около 70 процентов (2,5 миллиона евро или 3,4 миллиона долларов) поступило от французского правительства.<sup>75</sup>

Как отмечалось ранее, в последнее десятилетие ряд голландских муниципалитетов наладили отношения с местными органами власти в странах, отправляющих мигрантов, таких как Турция, Суринам, и Марокко. Налаживание отношений с этими, так называемыми, «странами диаспоры» является относительно новым явлением, при этом большинство связей установлено только после 1999 года. В настоящее время в Нидерландах осуществляется около 39 инициатив по объединению с муниципалитетами, ориентированными на развитие диаспор, и их число растет.<sup>76</sup>



### **Вставка 3: Деятельность по развитию у себя на родине: проблемы, с которыми сталкиваются в странах назначения агентства по вопросам развития**

В странах назначения агентства по вопросам развития стали действовать, как основные государственные агентства по взаимодействию с диаспорой. Как поясняет Регина Барбоса из Германского агентства по международному сотрудничеству (GIZ), в целом, «основная цель состоит в том, чтобы увидеть, насколько мигранты могут выступать в качестве партнеров по сотрудничеству в целях развития». Целью GIZ, в частности, является содействие «налаживанию взаимосвязи между интеграцией и развитием, путем стимулирования участия организаций мигрантов и объединения этой деятельности на уровне муниципалитетов».

Реализация потенциала мигрантов в качестве партнеров развития не обходится без проблем. Одной из таких проблем является нежелание некоторых деятелей в области развития работать по проектам, связанным с диаспорами. В Германии, например, как заявил представитель GIZ, поддержание «открытого диалога между партнерами по сотрудничеству в области развития, банками и организациями мигрантов» и «разработка конкретного продукта (информационных брошюр)» были двумя самыми сложными из реализованных инициатив, что было связано с «нежеланием некоторых координаторов проекта заниматься решением новой темы, которая, кажется, имеет больше отношения к национальным проблемам, чем к сотрудничеству в целях развития».<sup>77</sup>

Другая проблема связана с тем, как эти агентства организованы. Альфред Фритцши из Швейцарского агентства по развитию и сотрудничеству (SDC) поясняет, что в Швейцарии, например, «интеграция перспективности диаспоры означает открытие нового фронта контактов и проведения диалога с организациями». Он говорит:

«До сих пор мы были организованы таким образом, что наш основной диалог проходил между нашими представителями в стране и местными руководителями. Мы не готовы к тому, чтобы иметь открытый фронт работ соответствующих институтов здесь, в Швейцарии; очень важный вопрос диалога открывает многие двери, а мы не достаточно организованы и подготовлены для этого . . . Мы не в состоянии реагировать на десятки небольших инициатив от диаспоры, поступающих непосредственно в нашу администрацию».

Другой, связанный с этим вопрос состоит в том, как эти программы финансируются. Фритцши объясняет, что SDC не может осуществлять финансовую деятельность в Швейцарии, потому что этому агентству законом предписано фокусироваться на поддержке деятельности в странах, где она имеет программы. Согласно Фритцши, «если вы хотите работать с диаспорой, необходимо выработать обоснованный, общий межведомственный подход, поскольку у диаспор есть много различных интересов в области различных административных органов».

Источник: интервью Барбоса, апрель 2011; Интервью Альфреда Фритцши, со-руководителя отдела по Западным Балканам, Швейцарское агентство по развитию и сотрудничеству, интервью с автором по телефону 10 мая 2011 года.

### 3. Партнерские отношения с международным сообществом

Международное сообщество является важным источником финансирования и технического ноу-хау. Правительства ряда стран происхождения провели исследование ресурсов, поступающих от международных финансовых институтов. Так, например, Инвестиционный фонд социального развития Сальвадора El FIDSL получил льготный заем на 20 миллионов долларов от Всемирного банка на финансирование своей программы Subasta de Fondos. В рамках этой программы, муниципалитетам предлагалось взять на себя часть финансирования на осуществление конкретных проектов. Например, если Всемирный банк решал финансировать проекты по электрификации, муниципалитеты должны были представить свои предложения и предложить финансирование определенной суммы для завершения проекта. После проведения своего рода аукциона, муниципалитеты, предложившие самую высокую цену, получали кредит на оставшуюся часть проекта. Диаспоры также были вовлечены, потому что муниципалитеты обратились к Ассоциациям родного города (АРГ) с просьбой внести свою лепту в долю затрат муниципалитета. Кроме того, во многих случаях, у членов диаспоры были проекты, которые они хотели выдвинуть, и поэтому они, во взаимодействии с муниципалитетами, выставляли эти проекты для финансирования через аукцион.

Правительства некоторых стран, также в сотрудничестве с такими международными организациями такими, как МОМ и Организация Объединенных Наций (ООН), инициировали программы по оказанию содействия в возвращении на родину высококвалифицированных и обеспеченных членов своих диаспор. Как обсуждается более подробно в Главе 8 данного руководства, МОМ, например, осуществляла программы по возвращению кадрового потенциала в Африке,<sup>78</sup> Латинской Америке,<sup>79</sup> и совсем недавно в Афганистане. Согласно отчетам, за период между 1983 и 1999 годами было оказано содействие в успешном переселении около 2000 экспатриантов в 11 африканских стран.<sup>80</sup>

В последние годы международные организации стали фокусироваться не столько на возвращении и переселении мигрантов, сколько на передаче опыта и финансовых ресурсов, вне зависимости от фактического возвращения мигрантов. Одним из ярких примеров такой деятельности является проект МОМ Миграция в целях развития, осуществляемый в Африке (MIDA), целью которого является мобилизация профессиональных навыков и финансовых ресурсов африканских диаспор для поддержания проектов по развитию у себя на родине. Описываемый, как программа по укреплению потенциала, этот проект фокусируется на упрощении процедур временного возвращения мигрантов и не подразумевает их регулярного и систематического возвращения.

## D. Укрепление потенциала групп диаспоры

Многие группы диаспоры небольшие и не имеют достаточного финансирования. Члены этих групп работают полностью на волонтерской основе, в безвозмездно предоставляемом офисном помещении (если таковое имеется), и с минимальным операционным бюджетом. Поскольку большинство членов этих групп имеют постоянную работу, им возможно трудно находить время для организации дел группы. Как отмечает Синди Хорст и ее коллеги: «это может иметь серьезное воздействие на то, чего могут добиться такие организации, поскольку это означает, что они, возможно, располагают чрезвычайно ограниченным временем и ресурсами».<sup>81</sup>

Для решения этой проблемы, правительства некоторых стран, особенно в странах назначения, решили помочь диаспорам в укреплении потенциала. Некоторые правительства оказывали техническую помощь и предоставляли обучение членам групп диаспоры в области финансового управления, сбора средств,

управления проектами, нормативной отчетности и в других областях. Некоторые правительственные учреждения предоставляли обучение непосредственно сами или через привлеченные организации.

Правительство Голландии, например, провело учебные курсы по укреплению потенциала организаций диаспоры в Нидерландах. Эти курсы предлагают обучение основным навыкам по таким вопросам, как создавать организацию, как выбрать необходимую структуру и написать хорошее проектное предложение, как определить потенциальных доноров и как работать с государственными структурами. Министерство иностранных дел не занималось непосредственно обучением, а привлекало для этого другие организации. Было обучено около 30 или 40 человек, представляющих различные организации диаспоры, на общую сумму в 100 000 евро.

В перспективе, целью таких программ по обучению является создание платформы или зонтичной (головной) организации, которая будет представлять другие организации. Как поясняет Сандер Верри из Министерства иностранных дел (МИД): «Если бы организации диаспоры могли собраться вместе и разработать общую программу действий, МИД-у было бы легче взаимодействовать с ними». Верри отмечает, что у большинства организаций нет достаточного потенциала для этого.<sup>82</sup>

Другие страны назначения, такие как Норвегия и Финляндия, также предоставляли подобного рода обучение.

## Е. Учиться на примере других

Извлечение необходимых уроков из опыта других стран это еще один способ укрепления технического ноу-хау. При планировании и разработке политики в отношении диаспоры, правительства не должны начинать с нуля. Хотя многие инициативы в отношении диаспоры новые, некоторые реализовываются уже давно. Ряд стран, такие как Израиль, провинция Тайвань в Китае, Италия и Греция имеют опыт, из которого политики могут извлечь крайне необходимые уроки.

Индийское правительство, например, поручило одному из руководящих комитетов страны представить рекомендации по разработке обширной и гибкой рамочной концепции и специфических для разных стран планов по привлечению около 20 миллионов членов индийской диаспоры. Комитету, состоящему из

пяти человек - двух действительных членов индийского парламента, двух отставных профессиональных дипломатов и руководителя НПО - было поручено изучить за два года, наряду с другими вопросами, работу правительств различных стран по взаимодействию с диаспорой с тем, чтобы извлечь соответствующие уроки для Индии. В 2004 году Комитет подготовил внушительный, общедоступный отчет из 600 страниц, включающий профили 22 стран и регионов.<sup>83</sup> Позднее, Министерство по делам индийцев за рубежом подписало Меморандум о взаимопонимании (МОВ) с рядом аналитических центров и международных организаций, как в Индии, так и за рубежом, для поддержки проведения научных исследований в сфере своей деятельности.<sup>84</sup>

Другие страны проделали аналогичный путь, но в гораздо меньших масштабах. Департамент иностранных дел Ирландии, в рамках программы по оказанию поддержки эмигрантов, например, обратился с просьбой во Всемирный Фонд Ирландии, сеть международных благотворительных организаций, представить передовой опыт по привлечению диаспоры, чтобы определить реалистичные стратегии и модели для Ирландии.<sup>85</sup> Таким же образом, правительства Сальвадора, Республики Молдовы и Сербии пригласили Центр международной миграции и интеграции, организацию, основанную Американским Еврейским Объединённым Распределительным Комитетом «Джойнт», провести курс по установлению партнерских отношений между диаспорой и страной происхождения. Курс был основан на практических моделях из опыта Израиля, а также других стран, по привлечению диаспоры.





## Глава 3: Мониторинг прогресса и измерение воздействия

Основой любой программы по привлечению диаспоры является проведение постоянного мониторинга, оценки и регулярное введение поправок. При осуществлении многих программ, отмеченных в этом руководстве, по-видимому, огромные ресурсы вкладывались на начальной стадии, пренебрегая значением обратной связи. Даже если правительство эффективно содействует возвращению эмигрантов или сумело создать активные сети членов диаспоры, очень важно осуществлять мониторинг осуществления таких программ, оценивать их воздействие, а также использовать полученные выводы для дальнейшего совершенствования программ по работе с диаспорой и добиваться большей заинтересованности, особенно со стороны скептически настроенных деятелей, как в правительстве, так и вне него.



### Вставка 1: Мониторинг и оценка: важные определения

Мониторинг – это непрерывный процесс отслеживания того, что происходит в рамках программы, и использование собранных данных для предоставления информации о ходе реализации программы.

Оценка – это периодический, объективный оценочный анализ запланированных, текущих или завершенных проектов, программ или стратегий.

Оценка воздействия – направлена на то, чтобы дать ответ на вопросы о причинно-следственной связи, а также об изменениях в результатах, которые непосредственно относятся к программе или проекту.

1

### Для чего нужно проводить мониторинг и оценку?

Повышенное внимание, уделяемое проведению мониторинга и оценки (M&E) имеет важное значение по разным причинам, на три из которых следует обратить особое внимание.

## А. Возможность адаптации программ и концепции

Определение хорошо отлаженной и целенаправленной стратегии по M&E позволяет вносить регулярные поправки в программы и доработки концепции. Например, программа *Tres por Uno* (3x1) в штате Закатекас, Мексика менялась и совершенствовалась на протяжении многих лет; начатая в 80-х, как программа 1x1, более чем через десять лет она была изменена в программу 3x1. Пример Закатекаса необычен тем, что уроки, извлеченные из опыта, постоянно включались в программу. Как указывает Наташа Искандер, изменения в программе 3x1 повлияли «на все, начиная от критериев отбора проектов до бюджетирования, до механизмов аудита, а также до процедурных и институциональных механизмов. И государство и организации диаспоры выделяли повышенные организационные и человеческие ресурсы не только для управления проектами и участия в транснациональных переговорах, но также и для активного изучения различных политических и экономических точек зрения в отношении общин штата Закатекас по обе стороны границы».<sup>87</sup>

То же самое можно сказать и о программе MOM «Миграция в целях развития», осуществляемой в Африке (MIDA). Проведение периодической переоценки необходимо при осуществлении любой программы, и особенно при осуществлении многолетних или комплексных проектов, состоящих из нескольких отдельных, но взаимосвязанных разделов. Например, некоторые проекты MIDA реализуются одновременно в двух или более соседних странах, которые содействуют общей работе по реализации программы. При осуществлении многоэтапных проектов, мониторинг позволяет вносить поправки на основании накопленного опыта и уроков, извлеченных в ходе предыдущих этапов.<sup>88</sup>

Одним из таких примеров является проект MIDA по Великим озерам, в который были внесены соответствующие поправки после оценки первого, 12-месячного этапа. Точно также, в результате оценки проекта MIDA по делам женщин в Гвинее «были сделаны важные наблюдения, что стратегия мобилизации диаспоры, приспособленная к потребностям других африканских стран, не подходила к гвинейской диаспоре, ввиду определенного уровня развития страны, среди прочих факторов».<sup>89</sup>

Как было отмечено MOM: «Своевременный мониторинг, в частности, может выявить непредвиденные препятствия или неожиданные возможности, которые требуют переосмысления основополагающих предположений и стратегий по проекту».<sup>90</sup>

## В. Как не оказаться в плену корыстных интересов

Проведение мониторинга и оценки также имеет решающее значение для того, чтобы не оказаться в плену корыстных интересов и чтобы укрепить доверие к программе. Как отмечает Армандо Родригес, в случае с программой 3х1, не все участники придерживались принципа «работы на общее благо». В результате работы с двунациональной командой «Служба надзора 'Глаза-и-Уши'», политические или личные планы были отодвинуты на второй план.<sup>91</sup> При осуществлении проектов по Ассоциациям родных городов (АРГ) в штате Закатекас, в группу были привлечены такие организации, как Фонд Рокфеллера, Oxfam Novib и Rostros y Voces Foundation.

В Хорватии, для проведения оценки программы по предоставлению грантов на исследование партнерских отношений между членами диаспоры и местными учеными, правительство решило привлечь Фонд «Единство через знание» (ФЕЗ). Как подчеркивает в интервью для данного руководства Алессия Поззи, менеджер программы: «Мы понимаем, что Хорватия небольшая страна... поэтому, если мы проведем оценку здесь, в Хорватии, могут возникнуть определенные проблемы, такие как конфликт интересов, что нежелательно. Поэтому, чтобы дать справедливую оценку, мы должны привлечь тех, кто не заинтересован в выборе или отклонении проекта».<sup>92</sup> При том, что привлечение экспертов обходится в сумму около 150 евро за проект, Росси считает расходы на привлечение независимых экспертов для оценки программ и проектов целесообразными. Она объясняет: «По нашему проекту работает 400 независимых экспертов, и в целом операционные расходы на заработную плату для тех, кто проводит оценку, составляют всего лишь 9,8 процентов. Так что это не так уж и много. Это всего лишь около 10 процентов от общих расходов».

## С. Получение поддержки других заинтересованных сторон

Привлечение внимания общественности к успехам помогает сохранить динамику проекта и привлечь больше заинтересованности и поддержки со стороны доноров. Проведение оценки воздействия особенно важно, поскольку такая оценка предоставляет статистические данные, которые могут быть использованы в качестве доказательства эффективности проводимой политики и могут повысить доверие спонсоров. Хотя проведение оценки может стоить дорого, получение свидетельства успеха проекта это не зря потраченные деньги.

Оценки могут также повысить эффективность программы, и могут сэкономить деньги, когда оказавшиеся неэффективными программы закрываются.<sup>93</sup>

## 2 Пробелы в проведении мониторинга и оценки

Правительства некоторых стран проводят мониторинг своих программ на регулярной основе. Колумбия, например, осуществляет контроль над всеми своими программами по диаспорам через проектные отделы. Независимая государственная организация (привлекаемая в качестве подрядчика), Бюро национального планирования, также осуществляет мониторинг проектов и программ по диаспорам, а также всех используемых ресурсов.<sup>94</sup>

Однако, лишь немногие страны по существу оценивают воздействие своих программ. Главное управление по делам испанских граждан за рубежом предоставляет «обоснование по всем производимым расходам и проводит экстенсивный аудит». Но это управление не проводит внешних оценок своих программ. Как объясняет Хосе Эрнандес, представитель данного управления: «Для нас главным показателем того, что программа работает, является количество получаемых заявок и количество имеющих у нас бенефициаров. Например, по нашей программе по развитию туризма для пожилых людей, в этом году было получено 4000 заявок, что больше по сравнению с 2500 заявками, полученными два года назад».<sup>95</sup>

Более того, обзор 130 веб-сайтов агентств по развитию, министерств труда, министерств иностранных дел, министерств внутренних дел, а также министерств по вопросам иммиграции, проведенный MOM в 68 странах показал, что в наличии имелось только 70 отчетов по официальной оценке стратегий, проектов и программ в области миграции (за исключением ситуационных обзоров, донорских отчетов, прогнозируемых отчетов и всех оценок MOM).

Почти треть (28 процентов) программ, по которым была проведена оценка, занимались вопросами управления трудовой миграцией. Полноценные оценки воздействия проводятся крайне

редко; в результате аналитического обзора было найдено только шесть оценочных отчетов с экспериментальным дизайном.<sup>96</sup> Из отчета по международным организациям также видно, что многое надо совершенствовать. За последние пять лет, например, MOM провела оценку по 67 проектам, 14 процентов из которых это были оценки проектов по привлечению диаспоры. Самый первый оценочный отчет, опубликованный MOM, это был отчет по реализации программы по возвращению квалифицированных национальных кадров (RQN) в Кению в 1986 году. Больше всего проводился мониторинг и оценка по программе возвращения квалифицированных африканских граждан, по которой было предоставлено семь отчетов.

По наблюдениям Лоры Чаппел и Фрэнка Ласко, «все согласны с тем, что проведение мониторинга важно, но фактически, в этом направлении делается очень мало». Как показано во вставке 2, одним из препятствий является отсутствие общих познаний по проведению оценки: «фактор страха», усугубляющийся главным образом опасениями по поводу стоимости проведения оценки и отсутствием должного внимания среди доноров».



### **Вставка 2: Возможные причины отсутствия «культуры проведения оценки» (общих познаний по проведению оценки)**

- Лица, принимающие решения, и руководители проектов возможно не желают получить «плохие новости» о том, что конкретная программа или проект не принесли желаемого результата.
- Оценка воздействия может рассматриваться, как дорогостоящая инвестиция, требующая значительных финансовых ресурсов и времени.
- Проведение полноценной оценки может занять три-четыре года, в то время как многие правительства хотят получить информацию немедленно.
- Для оценки воздействия, особенно для полноценной оценки, требуется определенный уровень профессиональной компетенции (технических знаний), которая имеется не в каждом правительстве.
- Инвестиции в проведение оценок не поспевали за быстрым ростом программ и проектов в области миграции за последнее десятилетие.
- Часто не хватает политической воли, поскольку миграция является очень спорным, а зачастую и политизированным вопросом.
- Часто отсутствуют данные по миграции, необходимые для оценки достигнутых результатов, или они часто неточные.
- Проекты (интервенции) в области миграции обычно не рассматриваются в качестве инструмента для содействия развитию и, следовательно, не оцениваются с этой точки зрения.

Источник: Франк Ласко, «Миграция, развития и оценка: где мы находимся сегодня и почему» (презентация PowerPoint, представленная на конференции Регулирование миграции в целях развития: разработка, оценка и анализ, Марсель, Франция, 13-15 июня 2011 года).

### 3 Устранение пробелов по проведению мониторинга и оценки: возможные варианты продвижения вперед

#### А. Будьте реалистичны и выбирайте методику и данные, соответствующие контексту вашей страны и бюджету

Хотя мониторинг и оценка являются чрезвычайно эффективным средством, их интеграция в программу управления не осуществляется бесплатно. Правительства должны быть реалистичными и должны определить подходящие методы оценки, в соответствии с местными условиями и финансовыми возможностями. Как отмечают Чапел и Ласко, «Цель оценки воздействия всегда должна состоять в том, чтобы получить наиболее точную информацию о возможной эффективности политики. Это значит, что следует быть и инициативным и реалистичным в определении оптимальной информации (и в том, как ее следует выявлять) в каждом случае. Вопросы, по которым будет даваться оценка: имеющиеся в наличии финансы, навыки, которые могут быть оценены, необходимые временные сроки и политический контекст, в котором будет проводиться оценка – все это поможет решить, какой подход наиболее подходящий».<sup>98</sup>

Исходные данные. В идеале, система мониторинга и оценки основывается на исходных данных, собранных в начале программы или проекта. Для сбора таких данных требуются большие финансовые ресурсы и много времени, но это помогает определить значение воздействия и, следовательно, повышает качество и практическую значимость оценки.

Предположение от обратного. Другой подход к проведению оценки состоит в рассмотрении предположения от обратного - анализ того, во что обходится стране отсутствие программ по привлечению диаспоры. При оценке могут быть рассмотрены другие способы, по которым члены диаспоры, возможно, вернулись бы в страну для того, чтобы определить, субсидировалось ли в рамках программы возвращение членов диаспоры, которые в любом случае бы вернулись, даже без вмешательства правительства. Во вставке 3 показан один из таких подходов, который рассматривает воздействие различных программ по накоплению сбережений для мигрантов, осуществляемых в Сальвадоре. Рандомизированное контрольное

исследование (методом случайной выборки), которое считается самым лучшим среди инструментов по проведению оценки, может предоставить уникальную информацию и возможность разобраться в существе программ развития, хотя и обходится дорого.



### **Вставка 3: Склонность мигрантов из Сальвадора в Вашингтоне к сбережениям: рандомизированное контрольное исследование:**

В сотрудничестве с сальвадорским банком, группа исследователей из Гарвардской школы бизнеса, Университета Франциско Маррокин, Университета Чили и Мичиганского университета предложили мигрантам из Сальвадора, работающим в США, открыть банковские счета в их родной стране, куда они могли бы отправлять денежные переводы. Их целью было исследовать вопрос о том, будет ли увеличение контроля мигрантов за использованием своих денежных переводов, также способствовать повышению их склонности к сбережениям.

Мигранты, вовлеченные в исследование, были разделены методом случайной выборки на четыре группы, которым были предоставлены различные возможности мониторинга и контроля над своими сбережениями в Сальвадоре.

- Вариант 0: Контрольная группа, которой не было предложено никаких новых финансовых продуктов.
- Вариант 1: Мигрантам была предложена возможность открыть счет в Сальвадоре на имя получателя денежного перевода.
- Вариант 2: Мигрантам была предложена возможность открыть счет, которым может пользоваться и мигрант и получатель.
- Вариант 3: Мигрантам была предложена возможность открыть помимо общего счета, предлагаемого в варианте 2, счет только на имя мигранта.

По третьему варианту, мигрантам была предложена возможность всесторонне контролировать свои денежные переводы в Сальвадоре. Данные о финансовых операциях в партнерском банке были получены из административных отчетов банка. По базисным и последующим исследованиям, проведенным среди мигрантов в США, а также среди домохозяйств, получателей их денежных переводов в Сальвадоре, были получены данные по другим результатам.

В результате исследования был сделан вывод, что желание мигрантов контролировать использование своих денежных переводов «в количественном отношении достаточно высокое и сильно влияет на принятия финансовых решений мигрантами». Об этом можно судить по степени сохранения переводов на формальных сберегательных счетах. Мигранты, попавшие в группу 3 (вариант 3), по которому была предложена наибольшая степень контроля и управления счетами, были намного больше склонны открывать сберегательные счета и накапливать свои сбережения в Сальвадоре.

Источник: Дин Янг, Нава Ашраф, Клаудиа Мартинес и Диего Айсина - Франциско, «Денежные переводы и проблема контроля: полевой эксперимент среди мигрантов из Сальвадора» (рабочий документ, сентябрь 2011 г.), [http://www-personal.umich.edu/~deanyang/papers/aamy\\_remittancecontrol.pdf](http://www-personal.umich.edu/~deanyang/papers/aamy_remittancecontrol.pdf).

Хотя система мониторинга и оценки в идеале должна включать в себя сбор исходных данных или предположений от обратного, правительства стран могут предпочесть более простые и более дешевые системы оценки, для которых не требуется привлекать специалистов или проводить большие расчеты, но которые все же

могут предоставить критические индикаторы успеха по реализации программы.

Сочетание количественных и качественных методов. В большинстве случаев при проведении оценочных исследований, используется комбинация различных методов и инструментов для сбора информации и получения отзывов и комментариев от различных источников и деятелей, связанных с данной программой. Основные методы оценки включают в себя прямое наблюдение, интервью, работа с фокус-группами, анкетирование и проведение опросов. Опыт работы MOM с MIDA даёт веские основания предполагать, что «для восполнения технических пробелов в связи с высокими затратами, необходимыми для применения некоторых методов, можно использовать смешанные методы с применением, как качественных, так и количественных методов».<sup>99</sup> Как видно из вставки 4, в случае программы MIDA по Великим озерам, был использован ряд методов, в том числе кабинетные исследования (аналитический обзор), рабочие визиты, опрос и дискуссии в фокус-группах. Извлеченные уроки и информация, полученная из программ, реализованных MIDA на сегодняшний день, показывают важное значение систем дальнейшего прослеживания, дающих возможность эффективного измерения воздействия проекта по истечении времени и оценки его долгосрочной устойчивости.<sup>100</sup>



#### Вставка 4: Программа MIDA по Великим озерам, фаза III

MIDA Grand Lakes Phase III (Africa Great Lakes Region) used the following desired outcomes/ impacts and indicators:

Описание желаемых результатов/воздействия	Описание индикаторов
Экономическая, социальная и культурная стабильность и развитие человеческого потенциала через вовлечение диаспоры	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Количество предметных групп, созданных диаспорой</li> <li>• Количество вспомогательных проектов с привлечением нескольких экспертов</li> </ul>
Члены диаспоры содействуют развитию сектора образования	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Количество обученных ассистентов</li> <li>• Сокращение университетского цикла</li> <li>• Совершенствование учебного материала и оборудования, а также других ресурсов</li> </ul>

Члены диаспоры содействуют развитию сектора здравоохранения	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Количество новых диагностических методов, примененных без участия специалиста, благодаря предоставленному оборудованию</li> <li>• Повышение эффективности предоставляемых услуг (количество пациентов, получивших лечение, количество тяжелых случаев, перенаправленных к специалистам)</li> </ul>
Члены диаспоры содействуют развитию сельской местности	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Выполнение стратегических планов и осуществление реформ</li> <li>• Выполнение предлагаемой работы</li> </ul>

Во время первоначального аналитического обзора была проанализирована информация, полученная от экспертов в этой области. В то же время, были проведены интервью с экспертами в Брюсселе, которые выезжали с миссиями в рамках программы MIDA III. Затем последовали рабочие визиты по трем странам-партнерам с тем, чтобы встретиться с должностными лицами национальных органов власти, банками-получателями, прямыми бенефициарами, экспертами и другими заинтересованными сторонами. Было также проведено обследование по физической передаче денежных переводов (через физических лиц). Для подведения итогов по визитам, были проведены фокус-группы с экспертами, представителями диаспор Конго, Руанды и Бурунди.

Источник: Энн Паулицко, «Обзор воздействия миграции на международном уровне: проекты/программы, осуществляемые агентствами GMG, Фондом ООН по народонаселению» (документ, представленный на конференции Управление миграцией в целях развития: определение политики, оценка и анализ, Марсель, Франция, 13-15 июня, 2011г.)

## В. Рассмотреть возможности распределения затрат по проведению оценки вместе с другими заинтересованными сторонами

Для некоторых стран и небольших программ первоначальные затраты на проведение исследования по воздействию, могут оказаться слишком дорогими. Чапел и Ласко, тем не менее, считают, что есть способы снизить стоимость проведения оценки, прежде всего, путем распределения затрат. Они пишут:

*Правительства нескольких стран могут вместе определить несколько ключевых направлений политики и программ, представляющих взаимный интерес для проведения «тематической оценки». Через пару лет уже имела бы доказательная база по тому, как лучше разрабатывать ключевые стратегии и программы. Такие доказательные данные были бы бесценным ресурсом для политиков во всем мире. Такой подход также содействовал бы тому, чтобы страны происхождения, транзита и назначения работали вместе для проведения совместных оценок, чтобы удостовериться, что мобильность способствует миграции и достижению конечных результатов развития.<sup>101</sup>*

Чапел и Ласко цитируют недавний доклад Центра глобального развития, в котором утверждается, что правительства некоторых стран не способны самостоятельно проводить оценку во всех областях политики. Можно устранить этот недостаток эффективным и рентабельным способом. Для этого правительствам необходимо совместно определить наиболее важные вопросы политики и начать исследование по этим вопросам.<sup>102</sup>

### **С. Доноры могут играть активную роль в создании «Культуры (Системы) Оценки»**

Доноры играют важную роль и могут оказать поддержку в проведении оценки программ и проектов. Например, Межамериканский банк развития (МБР) в 2009 году привлек внешних экспертов по оценке проектов, связанных с денежными переводами. На тот момент было одобрено 45 проектов, на общую сумму более 45 миллионов долларов, в виде технической помощи, и на сумму около 22 миллионов долларов, в виде кредитов и инвестиций в акционерный капитал. В обзоре, который был проведен в период с мая по сентябрь 2009 года, основное внимание было направлено на портфель проектов по денежным переводам, осуществленных Многосторонним инвестиционным фондом (МИФ) в период с 2001 по 2009 год, а затем на деятельность МИФ по проведению научных исследований и распространению информации в течение этого же периода.<sup>103</sup> В результате был издан документ из 256 страниц, в котором дается оценка использованных моделей и краткое описание успехов, проблем и извлеченных уроков по каждому отдельному проекту. В обзоре также даются рекомендации по дизайну, а также с оперативной точки зрения, по тому, как МИФ и другие практики могут повысить воздействие, охват и устойчивость программ по денежным переводам.<sup>104</sup>

Среди стран-доноров, Нидерланды планируют провести оценку программ по диаспорам, которые страна финансировала в течение более шести лет, чтобы понять их воздействие на ряд областей политики, имеющих ключевое значение для правительства. Как объясняет Сандер Верри в своем интервью для этого руководства, правительство Нидерланд «заинтересовано в том, чтобы узнать способствует ли на самом деле деятельность, финансируемая МИД-ом (Министерством иностранных дел), осуществлению приоритетов реальной политики, сформулированных в Меморандуме по нашей политике.

Оценка не столько о шести приоритетах политики и о том, хорошо ли выбраны приоритеты, она скорее о деятельности, которую мы финансируем и о том, содействует ли эта деятельность реализации приоритетов нашей политики». Для проведения данной оценки правительство Нидерланд выберет одну или две независимые организации или учреждения.<sup>105</sup>

Верри надеется, что результаты общей оценки помогут определить позицию Министерства иностранных дел в отношении того, следует ли продолжать финансирование, среди прочих, программ по временному возвращению. Верри объясняет: «Если оценка покажет, что программы не имеют значимого воздействия в долгосрочной перспективе, то нам, возможно, придется принять решение, что мы больше не будем финансировать программы по временному возвращению. То же самое касается других мероприятий, которые мы финансируем».<sup>106</sup>

#### **D. Метрические показатели имеют важное значение: Кто создает проблемы?**

При оценке прогресса и преимуществ в сфере привлечения диаспор в деятельность по развитию, также важно определить реалистичные ожидания и временные рамки. Определение исходных параметров имеет важное значение, но их не следует просто заимствовать из обычных структур по оказанию официальной помощи в целях развития (ОПР).<sup>107</sup>

Например, самая большая проблема, которая возникает при осуществлении многих программ, состоит в том, как максимально повысить их воздействие на развитие. Программы работают лучше, если они непосредственно взаимосвязаны с национальными планами развития страны происхождения. С учетом этого стандарта, даже программа 3x1, получившая столь высокую оценку, не оправдала ожидания многих наблюдателей, в том числе самого мексиканского правительства.

Критики говорят, что программа направляет правительственные ресурсы на развитие общин, которые являются не самыми нуждающимися, поскольку они уже получают денежные переводы и благотворительные взносы от АРГ мигрантов. Мигранты, участвующие в программе и помогающие по возвращении домой своим общинам, которые являются основными бенефициарами, могут дать другую оценку успехам программы, как это показано во вставке 5. Программа

3x1 может быть лучше воспринята, как программа солидарности, а не как программа развития, и оценка должна быть дана в соответствии с этими показателями.



### Вставка 5: Программа 3x1, Мексика: передовой опыт. По чьим меркам?

Оценка, проведенная Национальным советом Мексики по оценке политики социального развития, поставила под сомнение воздействие программы 3x1 на развитие. Было установлено, что программа «была разработана и осуществлялась не совсем эффективно с точки зрения дизайна и воздействия, и ее фонды на практике не увеличились в течение последних 3 лет». В частности, в рамках оценки было отмечено, что «программа главным образом способствует инвестициям в непроизводственные проекты, такие как строительство спортивных площадок, церквей, рыночных площадей и тому подобной инфраструктуры».<sup>108</sup>

Тот факт, что мигрантским организациям было разрешено самим выбирать проекты, усложнило работу по достижению максимального эффекта мероприятий по борьбе с бедностью. Как отметил в своем интервью Хочитл Бада, федеральный представитель Программы по балансированию фондов в Морелия:

«Одной из проблем, с которыми мы сталкиваемся в перенаправлении ресурсов на эти [самые бедные] муниципалитеты состоит в том, что эти общины, например, не имеют питьевой воды, но мигранты говорят, что они хотят отремонтировать деревенскую площадь или они хотят отремонтировать церковь. У них проблемы с канализацией, но мигранты хотят построить ринг для родео. Мы пытаемся убедить их финансировать проекты, направленные на неотложные и основные потребности, но мы не можем заставлять их . . . Мы оставляем на рассмотрение оценочного комитета [на государственном уровне] выбор проектов с самыми высокими показателями для поддержания за счет государственных средств».

Ньюленд и ее коллеги утверждают, однако, что программу 3x1, пожалуй, лучше всего воспринимать, как программу солидарности, а не как программу развития. Выбор проектов осуществляется, следуя логике сотрудничества и взаимосвязи между диаспорой и общинами в «родных городах», а не экономической логике и, следовательно, оценка им должна даваться в соответствии с этими критериями. Как отмечается в 1-й и 2-й главе, процесс укрепления потенциала диаспор, а также укрепления доверия между группами диаспор и правительствами, это долгосрочные задачи, для осуществления которых требуется гибкий подход, и необходима такая система оценки, которая учитывает нематериальные результаты, такие как повышенная солидарность и доверие между диаспорой и государством.

Источник: интервью Хочитл Бада с чиновником из Министерства социального развития в Морелии, май 2005 г., приведенное в публикации Джонатана Фокса и Хочитл Бада «Воздействие Организаций Мигрантов и Ассоциаций Родного города на сельские районы Мексики» (США, Санта Круз: Центр глобальных, международных и региональных исследований, 2008). Взято на сайте: <http://escholarship.org/uc/item/7jc3t42v>.

## Е. Обмен имеющимися аналитическими отчетами для создания учебных сообществ

В перспективе, правительства стран должны также инвестировать в документирование проектных мероприятий, изменений и воздействия и в то, чтобы сделать их доступными для общественности, желательно в легкодоступном формате, и направленными, в частности, на членов диаспоры и на других потенциальных партнеров. Сведения об имеющихся экспертных оценках, как правило, разбросанные, и многие оценочные исследования доступны только на местном языке той или иной страны или вообще не опубликованы. Лучше налаженный обмен существующими экспертными оценками мог бы расширить имеющийся банк знаний. Это можно было бы сделать путем создания содержательного вебсайта, так чтобы заинтересованные стороны могли увидеть результаты, обсудить проблемы программы данной диаспоры, а также изучить и предложить возможные решения.<sup>109</sup>

Например, на веб-сайте Фонда Единство через Знание ([www.ukf.hr/](http://www.ukf.hr/)) дается описание всех проектов и полная раскладка финансирования, а также результаты оценок. Правительство Хорватии вкладывает 5000 евро в год для поддержания этого веб-сайта, который также используется в области приложения проекта. Как объясняет Алессия Поззи: «Если вы работаете с диаспорой, вы не можете ожидать, что они будут отправлять вам документы и т.д. Поэтому в основном весь процесс практического применения проекта и оценки осуществляется через веб-сайт. Также важно отображать статистическую часть, чтобы они [потенциальные спонсоры] видели, что вы в своей деятельности руководствуетесь принципом прозрачности так, чтобы они знали, куда они вкладывают деньги и т.д.».<sup>110</sup>



The background of the entire page is a stylized, light blue map showing a network of roads and urban areas. The map is composed of white lines on a light blue background, with some areas shaded in a slightly darker blue. The roads are depicted as a complex web of lines, with some thicker lines indicating major thoroughfares. The overall style is clean and modern, with a focus on the layout of the urban environment.

ЧАСТЬ

2

СОЗДАНИЕ  
ИНСТИТУТОВ  
И УСТРАНЕНИЕ  
БАРЬЕРОВ

Правительства, как стран происхождения, так и стран назначения осуществили огромное количество инициатив по привлечению диаспор в развитие. Некоторые из них являются инновационными, и многие являются перспективными. Некоторые из них осуществляются уже на протяжении десятилетий, а многие были начаты лишь недавно.

Идеи по наиболее эффективному способу полноценного и эффективного вовлечения диаспор, также стали более разнообразными со временем. Начиная от программ по «возвращению кадрового потенциала» до перевода финансовых продуктов, обеспечиваемых денежными переводами, в облигации диаспоры, международное сообщество предлагает множество различных способов привлечения членов диаспоры, как основных партнеров в области развития.

Но реалистичные варианты, хотя их и много, не безграничны. Целый ряд факторов сдерживает актуальный выбор политиков и практиков. Цели развития, институциональный потенциал, а также потребности, желания, и потенциал диаспор может сократить список действительно практичных вариантов.

В этой части руководства рассматриваются два основных механизма, которые были использованы правительствами некоторых стран для налаживания контактов с диаспорами. Некоторые страны разработали законодательную или нормативно-правовую базу, благоприятствующую привлечению диаспор. В последнее время все большее число стран стали создавать учреждения, фокусирующиеся на вопросах диаспоры, в стране и за рубежом для содействия взаимодействия с ними.

В следующих двух главах обсуждается отдельно каждый механизм, выделяя ключевые стратегические и программные тенденции, а также основные проблемы, с которыми практики сталкиваются на местах, и уроки, извлеченные из их опыта. Инициативы, описанные в этом разделе, иллюстрируют не только эффективные подходы, достойные повторения, но также и наиболее распространенные ошибки. Этот опыт предоставляет важные уроки для политиков и практиков, если они начнут задумываться о диаспорах и о роли, которую они могут играть в развитии, в стратегическом плане.



## Глава 4: Создание институтов диаспоры: определение сферы деятельности внутренних механизмов правительства

Все большее число стран создают учреждения для содействия в налаживании более систематических связей со своими диаспорами. Число стран на разных континентах, которые создали учреждения по работе с диаспорами, увеличилось, особенно в последние десять лет. В этой главе рассматриваются цели и деятельность 77 учреждений по привлечению диаспор в 56 странах, от Армении до Гаити.<sup>111</sup>

Хотя этот анализ далеко не исчерпывающий, в нем показаны различные способы, которые выбирают правительства для институционализации своих отношений с диаспорами. Учреждения, которые они создали, занимают различные уровни в правительстве и демонстрируют разнообразные приоритеты и степень организации. Например, некоторые интересуются только своими гражданами за рубежом, а другие ставят своей специальной целью работу с постоянными жителями, натурализованными гражданами, а также со вторым и последующими поколениями населения диаспоры. Такие страны, как Мексика, Китай и Филиппины имеют несколько учреждений, которые представляют диаспоры на различных уровнях правительства.

Реальный охват и эффективность этих институтов по работе с диаспорами трудно точно определить, также как и их влияние на деятельность по развитию на родине. Оценочные исследования редко проводятся, а те, которые проводились, обычно не доступны для общественного потребления. Исследования, имеющиеся в ограниченном количестве в научной и политической литературе, обычно имеют описательный, но не оценочный характер. Почти треть учреждений, рассмотренных здесь, также достаточно новые, созданные после 2005 года.

Однако, даже на этой ранней стадии, мы можем извлечь некоторую поучительную информацию и уроки, которые могут

быть полезными для правительства стран, когда они начинают задумываться о создании, планируют создание и/или управляют институтами по работе с диаспорами. Независимо от того, какое население в их диаспорах - высокообразованное или нет, сконцентрировано ли в нескольких странах или рассеяно по всему миру - опыт стран, рассматриваемых в этом обзоре, указывает на важность правильной подготовки и планирования, определения стоимости процесса, также как и результата, инвестирования в укрепление потенциала и связывание деятельности учреждений с приоритетами национального развития.

## 1 Типы институтов диаспоры

Национальные органы, созданные для решения вопросов диаспоры, можно найти как в странах назначения, так и в странах происхождения. По результатам обзора государств, участвующих в Глобальном форуме по миграции и развитию (ГФМР), проведенного для разработки данного руководства, определено более 400 институтов в 56 странах, которые непосредственно взаимодействуют со своими диаспорами в рамках различных программ и стратегий. 77 из этих учреждений были созданы специально для взаимодействия с диаспорами на официальной основе.

Эти институты по работе с диаспорами можно разделить примерно на шесть типов, в зависимости от того, функционируют ли они на базе министерства или ведомственного министерства, на национальном или на местном уровне; являются ли частью сети консульских учреждений или являются квази-государственными (контролируемыми государством) учреждениями. Очень важно понимать различие между этими типами институтов: позиция института в государственной иерархии во многом влияет на его воздействие, как внутри, так и вне правительства, а также на его мандат и эффективность.

### А. Институты на уровне министерства

Начиная с 2001 года, все большее число развивающихся стран создают министерства, определенной целью которых является удовлетворение нужд и потребностей населения диаспоры. В двадцати шести из исследованных стран имеются отдельные Министерства по

взаимодействию с диаспорой (см. Таблицу 1). Двенадцать из этих министерств работают исключительно по вопросам диаспоры.



**Таблица 1: Страны, имеющие учреждения по работе с диаспорой на уровне министерств**

Страна	Учреждения	Количество мигрантов, 2010 год	К-во мигрантов в %-ном соотношении к общему количеству населения, 2010 год	Основные страны назначения, 2010 год
Армения*	Министерство по делам диаспоры	870,200	28.2	Российская Федерация
Алжир	Министерство национальной солидарности, семьи и национальной общины за рубежом	1,211,100	3.4	Франция
Азербайджан*	Государственный комитет по делам диаспоры	1,432,600	16	Российская Федерация
Бангладеш*	Министерство по социальному обеспечению мигрантов и трудоустройству за рубежом	5,380,200	3.3	Индия
Бенин	Министерство иностранных дел, Интеграции африканцев, франкоговорящей общины и бенинцев за рубежом	513,600	5.8	Нигерия
Коморские острова	Министерство внешних сношений и сотрудничества с диаспорой	38,600	5.6	Франция
Остров Доминика	Министерство торговли, промышленности и по делам потребителей и диаспоры	69,300	104.1%**	США
Грузия*	Министерство по делам диаспоры	1,057,700	25.1	Российская Федерация
Гаити*	Министерство по делам гаитян, проживающих за рубежом	1,009,400	9.9	США
Индия*	Министерство по делам индийцев, проживающих за рубежом	11,357,500	0.9	ОАЭ
Индонезия	Министерство по трудовым ресурсам и транзитной миграции	2,502,300	1.1	Малайзия
Ирак	Министерство по вопросам миграции и перемещенных лиц	1,545,800	4.9	Исламская Республика Иран
Израиль	Министерство информации и по делам диаспоры	1,019,900	14	Западный берег и сектор Газа
Ливан	Министерство иностранных дел и по делам эмигрантов	664,100	15.6	США
Бывшая Югославская республика Македония*	Агентство по эмиграции	447,100	21.9	Италия
Мали	Министерство по делам малийцев, проживающих за рубежом, и по интеграции африканцев	1,012,700	7.6	Кот-д'Ивуар

Марокко*	Министерство, ответственное по делам марокканской общины за рубежом	3,106,600	9.3	Франция
Республика Нигер	Министерство по интеграции африканцев и нигерийцев за рубежом	386,900	2.4	Нигерия
Пакистан*	Министерство по делам пакистанцев, проживающих за рубежом	4,677,000	2.5	Индия
Сенегал*	Министерство по делам сенегальцев, проживающих за рубежом	632,200	4.9	Гамбия
Сербия	Министерство по делам религии и диаспоры	196,000	2	Австрия
Словения*	Государственный офис по делам граждан Словакии за рубежом	132,000	6.5	Германия
Сомали	Министерство по делам диаспоры и общины	812,700	8.7	Эфиопия
Шри-Ланка*	Министерство по трудоустройству за рубежом, содействию и соцобеспечению	1,847,500	9.1	Саудовская Аравия
Сирийская арабская Республика	Министерство иностранных дел и по делам иммигрантов	944,600	4.2	Иордания
Тунис	Министерство социального обеспечения, солидарности и по делам тунисцев, проживающих за рубежом	651,600	6.3	Франция

\* Министерства, специализирующиеся по работе с диаспорой. \*\* По данным Всемирного банка, количество эмигрантов, в процентном соотношении к населению, определяется, как отношение эмигрантов в стране к населению, а не как суммарная величина населения и мигрантов. В связи с этим, это соотношение в некоторых случаях может превышать 100 процентов.

Источники: Анкета ИМП-МОМ, часть I, 2011год, разработанная для Армении, Азербайджана, Бенин, Коморских островов, Индии, Ирака, Израиля, бывшей Югославской Республики Македонии и Словении; авторское исследование по остальным странам; данные по мигрантам и странам их назначения можно найти в справочнике Всемирного банка по миграции и денежным переводам, 2011 год (Вашингтон, DC: Всемирный банк, 2011).

Создавая специальное, на уровне министерства, учреждение по работе с диаспорой, правительство признает, что традиционные министерства, такие как Министерство труда и иностранных дел не могут управлять своей диаспорой во всем ее объеме. Проведенный обзор показывает, что в отличие от других учреждений по вопросам диаспоры, которые занимают более низкое положение в иерархической структуре, министерства по делам диаспоры обычно получают более постоянные бюджетные ассигнования, имеют больше поддержки со стороны влиятельных членов правительства и, что интересно, имеют мандаты, более конкретно ориентированные на развитие. Их существование также означает, что правительство придает взаимодействию с диаспорами самое высокое политическое значение (что может также означать изменение приоритетов политики правительства, поскольку некоторые из этих министерств начинали свою деятельность, как небольшие отделы в других министерствах).

Одним из ранних примеров министерств по делам диаспоры, созданных в развивающемся мире, является Министерство по делам

гаитян, проживающих за рубежом.<sup>112</sup> Целью этого министерства, созданного в 1995 году, является содействие участию общин диаспоры в технической и профессиональной деятельности, которая содействует работе правительства Гаити в области развития. Министерство по делам диаспоры на регулярной основе информирует членов своей диаспоры о местных реалиях и изменениях в Гаити и рекомендует им вернуться на родину и инвестировать в ее развитие.

Другим, более последним примером является Министерство Индии по делам индийцев за рубежом (MOIA). Учрежденное в 2004 году для решения проблемы отсутствия государственной политики по координации миграции, Министерство осуществляет программы, которые направлены на членов индийской диаспоры, в частности на молодежь. Одна из таких программ «Узнай Индию», представляет собой прохождение трехнедельной стажировки с целью повышения осведомленности о социальной, экономической и культурной жизни Индии среди второго и последующих поколений эмигрантов. Еще одна инициатива, Программа предоставления стипендий для продолжения образования для детей членов диаспоры, разработана для оказания помощи эмигрантам, чтобы их дети поступали в индийские вузы. Другие виды деятельности продолжения образования для детей членов диаспоры, разработана для оказания помощи эмигрантам для того, чтобы их дети поступали в индийские вузы. Другие виды деятельности охватывают различные области, от проведения ежегодной конференции для членов диаспоры до содействия инвестициям членов диаспоры.<sup>113</sup>

Подобные учреждения можно найти в Сербии (Министерство по делам Религии и диаспоры)<sup>114</sup> и Армении (Министерство по делам диаспоры).<sup>115</sup> Также, как и Индия, эти страны имеют многочисленное, как правило, высокообразованное и/или хорошо обеспеченное население диаспоры за рубежом (как в абсолютном выражении, так и в процентном соотношении к населению). Как и следовало бы ожидать, эти министерства фокусируются на развитии более крепких экономических связей с диаспорой, в основном, путем передачи финансового и/или человеческого капитала. Например, министр Сербии отметил возвращение молодых специалистов и предотвращение дальнейшей утечки мозгов, как одну из неотложных задач министерства.<sup>116</sup> С этой целью при Министерстве создан экономический совет, в который входят как отечественные эксперты, так и эксперты от диаспоры. Министерство также планирует создать виртуальную коммерческую сеть, где будет публиковаться

информация о соответствующих организациях, частных лицах и возможностях инвестирования.<sup>117</sup>

Министерство Бангладеш по социальному обеспечению экспатриантов и трудоустройству за рубежом, а также Министерство Шри-Ланки по трудоустройству за рубежом, содействию в развитии и социальном обеспечении это не совсем обычные учреждения, потому что, в отличие от многих других подобных министерств, они фокусируются в основном на социальном обеспечении своих граждан за рубежом и расширении их возможностей найти подходящую работу за рубежом. Оба министерства занимаются рассмотрением жалоб своих трудящихся мигрантов, предоставляют услуги по трудоустройству, а также осуществляют учебные программы.<sup>118</sup>

Министерство Бангладеш также управляет фондом социального обеспечения наемных работников, финансируемого за счет членских взносов трудящихся мигрантов, процентов от депозитов за выдачу лицензий рекрутинговым агентствам, а также за счет личных и институциональных взносов. Фонд покрывает расходы на предоставление финансовой, юридической и другой помощи, в основном трудящимся мигрантам, находящимся в бедственном положении.<sup>119</sup>

### Комбинированные министерства

Некоторые страны выбирают более инновационные институциональные структуры на уровне министерства. Вместо создания отдельного министерства по делам диаспор, они создают министерство, работающее по различным направлениям, объединяя вопросы по делам диаспоры с другими сферами деятельности, например, в сфере труда, туризма или иностранных дел. Например, в 2000 году такие министерства были созданы в Мали (Министерство по делам Малийцев за рубежом и интеграции африканцев) и Ливане (Министерство иностранных дел и эмигрантов).<sup>120</sup>

Деятельность Министерства Мали направлена на защиту временных и постоянных эмигрантов, во время их пребывания за границей, и содействие в их возвращении и реинтеграции в малийское общество. Министерство содействует передаче важнейших практических навыков, через участие в Программе ООН по передаче знаний через экспатриантов (ТОКТЕН), которая оказывает содействие во временном возвращении экспатриантов, желающих работать в

области здравоохранения, образования, сельского хозяйства, а также в частном секторе.<sup>121</sup>

В 2009 году в Бенинах было создано Министерство иностранных дел, по интеграции африканцев, по делам франкоязычного сообщества и бенинцев за рубежом, для управления отношений с диаспорой. Цели министерства, в частности, заключаются в предоставлении гуманитарной помощи гражданам Бенина, проживающим за рубежом, в случае массовых депортаций и выдворения, информировании населения диаспоры о государственной политике и стратегиях страны, а также в предложении мер, которые содействуют тому, чтобы члены диаспоры вносили свою лепту в развитие Бенина.<sup>122</sup>

Такие же комбинированные структуры можно найти в Тунисе (Министерство социальных дел и солидарности с тунисцами за рубежом), Сомали (Министерство по делам диаспоры и общин) и Доминике (Министерство торговли и промышленности, занимающееся вопросами потребителей и диаспоры). Как правило, в этих министерствах есть отделы, которые занимаются исключительно вопросами диаспоры, такими, как Директорат Бенина по связям с бенинцами за рубежом, Бюро Туниса по делам тунисцев за рубежом и департамент Ливана по вопросам диаспоры.

Создание комбинированных министерств может быть экономически эффективным подходом, потому что при таком подходе осуществляется управление сферой деятельности правительства в отношении диаспоры, обходясь при этом без крупных административных и законодательных расходов, обычно связанных с созданием новых и отдельных учреждений. Кроме того, по своему положению такие Министерства могут разрабатывать стратегии, которые учитывают интересы и правительства и диаспоры во взаимосвязи по различным направлениям (например, торговли и потребительских дел), руководство которыми осуществляет само комбинированное министерство. В идеале, этот подход может свести к минимуму борьбу за сферы влияния, которая может возникнуть, когда два или три министерства работают с населением диаспоры различными способами.

## В. Учреждения на подведомственном уровне

Другие страны институционализировали вопросы взаимодействия с диаспорой на подведомственном уровне, путем создания специальных офисов, как правило, при Министерстве труда

и/или Министерстве иностранных дел. Было выявлено двадцать одно такое учреждение в 17 странах.

Филиппины являются одной из первых стран, создавших такие учреждения. Столкнувшись с увеличивающимися проблемами, вызванными быстро растущим числом временно работающего населения за границей, правительство создало в 1981 году Администрацию по социальному обеспечению филиппинцев, работающих за рубежом (OWWA), как агентство при Министерстве труда и занятости. Главной задачей этого учреждения является защита филиппинских трудящихся мигрантов. OWWA предоставляет им различные услуги, от репатриации до предоставления кредитов для того, чтобы начать бизнес.<sup>123</sup> Другой офис, Филиппинская Администрация по трудоустройству за рубежом (POEA), был создан на год позже. POEA имеет исключительные полномочия по регулированию вопросов временного трудоустройства за рубежом, в том числе деятельности рекрутинговых агентств.<sup>124</sup> Другое агентство, Офис Заместителя Министра по делам трудящихся-мигрантов, было создано в 1995 году, на этот раз при Министерстве иностранных дел. Также как и OWWA, это агентство фокусируется на защите мигрантов, главным образом через предоставление юридических консультаций и оказание судебной поддержки трудящимся мигрантам, оказавшимся в бедственном положении.<sup>125</sup> Это агентство было создано, как ответная мера на растущее число жалоб о жестоком обращении, незаконной вербовке и даже гибели временных работников.

Наряду с учреждениями министерского уровня, некоторые страны, начиная с 2001 года, создали офисы по работе с диаспорой. Обзор миссий и деятельности 17 стран, имеющих офисы по работе с диаспорой на подведомственном уровне (см. Таблицу 2) показывает, что также, как и Филиппины, некоторые страны делают акцент на защиту мигрантов.



**Таблица 2: Страны, где имеются учреждения по работе с диаспорами на подведомственном уровне**

Страна	Учреждения	Количество мигрантов, 2010 год	К-во мигрантов в %-ном соотношении к общему к-ву населения, 2010 год	Основные страны назначения, 2010 год
Албания	Министерство иностранных дел, Департамент по вопросам диаспоры	1,438,300	45.4	Греция
Бразилия	Министерство иностранных дел, Заместитель Генсекретаря по делам бразильских общин за рубежом	1,367,100	0.7	США
Босния и Герцеговина	Министерство по правам человека и беженцам, Департамент по делам диаспоры	1,461,000	38.9	Хорватия
Бурунди	Министерство иностранных дел, Правление по делам диаспоры	356,000	4.2	Танзания
Чили	Министерство иностранных дел, Генеральный офис по предоставлению консульских и иммиграционных услуг; Офис по делам чилийцев за рубежом. Министерство внутренних дел и общественной безопасности, департамент по делам иммиграции и миграции	633,600	3.7	Аргентина
Египет	Министерство трудовых ресурсов и эмиграции, Сектор эмиграции	3,739,100	4.4	Саудовская Аравия
Сальвадор	Министерство иностранных дел, Вице-Министерство по делам сальвадорцев за рубежом	1,269,100	20.5	США
Эфиопия	Министерство иностранных дел, Генеральный директорат по делам диаспоры; Министерство по укреплению потенциала, Координационный совет по делам диаспоры	620,100	0.7	Судан
Эритрея	Министерство иностранных дел, Департамент по делам эритрейцев за рубежом	941,200	18	Судан
Германия	Германское агентство по техническому сотрудничеству, Секторальный проект по миграции и развитию	3,540,600	4.3	США
Гана	Министерство внутренних дел, отдел по национальной миграции	824,900	3.4	Нигерия
Мексика	Секретариат иностранных дел, бпод-секретариат по Северной Америке; Институт по делам мексиканцев за рубежом	11, 859,200	10.7	США
Нидерланды	Министерство иностранных дел, Отдел по международной миграции и развитию	993,400	6	Германия
Перу	Министерство иностранных дел, Заместитель министра по делам перуанцев за рубежом	1,090,800	3.7	США

Филиппины	Департамент труда, Администрация по содействию трудящихся мигрантов за рубежом; Департамент труда, филиппинская администрация по трудоустройству за рубежом; Департамент иностранных дел, Офис заместителя министра по делам трудящихся мигрантов	4,275,200	4.6	США
Румыния	Министерство иностранных дел, Департамент по связям с румынами за рубежом	2,769,400	13.1	Италия
Уругвай	Министерство иностранных дел, Генеральный директорат по консульским вопросам и связям с экспатриантами	353,400	10.5	Аргентина

Источники: Анкета МОМ-ИМП, часть I, 2011, за исключением Бразилии, Египта и Перу; авторское исследование по тем странам; данные по эмигрантам и странам их назначения можно найти в Справочнике Всемирного банка, Миграция и денежные переводы, 2011 год (Вашингтон, DC: Всемирный Банк, 2011).

Хотя защита мигрантов остается важным аспектом их работы, некоторые офисы на подведомственном уровне диверсифицировали сферу своей деятельности путем осуществления инициатив, способствующих интеграции их диаспор в обществе принимающих стран и участию членов диаспоры в деятельности по развитию на родине. Хорошим примером является Институт по делам мексиканцев за рубежом (ИМП) в Мексике, децентрализованный орган министерства иностранных дел, деятельность которого направлена на то, чтобы поднять уровень жизни мексиканских общин, путем содействия их интеграции в стране назначения. Созданный в 2003 году, ИМЕ формализовал давно разработанную стратегию мексиканского правительства по завоеванию доверия и поддержки более влиятельных членов диаспоры, которые, в основном, проживают в соседнем с Мексикой государстве, в Соединенных Штатах.

ИМП предоставляет широкий спектр услуг, в основном концентрируясь на предоставлении услуг по здравоохранению, образованию и предоставлению финансовых услуг. Кроме того, совместно с Министерством иностранных Дел, ИМП разработал Практическое руководство для мексиканского путешественника (Guía Práctica para el Viajero Mexicano), в котором затрагиваются вопросы миграции, а также вопросы незапланированных поездок.<sup>126</sup> На сайте ИМП также предоставлена информация о денежных переводах в Мексику, обзор правительственной программы софинансирования Tres POR Uno (3x1) (по которой муниципальные, государственные и национальные органы власти, все вместе дают \$3 за каждый \$1, который мигранты инвестируют в рамках программ по улучшению социальных условий на родине), а также, среди прочих вопросов, о консульских услугах и поддержке.<sup>127</sup> В долгосрочной перспективе,

мексиканское правительство надеется «наладить прочные отношения с общинами», для достижения совместных целей, как в Мексике, так и в Соединенных Штатах.<sup>128</sup>

Офис Чили по делам чилийцев за рубежом, напротив, имеет более определенный мандат в области развития. Этот офис был основан в 2001 году при Главном управлении консульской и иммиграционной службы Министерства иностранных дел. Основной целью этого офиса является не только реагирование на «запросы и потребности общин чилийцев, проживающих за рубежом», но также и «стимулирование их участия в национальном развитии».<sup>129</sup> В Эфиопии есть подобное агентство, которое было основано в 2002 году при Министерстве иностранных дел. Одной из четырех основных целей Офиса по делам эфиопских экспатриантов является стимулирование «активного участия Эфиопской диаспоры в социально-экономической деятельности страны».<sup>130</sup> В своей деятельности и общей ориентации подведомственные учреждения по вопросам диаспоры, похоже, следуют мандату и приоритетам своего материнского агентства, которые не всегда могут ставить своей основной целью развитие на родине. Что интересно, при проведении данного обзора не было выявлено ни одного учреждения по вопросам диаспоры, действующего непосредственно при государственном органе или министерстве, которое несет основную ответственность за планирование развития.

### **С. Другие государственные учреждения на национальном уровне.**

Некоторые учреждения по вопросам диаспоры не полностью соответствуют положению министерства, но все же подотчетны непосредственно высшему исполнительному органу. Эти учреждения имеют достаточно влиятельное положение в правительстве. Такие учреждения имелись в семнадцати странах, по которым был проведен этот обзор (см. таблицу 3). Например, на Филиппинах Комиссия по делам филиппинцев за рубежом (CFO) действует непосредственно при аппарате Президента. Основанная в 1980 году в рамках общей стратегии правительства, в которую было включено создание OWWA и POEA, Комиссия играет двойную роль, содействуя развитию как экономических, так и культурных связей между Филиппинами и филиппинской диаспорой. Тем не менее, в отличие от OWWA и POEA, CFO в основном фокусируется на филиппинцах, которые либо уже имеют постоянное место жительства, либо приобрели гражданство в стране назначения.



**Таблица 3: Страны, имеющие другие учреждения по вопросам диаспоры на национальном уровне**

Страна	Учреждений	Количество мигрантов, 2010 год	Количество мигрантов в %-ном соотношении к общему количеству населения, 2010	Основные страны назначения, 2010
Болгария	Государственное агентство по делам болгар за рубежом	1,200,600	16	Турция
Чили	Межведомственный комитет по делам чилийских общин за рубежом	633,600	3.7	Аргентина
Китай	Государственный совет, Офис Госсовета по делам китайцев за рубежом; Комитет по делам китайцев за рубежом	8,343,600	0.60	США
Египет	Верховный комитет по вопросам миграции	3,739,100	4.4	Саудовская Аравия
Гватемала	Национальный совет по делам мигрантов из Гватемалы	871,900	6.1	США
Венгрия	Секретариат по делам венгров, проживающих за рубежом	462,700	4.6	Германия
Мали	Консультативный орган по вопросам миграции	1,012,700	7.6	Кот-д'Ивуар
Мексика	Национальный совет по делам мексиканских общин за рубежом	11, 859,200	10.7	США
Марокко	Межведомственные комитеты	3,106,600	9.3	Франция
Респ. Нигер	Комитет по вопросам миграции	386,900	2.4	Нигерия
Нигерия	Техническая рабочая группа и межведомственный комитет по вопросам миграции	1,000,000	0.6	США
Филиппины	Аппарат Президента, Комиссия по делам филиппинцев за рубежом; Комитет по делам трудящихся мигрантов за рубежом	4,275,200	4.6	США
Польша	Межведомственная группа по вопросам миграции	3,102,600	8.2	Германия
Португалия	Совет министров, Верховная комиссия по иммиграции и межкультурному диалогу	2,230,000	20.8	Франция
Сьерра-Леоне	Аппарат Президента, отдел по работе с диаспорой	267,000	4.6	Гвинея
Словакия	Государственное агентство Словацкой Республики, Офис по делам словаков, проживающих за рубежом	520,100	9.6	Чешская Республика
Швейцария	Федеральный офис по миграции	407,800	5.4	Испания

Источники: анкета ИМП-МОМ, часть I, 2011год, для всех стран, за исключением Китая, Египта, Мали, Марокко, Нигера и Сьерра-Леоне; авторское исследование по этим странам, данные по эмигрантам и странам их назначения можно найти в Справочнике Всемирного Банка за 2011 года (Вашингтон, DC: Всемирный банк, 2011).

