



PODSUMOWANIE

Raport nt. Rozwoju Społecznego 2009

**Przekraczając bariery:
Mobilność a rozwój**



Świat nasz jest wysoce nierówny. Dla wielu osób na całym świecie opuszczenie miasteczka lub wsi w której się urodzili może stanowić najlepszą - czasami jedyną - możliwość poprawy swoich szans życiowych. Migracja może być wysoce skutecznym narzędziem poprawy sytuacji w zakresie dochodów, kształcenia i włączenia się osób oraz ich rodzin w główny nurt życia, jak też poprawy perspektyw na przyszłość ich dzieci. Wartością migracji jest coś więcej niż możliwość decydowania o tym, gdzie chce się żyć - stanowi ona kluczowy element swobód ludzkich.

Nie występuje typowy dla całego świata profil osób migrujących. Zbieracze owoców, pielęgniarki, uchodźcy polityczni, robotnicy budowlani, naukowcy i programiści komputerowi - wszyscy oni stanowią część tego blisko miliarda osób przemieszczających się w ramach własnych krajów i za granicę. Przenosząc się, ludzie wyruszają w podróż nadziei i niepewności, czy to podróżując wewnątrz czy w poprzek międzynarodowych granic. Większość osób wyjeżdża w poszukiwaniu lepszych szans, w nadziei sprzężenia swoich własnych talentów z zasobami kraju docelowego, tak by skorzystali na tym sami i ich najbliższa rodzina, często im towarzysząca lub dołączająca do nich w terminie późniejszym. Społeczności lokalne i społeczeństwa jako całość również odnoszą korzyści, zarówno w miejscach pochodzenia migrantów i w ich miejscach docelowych. Zróżnicowane osobowości i zasady rządzące ich wyjazdami czynią mobilność ludzką jednym z najbardziej kompleksowych zjawisk występujących obecnie na świecie, zwłaszcza w obliczu globalnej recesji.

Przekraczając bariery: mobilność a rozwój rozpatruje kwestię na ile bardziej światła polityka wobec mobilności mogłaby wzmocnić rozwój ludzkości. Rozpoczyna od śledzenia zarysów przemieszczeń ludzi - kto wyjeżdża dokąd, kiedy i dlaczego - przed przejściem do analizy bardzo różnorodnych konsekwencji wyjazdów dla samych migrantów i ich rodzin jak też dla ich miejsc pochodzenia i miejsc docelowych. Przedstawia adresowane do rządów argumenty na rzecz redukcji ograniczeń dla przemieszczania się, zarówno w ramach ich własnych granic i poza ich granice, tak by zwiększyć zakres możliwych wyborów jak i swobód ludzi. Podsuwa argumenty na rzecz praktycznych działań mogących poprawić perspektywę już z chwilą przyjazdu, coś co przyniesie znaczne korzyści zarówno społecznościom w miejscach docelowych jak i w miejscach skąd pochodzą. Propozycje reform adresowane są nie tylko do rządów państw docelowych, ale też do rządów krajów, skąd migranci się wywodzą, do innych kluczowych aktorów - zwłaszcza do sektora prywatnego, związków zawodowych i organizacji pozarządowych - jak również do samych migrantów.

Raport nt. Rozwoju Społecznego 2009 wprowadza rozwój społeczny jako stały element programu decydentów politycznych dążących do osiągnięcia najlepszych wyników z coraz bardziej komplikujących się układów przemieszczeń ludności na całym świecie.



Raport nt. Rozwoju Społecznego 2009

Materiały wiążące się z tym raportem dostępne są pod adresem <http://hdr.undp.org>, w tym kompletne kopie i streszczenia raportu, podsumowania konsultacji, seminariów i dyskusji w sieci: seria Human Development Research Paper i materiały prasowe. Wszystkie wskaźniki statystyczne i narzędzia danych, interaktywne mapy, przeglądy danych o krajach i inne materiały dostępne są bezpłatnie pod tym adresem internetowym.

Raporty nt. Rozwoju Społecznego o krajach, częściach krajów i regionach

Pierwszy narodowy RRS powstał w roku 1992 i od tego czasu zespoły różnych krajów ze wsparciem UNDP opracowały ponad 630 RRS o krajach i częściach krajów w ponad 130 krajach, plus 35 raportów regionalnych. Jako dokumenty wspierające kształtowanie polityki, raporty te wprowadzają koncepcję rozwoju społecznego do debat narodowych w inicjowanych i prowadzonych przez poszczególne państwa procesach konsultacji, badań i przygotowania opracowań. Dane są często gromadzone w rozbiciu wg płci, grup etnicznych względnie na dane z miast i z wsi, celem ułatwienia wykrycia nierówności, oceny postępów i wczesnego sygnalizowania możliwych konfliktów. Z uwagi na fakt, że raporty ten osadzone są w realiach danych obszarów, mogą one wpływać na narodowe strategie, w tym politykę w zakresie