Таким же образом, офис Сьерра-Леоне по вопросам диаспоры действует непосредственно при офисе Президента. Этот офис способствует возвращению на родину профессионалов и квалифицированных специалистов из числа членов диаспоры,

чтобы восполнить значительные пробелы кадрового потенциала в правительстве страны. В частности, этот офис предоставляет на регулярной основе список рабочих мест в государственных учреждениях, перечень образовательных учреждений и профессиональных ассоциаций в Сьерра-Леоне, контактные данные по государственным чиновникам, а также информацию о двойном гражданстве и другим законодательным актам.<sup>131</sup>

Китайский Офис по делам китайцев за рубежом ( SCOCAO ) занимает уникальное положение в Центральном правительстве Китая. SCOCAO является административным органом, действующим при Государственном Совете, высшем исполнительном органе страны (куда помимо других членов входит Премьер-министр и другие министры). Персонал SCOCAO, состоящий из 120 сотрудников, работает под руководством премьер-министра и оказывает помощь в широком спектре деятельности. Сюда входит создание информационной базы данных с разбивкой по городам, округам и провинциям (так, чтобы китайские эмигранты могли найти свои родовые корни, родной дом и характерные особенности своего рода), а также управление двумя университетами, обслуживающими, главным образом, китайскую диаспору.<sup>132</sup>

Правительства других стран создали межправительственные и парламентские комитеты по координации действий, как на исполнительном, так и на законодательном фронте. В состав Национального совета по делам мексиканских общин за рубежом, созданного в 2002 году, входят секретари различных министерств, включая министерство внутренних дел, министерство иностранных дел, министерство финансов и государственного кредита; министерство сельского хозяйства, животноводства и сельского развития, рыболовства и питания; министерство народного образования; министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов; министерство здравоохранения, министерство туризма, министерство труда и социального обеспечения.<sup>133</sup>

В Чили формулированием государственной политики в отношении диаспоры занимается Межведомственный комитет по делам чилийских общин за рубежом. Этот Комитет состоит из 12 государственных учреждений, которые в той или иной степени отвечают за удовлетворение нужд и потребностей почти 1 миллиона чилийцев, проживающих за рубежом. В составе Комитета Управление по регистрации актов гражданского состояния и идентификации личности, которое выдает удостоверения личности и паспорта, а также регистрирует браки и рождение детей; Национальный

фонд здравоохранения, который предоставляет финансируемое государством страховое покрытие лечения; Министерство внутренних дел через свой Комитет по правам человека, который несет ответственность за эмигрантов, которые были политическими заключенными или подвергались пыткам во время диктатуры 1973-89 годов; а также Государственная служба по делам женщин, который предоставляет защиту женщинам, работающим за рубежом, и помогает им реализовывать свои гендерные права, как указано в международных соглашениях.<sup>134</sup>

Правительства некоторых стран также создали специальные комитеты в рамках своих законодательных органов. Например, в Польше создана Комиссия по делам польской диаспоры в нижней палате Парламента страны, которая занимается вопросами политики, касающейся диаспоры.<sup>135</sup> В Китае (Комитет по делам китайцев за рубежом) и на Филиппинах (Комитет по делам трудящихся мигрантов за рубежом) имеются аналогичные комитеты, которые действуют в рамках законодательных органов страны. Опыт этих трех стран показывает, что такие комитеты облегчают принятие необходимых законов, которые поддерживают интересы диаспоры и, в свою очередь, содействуют вкладу членов диаспоры в развитие.

## D. Учреждения на местном уровне

Взаимодействие с диаспорой не ограничивается на национальном или федеральном уровне. Проведенные исследования показали, что диаспоры часто склонны взаимодействовать на местном уровне, как правило, там, откуда они родом, где они знакомы с контекстом и где, во многих случаях, по-прежнему сохранились семейные связи.<sup>136</sup> Таким образом, нет ничего удивительного в том, что специальные службы по работе с диаспорой возникают на местном уровне. В пяти странах, рассматриваемых в этом обзоре, имеются учреждения, созданные на местном уровне (см. таблицу 4).



**Таблица 4: Страны, где созданы учреждения по работе с диаспорой на местном уровне**

Страны	Учреждения	Количество эмигрантов, 2010 год	К-во мигрантов в %-ном соотношении к общему к-ву населения, 2010 год	Основные страны назначения 2010 год
Сальвадор	Национальный секретариат по делам мигрантов (различные штаты)	1,269,100	20.5	США
Индия	Власти штата Керала, Департамент по делам нерезидентов штата Керала; Власти штата Гуджарат, отдел по работе с индийцами-нерезидентами за рубежом	11,357,500	0.9	ОАЭ
Китай	Офис по делам китайцев за рубежом (SOCAO) Шанхайского муниципалитета народного правительства	8,343,600	0.6	США
Сомали	Офис по сотрудничеству и развитию с диаспорой Пунтленда	812,700	8.7	Эфиопия
Мексика	Национальный Координационный совет по офисам по делам мигрантов на государственном уровне (различные штаты)	11, 859,200	10.7	США

Источники: данные по Сальвадору, взятые из анкеты МОМ-ИМП, часть I, 2011; авторское исследование по остальным странам; данные по эмигрантам и странам их назначения можно найти в Справочнике Всемирного банка по миграции и денежным переводам 2011 (Вашингтон, DC: Всемирный банк, 2011).

В Китае имеется одна из самых обширных сетей местных офисов по работе с диаспорой. В 30 провинциях, а также в некоторых городах и поселках по всему Китаю, были созданы офисы наподобие офиса SCOCAO, описанного ранее. Хотя инструкции по общему направлению политики по работе с диаспорой местные офисы получают из центрального офиса при правительстве, все же они относительно независимы в своей деятельности и им разрешается применять новаторские методы для привлечения инвестиций диаспоры. Например, начиная с 2004 года, экономическо-технологический отдел Шанхайского государственного офиса по делам китайцев за рубежом, усилил работу с ассоциациями выпускников всех своих университетов в США. Цель состояла в том, чтобы китайские выпускники, живущие в Соединенных Штатах, знали о возможностях деловой и исследовательской деятельности в Шанхае.<sup>137</sup> Для того, чтобы координировать осуществление национальной политики в отношении диаспоры, центральное правительство ежегодно

проводит собрание руководителей местных офисов по работе с диаспорой.<sup>138</sup>

В некоторых штатах в Индии имеются офисы по работе с диаспорой, самые активные из которых можно найти в штате Керала и Гуджарат. Правительство штата Керала в 1996 году создало Департамент по делам кералийцев-нерезидентов (NORKA), в основном для защиты своих трудящихся-мигрантов от жестокого обращения и эксплуатации. NORKA занимается рассмотрением жалоб на нелегальные рекрутинговые агентства, оказывает помощь кералийцам, оказавшимся в затруднительном положении и содействует в возвращении тел погибших соотечественников. Этот департамент также осуществляет программу страхования для безработных репатриантов (лиц, возвращающихся к месту постоянного проживания), неквалифицированных рабочих и домашней прислуги.<sup>139</sup>

В Гуджарате местные власти создали Отдел по делам индийцев-нерезидентов (NRI) при своем Департаменте администрации. Обзор целей этого департамента дает основания предполагать, что здесь уделяется более пристальное внимание деятельности по развитию. Используя базу данных, которая идентифицирует технические и профессиональные навыки мигрантов, Отдел NRI стремится укрепить связи с гуджаратцами за рубежом. За 5 долларов в этом офисе гуджаратцам, живущим в других штатах Индии и за пределами Индии, также выдается «Карточка штата Гуджарат». Держатели таких карточек получают специальное лечение в государственных медучреждениях Гуджарат и существенные скидки в местных отелях и магазинах.<sup>140</sup>

Подобно этому, в Мексике, в 29 из 32 штатов, а также в Федеральном округе созданы офисы государственного уровня или министерства, которые занимаются рассмотрением дел мигрантов или репатриантов и имеют национальный координационный секретариат.<sup>141</sup> Целью создания местных офисов является укрепление сотрудничества в области защиты мигрантов, как внутри Мексики, так и за пределами страны. Так, например, Координационный секретариат вынес решение рассмотреть предложения по двусторонним соглашениям Мексики, которые способствуют улучшению бытовых условий трудящихся мигрантов, а также создать офис в США, который будет способствовать дальнейшему развитию и укреплению мексиканско-американских низовых (первичных) организаций.

Учреждения по вопросам диаспоры на местном уровне имеют идеальные возможности для разработки программ в соответствии с потребностями и возможностями сообществ в стране происхождения. При надлежащей координации, они могут дополнять деятельность учреждений более высокого уровня и даже совместно оплачивать издержки, связанные с вовлечением диаспоры. Членам диаспоры также будет легче контролировать свои вклады и инвестиции на местном уровне, тем самым увеличивая вероятность успеха осуществляемых программ.

## **Е. Сети консульских учреждений**

Для правительств некоторых стран, для полного взаимодействия с диаспорой необходимо создание и развитие учреждений, которые функционируют не только дома, но и за рубежом. При таком подходе необходимо наилучшим образом использовать существующие структуры в консульских учреждениях, которые остаются наиболее важными промежуточными контактными агентствами для населения диаспоры.

Исследование, проведенное среди правительств стран-членов МОМ в 2005 году, показало, что 76 процентов из этих стран имели консульские службы, взаимодействующие с гражданами за рубежом.<sup>142</sup> Обзор вебсайтов посольств и консульских служб стран, проведенный в рамках этого исследования, дает основания предполагать, что многие страны имеют действующие консульские учреждения в ведущих странах назначения соответствующих диаспор. Правительства все больше поручают своим консульским службам систематически взаимодействовать с эмигрантами, оказывать им помощь в странах назначения и содействовать в том, чтобы мигранты поддерживали связь со своей Родиной.

### **1. Оказание помощи в странах назначения**

В Венской конвенция о консульских сношениях от 1964 года изложены определенные функции консульских служб, главной из которых является защита интересов государства и его граждан за границей. Одной из главных задач консульских служб является оказание помощи гражданам страны, оказавшимся в бедственном положении, и защита их прав в принимающих государствах. Например, сеть из 50 мексиканских консульских служб в США фокусируется на оказании помощи и консультировании мексиканцев о законах США и

об их законных правах в Соединенных Штатах. Особую озабоченность вызывают ситуации, когда мексиканцам грозит смертная казнь. Консульские службы оказывают правовую помощь гражданам своей страны, находящимся в заключении, обеспечивают им безопасное возвращение, помогают найти пропавших без вести лиц, оказывают помощь госпитализированным гражданам, а также защищают права несовершеннолетних.

В последнее время консульские службы стали оказывать диаспорам услуги, которые возможно не были предусмотрены при разработке Венской конвенции 1964 года. Эти новые и расширяющиеся консульские услуги и программы включают в себя программы, которые помогают мигрантам лучше интегрироваться в странах назначения и облегчают их жизнь там, будь то через проведение образовательных тренингов и профессиональной подготовки, предоставление медико-санитарной помощи, выдачи удостоверений личности, проведение мероприятий по общинному развитию или консультирование семей, испытывающих бытовые проблемы.

Среди консульств, которые предоставляют своим гражданам образовательные тренинги и профессиональную подготовку, Мексиканские консульские службы содействуют в реализации программ по образованию детей и взрослых, большинство из которых фокусируются на обучении английскому языку. Другие программы направлены, например, на обучение лидерским навыкам, финансовой грамотности и навыкам управления капиталом. Мексиканские консульские службы также предоставляют книги на испанском языке в различные библиотеки в Соединенных Штатах, где высокая концентрация мексиканских иммигрантов. Консульство Эквадора в Милане предоставляет тренинги по лидерским навыкам и профессиональной подготовке и содействует в реализации программ по обучению итальянскому языку для своих граждан, чтобы помочь их социальной и экономической интеграции в Италии.

Некоторые консульские службы оказывают медицинскую помощь своим гражданам. Например, в мексиканском консульстве в Нью-Йорке имеется *Ventanilla de Salud*, или медпункт, где мексиканские иммигранты могут получить первичную медицинскую консультацию, вакцинацию и соответствующее направление в медицинское учреждение. Правительство Мексики начало проведение ежегодной Межнациональной Недели Здоровья в США по расширению доступа к качественному медицинскому обслуживанию для иммигрантов, не получающих адекватного медицинского обслуживания,

придавая большое значение проведению мероприятий в области здравоохранения и образования, таких как проведение семинаров, медицинское страхование и направление в больницы, вакцинация, а также проведение форума для врачей по вопросам политики. Консульские службы Гватемалы, Сальвадора, Гондураса, Колумбии, Эквадора, Перу также участвуют в программах по вопросам здоровья. В Парагвае работает горячая линия для граждан, оказавшихся в затруднительном положении, включая тех, кто оказался в больнице. Почти все страны предоставляют медицинские консультации для своих граждан и проводят врачебный осмотр.

В последние годы все более популярными становятся консульские удостоверения личности для использования в странах назначения. Например, консульские службы Гватемалы, наряду с паспортами, выдают консульскую идентификационную карту.

Мексиканские консульские службы также выдают консульские идентификационные карточки, называемые *matriculas consular*, которые признаны официальной формой идентификации личности казенного образца, и могут быть использованы для открытия банковских счетов и поддержки других операций, для которых требуется гарантированная форма идентификации личности.

Некоторые консульские службы содействуют объединению мигрантских общин путем проведения культурных мероприятий и общинных встреч. Например, посольства Парагвая проводят у себя организованные культурные мероприятия - такие, как празднование двухсотлетия Парагвая - для парагвайской диаспоры в Буэнос-Айресе, а также выступления оркестра в Мадриде. Мексиканские консульские службы взаимодействуют с различными ассоциациями родного города (АРГ) в Мексике, для проведения культурных мероприятий и конференций в США, тем самым помогая некоторым разрозненным группам мексиканских иммигрантов взаимодействовать и укреплять свое сотрудничество.

Ряд консульских служб создают Дома общин. Например, посольство Эквадора - через Дома Эквадора, открытые в Лондоне, Мадриде, Каракасе и Сантьяго - предоставляет услуги и защиту своим эмигрантам, а также предоставляет информацию о ресурсах сообщества. В Мадриде, в Доме Эквадора проводятся различные общественные мероприятия и предоставляется информация о возможностях трудоустройства и об услугах для студентов. Таким же образом, израильские консульские службы в Лос-Анджелесе

и Нью-Йорке, а также посольство Израиля в Париже содействуют взаимодействию еврейских общин, путем проведения культурных мероприятий в Доме Израиля. В настоящее время, такие мероприятия могут проводиться в личном порядке или виртуально. Например, в Доме Израиля в Лос-Анджелесе создан интернет-сайт сети в режиме онлайн, известный как Гражданский Посол, который в настоящее время подключен к фейсбуку (Facebook).

Многие консульские службы помогают мигрантам, оказавшимся в трудной ситуации. Посольство Доминиканской Республики в Соединенных Штатах предоставляет правовые консультации заключенным и их родственникам, а также предоставляет информацию о депортации.<sup>143</sup> В Объединенных Арабских Эмиратах (ОАЭ), в Посольстве Индии работает горячая линия для «женщин и горничных, оказавшихся в бедственном положении», а при консульстве Филиппин в этой стране функционирует «Приют для мигрантов», где могут укрыться мигранты, сбежавшие от недобросовестных работодателей.<sup>144</sup>

Некоторые консульские службы также оказывают помощь в разрешении споров мигрантов, в том числе бытовых споров. Например, консульство Филиппин в Сеуле решает персональные споры между филиппинцами путем посредничества, а также помогает в решении супружеских проблем, например, между женщинами- филиппинками и их супругами-корейцами. В некоторых случаях, консульство Филиппин предоставляет приют для женщин, пострадавших от физического насилия в семье и оказывает им содействие в возвращении на Филиппины, если они хотят этого. Во многих консульских службах также имеются чрезвычайные горячие линии, которые работают и доступны 24 часа в сутки.

## 2. Связи с Родиной

Одной из важных задач консульских служб, как это указано в Венской конвенции 1964 года, является оказание содействия деловым, экономическим, культурным и научным связям между отсылающей и принимающей страной, через установление дружеских отношений. Деятельность большинства консульских служб, рассматриваемых в данном обзоре, направлена на налаживание связей эмигрантов и их потомков с родиной. Они делают это путем предоставления информации о событиях в стране и реализации различных программ в области культуры, образования и экономического

развития. Деятельность консульских служб, например, способствует спонсированию культурных мероприятий, обучения языку и голосования за рубежом.

Посольства Филиппин, Китая и Сьерра-Леоне в США размещают на своих сайтах сводку новостей из дома. Верховная комиссия Бангладеш в Индии поддерживает и/или проводит книжные ярмарки, культурные фестивали и празднования Дня независимости и Международного дня родного языка – мероприятие Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), которое проводится в Бангладеш (Восточная Бенгалия, как она называлась еще до приобретения независимости в 1972 г.) с начала 50-х годов.<sup>145</sup> Посольство Доминиканской Республики в Соединенных Штатах проводит культурные мероприятия для детей доминиканских мигрантов, а Посольство Марокко во Франции, например, содействует проведению языковых курсов.

Помимо проведения культурных мероприятий, ряд консульских служб призывают членов своих диаспор получать образование на родине. Посольство Пакистана в США предоставляет ссылки для прохождения стажировки, ссылки медицинских колледжей и других университетов в Пакистане.<sup>146</sup> Посольство Марокко во Франции предлагает в режиме онлайн обширный список специальных программ и/или университетов в Марокко, где марокканские граждане могут получить образование.<sup>147</sup>

Хотя почти все посольства предоставляют информацию о возможностях предпринимательской деятельности и об инвестиционных возможностях, большинство из них не ставят конкретно своей целью работу с членами диаспоры. Тем не менее, правительства некоторых стран стали все чаще использовать свои консульские сети для продажи облигаций диаспоры, предназначенные для того, чтобы получить доступ к финансовым средствам диаспоры. Израиль и Индия привлекли миллиарды долларов через свои инициативы по выпуску облигаций для диаспоры.<sup>148</sup> Посольство Эфиопии в США оказало содействие в продаже первой в стране облигации для диаспоры, Облигации в честь Тысячелетия Эфиопской Электрической Корпорации (EERCO).<sup>149</sup>

Правительства некоторых стран расширили свое дипломатическое присутствие в местах с большой численностью населения диаспоры. Хотя Мексика имеет обширную сеть консульских учреждений в Соединенных Штатах с 1800 года, Правительство Мексики, начиная с 2008 года, открыло несколько новых консульств,

чтобы обеспечить охват растущего числа мексиканских граждан в Бойсе, штат Айдахо; Индианаполисе, штат Индиана; Сент-Поле, Миннесота; Канзас-Сити, штат Миссури; Омахе, Небраска и Роли, Северная Каролина.<sup>150</sup> По состоянию на середину 2009 года Мексика имела 50 консульств по всей территории Соединенных штатов.<sup>151</sup> Также, правительство Филиппин после 2008 года открыло четыре дипломатические миссии в Ирландии, Сирийской Арабской Республике и в Китае, для учета растущего количества филиппинских мигрантов в этих странах.<sup>152</sup> Правительство Филиппин поддерживает 88 офисов в 65 странах и планирует открыть дополнительные офисы в Финляндии, Португалии и Польше.<sup>153</sup>

Состав дипломатического персонала развивается с тем, чтобы отвечать потребностям и интересам диаспоры. Например, в каждом посольстве Эфиопии имеется дипломированный специалист, работающий по вопросам экспатриантов.<sup>154</sup> От 70 до 75 представителей ИМР в мексиканских консульствах в Соединенных Штатах, являются ответственными за реализацию программ и проектов ИМР.<sup>155</sup> Таким же образом, учитывая ориентацию Филиппин на вопросы охраны филиппинских работников за рубежом, во многих консульских учреждениях Филиппин имеются атташе по трудовым вопросам и вопросам соцобеспечения, для решения вопросов мигрантов, оказавшихся в затруднительном положении или подвергшихся жестокому обращению.

## **Ф. Квази-государственные (контролируемые государством) учреждения**

Правительства некоторых стран избрали более нетрадиционные способы институционализации взаимодействия со своими диаспорами. Путем создания и/или поддержания фондов и советов диаспоры, ряд развивающихся стран, по существу, создали квази-государственные учреждения диаспоры, которые стирают обычные различия между официальными и неправительственными организациями. Такие учреждения особенно удобны для правительств стран происхождения, которые не хотят, по каким-либо причинам, создавать впечатление, что они слишком много вмешиваются в дела принимающих стран. Восемь стран в данном обзоре сообщили, что у них есть квази-государственные учреждения по вопросам диаспоры (см. таблицу 5).



**Таблица 5: Страны, имеющие квази-государственные учреждения по работе с диаспорой**

Страны	Учреждение	Количество мигрантов, 2010 год	Количество мигрантов в %-ном соотношении к общему количеству населения, 2010 год	Основные страны назначения, 2010
Республика Доминика	Национальный президентский совет по общинам острова Доминика за рубежом	1,035,800	10.1	США
Израиль	Агентство по делам евреев, Израиль Американо-израильский совместный комитет по распределению средств	1,019,900	14	Западный берег реки Иордан и сектор Газа
Марокко	Фонд Хасана II по делам марокканцев, проживающих за рубежом Совет по делам марокканской общины за рубежом	3,106,600	9.3	Франция
Мали	Верховный совет по делам малийцев за рубежом	1,012,700	7.6	Кот-д'Ивуар
Мальта	Комиссия по делам эмигрантов из Мальты	107,500	26.2	Австралия
Мексика	Консультативный совет Института по делам Мексиканцев за рубежом	11, 859,200	10.7	США
Перу	Консультативный совет	1,090,800	3.7	США
Республика Корея	Фонд корейцев за рубежом	2,078,700	4.3	США

Источники: анкета ИМП-МОМ, часть I, 2011 год; для всех стран, кроме Доминиканской Республики, Марокко, Мали, Перу, Республики Корея; авторское исследование по этим странам; данные по эмигрантам и странам их назначения можно найти в Справочнике Всемирного банка за 2011 год, Миграция и денежные переводы (Вашингтон, DC: Всемирный банк, 2011).

## 1. Фонды

В 1990 году в Марокко был создан Фонд Хасана II по делам марокканцев, проживающих за рубежом (ФХII). Основанный королевским указом, ФХII официально характеризуется, как частная «некоммерческая организация с социальным призванием, со своими правилами нравственного поведения и финансовой автономией». Это частное, не государственное учреждение, имеющее особенно тесные отношения с правительством Марокко, который устанавливает его мандат. Интересно заметить, что какое-то время этим Фондом также руководил министр по делам марокканцев за рубежом; нынешним президентом Фонда является принцесса Лалла Мерием. При анализе деятельности ФХII, эксперт по международным отношениям Лори Марка упоминает интервью с тогдашним генеральным директором ФХII, Абдерахманом Захи, в котором он говорит ( в перефразировке Марка), что «фонд предпочтительнее Министерства потому что если Фонд вмешивается от имени иммигрантов, он не вызывает такие эмоции, но имея больше полномочий, чем ассоциация или НПО [неправительственная организация], Фонд имеет более сильный голос в правительстве принимающих стран».<sup>156</sup>

ФХII работает в шести областях: образование, культурный обмен, спорт и работа с молодежью; правовая помощь; социальная помощь; экономическое развитие; сотрудничество и партнерство, а также информационное взаимодействие. В сотрудничестве с MOM, Фонд создал Наблюдательный комитет по марокканским общинам, проживающим за рубежом (OCMRE) - сеть экспертов, исследователей, ученых и партнеров ФХII. Основной целью OCMRE является мониторинг и анализ условий жизни марокканцев за рубежом посредством сбора данных и ведения информационной системы.

## 2. Консультативные советы

Другим типом квази-государственных учреждений диаспоры являются Консультативные советы. Такие советы, как правило, состоящие из лидеров общин и государственных чиновников, консультируют правительства по вопросам работы с диаспорой. Одним из примеров является Верховный совет Мали по делам малийцев за рубежом, который служит официальным представителем диаспоры, как в Мали, так и в странах их проживания. Деятельность Совета направлена на содействие солидарности между диаспорой и Мали, оказание помощи сотрудникам консульств в защите Малийцев

за рубежом, выявление потенциальных инвесторов диаспоры, а также поддержание положительного имиджа Мали. Местные советы, избираемые в странах, где сосредоточены малийские экспатрианты, выбирают представителей в Верховный Совет.<sup>157</sup>

ИМР Мексики сотрудничает с консультативно-совещательным органом, Консультативным советом ИМР (КСИМР). Созданный в 2003 году, КСИМР состоит из лидеров мексиканских общин, лидеров общин мексикано-американцев и мексикано-канадцев; директоров организаций латиноамериканцев, а также специальных советников и представителей правительств мексиканских штатов. В 2006-08 годы в составе КСИМР было 100 членов, избранных или назначенных Мексиканскими общинами, которые обслуживаются консульскими службами в Соединенных Штатах и Канаде; 15 членов были назначены в этот Совет благодаря их заслугам и карьерному росту.<sup>158</sup>

Совсем недавно, в 2006 году в Доминиканской Республике создан Национальный Президентский Совет по делам Доминиканских общин за рубежом. Деятельность этого совета в первую очередь направлена на интеграцию диаспоры в деятельность Доминиканской Республики в области национального развития. Совет дает рекомендации правительству Доминиканской республики и оказывает поддержку в реализации программ, планов и проектов.<sup>159</sup>

Советы, деятельность которых финансируется правительством, имеют особое значение, поскольку они могут быть отличным проводником информации и обратной связи между правительствами и диаспорами. Как и учреждения местного уровня, они являются оптимальным, а в некоторых случаях, необходимым дополнением к органам государственной власти, как на национальном, так и на местном уровнях. Тем не менее, вопрос того, кто входит в состав этих советов, и что более важно, как они избирались, является решающим фактором в определении того, действительно ли эти советы могут реализовать свой потенциал. Если диаспора будет считать членов своего Совета нерепрезентативными или несоответствующими, деятельность Советов в лучшем случае будут игнорироваться, а в худшем случае их репутация будет опорочена.

Во многих развивающихся странах, создание эффективных и жизнеспособных государственных учреждений, которые учитывают потребности местного населения и населения диаспоры, по-прежнему представляет собой серьезную проблему. Их главная проблема, что не удивительно, это нехватка ресурсов - финансовых, технических и политических, что часто приводит к созданию учреждений с высокими амбициями (притязаниями), но которые едва способны осуществить свои замыслы.

Учреждения по вопросам диаспоры во многом не отличаются от других учреждений в развивающихся странах, что и не удивительно, учитывая то, что они были созданы по такому же шаблону. Трудно в полной мере оценить эффективность учреждений диаспоры, не говоря уже об их влиянии на деятельность по развитию в странах их происхождения. Как отмечалось ранее, существует лишь несколько оценочных исследований, если вообще таковые имеются, и есть лишь ограниченное количество дискуссий в научной и политической литературе. Кроме того, из 77 учреждений, рассмотренных в этом обзоре, подавляющее большинство были созданы сравнительно недавно, в связи с чем также трудно дать оценку их эффективности и результативности в динамике. Тем не менее, рассмотренный опыт 56 стран позволяет нам сделать четыре рекомендации, которые могут пригодиться правительствам стран: хорошо подготовьтесь и соберите нужную информацию; давайте оценку, как текущему процессу, так и полученным результатам; инвестируйте в укрепление потенциала государства и связывайте деятельность учреждений по вопросам диаспоры с национальными приоритетами в области развития (если это подходит к местным условиям).

### А. Хорошо подготовьтесь и соберите нужную информацию

- ➔ Для успешного создания официальных государственных учреждений необходимо провести серьезную подготовительную работу, направленную на понимание потребностей диаспор, их желаний и потенциала; на оценку нынешнего подхода правительства к взаимодействию с диаспорой и на извлечение уроков из опыта других стран. Учреждения по вопросам диаспоры должны разрабатывать и перенимать опыт, который поможет решать уникальные

особенности их соответствующих диаспор. Например, некоторым странам приходится иметь дело с большими нелегальными группами населения (например, Мексика, Марокко), разбросанным и высоко мобильным населением диаспор (например, Филиппины), или с постоянным межгрупповым соперничеством по политическим, этническим и/или религиозным признакам (например, Бангладеш, Гаити).

➔ **Очень важно обеспечить, чтобы учреждения разрабатывали стратегии, основанные на развитии навыков, укреплении потенциала и целях и задачах, которые дополняют друг друга.** Индийское правительство, например, поручило Комитету высокого уровня разработать рекомендации по созданию обширной, но гибкой стратегической структуры и специфичных для каждой страны планов по привлечению около 20 миллионов индийцев-нерезидентов (NRIs) и лиц индийского происхождения (PIOs); сюда также входят потомки эмигрантов до четвертого поколения. За два года комитет, в составе из пяти человек - двух действительных членов индийского парламента, двух профессиональных дипломатов, находящихся на пенсии, и руководителя НПО - провел работу по картированию диаспоры, фокусируясь не только на выявлении размеров и расположения населения диаспоры, но также и на определении навыков, потенциала и готовности членов диаспоры к взаимодействию. Чтобы извлечь соответствующие уроки из опыта других стран, Комитет изучил другие диаспоры и усилия правительств по их привлечению. Он также дал оценку деятельности имеющихся индийских правительственных учреждений и их эффективности по работе с диаспорами. В 2004 году Комитет подготовил впечатляющий, доступный для общественности, отчет из 600 страниц, куда включены профили (направления деятельности) 22 стран и регионов, обсуждение вопросов, имеющих важное значение для диаспоры, а также даны рекомендации по нескольким вопросам, начиная от выдачи идентификационных карточек NRI/PIO до создания новой государственной структуры по взаимодействию с диаспорой.<sup>160</sup> Работа комитета имела решающее значение для создания MOIA в 2004 году.

## В. Давайте оценку, как текущему процессу, так и полученным результатам

➡ То, каким образом эти учреждения создаются, и как определяется их деятельность, являются критическими показателями успеха. На этапе планирования очень важно четко определить разделение обязанностей в государственных учреждениях и между ними, и получить соответствующую поддержку ключевых участников. Если учреждение не имеет легитимности (не способно внушать веру в правомочность своей деятельности), оно будет подвергаться политическому манипулированию. Например, в 2000 году мексиканское правительство назначило пост «Короля экспатриантов» на уровне министра при администрации Президента. Изучая пример Мексики, аналитики Агустин Эскобар Латапи и Эрик Янссен утверждали, что, несмотря на свою «харизму» (обаяние, умение вести за собой), новый министр разошелся во мнении с министерствами, которые традиционно имели дело с экспатриантами (Министерство внутренних дел и Министерство иностранных дел), и которые затем стали активно лоббировать его свержение». Его смещение в конечном итоге привело к тому, что Латапи и Янссен описывают, как более «тщательно подготовленное» создание ИМР.<sup>161</sup>

➡ Тщательное планирование и информационное взаимодействие имеют особенно важное значение, потому что некоторые диаспоры мало доверяют правительствам стран своего происхождения. Это действительно имеет место в отношении диаспор, которые возникли в результате потока беженцев или добровольного переезда людей после смены режима оппозиционных групп, которые спасались бегством и оказались в изгнании - такие, как Куба, Вьетнам (до недавнего времени) и Исламская Республика Иран. Мнение о всепроникающей коррупции и неэффективном управлении на родине, распространенное среди диаспор, которые эмигрировали в основном по экономическим причинам, также препятствует попыткам правительства построить доверительные отношения со своей диаспорой. Индийская диаспора является примером устоявшейся, вызванной экономическими причинами, диаспоры, чье доверие необходимо было восстановить, чтобы процесс институционализации мог быть успешным.

- ➔ **Учреждения по привлечению диаспор, при составлении плана действий должны приглашать членов диаспоры.** Опыт показывает, что программы имеют больше шансов на успех, если члены диаспоры прямо или косвенно участвуют в их планировании. Консультирование членов диаспоры также способствует укреплению доверия и чувства вовлеченности. Правительства должны, однако, позаботиться о том, чтобы избежать создания привилегированных «инсайдерских» групп партнеров диаспоры. Чтобы избежать этого, большинство членов КСИМР, который сыграл важную роль в разработке плана мероприятий мексиканского правительства по взаимодействию с диаспорой, выбираются через выборы, которые проводятся раз в три года в мексиканских консульских службах в Соединенных Штатах и Канаде. Кроме того, члены Совета могут служить только один срок, чтобы не стать средством для осуществления конкретных интересов, а также, чтобы содействовать участию большего количества людей.
- ➔ **Прозрачность осуществляемой деятельности и эффективный мониторинг также способствуют укреплению доверия и легитимности.** Особенно важна прозрачность в управлении средствами. Учреждения по вопросам диаспоры должны регулярно предоставлять информацию о своем финансовом положении, услугах, которые они предлагают в данный период, а также о результатах своей деятельности. Прозрачность деятельности еще более важна в тех случаях, когда учреждения подозреваются или обвиняются в коррупции и плохом управлении фондами.

## С. Инвестируйте в укрепление потенциала

- ➔ **План мероприятий института хорош только потому, что хорош институт, осуществляющий его.** Укрепление институционального потенциала, особенно для учреждений с расширяющимися и множественными ролями, должно быть приоритетом. Обеспечение адекватного финансирования, повышение технического ноу-хау, а также налаживание партнерских отношений, это три элемента, имеющих решающее значение для укрепления потенциала.
- ➔ **Учреждения по работе с диаспорой должны научиться эффективно распределять затраты по взаимодействию с диаспорой, получив доступ и активно используя доступные**

**ресурсы, поступающие со стороны частного сектора и гражданского общества.** В частности, развивающиеся страны с очень ограниченными и сокращающимися финансовыми ресурсами сталкиваются с реальными ограничениями в расходах и распределении средств, особенно когда потребности граждан внутри страны, например, в образовании и социальном обеспечении, так же высоки, как и потребности мигрантов за рубежом.

- ➡ **Финансовые ограничения, с которыми сталкиваются впоследствии некоторые страны, также означает, что правительствам необходимо пересмотреть, какие типы учреждений являются наиболее целесообразными с экономической точки зрения.** Для многих стран происхождения с ограниченным потенциалом, наиболее реалистичным и, пожалуй, самым успешным подходом может быть работа с существующими структурами, а не создание новых учреждений.
- ➡ **Частные и общественные инициативы могут пополнить ограниченные бюджеты (ухудшенные глобальным экономическим кризисом), с чем сталкиваются многие страны происхождения.** Квази-государственные учреждения, описанные в этой главе, являются хорошим примером таких инициатив, поскольку они используют частные ресурсы для достижения определенно общественных целей. Государственно-частные инициативы также недооценивают степень, насколько страны назначения мигрантов могут изменить ситуацию к лучшему, путем совместного покрытия финансовых затрат, связанных с вовлечением диаспоры.

#### **D. Связывайте деятельность учреждений по вопросам диаспоры с национальными приоритетами в области развития (если это подходит к местным условиям)**

- ➡ **Правительства большинства стран происхождения еще не связывают свои приоритеты в области развития с учреждениями по привлечению диаспоры.** В идеальном мире, адекватно финансируемые, правоспособные и легализованные учреждения по взаимодействию с диаспорой могли бы заниматься деятельностью, непосредственно связанной с национальными планами

развития стран происхождения; у многих уже есть такие планы, часто разработанный при поддержке многосторонних организаций. Представитель диаспоры Авил Мухаммад сетует, что «правительства многих африканских стран еще не разработали национальные стратегии и политические инструменты, специально предназначенные для привлечения диаспоры в деятельность своих стран в области развития».<sup>162</sup>

Все еще существует несоответствие между программами и планированием в области развития, несмотря на то, что многие учреждения диаспоры были созданы с мандатом в области развития. Программы учреждений по работе с диаспорой, такие как те, которые защищают трудящихся-мигрантов или поддерживают интеграцию граждан за рубежом, не всегда непосредственно дополняют краткосрочные, среднесрочные и особенно долгосрочные цели развития, таких как укрепление наиболее важных отраслей промышленности, которые могут создавать рабочие места и вывести людей из бедности. (Исключением из этого обобщения могут быть некоторые «развивающиеся страны» Восточной Азии, такие как Китай, Республика Корея и Тайвань, провинция Китая).

➔ **В тех случаях, когда текущие приоритеты и возможности диаспоры не совпадают с национальными планами развития, правительствам следует рассмотреть возможность признать в качестве первоочередной задачи интеграцию мигрантов и/или услуги по защите мигрантов в стране назначения.** Правительства должны быть обеспокоены несоответствием между учреждениями диаспоры и стратегиями в области развития. Но правительства стран не должны упускать из виду сильное, если не прямое воздействие, которое оказывает предоставление социальной защиты и/или содействие в интеграции мигрантов в принимающей стране на процесс развития. Для некоторых стран, среди которых Бангладеш, Перу и Филиппины, защита мигрантов, кажется, является единственным приоритетом, в то время как Мексика уделяет особое внимание интеграции мигрантов в стране назначения. Поскольку такие действия служат интересам диаспоры, они способствуют укреплению доверия между мигрантами и правительством их родной страны, и, таким образом, диаспоры будут в будущем играть ключевую роль в развитии.





## Глава 5: Устранение барьеров

Создание благоприятной атмосферы является важным первым шагом на пути взаимодействия с диаспорой. Как уже отмечалось, члены диаспоры играли важную роль в содействии развитию на родине задолго до того, как начали осуществляться официальные программы «Диаспоры и развитие». Эти связи возникают спонтанно, под воздействием широкого спектра мотиваций, от чисто альтруистических до ориентированных на получение прибыли, но у всех них есть одна общая черта: они происходят, практически, без вмешательства государства и даже встречая сопротивление со стороны государства.

В таком случае, одним из вариантов для политиков является поощрение спонтанного участия. Но как это сделать? Лучший выбор для политиков, это создание законодательной и нормативной базы, которая будет способствовать взаимодействию с диаспорой. Такая структура должна обеспечить систему привилегий и обязательств, предназначенных для высоко мобильного населения со многими схожими особенностями.

В этой главе основное внимание направлено на рассмотрение шести сводов законов и правил, принятых правительствами для достижения этой цели. Многие были введены с 2000 года. Все они направлены на отмену нормативных и законодательных положений, которые либо ограничивают, либо запрещают членам диаспоры передвигаться между страной происхождения и принимающей страной, или в полной мере участвовать в политической, общественной и экономической жизни страны происхождения.

Создание благоприятной структуры, как правило, не связано с конкретной целью развития. Тем не менее, такая структура может иметь большое воздействие в области развития, в частности путем завоевания доверия членов диаспоры и, следовательно, поощрения их вкладов в развитие.

**Выбор практически осуществимых вариантов: контрольный список**

1. Гибкие законы о гражданстве и виде на жительство и требования для получения визы
  - Разрешить двойное гражданство или бипатрид (многогражданство)
  - Гибкие условия для получения визы и вида на жительство
2. Предоставление политических прав
  - Разрешить голосование за рубежом
  - Разрешить членам диаспоры баллотироваться на государственные должности, сохраняя при этом свое местожительство за рубежом
  - Резервировать места в конгрессе для представителей диаспоры
3. Специальные права на имущество
  - Разрешить членам диаспоры покупку земли и другой собственности, которые не разрешаются иностранцам
4. Налоговые льготы
  - Освободить от таможенных пошлин и сборов ввозимое личное имущество репатриантов
  - Снизить ставки подоходного налога для возвращающихся граждан, которые проработали за границей в течение определенного количества лет
  - Предоставлять налоговые льготы по инвестициям диаспоры, такие как предоставление более низких тарифов на импортируемое сырье и оборудование

Предоставлять налоговые скидки на благотворительные взносы
5. Сохраняемые социальные льготы
  - Предлагать сохраняемые социальные льготы, особенно касающиеся пенсий и страхования здоровья и жизни
  - Заключить соглашения о социальном обеспечении на двусторонней основе или в рамках региональных соглашений
6. Общие законы по признанию диаспоры
  - Принять законы, официально признающие членов диаспоры и эмиграцию в целом, как неотъемлемую составную часть национального плана развития.

**Извлеченные уроки и проблемы**

1. Первое, что необходимо сделать - это добиться заинтересованности и участия на местном уровне.
2. Выявлять возможные упущения и пробелы, поскольку, как говорится, «дьявол часто кроется в деталях».
3. Самым важным является проведение аутрич кампаний (информационно-разъяснительной работы) и распространение информации.
4. Осуществлять контроль за выполнением законов и правил, чтобы правильно определять проблемные области.

### А. Гибкие законы о гражданстве и виде на жительство и требования для получения визы

Многие страны приняли некоторые формы гибкого закона о гражданстве, который позволяет эмигрантам и их потомкам получать двойное или множественное гражданство. Число стран, которые позволяют большинству своих граждан иметь двойное гражданство, увеличилось более чем в два раза за последние 20 лет. Например, десять стран Латинской Америки - Бразилия, Колумбия, Коста-Рика, Доминиканская Республика, Эквадор, Сальвадор, Мексика, Панама, Перу и Уругвай - приняли такие положения. Даже некоторые страны назначения, которые раньше были весьма строги в отношении эксклюзивной национальности, такие как Соединенные Штаты и Германия, начинают проявлять некоторую терпимость, в основном, в расширении привилегий по натурализации членов диаспоры в пределах своих границ. Например, Германия в 2001 году приняла новый Закон о гражданстве, который дает возможность получения немецкого гражданства представителям меньшинств, проживающим на территории страны, путем введения модифицированной версии права получения гражданства по рождению. США не придает приоритетного значения соблюдению формального требования об отказе от предыдущего гражданства при натурализации в стране назначения.

Интересно отметить, что некоторые развивающиеся страны признают двойное гражданство выборочно. Гватемала имеет соглашения по двойному гражданству с другими странами Центральной Америки, а ряд стран Латинской Америки имеют такие соглашения с Испанией. Таким же образом, Индия разрешает двойное гражданство индийцам-нерезидентам, живущим в богатых, промышленно развитых странах, но не дает его индийцам, работающим в бедных или менее развитых странах. В ряде стран - в том числе в Китае, Исламской Республике Иран и Греции - нет положений по экспатриации. Таким образом, лица, родившиеся в Китае, по-прежнему считаются китайскими гражданами, даже если они принимают другое гражданство, и независимо от того, желают они получить двойное гражданство или обращаются за его получением. В Сирийской Арабской Республике двойное гражданство не принято Сирийским Законом о Гражданстве, но это признанная

и установленная практика.<sup>163</sup> Некоторые другие страны расширяют свои положения о двойном гражданстве. Министерство по делам гаитян за рубежом, орган министерского уровня, созданный для привлечения членов гаитянской диаспоры, успешно лоббировало принятие законодательством Гаити в марте 2011 года конституционной поправки, позволяющей двойное гражданство, хотя ко времени написания этого документа, эта поправка еще не была принята.<sup>164</sup> В Боснии и Герцеговине, в Конституции и в Законе о гражданстве есть положения, разрешающие двойное гражданство, при условии, что принимающая страна подписывает двустороннее соглашение. Правительство должно до января 2013 года заключить соглашения с основными странами назначения. Тем не менее, этот срок может быть перенесен на более позднее время, либо ограничения могут быть сняты, в зависимости от результатов анализа, проводимого по заказу правительства.<sup>165</sup>

Также были приняты изменения по формальностям, связанным с получением визы и вида на жительство, с тем, чтобы облегчить доступ членам диаспор к себе на родину. Например, на Филиппинах, в рамках программы *Balikbayan* бывшим гражданам страны и их ближайшим родственникам дается право на безвизовый въезд и пребывание в стране в течение одного года.<sup>166</sup> Все большее количество стран стали выдавать специальные регистрационные и идентификационные карточки, которые позволяют членам диаспоры, которые не имеют гражданства, пользоваться теми же привилегиями, что и граждане той страны. Как показано во вставке 1, эти регистрационные карточки не только являются удостоверением личности и облегчают сбор данных, но также и повышают значимость консульских услуг во время пребывания за рубежом.



### Вставка 1: Квази-гражданство (частичное гражданство) через регистрацию

Ряд стран происхождения предлагают специальные регистрационные и идентификационные карточки, которые дают членам диаспоры льготы и привилегии, которые обычно предназначены для граждан страны. Кингсли Айкинс и Никола Уайт отметили работу, проводимую в Индии, Польше, Пакистане, Эфиопии и Ирландии.

В 2005 году Индия начала программу «Индийское гражданство за рубежом» (OCI), ориентированную на иностранных граждан, которые имели право на индийское гражданство в прошлом (за исключением граждан Пакистана или Бангладеш), а также на их детей или внуков. Хотя держатели карточек OCI не получают индийские паспорта и не имеют права голоса, они пользуются различными преимуществами, такими как получение многократной, многоцелевой, пожизненной визы для посещения Индии. В рамках этой программы, в течение первых трех лет было выдано 168 000 виз OCI, и затем, более 575 000 виз.

Польша предлагает «Польскую Карту» (Karta Polska) физическим лицам за рубежом, которые имеют, по крайней мере, «пассивное понимание» польского языка и документальное подтверждение польских корней или «связи с польской культурой». Польская карта выдается в консульских службах и позволяет держателю карты работать в Польше, не обращаясь за разрешением на работу; создавать компании на тех же основаниях, что и граждане Польши, учиться, проходить докторантуру, или получать другую форму образования, а также участвовать в работе по исследованиям и развитию. Интересно отметить, что держателю такой карты также предоставляется право на различные виды льгот, от получения стипендии и медицинских услуг, до скидок в общественном транспорте и бесплатный вход в государственные музеи.

Таким же образом, Уполномоченный государственный орган Пакистана по Национальной базе данных и регистрации выдает членам своей диаспоры «Карточку Пакистанца за рубежом» (POC). Держателям карты POC разрешается безвизовый въезд в Пакистан, они могут оставаться в стране сколько угодно, и освобождаются от требования регистрации иностранцев. Они могут также покупать и продавать собственность, открывать и вести банковские счета, и для этого им необязательно иметь компьютеризированное национальное удостоверение личности (CNIC). Что же касается пакистанских рабочих, эмигрантов, граждан Пакистана или лиц, имеющих двойное гражданство и проживающих за рубежом, выдается Национальная карта удостоверения личности для пакистанцев за рубежом (NICOP). Все граждане-нерезиденты Пакистана, которые живут за границей более шести месяцев, должны получить карточку NICOP. Владельцы карточек NICOP имеют право на безвизовый въезд в Пакистан, защиту от правительства Пакистана в любом иностранном государстве, а также получают членство в Фонде пакистанцев за рубежом (OPF).

В 2002 году в Эфиопии, правительство издало прокламацию, которая позволяет «иностранным гражданам эфиопского происхождения приобретать специальные удостоверения личности, дающие им различные права и привилегии, которых не имеют другие иностранцы. Это включает безвизовый въезд, вид на жительство и право на работу, право на владение недвижимым имуществом в Эфиопии и право на доступ к государственным услугам. В этой прокламации дается широкое определение иностранного гражданина эфиопского происхождения: «иностранец, кроме тех, кто утратил эфиопское гражданство и приобрел эритрейское гражданство, и кто был гражданином Эфиопии до приобретения иностранного гражданства или, по крайней мере, один из родителей, прародителей или прапрародителей которого были гражданами Эфиопии».

Совсем недавно правительство Ирландии объявило о планах зарегистрировать в 2010 году 70 миллионов человек ирландского происхождения по всему миру, которые не соответствуют требованиям для получения гражданства. Сертификат ирландского наследия будет выдаваться независимой фирмой, которая работает с правительством Ирландии. Эта карта будет давать право на скидки на многие услуги в Ирландии, включая стоимость авиабилетов, проживание в гостинице, а также ряд других, связанных с туризмом услуги, хотя детали того, как будет осуществляться управление этой инициативой, пока не совсем ясны.

Источник: Кингсли Айкинз и Никола Уайт, Глобальные стратегии взаимодействия с диаспорой, (Дублин: вопросы диаспоры, 2011 год).

Правительства стран назначения также предприняли шаги по либерализации некоторых требований по получению вида на жительство и гражданства. В Соединенных Штатах, Закон от 2003 года о возвращении квалифицированных кадров, инициатором которого был тогдашний сенатор Джозеф Байден, позволял легальным трудовым мигрантам, прибывшим из стран, которые приступили к

постконфликтному восстановлению страны, временно возвращаться на родину, не нарушая пятилетнего ценза оседлости, необходимого для подачи заявления на получение гражданства в США.<sup>167</sup>

Политика, которая позволяет членам диаспоры путешествовать между страной происхождения и страной поселения, может иметь положительное воздействие на решение членов диаспоры участвовать в деятельности по развитию себя на Родине. Предложение разрешения на многократный повторный въезд и предоставление долгосрочных виз предпринимателям, занимающимся предпринимательской деятельностью на транснациональном уровне, содействует тому, чтобы они активно контролировали свои инвестиции. Кроме того, Международная организация по миграции (МОМ), которая имеет большой опыт работы с программами содействия постоянному и временному возвращению высококвалифицированных кадров, пришла к заключению, что во многих случаях мигранты предпочитают принимать только краткосрочные назначения за границей, опасаясь потерять право выбора местожительства в стране своего нынешнего проживания. МОМ считает, что программы по возвращению, даже по временному возвращению, в основном привлекают мигрантов, которые уже получили гражданство в принимающей стране.<sup>168</sup>

Как отмечали Синди Хорст и ее коллеги, особенно среди диаспор, возникших в результате постконфликтных ситуаций, «притом, что временное возвращение в профессиональных целях часто представляет собой интересный вариант для тех, кто уже получил гражданство и заинтересован в том, чтобы найти пути содействия стране своего происхождения, это не совсем так среди тех, кто еще не имеет правовых гарантий в стране поселения».<sup>169</sup>

## В. Политические права

Многие страны предоставляют политические права своим гражданам, пока они находятся за рубежом, главным из которых является право голоса. В обзоре Международного института демократии и содействия выборам (IDEA), проведенного в 2007 году, определены 115 государств и регионов, где имеются правовые положения для голосования за рубежом. Как видно из таблицы 1, положения о голосовании за рубежом, наиболее распространены в Европе, но их также можно найти в любом регионе земного шара.



**Таблица 1: Страны, имеющие положения по голосованию за рубежом, по регионам**

Регион	Страны/Территория
Африка (28)	Алжир, Ангола, Бенин, Ботсвана, Кабо-Верде, Центральноафриканская Республика, Чад, Кот-д'Ивуар, Джибути, Экваториальная Гвинея, Габон, Гана, Гвинея, Гвинея-Бисау, Лесото, Маврикий, Мали, Мозамбик, Намибия, Нигер, Руанда, Сан-Томе и Принсипи, Сенегал, Южная Африка, Судан, Того, Тунис, Зимбабве
Америка (16)	Аргентина, Боливия (Многонациональное Государство), Бразилия, Канада, Колумбия, Доминиканская Республика, Эквадор, Фолклендские острова, Гайана, Гондурас, Мексика, Никарагуа, Панама, Перу, США, Венесуэла (Боливарианская Республика)
Азия (20)	Афганистан, Бангладеш, Индия, Индонезия, Иран (Исламская Республика), Ирак, Израиль, Япония, Казахстан, Кыргызстан, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Малайзия, Оман, Филиппины, Сингапур, Сирийская Арабская Республика, Таджикистан, Таиланд, Узбекистан, Йемен
Западная, Центральная и Восточная Европа (41)	Австрия, Азербайджан, Беларусь, Бельгия, Босния и Герцеговина, Болгария, Хорватия, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Грузия, Германия, Гибралтар, Греция, Гернси, Венгрия, Исландия, Ирландия, Италия, Джерси, Латвия, Лихтенштейн, Литва, Люксембург, Остров Мэн, Республика Молдова, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Российская Федерация, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Турция, Украина, Объединенное Королевство
Зона Тихого океана (10)	Австралия, Острова Кука, Фиджи, Маршалловы Острова, Микронезия (Федеративные Штаты), Науру, Новая Зеландия, Палау, остров Питкэрн, Вануату
<b>Всего</b>	<b>115</b>

Источник: Международный IDEA, голосование из-за рубежа, IDEA Международный справочник (Стокгольм: Trydells Tryckeri, 2006).

После обзора, проведенного IDEA, еще несколько стран приняли право голосования за рубежом, в том числе Эритрея, Бурунди и Буркина-Фасо,<sup>170</sup> а также Ливан и Марокко.<sup>171</sup> Уругвай может вскоре присоединиться к этому списку, поскольку положение этой страны по голосованию за рубежом находилось на рассмотрении парламента страны во время написания данного отчета.<sup>172</sup>

В некоторых странах, таких, как Доминиканская Республика, экспатрианты могут претендовать на какую-либо должность, даже если их основное место жительства за границей. Некоторые страны пошли еще дальше и зарезервировали места в Конгрессе для представления членов диаспоры. Колумбия, например, позволяет своей диаспоре выбирать представителей в колумбийские законодательные органы. Международный институт IDEA сообщает еще о десяти странах, имеющих представителей диаспоры в своих законодательных органах: Алжир, Ангола, Кабо-Верде, Хорватия, Эквадор, Франция, Италия, Мозамбик, Панама и Португалия.

## С. Специальные права собственности

Предоставление специальных прав собственности становится все более популярным средством широкого вовлечения диаспор, особенно в посткоммунистических странах, где право на частную собственность не признавалось в эпоху коммунистического режима, и где впоследствии была проведена реституция (возвращение) отчужденного имущества. Многие страны накладывают ограничения на право собственности иностранных граждан на недвижимость и имущество. В Мексике, например, иностранцы не могут напрямую приобретать дома в некоторых районах - в основном, прибрежных и аборигенных зонах страны. Иностранцы также не могут приобретать землю на Филиппинах, но они могут приобрести квартиру в многоквартирном доме. В Индии и Китае, иностранцы-резиденты могут приобрести дома, но вначале должны получить разрешение от органов власти.<sup>173</sup>

Эти ограничения на владение собственностью для иностранцев, ограничивают варианты, доступные для членов диаспоры, которые отказались от своего гражданства, а также для их потомков. В некоторых странах, однако, были приняты специальные законы, дающие привилегии бывшим натурализованным гражданам, а также их второму, а иногда и третьему поколению. В Индии, например, любой, у кого когда-либо был индийский паспорт или чей отец или дед был гражданином Индии, может приобрести неограниченное количество жилой и коммерческой земли. Лица, родившиеся на Филиппинах и/или их родители, которые все еще были гражданами страны во время его/ее рождения, могут приобрести жилую или коммерческую землю на Филиппинах, в общей сложности до 500 квадратных метров или земли сельскохозяйственного назначения площадью до 1000 квадратных метров.<sup>174</sup> Эритрея также предлагает экспатриантам доступ к земле и жилью.<sup>175</sup>

## D. Налоговые стимулы

Все большее количество правительств вводит налоговые скидки на имущество членов диаспор, ввозимое из-за рубежа, особенно для тех, кто хочет вернуться на постоянное жительство. Например, Мали предусматривает освобождение от таможенных пошлин и сборов на импорт домашнего имущества для всех малийских мигрантов, которые возвращаются на постоянное жительство в Мали, в том числе для студентов, которые возвращаются после учебы за рубежом.<sup>176</sup> Мексика, Колумбия, Бурунди, Эквадор, Гватемала, Коморские острова,

Филиппины и Уругвай также предлагают подобные преимущества не только для ввоза бытовых товаров, но и для ввоза автомашин.<sup>177</sup>

Правительства некоторых стран предлагают льготные ставки подоходного налога для возвращающихся граждан, которые проработали за рубежом в течение определенного количества лет. Например, Малайзийская Корпорация квалифицированных кадров надеется «привлечь и удержать необходимый квалифицированный человеческий капитал» через свою Программу по возвращению специалистов (REP). Кроме налоговых льгот для импорта товаров для дома и автомобилей, REP также гарантирует фиксированную ставку налога в размере 15 процентов на доходы от трудовой деятельности в течение пяти лет. Однако, репатрианты должны работать в секторах, которые планирующие органы правительства считают ключевыми экономическими зонами на национальном уровне (NKEAs).<sup>178</sup>

Некоторые страны ввели налоговые льготы на инвестиции. Снижение пошлин на сырье и оборудование, импортируемое в страну происхождения, может помочь предпринимателям - членам диаспоры начать транснациональный бизнес. Инвестиционный кодекс Мали, например, предлагает ряд инициатив, направленных на стимулирование инвестиций со стороны иностранцев и малийцев, проживающих за рубежом, такие как освобождение от таможенных пошлин и налогов на ввоз оборудования и строительных материалов, необходимых для реализации инвестиционных проектов, освобождение от налога с доходов компании и корпоративного налога, а также льготы при получении лицензии и фискальные льготы при реализации инвестиционных проектов.<sup>179</sup>

Подобным образом, иностранные инвесторы и сенегальские граждане, проживающие за рубежом, которые хотели бы принять участие в корпоративной деятельности в Сенегале, получают налоговые льготы на период разработки проекта (три года) и на этапе проведения исследований предприятия или проекта (максимум от пяти до восьми лет), а также получают скидки или освобождение от уплаты некоторых госпошлин. В Закон № 2008-47 включены налоговые льготы, связанные с оформлением взаимокредитования и микрокредитования, которые могут представлять особый интерес для сенегальских граждан, проживающих за рубежом.<sup>180</sup>

Другие страны, которые ввели некоторые формы налоговых льгот на инвестиции, это Эфиопия, Колумбия, Бурунди, Эквадор и Буркина-Фасо.<sup>181</sup> Во время обзора, проведенного Международным центром по разработке миграционной политики (ICMPD) и МОМ,

также были выявлены некоторые специальные положения в Марокко и Нигерии.<sup>182</sup> Во время опроса, проведенного для разработки данного руководства, Босния и Герцеговина сообщили, что они запросили предоставление налоговых льгот для членов диаспоры в рамках недавно принятой стратегии развития, а правительство Швейцарии может в будущем принять аналогичные положения.<sup>183</sup>

Некоторые страны также предлагают налоговые льготы на благотворительные взносы с целью поощрения благотворительности. Среди них Мексика, США, Эфиопия, Сейшельские Острова, и Бурундия.<sup>184</sup> Соединенные Штаты, где благотворительные взносы не облагаются налогом с 1917 года, добились особых успехов в развитии благотворительной деятельности, используя свою налоговую политику, особенно в связи со стихийными бедствиями. Например, Конгресс США одобрил закон, который предоставлял специальный режим налогообложения для благотворительных взносов для оказания помощи и восстановительной деятельности на Гаити после землетрясения 2010 года, путем продления крайнего срока выплат, что может рассматриваться, как налоговые льготы (освобождение от налогообложения) в годы кризиса.

Существует единое мнение, что государственная политика должна проводиться очень осторожно в отношении отдельно взятых личных мотивов. Скорее, нужно создавать условия для поощрения благотворительности в целом. Анализ программ содействия благотворительной деятельности среди членов диаспоры, проведенный Институтом миграционной политики(MPI), показал, что налоговые льготы, являются «возможно, самым эффективным доступным стратегическим инструментом».<sup>185</sup>

## Е. Сохраняемые социальные льготы

В последнее время некоторые страны также предлагают членам своих диаспор сохраняемые социальные льготы, в частности те, которые касаются пенсий, медицинского страхования и страхования жизни. Большинство мигрантов сталкиваются с некоторыми препятствиями в сохранении своих пенсионных прав и пособий на медицинское обслуживание при переезде, поскольку двусторонние или многосторонние соглашения в области социального обеспечения охватывают лишь от 20 до 25 процентов международных мигрантов.<sup>186</sup> Думается, что отсутствие права перевода или сохранения пенсионной страховки, является одним из препятствий для большего взаимодействия со странами происхождения, в основном мешающее временному и, особенно, постоянному возвращению. (Это особенно

важно для мигрантов, которые задумываются о выходе на пенсию). Исследование MOM также показало, что потеря социальных и медицинских выплат препятствует участию мигрантов в программах по содействию возвращению на родину.

Немногим странам удалось успешно защитить своих мигрантов путем заключения двусторонних соглашений о социальном обеспечении. Например, большинство мигрантов из Марокко (89 процентов), Алжира (87 процента) и Турции (68 процентов) работают в принимающих странах, которые предлагают им полную сохранность социальных льгот.<sup>187</sup>

Босния и Герцеговина заключили двусторонние соглашения с принимающими странами в области социального обеспечения, пенсий и медицинских льгот. В частности, Департамент по работе с диаспорой работает с другими государственными учреждениями, непосредственно занимающимися вопросами пенсионного и медицинского страхования, в первую очередь путем сбора и обмена информацией о том, как получить доступ к этим правам.<sup>188</sup>

В Марокко, агентство *Mutuelle Des Marocains à l' Etranger* (MUMADE), созданное в 2009 году, «предоставляет правовую основу, которая обеспечивает медицинское страхование марокканцам, живущим за рубежом, которые возвращаются на временной и/или постоянной основе в Марокко из тех стран назначения, с которыми Марокко не имеет двустороннего соглашения».<sup>189</sup> Департамент здравоохранения Мексики также предлагает медицинскую страховку в рамках своей программы *Seguro de Salud para la familia en Mexico*.<sup>190</sup>

Аналогичным образом, в Буркина-Фасо, фонд социального страхования предпринял ряд мер для содействия накоплению пенсионного фонда в Буркина-Фасо гражданам страны, работающим за рубежом. Были подписаны соглашения с несколькими странами, включая Францию и Кот-д'Ивуар; ведутся переговоры с Италией.<sup>191</sup> США, Испания, Бурунди, Эстония, Эквадор, Португалия, Коморские острова, Уругвай и Сейшелы входят в число стран, которые имеют положения по сохранению пенсионной страховки и льгот по социальному обеспечению при переезде.<sup>192</sup>

Кроме того, существуют также региональные соглашения, такие как соглашения между странами- членами Карибского сообщества (CARICOM) и *Mercado Común del Sur* (MERCOSUR), которые провели определенную работу, чтобы предоставить мигрантам в регионе

недискриминационный доступ к социальным услугам и обеспечить им право сохранения и переноса социальных льгот. CARICOM охватывает почти 3,4 миллиона мигрантов, 12 процентов из которых охвачены соглашениями, которые гарантируют право полного сохранения пенсионной страховки и социальных льгот.

## Ф. Общие законы

Правительства некоторых стран официально признают свои диаспоры и, в некоторых случаях, миграцию в целом, как неотъемлемую часть своих национальных планов по развитию. Например, в Национальной политике Мали в области народонаселения (Politique Nationale de Population) от 1991 года, которая была пересмотрена в 2004 году, обсуждается важность интеграции вопросов международной миграции в стратегию национального развития.<sup>193</sup>

Аналогично этому, стратегия развития сельских районов Нигерии (Stratégie de développement rural au Niger) рассматривает важную роль, которую могут сыграть финансовые ресурсы мигрантов в местном развитии. Роль мигрантов также подчеркивается в Плане действий Нигерии по Стратегии развития сельских районов и Стратегии по ускоренному развитию и сокращению бедности на 2008-2010 годы.<sup>194</sup>

Это официальное признание роли мигрантов является важным шагом, поскольку правительства стран определенно показывают диаспорам, что рассматривают их в качестве важнейших субъектов в развитии стран своего происхождения. Действительно, для правительства Уругвая, Закон о миграции 18.250, который официально признает «неотъемлемое право мигрантов и их семей» является «успешной инициативой», поскольку «он показывает диаспоре степень важности и значения, которое правительство придает вопросу о миграции».<sup>195</sup>

## 2

## Проблемы и извлеченные уроки

Нормативные акты, которые способствуют взаимодействию с диаспорой, являются важным, но далеко не единственным, первым шагом. Часто существует разобщенность между тем, что планирующие органы правительства представляют на бумаге и тем, что реализуется на местах. Для обеспечения максимальной эффективности этих

норм и правил, правительствам следует рассмотреть следующие, извлечённые из опыта уроки.

### **А. Первое и самое важное, это заручиться поддержкой и согласием на местном уровне.**

Хотя явно выгодные для членов диаспоры, специальные льготы, типа тех, которые описаны в этой главе, могут быть восприняты, как несправедливые по отношению к местному населению. Поддержка и согласие на местном уровне имеют важное значение для политической устойчивости программ. Например, если явка избирателей на выборах за границей окажется низкой в странах, которые забронировали места в законодательном органе для внешних избирательных округов, тогда меньшее количество голосов будет определять исход выборов на места в парламенте по сравнению с внутренними округами. Другими словами, голосование за рубежом может придать больше веса и значимости внешним голосам.<sup>196</sup>

Получение поддержки и согласия на местном уровне важно еще и потому, что предоставление льгот членам диаспоры осуществляется за счет денег налогоплательщиков, что выражается либо в утраченном доходе, либо в дополнительных расходах на реализацию программ. В Эритрее, например, отменили налоговые льготы для иностранных инвесторов, которые должны были бы содействовать импорту различных материалов.<sup>197</sup> Также, Ботсвана рассматривает отмену положения о голосовании за рубежом из-за низкой явки избирателей за рубежом и высоких затрат, связанных с этими мероприятиями.

Действительно, бюджетные ограничения не позволяют в полной мере использовать доступные варианты. Как отмечает Международный институт демократии и содействия выборам (IDEA) в своем анализе по проведению голосования за рубежом, достижения в технологии дают возможность охватить десятки или сотни тысяч потенциальных избирателей, но «очевидно, что разработка и управление такого механизма обходится очень дорого и может даже оказаться не по средствам многим странам с развивающейся или возрождающейся демократией».<sup>198</sup>

## В. Выявлять возможные упущения и пробелы в освещении событий, поскольку, как говорится, «дьявол часто кроется в деталях».

Также важно обеспечить, чтобы в правилах и протоколах, установленных для реализации закона, не было упущений и пробелов, которые исключают предполагаемых бенефициаров. Например, Международный институт демократии и содействия выборам (IDEA) считает, что успех стран по проведению голосования за рубежом может сильно варьировать, в зависимости от различных факторов, таких как, кто имеет право участвовать в голосовании, как могут зарегистрироваться избиратели, имеющие право голоса и какие меры принимаются для подсчета голосов.<sup>199</sup> Как видно из таблицы 2, согласно требованиям некоторых стран, граждан должны голосовать лично, что создает неудобства некоторым группам населения, особенно бедным гражданам, которые не могут позволить себе транспортные расходы, незарегистрированным гражданам (без документов), которые не могут свободно передвигаться, и тем, кто живет далеко от посольства или консульства.



**Таблица 2: Процедуры по голосованию за рубежом, по странам**

Процедуры	К-во рассм. примеров	Страны/Территория
Только личное участие в голосовании	54	Афганистан, Ангола, Аргентина, Азербайджан, Беларусь, Ботсвана, Бразилия, Болгария, Кабо-Верде, Центральноафриканская Республика, Колумбия, Кот-д'Ивуар, Хорватия, Чешская Республика, Джибути, Доминиканская Республика, Эквадор, Экваториальная Гвинея, Финляндия, Грузия, Гана, Гвинея-Бисау, Гайана, Гондурас, Венгрия, Исландия, Иран (Исламская Республика), Ирак, Израиль, Казахстан, Кыргызстан, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Республика Молдова, Мозамбик, Намибия, Нигер, Перу, острова Питкэрн, Польша, Румыния, Россия, Руанда, Сан-Томе и Принсипи, Сенегал, Сингапур, Южная Африка, Судан, Сирийская Арабская Республика, Тунис, Турция, Украина, Узбекистан, Венесуэла (Боливарианская Республика), Йемен
Голосование только по почте	25	Австрия, Бангладеш, Босния и Герцеговина, Канада, Дания, Фолклендские острова, Фиджи, Германия, Гибралтар, Гернси, Ирландия, Италия, Джерси, Лесото, Лихтенштейн, Люксембург, Малайзия, Остров Мэн, Маршалловы Острова, Мексика, Норвегия, Панама, Швейцария, Таджикистан, Зимбабве

Голосование только через представителя	4	Маврикий, Науру, Того, Вануату
Смешанные процедуры	27	Австралия, Алжир, Бельгия, Бенин, Чад, Острова Кука, Эстония, Франция, Габон, Гвинея, Индия, Индонезия, Япония, Латвия, Литва, Мали, Микронезия (Федеративные Штаты), Нидерланды, Новая Зеландия, Палау, Филиппины, Португалия, Словения, Испания, Швеция, Таиланд, Великобритания
Еще не выполнены или не имеются	4	Боливия (Многонациональное Государство), Греция, Никарагуа, Оман
<b>Всего</b>	<b>114</b>	

Примечание: Соединенные Штаты не включены в таблицу, поскольку процедуры голосования за рубежом, различные в зависимости от штата.

Источник: Международный институт демократии и содействия выборам (IDEA), голосование за рубежом, справочник IDEA (Стокгольм: TrydellsTryckeri, 2006).

### С. Фокусируйтесь на проведении аутрич кампаний (информационно-разъяснительной работы) и распространение информации

Предоставление доступных льгот это только полдела; еще более сложной задачей является информирование членов диаспоры о существовании таких льгот. Предлагая специальные льготы, правительства должны показать, что на них есть спрос. В противном случае, будет очень трудно обосновать принятие специальных положений.

Например, на Филиппинах, Секретарь Комиссии по делам филиппинцев за рубежом (КФР), Мели Николя подчеркивает трудности выполнения положений относительно двойного или множественного гражданства, что связано, по ее мнению, просто с «отсутствием правильного обмена информацией между филиппинскими общинами за рубежом».<sup>200</sup> Предоставление адекватной и достоверной информации особенно сложно для таких стран, как Филиппины, с огромным и рассеянным населением диаспоры. Также, по данным правительства Уругвая, проведение голосования за рубежом было сложно, в первую очередь «потому, что население не было достаточно информировано о выборах».<sup>201</sup>

## **D. Осуществляйте мониторинг за выполнением законов и положений для выявления и регулирования проблемных областей**

Также важно, чтобы правительства стран обеспечивали тщательный мониторинг осуществления законов и положений. Например, в странах, которые имеют соответствующие положения о голосовании за рубежом, уровень регистрации и явки избирателей за рубежом почти всегда ниже, чем внутри страны. Это имеет место даже в таких странах как Бразилия, где голосование является обязательным для граждан, которые временно или постоянно проживают за границей, но пока лишь около 5 процентов избирателей, имеющих право голоса, участвуют в голосовании за рубежом. То же самое можно сказать и в случае Мексики. Несмотря на большое число мексиканцев, живущих в Соединенных Штатах, уровень регистрации был неожиданно низким.<sup>202</sup>

То, что может быть истолковано, как отсутствие заинтересованности диаспор в участии в политическом процессе, возможно, на самом деле связано с административными, финансовыми или институциональными ограничениями. Более низкий уровень участия может быть связан, например, с ограниченным количеством и недоступностью избирательных участков. В связи с требованием обеспечения документов, а также различными ограничениями или предварительными условиями, участие в выборах может оказаться сложным или утомительным для избирателей за рубежом. Например, на Филиппинах, в соответствии с положениями о выборах, избиратели, желающие принять участие в выборах, должны заявить о своем намерении вернуться на Филиппины в течение определенного времени.<sup>203</sup>

Правительства некоторых стран решили осуществлять тщательный мониторинг за осуществлением установленных правил и положений. В Уругвае, например, создано Миграционное Управление для того, чтобы следить за ходом осуществления регулирующего закона 18.250.<sup>204</sup> Мексика работала с Международным институтом демократии и содействия выборам (IDEA), межправительственной организацией, которая поддерживает устойчивую демократию во всем мире, не только для того, чтобы понять и лучше анализировать опыт Мексики в проведении голосования за рубежом, но также и для того, чтобы сравнить этот опыт с другими странами.<sup>205</sup>

Диаспоры сыграли важную и позитивную роль в шести ключевых областях: денежные переводы, прямые инвестиции, перевод человеческого капитала, благотворительные взносы, инвестиции на рынках капитала, а также развитие туризма.

В третьей части руководства сделана попытка определить последние мнения и суждения по каждой программной области, уделяя особое внимание тому, как развивались различные программы в последние годы, освещая проблемы, с которыми сталкивались политики и практики и уроки, которые можно извлечь из имеющегося опыта.



The background of the entire page is a stylized, light blue map of a city street grid. The lines represent streets and are of varying thicknesses, creating a complex network of paths. The map is oriented horizontally, with the top of the page showing the upper part of the grid.

ЧАСТЬ

3

СОЗДАНИЕ МОСТОВ:  
ШЕСТЬ ПРИОРИТЕТНЫХ  
ОБЛАСТЕЙ РАБОТЫ ПО  
ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ С  
ДИАСПОРОЙ





## Глава 6: Денежные переводы: использование частных денежных средств на общее благо

133

ГЛАВА 6: ДЕНЕЖНЫЕ ПЕРЕВОДЫ: ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЧАСТНЫХ  
ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ НА ОБЩЕЕ БЛАГО

Денежные переводы являются одним из самых ощутимых, связующих звеньев между миграцией и развитием. По оценкам Всемирного банка, официально зарегистрированные поступления денежных переводов по всему миру в 2010 году составили более 440 миллиардов долларов.<sup>206</sup> Как и в прошлом, львиную долю глобальных денежных переводов (325 миллиардов долларов) получили развивающиеся страны. В 24 странах денежные переводы составили в 2009 году более 10 процентов валового внутреннего продукта (ВВП), а в девяти странах они были равны более чем 20 процентам ВВП.<sup>207</sup>

Денежные переводы также являются существенно важным источником иностранной валюты для национальных счетов платежного баланса, и считается, что они способствуют макроэкономической стабильности. Различные исследования также показали, что денежные переводы способствуют формированию человеческого капитала, в основном за счет улучшения доступа к образованию и здравоохранению. Они также приводят к увеличению инвестиций и сокращению масштабов бедности, особенно среди домохозяйств - получателей денежных переводов.

Ранее обсуждаемые только в повседневных разговорах мигрантов и членов их семей, денежные переводы в настоящее время привлекают внимание правительств многих стран, членов гражданского общества, международного сообщества в целом и частного сектора.

**Денежные переводы: Подборка практически осуществимых вариантов**

1. Укрепление инфраструктуры по осуществлению денежных переводов
  - Информирование членов диаспоры о существующих механизмах по осуществлению денежных переводов
  - Создание более эффективных каналов денежных переводов
  - Укрепление финансовых учреждений, которыми уже пользуются мигранты
2. Обеспечить возможности для более продуктивных инвестиций денежных переводов
  - кросс-продажи дополнительных финансовых услуг, таких как ипотечные кредиты, обеспеченные денежными переводами
  - секьюритизация потоков денежных переводов

**Извлеченные уроки и проблемы**

1. Финансовый кризис может отрицательно сказаться на некоторых финансовых продуктах и программах, связанных с денежными переводами.
2. Нормативно-правовые вопросы имеют решающее значение для успеха деятельности по денежным переводам.
3. Сберегательные продукты являются важным дополнением к финансовым продуктам, разработанным на базе денежных переводов.
4. Самым важным является эффективная популяризация и проведение аутрич кампаний (информационно-разъяснительной работы).
5. Создание альянсов с учреждениями, которые приумножают эффективность проекта, повышает шансы на успех
6. Важно рационализировать и создавать новые институты и продукты, которые могут удовлетворить потребности мигрантов

**1****Варианты различных стратегий и программ**

При рассмотрении инициатив, связанных с денежными переводами, становится очевидным, что все меньше правительств выбирают стратегические системы управления. Такие страны, как Бразилия, например, одно время контролировали потоки денежных переводов с помощью регулирования иностранной валюты. Все международные переводы должны были проходить через центральный банк. Таким же образом, во Вьетнаме, государство обычно контролировало все операции по внешнеторговому обмену, и одним из требований было то, чтобы временные мигранты переводили 30 процентов своих доходов в государственный фонд. Такие ограничения способствовали использованию неформальных каналов для денежных переводов, а это означает, что денежные переводы трудно было учитывать, как часть валового внутреннего продукта и они не способствовали увеличению запаса иностранной валюты в стране. Сегодня все большее число правительств осознают преимущества более либерального режима денежных переводов.

Теперь, вместо налогообложения денежных переводов, правительства некоторых стран сделали поворот на 180 градусов и установили налоговые льготы. Например, в Египте, мигранты, перечисляющие денежные средства через банки, получают налоговые льготы на срок до десяти лет с момента первого официального перевода. Колумбия также реформировала свои налоговые законы с тем, чтобы стимулировать мигрантов к тому, чтобы они отправляли большую часть своих доходов родственникам в Колумбии.

Действительно, центр внимания сместился от контролирования к ослаблению препятствий и предоставлению стимулов, особенно финансовых и денежных стимулов, обычно при поддержке гражданского общества и частного сектора.

В общем, можно отметить две основные стратегические тенденции: (1) повышение интереса к укреплению инфраструктуры по осуществлению денежных переводов, и (2) возобновленное внимание к более продуктивному использованию денежных переводов, с помощью кросс-продажи продуктов, связанных с денежными переводами и секьюритизацией потоков денежных переводов.

## **А. Укрепление инфраструктуры денежных переводов**

Слабые стороны инфраструктуры по осуществлению денежных переводов широко обсуждались и были признаны учеными, а также практиками. Операционные издержки по переводу денежных средств все еще высоки во многих коридорах, и еще предстоит серьезно заняться проблемами, возникающими при распределении прибыли (в частности, так называемые проблемы «последней мили»), особенно в отдаленных районах. Переход от неформальных к формальным системам денежных переводов целесообразен, как в целях развития, так и по соображениям безопасности. Многие программы и предписания политических мер, обсуждаемые в настоящее время, предназначены для устранения этих недостатков.

### **1. Информирование членов диаспор о существующих механизмах по осуществлению денежных переводов**

Правительства многих стран признают, что конкуренция может снизить затраты и повысить скорость и надежность денежных переводов. Например, в американо-мексиканском коридоре

денежных переводов, в котором имеется много высоко конкурентных компаний по переводу денежных средств и банков, предоставляющих услуги по денежным переводам, стоимость отправки денег снизилась более чем вдвое по сравнению с 1999 годом. Одним из самых простых способов снизить транзакционные издержки, является стимулирование появления новых легитимных операторов в данном коридоре, а также информирование членов диаспоры о возможности выбирать между существующими механизмами передачи денежных переводов. Это способствует повышенной конкуренции между банками и организациями, занимающимися денежными переводами, тем самым снижая стоимость переводов и повышая их эффективность.

Конкуренция может также помочь повысить степень прозрачность. С целью повышения доверия членов диаспоры к официальным каналам, правительствам не мешало бы поддерживать этот процесс.

Существуют различные способы повышения прозрачности операций по денежным переводам, наиболее важным из которых является общедоступность информации о комиссии за перевод денежных средств.

Введение учетных карточек. Межамериканский банк развития (IDB), например, в 2006 году ввел учетные карточки для классификации операторов по денежным переводам и банкам в соответствии с установленными критериями.<sup>208</sup> Правительства ряда стран стали совершенствовать этот подход, создавая и поддерживая веб-сайты, где дается сравнение транзакционных издержек различных поставщиков услуг по денежным переводам.

Сравнение комиссии за перевод денежных средств. Система Remesamex в Мексике дает отправителям денежных переводов сравнивать комиссионные тарифы широкого спектра компаний по переводу денежных средств. Веб-сайт, созданный Национальной комиссией по поддержке и защите пользователей финансовых услуг (CONDUSEF), предоставляет информацию о тарифах в зависимости от количества денег, поступления и назначения денежных переводов.<sup>209</sup>

Правительства других стран сотрудничают с партнерами из гражданского общества и частного сектора. Например, в Нидерландах при поддержке Министерства иностранных дел был создан Geld Naar Huis, сайт для сравнения стоимости услуг по денежным переводам, предлагаемым банками и организациями по денежным переводам,

включая стоимость комиссионных по различным направлениям. Веб-сайт поддерживается неправительственной организацией (НПО) IntEnt.<sup>210</sup>

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), федеральная организация немецкого правительства открыла подобный сайт под названием Geld TransFair в 2007 году. Сайт был создан благодаря государственно-частным партнерским отношениям между GIZ и Франкфуртской школой финансов и менеджмента, частной консалтинговой фирмой, которая предоставила информацию о легальных каналах передачи денежных средств из Германии в 33 страны мира. В 2010 году Франкфуртская школа полностью взяла на себя работу по ведению этого вебсайта.<sup>211</sup>

Хотя такие сайты потенциально полезны для повышения прозрачности операций по денежным переводам, их поддержание может быть трудным. Как видно из Вставки 1, веб-сайты могут принести пользу только тогда, когда мигранты действительно будут пользоваться ими.



**Вставка 1: Пределы информации: уроки, извлеченные из программы Geld Naar Huis, осуществленной Голландской организацией и программы Geld TransFair, осуществленной Германской организацией по международному сотрудничеству (GIZ)**

Если вы создадите вебсайт, его будут посещать. Правительственные веб-сайты, однако, часто остаются незамеченными. Правительства Германии и Нидерландов поддержали создание веб-сайтов для того, чтобы предоставлять информацию о денежных переводах для потребителей и, таким образом, повысить конкуренцию между финансовыми институтами и повысить прозрачность их деятельности. Обе страны столкнулись с проблемами в информировании мигрантов о существовании таких веб-сайтов и их стимулировании к использованию сайтов на регулярной основе.

В интервью, данном для этого руководства, Сандер Верри из Министерства иностранных дел Нидерланд, пояснил: «У нас нет достаточного потенциала для того, чтобы информировать всех людей о том, что у них есть возможность сравнивать стоимость затрат по различным каналам денежных переводов. Я думаю, что именно поэтому слишком мало людей используют этот веб-сайт. Необходимо проводить больше кампаний по повышению видимости». Более того, Министерство предписало неправительственной организации IntEnt, задачей которой является поддержание сайта, выделять 50 процентов своего ежегодного бюджета в размере 100,000 евро на рекламную кампанию.

В случае с Германией, проблема глубже, чем просто отсутствие осведомленности среди мигрантов. Как объяснила Регина Барбоса из GIZ: «В стоимости комиссионных

по денежным переводам не было больших изменений, поэтому веб-сайт не очень динамичный. Это связано с тем, что финансовый сектор не настолько динамичен, когда дело доходит до расходов и различных возможностей по переводу денежных средств». Отсутствие информации об услугах, предлагаемых различными поставщиками, возможно, способствовало сохранению высоких комиссионных сборов за денежные переводы, поскольку мигранты, возможно, не знали о более дешевых альтернативах, но это не единственная причина. Восполнение информационных пробелов могло бы иметь только ограниченное воздействие на транзакционные издержки до тех пор, пока поставщики услуг не начнут конкурировать и бороться за клиентов, снижая свои комиссионные сборы за денежные переводы.

Источники: Интервью автора с г-ном Сандер Верри, 3 мая 2011 и Юлии Шад с г-жой Регина Барбоса, 28 апреля 2011 года.

## 2. Создание более эффективных каналов отправки денежных переводов

Одним из способов снижения операционных издержек является создание более эффективных каналов для перевода денежных средств. Правительства некоторых стран работали совместно над тем, чтобы самим создать такие каналы, в то время как другие предпочитали сотрудничать с негосударственными субъектами, такими как лицензированные банки, сберегательные и кредитные кооперативы, микрофинансовые организации и почтовые отделения.

Интересным примером партнерских отношений между несколькими правительствами является инициатива Directo México (см. вставку 2), которая позволяет отправителям денежных переводов отправлять деньги с банковского счета в США на любой банковский счет в Мексике. Эта служба, которая является совместной инициативой Федеральной резервной системы США и Banco de México (Банк Мексики), предлагает более безопасный, более дешевый и более эффективный канал для денежных переводов, чем традиционные операторы.



### Вставка 2: Directo a México

В 2001 году Банк Мексики и Федеральная резервная система США решили изучить возможность связать между собой платежные системы в различных странах, чтобы создать эффективный межбанковский механизм. К октябрю 2003 года два государственных учреждения создали такую структуру, фокусирующуюся в первую очередь на выплату пенсий получателям в Мексике. К февралю 2004 года эта структура была расширена и охватывала коммерческие платежи, отправленные с любого финансового учреждения США, зарегистрированного в Directo México любому лицу, имеющему банковский счет в Мексике.

Клиент, отправляющий деньги (отправитель), оплачивает все комиссионные сборы, а у бенефициара в Мексике нет никаких удержаний или комиссионных сборов. Оплата принимается в долларах США, а затем конвертируется в мексиканский песо по высоко-

конкурентному валютному курсу на основе FIX, межбанковского ориентирного курса, определяемого и публикуемого Banco de México, минус 0,21 процента. Клиенты, пользующиеся услугами Directo a México, платят один из самых низких комиссионных сборов на рынке, в размере менее 5 долларов за операцию, независимо от перечисляемой суммы. Поскольку обработка платежей в обеих странах производится центральными банками, денежные переводы поступают в сохранности и в срок.

Источник: Directo a México «Информация о Directo a México» [www.directoamexico.com/en/quees.html](http://www.directoamexico.com/en/quees.html).

Правительства могут также выбрать другой способ - наладить связь своих почтовых сетей с сетями других стран. Чили, Испания, Уругвай, Объединенная Республика Танзания и Уганда приняли такой подход, чтобы обеспечить более эффективную и безопасную передачу денежных средств (см. вставку 3).

139



### Вставка 3: Почтовые отделения, как провайдеры услуг по денежным переводам

Физические лица в Чили и Испании могут теперь пользоваться почтовой сетью для отправки денег за рубеж и их получения из-за рубежа. Такие услуги в настоящее время предоставляются в 110 почтовых отделениях в Чили, в 2300 почтовых отделениях в Испании, и в 60 почтовых отделениях в Уругвае. Обслуживание быстрое и безопасное, денежные переводы могут быть выполнены и доставлены в течение 15 минут. Данная услуга предоставляется на основе программного обеспечения Международной Финансовой Системы (IFS), разработанного Центром почтовых технологий Всемирного Почтового Союза (UPU). Чтобы помочь почтовым операторам перейти на предоставление услуг по денежным переводам с помощью электронных средств, UPU работает над тем, чтобы сделать свою электронную сеть более безопасной и более надежной. В 2005 году UPU ввел централизованную клиринговую систему, в то же время, концентрируя дополнительные усилия на ключевых коридорах миграции. Используя программное обеспечение IFS, UPU открыл 150 коридоров, соединяющих 36 стран. Около 60 других стран в настоящее время тестируют данное программное обеспечение и могут присоединиться к международной финансовой сети UPU.

Объединенная Республика Танзания и Уганда недавно начали пилотный проект по содействию денежным переводам между двумя странами. В рамках проекта, осуществляемого Международной организацией по миграции (МОМ) в партнерстве с UPU и Panaфриканским почтовым союзом (PAPU), дается оценка объема денежных переводов между двумя странами, с акцентом на электронные почтовые денежные переводы. Также проводится обучение персонала почтовых отделений, подчеркивая пользу денежных переводов для национального развития.

Источник: Х. Вохела Луногело, Пилотное исследование по поддержке доступных электронных служб в Танзании и Уганде (Женева: МОМ, 2009), [www.migration4development.org/sites/m4d.emakina-eu.net/files/Final\\_IOM-UPU\\_Assessment\\_on\\_Remittances\\_bt看\\_UG-TZ.pdf](http://www.migration4development.org/sites/m4d.emakina-eu.net/files/Final_IOM-UPU_Assessment_on_Remittances_bt看_UG-TZ.pdf).

## 3. Предоставление банковских услуг тем, кто не имеет банковского счета

Сегодня, в большинстве развивающихся стран, финансовые системы обслуживают лишь небольшую часть населения -

социально-экономическую элиту. Правительства ряда стран намереваются расширить участие финансовых институтов на рынке денежных переводов, пытаясь привлечь больше в качестве клиентов отправителей и получателей денежных переводов.

В конечном счете, получение доступа к официальной финансовой системе дает ряд преимуществ для отправителей и получателей: более низкие расходы по переводу средств, большая безопасность переводов, возможность построить капитал за счет сбережений и более эффективное использования денежных переводов с помощью кредитных средств. Цель состоит в том, чтобы перейти от нынешней системы перевода наличных средств к системе электронного перевода со счета на счет. С этой целью, акцент был сделан на том, как устранить препятствия, которые удерживают мигрантов от открывания банковских счетов.

**Предложение консульских идентификационных карточек.** Некоторые правительства выдают мигрантам идентификационные карточки, чтобы они могли открывать банковские счета. Строгие требования по предоставлению идентификационной информации удерживают многих мигрантов от открывания банковских счетов. Правительства некоторых стран выдали удостоверения личности своим гражданам, проживающим за рубежом, независимо от их иммиграционного статуса. Как подчеркивается во вставке 4, выдача консульских удостоверений личности является простым решением для стимулирования использования банковских услуг, особенно среди нелегальных мигрантов.



#### **Вставка 4: Консульские идентификационные карточки: Простое решение большой проблемы.**

Нелегальные мигранты, как правило, имеют трудности с получением доступа ко многим финансовым услугам в странах назначения, поскольку у них не всегда имеется документация, требуемая банком. Правительства некоторых стран происхождения выдают консульские идентификационные карточки своим гражданам за рубежом. Большинство финансовых учреждений в Соединенных Штатах принимают консульские карточки в качестве действительного документа, удостоверяющего личность. Такие карты могут служить для стимулирования мигрантов (независимо от их иммиграционного статуса) к открыванию банковских счетов.

Среди стран, которые выдают консульские идентификационные карточки:

- Аргентина (matrícula consular Argentina)
- Бразилия (Matricula de cidadão Brasileiro)
- Колумбия (Tarjeta de Registro consular)
- Доминиканская Республика (localizador archive)
- Эквадор (консульские идентификационные карточки)
- Гватемала (Tarjeta de Identificación consular)
- Гвинея (консульские идентификационные карточки)
- Мали (carte d'identité consulaire)

- Мексика (matrícula consular)
- Нигерия (удостоверение гражданина)
- Пакистан (Национальное удостоверение личности для пакистанцев, проживающих за рубежом)
- Перу (tarjeta consular)
- Сенегал (carte consulaire)

При этом, очень важно отметить, что взаимодействие с правительством страны назначения имеет решающее значение. Только после того, как Министерство финансов США объявило в 2002 году, что консульские карточки являются действительным официальным удостоверением личности казенного образца, эти карты были приняты в американских банках и правительственных учреждениях.<sup>119</sup>

**Проведение тренингов по повышению финансовой грамотности.** Некоторые правительства рассматривают финансовую грамотность, как решающий фактор в стимулировании мигрантов к пользованию услугами банков и других официальных финансовых учреждений. Они проводят кампании по повышению финансовой грамотности, чтобы способствовать отправке денежных переводов мигрантами через официальные каналы, и призывают трудящихся мигрантов пользоваться многими другими услугами, которые предлагают банки.

В Буркина-Фасо Высший Совет по делам буркинийцев за рубежом, государственный орган, созданный для взаимодействия с диаспорой, работает с дипломатическими миссиями за границей, для проведения информационных кампаний не только по денежным переводам, но и по правам и обязанностям членов своих диаспор в принимающих странах. С годовым бюджетом в размере 40 миллионов франков (82 000 долларов США),<sup>212</sup> Верховный Совет регулярно высылает команду приблизительно из восьми человек, для проведения таких информационных кампаний, особенно в миссиях, где имеется большое население граждан Буркина-Фасо, таких как Сенегал и Того.<sup>213</sup> Кампании обычно длятся десять дней и проводятся при поддержке местных банков. Подобные инициативы можно увидеть на Филиппинах, Мексике и Никарагуа (см. вставку 5).



### Вставка 5: Обучение финансовой грамотности

В 2008 году посольство Филиппин в Республике Корея инициировало проведение кампании по повышению финансовой грамотности, чтобы максимально использовать потенциальную выгоду денежных переводов диаспоры для национального развития. Работая с группами филиппинской общины в Сеуле, посольство провело за год более дюжины семинаров, где приняли участие около 400 человек. Оценка эффективности семинаров показывает, что финансовая грамотность участников повысилась, и навыки управления капиталом улучшились.

Также, по данным Института мексиканцев за рубежом (IME), государственного учреждения, обслуживающего, главным образом, мексиканцев за рубежом, в 2010

году 69 процентов консульских служб Мексики в Соединенных Штатах реализовали годовые программы по обеспечению финансового обучения для мексиканских мигрантов; кроме того, информация по финансовым вопросам была выставлена во всех консульских службах, в зонах ожидания. IME также сотрудничает с ИБР, многосторонним кредитным учреждением, для предоставления финансового обучения, как мигрантам, так и членам их семей, живущим в Мексике.

Необходимо предлагать финансовое обучение семьям, которые получают денежные переводы. MOM, например, совместно с Grupo Promerica ( BanPro ), Никарагуанским банком, предоставляла тренинги по финансовому обучению семьям, получающим денежные переводы. Уже с начала проекта в октябре 2010 года, более 3000 членов семей, имеющих родственников, которые работают в США, Коста-Рике и Испании, прошли обучение по финансовой грамотности, в том числе по созданию бюджета, увеличению сбережений и использованию финансовых продуктов, доступных для мигрантов и их семей.

Источники: Интервью с Джедо Дайянг , сотрудником дипломатической службы Филиппин, проведенное автором 23 мая 2011; Хавьер де Леон, ответы на вопросник , часть II, и интервью с де Леон; Джоан Холл, Десять лет инноваций в области денежных переводов: накопленный опыт и модели будущего (Вашингтон, Межамериканский банк развития, 2010 год), <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35163520>.

**Банки, рассчитанные на обслуживание мигрантов.** Другой способ улучшения каналов денежных переводов состоит в том, чтобы помочь банкам стать более доступными для мигрантов. Например, GlZ , Национальное агентство Германии по развитию, провело опрос среди сербского населения в Германии и обнаружило, что многие сербы не отправляют денежные переводы через официальные каналы. Многие, в качестве причины, указывали опасение потерять деньги, отправленные через банки. Опрос также показал, что у многих сербских мигрантов не было достаточно информации о способах перечисления денег через сербские банки.<sup>214</sup>

Для решения этой проблемы, GlZ организовала в 2009 году конференцию, которая собрала вместе представителей сербских банков и нескольких сербских организаций мигрантов из Германии, чтобы обсудить причины нежелания мигрантов использовать формальные каналы денежных переводов. Конференция содействовала эффективному обмену информацией между этими двумя группами. После конференции GlZ выпустила информационную брошюру о том, как работает сербская финансовая система.

#### **4. Укрепление финансовых учреждений, которыми уже пользуются мигранты**

Правительства стран также все больше признают существование огромных проблем на стадии распределения, или так называемой «последней мили» операций по денежным переводам. Ведение операционной деятельности банков в отдаленных районах влечет за

собой дополнительные затраты, которые многие банки и компании, занимающиеся денежными переводами, не готовы нести. В результате, люди во многих сельских районах сталкиваются с более высокими операционными расходами и имеют более ограниченный доступ к банковским услугам, чем в городах.

Одним из важнейших факторов в предоставлении услуг на «последней миле» является укрепление финансовых учреждений, которыми уже пользуются мигранты, такие как почтовые отделения, чем призывать их к использованию финансовых учреждений, которые они по разным причинам - географическим, культурным или каким-либо иным причинам - предпочитают не использовать.

## 5. Укрепление сберегательных банков в сельской местности

В 2002 году в Мексике был создан Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Национальный сберегательный и финансовый банк, BANSEFI), Национальный банк кредитной корпорации и развития второго уровня, целью которого является оказание помощи сберегательным банкам в сельской местности адаптироваться к положениям новых законов, а также обучение персонала Мексиканского надзорного органа по банковским услугам, Comision Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), по осуществлению контроля над ними. Как показано во вставке 6, независимая оценка отмечает успех BANSEFI в улучшении нормативно-правового соответствия со стороны сберегательных банков в сельской местности, что содействует осуществлению денежных переводов через официальные каналы.



### Вставка 6: Укрепление деятельности банков Мексики в сельской местности

BANSEFI имеет колоссальные задачи: модернизация информационных систем 600 филиалов BANSEFI и 400 филиалов других банков, которые принадлежат регулируемым банкам, разработать новые сберегательные продукты в рамках BANSEFI для получателей денежных переводов, а также создать инфраструктуру для приема и передачи денежных переводов, отсылаемых мексиканцами, проживающими за рубежом. Внешние оценки, проводимые в течение 36 месяцев после реализации проекта показали, что в рамках этой инициативы были достигнуты следующие успехи:

- Была модернизирована технология 938 сберегательных касс и 493 филиалов BANSEFI;
- Создана новая сеть денежных переводов, которая помогла увеличить количество ежемесячных перечислений денежных переводов, обслуживаемых сетью, примерно до 70 000 (почти на 50 процентов за последние два года);
- Расширение географического охвата услугами, более чем 1000 отделений 25 сберегательных банков, участвующих в сети по осуществлению денежных переводов;

- Разработаны новые продукты, такие как сберегательные инструменты, дебетовые карточки, кредитные карточки и сберегательные счета на приобретение жилья, которые привлекают получателей денежных переводов, в качестве клиентов. Сельские жители в областях, обслуживаемых 1431 филиалами BANSEFI и/или сберегательными банками в сельской местности, теперь имеют доступ к более совершенным услугам по переводу денежных средств. Только лишь в первой половине 2007 года было сделано 620 451 переводов на общую сумму 2586 миллионов мексиканских песо (около 240 миллионов долларов).

Источник: Холл, Десять лет инноваций в области денежных переводов.

## 6. Укрепление кооперативов

Эквадор выбрал аналогичный путь, оказывая помощь кооперативам. Центральный банк Эквадора (BCE) реализовал в 2007 году проект «Альтернативный канал распределения денежных переводов для небольших финансовых посредников Эквадора». В то время, сельские кооперативы не могли получить доступ к системам электронного перевода. Проект направлен на решение этого пробела путем подключения кооперативов к высокотехнологичной межбанковской платежной системе, под названием Sistema Nacional de Pagos (Национальная платежная система, SNP) . Доступ к SNP позволит сократить расходы и время передачи денежных средств, и повысит использование официальных каналов передачи денежных средств в сельской местности (см. вставку 7).



### Вставка 7: Налаживание связи кооперативов с рынком денежных переводов

Большинство кооперативов в Эквадоре не получают денежные переводы от клиентов непосредственно через SNP, поскольку они не приспособлены к условиям банка и не имеют текущих счетов в центральном банке. В рамках проекта был создан механизм, чтобы включить эти неконтролируемые кооперативы в SNP через регулируемый кооператив, действующий, как «сетевой концентратор».

Хотя проект все еще находится на ранней стадии и конечные результаты еще не получены, на настоящий момент достигнуты значительные промежуточные результаты. Тринадцать нерегулируемых кооперативов были включены в систему SNP. Еще 49 нерегулируемых кооперативов изъявили желание стать участниками этой системы. BCE предпринимает более активный подход к маркетингу своих услуг кооперативному сектору, и согласно независимой оценке по проекту, это дает хорошие результаты.

Источник: Холл, Десять лет инноваций в области денежных переводов.

## **В. Обеспечение возможности для более продуктивных инвестиций денежных переводов**

Хотя денежные переводы это личные денежные средства, правительства могут стимулировать развитие инвестиционных инструментов и финансовых услуг, которые позволяют мигрантам более продуктивно инвестировать денежные переводы и таким образом использовать потоки своих доходов из-за рубежа для того, чтобы достичь более устойчивого финансового положения.

145

### **1. Кросс-продажи дополнительных финансовых услуг получателям денежных переводов**

В последнее время появляется интерес к кросс-продажам дополнительных финансовых услуг и продуктов наряду с услугами по осуществлению денежных переводов. Идея заключается в разработке финансовых продуктов, которые удовлетворяют потребности мигрантов и их семей, направляя их к более продуктивному использованию своих доходов. Германия, например, оказывает поддержку в проведении исследований в Узбекистане для анализа потребности в специальных финансовых продуктах и оказывает помощь частным банкам в разработке таких продуктов. Агентство США по международному развитию (USAID) поддерживает выдачу кредитов (займов), обеспеченных денежными переводами, на приобретение жилья и ведение бизнеса.<sup>215</sup>

### **2. Предложение ипотечных кредитов, под обеспечение денежными переводами**

Введение продуктов по ипотечному кредиту, которые используют денежные переводы мигрантов в качестве залога или для того, чтобы открыть аккредитив, было одним из наиболее перспективных нововведений в последние годы. Идея заключается в разработке правовых и финансовых процедур, которые позволяют мигрантам приобрести дом для себя и своей семьи, не возвращаясь в страну своего происхождения. Денежные переводы используются для погашения кредита, в то время, как дом служит обеспечением кредита.

Правительства некоторых стран содействуют созданию транснациональных альянсов между финансовыми институтами в

странах происхождения и различными деятелями в странах, куда уезжают мигранты, прежде всего через предоставление льготного кредитования. В течение нескольких десятилетий развивающиеся страны субсидировали кредиты, чтобы расширить доступ к ипотечному кредитованию для семей с низкими доходами. Правительства Мексики, Филиппин, Колумбии и Буркина-Фасо продолжают эту политику путем субсидирования ипотечных программ для своих мигрантов. Во всех четырех странах имеются специальные процедуры по адаптации к уникальным требованиям и потребностям своих мигрантов. Как показано во вставке 8, Колумбия и Буркина-Фасо начали свои программы с нуля, в то время, как Мексика и Филиппины расширили существующие программы для местного населения.



### Вставка 8: Ипотечные кредиты, обеспеченные денежными переводами: четыре модели

**Colombia Nos Une** предлагает программу жилищного строительства для эмигрантов, которые заинтересованы в покупке дома в Колумбии, но у которых нет достаточно средств. В рамках этой инициативы, совместно с Национальным Банком Колумбии и IDB осуществляется программа *Mi Casa Con Remesas* («Мой дом, купленный на денежные переводы»). По словам Сесара Вальехо, советника из Colombia Nos Une, программа была успешной.

**10,000 домов.** Министерство жилищного строительства и городского развития в Буркина-Фасо начали в 2006 году осуществление проекта «10000 домов», как программу жилищного строительства, полностью финансируемую государством с целью предоставления людям достойного жилья по сниженным ценам. Сообщается, что программа популярна среди граждан Буркина-Фасо, проживающих за рубежом, которые выражают сильное желание выгодно приобрести государственное жилье. Проект, однако, как сообщается, на сегодняшний день достиг всего лишь 25 процентов своих целей.

**Pag-IBIG,** Программа по делам филиппинцев за рубежом, является добровольной программой по накоплению сбережений, целью которой является предоставление возможности филиппинцам, проживающим за рубежом, откладывать средства и получить жилищный кредит на сумму до 2 миллионов песо (50 000 долларов).<sup>216</sup> Кредиты финансируются за счет резервов Pag-IBIG, крупнейшего государственного пенсионного фонда. Чтобы иметь право на получение ипотечного кредита, кандидаты должны быть активными вкладчиками фонда в течение двух лет. Право на получение займа зависит от суммы ежемесячных взносов в фонд. Для получения кредита в размере 500 000 песо, ежемесячный накопительный взнос может быть в размере всего лишь 5 долларов, или в размере 20 долларов, чтобы получить максимальный кредит в размере 2 миллионов песо. Фонд также предлагает вариант единовременной выплаты, согласно которому новые участники могут сразу получить кредит, заплатив всю сумму вклада за 2 года.

Услугами программы могут пользоваться все филиппинцы за рубежом, включая тех, кто натурализовался (принял гражданство) в другой стране, а также лиц, имеющих право претендовать на двойное гражданство. Кроме того, делается акцент на не крупных заемщиков и заемщиков с низкими доходами, учитывая, что программа предлагает льготные условия погашения и льготные процентные ставки для небольших кредитов. Так, например, процентная ставка на ипотечный кредит в размере 300 000 песо или

менее составляет всего лишь 6 процентов годовых и погашается в течение 30 лет - около половины процентной ставки, обычно предлагаемой кредиторами частного сектора, к тому же срок погашения на 10 лет дольше.

**Sociedad Hipotecaria Federal (SHF)**, государственное финансовое учреждение, имеющее мандат для оказания содействия развитию первичного и вторичного рынков ипотеки, осуществляет программу ипотечного кредита Мексики. В отличие от Филиппинской программы PAG-IBIG, SHF является всецело ипотечным банком и гарантом; он не выдает непосредственно кредиты населению, а предоставляет долгосрочное финансирование финансовым посредникам, ограждаясь тем самым от присущего процентного риска. Программа надеется воспользоваться спросом на финансовые услуги, который не был удовлетворен финансовыми учреждениями, расположенными в Америке и Канаде. Эти учреждения не хотят принимать недвижимость в Мексике в качестве залога. Этот спрос также не смогли удовлетворить мексиканские кредиторы, которые не имеют соответствующих систем, чтобы предлагать услуги в Соединенных Штатах и Канаде. Программа кредитования это государственно-частное партнерское взаимодействие между SHF, IDB (региональное кредитное учреждение), BANSEFI, IME, а также четырьмя SOFOLES, частными финансовыми посредниками - Su Casita, Hipotecaria Nacional, Crédito Inmobiliario-Terras и Hipotecario Crédito y Casa.

В рамках сотрудничества, SHF предполагает «полное признание и доверие» федерального правительства в отношении рисков, принятых до 2013 года. Другими словами, SHF предлагает безусловное обязательство выплачивать проценты и основную сумму по долговым обязательствам в случае дефолта, в то время как IDB берет на себя часть необходимого финансирования и предоставляет необходимую техническую поддержку. Посредники осуществляют свою деятельность, как и любой другой ипотечный заимодавец. Заявка на получение ссуды поступает и обрабатывается в США, финансируется в песо и обслуживается (выплачивается) в Мексике. После утверждения заявки, родственники отправителя денежного перевода могут начать искать дом в Мексике. Когда дом найден, посредник посылает оценщика на место, чтобы подтвердить цену перед тем, как выдать кредит заявителю. Иммигрант из Мексики может затем погашать ипотечный кредит в долларах США, в американских филиалах посредника. По состоянию на 2009 год было выдано 2000 кредитов домохозяйствам, получающим денежные переводы (приблизительно на 80 процентов больше по сравнению с первичными данными); 7000 мигрантов получили информацию и прошли обучение по финансовой концепции, связанной с ипотекой. Также было распространено более 10 000 брошюр.

Источники: интервью с Вальехо, май 2011 года; интервью с Оусманом Накамбо, май 2011 года; фонд Pag-IBIG, «Международная деятельность Pag-IBIG» [www.pagibigfund.gov.ph/pop/](http://www.pagibigfund.gov.ph/pop/); Холл, Десять лет инноваций в области денежных переводов.

### **3. Секьюритизация будущих потоков денежных переводов**

Ряд стран, с целью привлечения внешнего финансирования, также прибегают к секьюритизации будущих потоков денежных переводов. Многие развивающиеся страны не имеют широкого спектра внешних источников финансирования и для финансирования государственных инвестиций полагаются исключительно на официальную помощь в целях развития (ОПР) и прямые иностранные инвестиции (ПИИ). Тем не менее, в последние несколько десятилетий доля ОПР и ПИИ, как часть ВВП, сократилась. Секьюритизация является

альтернативным способом финансирования государственных инвестиций, поскольку денежные переводы трудовых мигрантов представляют собой будущие потоки ожидаемых поступлений, которые финансовые учреждения могут заложить в качестве обеспечения, чтобы получить доступ к дополнительному капиталу.

Нгози Оконджо-Ивеала и Дилип Рата из Всемирного Банка кратко изложили суть этого следующим образом:

*Когда мигрант переводит иностранную валюту в кредитоспособный банк родственника у себя на родине, банк выплачивает денежный перевод из своих средств в местной валюте. Это сделка создает активы в иностранной валюте эквивалентно размеру денежного перевода, которые могут быть использованы в качестве залога для того, чтобы взять кредит дешево и в долгосрочной перспективе на зарубежных рынках капитала. Такие заимствования не влияют на поступление денег от мигрантов их бенефициарам. При этом, банки развития, национальные банки в развивающихся странах и донорские агентства могут сотрудничать вместе, чтобы собрать достаточно денежных переводов и создать достаточный залог для привлечения значительных сумм денег, чтобы инвестировать в развитие сельского хозяйства, дорог, жилья и других жизненно важных проектов.<sup>217</sup>*

Другими словами, секьюритизация позволяет банкам в развивающихся странах привлекать финансовые средства в твердой валюте за счет продажи облигаций. В значительной степени предсказуемые и устойчивые потоки денежных переводов в развивающиеся страны придают денежным переводам относительную надежность для использования в качестве залога для секьюритизации, а также делают их привлекательными для инвесторов. Как правило, секьюритизация будущих денежных переводов классифицируется, как инвестиционный уровень BBB или выше, поскольку будущие потоки предоставляют избыточное обеспечение.<sup>218</sup> Согласно агентства «Стандарт энд Пур» только снижение темпов поступления денежных переводов более чем на 95 процентов, может привести к дефолту секьюритизации денежных переводов, что делает секьюритизацию идеальным инструментом для привлечения средств, даже во время экономического спада (см. вставку 9).

Многие страны могли бы потенциально выпускать облигации при обеспечении будущих денежных переводов, на суммы от 10 до 20 процентов своего годового поступления денежных переводов, в зависимости от уровня избыточного обеспечения, необходимого для осуществления этих операций. Ряд развивающихся стран провели секьюритизацию будущих денежных переводов и других будущих причитающихся сумм.<sup>219</sup> С 2000 года они привлекли свыше 15 миллиардов международного финансирования со средними сроками от пяти до пятнадцати лет.<sup>220</sup> Среди этих стран Бразилия, Египет, Сальвадор, Гватемала, Ямайка, Казахстан, Ливан, Мексика, Перу и Турция. Другие страны, такие как Непал, рассматривают возможность секьюритизации денежных переводов.<sup>221</sup>



### Вставка 9 : Секьюритизация денежных переводов во время глобального экономического кризиса

После финансового кризиса 2008 года потоки денежных переводов поступали более стабильно, чем потоки ОПР и ПИИ. По данным Африканского банка развития (AFDB), в период между 1995 и 2009 годами, поступления ОПР (официальная помощь в целях развития) и ПИИ (прямые иностранные инвестиции) были, соответственно, в пять и в три раза более неустойчивыми, чем поступления денежных переводов. Чистый приток денежных переводов в Африку в 2010 году составил 37 миллиардов долларов. Финансовый кризис послужил причиной сокращения потоков ОПР в страны Африки почти на 50 процентов в 2009 году, но потоки денежных переводов были относительно постоянными. В связи с финансовым кризисом 2008 года, многие страны, возможно, не расположены к секьюритизации. Как бы то ни было, секьюритизация, как таковая, не была главной причиной финансового кризиса; скорее причина была в чрезмерной переоценке существующих активов (ипотечных кредитов, обеспеченных ценными бумагами), а не будущих предстоящих поступлений. Фактически, в отличие от секьюритизации существующих активов, секьюритизация предстоящих поступлений выдержала удар во время финансового кризиса.<sup>222</sup> Учитывая то, что для секьюритизации будущих потоков денежных переводов требуется избыточное обеспечение, риск очень низкий.<sup>223</sup>

Кроме того, одной из сильных сторон секьюритизации будущих потоков предстоящих поступлений, таких как денежные переводы, является то, что институты способны выдерживать кризисы ликвидности. Любую негативную общественную реакцию на секьюритизацию после финансового кризиса 2008 года, следует рассматривать, как кратковременную. После финансового кризиса 2008 года, Международная финансовая корпорация (МФК) предоставила помощь Кредитному Союзу в Сальвадоре в секьюритизации будущих денежных переводов мигрантов, с тем, чтобы помочь в предоставлении микрозаймов микро, малым и средним предприятиям (ММСП). Государственный департамент США также начал осуществление программы BRIDGE с Сальвадором и Гондурасом, чтобы помочь правительствам этих стран в секьюритизации будущих денежных переводов, для привлечения более дешевого и более долгосрочного финансирования инфраструктуры, общественных работ и других коммерческих проектов.

Sources: International Finance Corporation (IFC), «FDC Remittance: Summary of Proposed Investment,» [www.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/1DDDBD894DD604EB852576BA000E330D](http://www.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/1DDDBD894DD604EB852576BA000E330D); IFC, «IFC's First Remittance-secured Financing Enables Credit for El Salvador's Microenterprises, Lower-Income People,» June 16, 2010, <http://www.syminvest.com/news/ifc's-first-remittancesecured-financing-enables-credit-for-el-salvador's-microenterprises-lowerincome-people/2010/6/16/2410>; US Department of State, «U.S. BRIDGE Initiative Commitments with El Salvador, Honduras,» (media note, September 22, 2010), [www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/09/147549.htm](http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/09/147549.htm).

Привлечение денежных переводов в целях развития является важной, но труднодостижимой целью. Несмотря на достигнутые улучшения в содействия совершения транзакций по денежным переводам и укрепления связей диаспоры с деятельностью по развитию, все еще остается ряд проблем.

### **А. Во времена финансового кризиса, продукты и программы, связанные с денежными переводами, могут подвергнуться негативному воздействию.**

Опыт Латинской Америки показывает, что транснациональные кредитные продукты, связанные с денежными переводами, могут быть затронуты кризисом. Во время кризиса 2008 года, например, многие мексиканские мигранты в США потеряли свои рабочие места и уменьшили свои денежные переводы в Мексику. Оценка Межамериканского банка развития (МБР) выявила, что это привело к повышению степени риска портфеля SOFOLES по транснациональным ипотечным продуктам во время кризиса 2008 года, поскольку многие мигранты потеряли работу и их переводы уменьшились. Четыре SOFOLES продолжали выплачивать транснациональные кредиты более медленными темпами, чем прогнозировалось. В условиях глобального экономического спада, ипотечные финансовые компании, как правило, склонны к тому, чтобы переждать кризис, поскольку ипотечные кредиты, по сравнению с другими видами кредитов, влекут за собой еще большие риски, за счет более высокой суммы и более длительного периода кредитования.<sup>224</sup>

Как отмечает IDB в своем обзоре по опыту SHF, очень важно.<sup>225</sup>

- Рассмотреть возможность использования гарантийных фондов для того, чтобы стимулировать продолжение кредитования в период кризиса.
- Разрабатывать продукты, обеспеченные денежными переводами, которые могут выдержать финансовый кризис, такие как модели и проекты по жилищному микрофинансированию (то есть, для улучшения жилищных условий) и секьюритизации потоков денежных переводов, так как они снижают риск, как для кредитных учреждений, так и для получающих ссуду учреждений.

## В. Вопросы нормативно-правового регулирования имеют решающее значение для успеха деятельности по денежным переводам

Вопросы нормативно-правового регулирования имеют особенно важное значение, если исполнительное агентство предполагает работать в зарубежных странах и ориентироваться на нормативно-правовые условия этих стран. Опыт IDB в Америке показывает, что «правовой климат может либо сдерживать, либо содействовать развитию транснациональных ипотечных продуктов». Правовой климат существенно различается в разных странах, и следует уделять особое внимание правилам и положениям на государственном и местном уровне.<sup>226</sup>

Например, в некоторых странах назначения маркетинг ипотечных кредитов и займов, поддерживаемых денежными переводами, затруднен и, в некоторых случаях, невозможен, в связи с законами и правилами, которые запрещают продажу сберегательных продуктов и недвижимости за рубеж. В Соединенных Штатах закон о защите потребителей запрещает иностранным кредиторам предоставлять сберегательные продукты для жителей США. В то же время, для предоставления кредитов для малообеспеченных мигрантов обязательно предоставление доказательства о наличии сбережений.<sup>227</sup> Положения о продаже недвижимости за рубеж также различаются в зависимости от государства. Например, в Вашингтоне, округ Колумбия, штате Мэриленд и Вирджиния лицензия ипотечного брокера является единственным требованием, дающим право для продажи недвижимости за рубеж, в то время как в Калифорнии правила еще проще. Так, штаб-квартира Su Casita, одного из посредников SHF в США, находится в штате Огайо, хотя его крупнейший рынок находится в Калифорнии.<sup>228</sup>

Согласно заключению IDB, важно позаботиться о том, чтобы:<sup>229</sup>

- проектная разработка адекватно отражала правовой климат.
- нормативно-правовая структура для денежных переводов, для небанковских финансовых учреждений, а также для других областей, которые могли бы повлиять на будущий проект (такой например, как мобильный банкинг), была достаточным образом проанализирована до того, как начать разработку проектной деятельности.
- проектные стратегии не зависели от правового климата и оставались неизменными в течение проекта, поскольку это трудно контролировать.

### **С. Сберегательные продукты являются важным дополнением к финансовым продуктам, обеспечиваемым денежными переводами**

Для того, чтобы сделать первоначальный взнос, который гарантирует, что мигранты – получатели ипотечного кредита имеют достаточно средств, чтобы продолжать делать выплаты по кредиту, даже в условиях экономического спада, мигрантам необходимо иметь определенную накопленную сумму. В рамках успешных программ, таких, как Филиппинская программа Pag-IBIG по делам филиппинцев за рубежом (см. вставку 8), в ипотечные программы включен веский накопительный компонент. Это дает мигрантам доступ к финансовым продуктам, которого в противном случае они бы не имели.

### **Д. Наиболее важным является эффективная популяризация продуктов и проведение аутрич кампаний**

Эффективная популяризация финансовых продуктов является сложным, но чрезвычайно важным составляющим компонентом работы, чтобы повысить выгоду денежных переводов для развития. В Соединенных Штатах, например, опыт IDB дает основания предполагать, что различные факторы могут сорвать усилия по содействию в развитии ипотечных продуктов, включая следующее, но не ограничиваясь этим:<sup>230</sup>

- Крупные размеры страны;
- Избыток маркетинговых рекламных роликов;
- Количество марок компаний, продвинутых на рынке;
- Характерные особенности целевой группы (т.е. уровень рассредоточения, легальный статус, географическая стабильность и уровень доверия к финансовым институтам и органам власти).

Отсутствие легального статуса целевой группы может быть особенно сложным препятствием, так как нелегальные мигранты менее доверчивы к маркетинговым инициативам и вряд ли предоставят необходимую информацию. Для решения этой проблемы, в Мексике, при популяризации ипотечных транснациональных финансовых продуктов и поставщиков среди мексиканцев в Соединенных Штатах, обычно привлекаются различные государственные учреждения.<sup>231</sup>

Опыт IDB в Америке также указывает важность обеспечения того, чтобы:<sup>232</sup>

- В деятельность по проекту было включено создание альянсов различных групп, что может помочь снизить расходы на маркетинг (например, Ассоциации родного города [АРГ], церковные группы, радиостанции для мигрантов и НПО, работающие с мигрантами).
- В проектную деятельность была включена активность по продвижению продукта и института.
- Были созданы и поддерживались общедоступные базы данных, для предоставления информации о местонахождении и профиле мигрантов.
- В календарном графике реализации проекта было выделено достаточно времени на маркетинг.

### **Е. Создание альянсов с институтами, которые умножают успех проекта**

Создание альянсов может иметь различные преимущества, от предоставления финансовой поддержки до оказания помощи в том, чтобы выйти на новые рынки. В Мексике, например, участие IME в популяризации транснациональных ипотечных продуктов, таких, как те, которые предлагает SHF, способствовало успеху этих продуктов. IDB считает, что на самом деле, создание альянса между широким кругом партнеров, от создателей продуктов и ипотечных брокеров, до НПО и ассоциаций мигрантов, имеет решающее значение в развитии рынков жилья. BANSEFI и сеть сберегательных банков этого института в сельской местности имеют многолетний опыт работы в сельских областях.<sup>233</sup> Способность партнерских агентств эффективно использовать средства для увеличения прибыли, также имеет решающее значение. Агентство SHF в Мексике и Pag-IBIG на Филиппинах имеют свои собственные средства и могут обеспечить эквивалентное финансирование.

### **Г. Рационализировать и создавать новые институты и продукты, которые могут удовлетворить потребности мигрантов**

Для эффективного стимулирования мигрантов к использованию формальных банков, может потребоваться принятие инновационных средств для идентификации мигрантов, например, через выдачу консульских идентификационных карточек. Действительно, признание Мексиканских консульских *matrícula* (удостоверение)

финансовыми учреждениями США способствовало тому, что мексиканские мигранты стали открывать там банковские счета.

Еще одним способом является создание инновационных учреждений, которые непосредственно рассматривают вопросы недоверия мигрантов к банкам. Как подчеркивает IDB, SOFOL, мексиканская некоммерческая структура для кредитования, это не банк, а совершенно новое финансовое учреждение по распределению кредитов.<sup>234</sup>



## Глава 7: Прямые инвестиции: поиск и привлечение инвесторов среди членов диаспоры

155

ГЛАВА 7: ПРЯМЫЕ ИНВЕСТИЦИИ: ПОИСК И ПРИВЛЕЧЕНИЕ  
ИНВЕСТИРОВ СРЕДИ ЧЛЕНОВ ДИАСПОРЫ

Поступления денежных переводов, несомненно, являются единственной надеждой для миллионов семей в развивающихся странах, и поэтому денежные переводы были в центре внимания многих дискуссий по вопросам политики и проектных мероприятий. Однако, денежные переводы, в основном, используются для краткосрочного, ежедневного потребления, а не для производственных инвестиций, которые могут способствовать устойчивому экономическому росту страны. Учитывая значительные размеры финансовых потоков, поступающих от населения диаспоры, правительства стран все больше заинтересованы в том, чтобы направлять эти финансовые поступления на развитие предпринимательства, поддержку инноваций и развитие приоритетных секторов экономики.

Одним из самых больших препятствий на пути достижения устойчивого роста в развивающихся странах, является отсутствие инвестиций. По словам Ричарда Кембридж, менеджера Программы Всемирного банка по вопросам африканской диаспоры, для того, чтобы добиться роста экономики страны на 5 процентов в год, для Африки необходимы инвестиции в размере 96 миллиардов долларов в год.<sup>235</sup> В дополнение к 20 миллиардам долларов ежегодных инвестиций Китая в развитие Африки, Всемирный банк предоставляет 8 миллиардов долларов ежегодно, но все же всей этой суммы недостаточно для устойчивого роста страны. Большая часть необходимой суммы, возможно, могла бы поступать от членов диаспоры, а также небольшая доля - от традиционных инвесторов.

### Инвестиции диаспоры: Подборка практически осуществимых вариантов

1. Предоставление доступа к информации
  - Предоставление информации о том, как инвестировать или получать бизнес-кредиты;
  - Создание единого центра для предоставления информации по инвестициям;
2. Обеспечение доступа к сети
  - Организация мероприятий (деловых встреч) для членов диаспоры;
  - Налаживание связей местных предпринимателей, бизнесменов и государственных деятелей с партнерами из диаспоры;
  - Создание эксклюзивной международной сети крупнейших предпринимателей;

3. Обеспечить доступ к программам по обучению ведения бизнеса
  - Непосредственное проведение тренингов;
  - Поддержка учебных программ, представленных организациями частного сектора и международными организациями;
4. Предоставить предпринимателям доступ к финансовым средствам
  - Определить средства софинансирования (встречные фонды);
  - Предоставлять кредиты;
5. Направлять частные средства для финансирования частного бизнеса или общественной инфраструктуры.

#### Извлеченные уроки и основные проблемы

1. Заручиться обязательствами учреждений и отдельных лиц;
2. Обеспечить координацию между партнерами;
3. Составить план действий в неожиданных ситуациях;
4. Работать с опытными партнерами;
5. Принимать соответствующие меры, когда имеет место конфликт интересов;
6. Оценка и мониторинг проектов;
7. Поиск инновационных решений для старых проблем.

## 1 Варианты различной политики и программ

Первым важным шагом является осознание и понимание значительного воздействия, которое прямые инвестиции диаспоры могли бы оказать на развитие. При этом правительства, многосторонние организации и частные лица должны предложить необходимые механизмы, программы и возможности для максимального использования потенциала диаспоры. Магической формулы для максимального воздействия прямых инвестиций диаспор на развитие в развивающихся странах не существует. Правительства выбирают различные подходы к привлечению различных форм инвестиций от своих диаспор. В этой главе рассматриваются пять основных областей - доступ к информации, доступ к сетям, доступ к обучению, доступ к финансовым средствам и инвестиции в общественную инфраструктуру - к которым правительства и другие организации привлекают население диаспоры, чтобы они внесли свой вклад в устойчивое развитие.

### А. Предоставление доступа к информации

Международные инвесторы, как правило, не склонны инвестировать в рискованную среду. При этом у членов диаспоры, как правило, несколько иной профиль риска, когда речь идет об инвестировании в страну их происхождения.

Возможно, они имеют более широкий доступ к информации или менее чувствительны к валютным рискам, потому что у них есть финансовые обязательства, которые могут быть удовлетворены в местной валюте. Много предполагаемого риска, тем не менее, возникает из-за отсутствия прозрачности о местных возможностях для бизнеса. Это может быть серьезным препятствием для инвестирования даже самых смелых инвесторов из членов диаспоры.

## 1. Предоставление информации о том, как делать инвестиции или получать кредиты на ведение бизнеса

Правительства многих стран, банки и другие организации сейчас специально предлагают членам диаспоры приоритетную информацию об инвестиционных процедурах и требованиях в странах их происхождения, в том числе информацию о том, как получить кредиты для ведения бизнеса. Бангкок Банк, крупнейший коммерческий банк в Таиланде, например, предлагает консультационные услуги для тех, кто заинтересован в возможностях капиталовложения на местном уровне.<sup>236</sup> В Боснии и Герцеговине Департамент по работе с диаспорой ведет справочный портал об инвестиционных возможностях на местном уровне.<sup>237</sup>

## 2. Создать «единое окно» (интернет-сайт) для предоставления информации по инвестициям и капиталовложениям

Правительства некоторых стран имеют веб-сайты, которые служат в качестве «единого окна» для того, чтобы члены диаспоры могли узнать об инвестиционных возможностях, о требованиях и процедурах, а также о том, как начать и вести бизнес у себя в стране. Во вставке 1 показан подход Эфиопии.



### **Вставка 1: Инвестирование в Эфиопии**

В ноябре 2010 года правительство Эфиопии запустило веб-сайт Эфиопского Агентства по инвестициям (EIA), государственного учреждения, созданного в 1992 году для стимулирования частных инвестиций и прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Руководство деятельностью EIA осуществляет инвестиционный совет под председательством Министра промышленности. Услуги, предоставляемые агентством, включают в себя содействие инвестиционным возможностям в стране и создание условий для инвесторов; выдача разрешения на инвестирование, разрешения на работу, сертификатов о регистрации торговой марки и лицензий на ведение коммерческой деятельности; ведение переговоров и подписания двусторонних соглашений с другими странами по содействию и защите инвестиций; консультирование правительства по

стратегическим мерам, необходимым для создания привлекательного инвестиционного климата для инвесторов, содействие инвесторам в приобретении земельных участков и коммунальных сооружений, а также предоставление инвесторам услуг до получения и после получения соответствующего разрешения. Веб-сайт этого агентства служит «единым окном» (центром информации) по вопросам инвестиций в Эфиопии. Он предлагает, среди прочего, информацию об областях, предлагаемых для инвестиций эфиопских граждан, отечественных и иностранных инвесторов, о требуемом объеме капитала, освобождении от подоходного налога, а также информацию о тарифах и таможенных сборах.

Источники: Министерство иностранных дел «Основная информация для эфиопской диаспоры» Март 2011 года [www.mfa.gov.et/Diaspora/All%20Basic%20Information%20for%20Ethiopian%20Diaspora.pdf](http://www.mfa.gov.et/Diaspora/All%20Basic%20Information%20for%20Ethiopian%20Diaspora.pdf) Эфиопское агентство по инвестициям (EIA), «О деятельности EIA» [http://www.ethioinvest.com/about\\_us.php](http://www.ethioinvest.com/about_us.php)

## В. Предоставление доступа к сети

158

Стремясь направить навыки, силы и средства, а также опыт членов диаспоры в русло развития, правительства и частные организации создали сетевые организации по работе с диаспорой. Сетевые организации варьируются по своей природе, от неформальных до структурированных.

Сетевые организации предлагают различные способы, которыми члены диаспоры могут способствовать развитию в странах своего происхождения. Их деятельность включает в себя проведение различных мероприятий для установления деловых контактов, организацию образовательных поездок по обмену, осуществление программ по трансграничному партнерству в приоритетных секторах экономики, проведение семинаров и осуществление программ по наставничеству, и многое другое. Ниже приведен ряд примеров того, как такие организации могут привлечь диаспоры в целях развития.

### 1. Организация бизнес мероприятий для членов диаспоры

Ряд сетевых организаций предлагают образовательные поездки и проводят различные мероприятия для своих членов. Некоторые организации имеют штаб-квартиры в странах назначения, часто в мегаполисах, где проживают и работают члены диаспоры, а другие размещены в странах происхождения. Сети могут быть разной формы и размеров: некоторые из них это просто виртуальные сообщества пользователей в режиме онлайн по всему миру, некоторые состоят только из предпринимателей диаспоры, некоторые фокусируются на стимулировании развития в конкретных географических регионах в развивающихся странах, а некоторые работают через местных руководителей. Другие состоят в основном из государственных чиновников и представителей головных (зонтичных) организаций

диаспоры. Для членства в некоторых сетевых организациях требуется платить членские взносы, а некоторые предлагают свои услуги бесплатно.

Такие организации, как правило, в той или иной форме получают финансовую или иную, в натуральном выражении, поддержку от правительства страны происхождения (а иногда и правительства страны назначения). Впрочем, не все из них получают такую поддержку, когда они только начинают создаваться. Мероприятия, которые они организуют, обычно фокусируются на стратегических или приоритетных отраслях, устанавливаемых страной происхождения, часто в консультации с бизнес-экспертами. Помимо проведения мероприятий, некоторые организации также содействуют возможности трудоустройства, через поисковые порталы на своих сайтах. Во вставке 2 и 3 приведен опыт Австралии и Марокко.

159



### **Вставка 2: «Advance»: Объединяя австралийцев в 80 странах**

Основанная в мае 2002 года группой австралийских специалистов, Advance является некоммерческой глобальной сетью, состоящей из более чем 20 000 австралийцев, которые живут в 80 странах и работают, как ученые, исследователи, художники, музыканты, государственные служащие, предприниматели и сотрудники компании Fortune 500, а также являются владельцами малого бизнеса. Имея штаб-квартиру в Нью-Йорке и офисы в Лондоне, Гонконге, Китае и Сан-Франциско, а также местные отделения в Бостоне, Чикаго, Гонконге, Китае, Лондоне, Лос-Анджелесе, Нью-Йорке, Париже, Сан-Франциско, Шанхае, Торонто и Вашингтоне, округ Колумбия – эта сеть использует крепкие отношения членов австралийской диаспоры с деловыми, правительственными и научными кругами.

Advance получает государственную поддержку от австралийского Министерства иностранных дел и торговли, властей австралийских штатов и глобальных корпоративных партнеров и доноров. Членство в сети бесплатное, а члены сети имеют доступ к мероприятиям, проводимых Advance, что содействует развитию австралийского бизнеса, кадрового потенциала и инноваций через проведение интерактивных событий, видеоконференций, интернет-программ, вебинаров и подкастов (оцифрованная запись или радиопередача, размещенная в интернете для загрузки на персональные аудиоплееры). Эта организация:

- Объединяет австралийских специалистов живущих за границей, по восьми ключевым областям: научно-практическая; искусство; финансовые услуги; биотехнология и биопромышленность; средства массовой информации, коммуникации и технологии; профессиональные услуги; общественные и благотворительные предприятия, а также природоохранная зеленая сеть.
- Предлагает веб-портал с информацией о возможностях трудоустройства, о репатриации и о семинарах для членов австралийской диаспоры, которые желают вернуться в Австралию или эмигрировать в другие страны.
- Предлагает списки вакансий онлайн, представленные партнерами организации в рамках программы «Партнеры по перемещению кадрового потенциала».

Совсем недавно, в рамках сети Advance был проведен саммит новых лидеров организации Advance в Нью - Дели, Индия, на котором собрались вместе члены сети и новые лидеры Advance, чтобы укрепить отношения между Австралией и Индией , рассмотреть возможность модернизации индийского и австралийского предпринимательского климата, удовлетворения потребностей региона в энергии в будущем, найти способы решения проблем урбанизации, а также удовлетворять потребности в получении высококачественного международного образования.

Sources: Advance, «What is Advance?» [www.advance.org/en/cms/?16](http://www.advance.org/en/cms/?16); Advance, «Talent Mobility Partners,» [www.advance.org/en/cms/?28](http://www.advance.org/en/cms/?28).



### Вставка 3: Создание сети марокканской диаспоры

Немецкое агентство по оказанию помощи, GIZ с грантом в 1,6 миллионов евро от Европейского союза (ЕС) и Федерального министерства Германии по экономическому сотрудничеству и развитию, оказывает поддержку правительству Марокко в создании благоприятной бизнес-среды, путем использования навыков и знаний марокканской диаспоры. Программа Migrations and Développement Economique dans la région de l'Oriental (MIDEO) осуществлялась в период с июня 2008 года по июнь 2011 года. В ней принимали участие представители торговых палат, региональных центров инвестиций, частных сервисных компаний, Фонда Хасана II, а также других учреждений-партнеров, таких как Агентство по развитию восточного региона, дипломатические представительства Марокко в Европе, организации диаспоры в Европе, и другие доноры.

Достигнутые успехи:

- В рамках программы MIDEO успешно созданы ассоциации бывших членов марокканской диаспоры, которые занимаются предпринимательской деятельностью в регионе.
- Начат процесс создания федерации женщин-предпринимателей в провинции Эль-Хосейма.
- Оказано содействие развитию региона, как региона экотуризма, путем организации визита десяти немецких туристических агентств, имеющих связи с Марокко. В ноябре 2010 года была учреждена Международная сеть квалифицированных специалистов и предпринимателей Марокко в области Надор (Réseau International des Compétences et d'Entrepreneurs Marocains à Nador, RICEM Надор) для поощрения и привлечения иностранных инвестиций для того, чтобы помочь росту малых и средних предприятий (МСП) в провинции Надор. В эту сеть входят 30 бывших членов марокканской диаспоры, которые обучались в Бельгии, Испании, Германии, Великобритании и Нидерландах. RICEM Надор установила дополнительные партнерские отношения для содействия экономическому развитию в Марокко, используя для этой цели профессиональные и финансовые сети.

Источники: MIDEO, «Достижения», [www.migration4development.org/content/mideo-%E2%80%93migration-et-d%C3%A9veloppement-economique-r%C3%A9gion-l%E2%80%99oriental](http://www.migration4development.org/content/mideo-%E2%80%93migration-et-d%C3%A9veloppement-economique-r%C3%A9gion-l%E2%80%99oriental); MIDEO, «MIDEO,» [www.mideo.ma/index.php?option=com\\_content&view=article&id=50%3Amideo&catid=16%3Aintroduction&Itemid=48&lang=en](http://www.mideo.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=50%3Amideo&catid=16%3Aintroduction&Itemid=48&lang=en); MIDEO, «Ассоциация бывших членов диаспоры» [www.mideo.ma/images/stories/RICEM\\_Nador\\_-EN.pdf](http://www.mideo.ma/images/stories/RICEM_Nador_-EN.pdf); MIDEO, «Convention entre l'association 'Transferts & Compétences' sises à Paris/France (T&C) et le 'Réseau International des Compétences et Entrepreneur Marocains' Nador (RICEM),» 9 апреля 2011 года, [www.mideo.ma/images/stories/Contrat\\_RICEM\\_-\\_TC.pdf](http://www.mideo.ma/images/stories/Contrat_RICEM_-_TC.pdf).

160

## 2. Наладить связи местных предпринимателей, владельцев предприятий и государственных деятелей с партнерами из диаспоры

Другой тип сетевых организаций диаспоры это сеть, которая содействует налаживанию связей местных предпринимателей или владельцев предприятий с их партнерами в диаспоре. Некоторые сети полагаются на опытных специалистов диаспоры и бизнес-лидеров в том, чтобы они давали советы местным предпринимателям о том, как начать свой бизнес и о том, как выйти на мировой рынок, и которые могут свести их с третьими лицами через собственные сети. Другие предоставляют услуги по оказанию помощи предпринимателям в том, чтобы наладить связи с лидерами в правительстве и в бизнесе у себя на родине. Общей целью таких организаций или инициатив является увеличение потоков иностранных инвестиций и развития международной торговли в странах их происхождения, а также содействие развитию местного предпринимательства и создание долгосрочных, стратегических альянсов с субъектами, связанными с диаспорой. Во вставке 4 показаны инициативы, осуществленные в Ливане и на Филиппинах.

161



### **Вставка 4: Налаживание связей между инвесторами в стране и за рубежом**

Ливанская корпоративная сеть это некоммерческая организация, учрежденная Фондом Жорж Н. Фрем и InfoPro, издательской компанией по проведению маркетинговых исследований с целью выявления и создания связей между ливанскими предпринимателями, эмигрантами и международными компаниями через интернет-рынок и базу данных по бизнесу в режиме онлайн. В сети также имеется ряд ресурсных партнеров, в том числе IDAL, государственное агентство по поощрению инвестиций, Федерация ливанских торгово-промышленных палат, Ассоциация ливанских промышленников и Биржа по кооперированию и партнерству, Ливан. Услуги этой сети бесплатные и включают в себя перенаправление клиентов, расширение доступа на международные рынки и передачу знаний. Цель состоит в том, чтобы представить ливанских предпринимателей международным компаниям для того, чтобы создавать стратегические альянсы, совместные предприятия и другие партнерские компании; содействовать международной торговле, а также увеличению ПИИ (прямых иностранных инвестиций) в Ливан. При этом все, кто заинтересован в том, чтобы начать и вести бизнес в Ливане, могут иметь доступ к сети.

Деловой Консультативный Центр (ВАС) представляет собой сеть отдельных лиц и организаций, которые помогают перспективным филиппинским предпринимателям устанавливать деловые партнерские отношения на Филиппинах. В ВАС имеется техническая рабочая группа, состоящая из бизнес-консультантов многих правительственных учреждений и неправительственных организаций (НПО), включая Go Negosyo, Торгово-промышленную палату Филиппин (PCCI), Департамент торговли и промышленности (DTI), Филиппинскую франчайзинговую ассоциацию (PFA), Женский деловой совет Филиппин (WBCP), а также европейскую и американскую торговые палаты на Филиппинах. Эти партнеры предлагают консультирование и поддержку

субъектам предпринимательской деятельности. Комиссия по делам филиппинцев за рубежом (КФР) выступает в качестве координатора между организациями-участниками и предпринимателями и субъектами предпринимательской деятельности диаспоры, предоставляя необходимые указания и направления, для облегчения информационного взаимодействия и партнерства между государственными, частными и общественными организациями. ВАС стремится расширить разработку новых моделей партнерских отношений, помогать в идентификации и объединении бизнес-идей в ключевых отраслях, оказывать помощь в поиске партнеров по финансированию и работать с политиками в торговых и финансовых ведомствах, с целью создания благоприятной предпринимательской среды для зарубежных филиппинцев. В настоящее время основная задача филиппинского правительства состоит в том, чтобы информировать филиппинцев за рубежом о том, что такие услуги доступны для них.

Источники: Ливанская Коммерческая Сеть «О нас», [www.lbn.com.lb/LBN/LB\\_LearnMore.asp](http://www.lbn.com.lb/LBN/LB_LearnMore.asp); Комиссия по делам филиппинцев за рубежом (КФР), «Деловой консультативный совет» [www.cfo.gov.ph/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1352%3Abusiness-advisory-circle-bac&catid=142&Itemid=68](http://www.cfo.gov.ph/index.php?option=com_content&view=article&id=1352%3Abusiness-advisory-circle-bac&catid=142&Itemid=68), КФР «Диаспора и развитие (D2D)», [www.cfo.gov.ph/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1359:diaspora-to-development&catid=144&Itemid=864](http://www.cfo.gov.ph/index.php?option=com_content&view=article&id=1359:diaspora-to-development&catid=144&Itemid=864); КФР «Диаспора и развитие: глобальный Саммит филиппинцев, членов диаспоры» [http://d2dglobalsummit.KFP.gov.ph/pdf/business\\_advisory\\_circle\\_workshop.pdf](http://d2dglobalsummit.KFP.gov.ph/pdf/business_advisory_circle_workshop.pdf)

### 3. Создание эксклюзивных международных сетей крупнейших предпринимателей

Ряд сетевых организаций диаспоры ограничивают членство участием крупнейших предпринимателей и влиятельных членов диаспоры. Эти лица разрабатывают и осуществляют программы наставничества, проводят корпоративные мероприятия и организуют встречи с руководителями правительства по тому, как содействовать экономическому развитию в стратегических секторах и регионах соответствующих стран их происхождения. Выбирая и объединяя ключевых членов диаспоры по всему миру, которые работают в важных растущих секторах, эти организации могут создавать и использовать потенциально эффективные ресурсы для развития. Общей характерной чертой этих эксклюзивных организаций является их фокус на государственно-частные партнерские отношения. Правительства и крупнейшие предприниматели объединились, чтобы разработать стратегические планы по привлечению диаспор в целях развития. Такие инициативы осуществляются в Шотландии, Чили и Мексике (см. вставки 5, 6, и 7, соответственно).



#### Вставка 5: GlobalScot

GlobalScot это Шотландская, ориентированная на диаспору структура, для оказания содействия экономическому развитию страны. В 2001 году Scottish Enterprise (головное экономическое предприятие и агентство Шотландии по инновациям и инвестициям, в основном финансируемое правительством Шотландии) основало GlobalScot, как международную сеть шотландских бизнес-лидеров и тех, кто заинтересован в поддержке развития шотландской экономики. Миссия GlobalScot состоит в том, чтобы вывести Шотландию через своих членов на рынок, как привлекательное место для инвесторов, осваивать новые рынки за рубежом и руководить субъектами предпринимательской деятельности в стране и за рубежом. С момента своего создания, GlobalScot помогла генерировать более 30 миллионов фунтов стерлингов в виде валовой добавленной стоимости в Шотландии. Число членов GlobalScot («Глобальные

шотландцы») превышает 600 человек и все они занимают руководящие должности в своих организациях. GlobalScot рекомендует своим членам обмениваться местами в правлении друг у друга и обучать других по возможностям для занятия бизнесом в Шотландии, а также предоставлять информацию о возможностях трудоустройства шотландцев в глобальных фирмах, стимулируя их участие. Членство в GlobalScot только по приглашению, и немногие избранные члены пользуются значительным авторитетом.

GlobalScot предлагает свои услуги бесплатно. В сотрудничестве со Скоттиш Девелопмент Интернешнл (SDI), с правительством Шотландии и другими учреждениями, Global Scot помогает предпринимателям определить возможности для занятия бизнеса за рубежом, дает советы о том, как войти на рынок, как вести переговоры и регулировать коммерческие сделки, эффективно использовать финансы, устанавливать контакты, составлять стратегические бизнес-планы, а также расширять корпоративные сети. Каждый год в рамках сети проводится не менее 60 сетевых событий. В 2009 году было проведено крупнейшее на сегодняшний день событие – «Глобальные возможности Шотландии - Великие умы и Инновации»; 106 членов Global Scots и 233 представителя шотландских организаций приняли участие в этом мероприятии, в результате чего было налажено 150 индивидуальных контактов. Как сообщалось, 70 процентов членов GlobalScot и 60 процентов представителей шотландских компаний, принявших участие в этих мероприятиях, нашли новых потенциальных клиентов. Первое мероприятие GlobalScot по налаживанию контактов, проведенное в США в ноябре 2010 года, дало возможность более 60 'Глобальным шотландцам', проживающим в США, встретиться с представителями перспективных, быстрорастущих компаний Шотландии. 'Глобальные шотландцы' служат наставниками шотландских студентов и их приглашают выступать в школах и университетах. Они консультируют по выработке навыков, которые пользуются спросом, и предлагают возможности прохождения стажировки и трудоустройства.

Источники: GlobalScot , «GlobalScot: Создание международных коммерческих сетей для Шотландии» (брошюра по предпринимательской деятельности в Шотландии, 2011 г.), [www.globalscot.com/Web/Files/GlobalScot\\_Brochure\\_Web.pdf](http://www.globalscot.com/Web/Files/GlobalScot_Brochure_Web.pdf); GlobalScot , «Подключаясь к GlobalScot» [www.globalscot.com/BecomingaGlobalScot/getting-involved.aspx](http://www.globalscot.com/BecomingaGlobalScot/getting-involved.aspx); GlobalScot, «GlobalScot – создание глобальной сети» [www.globalscot.com/AboutGlobalScot/BuildingAGlobalNetwork.aspx](http://www.globalscot.com/AboutGlobalScot/BuildingAGlobalNetwork.aspx)



## Вставка 6: ChileGlobal

ChileGlobal – Сеть по развитию кадрового потенциала и инноваций, способствует и содействует развитию ключевых экономических кластеров в Чили, путем укрепления их связей с чилийцами (и с некоторыми не-чилийцами), проживающими за рубежом, которые работают над внедрением инновационных технологий в Чили. Миссия этой сети заключается в поддержке развития инноваций, высококвалифицированного человеческого капитала и развитие предпринимательства в Чили путем передачи знаний, навыков, идей, контактов и технологии через членов диаспоры, а также в том, чтобы помочь стране играть важную роль в инновационной экономике. Члены сети вкладывают свое время, предоставляют опыт, контакты, знания и навыки, чтобы помочь глобализации чилийских компаний. Через свою сеть из 400 зарегистрированных влиятельных чилийцев, живущих в Соединенных Штатах, Канаде, Мексике, Бразилии, Аргентине, Австралии, Китае, Испании, Швеции и Англии, ChileGlobal разрабатывает и финансирует бизнес-проекты по введению инноваций, как в сфере производства, так и в сфере услуг, стимулированию роста человеческого капитала, а также по содействию в передаче технологии и знаний в Чили и из Чили. Эта исключительно эксклюзивная сеть была основана в 2005 году Fundación Chile (Фондом Чили), небольшим государственно-частным фондом, который помогает предпринимателям начать в Чили инновационный, с технической точки зрения, агробизнес. Технический секретариат, в рамках своей повседневной деятельности, содействует налаживанию связей членов сети с партнерами, работающими в научных кругах частного и государственного секторов в Чили. До 2009 организация ChileGlobal функционировала при Фонде Чили и ее деятельность финансировалась за счет бюджетных средств правительства Чили. В 2010 году организация стала частью Fundación Imagen de Chile, государственно-частного агентства, мандатом которого было поддержание имиджа Чили за рубежом. С учетом ограниченных ресурсов, ChileGlobal полагается на подключение к имеющимся ресурсам. Например, она опирается на помощь таких партнеров, как ProChile (Агентство по содействию экспорту при Министерстве иностранных дел) и чилийское Агентство

экономического развития (CORFO), в выявлении потенциальных членов и поддержании их деятельности, проведении семинаров и практикумов.

ChileGlobal фокусирует свою деятельность в трех основных направлениях: развитие человеческого капитала, поддержка государственной политики в области инноваций и развитие бизнеса. На сегодняшний день организация помогла создать 76 компаний с привлечением более чем 50 национальных и международных партнеров (в том числе частных корпораций, университетов и технологических институтов), и в настоящее время владеет долей в 23-х из этих компаний.

Источник: Молли Поллак, «ChileGlobal – Сеть кадрового потенциала для инноваций», Вопросы Диаспоры, 12 мая 2011 года, <http://diasporamatters.com/chileglobal-%E2%80%93-93-talent-network-for-innovation/2011/>



## Вставка 7: Red de Talentos Mexicanos

Red de Talentos Mexicanos, или Сеть Мексиканских Квалифицированных Кадров, была основана в 2005 году Секретариатом по международным отношениям в партнерстве с Институтом мексиканцев за рубежом (IME) и Национальным советом по науке и технике (CONACYT) при финансовой поддержке со стороны американо-мексиканского фонда науки (FUMEC), который в настоящее время выступает в качестве его технического секретариата. На сегодняшний день Министерство экономики также поддерживает эту сеть. Будучи независимой сетью, она имеет тесные связи с мексиканским правительством и неправительственными учреждениями. Red de Talentos пытается эффективно использовать ресурсы высококвалифицированных членов диаспоры, чтобы помочь Мексике в развитии инновационной экономики. Члены сети объединяются в региональные или местные подразделения, которые самостоятельно определяют сферы интереса. Подразделение Силиконовая долина, например, фокусируется на информационных технологиях (ИТ), а подразделение Хьюстон специализируется в области биотехнологии, здравоохранения и энергетики. Все члены сети ежегодно встречаются на конференции, чтобы определить ключевые стратегические цели, и предоставить членам сети возможность пообщаться и поделиться опытом с соответствующими подразделениями. Сеть способствует налаживанию связей между Мексикой и ее высококвалифицированными специалистами, проживающими за рубежом, и поддерживает осуществление важных проектов в 39 областях по развитию бизнеса и в сфере образования. В настоящее время в рамках сети осуществляется 11 проектов, имеющих стратегическое значение для Мексики.

Источник: IME и Фонд США-Мексика по науке (FUMEC), Сеть Мексиканских кадров: институциональная перспектива Мексики (Мехико сити: IME и FUMEC, без обозначения даты), [www.redtalentos.gob.mx](http://www.redtalentos.gob.mx) / фото / docsrt / rtmingles.pdf

## 4. Проблемы по созданию и поддержанию коммерческих сетей диаспоры

Несмотря на то, что сети диаспоры могут быть полезным ресурсом для правительств и членов диаспоры, которые стремятся добиться стратегического развития секторов экономики, начать свой бизнес, привлечь инвестиции или просто создать влиятельную сеть, руководители организаций диаспоры сталкивались с определенными проблемами в достижении намеченных целей.

Пытаясь создать сеть диаспор, организаторы склонны рассматривать всех членов диаспоры, как равных. Однако некоторые организации пришли к выводу, что для сотрудничества с менее образованными членами диаспоры могут потребоваться

другие формы взаимодействия, чем те, которые применимы при работе с высокообразованными членами диаспоры. Это дает основание предполагать, что схемы членства в сети должны быть избирательными и более оперативно-стратегическими.

Члены диаспоры, которые работают в развитых странах и которые заинтересованы в том, чтобы открыть бизнес в странах своего происхождения, менее склонны к возвращению домой на постоянное место жительства, они предпочитают управлять своим бизнесом на расстоянии.<sup>239</sup> В этой связи возникает вопрос о том, необходимо ли при ведении бизнеса постоянное физическое присутствие в стране или же члены диаспоры могут эффективно управлять бизнесом издалека, либо во время своих регулярных визитов. Многие высококвалифицированные специалисты имеют двойное гражданство или постоянное местожительство в двух или более странах и могут с легкостью передвигаться между ними.

По словам Молли Поллак, директора ChileGlobal, были извлечены следующие уроки:<sup>240</sup>

- ➔ Поддержание сетевых организаций в долгосрочной перспективе является проблемой;
- ➔ Для того чтобы быстро реагировать на изменения интересов диаспоры, необходима политическая поддержка на родине;
- ➔ Для достижения большего эффекта сети, диаспоры должны фокусироваться на профессиональном качестве, а не на количестве своих членов;
- ➔ Важное значение имеет развитие партнерских отношений, содействующих инновациям, с государственными и частными организациями.

Уровень вовлеченности, сферы интереса и готовность членов диаспоры к взаимодействию с сетевыми организациями, часто меняется. Сетевые организации должны принимать во внимание такие потенциальные изменения и соответственно планировать свои действия.

## **С. Предоставление доступ к программам по бизнес-обучению**

Правительства некоторых стран и многосторонние организации непосредственно проводят тренинги по обучению потенциальных предпринимателей, которые хотят начать свое дело в странах происхождения или назначения. Цели таких учебных программ и

услуг включают в себя содействие вкладу диаспоры в устойчивое экономическое развитие через предпринимательскую деятельность и создание рабочих мест, а также повышение уровня жизни общин диаспоры и обучение членов диаспоры писать бизнес-планы и открывать свое дело. Некоторые услуги по обучению включают в себя распространение информационных бюллетеней о различных аспектах начинания бизнеса, а другие предлагают практическое обучение и специальные курсы для потенциальных предпринимателей. Некоторые частные организации, часто при финансовой поддержке правительства или многосторонних институтов, предлагают подобные программы обучения.

## 1. Непосредственное предоставление тренингов (обучения)

Правительства нескольких стран - в том числе правительства Колумбии, Португалии, Израиля и Бразилии (см. вставки 8, 9, 10, 11) – осуществляют программы, которые напрямую предоставляют тренинги для членов диаспоры.



### Вставка 8: Программа ProMicro

Программа ProMicro была создана в апреле 2010 года, в рамках пилотного проекта Колумбийского консульские службы в Нью-Йорке, при поддержке Colombia Nos Une, программы развития колумбийского министерства иностранных дел, для того, чтобы предложить поддержку компаниям малого бизнеса, управляемым колумбийцами, которые проживают в Нью-Йорке и Нью-Джерси.

Программа состоит из трех основных компонентов:

- Предложения обучения, связанного с работой, через Национальную службу обучения (SENA), образовательного веб-сайта в режиме онлайн;
- Оказание технической помощи и предоставление бесплатных юридических консультаций начинающим и растущим компаниям в США;
- Предоставление микрокредитов для микропредприятий.

Программа ProMicro помогает колумбийцам в разработке успешных бизнес-планов через сеть из более 25 частных и государственных организаций-партнеров, которые проводят тренинги, оказывают техническую помощь в ведении малого бизнеса в Соединенных Штатах. На сегодняшний день в рамках программы были оказаны услуги 650 членам и проведены семинары в Квинсе, Манхэттен, в Гарлеме, в Нью-Йорк сити, а также в ближайших городах Хакенсака и Элизабет, штат Нью-Джерси. Организация стремится расширить свои услуги для колумбийцев, проживающих в других регионах Соединенных Штатов.

Источник: Consulado General Central de Colombia en New York, «Que Es ProMicro?»  
[www.consuladodecolombiany.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=85&Itemid=97](http://www.consuladodecolombiany.com/index.php?option=com_content&view=article&id=85&Itemid=97).



## Вставка 9: Программа Promoção do Empreendedorismo Imigrante (PEI)

Программа содействия развитию предпринимательства среди иммигрантов (Promoção do Empreendedorismo Imigrante, PEI) была разработана Верховной комиссией по делам иммиграции и межкультурному диалогу (Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, ACIDI IP) в Португалии для того, чтобы помочь иммигрантам в Португалии начать свой собственный бизнес, путем налаживания контактов с руководителями и предпринимателями, которые могут дать необходимый совет и рекомендации. Программа была основана в 2009 году, при финансовой поддержке Европейского союза (ЕС), с участием шести стран (Португалия, Испания, Италия, Швейцария, Греция и Нидерланды), для решения вопросов управления финансовыми средствами семей иммигрантов и иммигрантов, занимающихся предпринимательской деятельностью. Сейчас осуществляется третий этап программы, который продлится с 2011 по 2012 год.

Цель программы состоит в том, чтобы оказать помощь иммигрантам приобрести предпринимательские навыки, необходимые для создания устойчивого бизнеса и наладить контакты потенциальных предпринимателей с программами поддержки предпринимательства. Основные компоненты программы включают в себя:

- Создание команды тренеров и агентов по межкультурному посредничеству для развития предпринимательства;
- Мобилизация и укрепление потенциала учреждений для содействия предпринимательству;
- Обучение и подготовка потенциальных предпринимателей;
- Поддержание связей с институциональными партнерами и мобилизация других соответствующих субъектов.

PEI также проводит конкурс бизнес-идей, открытый для участников из стран, не входящих в ЕС, которые прошли курс PEI по созданию и ведению бизнеса. Сумма выигрыша за три лучшие идеи, представленные на Конкурсе бизнес-идей, составляет 5000 евро, 3000 евро и 1000 евро для реализации бизнес-идей.

Конкурс проводится десятью Национальными центрами по оказанию помощи иммигрантам в Лиссабоне и Порто, наряду с другими организациями, включая учебные органы и Национальную ассоциацию по правам на получение кредита.

Источники: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, «Promoção do Empreendedorismo Imigrante,» [www.acidi.gov.pt/es-imigrante/informacao/promocao-do-empreendedorismo-imigrante](http://www.acidi.gov.pt/es-imigrante/informacao/promocao-do-empreendedorismo-imigrante).



## Вставка 10: Министерство Израиля по интеграции иммигрантов

Министерство Израиля по интеграции иммигрантов осуществляет программы и предоставляет услуги по оказанию помощи бывшим жителям Израиля, которые хотят начать или перевести свой бизнес в Израиль. Отдел по бизнесу и предпринимательству Министерства предоставляет услуги по бизнес-консультированию, обучению и методическому руководству для предпринимателей, проверке технической осуществимости бизнеса, подготовке бизнес-планов, наставничеству и руководству по ведению бизнеса, консультированию по вопросам налогообложения и оказание финансовой помощи для инвестиций в коммерческие предприятия, через свои 12 центров консультирования по вопросам бизнеса.

Источник: Министерство по интеграции иммигрантов, «Бизнес и налоговые льготы» [www.moia.gov.il/Moia\\_en/ReturningHomeProject/HakamatAssakim3.htm?DisplayMode=Print](http://www.moia.gov.il/Moia_en/ReturningHomeProject/HakamatAssakim3.htm?DisplayMode=Print).



### Вставка 11: Банк Caixa Economica Federal (CAIXA)

CAIXA это управляемый правительством банк, выступающий в качестве основного агента социальной политики Бразилии. Основанный в 1861 году, CAIXA был преобразован в государственное финансовое учреждение в 1969 году и был прикреплен к Министерству финансов. Штаб-квартира банка находится в Бразилии. Он осуществляет свою деятельность через 17 000 пунктов обслуживания по всей стране, охватывая 170 миллионов бразильцев.

CAIXA и его партнер, Бразильская служба поддержки микропредпринимательства и малого бизнеса (Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa, SEBRAE) работают , чтобы обеспечить бразильским мигрантам с предпринимательским потенциалом в Соединенных Штатах получение бизнес-обучения через системы обучения SEBRAE в режиме онлайн, так чтобы они по возвращении в Бразилию с бизнес-идеями, могли эффективно использовать свои сбережения. SEBRAE также предпринимает шаги для того, чтобы обеспечить получателям денежных переводов в Бразилии возможность пройти обучение, чтобы начать и укрепить свой бизнес.

CAIXA предлагает поддержку мигрантам и их родственникам в виде финансовых услуг с учетом их потребностей. На сегодняшний день, в рамках программы установлены партнерские отношения с американским банком, проведена оценка потребностей мигрантов и членов их семей, проживающих в штате Массачусетс, и разработано шесть финансовых продуктов, связанных с денежными переводами, и предназначенных для целевых групп населения.

Источник: Холл, Десять лет инноваций в области денежных переводов.

## 2. Поддержка учебных программ, представленных частным сектором и международными организациями

Вместо непосредственного предоставления тренингов, правительства некоторых стран решили поддерживать инициативы по подготовке кадров в негосударственном секторе, такие как IntEnt в Нидерландах и Afford в Соединенном Королевстве Великобритании. Некоторые правительства также работали в сотрудничестве с международными организациями, такими как Международная организация по миграции (MOM) в рамках программы Миграция для развития в Африке (MIDA) (см. вставки 12 и 13).



### Вставка 12: IntEnt и AFFORD: Инвесторы в диаспоре

IntEnt. Базирующаяся в Нидерландах, эта организация была создана в 1996 году агентством «Социально-экономическое предпринимательство в Нидерландах (SEON)», FACET BV и банком Triodos, по просьбе бывшего Министра Голландии по международному развитию, Дж.П. Пронка. Целью этой организации является стимулирование таких предпринимательских инициатив среди иммигрантов, которые будут иметь устойчивое воздействие на развитие в странах их происхождения. Организация предлагает платную поддержку предпринимателям, членам диаспоры, которым нужна помощь в разработке бизнес-планов для реализации в Марокко, Турции, Суринам, Гане, Эфиопии, Кюрасао и Афганистане. Услуги этой организации включают в себя предоставление информации о предпринимательстве, проведение ориентационных сессий и учебных

курсов, предоставление рекомендаций, консультативных услуг, информации о рынке, направление и посредничество, оказание помощи при начинании бизнеса и в процессе бизнеса в странах, участвующих в программе, создание сетей, проведение тренингов по менеджменту, услуги в режиме онлайн и дополнительное финансирование.

С 1996 по конец 2009 года организация IntEnt помогла открыть 350 предприятий, в том числе только в 2009 году было открыто 50 новых предприятий. В 2009 году организация начала предлагать свои услуги иммигрантам, проживающим за пределами Нидерландов, которые хотели бы начать бизнес в развивающихся странах. Были открыты родственные организации по типу IntEnt в Суринаме, Марокко и Гане. В том же году было получено 1305 запросов о получении информации в самих Нидерландах, проведено 654 интервью, поступило 210 участников по программе вспомогательного курса и 195 – по программе исследования внутреннего рынка, а также была оказана помощь 46 субъектам предпринимательской деятельности в том, чтобы они начали свое дело. Еще 40 участников из-за рубежа зарегистрировались для участия в программе вспомогательного курса, десять из которых приняли участие в программе исследования внутреннего рынка и шесть участников открыли свой бизнес. Вместе взятые, эти субъекты предпринимательской деятельности сделали устойчивые инвестиции на сумму более 14,5 миллионов евро и создали почти 990 рабочих мест. Средний предприниматель IntEnt сделал инвестиции на сумму 62 000 евро.

**Африканский фонд развития (AFFORD)** был основан в 1994 году африканцами, живущими в Великобритании для того, чтобы помочь африканской диаспоре в этой стране создавать материальные ценности и рабочие места в Африке. В рамках основной программы фонда, Поддержка предпринимателей и развития предпринимательства в Африке (SEEDA), используются навыки, знания и материальные ценности членов африканской диаспоры, для поддержки малых и средних предприятий в Африке. Усилия Фонда до сих пор были направлены на развитие предпринимательства в Гане и Сьерра-Леоне. При поддержке Добровольной службы Великобритании за рубежом (VSO), добровольческой инициативы диаспоры, SEEDA организовала пять миссий в Африку. По состоянию на июль 2009 года, 70 членов диаспоры сделали свой вклад в виде консультативных услуг на сумму 200 000 фунтов стерлингов, чтобы помочь 800 предприятиям в Сьерра-Леоне и Гане в вопросах бизнес-планирования, маркетинга, бухгалтерского учета, и доступа к финансовым услугам.

SEEDA также способствовала созданию двух новых центров по развитию бизнеса в Сьерра-Леоне, которые предоставляют бизнес-консультации и пропагандируют создание более благоприятного предпринимательского климата в стране. На сегодняшний день Фонд инвестировал около 400 000 долларов США в 800 компаний.

Источники: IntEnt, «Услуги» [www.intent.eu/wat-doet-intent.aspx?lang=en](http://www.intent.eu/wat-doet-intent.aspx?lang=en); IntEnt, «Сводная информация на английском языке» [www.intent.eu/indexuk.htm](http://www.intent.eu/indexuk.htm); IntEnt, Годовой отчет за 2009 год, [www.intent.eu/library/File/IntEnt\\_annualreport\\_2010.pdf](http://www.intent.eu/library/File/IntEnt_annualreport_2010.pdf); Кэтрин Ньюленд и Хироюки Танака, Мобилизация предпринимательского потенциала диаспоры в целях развития (Вашингтон, DC: Институт миграционной политики, 2010 год), [www.migrationpolicy.org/pubs/diasporas-entrepreneurship.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/diasporas-entrepreneurship.pdf)



### Вставка 13: Программа MOM «Миграция в целях развития Африки» (MIDA)

MIDA это программа по укреплению потенциала, реализуемая MOM. Две инициативы MIDA - Диаспора для развития, Кабо-Верде (DIAS DE Cabo Verde) и Проект Гвинея - были направлены на обучение членов диаспоры по приоритетным предпринимательским навыкам, необходимых для создания собственного бизнеса.

**Диаспора для развития, Кабо-Верде (DIAS DE Cabo Verde).** Этот проект, который длился с 2008 года по декабрь 2009 года, был осуществлен Институтом Instituto das Comunidades de Cabo Verde (IC) совместно с MOM, при финансовой поддержке Европейской комиссии и португальского правительства. В рамках проекта DIAS DE Cabo Verde,

жителей Кабо-Верде, проживающих в Португалии, Италии и Нидерландах, призвали внести свой вклад в развитие ключевых секторов экономики Кабо-Верде и улучшение инвестиционного климата в стране, путем передачи знаний и навыков профессионалам в Кабо-Верде, а также разработки предпринимательских проектов с местными партнерами. Проект также способствовал активному участию государственных агентств Кабо-Верде, путем консультирования членов диаспоры, по вопросам создания бизнеса и инвестиционных возможностей. Профессионалы диаспоры Кабо-Верде выполнили 29 учебных миссий, 19 из которых были проведены профессионалами диаспоры из Португалии, восемь - профессионалами диаспоры из Нидерландов и две миссии - профессионалами диаспоры из Италии. Кроме того, предприниматели Кабо-Верде осуществили девять внутрисетевых миссий, три из которых были инициированы в Нидерландах, по изучению инвестиционных возможностей в Кабо-Верде.

Во время этих сетевых миссий, 33 гражданина Кабо-Верде, проживающие в Португалии, Италии, Нидерландах, и их деловые партнеры получили консультации по вопросам инвестиционных возможностей в стратегических секторах экономики, а также по созданию и управлению малого и среднего бизнеса при поддержке Агентства по развитию предпринимательства и инноваций (Agência para o Desenvolvimento Empresarial e Inovação, ADEI).

**Проект MIDA «Женщины Гвинеи».** Этот проект содействовал созданию микропредприятий малоимущими женщинами в сельской местности. Члены гвинейской диаспоры, проживающие в странах Западной Африки, таких как Сенегал, организовали восьмидневный курс обучения для 60 гвинейских женщин по созданию и управлению микропредприятиями. Было налажено партнерство с микрофинансовой организацией Кредитование в сельской местности Гвинеи (RCG), в рамках которого организация RCG смогла обеспечить небольшие кредитные линии в пределах от 300 000 до 650 000 гвинейских франков (около 155 долларов до 332 долларов) на более выгодных условиях, чем другие учреждения по микрокредитованию. В ноябре 2003 года RCG выдала 56 микрокредитов участникам курса для создания или расширения микропредприятий, а год спустя 55 из них были погашены. MOM оплачивала все расходы, связанные с грантами по микрокредитованию, в том числе по выплате членских взносов, регистрационных пошлин, а также связанных с участием в Фонде солидарности и страховых фондах. Три тренера из гвинейской диаспоры и тренеры RCG оказывали поддержку и предоставляли консультации участникам проекта. С течением времени этим субъектам была предложена работа, а бенефициарам и местному населению была дана возможность получить новые навыки или обучиться какому-нибудь ремеслу. Исследования, проведенные по проекту показали, что методы, используемые в Европе и Северной Америке, по созданию малых предприятий, не совсем подходили для применения в проектных областях в сельской местности в Гвинее; в результате стали больше привлекать членов диаспоры, проживающих в соседних странах, а не тех, кто живет на Севере.

Источники: MOM, «Диаспора для развития Кабо-Верде», [www.iom-nederland.nl/english/Programmes/Migration\\_Development/Projects\\_Migration\\_Development/Diaspora\\_for\\_Development\\_of\\_Cape\\_Verde](http://www.iom-nederland.nl/english/Programmes/Migration_Development/Projects_Migration_Development/Diaspora_for_Development_of_Cape_Verde); Ндиоро Ндиайе, Сюзанна Мелде и Роуджи Ндиайе – Койк «Опыт по Миграции и развитию в Африке, и за ее пределами», Диаспора для развития в Африке, в ред. Сони Плаза и Дилип Рата (Вашингтон, округ Колумбия: Всемирный банк, 2011 год), [http://siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPPECTS/Resources/476882-1157133580628/DfD\\_FullReport.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPPECTS/Resources/476882-1157133580628/DfD_FullReport.pdf); MOM, развитие микропредпринимательства для гвинейских женщин (Женева: MOM, 2004), [www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/projects/documents/mida.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/projects/documents/mida.pdf).

## D. Предоставление предпринимателям доступа к ресурсам

Правительства ряда стран, а также международные и частные организации предоставляют финансирование на начальном этапе, а затем последующие вливания капитала в виде грантов на конкурсной основе, средств софинансирования или кредитов на выгодных условиях, чтобы помочь предпринимателям начать свой

бизнес. Фонды редко предоставляются бесплатно, и на них часто устанавливается потолок или требуются средства софинансирования.

Хорст и ее коллеги, в результате обзора, проведенного по инициативам диаспоры в постконфликтных ситуациях, пришли к заключению, что хотя «согласно большинству планов финансирования, предпринимателям самим необходимо привлекать финансовые средства», требования партнеров к проектам по диаспоре, как правило, намного выше. Хорст и ее коллеги приводят в качестве примера пилотный проект в Пакистане, согласно которому члены диаспоры должны были внести 50 процентов в средства финансирования. При этом вклад не обязательно должен быть в наличной форме, как в пилотном проекте GIZ, который позволяет членам диаспоры покрывать до 40 процентов потребностей партнеров в виде добровольной работы.<sup>241</sup>

171

Правительства некоторых стран также предлагают членам диаспоры различные способы получения доступа к кредитам через местные банки. Colombia Nos Une, например, в сотрудничестве с колумбийским Банком внешней торговли (BANCOLDEX) предлагает кредитные линии для предпринимателей из диаспоры, которые хотят начать свой собственный бизнес. Кроме того, Колумбия Nos Une предлагает нефинансовую поддержку предпринимателям, такую как работа с местными университетами для обучения по управлению бизнесом.



#### **Вставка 14: Ориентироваться на «перспективного предпринимателя»**

Роль предпринимательской деятельности диаспоры в области развития выходит за рамки денежных переводов, отправляемых домой. Диаспора имеет потенциал расширить свое воздействие по всему спектру человеческого развития, поскольку предпринимательская деятельность диаспоры способствует развитию бизнеса, созданию рабочих мест и инновациям; создает экономический, политический, и социальный капитал через глобальные сети; мобилизует социальный капитал через культурную и языковую компетентность, а также имеет положительную взаимосвязь с экономическим ростом.

Согласно определению ИМП, есть два типа предпринимателей:

- Предприниматель по необходимости, который начинает заниматься бизнесом для того, чтобы выжить (например, имеет прилавок на открытом рынке), занимается собственным делом, и концентрируется на мелкой торговле или предоставлении персональных услуг. Он/она не создает много рабочих мест и во многих случаях зарабатывает едва достаточно для того, чтобы прокормить семью.
- Перспективный предприниматель это тот, который способен восполнить пробелы в экономике и внедрить новые формы производства. Он/она вносит

существенный вклад в экономический рост страны и часто создает рабочие места, и не только для ближайших родственников.

Источник: Ньюленд и Танака, Мобилизация предпринимательской деятельности диаспоры в целях развития.

## 1. Предоставление средств софинансирования

**Организация IntEnt.** IntEnt содействует созданию новых предприятий предприимчивыми и инициативными мигрантами и в первую очередь предлагает услуги мигрантам, которые хотят начать бизнес в странах своего происхождения.<sup>242</sup> Помимо предложения учебных курсов, консультативных услуг, а также информации о состоянии рынка, IntEnt также предлагает финансирование по ряду проектов через свой Фонд Друзей и Семьи (FFF), созданный в 2009 году. IntEnt получила финансирование по программе ЕС (совместный проект Hivos-IntEnt в рамках программы Aeneas), для спонсирования FFF с целью оказания помощи в развитии частного сектора в развивающихся странах. IntEnt может инвестировать до € 50 000 в предприятие, если:

- ➡ Друзья и родственники предпринимателя предоставят гарантии на половину суммы инвестиций в этот фонд;
- ➡ Финансовый план предпринимателя утвержден;
- ➡ Предприниматель согласен принимать руководящие указания и методическую помощь в течение первого года после начала своего бизнеса.

Такие услуги помогают предпринимателям справиться с кредитными ограничениями и высокими процентными ставками в местных банках; сложной, отнимающей много времени, бюрократией; незнанием местных процедур и рыночных условий; с нестабильной политической, экономической обстановкой и условиями безопасности, а также с культурными различиями.

**Рынок Африканской диаспоры (ADM).** Это был пилотный проект, проведенный в 2009 году в виде бизнес - конкурса, при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (USAID), в партнерстве с Western Union, крупнейшим в мире провайдером услуг по денежным переводам.<sup>243</sup> В рамках проведенного конкурса, члены африканской диаспоры, проживающие в США, либо являющиеся гражданами США или законными постоянными жителями, представили 733 бизнес-плана по созданию малых и средних предприятий, которые могли бы способствовать экономическому

развитию в странах Африки, расположенных к югу от Сахары. От кандидатов требовалось, чтобы они имели партнерские организации в Африке, которые помогали бы им в выполнении их проектов, а также владели не менее, чем 25 процентами акций предлагаемых компаний. Целью ADM было стимулирование создания рабочих мест и источников дохода, а также производство товаров и услуг, путем предложения соответствующих субсидий членам африканской диаспоры, проживающим в Соединенных Штатах.

Судьи были привлечены из USAID, Western Union, предприятий, неправительственных организаций и диаспор, академических групп и групп развития. Они оценивали заявки, основываясь на качестве бизнес-идей, а также предлагаемого плана управления, устойчивости, ориентации на достижении результатов и способности капитализировать ресурсы диаспоры. В январе 2010 года ADM объявила 14 победителей, которым были вручены гранты в размере от 50 000 долларов до 100 000 долларов, в виде помощи для финансирования бизнеса в семи странах.<sup>244</sup> (От победителей требовалось, чтобы они софинансировали эти гранты либо в виде финансового вклада, либо в виде товаров и услуг).

Эти инициативы включали в себя предпринимательскую деятельность, направленную на увеличение производства школьных и больничных принадлежностей и сельскохозяйственной продукции в Эфиопии, а также франчайзинговый бизнес, который предоставлял бы услуги по здравоохранению населению, проживающему в сельской местности в Гане. Были выбраны такие компании, как TAF Биотехнология (Эфиопия), Ферма Aceritas по выращиванию коз (Гана), Солнечные батареи Уганда (Уганда), Перевозки Earthwise (Уганда), Sproxil (Эфиопия). После получения гранта, победителям был дан срок, 18 месяцев, для того, чтобы они полностью осуществили свои бизнес-планы, и на сегодняшний день они все еще работают.<sup>245</sup>

В ноябре 2011 года USAID и Western Union начали проведение второго конкурса ADM, давая предпринимателям еще один шанс состязаться за получение финансирования. С учетом уроков, извлеченных из первого конкурса, второй конкурс будет фокусироваться на выдаче грантов в высокоэффективных секторах экономики в Африке, в том числе в секторе агропромышленного производства, возобновляемых источников энергии, а также информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Western Union и USAID также намерены пригласить опытных специалистов-наставников по инвестиционным фондам и оказанию технической

помощи малым предприятиям, для участия в работе по взаимодействию с предпринимателями диаспоры.<sup>246</sup>

### **Рынок развития для африканских диаспор в Европе (D-MADE).**

Это инициатива Всемирного банка, осуществленная в 2007 году, в рамках которой были присуждены денежные призы и оказана техническая поддержка инновационным инициативным группам африканской диаспоры для реализации проектов в странах Африки, расположенных к югу от Сахары.<sup>247</sup> Программе была оказана финансовая поддержка со стороны бельгийской организации Сотрудничество в целях развития, Министерства иностранных дел Голландии, Федерального министерства экономического сотрудничества и развития Германии (BMZ) и Французского агентства по развитию. В 2008 году по итогам конкурса было определено 16 призеров, каждый из которых получил грант на сумму €40,000 для реализации своих идей в 11 африканских странах (Мали, Кот-д’Ивуар, Бенин, Буркина-Фасо, Камерун, Демократическая Республика Конго, Эфиопия, Мадагаскар, Малави, Сьерра-Леоне и Того).<sup>248</sup> Все эти инновационные предприятия, базирующиеся в Европе, имеют партнеров из числа местных предпринимателей в Африке. Победители должны были сделать финансовый взнос в размере от 5 до 25 процентов от суммы гранта, полученного от D-MADE. (При исключительных обстоятельствах Группа по присуждению наград могла допустить отклонения от требования по вкладу).<sup>249</sup> Помимо грантов, победители также получали специализированную техническую помощь по соответствующему бизнесу. По их деятельности в течение одного года проводился мониторинг.

**El Cusayo.** Это конкурсная программа по средствам софинансирования, осуществляемая Правительством Эквадора, для поддержки предприимчивых эквадорских мигрантов, которые хотят начать свой бизнес или расширить существующий бизнес и сделать его прибыльным в финансовом отношении. Программа, управляемая Национальным секретариатом по миграции (Secretaría Nacional del Migrante, SENAMI), предлагает информацию и технические консультации, обучение и инструктирование, предоставление начального капитала и перенаправления в государственные учреждения для получения доступа к банковским кредитным линиям. Кандидаты должны иметь эквадорское гражданство, как минимум год проживания за границей, чтобы они провели не более 60 дней в Эквадоре в течение последнего года пребывания за рубежом, и чтобы не имели никаких проблем с законом, которые могли бы препятствовать их праву на участие в этой программе.

Кандидатам предоставляется несколько вариантов финансирования, которые в основном делятся на соглашения 50 на 50 (где и кандидат и SENAMI вносят по 50 процентов в проект), или соглашение 25 на 75 процентов (где кандидат покрывает 75 процентов проектных затрат и SENAMI - 25 процентов). По варианту соглашения 50 на 50 процентов, лица могут подать заявку на сумму до \$50,000 для осуществления проектов по предпринимательской деятельности на уровне общины (куда вовлечены, по крайней мере, два мигранта и общественная организация) или до \$2500 для индивидуальных/ семейных бизнес-проектов. По варианту договоренности 25 на 75 процентов, граждане могут обращаться на сумму до \$15 000 для проектов по индивидуальному или семейному бизнесу или до \$50 000 для ассоциативных бизнес-проектов (куда вовлечены, по крайней мере, пять человек и, по крайней мере, двое из которых являются мигрантами).<sup>250</sup>

Программа считается успешной. В рамках этой программы, в период между 2008 и 2010 годами было финансировано 502 производственных предприятия, было создано 2051 рабочее место в Эквадоре, была оказана техническая помощь в подготовке 642 бизнес-проектов, и было обучено 4329 человек по эффективному инвестированию в социальную сферу.

## 2. Предоставление кредитов

### **Министерство по вопросам интеграции мигрантов (Израиль).**

Министерство предлагает программы и услуги по оказанию помощи бывшим жителям Израиля, которые хотят начать свой бизнес в Израиле или перевести свой бизнес в страну. Для того чтобы открыть бизнес, доступны два вида кредитов: гарантированный государством Фонд поддержки малого бизнеса (Министерство торговли, промышленности и труда) и Фонд поддержки иммигрантов, занимающихся индивидуальной трудовой и предпринимательской деятельностью (Министерство интеграции мигрантов).<sup>251</sup> Заявку на получение кредита из Фонда иммигрантов, занимающихся индивидуальной трудовой и предпринимательской деятельностью, можно подавать только один раз.<sup>252</sup> Процесс утверждения кредита заключается в следующем.<sup>253</sup>

- ➔ Бизнес-консультант передает бизнес-план и свои рекомендации в фонд комитета;
- ➔ Комитет рассматривает бизнес-план и определяет сумму кредита;

- ➔ Комитет определяет гарантии и поручительства, требуемые от предпринимателя;
- ➔ Комитет перенаправляет предпринимателя в партнерский банк Министерства интеграции мигрантов для получения кредита.

Право на получение этих кредитов имеют возвращающиеся граждане, а также иммигранты (большинство из которых рассматриваются, как члены еврейской диаспоры) и, в некоторых случаях, дети иммигрантов.

## **Е. Направление частного капитала для финансирования частных предприятий или общественной инфраструктуры**

Ряд частных и государственно-частных инициатив направляют частный капитал на развитие частных предприятий и государственных инфраструктурных проектов. Сюда входят различные программы, от тех, которые предлагают возможности инвестирования в отдельные виды предпринимательской деятельности в развивающихся странах, до тех, в рамках которых правительства и частные корпорации софинансируют поступающие потоки денежных переводов за счет государственных и частных фондов, для финансирования государственных инфраструктурных проектов, таких, как строительство дорог, электростанций и школ.

В отличие от программ, которые предлагают предпринимателям-членам диаспоры прямой доступ к грантам, кредитам или бизнес-тренингам для их собственной предпринимательской деятельности, эти подходы по целевым инвестициям используют финансовый капитал членов диаспоры, направляя его в создание бизнеса и развитие инфраструктуры в странах происхождения диаспоры.

В последние годы, однако, программы по государственно-частному партнерству, такие, как работа Межамериканского банка развития (IDB), направленная на объединение инвестиций от Ассоциаций родного города (АРГ) и мексиканской программы Tres por Uno (3x1), которая направляет объединенные инвестиции в проекты по развитию общественной инфраструктуры, были подвергнуты критике за то, что не уделяли достаточного внимания созданию предприятий и рабочих мест, а инвестировали в те области, ответственность за которые должно взять на себя правительство. Правительства стран в настоящее время осознают необходимость

перенести свое внимание на создание малых и средних предприятий и рабочих мест. Во вставках 15 и 16 приводятся примеры программ, которые пытаются удовлетворить эту потребность.



### Вставка 15: Homestrings. Платформа для инвестиций диаспоры

Homestrings это платформа для инвестиций диаспоры и других инвесторов по всему миру. Основанная в 2011 году американским инвестором Винсент-Эрик Гишаром ( который вырос в Гвинее) , Homestrings исследует и подбирает инвестиционные возможности, которые имеют по крайней мере 66-процентный шанс положительного эффекта инвестиций для диаспоры.

Платформа предлагает инвесторам возможность инвестировать не менее €5000 в фонды, проекты и государственные/частные компании. Среди компаньонов организации финансовые организации и инвестиционные фонды (в том числе Actis, Фонд оказания помощи малым предприятиям [SEAF], Саммит групп по развитию, Экобанк, Система управления активами Insparo и TLG капитал), которые управляют инвестиционными портфелями на зарождающихся и развивающихся рынках. Лица, чей собственный капитал менее \$1 миллиона, или те, чей индивидуальный годовой доход не составляет, по крайней мере, \$200 000 или \$300 000 совместно с супругом за два предыдущих года, не могут делать инвестиции через платформу Homestrings.

Источники: Рене Хорн, «Инвестор против предпринимателя – чье воздействие больше? Пример Африканской диаспоры, «Всемирное общество предпринимателей», 28 июня 2011 года, [www.wessociety.com/News/WES%20News/Topic%20of%20the%20Week/The%20Diaspora%20Question.aspx](http://www.wessociety.com/News/WES%20News/Topic%20of%20the%20Week/The%20Diaspora%20Question.aspx); Homestrings, «Преимущества», [www.homestrings.com/Member/Preferences/AllAfrica.com](http://www.homestrings.com/Member/Preferences/AllAfrica.com) «Интернет продукт онлайн, чтобы помочь членам диаспоры инвестировать у себя на родине», 27 июля, 2011 год, <http://allafrica.com/stories/201107280606.html>



### Вставка 16: Фонд либерийской диаспоры

Хана групп и Сеть Либерийских профессионалов (LPN) создали Фонд Либерийской диаспоры для направления денежных переводов диаспоры на инвестиции в области развития малого и среднего предпринимательства в Либерии, чтобы содействовать в борьбе с бедностью и в создании новых рабочих мест на устойчивой основе. Фонд социальных инвестиций Либерийской диаспоры управляется либерийцами и является их собственностью. Он позволяет членам диаспоры инвестировать в намеченные предприятия и отрасли экономики. Инвестиции осуществляются в следующие секторы: агропромышленное производство, рыболовный промысел, природные ресурсы, технология, инфраструктура и здравоохранение. Показателями эффективности деятельности этого Фонда являются сокращение масштабов нищеты и создание рабочих мест. Для соглашений по совместному риску, 75 процентов суммы поступает от диаспоры, а остальные 25 процентов поступает от многосторонних организаций, Корпорации США по зарубежным частным инвестициям (OPIC), Всемирного банка, USAID и от других источников. Помимо предоставления инвестиций для предпринимателей, Фонд также предлагает обучение по важнейшим практическим навыкам ведения бизнеса, бухгалтерского учета и маркетинга для предпринимателей, а также осуществление программ наставничества, путем подбора экспертов для предпринимателей.

Источник: Фонд Либерийской диаспоры, «Обзор» [http://liberiandiasporafund.org/about\\_us.htm](http://liberiandiasporafund.org/about_us.htm); Стратегический план сети Либерийских профессионалов на 2011 год и далее, [www.liberianprofessionalnetwork.org/files/LPN\\_Strategic\\_Plan\\_2011\\_Beyond.pdf](http://www.liberianprofessionalnetwork.org/files/LPN_Strategic_Plan_2011_Beyond.pdf)

**3x1 para Migrantes.** Основанная в 1999 году, как повторение предыдущей программы Dos por Uno (2x1), с участием правительства штата Закатекас и федерального правительства Мексики – Мексиканская программа Tres por Uno (3x1) внесла реальные изменения в расширение прав и возможностей мигрантов и в содействии развитию местных сообществ. Каждый доллар, внесенный одним из членов диаспоры, через предназначенную для этой цели мексиканскую АРГ (Ассоциацию родного города) за рубежом, софинансируется по доллару от муниципальных, региональных и федеральных органов власти. По состоянию на 31 декабря 2010 года, Программа 3x1 работает в 28 из 31 штатов Мексики.<sup>254</sup> В рамках программы было утверждено 2488 проектов, включая 874 проекта по урбанизации и мощению (асфальтированию улиц); 571 проект по обеспечению питьевой водой, канализации и электроснабжению; 359 проектов в области образования, здравоохранения и спорта; 332 производственных проекта, а также 56 проектов по улучшению состояния сельских дорог.<sup>255</sup> В 2010 году общий объем финансирования, поступившего от ассоциаций мигрантов и местных, государственных и федеральных органов власти, достиг более 1,192.8 миллионов песо (около \$100 миллионов).

Для того, чтобы фокусироваться на осуществлении проектов по развитию социальной инфраструктуры, Секретариат социального развития федерального правительства (Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL) установил финансовый лимит в размере 800 000 песо на проекты по развитию инфраструктуры, закупку оборудования или проведение общественных работ (25 процентов от общей стоимости проекта), а также лимит в размере 300 000 песо на производственные проекты, создающие рабочие места (50 процентов от общей стоимости проекта). Для других проектов правительство может, после получения одобрения со стороны Комитета по рассмотрению и легализации мигрантов (COVAM), повысить лимит, в зависимости от размера и социального воздействия проекта. В целом, проекты делятся на шесть основных категорий: образование, здравоохранение и спорт; снабжение питьевой водой, канализация и электроснабжение; строительство дорог и магистралей; культура и отдых; благоустройство городов и производственные общинные проекты.



## Вставка 17: Cuatro-Por-Uno: Работа государственно-частного партнерства

Надеясь закрепить успех программы 3x1, в 2005 году гигант по денежным переводам, Western Union, объявил о начале программы 4x1 - механизма, посредством которого Western Union (первый участник частного сектора в программе) обеспечивает третий слой средств софинансирования, в дополнение к вкладу местных, региональных и федеральных органов власти в Мексике. Первоначальная программа была начата в штате Закатекас в 2005 году, в рамках которой были выделены средства на восемь проектов. Были заложены средства софинансирования в размере 1,25 миллионов долларов, по 250 000 долларов на каждый участвующий мексиканский штат. Следующие типы проектов, создающие рабочие места, соответствуют критериям получения средств: проекты по развитию сельскохозяйственной инфраструктуры, по рациональному использованию природных ресурсов, а также общинные проекты по экономическому развитию, такие как структурное совершенствование или техническая модернизация существующих малых предприятий, учебных заведений и центров здравоохранения. При этом, АРГ должны обращаться в Western Union для получения средств софинансирования, для осуществления проектов в области развития в Мексике. В 2008 году Western Union финансировал еще 21 проект в штатах Закатекас, Веракрус, Гуанахуато, Мичоакан и Герреро.

Некоторые выступили с критикой, что плата за операционные издержки, начисляемая организациями по денежным переводам, такими как Western Union, слишком высокая. Внесение вклада в развитие общин, из которых они извлекали прибыль за счет программ, таких как программа 4x1, является хорошим признаком для мексиканских иммигрантов в США и их родственников в Мексике.

Источники: SEDESOL, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano, Dirección General de Seguimiento, Cuarto: Informe Trimestral 2010 H. Cámara de Diputados: Programas de Subsidios del Ramo Administrativo 20 (Mexico City: SEDESOL, 2011), [www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1558/1/images/Cuarto\\_Informe\\_Trimestral\\_2010\\_Anexos.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1558/1/images/Cuarto_Informe_Trimestral_2010_Anexos.pdf); Western Union, «Western Union расширяет свои инициативы по содействию развития общин и экономического развития в Мексике; мексиканский штат Мичоакан - второй штат, пользующийся преимуществами программы 4x1» (пресс-релиз, 23 июня 2006 года), [http://ir.westernunion.com/phoenix.zhtml?c=203395&p=irol-newsArticle\\_Print&ID=1429994&highlight=](http://ir.westernunion.com/phoenix.zhtml?c=203395&p=irol-newsArticle_Print&ID=1429994&highlight=).

**Пилотный проект GIZ.** В 2007 году Немецкое агентство международного развития (GIZ), от имени Федерального министерства экономического сотрудничества и развития Германии (BMZ), разработало трехлетний пилотный проект по привлечению организаций диаспоры в Германии, для совместной реализации программ по развитию социальной инфраструктуры, которые способствуют развитию в странах их происхождения. В рамках проекта предлагалось совместное финансирование инвестиций.<sup>256</sup> Цели пилотного проекта состояли в том, чтобы определить необходимые условия для успешного сотрудничества с общинами диаспоры, а также определить критерии для практического дизайна соглашения о сотрудничестве с этими общинами по осуществлению некоммерческой деятельности.<sup>257</sup>

Следующие партнерские проекты были осуществлены GIZ совместно с организациями диаспоры:

- ➔ **Афганский центр солнечной энергии Bedmoschk**, который соорудил солнечные и ветряные установки для получения электроэнергии и света для 12 отдаленных домохозяйств в Афганистане. Двое мужчин из деревни получили профессиональное образование по поддержанию электростанций в рабочем состоянии.<sup>258</sup>
- ➔ **Afghanisch-Deutscher-Ärzteverein (ADAV) e.V.**, зарегистрированная организация мигрантов в Германии, которая при поддержке GIZ обучает афганских врачей, путем передачи навыков. ADAV организовала курс по передовой методике диагностической сонографии для врачей, в том числе для пяти женщин из южной и юго-западной провинций Афганистана. Проведенный курс дал участникам возможность предложить пациентам проведение диагностического УЗИ в своих населенных пунктах. ADAV планирует и в дальнейшем предлагать такие курсы.
- ➔ **Kasser e.V.**, зарегистрированная организация иммигрантов в Гамбурге, которая вместе с Афганской конструкторской фирмой и местной строительной компанией, помогла построить школу для девочек в городе Герат, в Афганистане. Местные органы образования управляют школой и несут ответственность за все расходы и заработную плату учителей. Функционируя с 2008 года, школа имеет десять классных комнат, учительскую и библиотеку, обслуживающую более 200 девушек из малоимущих семей. Kasser e.V. оснащает библиотеки книгами и журналами и предоставляет учебные материалы.<sup>259</sup>

## 2 Проблемы и извлеченные уроки

Правительства, многосторонние учреждения, частные корпорации, государственные и коммерческие банки, некоммерческие организации и институты диаспоры, каждый из которых имеет сравнительные преимущества и сферу профессиональных интересов, играют важную роль в привлечении вкладов диаспоры в целях развития. В этой главе обсуждаются пять способов, которыми правительства и другие организации привлекают диаспоры с целью развития: путем предоставления доступа к информации, доступа к сетям, доступа к обучению, доступа к финансовым средствам, а также путем направления инвестиций в развитие общественной инфраструктуры.

Хотя все указанные инициативы внесли ценный вклад в привлечение диаспор в целях развития, они также сталкивались с рядом проблем. В этом разделе представлены некоторые из основных проблем и уроки, извлеченные из опыта при осуществлении этих инициатив.

## **А. Заручиться поддержкой учреждений и отдельных лиц**

➔ **Найти партнеров, социальная миссия которых заключается в оказании помощи обездоленным или неопытным людям.** Многие организации, в частности частные коммерческие корпорации (включая коммерческие банки), иногда не очень охотно участвуют в разработке проектов, связанных с участием диаспоры. Банки, например, возможно, рассматривают лиц с низкими доходами, с небольшой бизнес-биографией или с небольшим финансовым капиталом, как группу потенциального риска, которому не стоит подвергаться, и поэтому отказываются давать им кредиты и предоставлять другие банковские услуги. Однако, как считает IDB в случае с CAIXA Бразилии, социальная миссия некоторых банков и организаций состоит в том, чтобы работать с «основанием пирамиды» и верит, что обученные мигранты в будущем могут стать крупными предпринимателями. Без заинтересованности и поддержки соответствующих учреждений, проекты, которые направлены на то, чтобы помочь членам диаспоры начать бизнес или инвестировать в развитие, могут оказаться неустойчивыми.<sup>260</sup>

➔ **Создание сильных институтов с долгосрочной перспективой.** По словам Молли Поллак, директора ChileGlobal, некоторые из основных извлеченных уроков в построении сетевых организаций диаспоры состоят в следующем: (1) необходимо смотреть в будущее и думать о том, как поддерживать сетевые организации; (2) необходимо получить политическую поддержку у себя в стране, чтобы быть в состоянии быстро реагировать на изменения интересов диаспоры и (3 ) относительные преимущества выборочного членства по сравнению с открытым членством для достижения высокого воздействия.<sup>261</sup> Конкурсы на выдачу бизнес-грантов, организованные Всемирным банком и другими организациями, преуспели в создании ряда перспективных предприятий, управляемых членами диаспоры, которые

могут способствовать устойчивому развитию в странах их происхождения. Однако эти конкурсы, как правило, сопряжены с высокими административными расходами и, кажется, имеют ограниченный охват; те, кто не выигрывает финансирование, должны искать возможности в других местах. Правительства и международные организации, прежде всего, должны определить, будут ли такие схемы финансирования способствовать созданию эффективных устойчивых предприятий по разумной цене, которые способствуют развитию, и если да, тогда определить, как лучше поддерживать такие программы.

## В. Обеспечить координацию между партнерами

➔ **Создание «единого окна» (единого центра комплексного обслуживания) для предпринимателей диаспоры.** Многие организации предлагают услуги или информацию об инвестиционных возможностях, предпринимательстве и деловом партнерстве. Однако, они, как правило, действуют от своего собственного имени, им не хватает последовательности в политике, видении или стратегии. Правительства, через свои соответствующие министерства по делам диаспоры, могли бы создать единый веб-портал, на котором будет представлена информация, которую диаспоры должны знать: о том, как начать бизнес, об инвестиционных возможностях, о доступных бизнес-консультациях, о среднем размере комиссионных по денежным переводам, о налогах, о разрешениях, требованиях к капиталу, кредитам и тому подобное. Другая полезная информация - это могут быть ссылки на сетевые организации диаспоры, учебные заведения, банки или международные организации, с которыми правительства стран имеют партнерские отношения.

➔ **Узнайте стратегию правительства и политическую структуру для привлечения и взаимодействия с диаспорой.** В рамках такой политики, возможно, указывается, содействует и поддерживает ли данная политика предпринимательство среди членов диаспоры за рубежом, и пытается ли привлечь инвестиции нынешних или будущих предпринимателей в страны их происхождения. Одним из способов обеспечения того, что потенциальные субъекты предпринимательской деятельности будут соответствовать и следовать приоритетам и задачам национального развития, является определение

основных отраслей промышленности, где необходимо содействовать инвестициям диаспоры. Установка таких параметров может помочь правительствам стран представить свои экономические приоритеты членам диаспоры и таким образом стимулировать предпринимательскую деятельность в областях, где это необходимо больше всего.

➔ **Определите задачи партнеров до начала проектов и в процессе их реализации.** При реализации проектов с вовлечением нескольких учреждений, координация между партнерами имеет первостепенное значение. В альтернативе - это дублирование усилий, бесполезно использованные ресурсы и замедление или даже прекращение реализации программ. Все стороны, вовлеченные в осуществление инициативы, должны четко определить и понимать свои индивидуальные роли и ожидания, как во время планирования, так и во время реализации проекта.

➔ **Мобилизуйте соответствующие средства из государственного и частного сектора.** Правительства в странах происхождения и назначения, многосторонние учреждения, общины диаспоры, частные субъекты предпринимательской деятельности и широкий спектр организаций гражданского общества, все они имеют ресурсы для оказания содействия развитию. Акцент на создание партнерских отношений между многими заинтересованными сторонами представляет собой полезный опыт для развития в целом и участия диаспоры в частности.

## С. План действий в непредвиденных ситуациях

➔ **Планируйте действия в неблагоприятных ситуациях.** Неожиданные внешние факторы, такие как финансовый кризис или стихийные бедствия, могут повлиять на масштабы и эффективность любого проекта. Когда CAIXA искала партнеров среди банковских учреждений США, она столкнулась с трудностями в получении согласия от американских банков, затронутых глобальным финансовым кризисом; после многих неудачных попыток, наконец, удалось установить партнерские отношения с американским банком, но запланированный график был нарушен.

➔ **Думайте со стратегической точки зрения о том, какие слои населения диаспоры следует привлекать в первую очередь**

**и как.** При создании влиятельной сети, способной привлечь внимание высокопоставленных политиков, и довести информацию о принятии политических решений, качество может быть более важным, чем количество. С другой стороны, для повышения политического авторитета и привлечения большей заинтересованности может потребоваться проведение работы по мобилизации рядовых членов диаспоры.

## D. Работа с опытными партнерами

- ➔ Хорошо узнайте ваших партнеров.** Одним из ключевых уроков, извлеченных GIZ во время осуществления своих проектов с различными организациями диаспоры, было то, что государственные учреждения и другие учреждения, которые предлагают поддержку таким группам, должны хорошо узнать своих партнеров перед заключением какого-либо соглашения о сотрудничестве. Например, правительства стран должны сначала узнать навыки и потенциал организаций диаспоры, а также установить, имеют ли члены диаспоры достаточно времени и организационных ресурсов для эффективного взаимодействия. Не мешало бы понять лежащие в основе политические взаимоотношения и уровень общения членов диаспор связи с правительствами стран происхождения и местными деятелями в частном и некоммерческом секторах. Следует оценивать заявления различных организаций диаспоры, представляющих более широкое общество диаспоры, и оценить все плюсы и минусы всеобъемлемости и возможности управления взаимодействия с диаспорами. Кроме того, правительства стран назначения должны также найти и привлечь соответствующих партнеров из государственного сектора в странах происхождения и договориться о взаимных целях. Важно отметить, что правительства и другие учреждения, которые предлагают поддержку, должны убедиться, что организации диаспоры имеют чувство заинтересованности и ответственности за реализуемые проекты.
- ➔ Работайте с партнерами, которые имеют богатый опыт и хорошее знание местной бизнес-среды.** Хотя многие организации, возможно, хотели бы участвовать в проектах, направленных на использование ресурсов и энергии диаспоры,

не все из них в состоянии предложить высококачественную, имеющую практическую значимость, поддержку. Учреждения, выбранные для осуществления проектов по конкурсным схемам финансирования, должны, например, иметь успешный опыт в предоставлении услуг, таких как качественное бизнес-консультирование, обучение, или организация и поддержание сети диаспор. В то же время, правительства должны найти способы укрепления потенциала менее опытных организаций, с тем, чтобы они могли стать успешными партнерами.

➔ **Работайте с партнерами, которые понимают специфические потребности местных общин и диаспор.** Хотя многие организации может быть готовы, и могут предложить общий бизнес-тренинг или осуществить проекты по передаче навыков, не все из них, возможно, могут понять местные потребности. Например, в рамках проекта «MIDA, Женщины Гвинеи», для обучения местных женщин о том, как начинать малый и средний бизнес, были приглашены члены диаспоры из стран Западной Африки, а не те, кто живет в Европе и Северной Америке, что позволило обеспечить передачу более актуальной информации. Успехи неудач в создании устойчивых предприятий может зависеть от выявления и привлечения подходящих партнеров. Многосторонние учреждения, например, могут использовать свои взаимоотношения с местными организациями, чтобы облегчить местным банкам, которые предлагают микрокредиты субъектам малого и среднего предпринимательства, доступ к более крупным кредитам.

➔ **Используйте внешние источники для выполнения задач по оптимизации затрат и повышения эффективности.** Для одной организации обеспечить все комплексные ресурсы и услуги для членов диаспоры – это нереально. Для того, чтобы предлагать целенаправленные, высококачественные услуги, правительствам стран и другим крупным учреждениям часто требуется находить соответствующих партнеров, которые могут добиться лучших результатов, предлагая программы, разработанные специально для удовлетворения потребностей конкретных партнеров. В этом есть смысл, как с практической, так и с финансовой точки зрения.

## Е. Принимайте соответствующие меры, когда имеет место конфликт интересов

- ➔ **Принимайте обоснованные решения там, где имеет место конфликт интересов.** Доноры должны принимать обоснованные решения о том, поддерживать ли проекты, которые могут повлечь за собой конфликт интересов. Например, коммерческие финансовые учреждения заинтересованы в предоставлении тренингов по повышению деловой и финансовой грамотности; нерепрезентативные организации диаспоры могут попытаться воспользоваться преимуществами такого проекта для своего узкого круга. В таких случаях правительство могут полагаться на надлежащую аккуратность при сборе информации и ведении переговоров с организациями-партнерами, чтобы принять наилучшее решение о распределении ресурсов.

## Ф. Оценка и мониторинг проектов

- ➔ **Государственные и частные организации должны проводить тщательный мониторинг результатов.** Организации, которые предлагают исполнителям услуг гранты или кредиты на конкурсной основе, должны постоянно определять и оценивать качество выполнения своих программ. У исполнителей услуг также должен быть стимул для того, чтобы проводить тщательный мониторинг результатов и использовать различные показатели для оценки воздействия программ: эффективные услуги приводят к устойчивому развитию бизнеса, и в некоторых случаях, к получению финансирования из государственных учреждений. Частные и государственные учреждения, предоставляющие тренинги по бизнесу и предпринимательству, также должны проводить постоянный мониторинг и оценку результатов, чтобы понять, как стабилизировать свои программы и повысить качество услуг. Вот некоторые применимые показатели для оценки результатов: сведения о национальности, поле, возрасте и уровне образования тех, кто пользуется услугами, предоставляемыми в рамках проектов или программ; число предприятий, созданных в результате осуществления программы; продолжительность созданного или расширенного бизнеса, количество новых субъектов предпринимательской деятельности, которые получили финансирование, количество созданных бизнес-клубов

или сетей, а также число консультантов и инструкторов, работающих на местном уровне.

- ➔ **Повышайте качество услуг в соответствии с проведенными оценками.** Мониторинг и оценка могут дать важное правильное представление о типе предоставляемых курсов (в режиме онлайн, при личном участии участников, проведение семинаров, оказание технической помощи, передача опыта через схемы обмена квалифицированными специалистами или схемами реинтеграции и т.п.), которые являются наиболее эффективными в поддержке начинающих предпринимателей, для реализации их бизнес-целей. Можно пересмотреть программы, которые оказали минимальное влияние на создание устойчивых предприятий, в то время как те программы, которые дали положительные результаты, могли бы быть расширены или усилены. Учреждения, которые предлагают услуги более чем в одной стране, должны позаботиться о том, чтобы местные партнерские учреждения соответствовали их стандартам и предлагали услуги того же содержания и уровня, как и они сами.

## **Г. Ищите новые инновационные решения старых проблем**

- ➔ **Используйте инновационные финансовые инструменты, чтобы способствовать устойчивому развитию.** Помимо предоставления бизнес-тренингов и инвестиционных возможностей для членов диаспоры правительства, многосторонние учреждения и частные организации должны творчески подходить к тому, как еще более эффективно использовать ресурсы, которые могут предложить диаспоры. Различные инновационные механизмы финансирования могут направлять инвестиции в основные государственные проекты по развитию инфраструктуры и предоставлению социальных услуг. Сюда входит выпуск облигаций диаспоры, секьюритизация будущих потоков денежных переводов, государственные гранты, и программы государственно-частного софинансирования.
- ➔ **Принятие общегосударственного подхода по привлечению ресурсов диаспоры.** Целевые программы софинансирования в области развития имеют успешный опыт в направлении ресурсов на осуществление государственных проектов в

области инфраструктуры и социальных услуг. Одной из сильных сторон является то, что эти программы используют общегосударственный подход с привлечением многих министерств и уровней правительства, чтобы воздействовать на политику в области миграции и развития и определить возможности взаимодействия. Тем не менее, одной из проблем, которые им еще предстоит преодолеть, это стимулирование инвестиций в более производственные области, такие как создание малых и средних предприятий, которые могут способствовать росту числа рабочих мест. Между тем, некоторые критикуют программы, которые используют денежные переводы для инвестирования в инфраструктуру, потому что считают обеспечение инфраструктуры обязанностью правительства. В ответ на это, некоторые политики переключают свое внимание на использование денежных переводов и встречных фондов для создания рабочих мест и развития предпринимательства.

- ➔ **Информационные технологии (ИТ) являются одним из ключевых факторов успеха, и проекты, направленные на укреплении потенциала в этой области, имеют больше шансов на успех.** Обеспечение соответствующего технического и программного обеспечения имеет очень важное значение для того, чтобы субъекты предпринимательской деятельности имели возможность отслеживать предпочтения своих клиентов; обеспечивать информацию о рыночных ценах в реальном времени; анализировать факторы риска кредитов; взаимодействовать и обмениваться информацией между филиалами, через границы, а также вверх и вниз по цепочке создания добавленной стоимости; демонстрировать продукцию потенциальным клиентам, отслеживая процессы кредитной заявки; принимать платежи по кредитам; предоставлять клиентам доступ к информации о своих счетах, а также выполнять множество других операций производственного процесса. Это та область, которой опытные консультанты придают большое значение, учитывая то, как быстро развиваются информационные технологии.
- ➔ **При выборе субъектов предпринимательской деятельности для оказания им поддержки, важное значение имеет не только бизнес-план, но также и знание местных условий.** При осуществлении программы ЕС по возвращению квалифицированных афганцев (RQA), MOM отмечала, что

помимо оценки достоинств и характеристики бизнес-плана заявителей, MOM старалась найти кандидатов, которые показали себя, как эксперты в прогнозировании и решении проблем, с которыми они могут столкнуться в Афганистане. Большинство бенефициаров, выбранных для получения грантов, были хорошо подготовленные и изобретательные. Но в одном случае, получатель гранта видимо предполагал, что к тому времени, когда начнутся его компьютерные курсы, надежное электроснабжение города будет обеспечено, и ничего не предусмотрел в бюджете для приобретения стабильного генератора; его бизнес провалился. Но такие примеры, где получатели гранта EC-RQA определенно не были осведомлены о существующих рыночных условиях, встречались редко.<sup>262</sup> Учитывая низкий уровень провала бизнеса среди субъектов предпринимательской деятельности, охваченных в проведенном обследовании (2 из 8) , стратегия MOM по выбору кандидатов с высокой квалификацией для ведения бизнеса, была успешной.





## **Глава 8: От «Возвращения Квалифицированных Кадров» до «Циркуляции Умов» и «Виртуального Возвращения»: Идеи о Передаче Человеческого Капитала**

В современном мире конкурентоспособность страны в мировой экономике, ее производительность и экономический рост зависят от квалифицированных кадров, навыки и знания которых постоянно совершенствуются. Но многие страны не имеют образовательных систем, способных решить эту проблему, и во многих других странах наблюдается эмиграция наиболее высококвалифицированных специалистов в современные инновационные центры, где практики, инженеры, ученые и изобретатели собираются вместе и работают как в сотрудничестве друг с другом, так и на принципах конкуренции. Действительно, многие страны оказываются изолированными не только от глобальных потоков торговли и капитала, но также от соответствующих знаний и технологий.

В последнее время получили распространение такие концепции, как «приток мозгов» (иммиграция ученых), «мозговой трест», «мозговой центр» и «циркуляция мозгов»,<sup>263</sup> что свидетельствует о растущем интересе к поиску путей использования навыков и опыта диаспоры, чтобы заполнить пробелы в области знаний и навыков в странах их происхождения. Опираясь на стратегии, рассчитанные на далекую перспективу, эти концепции способствуют привлечению квалифицированных эмигрантов и их потомков к начинаниям в странах их происхождения, где они могут применить свои профессиональные навыки в качестве учителей, наставников, научных руководителей или просто практиков, которые оказывают услуги во время своих визитов.

191

ГЛАВА 8: ОТ «ВОЗВРАЩЕНИЯ КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ КАДРОВ» ДО «ЦИРКУЛЯЦИИ УМОВ»  
И «ВИРТУАЛЬНОГО ВОЗВРАЩЕНИЯ»: ИДЕИ О ПЕРЕДАЧЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА

**Передача человеческого капитала: выбор практически осуществимых вариантов**

1. Привлекайте специалистов-практиков диаспоры для того, чтобы заполнить ресурсы и пробелы в знаниях
  - Попросите членов диаспоры выделить время и поделиться знаниями и опытом на добровольной основе;
  - Предложите в обмен на услуги материальные и нематериальные стимулы;
  - Осуществляйте программы по «возвращению» в партнерстве с частными деятелями.
2. Привлекайте диаспору в качестве партнеров
  - Поддерживайте проведение совместных исследований между диаспорами и местными деятелями;
  - Налаживайте связи между общинами по обе стороны национальных границ путем подписания двусторонних договоренностей.
3. Привлекайте членов диаспоры в качестве членов и руководителей научно-технических сетей.

**Извлеченные уроки и основные проблемы**

1. Принимайте подход, основываясь на спросе;
2. С самого начала определите круг потенциальных участников;
3. Предлагайте адекватные стимулы для привлечения целевых групп населения диаспоры;
4. Будьте готовы к тому, что диаспора не всегда может быть полностью осведомлена о местных условиях и местном контекста в стране своего происхождения;
5. Создавайте специальные органы или должности с целью содействия в осуществлении деятельности;
6. Инвестируйте в соответствующие временные сроки;
7. Обеспечивайте целенаправленное участие ключевых заинтересованных сторон;
8. Инвестируйте в эффективные, многоплановые информационно-пропагандистские стратегии;
9. Проводите мониторинг реализации проектов;
10. Привлекайте частный сектор;
11. Обеспечьте эффективную инфраструктуру в стране назначения, чтобы повысить эффективность инновационных программ.

**1 Программы и направления политики**

Идеи о наиболее эффективных средствах передачи человеческого капитала с течением времени эволюционировали. Как правило, они делятся на три основные категории. Правительства стран привлекают членов диаспор, как:

- ➞ специалистов-практиков, которые могут непосредственно восполнить пробелы в области критических ресурсов и знаний, через постоянное, временное или даже виртуальное возвращение мигрантов.
- ➞ партнеров, которые поддерживают местных индивидуальных предпринимателей и организации в области долгосрочного обмена ресурсами и знаниями.

- членов научных, технических и корпоративных сетей, с которыми могут быть разработаны потенциальные исследования, коммерческие и инвестиционные возможности в стране происхождения.

## **А. Привлечение членов диаспоры, как специалистов-практиков**

В рамках многих, ранее осуществленных программ по привлечению диаспоры, члены диаспоры привлекались назад в страны своего происхождения, как специалисты-практики, которые могли бы непосредственно заполнить пробелы в области основных ресурсов и знаний через постоянное, временное, и даже «виртуальное» возвращение.

### **1. Попросите членов диаспоры предоставить свое время и знания на добровольной основе**

Некоторые программы призывают к альтруизму диаспоры и предоставляют некоторые стимулы, если таковые имеются. Правительство Доминика, например, обратилось к членам своей диаспоры с просьбой оказать помощь в создании Доминиканского Государственного колледжа, высшего учебного заведения. Доминиканцы, проживающие в США и занимающие руководящие должности в университетах США, были привлечены для разработки учебных программ университета, разработки структуры университета и организации его открытия.<sup>264</sup> Все они предложили свои услуги бесплатно.

Таким же образом, в 2007 году Канадская университетская служба за рубежом и Добровольная служба Канады за рубежом (CUSO - VSO) приступила к осуществлению волонтерской программы по привлечению Гайанской диаспоры в Канаде. Программа разработана с учетом опыта работы Канадско - Гайанского проекта по образованию (CGTER), Ассоциации учителей-пенсionеров, родом из Гайаны.<sup>265</sup> С 1980 года CGTER организует летнюю волонтерскую работу учителей, родом из Гайаны, но проживающих в Канаде, в сельских районах Гайаны для обучения учителей и расширения образовательных возможностей.

Эритрея призывает членов диаспоры возвращаться на родину и оказывать медицинские услуги, от создания медицинских школ

до предоставления лечения и проведения хирургических операций. По словам Ханны Симон из Департамента по делам эритрейцев за рубежом, репатрианты уже несколько лет работают в Эритрее. Они возвращаются, как правило, группами в случае, если это врачи и остаются в течение нескольких лет. Эритрея работает в тесном сотрудничестве с эритрейской миссией в Германии и с помощью ассоциаций диаспоры в США и на Кубе недавно открыла медицинскую школу.<sup>266</sup>

## **2 Предложение материальных и нематериальных стимулов в обмен на услуги**

Хотя правительства стран происхождения могут использовать возможности добровольного предоставления услуг, тем не менее, в рамках большинства инициатив по «возвращению квалифицированных кадров», необходимо предоставить как материальные, так и нематериальные стимулы. Как правило, правительства определяют успешных членов диаспоры, а затем пытаются убедить их вернуться на родину, чтобы провести исследования или создать свои собственные фирмы, предлагая покрыть их транспортные расходы, повысить их зарплату, субсидировать их ипотечные кредиты, если они покупают новый дом, обеспечить первоначальный капитал и затем последующие пополнения капитала для их бизнеса и тому подобное.<sup>267</sup> Этот подход не новый. Тайвань, провинция Китая, был инициатором такого подхода еще в 60-х годах (см. вставку 1).



## Вставка 1: Привлечение тайваньской диаспоры

С 1960 года Тайвань, провинция Китая привлекает на работу ученых из диаспоры, предоставляя им различные стимулы, такие как проездные расходы (куда входит стоимость авиабилетов и соответствующие пособия для возвращающихся ученых и членов их семей), а также помощь по трудоустройству. Эти стимулы предлагаются через Национальную комиссию молодежи (Нью-Йорк), на уровне кабинета министров Правительства.

С годами работа стала проводиться более активно, и к 80-м годам власти стали предлагать значительные стимулы, чтобы убедить квалифицированных членов диаспоры начать дополнительную карьеру в китайской провинции Тайвань. Эти стимулы включают в себя предоставление зарплаты наравне с той, которую они получают за рубежом, субсидии на жилье и образование детей, а также предоставление рабочей среды с обеспечением новейших технологий, современных приборов и оборудования.

В 1980 году власти Тайваня также открыли в Синьчжу Научный Промышленный комплекс, целью которого было воспроизведение Центра концентрации творческого экспертного потенциала в Силиконовой долине в Калифорнии, где работают многие специалисты тайваньского происхождения. Власти предоставили организованную инфраструктуру для компаний, в том числе такие стимулы, как субсидированное жилье в западном стиле, школы и коммерческие услуги. Что более важно, власти Тайваньской провинции Китая предложили финансирование предпринимательского капитала для инновационных предприятий, принадлежащих членам диаспоры. Деятельность этого комплекса является чрезвычайно успешной. Являясь привлекательным местом, как для иностранных, так и для принадлежащих диаспоре высокотехнологичных компаний, к 2000 году в Синьчжу были обеспечены работой 102000 человек, с объемом продажи в 28 миллиардов долларов. На тот год тайваньцам, проживающим в США, принадлежало 113 из 289 компаний, функционирующих в этом комплексе; 70 из них также управляют компаниями в Силиконовой долине. Возвратившиеся мигранты, это высокообразованные специалисты, причем почти 500 из них имеют степень доктора наук.

Источники: Кевин О'Нил, «Утечка и приток мозгов: пример Тайваня», Информационный источник по миграции, сентябрь 2003 года, [www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=155](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=155) Аннали Саксениан, Новые аргonautы (Кембридж: Издательство Гарвардского университета, 2006 г.); Аннали и Джинн - Йух Хсу, «Силиконовая долина - Синьчжу: технические сообщества и модернизация промышленности», Промышленные и корпоративные преобразования, 10 (4); Ширли Л. Чанг, «Причины утечки мозгов и пути решения: опыт Тайваня», исследования по сопоставительному международному развитию, 27 (1): 27-43.

Другие страны последовали этому примеру. В Китае, в 1989 году был открыт центр обслуживания для возвращающихся мигрантов, который предоставлял ассигнования для приобретения жилья, беспрошленные покупки компьютеров и автомобилей, а также обратный билет для студентов, обучающихся за счет своих собственных средств.<sup>268</sup> Начиная с 1990 года, в столице Китая, Пекине, а также в большинстве китайских провинциальных городов, был создан ряд научных парков, специальных зон развития и высокотехнологичных комплексов.

В период с 1994 по 1998 год, в Ямайке была реализована программа по Возвращению квалифицированных кадров, в рамках которой предлагался широкий спектр щедрых финансовых стимулов для привлечения возвращающихся мигрантов. Сюда входила

195

одноразовая субсидии при возвращении, ежемесячные субсидии к заработной плате, авиабилеты в один конец для кандидата и его ближайших родственников, до 50 процентов расходов на перевозку личного имущества, два года медицинского страхования и страхование от несчастных случаев и даже предоставление инструментов и литературы, необходимой для работы кандидата.<sup>269</sup>

Таким же образом, в Уругвае в 1990 году при Университете Республики была создана отраслевая комиссия по научным исследованиям (CSIC). Целевые инициативы включали в себя программы по привлечению на работу ученых, где предпочтение отдается возвращающимся мигрантам, а также программу экономической поддержки для облегчения адаптации возвращающихся мигрантов к университетской среде.<sup>270</sup>

После свержения диктатуры в Аргентине в 1983 году, правительство страны предприняло меры по содействию в возвращении тех, кто был в изгнании, а также в налаживании связей с мигрантами, которые могли бы помочь в деятельности страны в области развития. Помимо этой общей стратегии, Национальный совет по научно - техническим исследованиям (CONICET) предпринимал конкретные усилия по работе с диаспорой, связанные с возвращением мигрантов, такие как субсидирование авиабилетов, а также расходов, связанных с переездом и обустройством возвращающихся мигрантов и их ближайших родственников.<sup>271</sup>

Другие страны происхождения, такие как Хорватия и Таиланд, также признали важность предоставления привлекательных льгот для привлечения членов диаспор обратно на родину. Согласно Алессии Поззи, хотя Хорватия имеет то, что она считает «хорошим научным сообществом», это сообщество не того уровня, как те сообщества, которые имеются в Германии и других развитых странах в Европе.<sup>272</sup> Поэтому Хорватия предлагает привлекательные финансовые инструменты для содействия местным исследовательским институтам в повышении их потенциала. Подобным образом, тайское правительство осознает, что нынешний пакет льгот и стимулов в рамках программы Обратная утечка мозгов, не достаточно конкурентоспособен для многих потенциальных участников. Согласно Ноппаван Танпипат, правительство работает над совершенствованием программы для привлечения кадрового потенциала, необходимого стране.<sup>273</sup>

### 3. Найти лучшее сочетание стимулов

Как правительствам страны найти лучшее сочетание стимулов - то есть, пакета, который может привлечь целевые диаспоры, не вызывая недовольство местных деятелей? Как указывает Генеральный инспектор Международной организации по Миграции (MOM) в контексте программы Миграция в целях развития в Африке (MIDA) «мигранты в определенной степени уже состоятельные люди ... и должны быть скорее инвесторами, чем бенефициарами».<sup>274</sup> Большинство практиков теперь считает, что платить членам диаспоры в три-четыре раза больше, чем местным жителям, несправедливо.<sup>275</sup> С самого начала программы MIDA по Великим озерам (2009-12 годы), например, эксперты приняли назначение на добровольной основе и получают только суточные для покрытия своих ежедневных расходов.<sup>276</sup>

Как показано во вставке 2, очень важно разработать пакет льгот, соответствующий местным условиям. То, что работает в одном случае, возможно, не будет работать в другой ситуации. В некоторых случаях, члены диаспоры могут «рассматриваться, как бежавшие от тяжелого режима или трудных экономических условий, чтобы найти легкую жизнь». Как указывает эксперт по вопросам миграции Рональд Скелдон из университета Сассекса, те, кто остался на родине, не всегда принимают возвращающихся мигрантов обратно «с распростертыми объятиями».



#### Вставка 2: Когда целесообразно применение стимулов?

Когда Китай начал привлекать членов своих диаспор в начале 90-х годов, наблюдатели отметили, что в стране наблюдалась сильная неприязнь между возвращающимися мигрантами, которых называли «фракция возвращающихся морских черепах» и теми, кто никогда не покидал страну, которых называли «фракция земных черепах». В 2006 году Дэвид Цвейг писал: «Решение некоторых структур отдавать предпочтение «чужакам», которые учились за рубежом, чем своим сотрудникам, проработавшим долгое время, но которые не были за границей, было подвергнуто критике, как решение «отказаться от сына, чтобы получить зятя».

Ло Керен, Фэй Го и Хуан Пин также отмечали эту проблему в Китае, утверждая, что особое отношение, оказанное возвращающимся мигрантам, являясь хорошим способом привлечь их к возвращению на родину, в то же время создало напряженность между возвращающимися мигрантами и их местными коллегами.

Тем не менее, углубленные интервью, проведенные Довелин Агуниас с учеными в Китае, дает основания предполагать, что в последнее время местные жители изменили свое представление о возвращающихся мигрантах. Генри Ванг, президент крупнейшей, спонсируемой правительством, китайской организации по возвращающимся

197

мигрантам, а также Бяо Сян и Хунсин Кай, научные работники, пришли к выводу, что напряженность по различным причинам снизилась. С одной стороны, качественный состав возвращающихся мигрантов в последние годы улучшился. Местные исследователи рассматривают членов диаспоры, не столько как конкурентов, а скорее в качестве партнеров, которые могут внести свою лепту, привнося финансовые ресурсы и знания. Различие между «земными» и «морскими черепахами» также начинает стираться, поскольку местным квалифицированным кадрам теперь легче выехать из Китая, чтобы участвовать в международных конференциях, семинарах и краткосрочных программах по обмену опытом. Наконец, все больше возвращающихся мигрантов решают остаться в Китае, особенно в секторе бизнеса. Как и следовало ожидать, этот контингент более открыт и готов принять членов диаспоры, чем те, кто никогда не покидал страну.

Активные и привлекательные пакеты, которые будут обсуждаться далее (см. вставку 4), обеспечиваемые в настоящее время китайским правительством, должны рассматриваться в контексте быстро меняющегося Китая. Другие страны могут предпочесть другой маршрут. Хорватия, например, пришла к выводу, что напряженность в отношениях между местными учеными и учеными из диаспоры будет умеренной, если будут осуществляться параллельные программы, которые помогают местным ученым бороться за финансирование на национальном и международном уровне. Интересен тот факт, что все большее число местных хорватских ученых считают, что сотрудничество с уважаемыми членами диаспоры повысило их шансы на получение дополнительного финансирования, особенно из частных источников.

Кроме того, правительство должно обеспечить, по крайней мере, что квалификация возвращающихся мигрантов соответствует их работе, и что они не будут вытеснять местных работников или существующие предприятия.

Источники: интервью Генри Ван Бяо Сян, и Хунсин Цай, проведенное Довели Агуинас, приведено в работе Агуинас «Привлечение маврикийской диаспоры: извлеченные уроки международного сообщества; освоение навыков и технологий на Маврикии», изд. Giuseppe Iarossi (Вашингтон, DC: Всемирный банк, в печати); Ло Керен, Фэй Го и Хуан Пин, «Китай: политика правительства и новые тенденции в области изменения направления утечки мозгов в обратную сторону, Обратная Миграция в Азиатско-Тихоокеанском регионе, ред. Робин Иредейл, Фэй Го и Санти Розарио (Челтенхэм, Великобритания и Нортгемптон, Массачусетс: Издательство Эдуард Элгар, 2003).

Правительства стран должны быть готовы использовать финансовые и технические ресурсы частного сектора, других правительств и международных организаций, чтобы эффективно и активно распределять затраты по привлечению диаспор. Например, в ходе выполнения программы MIDA по Великим озерам стало очевидно, что сотрудничество между университетами в принимающих странах и странах назначения может свести к минимуму проблемы интеграции возвращающихся мигрантов.

#### 4. Управление программами по «Возвращению» в партнерстве с частными лицами

Вместо того чтобы начинать с нуля, некоторые правительства решили сотрудничать с международными организациями и совершенствовать существующие программы с хорошо отработанным потенциалом по передаче человеческого потенциала.

Первоначально, правительства ставили своей целью содействие окончательному возвращению диаспоры. Но в последние годы они пересмотрели этот подход. Вместо того чтобы делать акцент на переселение мигрантов в страны своего происхождения, как на индикаторе успеха, правительства теперь признают, что диаспоры могут непосредственно восполнить пробелы в области человеческих ресурсов и знаниях, возвращаясь на временной или даже виртуальной основе. Далее дается описание трех таких проектов, осуществленных MOM.

**Возвращение квалифицированных афганцев (RQA).** После свержения режима талибов в 2001 году, Афганская Исламская Временная Администрация (позднее Администрация Исламской Республики Афганистан) стала создавать условия для афганцев за рубежом для их возвращения на родину. MOM в сотрудничестве с новым правительством, оказывала содействие в возвращении образованных и высококвалифицированных афганцев со всего мира. Цель заключалась в выявлении афганских граждан, проживающих за рубежом, с соответствующей квалификацией и опытом и привлечении их к работе в различных отраслях афганской экономики.<sup>277</sup>

Программа по возвращению квалифицированных афганцев из стран Европейского союза (EU-RQA), при совместном финансировании со стороны Европейской комиссии (ЕК), началась в марте 2003 года и длилась 28 месяцев. На участие в этой программе допускались афганцы, проживающие в странах-членах европейского союза, отвечающие заданным образовательным и профессиональным критериям. Хотя участникам было разрешено оставаться в Афганистане на постоянной основе, программа RQA была разработана, прежде всего, для содействия добровольному, временному возвращению мигрантов на период от шести месяцев до года.

Программа EC-RQA предлагала пакет помощи для покрытия расходов и основных потребностей участников, с целью привлечения сильных квалифицированных кадров. Участники, работающие как в государственном, так и в частном секторах получали билет на проезд в оба конца, из принимающей страны-члена ЕС, в которой они проживают, в Афганистан и обратно, одноразовое пособие для обустройства в размере €600 (или в эквиваленте в долларах), и ежемесячную заработную плату в размере €300. Женщины получали дополнительно €50 в месяц, в качестве дополнительного стимула.

Участники, открывающие свой собственный бизнес, получали билет на самолет, пособие на благоустройство и до €5000 на покупку оборудования или средств производства.<sup>278</sup> Роль MOM состояла в том, чтобы содействовать данному процессу при поддержке правительств Афганистана и европейских стран.

Внешняя оценка, проведенная в конце программы, показала обнадеживающие результаты. Оценки на местах показали, что почти все участники получили важные посты в связи со своей высокой квалификацией. Многие возглавляли ведомства, некоторые контролировали технологические процессы, а некоторым были предоставлены важные управленческие и административные обязанности, такие как материально-техническое снабжение или бухгалтерский учет. Бенефициары, занятые в частных фирмах, как правило, привлекались по многим аспектам деятельности компании, а не только по одному отделу или филиалу.<sup>279</sup>

Большинство участников соответствовали своему положению и обладали необходимыми навыками, как правило, приобретенными на предыдущем месте работы. Они ввели новые навыки, приемы, методы и технологии на рабочем месте и отмечалось, что они «привнесли профессионализм и аккуратность» при выполнении таких задач, как бухгалтерия и ведение учётной документации.<sup>280</sup>

Миграция в целях развития в Африке (MIDA). Также, как и RQA, целью программы MIDA является мобилизация навыков и финансовых ресурсов африканских диаспор для поддержки проектов по развитию на родине. Описываемая, как программа по укреплению потенциала, MIDA ориентируется на упрощение процедур по временному возвращению и не подразумевает возвращения мигрантов на постоянное жительство.<sup>281</sup>

MIDA поддерживает краткосрочное, долгосрочное или даже виртуальное возвращение мигрантов и передачу их навыков в ключевые секторы. Потенциал проекта в области развития, заложенный уже на стадии его дизайна, больше, чем в предыдущих компонентах программ по возвращению квалифицированных национальных кадров (RQN). В Демократической Республике Конго, Руанде и Бурунди, например, программа MIDA в настоящее время включается в национальные стратегии сокращения бедности (PRSP) или другие подобные стратегии.<sup>282</sup>

Хотя MIDA имеет общую стратегию, MOM разрабатывает специализированные проекты MIDA в соответствии с условиями

страны, региона и/или сферы деятельности. В каждой стране учреждается многоотраслевой руководящий комитет MIDA, с целью содействия более эффективной координации и согласованности действий в рамках политики правительства. Виртуальные сети участников способствуют укреплению взаимоотношений между странами происхождения и назначения, которые в свою очередь поддерживают повторные визиты членов диаспоры, а также осуществление проектов в области развития, с вовлечением диаспоры, и/или по эффективному использованию денежных переводов.<sup>283</sup>

MIDA работает в 11 африканских странах - Бенине, Бурунди, Демократической Республике Конго, Эфиопии, Гане, Гвинее, Кении, Руанде, Сенегале, Объединенной Республике Танзании и Уганде. Оценки по трем из этих проектов показали оптимистичные результаты.

➔ Программа MIDA по Великим озерам, финансируемая в рамках бельгийской программы сотрудничества в целях развития, поддерживает укрепление потенциала в области здравоохранения, образования и сельского развития, подбирая экспертов диаспоры из региона Великих озер в Европе, чтобы восполнить дефицит квалифицированных кадров в этих странах. Эта программа на ее различных фазах поддерживала местные партнерские институты в следующих областях: дистанционное обучение с использованием новых информационных технологий (например, электронное обучение в области медицины в университете Лубумбаши); безопасные, эффективные и недорогие каналы для денежных переводов и инвестиции в регионе. Менее чем за три года более 250 эмигрантов из Конго, Руанды и Бурунди приняли участие в этой программе.<sup>284</sup> В настоящее время, на 4 фазе программы, принят многолетний проектный подход, основанный на проведении конкурса заявок на проекты по укреплению потенциала, разработанных с помощью экспертов диаспоры; эти проекты осуществляются на основе их экспертных миссий - в области здравоохранения, образования и развития сельских регионов. На момент написания статьи в трех странах-участницах осуществляются двадцать четыре таких многолетних проекта.<sup>285</sup>

➔ Проект MIDA, Гана в области здравоохранения направлен на мигрантов в Европе (в основном в Великобритании и Нидерландах) в целях укрепления больниц и других государственных и частных учреждений в секторе

здравоохранения. Этот проект часто приводится в качестве конкретного примера осуществления проекта в области миграции и развития на министерских дискуссиях в странах ЕС и в политических документах. В рамках проекта MIDA Гана оказывается содействие временному возвращению медицинских специалистов из диаспоры. Оценка, проведенная по программе, дает основания предполагать, что хотя проект небольшой, но в рамках проекта удалось расширить сотрудничество между отдельными лицами и учреждениями в Гане и странами назначения мигрантов. В отличие от других программ, MIDA Ганы также способствует прохождению краткосрочного обучения специалистов-медиков из Ганы в Европе.<sup>286</sup>

- ➔ MIDA Италия. Это был пилотный проект, осуществленный при поддержке итальянского министерства иностранных дел. Реализованный в период между 2003 и 2004 годами, проект проверил уровень интереса иммигрантов из африканских стран, расположенных к югу от Сахары, к участию в социально-экономическом развитии в странах своего происхождения. Для осуществления деятельности по пилотному проекту были выбраны Эфиопия и Гана. В рамках проекта MIDA Италия было зарегистрировано 200 объединений мигрантов, создан сайт и национальная база данных по эфиопским мигрантам, заинтересованным в участии в деятельности в области развития, и проведена оценка по более 150 проектным предложениям по малым и средним предприятиям (МСП), поступившим от организаций африканских мигрантов.<sup>287</sup>

**Временное возвращение квалифицированных национальных кадров (TRQN) - Нидерланды.** MOM предоставляет квалифицированным мигрантам, проживающим в Нидерландах, возможность помочь в реконструкции стран их происхождения. Сюда входит временное делегирование мигрантов в страны их происхождения для выполнения работ, для которых нет экспертного потенциала на местном уровне. В рамках этого проекта, временное устройство специалистов на работу было осуществлено в Афганистане, Боснии и Герцеговине, Эфиопии, Грузии, Сьерра-Леоне и Судане.

Мигранты, проживающие в Нидерландах, которые хотят помочь в реконструкции страны своего происхождения, могут зарегистрироваться в MOM для временного платного устройства на работу сроком от нескольких недель до трех месяцев. Принимающие

учреждения, имеющие вакансии, в соответствующих странах, также могут регистрироваться в MOM, которая поможет им найти квалифицированных кандидатов. Кроме содействия в физическом возвращении специалистов в страну своего происхождения, MOM также организует виртуальное назначение на работу, где участники работают через интернет или посредством видеоконференций. На момент написания статьи, в рамках программы TRQN было оказано содействие в повторном устройстве на временную работу около 300 специалистов в шести странах.<sup>288</sup>



### Вставка 3: MOM: 50 лет программе по возвращению кадрового потенциал

MOM осуществляет программы по возвращению квалифицированных кадров в Латинской Америке в течение почти 50 лет, а в Африке и Азии - на протяжении почти 30 лет. В 1960 году правительства стран Латинской Америки поняли, что значительное число специалистов и квалифицированных рабочих страны мигрировали в развитые страны и поняли, что необходимо привлекать квалифицированных мигрантов, чтобы они возвращались на родину и помогали в решении основных проблем в области развития. В 1964 году MOM, которая тогда называлась Межправительственным комитетом по европейской миграции (ICEM), начала осуществление программы по Селективной миграции (SELMIG), целью которой было привлечение профессионалов, техников и трудящихся мигрантов европейской национальности в страны Латинской Америки.

MOM продолжала оказывать содействие в возвращении мигрантов в Латинскую Америку по программе RQN до 70-х годов прошлого столетия. Благодаря отсутствию языковых барьеров и тому, что не было необходимости затрачивать слишком много усилий для интеграции и культурной адаптации, а также с учетом высокой стоимости обустройства экспертов европейского происхождения в Латинской Америке, эксперты из числа иммигрантов стали лучшей альтернативой. Иными словами, возвращение иммигрантов - экспертов на постоянное жительство рассматривалось, как более эффективный подход к противодействию утечки мозгов, по сравнению с кратковременным трудоустройством иностранных экспертов.

Подход по возвращению квалифицированных кадров был расширен в 80-х годах и был применен в странах Африки и Азии. Он применяется по сей день. В рамках программы выявляются подходящие кандидаты на определенные заранее ключевые посты в государственном и частном секторе в стране происхождения. Затем работодатели просматривают их резюме и анкетные данные и проводят отбор кандидатов. Профессии весьма разнообразные и включают в себя область медицины, техники, науки, образования, экономики и информатики.

Источник: Международная организация по миграции (MOM), опыт MIDA.

**Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) по передаче знаний через соотечественников, находящихся в миграции (ТОКТЕН).** Эта программа содействует проведению безвозмездных краткосрочных консультаций, как правило, от трех недель до шести месяцев. Начатая в 1977 году в Турции, с акцентом на ученых, технических экспертов, и менеджеров

203

турецкого происхождения, проживающих за рубежом, TOKTEN с тех пор расширилась, и осуществляется, по крайней мере, в 50 других развивающихся странах.<sup>289</sup> TOKTEN предоставляет специалистам, имеющим, по меньшей мере, степень магистра или равноценную этому степень и значительный профессиональный опыт работы, возможность вернуться в свою страну на короткий период времени, чтобы передать навыки, полученные за границей. Как правило, консультанты TOKTEN выполняют задачи, которые в ином случае могли бы выполнять международные консультанты. Вместо гонорара за профессиональные услуги, консультантам TOKTEN выплачиваются суточные, возмещаются расходы на проезд, и они получают медицинскую страховку.

Особенно активно программа TOKTEN осуществляется на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа. С 1994 года, в рамках программы, более 400 специалистов-палестинских иммигрантов были назначены на руководящие консалтинговые позиции в ведущих палестинских институтах, в том числе в ключевых министерствах палестинской администрации, неправительственных организациях (НПО) и частных учреждениях. Кроме того, около 18 процентов консультантов TOKTEN решили вернуться на оккупированную палестинскую территорию на постоянное жительство.

Как отмечает в обзоре TOKTEN аналитик Института миграционной политики (MPI) Аарон Терразас, это «возможно, старейшая официальная программа, направленная на содействие волонтерской деятельности диаспоры». Первоначально эта программа имела четыре основные цели:<sup>290</sup>

- ➡ снизить стоимость технических консультаций;
- ➡ дать возможность развивающимся странам привлекать консультантов с соответствующей языковой или культурной компетенцией;
- ➡ наладить потенциальное возвращение квалифицированных иммигрантов или их долгосрочное сотрудничество со страной происхождения;
- ➡ деполитизировать волонтерскую работу, ориентированную на развитие, поскольку эгида ПРООН разрешает политическую автономию.

Офисы ПРООН в странах-участницах осуществляют эту программу при поддержке Волонтерской Организации Объединенных

Наций (UNV), правительств стран-участниц, а также независимых доноров и, в некоторых случаях, частного сектора.

**Программа по возвращению экспертов.** Центр международной миграции и развития (CIM), совместная разработка Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) и Международного бюро по трудоустройству (ZAV) Федерального агентства занятости Германии (BA), это организация Агентства Германии по сотрудничеству в целях развития по трудоустройству человеческих ресурсов. Центр CIM начал Программу по Интегрированным Экспертам более 25 лет назад, путем налаживания связей организаций страны-партнера, которой необходимы квалифицированные сотрудники, с высококвалифицированными специалистами из Германии и других стран ЕС.

Центр CIM постепенно расширяется и теперь рассматривает диаспоры в качестве ценного ресурса. В рамках программы CIM по возвращению экспертов, оказывается поддержка специалистам из развивающихся стран и стран с переходной экономикой, которые живут и работают в Германии или получили там образование или прошли профессиональную подготовку, чтобы они могли вернуться в свои родные страны и применить там свои навыки и знания. CIM предоставляет консультационные услуги и услуги по трудоустройству, а также финансовую поддержку по тем позициям, которые имеют важное значение для политики в области развития.

Программа по возвращению экспертов позволяет экспертам диаспоры, как можно более эффективно применять свои знания, опыт и контакты там, где это нужно. Цель программы заключается в оказании содействия международной миграции, как положительному фактору в развитии и содействовать в передаче знаний через профессиональную интеграцию возвращающихся специалистов. Она также направлена на использование возвращающихся экспертов, в качестве «мостостроителей» (средства для установления контакта) для международного сотрудничества в области экономики и развития.<sup>291</sup>

С 2004 года Программа по возвращению квалифицированных специалистов оказала помощь более чем 10 000 лицам, планирующим сделать карьеру, вернуться на родину, чтобы найти там соответствующую работу. Финансовая поддержка в партнерстве с CIM может быть предложена экспертам, возвращающимся в следующие страны: Афганистан, Многонациональное Государство Боливии,

Бразилия, Камерун, Чили, Китай, Колумбия, Египет, Эфиопия, Грузия, Гана, Индия, Индонезия, Иордания, Марокко, Монголия, Пакистан, Перу, Сирийская Арабская Республика, Тунис, Турция и Вьетнам, а также на оккупированные палестинские территории.<sup>292</sup>

## В. Привлечение диаспор в качестве партнеров

При осуществлении более поздних инициатив было признано, что члены диаспоры могут оказаться полезными не только, как практики, которые могут восполнить пробелы в знаниях и человеческих ресурсах в стране своего происхождения, но также как и источник знаний, авторитета и перспектив трудоустройства, независимо от того, возвращаются ли они фактически. Некоторые страны решили развивать партнерские отношения между деятелями в стране и членами диаспоры, иницируя новую волну программ, которые идут дальше модели возвращения кадрового потенциала и стремятся к налаживанию более устойчивого двустороннего обмена ресурсами и знаниями.

### 1. Совместные исследования между членами диаспоры и местными участниками

Партнерские проекты обычно ориентируются на отдельных лиц и включают в себя проведение совместных исследований.

**Программа по привлечению квалифицированных специалистов-предметников в университеты.** Одна из последних инициатив в Китае, более известная, как проект 111, позволяет ведущим ученым в диаспоре объединиться с исследователями на родине, работающими на одной из 126 инновационных баз, расположенных по всему Китаю (см. вставку 4).<sup>293</sup>



#### **Вставка 4. Проект 111: Привлечение самых лучших и самых способных**

В целях привлечения самых лучших и самых способных членов своей диаспоры, правительство Китая увеличило финансирование своей масштабной программы по работе с диаспорой. Для осуществления проекта 111, например, Китай выделял 600 миллионов юаней (88 миллионов долларов) или около 1,8 миллиона юаней (265 000 долларов) на каждую указанную «инновационную базу» ежегодно в течение пяти лет. Этот грант мог быть использован непосредственно только для финансирования деятельности инновационных баз, связанных с набором персонала, таких как выплата жалованья ученым диаспоры во время их краткосрочного пребывания в Китае, стоимость авиабилетов и на выплату других пособий. Вдобавок к финансированию по проекту 111, инновационные базы получают дополнительную поддержку от федерального

правительства для финансирования фактической совместной деятельности, а также для модернизации объектов и оборудования, по мере необходимости.

Это солидное и долгосрочное финансирование позволяет каждой инновационной базе привлекать к работе лучших из лучших членов диаспоры, включая лауреатов Нобелевской премии и других известных и уважаемых ученых и академиков, работающих в ведущих университетах и компаниях по всему миру. Хунсин Кай, китайский ученый, проживающий в Австралии, который в настоящее время изучает проект 111, констатировал, что в начале программы, многие инновационные базы «не знали, как использовать эти деньги». Как отметил Кай в своем интервью, для многих инновационных подразделений это финансирование было настолько щедрым, что они чувствовали так, как будто это «сошло к ним с небес» и им было «просто трудно это вообразить».

Источник: Интервью с Хунсин Кай, проведенное по Довелин Агинас, приведенное в работе Агинас «Привлечение мавританской диаспоры: Уроки международного сообщества».

**Фонд Единство через Знания (UKF).** Другой, недавно начатый проект, с акцентом на укрепление совместных исследований, это Фонд Хорватии «Единство через знание» (UKF). Созданный в 2007 году хорватским Министерством по науке, образованию и спорту (MSES), при существенной финансовой поддержке со стороны Всемирного Банка, UKF предоставляет гранты в размере до €200 000 на осуществление проектов с участием специалистов из научного и профессионального сообщества в Хорватии и за рубежом.<sup>294</sup>

**Проект Таиланда по Обратному процессу утечки мозгов.** Этот проект был начат в рамках Национального агентства по развитию науки и технологии (NSTDA) в 1997 году с целью использования интеллекта и связей тайских специалистов, живущих за границей, с целью содействия в развитии Таиланда, в частности, в секторе науки и техники.

В рамках этого проекта, целью Сети по Обратному процессу утечки мозгов является распространение и обмен информацией о потребностях в Таиланде с альянсом и сетями NSTDA, как внутри, так и за пределами Таиланда. Программа по специальным проектам позволяет членам диаспоры, объединив свои усилия с тайскими коллегами, предложить совместный проект, и получить финансирование. Проект должен: (1) быть новаторским и инновационным, (2) иметь соответствующий потенциал, чтобы помочь Таиланду в повышении конкурентоспособности страны; (3) привести к практическим результатам или продуктам и (4) использовать знания и опыт тайских специалистов за рубежом, и их профессиональных коллег.

В рамках проекта по Обратному процессу утечки мозгов также оказывается поддержка по краткосрочным визитам тайских

специалистов, проживающих за рубежом, для проведения лекций и семинаров в Таиланде по темам, представляющим особый интерес. Тайские партнеры (университеты и государственные учреждения), которые имеют связи с тайскими профессионалами, проживающими за рубежом, и хотят организовать семинары, также могут отправить заявку для получения частичного финансирования.

## **2. Налаживание связей между сообществами через национальные границы посредством двусторонних договоренностей**

Также можно наладить связи между общинами путем заключения соглашения о побратимстве между трансграничными муниципалитетами, практика под названием муниципальное побратимство. Сообщества выигрывают, в идеале на равных условиях, от такого партнерства, которое основано на общих или взаимодополняющих интересах и целях. Органы местного самоуправления в странах происхождения и назначения принимают на себя ведущую роль.

Далеко не новое, муниципальное побратимство существует со времен второй мировой войны и такое партнерство можно встретить во многих муниципалитетах, особенно в Западной Европе. Новым является интерес со стороны общин со значительным числом иммигрантов в объединении с муниципалитетами, которые являются крупными источниками мигрантов и/или откуда в последнее время поступают большие потоки мигрантов.

**Побратимство муниципалитетов в Нидерландах.** В последние годы некоторые голландские муниципалитеты стали налаживать отношения с местными органами власти в таких странах, как Турция, Суринам и Марокко; все они являются основными источниками мигрантов в Нидерландах. Побратимство с этими, так называемыми, странами диаспоры является относительно новым явлением, при этом большинство связей было установлено только после 1999 года. В настоящее время в Нидерландах осуществляется 39 инициатив по побратимству муниципалитетов, фокусирующихся на диаспоре, и разрабатываются еще новые инициативы.<sup>295</sup>

Главное место среди проектов по партнерству между городами занимают проекты, направленные на укрепление местного самоуправления, особенно в области контроля утилизации отходов и

образования. Анализ, проведенный Эдит ван Эвиджком и Исой Бауд, показал, что 11 из 39 инициатив в Нидерландах фокусируются на мероприятиях по защите окружающей среды от отходов.<sup>296</sup> Например, муниципалитет Зейста дает рекомендации своим партнерам в муниципалитете в Беркане, Марокко, по улучшению контроля и утилизации отходов. Интересно, что многие муниципалитеты работают на основе государственно-частного партнерства с участием частных компаний.

В целях стимулирования экономического развития, ряд муниципалитетов налаживают связи своих торговых палат и/или конкретных отраслей с Торгово-промышленными палатами и/или конкретными отраслями других городов. Например, муниципалитет города Роттердам наладил экономические партнерские отношения с муниципалитетом города Надор, Марокко и города Стамбул, Турция; также были налажены связи с Роттердамской Корпорацией по развитию (Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam) и Торгово-промышленной палатой для поддержки экономического развития в обоих муниципалитетах-партнерах.<sup>297</sup>

В оценке, проведенной по этим инициативам Ван Эвиджк и Бауд определили четыре основных типа проектов. Это те, которые: (1) способствуют укреплению деятельности органов власти на местном уровне в таких областях, как предоставление услуг, государственное управление и гражданское участие; (2) стимулируют экономическое развитие; (3) содействуют укреплению межгосударственных связей и транснациональной мобильности и (4) содействуют интеграции мигрантов в голландском обществе.<sup>298</sup>

Исследование, проведенное Ван Эвиджком и Баудом, показало, что привлечение мигрантов на высокие должностные посты может положительно сказаться на сотрудничестве, поскольку они предоставляют знание местных особенностей и контекста и способствуют информационному взаимодействию - это ценный вклад, особенно если учесть, что в большинстве случаев обмен знаниями подразумевает негласные, а также контекстуальные или интегрированные познания. Авторы отметили, что мигранты, как правило, имеют «открытый интерес к тому, чтобы внести вклад в развитие стран своего происхождения».<sup>299</sup>

**Совместное партнерское взаимодействие.** Аналогичной инициативой является инициатива Совместное партнерское взаимодействие (P2G) (официальное название Партнерство 2000,

P2K), программа, осуществляемая Еврейским агентством по Израилю, которая объединяет еврейские общины диаспоры за рубежом, с 27 регионами Израиля.<sup>300</sup>

Платформа объединяет около 550 общин по всему миру в 45 партнерских сетях и имеет годовой бюджет в размере 25 миллионов долларов. Более 300 000 участников из Израиля и общин за рубежом каждый год принимают участие почти в 500 программах. Цель платформы, которая описывается, как местная инициатива с воздействием на национальном уровне, состоит в том, чтобы содействовать обмену идеями, сильными сторонами, проблемами и моделями успеха, а также дать возможность обеим общинам внести соответствующие изменения. В рамках совместного процесса между общинами - партнерами, более 10 000 добровольцев каждый год работают вместе над тем, чтобы изучать проблемы и пути их решения, а также определить проекты для дальнейшего осуществления. Отдельные субъекты по партнерскому взаимодействию концентрируют свои усилия, в основном, на образовании и экономическом развитии.<sup>301</sup>

### С. Члены диаспоры, как члены научно-технических сетей

Некоторые страны поддерживают создание научных, технических и корпоративных сетей, состоящих из местных экспертов и членов диаспоры. Ряд стран полагается на виртуальные связи через веб-СМИ. Эритрея, например, привлекает членов диаспоры через различные веб-сайты, а Германия поддерживает работу портала выпускников. Виртуальный обмен с квалифицированными членами диаспоры также поддерживается на Филиппинах, Уругвае (через их консульские представительства), в Болгарии, Колумбии, Бурунди, Эстонии, Венгрии, Швейцарии и Эквадоре.<sup>302</sup> Все же некоторые страны наряду с интернет-сетями, используют возможности проведения встреч с глазу на глаз.

В идеале, эти сети предоставляют возможности ведущим местным экспертам, инженерам, ученым, правительственным чиновникам и другим специалистам встречаться с ведущими специалистами диаспоры и обсуждать исследования, бизнес и инвестиционные возможности на родине.

**Red Caldas, Колумбия.** Одним из пионеров такого подхода была программа Колумбии Red Caldas, которая была разработана в 1991 году Колумбийским государственным институтом развития науки и техники (более известный по испанской аббревиатуре, как COLCIENCIAS). Как отмечает Кристоф Тамас в своем обзоре по сетям диаспор, Red Caldas была «одной из первых инициатив по налаживанию связи членов научной диаспоры с научно-техническими проектами в стране их происхождения». За время своего существования, структура достигла многих достижений, включая разработку и реализацию государственной политики и развитие человеческих ресурсов в области науки и технологии. Конференции, стипендии, а также осуществляемые проекты способствовали мобилизации исследователей и информационному взаимодействию между ними, и даже содействовали возвращению исследователей в Колумбию. Далее Тамас отмечает, что многие участники Red Caldas были вовлечены в деятельность по экономическому и культурному развитию, которые приносили пользу Колумбии.<sup>303</sup> То, что в рамках программы, в совместных исследовательских проектах работают ученые-профессионалы в Колумбии, и в странах-партнерах, имеет ключевое значение для успеха программы.

Эти профессионалы сыграли важную роль в укреплении потенциала, давая возможность проводить обмен исследователями и обучая аспирантов. Они смогли также связать результаты исследований с потребностями развития, хотя индустриальное развитие и производство вообще не входило в мандат этой структуры.<sup>304</sup>

В первые несколько лет программа набирала высокие темпы и расширялась, однако в 90-х годах программа начала снижать обороты и прекратила свою деятельность в 2000 году. Как показано во вставке 5 внизу, поддержание структур действующими, возможно, оказывается труднее, чем их первоначальное создание.



### Вставка 5: Проблемы в поддержании сетей действующими

Многие члены Red Caldas вышли из программы, и перешли в более специализированные исследовательские сети. Это распространенная проблема среди сетей диаспоры: они часто слишком разнородные. Ученые и разработчики технологий часто оказываются слишком погруженными в рабочие графики своего учреждения или работодателя, и не имеют достаточно времени, чтобы общаться с партнерами из далеких стран.<sup>305</sup> Таким образом, организаторы должны работать над, чтобы сохранить профессиональное отношение в этих сетях к своим членам и предлагать определенное вознаграждение за продолжительное участие.

Южная Африка, также как и Колумбия, пыталась создать сети своих диаспор, но это ей не удалось. Южная Африка пыталась сделать это дважды: первый раз в 1998 году, путем создания Южно-Африканской сети квалифицированных специалистов за рубежом (SANSa), и вновь в 2003 году, путем создания Южно-африканской сети по диаспоре (SADN). Обе сети прекратили свое существование из-за отсутствия финансирования и устойчивого интереса среди своих членов.

**SANSa.** Целью этой сети было налаживание связей экспатриантов с местными экспертами и проектами. Деятельность сети осуществлялась при поддержке Национального исследовательского фонда, Национального агентства при правительстве, ответственного за содействие и поддержку фундаментальных и прикладных исследований, а также инноваций. Сеть была построена на основании базы данных, содержащей информацию о местонахождении, квалификации и других характеристиках высококвалифицированных жителей Южной Африки, живущих за рубежом. Участники сети принимали южноафриканских аспирантов для работы в лабораториях или для участия в учебных программах, участвовали в тренингах или исследованиях вместе с южноафриканскими коллегами, содействовали налаживанию деловых контактов, или осуществляли научно-исследовательские и коммерческие проекты. Были и другие инициативы, направленные на конкретные секторы, такие как здравоохранение и право, а также создание базы данных по членам диаспоры, поддерживаемых отдельными странами, включая Нигерию, Бенин и Буркина-Фасо, а также Южную Африку.<sup>306</sup>

**SADN** объединила около 40 солидных крупных предпринимателей, живущих в Лондоне с деловыми партнерами из Южной Африки, которые нуждались в помощи, руководстве и поддержке для расширения своего бизнеса и выхода на зарубежный рынок. Были налажены связи членов диаспоры, которые участвовали в сети, с Южноафриканским бизнес-клубом в Лондоне и Высшей школой Бизнеса при Университете Кейптауна.

Источники: Кристоф Тамас, Отношения в Диаспоре, неопубликованная рукопись, представленная в Международную организацию по миграции, 2007 год; Довелин Ранвейг Агинас, Денежные переводы и развитие: тенденции, последствия и варианты политики: обзор литературы (Вашингтон, DC: ИМП, 2006)

**RedEsColombia.** Совсем недавно, Министерство иностранных дел Колумбии при поддержке MOM, создало еще одну сетевую платформу, под названием RedEsColomba. Целью сайта является укрепление взаимодействия между членами диаспоры и поощрение новых идей для развития. Увеличение социального капитала, как утверждает RedEsColombia, будет содействовать развитию. Правительство Колумбии считает, что сайт является одной из самых успешных инициатив на сегодняшний день.<sup>307</sup>

На сайте можно ориентироваться по следующим тематическим областям: Сеть обмена знаниями, которая способствует созданию сетей между научными работниками (учеными и исследователями, студентами и учителями) и академическими институтами (университетами, научно-исследовательскими институтами); Торговая сеть, которая устанавливает контакты и облегчает обмен знаниями в интересах колумбийцев, занимающихся коммерческой деятельностью; Культурная сеть, которая открывает каналы информационного взаимодействия и обмена, социализации и сотрудничества между художниками и другими лицами,

вовлеченными в осуществлении культурной деятельности в Колумбии; и Коллективная сеть, которая создает новое пространство для вовлечения и гражданского участия уязвимых социальных групп и объединений колумбийцев в стране и за пределами страны.

**Проект по работе с диаспорой «Кто есть кто в BiH».** Департамент по работе с диаспорой Министерства Боснии и Герцеговины по правам человека и делам беженцев начал этот проект в 2006 году, с целью установления контактов с успешными в профессиональном отношении членами диаспоры. Первое издание вышло в 2009 году, в котором были представлены полные биографические данные 142 кандидатов наук и исследователей - лиц боснийского происхождения. Второе издание каталога «Кто есть кто в диаспоре BiH: кандидаты наук и исследователи» было опубликовано в 2010 году, и в нем содержалась информация о 242 членах диаспоры. Эти публикации укрепили сотрудничество между местными академическими и профессиональными сообществами в Боснии и Герцеговине и теми членами диаспоры, которые были указаны в данном издании.

Департамент по работе с диаспорой получил положительные отзывы от членов диаспоры, которые приняли участие в проекте и прислали свою информацию. Поскольку сотрудники Департамента по работе с диаспорой обращались к членам диаспоры в режиме онлайн, в рамках своих обычных обязанностей, стоимость проекта составила всего около € 2500, это цена распечатки публикаций. Составление базы данных продолжается в настоящее время.<sup>308</sup>

**Филиппинская сеть Приток мозгов (BGN).** Эта сеть квалифицированных профессионалов и организаций на Филиппинах и за рубежом фокусируется на повышении конкурентоспособности филиппинской экономики. Финансируемая частной организацией, Narra Venture Capital, эта сеть содействует сотрудничеству между высококвалифицированными иностранными специалистами и студентами из числа филиппинских мигрантов и специалистами, студентами и корпорациями на Филиппинах.

В настоящее время в базе данных BGN содержится информация о 2240 членах сети, большинство из которых находятся в США и Сингапуре. Пользователи могут получить доступ к профилю людей в базе данных и пользоваться поиском, чтобы найти квалифицированного специалиста по определенному набору навыков, образованию или отрасли.<sup>309</sup>

Целью проекта является создание удобной платформы для членов диаспоры, чтобы устанавливать рабочие связи и открывать новые компании на Филиппинах, оказывать консультационные услуги филиппинским организациям или создавать компании за рубежом, для ведения бизнеса на Филиппинах. BGN также сотрудничает с различными кадровыми (рекрутинговыми) агентствами, чтобы помочь членам своей диаспоры найти работу в коммерческих, научных, правительственных и неправительственных организациях на Филиппинах; потенциальным работодателям также предоставляется доступ к базе данных.

## 2

## Проблемы и извлеченные уроки

### А. Принятие подхода, основанного на запросах

Осуществление многих программ начинается с не совсем четкого понимания того, в чем нуждается страна-бенефициар. Эта неясность создает проблемы и значительно подрывает воздействие программ и, в конечном счете, их устойчивость. Например, эксперты по оценке программы RQN в Африке, которая была прервана, указали в отчете на «отсутствие углубленного анализа особенностей и потребностей страны на соответствие целям программы для того, чтобы привести их в соответствие с национальными целями, а также оценки приоритетных отраслей и конкретных потребностей в человеческих ресурсах».<sup>310</sup> Это было также подтверждено оценкой, проведенной по третьему этапу программы RQN в Африке по заказу Европейского Союза, который показал, что программа не была достаточно связана с приоритетными секторами в планах стран происхождения в области развития, была слишком ресурсоемкой по сравнению с низким количеством фактических возвращений (то есть, расходы на одного возвращающегося мигранта были слишком высоки), не было реальной заинтересованности со стороны правительства и не было сотрудничества с другими агентствами и донорами.<sup>311</sup> В рамках программы не удалось достичь уровня устойчивости в долгосрочной перспективе. Кроме того, программа в значительной степени была ориентирована на навыки, которые могли предложить члены диаспоры, а не на те навыки, которые были необходимы странам-участницам. В результате трудно было констатировать, вернулись ли бы эти африканские специалисты в любом случае.<sup>312</sup>

214

Реализация программы может быть задержана, если участники не имеют четких обязанностей, когда они начинают работу в правительственных учреждениях. В случае с ЕС - RQA, Афганской программой по возвращению, эксперты по оценке отметили, что «учреждения не были готовы принять или использовать специалиста, вернувшегося в рамках программы ЕС-RQA, в качестве сотрудника». Хотя все государственные учреждения должны были разработать должностные инструкции, эксперты по оценке обнаружили, что «должностные инструкции были проигнорированы, не соблюдались или были потеряны работодателем или работником».<sup>313</sup> Таким же образом, в случае программы TRQN, финансируемой правительством Нидерланд, есть опасения, что для того, чтобы принять участников, в Эфиопии было выбрано слишком мало учреждений или организаций, что уменьшает «шансы того, что нужные люди устроены на правильную позицию».<sup>314</sup>

Неясное понимание конкретных потребностей у себя на родине, делает программы более уязвимыми перед злоупотреблениями со стороны нечестных и коррумпированных субъектов. Например, бывают случаи, когда члены диаспор, которые в первую очередь хотят минимизировать свои расходы по проведению отпуска, решили сделать это путем участия в программе по работе с диаспорой. Как, например, отметил в своем докладе эксперт по оценке программы TOKTEN -Шри-Ланка:

*Спрос на консультативные услуги создается самим консультантом, в то время как принимающая организация просто оплачивает его визит. В сущности, консультант создает выраженный спрос на консультативные услуги, указывая себя в качестве консультанта, и часто сам разрабатывает ТЗ (Техническое задание) для себя, в сговоре со своим «контактным лицом» в принимающем агентстве.<sup>315</sup>*

Точно так же, при оценке программы MOM по RQA, эксперты по оценке отмечали, что в некоторых случаях, «бенефициар в Европе регистрируется для участия в программе», зная, что прием на работу будет проводить «его знакомый, работающие в министерстве». Также может произойти обратное – сотрудник Министерства, услышав о программе, советует своему родственнику, проживающему в ЕС, зарегистрироваться в программе, а затем обращается в MOM с просьбой спонсировать своего друга или родственника, чтобы он работал в том же министерстве».<sup>316</sup> Можно возразить, что такого рода

неофициальное согласование между отдельными лицами в местной экономике и диаспорой, является экономически эффективным способом доставить необходимые навыки в кратчайшее возможное время, но программа должна быть ограждена от манипуляций недобросовестных субъектов.

Для привлечения нужных партнеров в диаспоре, необходимо четко ориентироваться на происхождение. Комментируя опыт Мексики в создании собственной сети квалифицированных специалистов из диаспоры, Карлос Гонсалес Гутьеррес, бывший директор Института по делам мексиканцев за рубежом (IME), пришел к заключению, например, что членам сети квалифицированных специалистов может быть сложно определить конкретные области сотрудничества. Согласно Гутьеррес, страны происхождения должны активно «определять и генерировать идеи, брать на себя инициативу и осуществлять сделки с диаспорой, а не наоборот. Это страны происхождения должны говорить «да, это хорошо» или «да, это здорово, но, к сожалению, мы не можем работать над этим прямо сейчас».<sup>317</sup>

216

## **В. Определите общий ресурс потенциальных участников на начальном этапе**

Определение сетей, отображение интересов, ожидаемых результатов и имеющихся ресурсов среди общин иммигрантов, является первым важным шагом в разработке реалистичных проектов. Через проведение обзоров, рассылки анкет и создание базы данных - все это можно сделать через Интернет - можно получить подробный профиль сообщества, охватывая навыки, квалификацию, опыт, социальную и демографическую информацию, типы занятости, место и срок пребывания в принимающей стране. Затем такие данные можно проанализировать и сопоставить с определенными потребностями.<sup>318</sup>

Во время осуществления проекта MIDA Италия, в период между 2006 и 2007 годами, Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI, итальянский исследовательский институт), выступил с намерением установить инструменты, которые лучше всего подходят для выявления навыков, опыта и ресурсов, имеющихся в африканской диаспоре в Италии, и определил, что наиболее эффективным является создание фокус-групп и проведение тематических интервью.<sup>319</sup> Фокус-группы, в частности, позволили исследователям критически оценить точку

зрения мигрантов, определить приоритеты и ожидаемые результаты. В рамках второго этапа проекта TRQN, аналогичное картирование было проведено среди группы мигрантов в Нидерландах, выходцев из Афганистана, Боснии и Герцеговины, Грузии, Эфиопии, Сьерра-Леоне и Судана. В некоторых проектах картирование проводится в рамках проекта, а не как подготовка к проекту.

Соответствие потенциальных целевых групп может быть оценено именно на стадии картирования ресурсов. Например, в ходе обзора, проведенного среди африканских мигрантов, проживающих в Италии, проведенного в 2005 году, было установлено, что нигерийцы представляют собой одну из крупнейших групп африканской диаспоры.<sup>320</sup> При этом, предварительный анализ, проведенный в период с 2006 по 2007 год показал, что большинство из них, по-видимому, были жертвами торговли людьми, и, следовательно, было бы целесообразно уделять первоочередное внимание деятельности по защите и поддержке мигрантов, а не инициативам в области миграции и развития.<sup>321</sup> Это был важный результат, полученный на этапе предварительной оценки, что позволило сосредоточить деятельность в области миграции и развития на ганских и сенегальских общинах. Эти две группы предоставили необходимое присутствие и в количественном и качественном отношении, а также организационные, финансовые и предпринимательские ресурсы и навыки. Более того, их многочисленные ассоциации предоставили социально-культурную поддержку и в частности, способствовали налаживанию транснациональных связей с принимающим сообществом, как на местном, так и на национальном уровне.<sup>322</sup>

### **С. Предложение адекватных стимулов для привлечения целевого населения диаспоры**

Программы, которые предлагают стимулы, воспринимаемые диаспорами, как неадекватные, возможно, не смогут привлечь навыки и ресурсы, необходимые для эффективной работы. На Ямайке, например, в связи с относительно низким уровнем вознаграждения, предлагаемым в рамках государственного сектора, работодателям трудно было привлекать и удерживать компетентных и квалифицированных кадров на позициях высокого уровня.<sup>323</sup> Действительно, опыт, накопленный в ходе реализации RQN во многих странах в Африке, подтверждает, что без адекватных стимулов, хорошо устроившиеся члены диаспоры, особенно те, у которых есть дети, рожденные в стране назначения, в меньшей степени хотели

бы вернуться на постоянное или даже временное жительство, чтобы внести свой вклад в развитие страны своего происхождения.<sup>324</sup>

В рамках программы также следует учитывать другие личные потребности, такие как жилье, образование для детей, транспорт и медицинскую страховку. Одна из самых больших проблем, с которой сталкиваются члены диаспоры, независимо от продолжительности возвращения, это найти доступное и подходящее жилье.

Во время оценки программы EC-RQA был сделан вывод, что «зарплата, предлагаемая, как часть пакета помощи, не была решающим фактором или препятствием для участия в программе; более существенной проблемой для бенефициаров было наличие доступного жилья».<sup>325</sup> Члены диаспоры, рассматривающие возможность долгосрочного пребывания в Афганистане, были также обеспокоены проблемами доступа к высококачественным школам для своих детей.<sup>326</sup> Помимо арендной платы, есть другие расходы, включающие расходы на транспорт, средства связи (например, мобильная телефонная связь, чтобы звонить домой), и продукты питания. Участники программы EC-RQA отметили, что из-за высокой стоимости жилья, возможность проживания на 300 долларов месячного пособия, очень сомнительна. Были высказаны предложения о том, чтобы в программу были включены субсидии на жилье или чтобы MOM помогла организовать жилье по более низким ценам, путем заключения оптовых сделок с местными агентами.<sup>327</sup> Еще одна проблема - в области здравоохранения, особенно в постконфликтных странах. При оценке программы ЕС - RQA эксперты по оценке установили, что «по мнению некоторых участников программы, отсутствие базового страхования для участников программы представляет собой необоснованный риск для некоторых потенциальных кандидатов, поскольку в случае смерти или болезни участника в Афганистане, семья в Европе может остаться без основного кормильца».<sup>328</sup>

Также, для успешной реализации программ по работе с диаспорой, важное значение имеют некоторые дополнительные позитивные моменты, которые улучшают условия на рабочем месте, такие как современная аппаратура и надлежащее оборудование. Основная инфраструктура (например, политехнические колледжи и колледжи по изучению прогрессивных наук, современные, по последнему слову техники, исследовательские лаборатории), которая способствует профессиональному росту и обеспечивает динамичную и преобразовательную среду, является важным фактором,

влияющим на решение мигрантов участвовать в деятельности по развитию у себя на родине. Например, обычная нехватка ресурсов во многих принимающих учреждениях и организациях препятствуют эффективной деятельности добровольцев по программе ТОКТЕН. В Руанде, в частности, эксперты по оценке отмечали, что «многие жаловались на отсутствие вычислительной техники и доступа в Интернет», что мешало членам диаспоры выполнять их работу.<sup>329</sup> Руководители программ обычно отмечают, что членам диаспоры, жившим и работавшим в странах с более богатыми ресурсами и средствами, возможно, будет трудно приспособиться к устаревшей рабочей среде, для достижения целей программы. Действительно, многие члены диаспоры, которые считают, что они не смогли эффективно передать другим свои знания, технологию и опыт, обвиняют в этом неадекватные и несоответствующие инструменты, оборудование и условия для проведения исследований, с которыми они столкнулись во время пребывания в стране своего происхождения.

Разочарования в условиях на рабочем месте также удерживали многих участников от повторного участия в программе, или от того, чтобы рекомендовать коллегам присоединяться к будущим программам.<sup>330</sup>

Тамара Китинг<sup>331</sup>, начальник одного из отделов MOM, считает, что для каждой миссии очень важно провести тщательную оценку потребностей и описание необходимого оборудования. Программа MOM, MIDA по Великим озерам, пыталась решить эту проблему, выбрав подход структурированного комплексного планирования реализации проекта, включая поставку оборудования, как часть передачи знаний в целом. Тем не менее, подобные проблемы могут все же возникнуть, если оборудование не будет заказано и/или доставлено в срок.

#### **D. Проводить разъяснительную работу в диаспорах о местных условиях в странах их происхождения**

Несмотря на культурное и лингвистическое родство экспертов из диаспоры и общин мигрантов, очень важно отметить, что многие эмигранты, возможно, ничего не знают о нынешних условиях в местном контексте. Чем дольше мигранты были за пределами страны, тем сложнее для них будет приспособиться к местным условиям. Это особенно верно, когда уровень развития в стране происхождения значительно отличается от уровня развития страны проживания.

Отсутствие инфраструктуры, разные условия труда и жизни, а также уровень безопасности в стране также может также влиять на успех краткосрочного возвращения квалифицированных граждан.<sup>332</sup> По этим причинам, Проект MIDA по здравоохранению, Гана, следует хорошей практике предоставления подготовительных курсов и ознакомительных занятий для участников программы. Кроме того, специалисты диаспоры могут помочь, информируя других членов диаспоры об общей обстановке.<sup>333</sup>

## **Е. Создание специальных органов или постов для содействия в осуществлении программы**

Помимо своего символического значения, специальные органы и позиции имеют практическое значение для повседневной деятельности, в рамках проектов по диаспорам. В рамках программы RQN на Ямайке, например, был создан руководящий комитет для «обеспечения бесперебойной работы программы, в основном, в отношении отбора и критериев подбора кандидатов и уровня поддержки в реинтеграции». Комитет был также проинструктирован по решению оперативных проблем, возникающих в ходе реализации проекта, так что этот комитет мог оказать помощь в решении таких проблем.<sup>334</sup> В Эфиопии имеется группа поддержки, состоящая в основном из представителей министерств и других учреждений на федеральном уровне.<sup>335</sup> В рамках сети профессиональных кадров Мексики было назначено Национальное контактное лицо, в качестве связующего звена с некоторыми секторами.<sup>336</sup> В дальнейшем, при обращении к участникам, руководители программы могут также рассматривать вопрос о найме персонала из местного населения, которые говорят на языке целевых групп населения. В случае с программой ЕС - RQA, в рамках программы был нанят сотрудник афганского происхождения, с помощью которого, как показала позднее оценка, кандидатам было легче понять программу и процесс подачи заявлений.<sup>337</sup>

Координаторы или контактные лица, работающие в целевых учреждениях в странах-бенефициарах, и местные граждане, вовлеченные в процесс управления проектом, также могут способствовать повышению реальной заинтересованности страны. Без ответственного лица в учреждениях в стране-бенефициаре, существует повышенный риск того, что мероприятия не будут проводиться и им не будет оказана поддержка, а также, что не будет потенциала для получения согласия и реальной заинтересованности в получении результатов. На пятом этапе Программы MOM,

MIDA по Великим озерам, всех кандидатов попросили назначить ответственных лиц в учреждениях в странах-бенефициарах, на время осуществления каждого проекта.<sup>338</sup> Это имеет потенциально важное значение, и чиновники должны сами убедиться, что они находятся на пути, который решает проблемы, а не усугубляет их. Например, в рамках проекте Ганы, MIDA по здравоохранению, была сформирована целевая рабочая группа, состоящая из представителей государственных учреждений, профессиональных организаций, а также голландского посольства, для обеспечения руководства проводимой работой. Эксперты по оценке, однако, пришли к заключению, что «целевая группа перегружена и 'выполняет так много разных дел, что не может больше делать работу хорошо', что создает дополнительную нагрузку на человеческие ресурсы и создает ненужную бюрократию и трату времени, о чем свидетельствуют трудности в проведении встреч».<sup>339</sup> Как отмечает Китинг: «Задача состоит в том, чтобы сохранить мотивацию этих ответственных лиц, и обеспечить плавную передачу их функций, когда они уходят на новые позиции, как это часто бывает».<sup>340</sup>

## **Е. Установить оптимальные временные сроки по инвестициям**

Возможно, самой большой проблемой в реализации программ являются сжатые сроки для выполнения большинства заданий и, по сути дела, для осуществления самих программ. Многие инициативы правительства по диаспорам, как правило, кратковременные и зависят от поддержки со стороны центрального правительства, которая может варьироваться в зависимости от режима и от доноров. Поскольку техническое ноу-хау, которое имеет решающее значение для управления программами, как правило, приобретается за годы проб и ошибок, очень важно, чтобы правительства предоставляли достаточно времени для развития своих программ по работе с диаспорой. Большинство программ, отмеченных в этом справочнике, работали в течение двухлетнего цикла. По мнению руководителей программ, это чрезвычайно короткий период времени. Учитывая среднюю продолжительность пребывания на краткосрочном назначении - менее двух месяцев - и разнообразие задач, которые поручались добровольцам в большинстве случаев, для того, чтобы развивать профессиональные связи и передавать больше знаний и навыков своим коллегам в принимающих институтах оставалось мало времени. Действительно, обзор проекта 111 в Китае показал, что для 70 процентов отечественных ученых требуется больше времени для работы с учеными из диаспоры.<sup>341</sup> Эксперты по оценке программ в

Гане, Афганистане и Руанде выразили аналогичную обеспокоенность. По программе EC-RQA, в частности, «бывшие бенефициары и их руководители и коллеги считают, что 6-12 месяцев это не достаточный период для оказания значительных изменений на эффективность компании или институционального отдела».<sup>342</sup>

Продолжительность назначения должна зависеть от тщательного анализа деятельности, связанной с каждым назначением. Очевидно, что на осуществление некоторых видов деятельности, особенно тех, которые связаны с большим практическим опытом, требуется больше времени, чем на другую деятельность. Должны быть рассмотрены специальные условия для некоторых более длительных назначений (от трех до шести месяцев), в зависимости от характера деятельности, которая будет осуществляться по этому назначению. Другие практически осуществимые варианты, это организация повторного визита и последующих виртуальных контактов.

## **Г. Обеспечения полноценного участия основных заинтересованных сторон**

Инициативы по диаспорам почти всегда выигрывают от твердых обязательств всех участников. Этого не наблюдалось на пилотной фазе проекта MIDA Италия; несмотря на успех в достижении многих поставленных целей, было ясно, что большую часть работы сделали MOM и правительство Италии.<sup>343</sup> Как отметила MOM в своей оценке программы, «не было никакой конкретной ответственности и заинтересованности со стороны правительства или частного сектора стран происхождения в поддержке реализации пилотного проекта и в интегрировании проекта MIDA Италии в национальную политику по использованию навыков и ресурсов диаспор. Чувство вовлеченности и заинтересованности по проекту MIDA Италия проявлялось не со стороны африканских стран, как это было рекомендовано, а со стороны итальянского правительства».<sup>344</sup>

Чувство собственности и ответственности имеет решающее значение, потому что без этого устойчивость программы оказывается под угрозой. Правительство Эфиопии не оказало какого-либо активного содействия в разработке веб-сайта, созданного MOM для того, чтобы поднять интерес эфиопской диаспоры к тому, чтобы инвестировать в страну своего происхождения. Следовательно, не было гарантий устойчивости этого вебсайта.<sup>345</sup> По программе MIDA по Великим озерам также не было проявлено какого-либо чувства вовлеченности или заинтересованности со стороны правительств. Эти три выбранные страны - Руанда, Бурунди и Демократическая

Республика Конго – предоставили гораздо меньше поддержки, чем страны проживания их диаспор (в данном случае Бельгия и Италия) и доноры.<sup>346</sup>

Активное участие правительств является важнейшим условием успеха в осуществлении программ по диаспорам. Одним из самых ценных уроков, извлеченных из прошлых и настоящих проектов MIDA, является то, что сотрудничество между всеми заинтересованными сторонами имеет первостепенное значение. Тесное сотрудничество между соответствующими министерствами и другими деятелями в целевых секторах оказалось очень полезным. Например, Проект MIDA в области здравоохранения в Гане не мог бы быть реализован без помощи партнеров в Нидерландах, Великобритании и Германии с одной стороны и экспертов из Ганы - с другой. В рамках программы MIDA по Великим озерам, MOM подписал меморандум о взаимопонимании с соответствующими министерствами во всех трех странах-партнерах, на основании которых правительства предоставляли министерских чиновников для работы по проекту на полный рабочий день. Эти чиновники не являются сотрудниками MOM, они работают в министерствах.<sup>347</sup>

Неудачное осуществление некоторых сетей квалифицированных кадров, таких как Red Caldas, SANSA и SADN было приписано чрезмерной централизации сетей. Доминирующий контроль со стороны правительств некоторых стран за деятельностью сетей, кажется, охладил некоторых членов и вызвал подозрения и сомнения у других.

## **Н. Инвестировать в эффективные, комплексные аутрич стратегии**

Веб-сайты и живое слово - это два наиболее эффективных инструмента для рекламирования проектов. По программе ЕС - RQA поиск в Интернете, а также неформальные социальные сети и общественные организации были самыми часто упоминаемыми источниками информации по программе возвращения афганцев. Сотрудники MOM напрямую связывались со многими лидерами общин и поручали им самим рассказывать коллегам и родственникам о программе.<sup>348</sup>

Для того, чтобы достичь молодых людей, а в некоторых случаях женщин, необходимо выходить за рамки традиционных организаций мигрантов. При осуществлении программы ЕС - RQA, например, более молодые бенефициары часто заявляли, что афганские общинные

организации сеяли распри и вызывали рознь, так как некоторые объединялись в союзы по определенным политическим убеждениям и принадлежали к различным фракциям. Афганцы моложе 40, которые проживают в Европе, также имеют меньше контактов с общинными организациями, чем старшее поколение. Привлечение молодого поколения и женщин к программам по работе с диаспорой имеет решающее значение для успеха этих программ.<sup>349</sup> Целенаправленное рекламирование может помочь охватить максимально широкую аудиторию и достичь важную цель - достижение более высокого уровня регистрации женщин.<sup>350</sup>

Информационно-пропагандистская деятельность и рекламные кампании должны проводиться и в странах происхождения и в странах назначения. Это был существенный урок, извлеченный во время осуществления первой фазы программы MIDA по Великим озерам, которая началась в 2001 году.

Некоторые специалисты диаспоры столкнулись с недоверием и даже подозрительностью со стороны местного персонала во время осуществления I фазы программы. Тем не менее, в ходе второй фазы осуществления проекта, которая началась три года спустя, общая осведомленность и общественное восприятие программы было лучше, и, следовательно, уровень принятия членов диаспоры, в целом, был значительно выше, что является важным условием эффективного укрепления потенциала.<sup>351</sup>

## I. Осуществляйте мониторинг за выполнением проектов

Следует регулярно проводить проверки, чтобы удостовериться, что гранты используются по назначению. При оценке программы EC-RQA эксперты по оценке пришли к выводу, что MOM «была особенно внимательна по отношению проведения мониторинга проектов по индивидуальной предпринимательской деятельности, чтобы удостовериться, что деньги гранта были действительно использованы для приобретения материально-вещественных активов». Грант в размере € 5000 выдавался в имущественной форме; участники делали заявки на покупку оборудования и материалов, которые затем приобретались MOM.<sup>352</sup>

Правила должны строго соблюдаться и исполняться, чтобы не допустить подозрений в коррупции. Хотя правила и процедуры по некоторым программам MOM по возвращению квалифицированных специалистов, большей частью соблюдались,

все же были сделаны некоторые исключения и некоторые работодатели получили дополнительную поддержку. Эти несколько случаев, к сожалению, «изменили мнение многих бенефициаров программы, поскольку иногда бенефициарам казалось, что особое отношение к другим оказывалось за их счет. Чтобы успокоить так называемых потенциальных критиков и заручиться их поддержкой, администраторы должны официально объявлять процедуры и прояснять мотивы для такого исключения и оказания дополнительной поддержки».<sup>353</sup>

## J. Вовлечение частного сектора

Частный сектор играет важную роль в программах по работе с диаспорой, поскольку этот сектор, как правило, имеет наибольший потенциал для освоения навыков, которые предлагают члены диаспоры. При оценке программы ЕС – RQA, эксперты по оценке пришли к выводу, что «частные компании были гораздо более подготовленными и опытными, чем их коллеги из государственного сектора. Бенефициары [то есть члены диаспоры], назначенные в частные компании очень редко заявляли, что их работодатели не были готовы к их приезду или, что они чувствовали, что их навыки не использовались по назначению».<sup>354</sup> Анализ интервью с коллегами и руководителями членов диаспоры, которые работали в частном секторе, показывает, что большинство бенефициаров по программе ЕС RQA были хорошо подобраны для своих позиций и обладали необходимыми навыками, которые они приобрели, работая на аналогичных должностях в прошлом. В технических областях, в заслугу бенефициаров вменялось введение новых технических приемов, методов и технологий. Что касается управленческих и административных профессий, об участниках программы, как правило, говорят, что они привнесли профессионализм и аккуратность в выполнении таких задач, как учет и отчетность, а также ведение учетной документации.<sup>355</sup>

Зарплаты в частном секторе, как правило, выше, чем в государственном секторе, в результате чего среди возвращающихся мигрантов не было проявлено так много недовольства, как это было в случае с программой ЕС–RQA.<sup>356</sup>

## К. Обеспечение эффективной инфраструктуры в странах назначения для повышения эффективности инновационных программ

С помощью новых коммуникационных технологий для виртуальной передачи опыта и навыков, высококвалифицированные иммигранты могут поделиться своим опытом с коллегами в стране своего происхождения, без необходимости физического присутствия там. Однако есть одно ограничение – это качество имеющегося оборудования. Опыт показал, что некоторые принимающие учреждения – например, больницы в Гане по проекту MIDA или по проекту TRQN, Нидерланды - не имеют соответствующих электронных средств связи. В случае Судана, были трудности даже с использованием скайпа.<sup>357</sup>



## Глава 9: Благотворительные пожертвования

Частная благотворительность играет все более важную роль в деятельности в области развития. В 2005 году около 2,2 процента всех пожертвований от благотворительных фондов США, или примерно 800 миллионов долларов, было передано бенефициарам в развивающихся странах.<sup>358</sup> Труднее измерить размер менее крупных и часто менее организованных пожертвований от миллионов частных лиц, которые посылают деньги в страны своего происхождения с альтруистической целью, не в интересах своих семей и друзей непосредственно, не в коммерческих целях и не направленные изначально на достижение политической власти. Рост транснациональных сообществ, взаимодействующих через границы, и огромные суммы денег, поступающие из диаспор в страны их происхождения, вызвали растущий интерес к развитию потенциала благотворительности членов диаспоры.

227

Благотворительность диаспоры включает в себя частные пожертвования населения диаспор по целому ряду причин в страны своего происхождения. Их мотивация, цели, возможности и воздействие могут быть разными. В числе индивидуальных доноров промышленные магнаты, предприниматели, знаменитости и международные звезды спорта, а также растущее число меценатов со средним уровнем дохода и даже относительно бедные, не принадлежащие к элите филантропы, которые делают свои вклады в огромные потоки инвестиций в социальную сферу. Некоторые меценаты из диаспоры имеют необходимые знания и связи, и самостоятельно выбирают по какой причине и куда сделать пожертвование. Другие предпочитают жертвовать через посредников, либо потому что это им удобно, либо для того, чтобы достичь большего воздействия отдачи, чем может достичь их индивидуальное пожертвование. Посредниками могут быть такие организации, как Ассоциации родного города и общинные организации, религиозные организации, профессиональные сети, фонды диаспор и интернет-платформы для благотворительности.<sup>359</sup>

Государственный и частный сектор, неправительственные организации (НПО) и диаспоры - все они способствуют усилению процесса развития. Координация между этими субъектами может способствовать успешному и устойчивому развитию. Однако каждый тип этих субъектов также имеет свои слабые стороны. Официальным агентствам по развитию, например, часто приходится иметь дело с бюрократической волокитой, и они зависят от политического непостоянства и сокращений бюджета. Частный сектор, и частные предприятия, в частности, могут эффективно привлекать большие суммы частных фондов, но они больше озабочены своими обязанностями, которые состоят в том, чтобы приносить прибыль акционерам и инвесторам. Частные добровольческие организации, которые также могут привлекать средства из различных источников, сталкиваются с барьерами при координации и коллективных действиях.

Частные лица, занимающиеся благотворительной деятельностью, даже самые богатые, могут (или хотят) вкладывать лишь ограниченные ресурсы для развития. Учитывая такие обстоятельства, официальные международные агентства по развитию считают правильным координировать свои усилия с усилиями частных доноров и мигрантов. Развитие сильного коммерческого сектора способствует повышению эффективности и устойчивости проектных мероприятий, проводимых агентствами по оказанию помощи в долгосрочной перспективе. Тем не менее, в краткосрочной и среднесрочной перспективе, частные благотворительные учреждения часто берутся за чрезвычайно рискованные инновационные и демонстрационные проекты, которые не являются ни привлекательными для предпринимателей, ни практически осуществимыми для государственных учреждений.

## 1 Варианты политики и программ

Хотя в прошлом благотворительные начинания, обычно были связаны с богатыми промышленниками, сейчас многие лица со средним уровнем дохода и даже относительно бедные люди, делают значительные пожертвования на благотворительные цели. Сегодняшние меценаты, охватывающие широкий спектр деятелей, все больше фокусируются на пожертвованиях в стратегически важных областях, которые могут внести социальные изменения и повлиять на политику, а не просто для того, чтобы обеспечивать временные меры для решения хронических проблем.

Правительства некоторых стран приняли три основных подхода для привлечения благотворительных взносов диаспоры: привлечение отдельных лиц, привлечение организаций и объединение средств доноров через агрегаторов (организации, собирающие и агрегирующие информацию о товарах, услугах и их поставщиках и предоставляющие её через веб-сайт).

## А. Привлечение отдельных лиц

Сегодня поколение глобально осведомленных промышленников и предпринимателей участвуют в различных мероприятиях, чтобы влиять на политику по таким вопросам, как здравоохранение, образование, демократия, свобода прессы, снижение уровня бедности и повышение экономической конкурентоспособности. Многие, благодаря своим успехам, стали задаваться вопросом о своем статусе-кво, и более склонны делать пожертвования из своего достояния из своих собственных соображений. Филантропы-миллиардеры Билл Гейтс и Уоррен Баффет мобилизовали 69 богатых американских граждан и семей, четверо из которых, по крайней мере, являются иммигрантами и трое из которых являются иммигрантами второго поколения, которые взяли на себя обязательство пожертвовать большую часть своего богатства на благотворительные цели.<sup>360</sup> При этом, относительно бедные люди и люди со средним уровнем дохода также делают значительные вклады в благотворительную деятельность, чтобы реализовать изменения в своих общинах. Исследования, приведенные в журнале Экономист, дают основания предполагать, что бедные люди Разработка «Дорожной карты» по вовлечению диаспор в процесс развития чаще делают благотворительные пожертвования, чем богатые, и те, кто родился в бедности, но которые добились финансового благосостояния, также чаще склонны делать пожертвования.<sup>361</sup>

Индивидуальные доноры (частные лица) более свободны в определении приоритетов и быстрого выявления проблем или возможностей, чем группы доноров, которые обычно должны договариваться о своих пожертвованиях заранее. Индивидуальные доноры диаспоры это те, кто в состоянии сделать небольшие пожертвования на конкретные цели в своих родных общинах, а также успешные в финансовом отношении мигранты, которые имеют достаточно средств, чтобы пожертвовать более крупные суммы.

Ряд очень успешных меценатов диаспоры сделали значительный вклад в страны своего происхождения, некоторые содействовали осуществлению политических или социально-

экономических изменений. Эндрю Карнеги, родившийся в семье бедного ткача в Шотландии в 1835 году, имел большое влияние при жизни в Шотландии и во всем мире, благодаря созданию ряда образовательных учреждений, фондов и организаций, которые играют важную роль в современном мире. На его первые пожертвования был построен общественный бассейн и библиотека в его родном городе Данфермлин; так называемые библиотеки Карнеги вскоре можно было найти во всем англоговорящем мире. Он пошел дальше и поддерживал при жизни учреждение университетов, международных организаций (в том числе Лиги Наций и Организации американских штатов), учреждений социального обеспечения и миротворческих организации, и оставил после себя в наследство частный фонд, который продолжает его благотворительные традиции и сегодня. Джордж Сорос, американский финансист, венгр по происхождению, создал Институт Открытого Общества (в настоящее время это Фонд Открытого Общества) для содействия демократии в развивающихся странах и странах бывшего советского союза. Мо Ибрагим, британский магнат по телекоммуникациям, уроженец Судана, учредил Фонд Мо Ибрагима, который спонсирует ежегодный приз в размере 5 миллионов долларов для содействия добросовестному государственному управлению в странах Африки.

Некоторые меценаты фокусируются на оказании гуманитарной помощи и оказании помощи в развитии общин. Популярны артисты и профессиональные спортсмены из Гаитянской-Американской общины организовали сбор средств, для оказания помощи и проведения восстановительных работ по ликвидации последствий разрушительного землетрясения, обрушившегося на Гаити в январе 2010 года. Другие направляют свою энергию на осуществление инициатив по развитию общин. Международная поп-звезда Шакира Изабель Мебарак Рипол создала в США Fundación Pies Descalzos (дословно «Фонд босоногих»), в целях предоставления более расширенного доступа к получению образованию для детей раннего возраста в ее родной Колумбии. Группа спортсменов, уроженцев Нигерии, из Национальной футбольной лиги (NFL), проживающих в Соединенных Штатах, создала некоммерческую организацию «Спортсмены в мероприятиях на уровне на уровне общин диаспоры (ADCI)», для оказания содействия в разработке и осуществления программы для занятия спортом и развития молодежи в Нигерии. Уроженец Бразилии, международная звезда футбола Роналдо де Ассис Мореира (более известный, как Рональдино), учредил институт Рональдино в своем родном городе Порту-Алегри, Бразилия, как организацию для развития молодежи.

Диосдадо (Дадю) Банатао, филиппинский предприниматель, инженер по электрооборудованию, создал три высокотехнологичные компании, которые сделали его мультимиллионером. Он сделал благотворительные пожертвования через Филиппинско-Американский фонд семьи Банатао по образованию, который помогает учащимся средних школ, имеющим филиппинские корни и проживающим в Северной Калифорнии, продолжить учебу и получить высшее образование в области науки и техники. Банатао, который подчеркивает важность повышения образования, особенно в области науки и техники, как основы технологического развития и экономического роста, вернулся в свой родной город Игвиг, в провинции Кагаян 1990 году и построил компьютерный центр, оснащенный современными компьютерами, в государственной школе, которую он посещал, будучи ребенком.<sup>362</sup> В течение 2011 года, будучи председателем Филиппинского Фонда развития (PhilDev), он работал во взаимодействии с другими филиппинцами, проживающими в Америке, и с правительством Филиппин, для оказания содействия в развитии образования в области науки и техники, начиная с уровня начальной школы по всей стране, Филиппинам.

## В. Привлечение организаций

Помимо индивидуальных вкладов, организации также сыграли важную роль в развивающихся странах и регионах. Ввиду нехватки ресурсов, времени или опыта, многие члены диаспоры полагаются на посредников, чтобы направлять благотворительные пожертвования на конкретные общинные проекты в странах своего происхождения.

### 1. Фонды, ориентирующиеся на диаспоры

В Соединенных Штатах, например, некоммерческие группы, зарегистрированные в США, могут привлекать финансовые средства, не облагаемые налогом, и направлять их на родину членов диаспор. Примерами таких групп могут быть Американо-индийский фонд (AIF), Бразильский фонд, Give2Asia, PhilDev и Фонд Рафика Харири.

**Американо-индийский фонд (AIF).** Созданный для поддержания мероприятий по оказанию помощи в Индии, после землетрясения в штате Гуджарат в 2001 году, AIF предоставил услуги более 1,5 миллионам человек, за счет реализации программ, через более чем 115 индийских НПО. Фонд проводит ежегодный сбор пожертвований в Нью-Йорке, Сан-Франциско, Лос-Анджелесе, Бостоне, Чикаго, Далласе, Вашингтоне и Сиэтле.<sup>363</sup>

**Бразильский Фонд.** Основанный в 2000 году, Фонд позволяет донорам выбрать и рекомендовать конкретную бразильскую некоммерческую организацию или проект в области образования, здравоохранения, защиты прав человека, гражданства и культуры, в который они хотели бы инвестировать свои средства. После проверки организации, Бразильский Фонд распределяет средства и предлагает донорам услуги по мониторингу и оценке проекта.<sup>364</sup>

**Фонд Give2Asia.** Основанный 2001 году, фонд Give2Asia имеет опыт работы и свои представительства в более чем 20 странах, и помогает малым и большим компаниям, а также фондам в их работе. Фонд Give2Asia делал капиталовложения совместно с Фондом Сколл, группой Омидьяра, Азиатским фондом, Фондом Катерпиллар, фондом Johnson & Johnson и другими фондами. По состоянию на 2011 год этот фонд привлек более 177 миллионов долларов.<sup>365</sup>

**Филиппинский Фонд развития (PhilDev).** Ранее известный, как Айала Фонд США (AF-USA), Фонд был создан в 2000 году. В 2009 году Фонд был реформирован в Фонд PhilDev для укрепления и поощрения благотворительности среди филиппинцев, проживающих в Америке и налаживания их связи с хорошо организованными и управляемыми некоммерческими организациями на Филиппинах, которые работают над поиском стратегических решений проблем бедности. Основным направлением деятельности Фонда является создание благоприятной среды для предпринимательства и инноваций в области науки и технологий, для социально-экономического развития на Филиппинах. Для финансирования своей деятельности Фонд использует не облагаемые налогом пожертвования, для реализации следующих целей:<sup>366</sup>

- ➔ Совершенствование образовательных и учебных программ для молодежи в области науки и техники;
- ➔ Обучение и подготовка большего числа квалифицированных экспертов и практиков в области науки и инженерно-строительного искусства среди филиппинского населения;
- ➔ Содействовать развитию инноваций путем направления научно-технических исследований на развитие жизнеспособных продуктов и предприятий, которые могут конкурировать на мировых рынках;
- ➔ Поддерживать осуществление обучающих и сетевых программ для стимулирования развития предпринимательства и компаний, а также создания рабочих мест;
- ➔ Оказывать помощь в создании правовой, финансовой и

- вспомогательной инфраструктуры, способствующей развитию предпринимательства на Филиппинах ;
- ➔ Поддерживать достоверное измерение глобальных конкурентных показателей;
- ➔ Создание глобальной сети взаимоотношений, которые создают и поддерживают инновации и предпринимательство на Филиппинах.

В 2005 году в рамках Фонда была разработана программа под названием «Повышение грамотности и доступа к Интернету для студентов (GILAS)», чтобы обеспечить доступ к Интернету для более 6000 государственных средних школ на Филиппинах. По состоянию на 2010 год, в рамках проекта доступ к Интернету был обеспечен более чем 3000 государственным средним школам (44 процента от общего числа школ в стране).<sup>367</sup> С момента своего создания, как AF-USA в 2000 году, Фонд PhilDev мобилизовал капитал на сумму более 10 миллионов долларов, поддержал осуществление более чем 200 проектов в пяти основных направлениях (сельское хозяйство, здравоохранение, информационные технологии, энергетика и инфраструктура) и наладил партнерские отношения с 161 организацией.<sup>368</sup>

**Фонд Харири - США.** В 1985 году Рафик Харири, бывший премьер-министр Ливана и бизнесмен, создал Фонд Харири, миссией которого было предоставление возможностей молодым ливанцам получить образование. Фонд предлагает кредиты, а также целевые денежные дотации для ливанских студентов, обучающихся в Соединенных Штатах. Беспроцентные займы, которые погашаются предыдущими получателями кредитов, вновь пускаются в оборот для финансирования образования других студентов. Среди программ Фонда - Программа Университета Бостона - Фонд Харири по получению финансовой помощи, для продолжения образования за границей, которая покрывает два года полного обучения на степень магистра; предоставляет стипендии для Института научных исследований по шестинедельной летней программе, проводимой совместно с Массачусетским технологическим институтом и Центром мастерства в образовании, где собираются 80 из наиболее одаренных учащихся средних школ со всего мира для того, чтобы проводить научные исследования; а также Программа Джебран Г. Туэни по предоставлению стипендий и грантов в области прав человека при Центре Карра по политике в области прав человека, Школы государственного управления имени Кеннеди при Гарвардском университете.<sup>369</sup>

## 2. Совместные программы по выдаче грантов

Правительства ряда стран, частные корпорации и ассоциации мигрантов осуществляют свои собственные или совместные программы по выдаче грантов, чтобы помочь направлять материальные ценности на осуществление проектов в области развития в странах и общинах, откуда родом члены диаспоры. Правительство США, например, предлагает гранты частным благотворительным организациям для финансирования проектов в области развития в развивающихся странах, но такие программы еще в процессе возникновения, и данных по ним не достаточно или их вовсе нет.

Некоторые программы по выдаче грантов основываются на секторальном подходе. Институт мексиканцев за рубежом (IME), например, осуществляет программу выдачи грантов по обучению взрослых, под названием BECAS. С 2005 IME ежегодно предлагал гранты в размере до 15000 долларов в год организациям, предлагающим обучение взрослых, для мексиканских мигрантов. В целях расширения доступа к высшему образованию среди мексиканских иммигрантов в США, гранты IME (IME BECAS) выдаются организациям, которые предлагают курсы английского языка и профессиональной подготовки для мексиканских мигрантов, а также учебным заведениям, которые предлагают стипендии для отдельных мигрантов.<sup>370</sup>

Руководство программой IME по выдаче грантов осуществляется Университетом Калифорнии при Администрации Президента. Как суб-грантодатель, этот офис получает около 685000 долларов от мексиканского правительства и определяет получателя и размер каждого гранта IME. Между 2005 и 2007 годами IME выдал 210 грантов, оказав помощь примерно 14 482 студентам и преподавателям. Бенефициарами могут стать мигранты, как мексиканского, так и немексиканского происхождения, но основным требованием для того, чтобы соответствовать получению гранта, является то, что это должна быть некоммерческая организация.<sup>371</sup>

## 3. Предоставление средств софинансирования

Наиболее известные программы по привлечению филантропической деятельности диаспоры это проекты по софинансированию, в рамках которых коллективные пожертвования, присылаемые организациями мигрантов из-за рубежа,

софинансируются государственными или частными средствами. Различные уровни власти могли бы, например, выделять доллар или более, за каждый доллар, которые организации мигрантов вкладывают в свои общины. Ассоциации родного города (АРГ), которые создаются по общему месту происхождения на родине, являются самым известным средством для передачи этого вида пожертвований.

Программа *Tres-por-Uno para Migrantes* (3x1). Возможно, наиболее часто приводимым примером софинансирования, является программа *Tres-por-Uno para Migrantes* (3x1). Основанная в 1999 году, как продолжение предшествующей программы - *Dos por Uno* (2x1), с участием правительства штата Закатекас и федерального правительства Мексики - программа 3x1 внесла реальные изменения в предоставлении возможностей мигрантам и в оказании содействия в развитии местных общин. На каждый доллар из денежных переводов, посылаемых членами диаспоры через определенную мексиканскую АРГ за рубежом, будет добавлено по доллару от муниципальных, государственных и федеральных властей в Мексике.

С 1992 по 2001 год, в рамках программы 3x1 было осуществлено 400 проектов, в которые мигранты инвестировали 5 миллионов долларов (из общего объема инвестиций в размере 15 миллионов долларов). Только в 2003 году федеральное правительство инвестировало 10 миллионов долларов в 898 проектов, из общего объема инвестиций в 40 миллионов долларов.<sup>372</sup>

По состоянию на 31 декабря 2010 года, программа 3x1 работала в 28 из 31 штатов Мексики.<sup>373</sup> Было утверждено 2488 проектов, включая 874 проекта по урбанизации и асфальтированию дорог; 571 проект по снабжению питьевой водой, канализации и электроснабжению; 359 проектов в области образования, здравоохранения и спорта; 332 производственных проекта, а также 56 проектов по сельской местности.<sup>374</sup> В 2010 году бенефициарам программы 3x1 было выделено 550 миллионов песо из государственного бюджета (около 39 миллионов долларов США).<sup>375</sup> Для того, чтобы сфокусироваться на социальной инфраструктуре, в федеральном правительстве (Секретариат по социальному развитию, SEDESOL), установлен финансовый лимит в размере 800 000 песо на инфраструктуру, оборудование или на проекты по общественным инициативам (25 процентов от общей стоимости проекта), а также лимит в размере 300 000 песо на производственные проекты (налогообразующие и создающие рабочие места), (50 процентов от общей стоимости проектов).

Для проектов, касающихся вышеупомянутой группы, правительство может, после получения одобрения со стороны Комитета по легализации и помощи мигрантам (COVAM), повысить лимит в зависимости от величины и социального воздействия проекта. Учитывая большое влияние на социальную инфраструктуру, годовой бюджет, выделенный в 2010 году для программы 3x1, был в пять раз больше, чем бюджет, выделенный в 2003 году.<sup>376</sup> В 2010 году общий объем финансирования от Ассоциаций мигрантов и местных, государственных и федеральных органов власти достиг более 1,192.8 миллионов песо (около 100 миллионов долларов).

В целом, проекты делятся на шесть основных категорий:

- Образование, здравоохранение и спорт
- Питьевая вода, канализация и электроснабжение
- Дороги и автомагистралям
- Культура и отдых
- Улучшение городской местности
- Улучшение городской местности



**Таблица 1: Программа Мексики 3x1: Количество участвующих организаций и выделенные средства, по объектам деятельности. 2002-07годы**

Концепция (направление)	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Страны-участницы	20	18	23	26	26	27
Проекты	942	899	1,436	1,691	1,274	1,613
Поддержанные муниципалитеты	247	257	383	425	417	443
Участвовавшие группы мигрантов	20	200	527	815	723	857
Место проживания в США (штаты)	8	17	31	35	34	37
Бюджет (в миллионах мексиканских песо)						
Федеральный/ выделенный на проекты	113.7	99.9	175.9	232.1	192.0	257.7
Государственный, муниципальный и поступающий от мигрантов	266.5	277.7	461.8	619.7	556.9	690.8

Источник: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL): Programa 3x1 para Migrantes, 2008.



**Таблица 2: Программа 3х1: количество проектов, поддержанных между 2002 и 2007 годами**

Бюджет (в миллионах мексиканских песо)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Питьевая вода, канализация и электроснабжение	226	274	547	440	236	376	2,099
Дороги и автомагистрали	67	57	83	100	58	77	442
Образование, здравоохранение и спорт	190	113	114	151	122	186	876
Урбанизация и прокладывание дорог	276	282	477	591	452	623	2,701
Стипендии по программе 3х1	0	0	0	15	25	66	106
Общественные центры	127	143	160	298	317	220	1,265
Производственные проекты	40	22	53	77	45	50	287
Другое	16	8	2	19	19	15	79
<b>Всего</b>	<b>942</b>	<b>899</b>	<b>1,436</b>	<b>1,691</b>	<b>1,274</b>	<b>1,613</b>	<b>7,855</b>

Источник: Secretaría de Desarrollo Social, Programa 3x1 para Migrantes, 2008.

237



**Таблица 3: Программа 3х1: Ассигнования из государственного бюджета, 2003–10 годы**

Год	Бюджет (в миллионах мексиканских песо)		
	Изначальный	Измененный	Израсходовано
2003	110.00	100.00	99.64
2004	220.00	191.32	187.69
2005	160.00	237.06	233.47
2006	119.50	197.35	191.92
2007	220.00	255.26	244.85
2008	503.47	493.92	491.80
2009	562.38	524.10	518.12
2010	557.50	553.70	546.30

Источник: Secretaría de Desarrollo Social, Programa 3x1 para Migrantes, 2008.

**Фонд социальных инвестиций для развития на местном уровне.** Правительство Сальвадора учредило в 1990 году Фонд социальных инвестиций для развития на местном уровне (Fondo

de Iversión Social para el Desarrollo Local, FIDSL), чтобы направлять денежные переводы диаспоры на осуществление проектов в области развития. В то время правительство начало программу в качестве временного института для направления инвестиций в социальную сферу и на реконструктивные работы в послевоенный период. В 1996 FIDSL стал постоянным институтом, фокусирующимся на борьбе с бедностью и на инвестиции в человеческий капитал и социальную инфраструктуру.

Программа по встречным грантам в рамках FIDSL, под названием «Объединившиеся для солидарности» (Unidos por la Solidaridad), призывает местные органы власти, НПО, Сальвадорские организаций и АРГ за рубежом, совместно поддерживать развитие в трех основных областях: социальная инфраструктура, капиталовложения в предпринимательскую деятельность и государственно-частное партнерство и Программа de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI).<sup>377</sup> Программа помогает в финансировании и строительстве школ, дорог, мостов, коммунальных услуг, центров отдыха и медицинских центров в Сальвадоре. Фонд создан по модели мексиканской программы 3x1. Государственно-частное партнерство включает в себя такие проекты, как строительство гостиниц и других предприятий в муниципалитетах, за счет пожертвований диаспоры и поддержки FIDSL в натуральной форме, такой как содействие в осуществлении и координации проектов. В довершение ко всему, Правительство Сальвадора, при частичном финансировании от USAID, также поддерживает PATI, программу, в рамках которой молодые люди получают вознаграждение за осуществление проектов по предоставлению услуг на уровне общин. В рамках этой программы, правительство помогает молодым предпринимателям создавать малые предприятия, демонстрирует их деятельность в режиме онлайн, и призывает сальвадорские ассоциации диаспоры инвестировать в эти программы. В рамках программы была оказана помощь более, чем 25 000 молодым сальвадорцам, и также изыскиваются дальнейшие возможности финансирования для расширения потенциала и охвата программы. К июлю 2007 года в рамках программы «Объединенные для солидарности» было проведено 14 конкурсов на получение грантов и направлено более 11 миллионов долларов на осуществление 45 проектов в 27 муниципалитетах по всему Сальвадору. Шестьдесят процентов этих средств поступает от FIDSL, в то время как 19 процентов или примерно 2.13 миллионов долларов поступило из АРГ и 20 процентов от муниципальных органов власти.

Между 2009 и 2011 годами, в рамках программы было израсходовано 11 миллионов долларов на оказание помощи 11 муниципалитетам и 16 000 частным лицам, наиболее пострадавшим после урагана Ида в ноябре 2009 года. Помимо этого, Всемирный банк и другие международные организации, а также национальные правительства предоставили двухлетний бюджет в размере 37,7 миллионов долларов, для оказания поддержки в укреплении местного и институционального потенциала.<sup>378</sup> Основная часть деятельности программы направлена на то, чтобы предлагать молодым людям (мужчинам и женщинам), в возрасте от 16 до 25 лет, из городских трущоб возможность участвовать в общественно полезных работах и пройти учебные курсы по профессиональной подготовке в Сальвадорском институте профессионального обучения. Участники получают по 100 долларов в месяц в течение шести месяцев. В рамках этой программы, впервые опробованной (пилотируемой) в 11 муниципалитетах, пострадавших от урагана Ида, была оказана помощь 3829 бенефициарам в этих муниципалитетах и еще 9404 другим бенефициарам из 25 бедных муниципалитетов.<sup>379</sup>

В дополнение к этой программе, FISDL управляет еще одной успешной программой, финансируемой за счет кредита в 20 миллионов долларов, выделенного Всемирным банком. В рамках этой программы АРГ диаспоры делают пожертвования в фонд, и вдобавок к этому получают определенный процент от этих средств, для осуществления проектов по развитию.

**Пилотный проект GIZ.** В 2007 году Немецкое агентство по оказанию международной помощи (GTZ), позднее переименованное в GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), от имени Федерального министерства Германии по экономическому сотрудничеству и развитию (BMZ), разработало трехлетний пилотный проект по привлечению организаций диаспоры в Германии для совместной реализации программ, способствующих развитию в странах их происхождения, и предложения софинансирования инвестиций для этих проектов по развитию социальной инфраструктуры.<sup>380</sup> Цели этого проекта состояли в том, чтобы определить необходимые условия для успешного сотрудничества с общинами диаспоры, а также критерии для разработки практического дизайна соглашения о сотрудничестве с общинами диаспоры по их некоммерческой деятельности.<sup>381</sup>

Помимо инициатив, поддерживаемых GIZ (описание дано во вставке 3 Главы 7 по прямым инвестициям), GIZ также

поддерживала Немецко-марокканскую Сеть квалифицированных экспертов (Deutsch - Marrokanisches Kompetenz Netzwerk, DMK). DMK, некоммерческая организация, штаб-квартира которой находится в Мюнхене, объединяет вместе междисциплинарную сеть из 460 высококвалифицированных специалистов из Марокко и жителей Германии марокканского происхождения (родившихся или проживших долгое время в Германии), для оказания содействия в передаче технологии и знаний из Германии в Марокко, поддержки инвестиций в Марокко и оказания помощи в интеграции марокканских иммигрантов в Германии. Проекты DMK включают в себя, в числе прочих, проект по повышению грамотности в области информационной технологии в марокканских школах, обеспечение обучения по отраслям экономике в университетах Марокко, содействие научно-техническому сотрудничеству (включая пожертвования в виде медицинского оборудования и обучения) между Университетом Кэди Айад Марракеш и Университетской клиникой Ибн Тофайл; предложение получения двух дипломов одинаковой степени магистра в области информатики в Техническом университетом Мюнхена и университете Аль Акхаваян в Ильфране, Марокко; предложение программы наставничества для марокканских студентов в немецких университетах; а также оказание поддержки араганрийским кооперативам для рекламирования и сбыта своей продукции, таким как Аргана ойл в Германии и других странах.<sup>382</sup>

### **С. Объединение средств доноров через агрегаторов (организации, собирающие и агрегирующие информацию о товарах, услугах и их поставщиках, и предоставляющие её через веб-сайт)**

Некоторые организации полагаются на свои обширные благотворительные сети, которые иногда выходят за рамки национальных границ, для того, чтобы объединить средства и предлагать гранты для различных проектов в области развития на местном уровне. Одной из сильных сторон таких организаций или инициатив является относительно активное вовлечение местных НПО, членов и организаций диаспоры, а также фондов и международных организаций, таких как Межамериканский Банк развития (IDB), которые имеют возможность предложить средства софинансирования.

**Латиноамериканцы в благотворительности (HIP)** - это транснациональная организация, созданная в 1983 году со штаб-квартирой в Сан-Франциско и с офисами в Нью-Йорке, Флориде,

Миннесоте, Северной Каролине и Мексике. В ее составе более 600 меценатов, представляющих корпоративные, общественные и частные благотворительные организации по всей Америке.<sup>383</sup> Целью HIP является укрепление отношений, связей и совместных усилий лидеров гражданского общества в различных странах, а также увеличение объема ресурсов для гражданского сектора в Латинской Америке, посредством осуществления своих программ.<sup>384</sup> HIP стремится увеличить ресурсы для гражданского сектора Латиноамериканцев, возглавляя Кооператив Основателей для сильных латиноамериканских общин, который по состоянию на сегодняшний день собрал более 39 миллионов долларов и выдал гранты более чем 500 некоммерческим организациям, принадлежащим латиноамериканцам по всей Америке.<sup>385</sup> Заинтересованность HIP в поддержке благотворительной деятельности на транснациональном уровне заключается в убежденности этой организации в том, что члены латиноамериканских общин ведут транснациональный образ жизни, посылая денежные переводы домой, и тем самым содействуя развитию своих общин. В середине 90-х годов в рамках HIP была разработана программа по наставничеству и обмену персоналам для прохождения стажировки между фондами США и Латинской Америки, а также были спонсированы исследования по укреплению связей между транснациональными общинами.

Сравнительное преимущество HIP заключается в том, что она может собирать и объединять денежные средства и знания местных и американских спонсоров. HIP в партнерстве с Многосторонним инвестиционным фондом IDB (MIF) в рамках латиноамериканской программы учредила Фонд содействия диаспоре в оказании поддержки местным производственным инициативам, фонд, который поддерживает осуществление приносящих доход проектов по экономическому развитию на местном уровне, при поддержке организаций латиноамериканской диаспоры из Аргентины, Мексики и Доминиканской Республики. Помимо MIF и HIP, местные спонсоры в стране также объединяют свои ресурсы, чтобы обеспечить средства софинансирования. Основной целью проекта было улучшение экономических условий малообеспеченных общин, затронутых миграцией, в Аргентине, Мексике, Доминиканской Республике, Сальвадоре, Никарагуа и Гватемале. Программа помогла поддержать ряд инициатив. Целью программы «Товары на экспорт, изготовленные аргентинцами», осуществленной Asociación Mutual de Empleo y Gestión Solidarios (Mutual GESOL), было оказание содействия и увеличение объема экспортируемых товаров, производимых более 600 предпринимателями в Буэнос-Айресе, налаживание их связей с

соответствующими членами Аргентинской диаспоры, которые могли бы помочь вывести их продукцию на рынок. Среди других примеров - проект Marzano Fammi Olio, который помог 26 малым производителям оливкового масла в Мендосе, Аргентина, улучшить их социально-экономический статус, и проект Centro Humanitario para las Obras y el Intercambio Cultural, который помогает фермерам в горных районах Ирапуато и Саламанка, Мексика, наладить более совершенный производственный процесс разведения коз.<sup>386</sup> В целом, в рамках проекта были выданы гранты шести субъектам (по два субъекта в Мексике, Доминиканской Республике и Аргентине); привлечено более 1 миллиона долларов в местные партнерские фонды; была оказана помощь в создании сети местных спонсоров и инвесторов, включая бизнес-сообщество, а также были проведены семинары по укреплению потенциала, информационные сессии и встречи для обмена опытом и извлеченными уроками с грантополучателями.

**National Financiera (Nafin)** это банковский институт развития, созданный мексиканским правительством, целью которого является оказание содействия всестороннему развитию и модернизации промышленного сектора, через региональный подход, путем предоставления кредитов и технической помощи для микро, малых и средних предприятий во всех штатах Мексики. Основными источниками финансирования являются кредиты от международных институтов развития (таких, как Международный банк реконструкции и развития (МБРР), IDB, и иностранные банки), а также размещение ценных бумаг на международном и внутреннем рынках.

Департамент Nafin по предоставлению услуг в предпринимательской деятельности и ряд государственных учреждений реализовали в 2002 году пилотный проект, который направлял денежные переводы мексиканских мигрантов из Соединенных Штатов на производственную деятельность в Мексике. Nafin связан с тремя группами партнеров: власти мексиканских штатов (Халиско, Закатекас и Идальго), частный сектор (бизнес-консультанты и потенциальные инвесторы) и АРГ мексиканцев в Соединенных Штатах.<sup>387</sup>

Проект имел две конечные цели: создать общественное объединение, состоящее из представителей государства, бизнес-консультантов и предпринимателей и создать целевой фонд, направляющий денежные переводы и другие гранты на продуктивные капиталовложения. В частности, проект направлен на оказание помощи в финансировании 60 новых субъектов или в расширении

существующих субъектов предпринимательской деятельности. Проект начался в 2002 году, продолжался в течение четырех лет и достиг большую часть своих целей.<sup>388</sup> Nafin руководил созданием:

- ➔ трех подкомитетов на государственном уровне, состоящих из государственных представителей, бизнес-консультантов и координаторов Nafin, которые совместно выявляли и отбирали практически осуществимые проектные идеи и вели диалог с АРГ об этих инвестиционных возможностях;
- ➔ трех целевых фондов на государственном уровне, которые направляли инвестиции из АРГ по 14 субъектам предпринимательской деятельности (из 225 поступивших предложений).

Согласно окончательной оценки проекта, от мигрантов для инвестиций было привлечено более 3,5 миллионов долларов, в основном от индивидуальных инвесторов; 56 групп потенциальных предпринимателей получили техническую помощь по изучению деловых навыков и, как сообщается, три предприятия все еще эффективно функционируют.<sup>389</sup>

**Агрегаторы доноров в режиме онлайн.** В последние годы ряд социальных предпринимателей создали онлайн-платформы, которые позволяют отдельным лицам объединить свои ресурсы и финансировать проекты в области развития в группе. Две крупнейшие и наиболее известные организации, которые соответствуют этой категории, это американские организации Kiva и GlobalGiving, но каждая из них имеет различный подход к филантропической деятельности. Организация Kiva позволяет физическим лицам ссужать деньги на микрокредиты через микрофинансовые организации (МФО) в развивающихся странах. При этом, в отличие от типичных схем кредитования, эти кредиты беспроцентные - кредиторы или инвесторы Kiva не получают никаких процентов по своим кредитам.

Global Giving позволяет лицам делать пожертвования непосредственно на конкретный проект и объединять свои взносы. Учитывая то, что обе платформы были созданы недавно, их воздействие пока относительно неизвестно. Хотя основатели обоих сайтов не создали своих соответствующих платформ для диаспор, они, тем не менее, имеют потенциал для привлечения доноров из диаспоры. Подобные онлайн-платформы - JustGiving и MyCharityPage – позволят отдельным лицам создавать онлайн - страницы для сбора

средств для конкретных благотворительных целей или причин. С 2000 года по платформе JustGiving было собрано более 712 миллионов долларов для 6300 благотворительных акций от 6.5 миллионов доноров. Еще одна организация, Wokai, предоставляет микрокредиты китайским заемщикам в сельской местности.<sup>390</sup>



### **Вставка 1: От филантропов до «проводников» процесса развития: проблемы**

Если меценаты пойдут дальше, и перейдут от временно облегчающего воздействия благотворительных пожертвований к действиям, направленным, например, на устранение источников ухудшения экономического положения, они могут оказаться втянутыми в неконструктивные политические дебаты.

Коллективные действия также создают проблемы. Например, когда организации мигрантов собирает вместе пожертвования многих людей, часто бывает трудно определить приоритеты.

Также возможно меценатам будет трудно найти партнеров в своей стране, так как многие члены диаспоры не доверяют институтам по социальному обслуживанию в странах своего происхождения.

## **2**

## **Проблемы и извлеченные уроки**

Меценаты из диаспоры вносят бесценный вклад в страну своего происхождения различными путями: через предоставления индивидуальных финансовых взносов, создание посреднических учреждений и онлайн-платформ, которые мобилизуют средства для финансирования проектов местного развития, содействие развитию предпринимательства и инновационной деятельности, а также создание предприятий и рабочих мест. Такие действия уходят корнями в давний интерес диаспор помогать странам своего происхождения развиваться, вводить и управлять инновационной экономикой. Тем не менее, меценаты из диаспоры также сталкиваются с рядом проблем, в том, чтобы добиться эффективности своего вклада, как им этого хотелось бы.

Некоторые из этих проблем, такие как вопросы отчетности, эффективного распределения ресурсов, определение плана действий, структурные ограничения на воздействие Частной благотворительности, а также представительство и достижение масштабов и устойчивости, являются общими для всех меценатов. Помимо таких проблем, меценаты из диаспоры также сталкиваются с особенно сложными вопросами определения плана действий и

определения приоритетов, четкого формулирования своих целей и результатов и преодоление недоверия в секторе некоммерческих организаций.

## **А. Определите четкий план действий и приоритеты**

Цели меценатов диаспоры не всегда могут соответствовать целям правительства стран их происхождения. Более того, правительства некоторых стран могут относиться к организациям диаспоры с подозрением или даже с враждебностью и отказаться от поддержки предлагаемых ими мероприятий, подрывая тем самым сотрудничество или осуществление проектов.

### **Старайтесь не ставить неопределенные цели**

Хотя многие фонды и НПО, которые финансируют проекты в странах происхождения диаспоры, очень любят показывать конкретное воздействие их пожертвований и программ на общины, такое воздействие может быть неустойчивым в долгосрочной перспективе. Доноры диаспоры также могут столкнуться с трудностями в том, чтобы добиться изменений и экономического развития в долгосрочной перспективе, если будут ориентироваться исключительно на краткосрочные гуманитарные действия. Из программы HIP был извлечен урок, что спонсоры, например, в Латинской Америке, как правило, склонны делать пожертвования на обычные благотворительные цели, и большинство из них выделяют средства на проекты, отвечающим их собственным интересам. Отсутствие интереса к совместной модели, которая фокусируется на экономическом развитии, ограничило сумму партнерского финансирования, которую удалось мобилизовать в рамках программы HIP. Из программы Nafin также был сделан вывод, что привлечение средств от АРГ (Ассоциаций родного города) мигрантов представляется чрезвычайно сложной задачей. Мигранты обычно используют денежные переводы для удовлетворения своих основных нужд и потребностей, а не для инвестирования в бизнес. Поэтому у них разные ожидания относительно окупаемости инвестиций, относительно того, куда вкладывать деньги и относительно условий инвестирования и им часто бывает трудно достичь консенсуса. Учитывая Текущие обязательства, что у них относительно мало опыта в области социальных инвестиций, мигранты не решаются вкладывать свои средства для таких целей.<sup>391</sup>

## **В. Решать вопросы отсутствия доверия в секторе некоммерческих организаций и учреждений**

Отсутствие доверия к некоммерческому сектору и благотворительным учреждениям в странах происхождения диаспоры может привести к тому, что мигранты будут направлять свои вклады на членов семьи и на официальные учреждения. Хотя такие взносы могут принести эффективные результаты, они могут быть не самой оптимальной социальной инвестицией для достижения устойчивых результатов развития. Например, одна из трудностей, с которыми столкнулась Программа El Salvador's United for Solidarity заключается в том, чтобы вызвать достаточный интерес среди сальвадорской диаспоры к проектам по развитию в Сальвадоре. Сальвадорцы имели неудачный опыт в прошлом, и они не доверяют государственным учреждениям, в связи с отсутствием прозрачности их деятельности. Для того чтобы мобилизовать денежные переводы от диаспоры, общественные и частные благотворительные учреждения должны расширить и улучшить общение с АРГ и ознакомить их с организацией предпринимательской деятельностью и инвестиционными возможностями в странах их происхождения.

246

## **С. Ищите верных партнеров в государственном и частном секторе**

Правительства и многосторонние учреждения должны быть осторожны в поиске партнеров в общинах диаспоры для финансирования и реализации проектов в области развития. Не все организации диаспоры могут представлять интересы своих общин, поскольку некоторые из них имеют вызывающую рознь политическую или религиозную принадлежность к политическим партиям, религиозным сектам, кланам или племенам в странах своего происхождения. Другие доноры должны гарантировать, что партнеры диаспоры, хотя они и играют важную роль в развитии благотворительной деятельности, не вызовут негативную реакцию в общинах диаспоры или в странах, которым они надеются оказать помощь. Руководство программы Nafin, например, сочло сложным найти подходящих партнеров для проектов в области развития. Это указывает на то, что проект должен был бы иметь более широкий охват и координировать свою деятельность с IME (Институт по делам мексиканцев за рубежом), чтобы мигранты, заинтересованные в инвестировании в каком-либо мексиканском штате, имели возможность связаться с местными партнерами и финансовыми учреждениями в этом штате.

Некоторые организации также пришли к выводу, что в некоторых общинах диаспоры, чем моложе мигрант, тем меньше он/она отождествляет себя со страной своего происхождения, и чем более стабильное положение у мигранта, тем выше вероятность того, что он/она может быть заинтересован в инвестировании. Правильное представление о целевой группе населения является важным первым шагом перед реализацией любой инициативы по развитию, основанной на благотворительности.

#### **D. Выбирайте исполняющие агентства и партнеров, которые имеют профессиональные знания и опыт**

Знания и опыт в проведении благотворительных проектов в области развития имеют важное значение для успеха любой инициативы. Программа HIP, например, имеет опыт в укреплении потенциала и сборе средств, в то время как местные НПО, которым предлагается финансирование в рамках этой программы, имеют опыт в реализации проектов. Пилотный проект Nafin столкнулся с рядом препятствий, одним из которых было то, что сотрудники, работающие по проекту, не имели достаточного опыта в ведении бизнеса или инвестирования. Один из уроков, извлеченных из этого опыта заключался в том, что успешные инвестиции в бизнес подразумевает большее, чем просто обучение предпринимателей. Исполняющие агентства также должны иметь навыки и опыт в ведении бизнеса, или каким-либо иным образом должны устанавливать партнерские отношения с учреждениями, которые имеют такой опыт, такие как, например, субъекты частного сектора или некоммерческие организации, которые управляют социальными предприятиями.<sup>392</sup>

Опыт IDB в Америке также предполагает, что многие группы диаспоры «традиционно фокусируют свои усилия на пропаганде, государственной политике, развитии местных сообществ и других социальных аспектов» и «не имеют достаточно знаний и опыта в работе с микропредприятиями». IDB считает, что это может замедлить процесс реализации программы. Например, IDB указывает на три урока, извлеченных при реализации этого проекта с HIP.<sup>393</sup>

- ➔ Некоторые из наиболее успешных взаимоотношений с диаспорой были основаны на связях с близкими родственниками и дружеских связях с лицами, проживающими за рубежом, которые могут сделать пожертвования в натуральной форме, такие как передачи земли в дар или добровольное пожертвование своего времени для осуществления проектов.

- ➔ Культура и уровень взаимодействия с родиной различный среди групп мексиканской диаспоры. В целом Мексиканская диаспора считается наиболее организованной, благодаря своей относительно давней традицией участия в социальных инвестиционных программах, таких как программа 3x1
- ➔ В целом, для НПО в странах Латинской Америки требуется проводить больше тренингов в области управления бизнесом и руководства, чтобы они могли поддерживать кооперативы или предпринимательскую деятельность в общинах в более широком масштабе.

## Е. Будьте готовы к неожиданностям

Экономический и финансовый кризис, который поразил рынки по всему миру, также оказал свое воздействие на социальные инвестиции. Программа HIP, например, которая работает над развитием местной филантропии в Латинской Америке, путем создания совместных предприятий с диаспорой, столкнулась с определенными трудностями в реализации своих проектов в последние годы. Во время экономического спада, среди мигрантов с низким уровнем доходов, наблюдался более высокий уровень безработицы, чем среди других групп, и у них, после отправки денежных переводов своим семьям, оставалось меньше средств для того, чтобы они могли делать вклады в коллективные сборы. Многие люди со средним уровнем дохода и даже богатые люди, в том числе члены диаспоры, испытали резкое сокращение их собственного капитала в связи с ухудшением положения в сфере недвижимости и на финансовых рынках, и, таким образом они могут уменьшить свои благотворительные пожертвования. Но наряду с растущим неравенством, продолжают расти ряды очень богатых людей, и их благотворительные взносы, возможно, будут продолжать расти. Первое поколение миллиардеров диаспоры, многие из которых активно занимаются благотворительностью, может привести к росту бума в благотворительной деятельности диаспоры, когда международная экономика, наконец, выйдет из периода низких темпов роста после Великого экономического спада.



## Глава 10: Инвестиции в рынок капитала

Потоки финансовых средств, поступающие от мигрантов и их потомков, лежат в основе взаимосвязи между миграцией и развитием. Основное внимание в этой стратегии направлено на крупные и наиболее заметные потоки денежных переводов мигрантов и, в меньшей, но все же возрастающей степени, на прямые инвестиции, которые предприниматели диаспоры делают в предпринимательскую деятельность в странах своего происхождения. Третья основная категория частных финансовых ресурсов, которые поступают от диаспоры - инвестиции в рынки капитала, гораздо меньше поняты и изучены. Рынки капитала крайне необходимы для развития, поскольку это институты, которые мобилизуют сбережения для инвестиций, предоставляя долгосрочный капитал, который способствует накоплению капитала (также и во времена финансового кризиса). Сюда входят рынки акций (пассивов), облигаций, кредитов, обеспеченных активами ценных бумаг (как на товарных рынках), а также целый комплекс инструментов, производных от одного или нескольких из них (деривативы). В совокупности, такого рода инвестиции известны, как косвенные или портфельные инвестиции.

Члены диаспоры, помимо своих текущих доходов, имеют существенные финансовые активы, в том числе сбережения и пенсионные счета, недвижимость, а также инвестиции, сделанные в акции, облигации и другие финансовые инструменты.<sup>394</sup> Правительство, банки и коммерческие структуры в странах происхождения сильно заинтересованы в создании финансовых инструментов, которые могут привлечь эти сбережения диаспор в инвестиции, которые способствуют устойчивому развитию.

Инвесторы диаспоры, как правило, имеют другое представление о риске, чем другие инвесторы, не принадлежащие к диаспоре. Принимая во внимание их связи со страной своей происхождения, члены диаспоры могут иметь более полную информацию об инвестиционных возможностях в странах их происхождения и могут быть менее чувствительными к валютным рискам, чем другие

инвесторы, потому что они имеют обязательства по выплатам в национальной валюте в стране своего происхождения, такие как алименты на содержание членов семьи или расходы по ведению домашнего бизнеса, ипотека, или возвращение приобретенных ценностей отечественным акционерам. У них также могут быть иные горизонты расчета. В то время, как большинство инвесторов на развивающихся рынках ожидают получение прибыли в довольно короткий срок, многие инвесторы диаспоры хотят получать прибыль от своих инвестиций в течение более длительного периода времени. Они возможно даже могут согласиться на более низкие доходы, в виде «патриотической скидки» на инвестиции у себя на родине, чем могли бы получить в ином случае.

Следует отметить, однако, что, учитывая имеющиеся данные, трудно, или даже невозможно, определить широко распространенное участие диаспоры на рынке капитала. Инвестиции, сделанные членами диаспоры в обычные структуры инвестирования, открытые для всех инвесторов, ничем не отличаются от других иностранных инвестиций. Правительства и частные компании в некоторых странах происхождения создали финансовые инструменты, разработанные специально для того, чтобы привлечь и использовать состояние населения диаспоры. Хотя некоторые из них предназначены специально для состоятельных частных лиц, некоторые из них доступны и для мелких вкладчиков. Политики еще не раскрыли потенциал для разработки надежных и благоприятных для инвесторов механизмов и инструментов, которые позволяют мигрантам (и другим мелким вкладчикам) инвестировать в рынки капитала, не подвергаясь излишнему риску.

## 1

## Варианты политики и программ

Есть целый ряд механизмов, которые правительства используют для мобилизации состояния диаспор, через рынки капитала. К ним относятся:

- ➔ специальные депозитные счета в национальной и иностранной валюте;
- ➔ транснациональные кредиты, которые позволяют членам диаспор приобретать недвижимость и жилье в странах их происхождения;
- ➔ облигации диаспор, позволяющие правительствам заимствовать долгосрочный капитал диаспор;

→ секьюритизация будущих потоков денежных переводов, которые позволяют банкам использовать получаемые денежные переводы, для заимствования более крупных денежных средств, по более низким ставкам.

В этом разделе рассматриваются три указанных выше инструмента, а именно специальные депозитные счета, облигации диаспоры, и транснациональные кредиты. Секьюритизация потоков денежных переводов рассматривается в главе 6.

## **А. Создание особой категории депозитных счетов**

В ряде стран, таких как Бангладеш, Индия и Тунис введена особая категория депозитных счетов в коммерческих банках в странах происхождения, где члены диаспоры могут хранить свои сбережения. Держателям таких специальных счетов предоставляются льготные процентные ставки, а также возможность открывать счета в иностранной валюте. В некоторых случаях, процентный доход таких счетов полностью или частично освобождается от налогов. Экономисты Кристиан Дастмен и Джозеф Местрес подсчитали, что в период между 1992 и 1994 годами, около 48 процентов семей иммигрантов в Германии хранили свои сбережения в странах происхождения.<sup>395</sup>

Разрешение членам диаспоры открывать сберегательные счета в странах своего происхождения не только позволяет банкам расширить капитализацию банка для кредитования и последующих инвестиций, но также предлагает членам диаспоры возможность участвовать на рынках капитала в странах своего происхождения. (Во многих странах наличие банковского счета в стране зачастую является необходимым условием для инвестирования в рынки капитала).

Банковские счета, выраженные в иностранной валюте, могут дать некоторые преимущества для членов диаспор. Во-первых, в предоставлении таких банковских счетов в иностранной валюте, банки берут на себя риск иностранной валюты. Если владельцы счетов держат валюту в местной деноминации, они несут валютные риски на себе. Депозитные счета в иностранной валюте (FCD) часто используются отечественными вкладчиками для поддержания реальной стоимости своих сбережений в периоды макроэкономической нестабильности. Некоторые банки могут предложить два типа FCD счетов (в иностранной валюте): текущие и срочные депозитные счета. Текущий депозитный счет позволяет владельцам счета снимать деньги, когда

им захочется, в то время, как срочный депозитный счет, в обмен на более высокие процентные ставки, накладывает некоторое ограничения на время, когда владельцы счетов могут забрать свой капитал, не выплачивая штраф.

В последние годы ряд развивающихся стран и страны с развивающейся экономикой - в том числе Албания, Эфиопия, Индия, Кения, Нигерия, Шри-Ланка и Турция - либерализовали свои банковские правила и положения, чтобы привлечь вкладчиков диаспоры к открытию депозитных счетов в иностранной валюте.<sup>396</sup>

**Национальный банк Эфиопии.** В 2004 году Национальный банк Эфиопии создал счета в иностранной валюте, специально предназначенные для представителей эфиопской диаспоры, чтобы они вкладывали деньги внутри страны. В соответствии с директивой Национального банка Эфиопии за номером FXD/31/2006 был создан валютный счет в иностранной валюте, который могут открыть иногородние граждане Эфиопии и иностранцы эфиопского происхождения, не проживающие постоянно в данной стране, для себя и для своих предприятий). Эти счета деноминированы в трех валютах - доллар США, британский фунт или евро - но банки могут также принимать депозиты в другой конвертируемой валюте, включая канадский доллар, Саудовский риал, японскую иену, австралийский доллар и дирхамы Объединенных Арабских Эмиратов (ОАЭ).<sup>397</sup> Лица, проживающие за рубежом, могут открывать счета лично, либо по почте. Минимальная сумма, необходимая для открытия счета FCD (в иностранной валюте) составляет 5000 долларов или в эквиваленте в любой из принятых валют, а максимальная сумма депозита составляет 50 000 долларов. Среди прочего, держатели счетов FCD могут использовать их в качестве залога или гарантий по кредитам или тендерным предложениям и делать местные платежи в быр (денежная единица Эфиопии). В соответствии с этой директивой, проценты не выплачиваются по текущим счетам нерезидентов в иностранной валюте, но банки имеют полное право устанавливать собственные процентные ставки для срочных депозитных счетов нерезидентов в иностранной валюте.

**Центральный банк Республики Турция.** Центральный банк Турецкой Республики также предлагает срочные депозиты, деноминированные в иностранной валюте и «Супер FX» для граждан с турецкими паспортами, проживающими за рубежом. Срочные счета FCD могут быть деноминированы в евро, долларах США, фунтах стерлингов или швейцарских франках; требуется минимальный

депозит в эквиваленте 1000 долларов, по крайней мере, на два года; по всем видам валют выплачивается годовая процентная ставка 0,25 процента. Счета Супер FX можно открывать в евро и долларах США; требуется минимальный депозит в размере € 5000, сроком на один, два или три года; выплачиваются годовые процентные ставки в размере 1 процента для счетов в евро и 0,25 процента для счетов в долларах США.<sup>398</sup> Соответствующие данным требованиям физические лица могут открывать счета в отделениях банка в Турции и в банках-партнерах в Нидерландах, Великобритании, Германии, Франции и Соединенных Штатах.

**Депозитные счета для NRI в Индии.** Индийцы-нерезиденты (NRIs) имеют возможность хранить свои сбережения в иностранной валюте или на счетах, деноминированных в рупиях, в Индии. По состоянию на март 2010 года, индийцы-нерезиденты имели около 14,3 миллионов долларов на счетах в иностранной валюте и около 33,6 миллионов долларов на счетах, деноминированных в рупиях.<sup>399</sup> Банковские схемы счетов нерезидентов в иностранной валюте могут быть номинированы в фунтах стерлингах, долларах США, японской йене, евро, канадских долларах и австралийских долларах. Счета можно открывать на срок не менее одного года и не более пяти лет. Счета также могут быть использованы для получения кредитов в Индии и за рубежом, как в национальной, так и в иностранной валюте. Кредиты, выданные владельцам счетов в Индии, могут быть использованы для личных целей или для осуществления предпринимательской деятельности; для прямых инвестиций в Индии, путем инвестирования в капитал индийских компаний и приобретения недвижимости в Индии для личного проживания. При этом кредиты не могут быть использованы для последующего кредитования, для осуществления сельскохозяйственной деятельности или инвестиций в коммерческие сделки с недвижимостью.

## **В. Предложение облигаций диаспоры**

В последние годы правительства ряда стран все чаще стали использовать сети своих консульских учреждений для продажи облигаций диаспоры, предназначенных для того, чтобы задействовать ресурсы диаспоры. Выпуск облигаций диаспоры является одной из форм инновационного финансирования, которые могут помочь развивающимся странам поддерживать инфраструктурные проекты. Выставители облигаций диаспоры получают доступ к срочному финансированию, часто по сниженным процентным ставкам, благодаря «патриотическим скидкам», или

разнице между рыночной процентной ставкой по государственному долгу и процентной ставкой, которую диаспоры готовы принять, учитывая их принадлежность к стране. Тем не менее, Израиль, Индия и другие страны обнаружили, что эта «патриотическая скидка» часто на самом деле небольшая, а иногда даже и не материализовывается. Еще большим преимуществом выпуска облигаций диаспоры является то, что они могут мобилизовать относительно небольшое количество средств диаспоры в значительные ресурсы для целей развития.<sup>400</sup> Важно отметить, что риск дефолта, обычно связанный с международными суверенными долговыми обязательствами, может быть снижен для членов диаспоры. Диаспоры рассматривают способность страны выплачивать проценты и основную сумму долга в местной валюте, как относительно высокую, и таким образом считают облигации диаспоры привлекательными.

Ряд правительств выпустил облигации для привлечения капитала среди своих диаспор. Израиль ежегодно, начиная с 1951 года, выпускает облигации диаспоры, через Корпорацию по развитию, с целью привлечения долгосрочного инвестиционного капитала в развитие инфраструктуры. Как сообщается, Египет выпустил облигации для египетских рабочих на Ближнем Востоке в конце 70-х прошлого столетия. Индия выпускала облигации диаспоры в 1991, 1998 и 2000 году, чтобы избежать кризиса внешнего платёжного баланса и укрепить международное доверие к финансовой системе Индии во времена финансовых санкций. Шри-Ланка с 2001 года предлагает государственные облигации развития Шри-Ланки некоторым категориям инвесторов, в том числе иногородним жителям (нерезидентам) Шри-Ланки, в то время как Гана в 2007 году предложила сберегательные облигации в честь Золотого юбилея. И наконец, Эфиопия выпустила в 2008 году Корпоративные облигации Тысячелетия для привлечения капитала для государственной корпорации Эфиопии по электроснабжению (EPCO), с целью расширения ее распределительной сети.<sup>401</sup>

Правительства ряда других стран, в том числе правительство Греции, находившееся в достаточно безвыходном положении, пытались привлечь денежные средства путем выпуска облигаций диаспоры. В марте 2011 года Греция объявила, что планирует привлечь 3 миллиарда долларов в серии квартальных продаж, в первую очередь от богатых членов своей диаспоры и начала продажу облигаций инвесторам в Соединенных Штатах. Кредитные рейтинговые агентства, в том числе Moody's, понизили рейтинг Греции, дав оценку ее облигациям, как ненадежные. Хотя члены

греческой диаспоры, которая насчитывает 11 миллионов, возможно имеют эмоциональную привязанность к своей родине, необходимо сделать намного больше для того, чтобы привлечь основательные инвестиции. Правительство должно выставлять на продажу свои облигации с осторожностью и благоразумием, привлекая членов диаспоры долгосрочными перспективами развития и экономического роста.

Более того, Всемирный банк консультирует ряд стран, такие как Кения, Нигерия и Филиппины, по выпуску облигаций диаспоры. Несмотря на повышение кредитных рейтингов среди ряда развивающихся стран и стран с переходной экономикой, правительства должны быть по-прежнему сталкиваются с проблемой убеждения членов своей диаспоры приобретать государственные облигации. Особенно трудно убедить тех, кто бежал из страны из-за репрессивного правительства, инвестировать в страны своего происхождения. Правительству Эфиопии, например, не удалось собрать достаточно денег путем выпуска облигаций диаспоры.<sup>402</sup>

**Сберегательные облигации в честь Золотого юбилея.** В 2007 году правительство Ганы выпустило сберегательные облигации сроком на пять лет, в честь «Золотого юбилея» на общую сумму в 50 миллионов долларов, которые граждане Ганы, живущих в Гане и за рубежом, могли приобрести в санкционированных для этого финансовых учреждениях до июня 2008 года. Целью этой инициативы было собрать деньги на осуществление проектов по развитию инфраструктуры во всех десяти регионах страны, повысить осведомленность населения о важности сбережений, а также диверсифицировать финансовые инструменты, предлагаемые на рынке. Держатели накопительных облигаций не получают фиксированные 15 - 15,5 процентов, начисляемые каждые полгода, пока облигации не будут погашены.<sup>403</sup> К сожалению, согласно «Strategic African Securities Limited» (SAS), ведущей консультативной компании по облигациям, усилия Ганы, также как и Эфиопии в 2008 году, не дали существенных результатов, поскольку удалось собрать только 20 миллионов вместо ожидаемых 50 миллионов Ганских седо (денежная единица в Гане).<sup>404</sup>

**Облигации государства Израиль.** Облигации Государства Израиль, это ценные бумаги, эмитированные правительством Израиля через Корпорацию развития Израиля, которые продаются среди израильской диаспоры, в частности, чтобы помочь в создании и укреплении инфраструктуры страны. В течение шестидесяти лет после того, как Давид Бен-Гурион разработал эту программу в 1951

году, облигации государства Израиль привлекли более 33 миллиардов долларов.<sup>405</sup>

Сегодня Израиль рассматривает выпуск этих облигаций, как стабильный источник заимствования за рубежом и как важный механизм для поддержания связей с диаспорой. Инвесторам предлагается несколько вариантов, в том числе многочисленные варианты по срокам погашения платежа и минимальной сумме подписки при выпуске акций, которые продаются по минимальной стоимости от 100 долларов и максимальной стоимости – до 100 000 долларов. Из притоков капитала, полученных в результате выпуска этих облигаций, правительство потратило более 26 миллиардов долларов для осуществления проектов в области транспорта, энергетики, телекоммуникаций, водных ресурсов и других необходимых инфраструктур.<sup>406</sup>

**Облигации в честь Великой Дамбы Возрождения, Эфиопия.** В 2011 году Эфиопия начала выпуск еще одной облигации диаспоры, облигации в честь Великой Дамбы Возрождения, для финансирования строительства Великой дамбы возрождения, запланированной, как крупнейшая ГЭС в Африке. Выпуск этой второй облигации для диаспоры, которая предполагает привлечь 4,8 миллиарда долларов, является продолжением первоначальных мер по сбору средств для ЕЕРСО (Эфиопской Электрической Корпорации), посредством выпуска Корпоративных облигаций тысячелетия. Однако первые выпущенные облигации не достигли своих финансовых целей из-за степени восприятия риска среди инвесторов по отношению к ЕЕРСО, правительству и политической обстановке в Эфиопии. Облигации Великой Дамбы Возрождения имеются с минимальным номиналом в 50 долларов, которые могут быть переданы до трех людей.

Покупателям предоставляется возможность приобрести облигации со сроком погашения до пяти лет или от пяти до десяти лет, а также выбрать между облигациями с прибавлением процентов или беспроцентные облигации. Облигации, выпущенные в местной валюте быр, имеются со сроком погашения пять и более лет. Облигации с пятилетним сроком погашения имеют 5,5 процента прибыли, а облигации с более чем пятилетним сроком погашения - 6 процентов прибыли.<sup>407</sup> Кроме того, правительство покрывает любые комиссионные сборы за денежные переводы, связанные с приобретением этих облигаций. Облигации выпускаются в иностранной валюте, а также в местной валюте быр. Коммерческий банк Эфиопии (через свои филиалы), посольства, консульские службы,

а также другие представительства Эфиопии, отвечает за продажу облигаций в иностранной валюте. Пока еще неясно, какие результаты покажут облигации диаспоры, но все же это не меняет того факта, что это инновационный механизм для привлечения инвестиций к осуществлению проектов по общественному социальному обслуживанию и развитию инфраструктуры.<sup>408</sup>

### **С. Предложение транснациональных кредитов членам диаспоры и членам их семей**

Члены диаспоры, проживающие за рубежом, могут обратиться и получить небольшие транснациональные кредиты в странах своего происхождения, через банки или через микрофинансовые кредитные учреждения. Финансовые учреждения выдают транснациональные кредиты на расширение бизнеса, ремонт и обустройство дома, покупку дома, расходы на получение образования. Эти учреждения пришли к заключению, что наиболее успешным является ипотечное кредитование. Получая транснациональные кредиты, мигранты, проживающие за рубежом, могут предоставлять кредиты членам своих семей по возвращении домой. Как правило, мигранты не могут использовать имущество, которым они обладают за рубежом, в качестве обеспечения по транснациональным кредитам из-за различий в законах о банкротстве и претворения в жизнь законов и правил между странами.

**Программа PAG- IBIG по делам граждан Филиппин за рубежом.** Несколько государственных и частных организаций предлагают транснациональные кредиты для различных целей. Правительственная Программа PAG- IBIG по делам граждан страны за рубежом, например, позволяет филиппинским рабочим получать краткосрочные кредиты в рамках Многоцелевой программы кредитования (для финансирования насущных потребностей членов семей в медицинской помощи, получении образования или обеспечения средств существования; мелкий ремонт дома, включая покупку мебели и бытовой техники, а также других, связанных с этим потребностей), и в рамках Программы выдачи кредитов тем, кто терпит бедствие (для тех, кто нуждается в финансовой помощи из-за недавно случившегося бедствия).

Кроме того, филиппинские мигранты, работающие за рубежом, могут также получить кредит на жилищное строительство в рамках Программы финансирования конечных пользователей или программы Magaang Pabahay, Disenteng Buhay. Право на получение

кредита на жилищное строительство имеют филиппинские трудящиеся мигранты за рубежом, которые являются членом Pag-IBIG и на момент обращения за кредитом имеют вклады в фонд Pag-IBIG, сделанные в течение не менее 24 месяцев.<sup>409</sup>

Микрофинансовая Международная Корпорация (MFIC). С 2006 года MFIC, международная корпорация по предоставлению финансовых услуг, базирующаяся в США, установила партнерские отношения с кредитными организациями по микрофинансированию и операторами по денежным переводам в Сальвадоре, Гватемале и Многонациональном Государстве Боливия для предоставления транснациональных ипотечных кредитов для иммигрантов в США и Испании. MFIC объединяет денежные переводы с жилищным микрофинансированием. В сотрудничестве с двумя микрофинансовыми организациями (МФО) - Apoyo Integral de S.V. и Sociedad Cooperativa de Ahorro y Crédito (AMC) - MFIC начала в сентябре 2006 года осуществление пилотной программы в Сальвадоре. В рамках этой программы, МФО и MFIC брали на себя по 50 процентов всех рисков и доходов по каждому транснациональному кредиту, выданному Сальвадорцам, живущим в столичном регионе Вашингтона, и не имеющим банковского счета, на покупку дома и земли, строительство или ремонт дома, инвестирования в существующий бизнес или для расходов на образование. MFIC проводила интервью и анализ кредита, проверяла и оформляла кредиты, принимала и собирала платежи по погашению кредита.

МФО, с другой стороны, оценивали имущество, рассматривали бизнес-планы и проверяли созаёмщиков, вели кредитную документацию и выдавали кредиты. В общем, кредиты выдавались на различные суммы, от 8000 долларов до 40000 долларов, сроком от 10 до 15 лет, с использованием имущества или бизнес-активов в Сальвадоре в качестве залога, с процентными ставками от 12 до 16 процентов. Программа выступила посредником по семи транснациональным кредитам с находящимся в обращении кредитным портфелем в размере 132000 долларов. Было получено 118 заявок, 29 из которых было отказано, а 82 не соответствовали требованиям.<sup>410</sup>

В 2010 MFIC установила стратегическое партнерство с Fedecredito, крупнейшей федерацией кредитных ассоциаций и банков рабочих и служащих в Сальвадоре, для осуществления программы по транснациональному ипотечному кредиту, который позволит Сальвадорцам, проживающим в Соединенных Штатах, получить кредит для покупки дома в Сальвадоре.<sup>411</sup> В рамках программы

клиенты могут обращаться за кредитом и погашать ипотечный кредит в Alante Financial, финансовом учреждении, который принадлежит MFIC и ориентируется на иммигрантов в Соединенных Штатах.

## 2 Проблемы и извлеченные уроки

Ряд финансовых инструментов, в том числе специальные депозитные счета, облигации диаспоры, секьюритизация будущих денежных переводов и транснациональные кредиты могут помочь странам использовать материальные ценности диаспоры. Такие подходы позволяют правительствам рассчитывать не только на текущие доходы мигрантов, но и на их сбережения и больше сосредоточиться на долгосрочных инвестициях и капитализации своих рынков. При правильном сочетании инструментов и соответствующего маркетинга, страны потенциально могут привлечь больше инвестиций, что способствует росту внутреннего рынка капитала, повышает суверенную кредитоспособность, а также создает благоприятный цикл, способствующий устойчивому развитию. Однако правительства сталкиваются с рядом проблем в продвижении таких инструментов и использования инвестиций для национального развития.

### **А. Помогайте в повышении прозрачности принимаемых мер и повышении доверия к местным финансовым институтам и предприятиям**

Специальная категория депозитных счетов, облигации диаспоры, секьюритизация будущих денежных переводов и транснациональные кредиты это финансовые инструменты, потенциал которых до сих пор использован не в полной мере. Многосторонние учреждения, а также государственные и частные учреждения могут помочь развивающимся странам улучшить свой банковский сектор и повысить кредитные рейтинги. Одной из основных проблем для многих стран, которым не хватает иностранных инвестиций, является уровень восприятия экономических, политических или социальных рисков среди диаспоры и широкого круга инвесторов.

Хотя члены диаспоры, может быть, хотят внести свой вклад в развитие стран своего происхождения, учитывая их пристрастное отношение к дому, изначально присущий политический риск по инвестициям может препятствовать их вкладам. Таким образом,

параллельно с поощрением инвестиций в странах происхождения диаспоры, необходимо заняться решением основных общеорганизационных вопросов.

## **В. Повышать знания и практические навыки по механизмам и каналам финансирования, ориентированным на диаспору**

Несмотря на то, что долговые инструменты, такие как облигации диаспоры, могут иметь положительное влияние на развитие страны (как это видно из опыта Израиля, например), большинство политиков и диаспоры имеют ограниченное представление об этих финансовых инструментах.<sup>412</sup> Более того, правительства часто вынуждены отказываться от выпуска облигаций диаспоры за рубежом, в связи со сложными нормативными требованиями. Например, если страна желает выпустить облигации диаспоры на розничном рынке в США, она должна зарегистрировать свой продукт в Комиссии США по ценным бумагам и биржам (SEC), чьи требования по публикации финансовых отчётов довольно строгие. Кроме того, правительства должны платить относительно высокие комиссионные, чтобы выпускать облигации диаспоры на определенных рынках. В Соединенных Штатах, например, комиссионные сборы могут превышать 500000 долларов. Поэтому правительства должны выбирать страны со стратегической точки зрения, т.е. те страны, чьи нормативные требования менее жесткие, чем в США, чьи сборы за выпуск облигаций ниже, и где проживают большие группы населения диаспоры.<sup>413</sup>

## **С. Содействуйте заключению международных соглашений по регулированию и обеспечению исполнения обязательств**

Расхождения в национальных законах по банкротству может помешать осуществлению транснациональных кредитных программ и других механизмов финансирования. Правительствам следует укреплять международное сотрудничество в содействии транснациональной мобилизации активов, например, путем согласования взаимного исполнения законов о банкротстве (что позволило бы банкам принимать активы, хранимые за рубежом, в качестве залога для кредитования), гармонизации и обмена кредитными оценками.<sup>414</sup>

## **Д. Переходите от временных (промежуточных) мер к долгосрочной капитализации рынков**

Если правительства придерживаются мнения и политики, которые способствуют привлечению краткосрочной прибыли, а не более устойчивому долгосрочному росту, они вряд ли смогут привлечь диаспоры, чтобы они инвестировали в свои страны. Например, при выдаче облигаций диаспоры, правительства не могут полагаться исключительно на «патриотические скидки», чтобы привлечь достаточный капитал в целях развития. Скорее, они должны заверить и убедить потенциальных инвесторов диаспоры в том, что их инвестиции принесут положительные результаты в долгосрочной перспективе. Другим возможным вариантом для привлечения инвесторов может быть предложение налоговых льготы для тех, кто будет покупать облигации диаспоры.<sup>415</sup>

## **Е. Преодоление правовых и технических вопросов при выпуске финансовых инструментов**

Хотя транснациональные программы кредитования могут помочь семьям мигрантов в том, чтобы купить дом или начать свой бизнес в стране их происхождения, есть ряд проблем, которые необходимо решить. Например, MFIC пришла к заключению, что были трудности при реализации соглашений по распределению рисков между MFIC и МФО 50 на 50 процентов. Также оказалось, что если клиент в Соединенных Штатах не выполняет свои обязательства по кредиту, MFIC не может предпринять никаких правовых действий. Различные учреждения, подписывающие полисы страхования, также давали клиентам различную оценку уровня кредитного риска. Многие клиенты не имели основной информации по оценке имущества или бизнеса. Кроме того, MFIC сталкивалась с другими юридическими вопросами, такими как, правильно ли было давать кредит иммигрантам, живущим в стране без документов на право проживания, которые по всем остальным требованиям соответствовали получению кредита.<sup>416</sup>





## Глава II: Развитие туризма диаспоры

Глобальный туризм является доминирующим сектором экономики во многих развивающихся странах. В 2010 году число международных туристических посещений достигло 940 миллионов и прибыль от туризма составила 919 миллиардов долларов.<sup>417</sup> В то время, как Франция остается страной номер один мирового туристического назначения, Китай стал третьей страной в мире по величине затрат на развитие туризма. За первые четыре месяца 2011 года количество международных туристических посещений выросло на 4,5 процента, несмотря на беспорядки и массовые волнения в некоторых регионах мира, особенно на Ближнем Востоке и в Северной Африке, где наблюдалось уменьшение туристических посещений на 7 процентов и 11 процентов соответственно. Некоторые регионы достигли двойного роста в сфере туризма; в Южной Америке рост туристических посещений составил 17 процентов, в Южной Азии -14 процентов, а в Юго-Восточной Азии -10 процентов.<sup>418</sup>

Для многих развивающихся стран туризм является основным источником дохода в иностранной валюте и создания рабочих мест. Туризм также стимулирует развитие других секторов, таких как сохранение природных ресурсов, которые имеют важное значение для развития. Фактически, доля международных туристических посещений в странах с переходной экономикой и в развивающихся странах возросла за последние два десятилетия, с 31 процента в 1990 году до 47 процентов в 2010 году.<sup>419</sup> Средний годовой рост международных туристических посещений в период между 2000 и 2010 годами составил 5,6 процентов среди стран с переходной экономикой, что гораздо выше годового прироста в размере 1,8 процента среди промышленно развитых стран.<sup>420</sup> В 1990 году в странах с переходной экономикой было 139 миллионов туристических посещений по сравнению с 296 миллионами туристических посещений в промышленно развитых странах, но к 2010 году этот разрыв резко сократился: в странах с переходной экономикой и в странах с развитой экономикой было 442 миллионов и 498 миллионов туристических посещений, соответственно.<sup>421</sup>

Население диаспоры может сыграть уникальную и важную роль в создании рынков для новых направлений туризма, а также рынка товаров, произведенных в странах их происхождения и связанных с их культурой. Вероятность того, что туристы имеют или налаживают связи с местной экономикой, выше среди туристов из числа членов диаспоры, чем среди других туристов. Они могут, например, предпочесть останавливаться в небольших, частных домах (или у родственников), питаться в местных ресторанах, и делать покупки в местных магазинах, чем останавливаться в анклавных туристических центрах, которые изолированы от местной культуры и экономики.

## 1

## Варианты политики и программ

Учитывая уникальную роль, которую население диаспоры может играть в оказании помощи развивающимся странам в расширении секторов туризма, некоторые правительства и организации уже начали поощрять и развивать туристические визиты членов диаспоры. Национальный союз эритрейской молодежи и студентов, например, на протяжении последних десяти лет организует ежегодные поездки в Эритрею по программе «Посетите вашу страну», чтобы способствовать налаживанию длительной и устойчивой связи между родиной и диаспорой. Многие эритрейцы, живущие за рубежом, приобретают дома в Эритрее, чтобы жить после выхода на пенсию на родине.<sup>422</sup>

По крайней мере, три основных вида туризма привлекают посетителей из диаспоры: медицинский туризм, деловой туризм и самое главное, культурно-исторический туризм (путешествия по местам историко-культурного наследия).

### А. Содействие Медицинскому туризму

Ряд стран и регионов предлагают себя на рынке, как место для медицинского туризма, предлагая высококачественную медицинскую инфраструктуру, опыт и услуги по конкурентоспособным ценам. Филиппины, Индия, Тайвань, провинция Китая и Куба, например, проводят эффективные кампании по медицинскому туризму, которые повышают осведомленность членов диаспоры относительно их медицинских услуг. В результате, многие члены диаспоры сделали инвестиции, оказали добровольную безвозмездную помощь или

сделали благотворительные пожертвования в отрасль медицины у себя в стране. В целом, однако, трудно охватить весь масштаб инвестиций диаспоры и участия членов диаспоры в медицинском туризме, так как инвестиции не дезагрегированы. Некоторые страны, включая Филиппины, Колумбию и Эстонию также включили медицинский туризм в качестве главного компонента в свои общие стратегии по привлечению туристов, но могли бы сделать еще больше для налаживания связей со своими диаспорами.

## **В. Содействие деловому туризму**

Когда группы диаспоры или отдельные лица посещают страну по служебным вопросам, в том числе для таких случаев, как проведение корпоративных практических семинаров на выезде, они, разумеется, используют конференц-залы и отели. Правительства, в партнерстве с частными компаниями, рекламируют такие конференц-залы и проживание в гостинице лидерам делового мира и профессиональным ассоциациям через веб-сайты. Для того, чтобы привлечь высокообеспеченных членов диаспоры, правительства и местные компании могут работать вместе, чтобы активно содействовать и представлять коммерческие возможности для потенциальных инвесторов или предпринимателей, путем совмещения информационных сессий и посещения местных предприятий с туристическими экскурсиями по местным достопримечательностям. Установление хороших отношений с потенциальными деловыми партнерами может стать ключевой стратегией в привлечении долгосрочных инвестиций, чтобы содействовать устойчивому росту в сфере туризма.

## **С. Поощрение культурно-исторического туризма (путешествия по местам историко-культурного наследия)**

Культурно-исторический туризм основывается на истории, культуре и национальной принадлежности. Этот термин часто используется для обозначения посещения объектов культурного наследия, таких, которые определены как объекты Всемирного наследия Организацией Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). В 2011 году 48 процентов всех объектов Всемирного наследия ЮНЕСКО были определены в 50 европейских и североамериканских странах, в то время как 9 процентов объектов были найдены в 30 африканских государствах,

7 процентов в 16 арабских государствах, 22 процента в 31 странах Азиатско-тихоокеанского региона и 14 процентов в 26 странах Латинской Америки и Карибских государств.<sup>423</sup> Эти объекты привлекают много иностранных туристов каждый год и служат важным ресурсом развития для бедных стран, поскольку, помимо регулярных доходов от туризма они привлекают международные средства для восстановления и сохранения этих объектов.

## 1. Туризм по генеалогии

Культурно-исторический туризм также принимает другие формы, которые особенно привлекают членов диаспоры. Туризм по генеалогии, например, дает возможность членам диаспоры изучить свое генеалогическое дерево и свои исторические корни в странах их происхождения. В рамках нескольких государственно-частных инициатив членам диаспоры помогли найти документацию на их предков, а также их могилы. На сайте проекта «Открой Ирландию», осуществленного Национальным органом развития туризма в Ирландии, например, есть раздел «Отслеживание ваших предков», предлагающий соответствующую справочную информацию, которую члены диаспоры могут собрать и использовать, чтобы сделать свою следующую поездку в Ирландию еще более содержательной.<sup>424</sup> Точно также, на вебсайте Праотеческая Шотландия в рамках инициативы «Посетите Шотландию» также предлагается услуга «Исследуйте свои корни», которая помогает членам шотландской диаспоры проследить свои исторические корни.<sup>425</sup>

С целью всемерного развития благотворительности и туризма в Индии, индийское правительство предлагает программу через Министерство по делам индийцев за рубежом (MOIA), которая позволяет лицам индийского происхождения, в частности тем, которые являются потомками рабов и законтрактованных рабочих в Карибском море, Маврикии и Фиджи, подать заявление на прослеживание своих корней в штатах Уттар-Прадеш и Бихар.<sup>426</sup> И наконец, туризм африканской диаспоры или туризм по программе «Корни» является разновидностью туризма по генеалогии, ориентированного на афроамериканцев, которые хотят узнать больше о своей родословной в Африке. ЮНЕСКО, например, поддерживает развитие Маршрута исторического наследия африканской диаспоры (ADHT), инициативу, предпринятую правительством Бермудских островов в 2002 году для сохранения и описания артефактов жизни рабов и работорговли.<sup>427</sup>

## 2. Культурные празднества

Правительства могут также привлечь внимание как внутри, так и за пределами своих стран, когда они поддерживают и отмечают национальные празднества или дни культурного наследия, путем проведения ежегодных праздников или фестивалей.

Шотландское правительство, например, организовало мероприятие Homcoming (Возвращение домой) 2009, собравшее 72 000 посетителей из-за пределов Шотландии, которые собрались в стране, чтобы отдать дань шотландской культуре, наследию и вкладу Шотландией на мировом уровне. Из 72 000 посетителей, 23 000 человек указали мероприятие Homcoming, как одну из основных причин их приезда в Шотландию. Общая сумма расходов на это событие составила £53.7 миллиона, а прибыль, полученная от инвестиций составила 1:9.8, превысив первоначальные ожидания в размере 1:8.

Во время опроса, проведенного среди организаторов этого мероприятия, 67 процентов указали новую маркетинговую деятельность, как преимущество этого события, в то время как 84 процента в качестве плюса этого мероприятия указали то, что они смогли достичь новые аудитории.<sup>428</sup> Хотя обзор этого события, проведенный правительством в марте 2010 года, показал, что мероприятие Homcoming 2009 оказало положительное влияние на местные инициативы в области туризма, некоторые критики отмечали, что кампания не смогла генерировать столько денег, сколько ожидали организаторы, и многие производители и поставщики услуг не получили оплату. С точки зрения привлечения шотландской диаспоры, доля посетителей из числа диаспоры была относительно низкой. Только 8,6 процента из числа посетителей, финансировавших мероприятие Homcoming 2009, и 4 процента из всех посетителей были из-за рубежа, а остальные были из других областей Шотландии или Соединенного Королевства.<sup>429</sup> Уже утверждено проведение мероприятия Homcoming 2014 и оно совпадет с проведением Игр Содружества, Кубок Райдер и с празднованием 700-летия битвы Баннокберн.<sup>430</sup>

## 3. Религиозный туризм

Растет число людей, посещающих различные места по всему миру по религиозным или духовным причинам. Одни только

североамериканцы тратят более 10 миллиардов долларов ежегодно на религиозный туризм, путешествуя в группах или в одиночку, как паломники, миссионеры, на общественных началах, или с целью общения или причастия. Ежегодно около 2 миллионов мусульман совершают хадж в Мекку в Саудовской Аравии, около 70 миллионов индусов посещают реку Ганг каждый год в январе и феврале,<sup>431</sup> и многие мигранты посещают гробницы местных суфийских святых. Среди других туров, это посещение мест рождения крупных религиозных лидеров, таких, как родины Папы Римского Иоанна Павла II, в Польше.

#### 4. Программы по Праву первородства

Целью программы «Право первородства» является углубление связей между общинами диаспоры и их потомками. Большинство стран, осуществляющих такие программы, как правило, имеют сильное чувство национальной принадлежности, которое выходит за пределы территории, тесно сплоченное транснациональное сообщество и твердую приверженность к увековечению своей национальной принадлежности, особенно среди второго и последующих поколений. Демонстрационные программы предлагают ознакомительные поездки для молодежи, программы академического обмена и VIP туры для командированных работников и государственных чиновников. Такие программы по туризму, как правило, предлагаются в рамках государственно-частного партнерства и предлагают интенсивное эмоциональное взаимодействие со страной происхождения.

**Программа Taglit-Birthright Израиля.** Начиная с 1999 года Израиль приглашает сотни тысяч евреев в возрасте от 18 до 26 лет со всего мира, которые никогда не приезжали в Израиль по образовательной программе для сверстников или по учебной программе, и не жили в Израиле в течение последних 12 лет, посетить Израиль по оплаченному десятидневному турне для того, чтобы усилить их политическую и этническую привязанность к Израилю. Стоимость каждой отдельной поездки составляет около 3000 долларов. Организацией поездок в рамках программы Taglit-Birthright, спонсируемых Израильским Фондом Birthright, правительством Израиля и еврейскими общинами по всему миру, два раза в год (одна поездка летом, а другая в зимнее время), занимаются 20 аккредитованных организаций в Северной Америке, Центральной и Южной Америке, Европе, Азии, Южной Африке, Индии и Австралии.<sup>432</sup> В рамках программы было получено более

22 000 заявок на поездки, организованные в период с ноября 2011 года до марта 2012 года, но в связи с ограниченным финансированием было принято только 15 000 участников из более чем 50 стран, 11 300 из которых приехали из Северной Америки.<sup>433</sup> К 2013 году программа Израиля Taglit-Birthright планирует повысить свой потенциал до 51 000 участников в год. Организация считает, что при нынешних темпах, в течение десяти лет, каждый второй молодой человек еврейской национальности в мире примет участие в одной из этих поездок. В январе 2011 года правительство Израиля предоставило в качестве залога вклад в размере 100 миллионов долларов, на ближайшие три года, зависящий от прочих привлеченных средств в Северной Америке и по всему миру.<sup>434</sup> По данным недавнего исследования, проведенного Центром Мориса и Мэрилин Коэн по современной иудаистике при Университете Брандейса, участники десятидневных поездок в Израиле более уверенно выступают за Израиль, чувствуют себя более связанными с Израилем, и 51 процент имеют больше шансов вступить в брак с евреем, чем их сверстники, которые подали заявку, но не были еще в поездке по программе Birthright.<sup>435</sup>

**Birthright Армения.** Программа Birthright Армении, разработанная под воздействием программы Taglit-Birthright Израиль, это программа, которая предлагает молодым членам армянской диаспоры стажировку и устройство на работу в общественно-полезной сфере, сроком от восьми недель до года в Армении. Главная задача этой программы заключается в том, чтобы услуги и опыт работы в Армении стали своего рода обрядом посвящения для армян, проживающих во всем мире, и для того, чтобы армянская молодежь диаспоры узнала о социальных, культурных, экономических, и политических проблемах и потребностях Армении с тем, чтобы они затем способствовали развитию страны. На участие в программе допускаются лица в возрасте от 20 до 32 лет, кто согласен отработать на добровольной основе не менее четырех недель для спонсирующей организации в Армении; имеет армянские корни (по крайней мере, один из прародителей из Армении) и имеет среднее образование. Волонтерская программа способствует развитию лидерских навыков, воспитывает чувство национальной армянской принадлежности и поддержания образа посла армянской культуры. По завершению поездки, участники программы возвращаются в страну своего проживания и участвуют в программах для выпускников и сетевых программах, выступая в качестве неформальных пропагандистов Армении и армянской культуры.

В программе участвуют волонтеры со всего мира: 68 процентов из США, 12 процентов из Канады, 11 процентов из Европы, 5 процентов из стран Ближнего Востока, 3 процента из Южной Америки и 1 процент из Австралии.<sup>436</sup> Эти волонтеры участвуют в различных отраслях экономики страны: 44 процента работают в неправительственных организациях (НПО), 26 процентов - в государственных организациях, 16 процентов в частном секторе и 14 процентов в международных организациях. Для тех, кто допускается для участия в программе, в рамках программы предлагаются дотации на проезд (транспортные расходы), организовывается проживание в принимающей семье, организовываются уникальные экскурсии по всей стране и предоставляются языковые курсы и форумы. До приезда в Армению участники проходят онлайн-обучение по восточно-армянскому языку для того, чтобы получить базовые знания по языку.

**Программа Lakbay-Aral.** Это двухнедельная программа культурного погружения на Филиппины, которая переводится на английский язык как «Ознакомительная поездка», и которая предлагается молодым филиппинцам, старше 15 лет, проживающим за рубежом. С тех пор, как Комиссия по делам филиппинцев за рубежом (CFO) учредила эту программу в 1983 году, она дала возможность филиппинской молодежи, проживающей за рубежом, понять ценность и значение своих филиппинских корней, благодаря лекциям о филиппинской истории и языке, турам и экскурсиям по живописным и историческим достопримечательностям.

Участники программы также имеют возможность встретиться и взаимодействовать с филиппинскими студентами, государственными служащими, представителями коренного населения, а также принимать участие в местных празднествах. CFO организовала более 15 поездок, в которых приняли участие 180 молодых филиппинцев из Франции, Испании, Швейцарии и Соединенных Штатов. Кроме того, в сентябре 2011 года CFO организовала девятидневную программу по обмену опытом YouLeaD, в которой приняли участие 100 молодых филиппинских лидеров в возрасте от 16 до 34 лет, собравшиеся в Маниле и Палаване. Отобранные молодые лидеры также приняли участие в трехдневном глобальном саммите «Филиппинцы в диаспоре», проведенном в Маниле.<sup>437</sup>

**Программа «Открой для себя Кипр, Непомак».** В 2004 году правительство Кипра, в партнерстве с Университетом Кипра и Молодежным советом Кипра, разработало Программу «Откройте для себя Кипр, Непомак» (NDSP) в ответ на запросы молодых

киприотов, которые хотели узнать о своих корнях. Каждый год, в июле около 50 успешных кандидатов, киприотов, в возрасте от 18 лет до 22 лет, из восьми стран-участниц проходят трехнедельный интенсивный языковой курс в Школе современного греческого языка при Университете Кипра, в дополнение к серии экскурсий по музеям, монастырям и Зеленой линии, которая отделяет Северный Кипр от остальной части острова. В процессе отбора предпочтение отдается лицам из семей, не имеющих благоприятных социальных и экономических условий, у которых может быть нет возможности посетить Кипр и/или они не могут взаимодействовать с общинами диаспоры. К настоящему времени, более 400 человек приняли участие в программе NDCP. Будучи волонтерской международной неправительственной организацией, NDCP рассчитывает на поддержку своих спонсоров для финансирования стипендий, которые покрывают стоимость экскурсий, авиаперелета, проживания и плату за обучение на курсах.<sup>438</sup>

## 2 Проблемы в области туризма диаспоры

Разнообразные формы туризма диаспоры предоставляют развивающимся странам широкий спектр возможностей для того, чтобы развивать и расширять свой сектор туризма, и тем самым способствовать экономическому развитию своих стран. Тем не менее, страны должны принимать во внимание ряд важных факторов, которые могут влиять на уровень туризма диаспоры (и туризма в целом) в своих странах.

### А. Обеспечение основных мер соблюдения порядка и безопасности

Члены диаспоры, как и любые другие туристы, чувствительны к угрозам, исходящим от вооруженных конфликтов, беззакония, всепроникающей коррупции и опасной транспортной инфраструктуры. Если правительства стран серьезно хотят повысить уровень туризма у себя в стране, они должны гарантировать, что они в состоянии соответствовать основным стандартам соблюдения порядка и безопасности.

271

## **В. Обеспечить получение прибыли в целевых сообществах/странах**

Хотя туризм является развлекательным, образовательным, а иногда и эмоциональным видом деятельности для посетителей, это также и единственная надежда, своего рода «спасательный круг» и образ жизни для многих местных жителей. Чтобы максимально использовать потенциал развития туризма, правительства и другие организации должны содействовать реализации программ и поездок, которые углубляют связи и отношения между туристами и местным населением. Туристы из числа диаспоры приносят уникальную пользу для развития индустрии туризма, поскольку они, по всей вероятности, имеют языковые навыки, контакты и общие знания, необходимые для активного взаимодействия с местным населением и предприятиям.

## **С. Уважайте членов диаспоры, приезжающих с визитом**

Правительства и лидеры туристической индустрии должны быть чрезвычайно чувствительными и быстро реагировать на любые проявления вражды или недружелюбного отношения к туристам, в том числе к туристам из диаспоры. Несмотря на свои связи, и даже будучи членами семьи, члены диаспоры воспринимаются по-разному местными жителями. Некоторые члены сообщества могут даже обижаться на членов диаспоры, с которыми они чувствуют социально-экономические, этнические, религиозные или политические разногласия. Правительства не должны забывать эти вопросы и должны прилагать особые усилия, чтобы привлекать туристов из числа диаспоры, поскольку они, возможно, будут взаимодействовать со своей родиной в долгосрочной перспективе.

## **Д. Решите вопросы ограничения в получении визы и передвижения по стране**

Правительства стран должны знать, что ограничения на передвижение могут повлиять на количество туристов в любое время. Хотя, доходы от уплаты визового сбора значительные, освобождение и отмена ограничений на поездки, за счет введения безвизового режима въезда, может содействовать тому, что люди будут приезжать в страну своего происхождения,<sup>439</sup> употреблять местные продукты, а также пользоваться местными услугами.

## Е. Ориентируйтесь на разницу между поколениями

Правительства стран и руководители индустрии туризма должны быть внимательными к различным вкусам и интересам среди туристов разных поколений. Первое поколение членов диаспоры, которые покинули свои страны, как беженцы в результате конфликтов, могут быть не расположены к тому, чтобы возвращаться в страны своего происхождения. При этом второе и третье поколения населения диаспоры, возможно, будут более заинтересованы в том, чтобы найти и узнать свои корни. В других случаях, может быть и обратное: первое поколение населения диаспоры поддерживает тесные контакты со странами своего происхождения, в то время как последующие поколения мало заинтересованы в своих родовых корнях. Ключевым моментом для растущего сектора туризма является содействие в проведении соответствующих кампаний по рекламированию туризма, направленных на конкретные группы населения.

## Г. Не допускайте чрезмерной зависимости от сектора туризма

Туризм является важной отраслью во многих развивающихся странах, так как создает рабочие места, способствует развитию инфраструктуры, и обеспечивает жизненно важную иностранную валюту. Тем не менее, правительства должны быть осторожными, чтобы не впасть в слишком большую зависимость от индустрии туризма для стимулирования национального развития. Многие коммерческие банки, например, неохотно дают кредиты странам, которые не имеют других, более стабильных источников доходов, таких как отрасли тяжелой промышленности. Во времена экономического спада, конфликтов, финансового кризиса, природных или стихийных бедствий, поступления от туризма и посещения туристов могут резко упасть. Без других форм постоянного дохода, правительства могут оказаться в неустойчивом положении.<sup>440</sup>



## Библиография

*Note: All instances in the handbook where the \$ is mentioned refers to US dollars, unless otherwise indicated.*

1. 2010 estimates of recorded remittances by the World Bank (including informal remittances would result in a much higher total). See World Bank, *Migration and Remittances Factbook 2011* (Washington, DC: World Bank, Migration and Remittances Unit, 2010), <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/World.pdf>.
2. Dilip Ratha and Sanket Mohapatra, «Preliminary Estimates of Diaspora Savings» (Migration and Development Brief 14, World Bank, February 1, 2011), [http://siteresources.worldbank.org/TOPICS/Resources/214970-1288877981391/MigrationAndDevelopmentBrief14\\_DiasporaSavings.pdf](http://siteresources.worldbank.org/TOPICS/Resources/214970-1288877981391/MigrationAndDevelopmentBrief14_DiasporaSavings.pdf).
3. Devesh Kapur, «Diasporas and Technology Transfer,» *Journal of Human Development* 2, No. 2 (2001): 265.
4. Robin Cohen, *Global Diasporas: An Introduction* (Seattle, WA: University of Washington Press, 1997).
5. Jennifer Brinkerhoff, *Digital Diasporas: Identity and Transnational Engagement* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).
6. Gabriel Sheffer, «A New Field of Study: Modern Diasporas in International Politics,» in Gabriel Sheffer, ed. *Modern Diasporas in International Politics* (London and Sydney: Croom Helm, 1986): 1-15.
7. Dovelyn Rannveig Agunias, ed., *Closing the Distance: How Governments Strengthen Ties with Their Diasporas* (Washington, DC: Migration Policy Institute, 2009).
8. Kathleen Newland, ed., *Diasporas: New Partners in Global Development Policy* (Washington, DC: Migration Policy Institute, 2010).
9. Dina Ionescu, «Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policymakers» (IOM Migration Research Series No. 26, International Organization for Migration, 2006), [www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published\\_docs/serial\\_publications/MRS26.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/MRS26.pdf).
10. For a complete list of IOM internal and external evaluations, see [www.iom.ch/jahia/Jahia/about-iom/organizational-structure/evaluations](http://www.iom.ch/jahia/Jahia/about-iom/organizational-structure/evaluations).

11. Alfred Fritschi, Swiss Agency for Development and Cooperation, answer to Questionnaire, Part II, Migration Policy Institute (MPI) and IOM, 2011. On file with authors.
12. The German Agency for Development in January 2011 changed its name to Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) from the earlier Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). Throughout this volume, the authors use the GIZ designation, except where otherwise noted.
13. Stephen Bethe, German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM, 2011. On file with authors.
14. Ibid.
15. See Carlos González Gutiérrez, «The Institute of Mexicans Abroad: An Effort to Empower the Diaspora,» in Agunias, ed., *Closing the Distance: How Governments Strengthen Ties with Their Diasporas*.
16. The 3x1 program is best understood as a solidarity program rather than a development program, however, as the choice of projects follows the logic of collaboration and demonstration of ties between diaspora and «hometown» communities rather than an economic logic. Some critics charge that it diverts government development resources to communities that are not the neediest, since they are already in receipt of remittances and charitable contributions from migrant hometown associations (HTAs).
17. This global and multiannual initiative is funded by the European Commission (EC) and implemented by the United Nations Development Programme (UNDP) in partnership with IOM, the International Labour Organization (ILO), the United Nations Population Fund (UNFPA), and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). It is engaged in the provision of direct financial support to concrete projects in the field of migration and development, and the identification and analysis of good practices with a view to drawing lessons learned to ultimately feed into policymaking at national and international levels.
18. See Dovelyn Rannveig Agunias, «Institutionalizing Diaspora Engagement within Governments,» in Agunias, ed., *Closing the Distance: How Governments Strengthen Ties with Their Diasporas*.
19. Global Forum on Migration and Development (GFMD), «How to make the migration-development nexus work for the achievement of the Millennium Development Goals (MDGs)» (background paper, Roundtable 1, Athens, November 2009), [www.gfmdathens2009.org/fileadmin/material/docs/workp/working\\_paper\\_1\\_2.pdf](http://www.gfmdathens2009.org/fileadmin/material/docs/workp/working_paper_1_2.pdf).
20. Taglit-Birthright Israel, «FAQs,» <http://www.birthrightisrael.com/Pages/Help-Center.aspx>.

21. Altai Consulting, *An Evaluation of the EU-RQA Program for the International Organization for Migration and the European Commission* (Kabul, Afghanistan: IOM, 2006).
22. EC-UN Joint Migration and Development Initiative (JMDI) contribution to the GFMD paper, «Mainstreaming Migration in Development Planning — Key Actors, Key Strategies, Key Actions» (background paper, session 1.2, Athens, November 2009).
23. Ben Hoetjes «Trends and Issues in Municipal Twinning from the Netherlands,» *Habitat International* 2009: 157–64.
24. Michael Fullilove, *World Wide Web: Diasporas and the International System* (Sydney: Lowy Institute for International Policy, 2008), <http://lowyinstitute.richmedia-server.com/docs/Fullilove-Diasporas-International-System.pdf>.
25. Dovelyn Rannveig Agunias, «The Future of Diaspora Policy» (Background Paper WMR 2010, IOM, 2010), [http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2010\\_future\\_diaspora\\_policy.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2010_future_diaspora_policy.pdf).
26. Ibid. Exchange rate used is \$1 = 45 Philippine pesos; Republic of the Philippines, Republic Act No. 9524 General Appropriations Act Fiscal Year 2009.
27. Exchange rate used is \$1 = 13.52 Mexican pesos; total budget of the Mexican Ministry of Foreign Affairs (Secretaría de Relaciones Exteriores) compared to the sum of all executive-branch agency budgets. See Ministry of Finance and Public Credit, «Presupuestos de Egresos de la Federación 2009, por Sectores o Ramos Administrativos, Análisis Funcional Programático Económico,» January 1, 2009, [www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2009/index.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2009/index.html).
28. Laureen Laglagaron, *Protection through Integration: The Mexican Government's Efforts to Aid Migrants in the United States* (Washington, DC: Migration Policy Institute, 2010), [www.migrationpolicy.org/pubs/IME-Jan2010.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/IME-Jan2010.pdf).
29. Exchange rate used is \$1 million = 4.6 crores; Central Plan Outlay by Ministries/Departments, [http://indiabudget.nic.in/ub2009-10\(I\)/bag/bag4-2.htm](http://indiabudget.nic.in/ub2009-10(I)/bag/bag4-2.htm).
30. Ibid.
31. Ministère de l'Économie et des Finances, *Rapport sur la situation d'exécution provisoire du budget d'Etat au 31 décembre 2009* (Bamako, Mali: Ministère de l'Économie et des Finances, December 2009), <http://www.finances.gouv.ml/documentation/doc7.pdf>.
32. Ibid.
33. World Bank, «Mexico Factsheet,» in *Migration and Remittances Factbook 2008* (Washington, DC: World Bank, 2008), <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resource->

- es/334934-1199807908806/Mexico.pdf; World Bank, «Mali Factsheet,» in *Migration and Remittances Factbook 2008* (Washington, DC: World Bank, 2008), <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Mali.pdf>; Commission on Filipinos Overseas (CFO), «Stock Estimate of Overseas Filipinos as of December 2007,» [www.cfo.gov.ph/Stock%202007.pdf](http://www.cfo.gov.ph/Stock%202007.pdf).
34. Both remittance and GDP figures are from 2006. See World Bank, «Mexico Factsheet;» World Bank, «Philippines Factsheet,» <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Philippines.pdf>; World Bank, «Mali Factsheet;» World Bank, «India Factsheet,» in *Migration and Remittances Factbook 2008* (Washington, DC: World Bank, 2008), <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/India.pdf>.
  35. Agunias, «The Future of Diaspora Policy.»
  36. Republic of the Philippines, «Summary of 2009 Appropriations,» [http://www.dbm.gov.ph/?page\\_id=677](http://www.dbm.gov.ph/?page_id=677).
  37. Agunias, «The Future of Diaspora Policy.»
  38. For an analysis of the Overseas Workers Welfare Administration (OWWA), see Dovelyn Rannveig Agunias and Neil Ruiz, *Protecting Overseas Workers: Lessons and Cautions from the Philippines* (Washington, DC: Migration Policy Institute, 2007), [www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevInsight\\_091807.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevInsight_091807.pdf).
  39. Edith van Ewijk and Isa Baud, «Partnerships between Dutch Municipalities and Municipalities in Countries of Migration to the Netherlands: Knowledge Exchange and Mutuality,» *Habitat International* Vol. 33, No. 2 (2009): 218–26.
  40. Ibid.
  41. Agunias, «The Future of Diaspora Policy»; Laurie A. Brand, «States and Their Expatriates: Explaining the Development of Tunisian and Moroccan Emigration-Related Institutions.» (Working Paper 52, Center for Comparative Immigration Studies, University of California, San Diego, May 2002), <http://ccis.ucsd.edu/wp-content/uploads/2012/07/wrkg52.pdf>.
  42. Agunias, «The Future of Diaspora Policy.»
  43. Agunias, «Institutionalizing Diaspora Engagement.»
  44. Overseas Koreans Foundation, «Founding Background».
  45. Brand, «States and Their Expatriates.»
  46. OWWA, «Combined Statement in Changes in Equity, for the Year Ended December 31, 2008;» Agunias and Ruiz, *Protecting Overseas Workers*.
  47. Republic of the Philippines Republic Act No. 9498, *General Appropriations Act Fiscal Year 2008*, [www.dbm.gov.ph/index.php?pid=8&xid=28&id=461](http://www.dbm.gov.ph/index.php?pid=8&xid=28&id=461).

48. Agunias, «Institutionalizing Diaspora Engagement.»
49. Institute for Mexicans Abroad (IME), «CCIME 2006-2008,» [www.ime.gob.mx/ccime/ccime\\_06\\_08.htm](http://www.ime.gob.mx/ccime/ccime_06_08.htm).
50. González Gutiérrez, «The Institute of Mexicans Abroad: An Effort to Empower the Diaspora.»
51. Interview of Cesar Vallejo, Advisor, Colombia Nos Une, government of Colombia, phone interview by Orlando Salazar-Ruiz, May 25, 2011. On file with authors.
52. African Diaspora Marketplace, «About ADM,» accessed November 15, 2011, [www.diasporamarketplace.org/about-adm](http://www.diasporamarketplace.org/about-adm); African Diaspora Marketplace, «ADM 2009 Awardees,» [www.diasporamarketplace.org/awardees](http://www.diasporamarketplace.org/awardees).
53. Hispanics in Philanthropy, «Funders' Collaborative for Strong Latino Partnerships,» [www.hiponline.org](http://www.hiponline.org).
54. Interview of Grazia Goya, Program Manager, Hispanics in Philanthropy, phone interview by Orlando Salazar-Ruiz, May 26, 2011. On file with authors.
55. Interview of Regina Barbosa, Head of Project, Migration and Development, Economic Development and Employment, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), government of Germany, phone interview by Julia Schad, April 28, 2011. On file with authors.
56. Interview of Imelda Nicolas, Secretary, Commission of Filipinos Overseas, Office of the President, government of the Philippines, phone interview by author, August 8, 2011. On file with authors.
57. IOM, *Results of the Survey «Engaging Diasporas as Agents of Development»* (Geneva: IOM, n.d.), [www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/research/Diaspora%20questionnaire%20analysis.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/research/Diaspora%20questionnaire%20analysis.pdf).
58. Agunias, «Institutionalizing Diaspora Engagement.»
59. Randal C. Archibold, «Mexico's Vital Link to the United States: 47 Consulates,» *New York Times*, May 23, 2007, [www.nytimes.com/2007/05/23/world/americas/23iht-mexico.4.5843057.html](http://www.nytimes.com/2007/05/23/world/americas/23iht-mexico.4.5843057.html); *Idaho Statesman*, «Public Invited to Open House for Idaho's First Mexican Consulate,» February 11, 2009.
60. Agunias, «Institutionalizing Diaspora Engagement.»
61. GMA News TV, «DFA Opens Consulate in Macau,» September 16, 2008; Author interview of Robert Borje, Third Secretary, Philippine Embassy in Washington, DC, July 17, 2009. On file with authors.
62. Republic of the Philippines, Department of Foreign Affairs, «Philippine Embassies and Consulates General,» <http://dfa.gov.ph/main/index.php/about-the-dfa/rp-embassies-consulates-a-rcos/phl-embassies-and-consulates-general>.

63. Ministry of Foreign Affairs of Ethiopia, «Achievements,» [www.mfa.gov.et/](http://www.mfa.gov.et/).
64. Gustavo Cano and Alexandra Délano, «The Institute of Mexicans Abroad: The Day after . . . After 156 Years,» (presentation prepared for the 2004 Annual Meeting of the American Political Science Association, September 2-5, 2004), <http://www.escholarship.org/uc/item/9dd518xt>.
65. Olivia Mora, Director of Communications, Directorate for Chilean Communities Abroad, Ministry of Foreign Affairs of Chile, e-mail correspondence with Aaron Terrazas of the Migration Policy Institute, August 10, 2009.
66. Dovelyn Rannveig Agunias, *From Zero-Sum to a Win-Win Scenario: Literature Review on Circular Migration* (Washington, DC: Migration Policy Institute, 2006), [www.migrationpolicy.org/pubs/CircularMigrationLitReview\\_9.06\\_DAgunias.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/CircularMigrationLitReview_9.06_DAgunias.pdf).
67. Agunias, «Institutionalizing Diaspora Engagement.»
68. Mexican states include Aguascalientes, Michoacán, Baja California, Morelos, Campeche, Nayarit Chiapas, Nuevo León, Chihuahua, Oaxaca, Coahuila, Puebla, Colima, Queretaro, Distrito Federal, San Luis Potosí, Durango, Sonora, Estado de México, Tabasco, Guerrero, Tamaulipas, Guanajuato, Tlaxcala, Hidalgo, Veracruz, Jalisco, Yucatán, and Zacatecas.
69. Imelda Nicolas, Commission on Filipinos Overseas, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM, 2011. On file with authors.
70. Vallejo interview, May 2011.
71. Exchange rate used is £1= \$1.56012; Voluntary Service Overseas, «Diaspora Volunteering,» <http://www.vso.org.uk/about/working-in-partnership/diaspora-volunteering>.
72. Dovelyn Rannveig Agunias, «Transnational Cooperation for Development: Lessons from Good Practices in the International Community,» in *Capacity Building of Government Institutions in Promoting Development: Training Module* (Manila: Scalabrini Migration Center and the European Union, August 2009).
73. Eva Ostergaard-Nielsen, «The Nexus between Local and Transnational Citizenship: Policies of Co-development in Spain» (paper presented at Diversity, Civic Participation and Sustainability in Europe: SUS.DIV and CINEFOGO Joint Seminar, Copenhagen, March 10, 2008).
74. Exchange rate used €1 = \$1.36549.
75. H.E. Dr. Badara Aliou Macalou, «Creating Partnerships with Diasporas: The Malian Experience» in Agunias, ed., *Closing the Distance: How Governments Strengthen Ties with Their Diasporas*.
76. Hoetjes, «Trends and Issues in Municipal Twinning from the Netherlands.»
77. Barbosa interview, April 2011; Bethe, answer to Questionnaire, Part II.

78. Piyasiri Wickramasekara, «Policy Responses to Skilled Migration: Retention, Return and Circulation» (Perspectives on Migration Paper 5, International Labour Organization, Geneva, 2002), 11-2.
79. Ibid.
80. Mohamed A. El-Khawas, «Brain Drain: Putting Africa between a Rock and a Hard Place,» *Mediterranean Quarterly* 15, No. 4 (2004): 48.
81. Cindy Horst, Rojan Ezzati, Matteo Guglielmo, Petra Mezzetti, Päivi Pirkkalainen, Valeria Saggiomo, Giulia Sinatti, and Andrea Warnecke, *Participation of Diasporas in Peacebuilding and Development: A Handbook for Practitioners and Policymakers* (Oslo: Peace Research Institute Oslo, 2010), <http://prio.no/Publications/Publication/?x=4685>.
82. Interview of Sander Werrie, International Migration and Development Division, Netherlands Ministry of Foreign Affairs, phone interview by author, May 3, 2011. On file with authors.
83. Indian Ministry of External Affairs, Non-Resident Indians and Persons of Indian Origin Division, *Report of the High-Level Committee on the Indian Diaspora, Other Diasporas* (New Delhi: Ministry of External Affairs, 2004).
84. Among the MOU signers with the Indian government are IOM and MPI.
85. Kingsley Aikins, Anita Sands, and Nicola White, *A Comparative Review of International Diaspora Strategies: The Global Irish Making a Difference Together* (Dublin: The Ireland Funds, 2009), [www.irelandfunds.org/pdf/globalIrish.pdf](http://www.irelandfunds.org/pdf/globalIrish.pdf).
86. Center for International Migration and Integration (CIMI), «Diaspora-Homeland Partnerships for Development,» [www.cimiglobal.org/?catid=%7b19BAD080-8ABA-42EC-A325-E5EB0F91A98D%7d](http://www.cimiglobal.org/?catid=%7b19BAD080-8ABA-42EC-A325-E5EB0F91A98D%7d).
87. Natasha Iskander, «Social Learning as a Productive Project,» in *Development Dimension: Migration, Remittances and Development* (Geneva: Organization for Economic Cooperation and Development Publishing, 2005).
88. International Organization for Migration (IOM), *The MIDA Experience and Beyond* (Geneva: IOM, 2009): 80.
89. Ibid.
90. Ibid.
91. Armando Rodriguez, «The Three-for-One (3x1) Program: Migrant HTA's Leveraging Collective Remittances and Governmental Resources.» PowerPoint presentation at the EC-EU Knowledge Fair, December 1-4, 2008, Brussels.
92. Interview of Alessia Pozzi, Program Manager, Unity through Knowledge Fund, phone interview by author, August 4, 2011. On file with authors.

93. Laura Chappell and Frank Laczko, «What Are We Really Achieving? Building an Evaluation Culture in Migration and Development», *Migration Information Source*, June 2011, (Washington, DC: Migration Policy Institute, 2011), [www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=842](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=842).
94. Interview of Cesar Vallejo, Colombia Nos Une, May 25, 2011.
95. Interview of Jose Hernandez, Deputy Director, General Directorate for Spanish Citizens Abroad, government of Spain, phone interview by Orlando Salazaar-Ruiz, April 27, 2011. On file with authors.
96. Laura Chappell, Orlando Salazaar-Ruiz, and Frank Laczko, «How to Evaluate Migration and Development Projects, Programmes and Policies: Lessons from Current Approaches», *Migration Policy Practice* Vol. 1, No.1, [http://publications.iom.int/bookstore/free/MigrationPolicyPracticeJournal\\_11311.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/MigrationPolicyPracticeJournal_11311.pdf).
97. Chappell and Laczko, «What Are We Really Achieving?»
98. Ibid.
99. IOM, *The MIDA Experience and Beyond*, 81.
100. Ibid, 82.
101. Chappell and Laczko, «What Are We Really Achieving?».
102. Center for Global Development, The Evaluation Gap Working Group, *When Will We Ever Learn? Improving Lives Through Impact Evaluation* (Washington, DC: Center for Global Development, 2006), [www.cgdev.org/content/publications/detail/7973](http://www.cgdev.org/content/publications/detail/7973).
103. Joan Hall, *Ten Years of Innovation in Remittances: Lessons Learned and Models for the Future* (Washington: Inter-American Development Bank, 2010), <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35163520>.
104. Ibid.
105. Werrie interview, May 2011.
106. Ibid.
107. Newland, *Diasporas: New Partners in Global Development Policy*.
108. Liliana Gonzales, «Migration Policy in Mexico: Evaluation Efforts», (PowerPoint presentation at Managing Migration for Development: Policymaking, Assessment and Evaluation, Marseille, June 13-15, 2011).
109. Solon Ardittis and Frank Laczko, eds., *Assessing the Costs and Impacts of Migration Policy: An International Comparison* (Geneva: Eurasylum and IOM, 2008).
110. Pozzi interview, August 2011.
111. The 56 countries are Albania, Algeria, Armenia, Azerbaijan, Bangladesh, Benin, Bosnia and Herzegovina, Brazil, Bulgaria, Burundi, Chile, China, Comoros, Dominica, Dominican Republic, Egypt, El Salvador, Eritrea, Ethiopia, Georgia, Germany, Ghana, Guatemala, Haiti, Hungary, India, Indonesia, Iraq, Israel, Lebanon, former Yugoslav

Republic of Macedonia, Mali, Malta, Mexico, Morocco, Netherlands, Niger, Nigeria, Pakistan, Peru, Philippines, Poland, Portugal, Romania, Senegal, Serbia, Sierra Leone, Slovakia, Slovenia, Somalia, Republic of Korea, Sri Lanka, Switzerland, Syrian Arab Republic, Tunisia, and Uruguay.

112. Ministry of Haitians Living Abroad, «Bienvenue sur le site du MHAVE!» <http://mhav.gouv.ht/>.
113. Ministry of Overseas Indian Affairs (MOIA), *Annual Report 2007–08* (New Delhi: MOIA, 2008), [http://moia.gov.in/writereaddata/pdf/Annual\\_Report\\_2007-08.pdf](http://moia.gov.in/writereaddata/pdf/Annual_Report_2007-08.pdf).
114. Government of the Republic of Serbia, «Ministry for Diaspora».
115. Armenia Now, «Dealing with Diaspora: Armenia to Set Up New Ministry for Compatriots Abroad,» June 20, 2008.
116. B92 News, «Diaspora Ministry to Launch «Brain Gain» Project,» September 2, 2008, [www.b92.net/eng/news/society-article.php?yyyy=2008&mm=09&dd=02&nav\\_id=53177](http://www.b92.net/eng/news/society-article.php?yyyy=2008&mm=09&dd=02&nav_id=53177).
117. Agunias, «Institutionalizing Diaspora Engagement.»
118. Government of the People's Republic of Bangladesh, Ministry of Expatriates' Welfare and Overseas Employment (MEWOE), «Introduction,» [www.probash.gov.bd/introduction](http://www.probash.gov.bd/introduction); Interview of Nissanka N. Wijeratne, Secretary, Ministry of Foreign Employment Promotion and Welfare, government of Sri Lanka, phone interview by author, August 29, 2011. On file with authors.
119. South Asia Migration Research Network, «Bangladesh: Wage Earners' Welfare Fund,» [www.samren.net/Govt\\_Programmes/bangladesh/B1.htm](http://www.samren.net/Govt_Programmes/bangladesh/B1.htm).
120. Republic of Benin, Ministry for Institutional Relations, Civil Society, and Beninois Abroad, National Agency for Beninois Abroad, «Presentation»; Ministry of Malians Abroad and African Integration, «La Délégation Générale des Maliens de l'Extérieur,» [www.maliens-exterieur.gouv.ml](http://www.maliens-exterieur.gouv.ml); Republic of Lebanon, Ministry of Foreign Affairs and Emigrants, «General Directorate of Emigrants,» <http://emigrants.gov.lb/eng/>.
121. Agunias, «Institutionalizing Diaspora Engagement.»
122. Republic of Benin, Ministry for Institutional Relations, Civil Society, and Beninois Abroad, National Agency for Beninois Abroad, «Mot de Bienvenue».
123. For an analysis of OWWA, see Agunias and Ruiz, *Protecting Overseas Workers: Lessons and Cautions from the Philippines*.
124. For an analysis of the Philippine Overseas Employment Administration (POEA), see Dovelyn Rannveig Agunias, *Managing Temporary Migration: Lessons from the Philippine Model* (Washington, DC: Migration Policy Institute, 2008), [www.migrationpolicy.org/pubs/Insight\\_POEA\\_Oct07.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight_POEA_Oct07.pdf).

125. Philippine Department of Foreign Affairs, «Office of the Undersecretary for Migrant Workers' Affairs,» [www.dfa.gov.ph](http://www.dfa.gov.ph).
126. Mexican Ministry of Foreign Affairs, «Guía Práctica para el Viajero Mexicano,» <http://guiadelviajero.sre.gob.mx/>.
127. Mexican Ministry of Foreign Affairs, Institute for Mexicans Abroad, «Qué es el IME?» [www.ime.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=353&lang=es](http://www.ime.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=353&lang=es).
128. Cano and Délano, «The Institute of Mexicans Abroad: The Day After . . . After 156 Years.»
129. Government of Chile, Ministry of Government, Office of Chileans Abroad, «Chilenos en el Exterior,» [www.gobiernodechile.cl/chilenos\\_exterior/index.asp](http://www.gobiernodechile.cl/chilenos_exterior/index.asp).
130. Ethiopian Ministry of Foreign Affairs, General Directorate Responsible for Ethiopian Expatriate Affairs, «About Us,» [www.mfa.gov.et](http://www.mfa.gov.et).
131. Government of Sierra Leone, Office of the Diaspora, «About Us,» [www.diasporaaffairs.gov.sl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12&Itemid=2](http://www.diasporaaffairs.gov.sl/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=2).
132. Indian Ministry of External Affairs, Non-Resident Indians and Persons of Indian Origin Division, *Report of the High-Level Committee on the Indian Diaspora, Other Diasporas*, 313; the Central People's Government of the People's Republic of China, «The State Council»; the Central People's Government of the People's Republic of China, «Administrative Offices under the State Council».
133. Institute for Mexicans Abroad (IME), «¿Qué es el Consejo Nacional?» [www.ime.gob.mx/](http://www.ime.gob.mx/).
134. Olivia Mora, Director of Communications, Directorate for Chilean Communities Abroad, Ministry of Foreign Affairs of Chile, e-mail correspondence with Aaron Terrazas of the Migration Policy Institute, August 10, 2009. On file with authors.
135. Indian Ministry of External Affairs, *Report of the High-Level Committee on the Indian Diaspora*, 352.
136. See for example Rodolfo O. de la Garza and Briant Lindsay Lowell, eds., *Sending Money Home: Hispanic Remittances and Community Development* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2002).
137. David Zweig and Chung Siu Fung, «Redefining the Brain Drain: China's 'Diaspora Option'» (working Paper no. 1, Center on China's Transnational Relations, Hong Kong University of Science and Technology), [www.cctr.ust.hk/materials/working\\_papers/WorkingPaper1.pdf](http://www.cctr.ust.hk/materials/working_papers/WorkingPaper1.pdf).
138. Indian Ministry of External Affairs, *Report of the High-Level Committee on the Indian Diaspora*, 314.
139. Non-Resident Keralites' Affairs Department, «Schemes,» [www.norka.gov.in/index.php?option=com\\_content&view=category&id=40&Itemid=29](http://www.norka.gov.in/index.php?option=com_content&view=category&id=40&Itemid=29).

140. Government of Gujarat, NRI Division, «Activities,» [www.nri.gujarat.gov.in/activities-nri-division-1.htm](http://www.nri.gujarat.gov.in/activities-nri-division-1.htm).
141. Government of Mexico, Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes (National Coordination for State-level Offices for Migrant Affairs), «Quiénes Somos?» [www.conofam.org.mx/](http://www.conofam.org.mx/). States include Aguascalientes, Michoacán, Baja California, Morelos, Campeche, Nayarit Chiapas, Nuevo León, Chihuahua, Oaxaca, Coahuila, Puebla, Colima, Queretaro, Distrito Federal, San Luis Potosí, Durango, Sonora, Estado de México, Tabasco, Guerrero, Tamaulipas, Guanajuato, Tlaxcala, Hidalgo, Veracruz, Jalisco, Yucatán, and Zacatecas.
142. IOM, *Results of the Survey «Engaging Diasporas as Agents of Development»* (Geneva: IOM, n.d.), [www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/research/Diaspora%20questionnaire%20analysis.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/research/Diaspora%20questionnaire%20analysis.pdf).
143. Embassy of the Dominican Republic in the United States, «Other Consular Services,» [www.domrep.org/other\\_c.html](http://www.domrep.org/other_c.html).
144. Embassy of India Abu Dhabi, «Home,» [www.indembassyuae.org](http://www.indembassyuae.org); Benito Valeriano, Philippine Consul-General, Dubai, United Arab Emirates, interview by author, June 23, 2009.
145. Bangladesh High Commission in India, «Events in the High Commission,» [www.bhcdelhi.org](http://www.bhcdelhi.org).
146. Pakistan Embassy in the United States, «Education,» [www.embassyofpakistanusa.org/Education\\_1.php](http://www.embassyofpakistanusa.org/Education_1.php).
147. Embassy of Morocco in France, «Etudier en France,» <http://www.amb-maroc.fr/>.
148. Suhas L. Ketkar and Dilip Ratha, «Development Finance via Diaspora Bonds: Track Record and Potential» (paper presented at Migration and Development Conference, World Bank, May 23, 2007), <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1100792545130/Diasporabonds.pdf>.
149. Embassy of Ethiopia in the United States, «EEPCO Millennium Bond,» [www.ethiopianembassy.org/PDF/MillenniumBond.pdf](http://www.ethiopianembassy.org/PDF/MillenniumBond.pdf).
150. Archibold, «Mexico's Vital Link to the United States: 47 Consulates»; *Idaho Statesman*, «Public Invited to Open House for Idaho's First Mexican Consulate.»
151. Secretaría de Relaciones Exteriores, «Consulados de México en el Exterior,» [www.sre.gob.mx/index.php/representaciones/consulados-de-mexico-en-el-exterior](http://www.sre.gob.mx/index.php/representaciones/consulados-de-mexico-en-el-exterior).
152. GMA News TV, «DFA Opens Consulate in Macau,» September 16, 2008; Borje interview, July 17, 2009.
153. Republic of the Philippines, Department of Foreign Affairs, «Philippine Embassies and Consulates General,» <http://dfa.gov.ph/main/index.php/about-the-dfa/rp-embassies-consulates-a-rcos/phl-embassies-and-consulates-general>.

154. Ministry of Foreign Affairs of Ethiopia, «Achievements,» [www.mfa.gov.et](http://www.mfa.gov.et).
155. Cano and Délano, «The Institute of Mexicans Abroad,» 26.
156. Laurie A. Brand, «States and Their Expatriates: Explaining the Development of Tunisian and Moroccan Emigration-Related Institutions» (working Paper 52, Center for Comparative Immigration Studies, University of California, San Diego, May 2002): 14–5, <http://ccis.ucsd.edu/wp-content/uploads/2012/07/wrkg52.pdf>.
157. Ministry of Malians Abroad and African Integration, «Haut Conseil des Maliens de l'Extérieur (HCME),» [www.maliens-exterieur.gouv.ml](http://www.maliens-exterieur.gouv.ml).
158. IME, «CCIME 2006-2008,» [www.ime.gob.mx/ccime/ccime\\_06\\_08.htm](http://www.ime.gob.mx/ccime/ccime_06_08.htm).
159. National Presidential Council for Dominican Communities Abroad, «Objetivos,» [www.condex.gob.do/condex](http://www.condex.gob.do/condex).
160. Indian Ministry of External Affairs, *Report of the High-Level Committee on the Indian Diaspora*.
161. Agustín Escobar Latapí and Eric Janssen, «Migration, the Diaspora and Development: The Case of Mexico» (discussion paper DP/167/2006, Decent Work Research Programme, International Institute for Labour Studies, Geneva, 2006), 19, [www.ilo.org/public/english/bureau/inst/publications/discussion/dp16706.pdf](http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/publications/discussion/dp16706.pdf).
162. A. A. Mohamoud, *The Contribution of African Diaspora to Policy Dialogue* (Amsterdam: African Diaspora Policy Center, 2007): 40, [www.diaspora-centre.org/DOCS/Migration\\_Developm.pdf](http://www.diaspora-centre.org/DOCS/Migration_Developm.pdf).
163. International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) and IOM, *Inventory of Institutional Capacities and Practices* (Geneva: ICMPD and IOM, 2010), [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&cPath=41\\_7&products\\_id=582](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=41_7&products_id=582).
164. Interview of Edwin Paraïson, Ministry for Haitians Living Abroad, phone interview by Aaron Terrazas, August 19, 2011. On file with authors.
165. Aisa Telalovic, Senior Expert Associate, Department for Diaspora, Ministry for Human Rights and Refugees, Bosnia and Herzegovina, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM, 2011.
166. Nicolas, Answer to Questionnaire, Part II.
167. Dovelyn Rannveig Agunias, «Engaging Diasporas for Development» (discussion paper, Migration Policy Institute, Washington, DC, 2008).
168. IOM, *The MIDA Experience and Beyond*.
169. Horst, Ezzati, Guglielmo, Mezzetti, Pirkkalainen, Saggiomo, Sinatti, and Warnecke, *Participation of Diasporas in Peacebuilding and Development*.
170. Felix Birihiyuma, Diaspora Directorate, Burundi, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM, 2011; Hanna Simon, Department of Eritreans Abroad, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM, 2011.

171. ICMPD and IOM, *Inventory of Institutional Capacities and Practices*.
172. Maria Machado, Consulate of Uruguay, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM, 2011.
173. Global Property Guide, «Country Profiles,» [www.globalpropertyguide.com/](http://www.globalpropertyguide.com/).
174. Agunias, «Institutionalizing Diaspora Engagement.»
175. Simon, Answer to Questionnaire, Part II.
176. ICMPD and IOM, *Inventory of Institutional Capacities and Practices*.
177. Javier de Leon, Mexico's Institute for Mexicans Abroad, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011; Cesar Vallejo, Colombia Nos Une, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011; Biri hanyuma, answer to Questionnaire, Part II; Lorena Herrera, National Secretariat for Migrants, Ecuador, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011; Sylvia Wohlers De Meie, Guatemalan Ministry of Foreign Affairs, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011; Soifoni Abdoul Karim, Comoros' Ministry of External Relations and Cooperation of the Diaspora, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011; Imelda Nicolas, Philippines' Commission on Filipinos Overseas, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011; Machado, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM, 2011.
178. See Talent Corp Malaysia website, [www.talentcorp.com.my/](http://www.talentcorp.com.my/).
179. ICMPD and IOM, *Inventory of Institutional Capacities and Practices*.
180. Ibid.
181. Tesfaye Wolde, Ethiopia's Diaspora Engagement Affairs Directorate-General, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011; Vallejo, answer to Questionnaire Part II, MPI and IOM 2011; Biri hanyuma, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011; Herrera, answer to Questionnaire Part II, MPI and IOM 2011; and Ousman Nacambo, Council of Burkinabés Abroad, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011.
182. ICMPD and IOM, *Inventory of Institutional Capacities and Practices*.
183. Telalovic and Fritschi answers to Questionnaire, Part II, MPI and IOM, 2011.
184. De Leon, answer to Questionnaire, Part II; Yvon Resplandy, United States Agency for International Development, answer to Questionnaire Part II, MPI and IOM, 2011; Wolde, answer to Questionnaire, Part II; Ronald Tave, Immigration and Civil Status Department, government of Seychelles, answer to Questionnaire Part II, MPI and IOM, 2011 and Biri hanyuma, answer to Questionnaire, Part II.
185. Newland, *Diasporas: New Partners in Global Development Policy*.
186. Johanna Avato, Johannes Koettl, and Rachel Sabates-Wheeler, «Definitions, Good Practices, and Global Estimates on the Status of Social Protection for International Migrants» (Social Protection Discussion Paper No. 0909, the World Bank, Washington, May 2009).

187. Ibid.
188. Interview of Aisa Telalovic, Department for Diaspora, Ministry for Human Rights and Refugees, Bosnia and Herzegovina, phone interview by author, April 26, 2011. On file with authors.
189. ICMPD and IOM, *Inventory of Institutional Capacities and Practices*.
190. De Leon, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM, 2011.
191. Interview of Ousman Nacambo, Permanent Secretary, Council of Burkinabés Abroad, phone interview by Mariam Traore, May 30, 2011. On file with authors.
192. Resplandy, answer to Questionnaire Part II; Jose Hernandez, General Directorate for Spanish Citizens Abroad, answer to Questionnaire Part II; Biri hanyuma, answer to Questionnaire, Part II; Aho Rebas, Estonian Ministry for Education and Research, answer to Questionnaire Part II; Herrera, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011; High Commission for Immigration and Intercultural Dialogue, answer to Questionnaire Part II, MPI and IOM, 2011; Karim, answer to Questionnaire, Part II; Machado, answer to Questionnaire Part II; and Tave, answer to Questionnaire Part II.
193. ICMPD and IOM, *Inventory of Institutional Capacities and Practices*.
194. Ibid.
195. Machado, answer to Questionnaire Part II.
196. International IDEA, *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook* (Stockholm: Trydells Tryckeri, 2006).
197. Simon, answer to Questionnaire Part II.
198. International IDEA, *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*.
199. International IDEA, *A Preview of the Forthcoming International IDEA Handbook on External Voting* (Stockholm: Trydells Tryckeri, 2006).
200. Nicolas interview, August 8, 2011.
201. Machado, answer to Questionnaire Part II.
202. International IDEA, *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*.
203. Ibid.
204. Machado, answer to Questionnaire Part II.
205. International IDEA, *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*.
206. Sanket Mohapatra, Dilip Ratha, and Ani Silwal, «Outlook for Remittance Flows 2011-13» (Migration and Development Brief 16, World Bank Migration and Remittances Unit, 2011), <http://siteresources.world-bank.org/EXTDECPROSPECTS/Resources/476882-1157133580628/MigrationandDevelopmentBrief16.pdf>.
207. Migration Policy Institute (MPI), «Global Remittances Guide» (based on information provided by the World Bank Development Prospects Group), [www.migrationinformation.org/datahub/remittances.cfm](http://www.migrationinformation.org/datahub/remittances.cfm).

208. Inter-American Development Bank (IDB), «Sending Money Home: A Scorecard For the Remittance Industry» (mimeo, Washington, DC, May 12, 2006), [www.iadb.org/news/docs/BoletinRemesas\\_e.pdf](http://www.iadb.org/news/docs/BoletinRemesas_e.pdf).
209. Remesamex, «Calculadora de Envios de Dinero,» <http://portalif.condusef.gob.mx:8060/Remesamex/home.jsp>; Javier de Leon, Mexico's Institute for Mexicans Abroad, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011.
210. IntEnt, «Geld overmaken naar het buitenland,» [www.geldnaarhuis.nl/](http://www.geldnaarhuis.nl/); Sander Werrie, International Migration and Development Division, Netherlands Ministry of Foreign Affairs, answer to Questionnaire Part II, MPI and IOM, 2011.
211. GeldtransFair.de, «Über GeldtransFAIR.de,» [www.geldtransfair.de/](http://www.geldtransfair.de/).
212. Exchange rate used: 1 franc = 0.00205026 US dollar.
213. Interview of Ousman Nacambo by Mariam Traore, May 30, 2011.
214. Karolina Novinscak, «Demand for Financial Services from Banks in Serbia among Serbian Migrants in Germany» (discussion paper, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), 2009), <http://www.giz.de/Themen/en/dokumente/en-demand-financial-services-from-serbian-migrants-2009.pdf>.
215. Yvon Resplandy, Senior Diaspora/Remittances Advisor, US Agency for International Development (USAID), answer to Questionnaire Part II, MPI and IOM, 2011.
216. Exchange rate: 1 US dollar = 40 Philippine pesos.
217. Ngozi Okonjo-Iweala and Dilip Ratha, «Homeward Bound,» *The New York Times*, March 11, 2011, [www.nytimes.com/2011/03/12/opinion/12ratha.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2011/03/12/opinion/12ratha.html?_r=1).
218. Overcollateralization is a form of internal credit enhancement in which the total value of the reference portfolio assets (such as bonds, loans, or remittances) is greater than the total value of the securities issued to investors. A 2 percent collateralization would mean that 2 percent of the credit-sensitive assets must default before even the equity (lowest tranche) level of the securities is breached, which is protection in addition to the subordination of securities.
219. For examples of a variety of securitizations transactions, see International Financial Corporation (IFC), «Structured and Securitized Products: A Pioneer in Structured Transactions,» [www.ifc.org/ifcext/treasury.nsf/AttachmentsByTitle/SF\\_A+pioneer+in+structured+transactions/\\$FILE/Pioneer.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/treasury.nsf/AttachmentsByTitle/SF_A+pioneer+in+structured+transactions/$FILE/Pioneer.pdf).
220. Dilip Ratha and Suhas Ketkar, «New Paths to Funding: When Financing is Scarce, Developing Countries May Try Innovative Approaches to Raise Capital,» *Finance and Development*, June 2009; Dilip Ratha and Sanket Mohapatra, «Increasing the Macroeconomic Impact of Remittances on Development» (note prepared for the G8 Outreach Event on Remittances, Berlin, November 28-30, 2007), [www.dilipratha.com/index\\_files/G8Berlin.pdf](http://www.dilipratha.com/index_files/G8Berlin.pdf).

221. Government of Nepal Ministry of Finance and the Asian Development Bank, *Final Report: Channeling Remittance through Diaspora Bonds: Opportunities for Development Financing* (New Delhi: Infrastructure Professionals Enterprise [P] Ltd., 2010), [www.mof.gov.np/economic\\_policy/pdf\\_2/Diaspora\\_Bonds.pdf](http://www.mof.gov.np/economic_policy/pdf_2/Diaspora_Bonds.pdf).
222. Ratha and Ketkar, «New Paths to Funding.»
223. Ibid.
224. Hall, *Ten Years of Innovation in Remittances: Lessons Learned and Models for the Future*.
225. Ibid.
226. Ibid.
227. Juan Bucheanu, Senior Financial Sector Specialist, World Bank, interview with MPI, Washington, DC, January 24, 2008; Javier Gavito, Managing Director, Sociedad Hipotecaria Federal, telephonic interview with MPI, January 14, 2008.
228. Notes of author while attending the CGAP Working Group on Housing Finance and Remittances meeting at IDB, February 14, 2008.
229. Hall, *Ten Years of Innovation in Remittances: Lessons Learned and Models for the Future*.
230. Ibid.
231. Ibid.
232. Ibid.
233. Ibid.
234. Ibid.
235. Richard Cambridge, «Diaspora Investments in Developing Countries» (presentation at Fostering Diaspora Investment in Developing Countries USAID Mini Series on Diasporas, Washington DC, August 18, 2011).
236. Bangkok Bank, «Supporting Your Business,» [www.bangkokbank.com/Bangkok%20Bank/Business%20Banking/SMEs/Pages/default.aspx](http://www.bangkokbank.com/Bangkok%20Bank/Business%20Banking/SMEs/Pages/default.aspx).
237. Aisa Telalovic, Bosnia and Herzegovina Department for Diaspora, answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM, 2011.
238. MIDEO, «Migration et Développement Economique dans la Région l'Oriental.»
239. Ibid.
240. Pollack, «ChileGlobal — Talent Network for Innovation.»
241. Horst, Ezzati, Guglielmo, Mezzetti, Pirkkalainen, Saggiomo, Sinatti, and Warnecke, *Participation of Diasporas in Peacebuilding and Development*.
242. IntEnt, «IntEnt, a bridging programme for SME's».
243. Another similar competition-based funding opportunity was the US Agency for International Development (USAID)-sponsored Haitian Diaspora Investment Challenge Facility in 2008 that offered grants of

up to \$100,000 to members of the Haitian diaspora for sustainable business activities in Haiti. For more information, see USAID, «USAID Sponsored Haitian Diaspora Investment Challenge Facility,» (fact sheet, September 26, 2008).

244. For a list of winners and their respective business concepts, see USAID, «About ADM,» [www.diasporamarketplace.org/about-adm](http://www.diasporamarketplace.org/about-adm).
245. Newland and Tanaka, *Mobilizing Diaspora Entrepreneurship for Development*; IntEnt, *Annual Report 2009*.
246. USAID, «USAID and Western Union to Launch Second African Diaspora Marketplace,» (press release, May 17, 2011).
247. Development Marketplace for African Diasporas in Europe (D-MADE), «Promoting Development Investment Projects and Innovative Entrepreneurial Activities in Africa».
248. D-MADE, «Bank and Development Partners Support Europe-based African Diaspora Business Ventures,» (press release, June 24, 2008).
249. D-MADE, «Frequently Asked Questions about D-MADE».
250. El Cucayo, «Fondo Concursable 'El Cucayo': Convocatoria 2011».
251. Ministry of Immigrant Absorption, «Business and Tax Concessions».
252. The maximum loan amount for the State-Guaranteed Small Business Assistance Fund is NIS 500,000 (US\$ 134,000) and for the Fund for the Self-Employed Immigrant is NIS 100,000 (US\$268,000). Exchange rate used: 1 NIS= 0.267183 USD.
253. Ministry of Immigrant Absorption, «Fund for the Self-Employed Immigrant».
254. Secretaría de Desarrollo Social, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano, Dirección General de Seguimiento, Cuarto: *Informe Trimestral 2010 H. Cámara de Diputados: Programas de Subsidios del Ramo Administrativo 20 Desarrollo Social*, January 2011.
255. Ibid.
256. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ; later renamed GIZ), *The Ghanaian Diaspora in Germany: Its Contribution to Development in Ghana* (Bonn, Germany: GTZ, 2009), <http://www.giz.de/Themen/en/dokumente/en-ghanaian-diaspora-2009.pdf>.
257. GTZ, *Cooperating with Diaspora Communities: Guidelines for Practice* (Bonn, Germany: GTZ, 2010), <http://www.giz.de/Themen/de/dokumente/giz2011-en-leitfaden-diasporagemeinschaften.pdf>.
258. GTZ, *Shedding a Little Light* (Bonn, Germany: GTZ, 2010), <http://www.giz.de/Themen/en/dokumente/gtz2010-en-diaspora.pdf>.
259. GTZ, *Girls with An Education* (Bonn, Germany: GTZ, 2010).
260. Hall, *Ten Years of Innovation in Remittances: Lessons Learned and Models for the Future*.
261. Pollack, «ChileGlobal — Talent Network for Innovation.»
262. Altai Consulting, *An Evaluation of the EU-RQA Program for International Organization for Migration and the European Commission*, 33.

263. Devesh Kapur, «Diasporas and Technology Transfer,» *Journal of Human Development* 2, No. 2 (2001): 265.
264. Newland and Tanaka, *Mobilizing Diaspora Entrepreneurship for Development*.
265. Canadian University Service Overseas and Voluntary Service Overseas Canada (CUSO-VSO), «Diaspora Volunteering».
266. Interview of Hanna Simon, Director General, Department of Eritreans Abroad, interview by Mariam Traore on April 28, 2011.
267. Dovelyn Rannveig Agunias, «Engaging Diasporas for Development;» Robert Wade, «A New-Old Approach to Industrial-cum-Immigration Policy» (Institute for Development Studies Working Paper no. 13, 2001): 15-6.
268. Luo Keren, Fei Guo, and Huang Ping, «China: Government Policies and Emerging Trends of Reversal of the Brain Drain,» in *Return Migration in the Asia Pacific*, eds. Robyn Iredale, Fei Guo, and Santi Rozario (Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 2003).
269. Elizabeth Thomas-Hope, Return Migration to Jamaica and its Development Potential, *International Migration* 37, No. 1 (1999): 199.
270. Adela Pellegrino, Skilled Labour Migration from Developing Countries: Study on Argentina and Uruguay.»
271. Ibid.
272. Pozzi interview, August 2011.
273. Interview of Noppawan Tanpipat, Director, Reverse Brain Drain, by Dovelyn Agunias, cited in Dovelyn Agunias, «Engaging the Mauritian Diaspora: Lessons from the International Community,» in *Skills and Technology Absorption in Mauritius*, ed., Giuseppi Iarossi (Washington, DC: The World Bank, forthcoming).
274. IOM Office of the Inspector General, *Evaluation of the MIDA Italy Project* (Geneva: IOM, 2005).
275. Interview of Frantz S. Celestin, Project Officer, IOM, by Dovelyn Agunias, cited in Agunias, «Engaging the Mauritian Diaspora: Lessons from the International Community.»
276. IOM, *The MIDA Experience and Beyond*; Tamara Keating, Head of Unit, IOM, email correspondence with author, October 25, 2011. On file with author.
277. Altai Consulting, *An Evaluation of the EU-RQA Program*.
278. Ibid.
279. Ibid.
280. Ibid.
281. IOM Office of the Inspector General, *Evaluation of the MIDA Italy Project*.

282. IOM, *The MIDA Experience and Beyond*.
283. Ibid.
284. Ibid.
285. Tamara Keating, IOM, email correspondence with author, October 2011.
286. L. Long and K. Mensah, *MIDA Ghana Health Project Evaluation: London, Netherlands and Accra* (Accra: IOM, 2007).
287. IOM, *The MIDA Experience and Beyond*.
288. Interview of Sander Werrie, Netherlands Ministry of Foreign Affairs, May 2011.
289. M.K.D. Rao, «Gauging success of a project: a case study of the TOKTEN-India Umbrella Project,» *Research Evaluation* 15 (3), 175-86; Aaron Terrazas, *Connected through Service: Diaspora Volunteers and Global Development* (Washington, DC: MPI, 2010), [www.migrationpolicy.org/pubs/diasporas-volunteers.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/diasporas-volunteers.pdf).
290. Terrazas, *Connected through Service*.
291. German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, «Returning Experts Programme,» [www.zav-reintegration.de/default.asp?lng\\_main=en](http://www.zav-reintegration.de/default.asp?lng_main=en).
292. Centre for International Migration and Development, «It's People that Make a Difference,» (flyer, January 2011), [www.cimonline.de/documents/CIM-Flyer-prf-en.pdf](http://www.cimonline.de/documents/CIM-Flyer-prf-en.pdf).
293. Hongxing Cai, «The Chinese Knowledge Diaspora in the Development of Chinese Research Universities,» (PowerPoint presentation at the International Conference on Diaspora for Development, July 13-14, 2009, Washington, DC).
294. Pozzi interview, August 2011.
295. Hoetjes, «Trends and Issues in Municipal Twinning from the Netherlands.»
296. Edith van Ewijk and Isa Baud, «Partnerships between Dutch Municipalities and Municipalities in Countries of Migration to the Netherlands: Knowledge Exchange and Mutuality,» *Habitat International*, Volume 33 (2): 218-26.
297. Ibid.
298. Ibid.
299. Ibid.
300. Interview of Rebecca Bardach by Dovelyn Agunias, cited in Agunias, «Engaging the Mauritian Diaspora: Lessons from the International Community.»
301. The Jewish Agency, «About Us,» [www.jewishagency.org/JewishAgency/English/About](http://www.jewishagency.org/JewishAgency/English/About).
302. Nicolas, Commission of Filipinos Overseas, answer to Questionnaire, Part II; Machado, Consulate of Uruguay, answer to Questionnaire, Part II; Lyubomir Dryanovsky, Bulgarian National Employment Agency,

- answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM, 2011; Vallejo, Colombia Nos Unes, answer to Questionnaire, Part II; Biri hanyuma, Burundi diaspora directorate, answer to Questionnaire; Rebas, Estonian Ministry for Education and Research, answer to Questionnaire Part II; Attila Kocsis, State Secretary for Hungarian Communities Abroad answer to Questionnaire, Part II, MPI and IOM 2011; Fritsch, Swiss Agency for Development and Cooperation, answer to Questionnaire, Part II; Hererra, National Secretariat for Migrants, Ecuador, answer to Questionnaire, Part II.
303. Kristof Tamas, *Diaspora Relations and Return*, Unpublished Manuscript submitted to International Organization for Migration, 2007. See also Gabriela Tejada Guerrero and Jean Claude Bolay, «Enhancing Development through Knowledge Circulation: A Different View of the Migration of Highly Skilled Mexicans,» *Global Migration Perspectives* No. 51, Global Commission on International Migration, November 2005; Jean-Baptiste Meyer and Mercy Brown, «Scientific Diasporas: A New Approach to the Brain Drain» (paper prepared for the World Conference on Science, UNESCO-ICSU, Budapest, Hungary, June 26-July 1, 1999).
  304. F. Chaparro, H. Jaramillo, and V. Quintero, «Role of Diaspora in Facilitating Participation in Global Knowledge Networks: Lessons of Red Caldas in Colombia» (report prepared for the Knowledge for Development Program of the World Bank, Bogotá, Colombia, December 2004).
  305. Kristian Thorn and Lauritz B. Holm-Nielsen, «International Mobility of Researchers and Scientists: Policy Options for Turning a Drain into a Gain» (UNU-WIDER Research Paper No. 2006/83, Helsinki, Finland), [http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/research-papers/2006/en\\_GB/rp2006-83/](http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/research-papers/2006/en_GB/rp2006-83/); Chaparro, Jaramillo, and Quintero, «Role of Diaspora in Facilitating Participation in Global Knowledge Networks: Lessons of Red Caldas in Colombia.»
  306. Doreen Rannveig Agunias, *Remittances and Development: Trends, Impacts, and Policy Options: A Review of the Literature* (Washington, DC: MPI, 2006), [www.migrationpolicy.org/pubs/mig\\_dev\\_lit\\_review\\_091406.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/mig_dev_lit_review_091406.pdf).
  307. Vallejo, answer to Questionnaire, Part II.
  308. Telalovic interview, April 2011.
  309. Interview of Nicole Paterno, Brain Gain Network, phone interview by author on August 5, 2011. On file with authors.
  310. B & M Development Consultants, *Terminal Evaluation of Return of Qualified African Nationals (RQAN)* (evaluation report submitted to the Ministry of Economic Development and Cooperation and IOM, Addis Ababa, 2000).

311. TRANSTEC, *Final External Evaluation of the Return of Qualified African Nationals, Phase 3*, submitted to the European Commission in 2000, cited in IOM, *The MIDA Experience and Beyond*.
312. Ibid.
313. Altai Consulting, *An Evaluation of the EU-RQA Program*.
314. Interview of Sander Werrie, Netherlands Ministry of Foreign Affairs, May 2011.
315. R. D. Wanigaratne, *An Evaluation of Transfer of Technology through Expatriate National (TOKTEN) Program* (Colombo, Sri Lanka: United Nations Development Programme, 2006), <http://erc.undp.org/evaluationadmin/downloaddocument.html?docid=1863>.
316. Altai Consulting, *An Evaluation of the EU-RQA Program*.
317. Interview of Carlos González Gutiérrez by Dovelyn Agunias, cited in Agunias, «Engaging the Mauritian Diaspora: Lessons from the International Community.»
318. IOM, *The MIDA Experience and Beyond*.
319. Sebastiano Ceschi and Andrea Stocchiero, «Partnership Initiatives for Co-development: Ghanaian and Senegalese immigrants and CeSPI-IOM research-action» (strategy paper for Ghana-Senegal MIDA Project, IOM and Centro Studi di Politica Internazionale, 2006), [www.cespi.it/Prog%20MIDA/strategy%20paper%20English.pdf](http://www.cespi.it/Prog%20MIDA/strategy%20paper%20English.pdf).
320. Ibid.
321. Ibid.
322. Ibid.
323. IOM, *Final Report and Evaluation of the «Return and Reintegration of Qualified Jamaican Nationals, Phase II» Project* (Washington : IOM, 2000).
324. IOM, Office of the Inspector General, *Evaluation of the Migration for Development in Africa (MIDA) Initiative as an Illustration of IOM's Approach to Making Migration Work for Development* (Geneva: IOM, 2007).
325. Altai Consulting, *An Evaluation of the EU-RQA Program*.
326. Ibid.
327. Ibid.
328. Ibid.
329. Katim S. Touray, *Final Evaluation of the Support Project to the Implementation of the Rwanda TOKTEN Volunteer Program* (Kigali, Rwanda: United Nations Development Programme, 2008), <http://erc.undp.org/evaluationadmin/downloaddocument.html?docid=1814>.
330. IOM, *Final Report and Evaluation of the «Return and Reintegration of Qualified Jamaican Nationals, Phase II» Project*; Celestin interview, cited in Agunias, «Engaging the Mauritian Diaspora: Lessons from the International Community;» IOM, Division of Programme Evaluation, *Final Internal Evaluation of the Project «Retorno y Reintegración de*

- Personal Calificado para Promover la Reconstrucción Económica y el Desarrollo de Nicaragua* (Managua, Nicaragua: IOM, 1995).
331. Keating, email correspondence with author, October 2011.
332. IOM, *The MIDA Experience and Beyond*.
333. Ibid.
334. IOM, *Final Report and Evaluation of the «Return and Reintegration of Qualified Jamaican Nationals, Phase II» Project*.
335. B & M Development Consultants, *Terminal Evaluation of Return of Qualified African Nationals (RQAN)*.
336. Interview of Ana Carillo by Dorelyn Agunias, cited in Agunias, «Engaging the Mauritian Diaspora: Lessons from the International Community.»
337. Altai Consulting, *An Evaluation of the EU-RQA Program*.
338. Keating, email correspondence with author, October 2011.
339. Long and Mensah, *MIDA Ghana Health Project Evaluation: London, Netherlands and Accra*.
340. Keating, email correspondence with author, October 2011.
341. Cai, «The Chinese Knowledge Diaspora in the Development of Chinese Research Universities.»
342. Long and Mensah, *MIDA Ghana Health Project Evaluation: London, Netherlands and Accra*; Altai Consulting, *An Evaluation of the EU-RQA Program*; Touray, *Final Evaluation of the Support Project to the Implementation of the Rwanda TOKTEN Volunteer Program*.
343. IOM, Office of the Inspector General, *Evaluation of the MIDA Italy Project*.
344. Ibid.
345. Ibid.
346. Ibid.
347. Keating, email correspondence with author, October 2011.
348. Altai Consulting, *An Evaluation of the EU-RQA Program*.
349. Ibid.
350. IOM, *The MIDA Experience and Beyond*.
351. Ibid; Keating, email correspondence with author, October 2011.
352. Altai Consulting, *An Evaluation of the EU-RQA Program*.
353. Ibid., 25.
354. Ibid.
355. Ibid.
356. Ibid.
357. IOM, *The MIDA Experience and Beyond*.
358. Olga Sulla, «Philanthropic Foundations and their Role in International Development Assistance» (World Bank International Finance Briefing Note No. 3, February 27, 2007), <http://siteresources.worldbank.org/INTRAD/Resources/BackgrounderFoundations.pdf>.

359. Kathleen Newland, Aaron Terrazas, and Roberto Munster, *Diaspora Philanthropy: Private Giving and Public Policy* (Washington, DC: MPI, 2010), [www.migrationpolicy.org/pubs/diasporas-philanthropy.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/diasporas-philanthropy.pdf).
360. The Giving Pledge, <http://givingpledge.org/>.
361. Paul K. Piff, Michael W. Kraus, Stéphane Côté, Bonnie Hayden Cheng, and Dacher Keltner, «Having Less, Giving More: The Influence of Social Class on Prosocial Behavior,» *Journal of Personality and Social Psychology* 99, no. 2 (August 2010) cited in *The Economist*, «The Rich are Different from You and Me,» July 29, 2010.
362. «Dado Banatao Success Story,» [www.millionaireacts.com/1258/dado-banatao-success-story.html](http://www.millionaireacts.com/1258/dado-banatao-success-story.html).
363. Diaspora Matters, «Examples of Global Diaspora Philanthropy Organizations».
364. Brazil Foundation, «Overview,» [www.brazilfoundation.org/english/about-us/overview.php](http://www.brazilfoundation.org/english/about-us/overview.php).
365. Give2Asia, «Our History,» <http://give2asia.org/history>.
366. PhilDev, «About Us».
367. PhilDev, «GILAS Celebrates 3,000 Schools Connection!» (press release, December 13, 2010).
368. Philippine Development Foundation, *Annual Report 2010*.
369. Hariri Foundation, «Education,» [www.hfusa.org/?page\\_id=21](http://www.hfusa.org/?page_id=21).
370. Institute of Mexicans Abroad (IME), «El Programa IME Becas,» (Mexicans en el Exterior newsletter, June 2008), [www.ime.gob.mx/noticias/boletines\\_tematicos/ime\\_becas.pdf](http://www.ime.gob.mx/noticias/boletines_tematicos/ime_becas.pdf).
371. Laglagaron, *Protection through Integration: The Mexican Government's Efforts to Aid Migrants in the United States*.
372. Mina Mashayekhi, «Contribution of Migrants to Development: Trade, Investment and Development Linkages,» (PowerPoint presentation made at UNCTAD Ad-Hoc Expert Meeting on Contribution of Migrants to Development: Trade, Investment and Development held in Geneva, July 29, 2009), [www.unctad.org/en/docs/emditctncd\\_01\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/emditctncd_01_en.pdf).
373. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, Dirección General de Seguimiento, *Cuarto: Informe Trimestral 2010 H. Cámara de Diputados: Programas de Subsidios del Ramo Administrativo 20 Desarrollo Social*, January 2011.
374. Ibid.
375. Ibid.
376. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, «Informe de la evaluación específica de desempeño: Programa 3 x 1 para Migrantes»; SEDESOL, Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, Dirección General de Seguimiento, *Cuarto: Informe Trimestral 2010 H. Cámara*.

377. Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), «Programa de Apoyo Temporal al Ingreso, PATI,» September 21, 2010, [www.fisdl.gob.sv/temas/programa-de-apoyo-temporal-al-ingreso-pati.html](http://www.fisdl.gob.sv/temas/programa-de-apoyo-temporal-al-ingreso-pati.html); Sarah Gammage, «El Salvador, Despite End to Civil War, Emigration Continues,» *Migration Information Source*, July 2007, [www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=636](http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=636).
378. International Labour Organization (ILO), *Pacto Mundial para el Empleo Estudio nacional (El Salvador)* (Geneva: ILO, 2011) [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms\\_152198.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_152198.pdf).
379. Ibid; FISDL, *Memoria de Labores 2010* (San Salvador, El Salvador: FISDL, 2010), [www.fisdl.gob.sv/especiales/memorias\\_de\\_labores/2010/](http://www.fisdl.gob.sv/especiales/memorias_de_labores/2010/).
380. GTZ, *The Ghanaian Diaspora in Germany: Its Contribution to Development in Ghana*, 2009, <http://www.giz.de/Themen/en/dokumente/en-ghanaian-diaspora-2009.pdf>.
381. Ibid.
382. Deutsch-Marrokanisches Kompetenznetzwerk (DMK), «Platform for Technology Transfer and Capacity Building,» (Powerpoint presentation, delivered in Brussels on February 25-26, 2010).
383. Armando Guadarrama, *Develop Your World: Case Studies* (New York: Hispanics in Philanthropy, 2011), [http://www.hiponline.org/storage/documents/transnational\\_diaspora\\_casestudies\\_en.pdf](http://www.hiponline.org/storage/documents/transnational_diaspora_casestudies_en.pdf).
384. Hispanics in Philanthropy (HIP), «Transnational,» [www.hiponline.org](http://www.hiponline.org).
385. HIP, «About the Program,» <http://hiponline.org>.
386. For a more detailed explanations of these and other projects supported by the Promoting Diaspora Support for Local Productive Initiatives in Latin America program, see Guadarrama, *Develop Your World*; David Myhre, *Opportunities and Challenges Facing Diaspora-Inclusive Productive Initiatives in Latin America: A Report for the Multilateral Investment Fund Inter-American Development Bank* (San Francisco: HIP, 2011), [http://www.hiponline.org/storage/documents/Myhre\\_HIP\\_Report\\_June2011.pdf](http://www.hiponline.org/storage/documents/Myhre_HIP_Report_June2011.pdf).
387. Hall, *Ten Years of Innovation in Remittances: Lessons Learned and Models for the Future*.
388. Ibid.
389. Ibid.
390. Newland, Terrazas, and Munster, *Diaspora Philanthropy*.
391. Hall, *Ten Years of Innovation in Remittances: Lessons Learned and Models for the Future*.
392. Ibid.
393. Ibid.
394. Aaron Terrazas, *Diaspora Investment in Developing and Emerging Country Capital Markets: Patterns and Prospects* (Washington, DC: MPI, 2010), [www.migrationpolicy.org/pubs/diasporas-markets.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/diasporas-markets.pdf).

395. Christian Dustmann and Josep Mestres, «Savings, Asset Holdings, and Temporary Migration» (discussion Paper No.05/10, Centre for Research and Analysis of Migration, 2010), [www.cream-migration.org/publ\\_uploads/CDP\\_05\\_10.pdf](http://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_05_10.pdf).
396. Terrazas, *Diaspora Investment in Developing and Emerging Country Capital Markets*.
397. National Bank of Ethiopia, «Directive No. FXD/31/2006 Amendment to Directive No. FXD/25/2004 Establishment and Operation of Foreign Currency Account for Non-Resident Ethiopians and Non-Resident Ethiopian Origin,» [www.mfa.gov.et](http://www.mfa.gov.et).
398. Central Bank of the Republic of Turkey, «Information on the Foreign Currency Deposit Accounts with Credit Letter and Super FX Accounts Opened with Our Bank,» [www.tcmb.gov.tr/iscidvz/iscidozengenyeni.htm](http://www.tcmb.gov.tr/iscidvz/iscidozengenyeni.htm).
399. Terrazas, *Diaspora Investment in Emerging and Developing Country Capital Markets*.
400. Ibid.
401. J.S. Birks and C.A. Sinclair, «Human Capital on the Nile: Development and Migration in the Arab Republic of Egypt and the Democratic Republic of the Sudan» (ILO World Employment Program, Working Paper 2–26/WP 27, May 1978); Ghana Ministry of Finance and Economic Planning, «Golden Jubilee Savings Bond,» [www.mofep.gov.gh/gj\\_bond.htm](http://www.mofep.gov.gh/gj_bond.htm); Suhas L. Ketkar and Dilip Ratha, «Diaspora Bonds: Tapping the Diaspora During Difficult Times,» *Journal of International Commerce, Economics, and Policy*, Vol. 1, No. 2 (2010) 251–63, <http://siteresources.worldbank.org/TOPICS/Resources/214970-1288877981391/Ketkar-Ratha.pdf>; Suhas Ketkar and Dilip Ratha, *Development Finance via Diaspora Bonds: Track Record and Potential* (paper presented at the Migration and Development Conference at the World Bank, Washington, DC, May 23, 2007), <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1100792545130/Diasporabonds.pdf>; Ministry of Foreign Affairs, Diaspora Engagement Affairs General Directorate, *Basic Information for Ethiopian in the Diaspora* (Addis Ababa, Ethiopia: Ministry of Foreign Affairs, 2011), [www.mfa.gov.et](http://www.mfa.gov.et); Terrazas, *Diaspora Investment in Developing and Emerging Country Capital Markets*.
402. *The Economist*, «Milking Migrants: How Poor Countries Can Tap Emigrants' Savings,» *The Economist*, August 20, 2011, [www.economist.com/node/21526324](http://www.economist.com/node/21526324).
403. Ghanaian Ministry of Finance and Economic Planning, «Golden Jubilee Savings Bond (Summary).»
404. Ghana News Agency, «Jubilee Bond offer fails to meet target,» September 14, 2011, <http://business.myjoyonline.com/pages/news/200808/19417.php>.

405. Development Corporation for Israel, «Building a Modern Nation».
406. Diaspora Matters, «What Countries Have Done This Well?» May 16, 2011.
407. *Daily Ethiopia*, «Forex Bonds Floated for Diaspora,» August 18, 2011, [www.dailylethiopia.com/index.php?aid=1012](http://www.dailylethiopia.com/index.php?aid=1012).
408. Sonia Plaza, «Ethiopia's New Diaspora Bond: Will It Be Successful This Time?» World Bank People Move blog, August 23, 2011, <http://blogs.worldbank.org/peoplemove/node/1387>.
409. Home Development Mutual Fund, «Who Should Register with the Pag-IBIG Fund as Members?».
410. Romi Bhatia, «Linking Remittances to Housing Microfinance,» (PowerPoint presentation delivered in Washington, DC, in February 2008).
411. Microfinance International Corporation (MFIC), «MFIC Enters in Strategic Relationship with Fedecredito to Jointly Serve Salvadoran Transnational Families,» April 19, 2010, [www.mfi-corp.com/index.php/en/fedecredito-2010.html](http://www.mfi-corp.com/index.php/en/fedecredito-2010.html).
412. Diaspora Matters, «Key factors for success».
413. Suhas Ketkar and Dilip Ratha, eds. 2009. *Innovative Finance for Development* (Washington DC: World Bank, 2009).
414. Aaron Terrazas, *Diaspora Investment in Developing and Emerging Country Capital Markets: Patterns and Prospects* (Washington DC: Migration Policy Institute, 2010).
415. Dilip Ratha, «Diaspora bonds for development financing during a crisis,» The World Bank, October 25, 2010, <http://blogs.worldbank.org/peoplemove/node/1303>.
416. Bhatia, «Linking Remittances to Housing Microfinance.»
417. World Tourism Organization (UNWTO), «UNWTO Presents Overview of International Tourism in 2010,» June 2011, <http://media.unwto.org/en/news/2011-06-29/unwto-presents-overview-international-tourism-2010>.
418. UNWTO, «International Tourism Maintains Momentum Despite Challenges» (press release, June 30, 2011), <http://media.unwto.org/en/press-release/2011-06-30/international-tourism-maintains-momentum-despite-challenges>.
419. UNWTO, *UNWTO Tourism Highlights 2011 Edition* (Madrid: UNWTO, 2011), [http://mkt.unwto.org/sites/all/files/docpdf/unwtohighlights11enhr\\_1.pdf](http://mkt.unwto.org/sites/all/files/docpdf/unwtohighlights11enhr_1.pdf).
420. Ibid.
421. Ibid.
422. Interview of Hanna Simon, Department of Eritreans Abroad, April 2011.
423. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO), «Tables: Number of World Heritage Properties by region,» <http://whc.unesco.org/en/list/stat#s1>.

424. Discover Ireland, «Tracing Your Ancestry: Go back to your roots with an exceptional voyage of self-discovery,» [www.discoverireland.com/us/ireland-things-to-see-and-do/culture-and-sights/trace-your-ancestry/](http://www.discoverireland.com/us/ireland-things-to-see-and-do/culture-and-sights/trace-your-ancestry/).
425. Ancestral Scotland, «Research Your Roots,» [www.ancestralscotland.com/research-your-roots/](http://www.ancestralscotland.com/research-your-roots/).
426. The Ministry of Overseas Indian Affairs, «Tracing the Roots,» <http://moia.gov.in>; Bihar Foundation «Trace Your Roots,» <http://biharfoundation.in>; Jayanth Jacob, «With Bihar & UP, MOIA sets out to trace PIO roots,» *The Indian Express*, April 2006, [www.overseasindian.in](http://www.overseasindian.in).
427. UNESCO, «Cultural Tourism and the African Diaspora Heritage Trail,» [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=43075&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=43075&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html); UNESCO, «African Diaspora Heritage Trail Conference 2006: Linking our Futures,» [http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL\\_ID=31848&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=31848&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).
428. Economic and Social Development, *Homecoming Scotland 2009 Economic Impact: Report for Homecoming Scotland* (Glasgow, Scotland: Ekos Ltd., 2010), [www.homecomingscotland2009.com/Repository/review/Homecoming\\_Scotland\\_2009\\_-\\_Economic\\_Impact.pdf](http://www.homecomingscotland2009.com/Repository/review/Homecoming_Scotland_2009_-_Economic_Impact.pdf).
429. Economic and Social Development, *Homecoming Scotland 2009 Economic Impact: Report for Homecoming Scotland*, March 2010, [http://www.homecomingscotland2009.com/Repository/review/Homecoming\\_Scotland\\_2009\\_-\\_Economic\\_Impact.pdf](http://www.homecomingscotland2009.com/Repository/review/Homecoming_Scotland_2009_-_Economic_Impact.pdf).
430. The Scottish Government. «Second Homecoming in 2014,» May 25, 2010, <http://www.scotland.gov.uk/News/Releases/2010/05/25113855>.
431. Kathleen Newland and Carylanna Taylor, *Heritage Tourism and Nostalgia Trade: A Diaspora Niche in the Development Landscape* (Washington, DC: MPI, 2010), [www.migrationpolicy.org/pubs/diasporas-tradeturism.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/diasporas-tradeturism.pdf); Mary Jordan, «Seeking Answers With Field Trips in Faith,» *The Washington Post*, June 25, 2007, [www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/06/24/AR2007062401422.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/06/24/AR2007062401422.html).
432. Taglit-Birthright Israel, «About Us,» [www.birthrightisrael.com/site/PageServer?pagename=about\\_main](http://www.birthrightisrael.com/site/PageServer?pagename=about_main).
433. Taglit-Birthright Israel, «Over 22,000 Register for Taglit-Birthright Israel Trips This Winter» (press release, September 25, 2011), [www.birthrightisrael.com](http://www.birthrightisrael.com).
434. Ibid.
435. Leonard Saxe, Theodore Sasson, Shahar Hecht, Benjamin Phillips, Michelle Shain, Graham Wright, and Charles Kadushin, *Jewish Futures*

*Project: The Impact of Taglit-Birthright Israel: 2010 Update* (Waltham, MA: Maurice and Marilyn Cohen Center for Modern Jewish Studies Brandeis University, 2011), [www.brandeis.edu/cmjs/pdfs/jewish%20futures/Jewish.Futures.02.08.11.pdf](http://www.brandeis.edu/cmjs/pdfs/jewish%20futures/Jewish.Futures.02.08.11.pdf).

436. Birthright Armenia, «Statistics,» [www.birtherightarmenia.org/pages.php?al=statistics](http://www.birtherightarmenia.org/pages.php?al=statistics).
437. CFO, «Lakbay-Aral Program,» [www.cfo.gov.ph/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1332&Itemid=896](http://www.cfo.gov.ph/index.php?option=com_content&view=article&id=1332&Itemid=896).
438. Nepomak, «NDCP: Basic Info,» [www.nepomak.org](http://www.nepomak.org); Christos Karaolis «NEPOMAK Diaspora engagement model,» May 12, 2011.
439. US Government Accountability Office, *Visa Waiver Program: DHS Has Implemented the Electronic System for Travel Authorization, but Further Steps Needed to Address Potential Program Risks* GAO-11-335, <http://www.gao.gov/new.items/d11335.pdf>.
440. Inter-Parliamentary Union, *Tourism and the Imperatives of Sustainable Development: Statement of the Committee for Sustainable Development endorsed by the Inter-Parliamentary Council at its 164th session (Brussels, 16 April 1999)*, <http://www.ipu.org/cnl-e/164-trsm.htm>; John Lyman, «Second EU/IMF Economic Bailout Likely for Athens,» *Journal of Foreign Relations*, June 7, 2011; Corthwright Marshall «The Challenges facing the Tourism Industry in Antigua and Barbuda» (PowerPoint presentation made by Director General of Tourism of Antigua, Ministry of Tourism & Civil Aviation).



## Об авторах

**Довелин Ранвейг Агуниас** - аналитик в области политики Института миграционной политики (MPI) и Региональный научный сотрудник Международной Организации по миграции (МОМ) в Бангкоке. Ее ключевая деятельность направлена на политику в области миграции в странах Азиатско-Тихоокеанского региона. Она специализируется в вопросах временной и циркулярной миграции, особенно между Азией и Ближним Востоком; политике отношений диаспоры; связи между миграцией и развитием.

Среди ее последних публикаций «Бег по кругу: достижения и проблемы в регулировании набора трудящихся мигрантов из Филиппин и Шри-Ланки в Иорданию», «Трудовая миграция из стран-участниц Колумбийского процесса» (соавтор), «Посредники в миграции: Регулирование деятельности кадровых агентств в коридоре Филиппины-ОАЭ»; «Сокращение дистанции: как правительствам укрепить связи со своими диаспорами» и «Руководство невидимой рукой: как сделать, чтобы посредники миграции работали на развитие». До прихода в MPI и МОМ, г-жа Агуниас была научным сотрудником в Институте по изучению дипломатии в Вашингтоне, работала на производственном предприятии и частично на дому в Рейкьявике, Исландия.

Она имеет степень магистра с отличием в области дипломатической службы Джорджтаунского университета, где она концентрировалась в области международного развития, а также степень бакалавра в области политологии, диплом с отличием в Университете Филиппин.

**Кэтлин Ньюленд** является соучредителем Института миграционной политики и руководит программами MPI по мигрантам, миграции, развитию и комплексной защите беженцев. Ее работа фокусируется на взаимосвязи между миграцией и развитием, управлением международной миграции и защите беженцев.

Ранее она работала старшим научным сотрудником, а затем соруководителем программы по международной миграционной

политике ( 1994-2001) в фонде Карнеги за международный мир. Она является членом совета Международного комитета спасения, а также является почетным председателем Женского Комитета по делам беженцев: женщин и детей. Она также является членом Совета Фонда «Гаагский процесс по мигрантам и беженцам» и Фонда «Дети, нуждающиеся в защите» (KIND).

До прихода в Программы по миграции, в Фонд Карнеги в 1994 году, г-жа Ньюленд работала, как независимый консультант для таких организаций, как Управление верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев, Всемирный банк и Администрация Генерального секретаря Организации Объединённых Наций. С 1988 по 1992 год, г-жа Ньюленд работала на факультете Лондонской школе экономики. В то время она также была соучредителем и руководителем (вместе с лордом Дэвидом Оуэном) Humanitas, трастовой компании по образованию, работающей по повышению осведомленности по международным гуманитарным вопросам. С 1982 по 1988 год она работала в Университете Организации Объединённых Наций в Токио. Она начала свою карьеру в Институте глобального мониторинга в 1974 году. Г-жа Ньюленд является выпускницей Гарвардского университета и школы Вудроу Вилсона в Принстонском университете. Она сделала дополнительную дипломную работу в Лондонской школе экономики.

Для получения дополнительной информации по исследованиям MPI по вопросам привлечения диаспоры посетите, пожалуйста, сайт [www.migrationpolicy.org/research/migration\\_development.php](http://www.migrationpolicy.org/research/migration_development.php).

## IOM Development Fund

*Developing Capacities in  
Migration Management*

Данное Руководство было переведено Миссией Международной организации по миграции (МОМ) в Таджикистане, в рамках проекта «‘Эй Ватан Месозамат’ - Привлечение Таджикской Диаспоры в развитие», финансируемого Фондом развития МОМ (IOM Development Fund). Международная организация по миграции не несет ответственность за неточности, возникшие в процессе перевода данного издания.



International Organization for Migration  
17 route des Morillons  
CH-1211 Geneva 19, Switzerland

Tel.: +41.22.717 91 11 • Fax: +41.22.798 61 50  
E-mail: [hq@iom.int](mailto:hq@iom.int) • Internet: [www.iom.int](http://www.iom.int)



Migration Policy Institute  
1400 16th Street NW, Suite 300  
Washington, DC 20036, United States

Tel.: +1.202.266 1940 • Internet: [www.migrationpolicy.org/store](http://www.migrationpolicy.org/store)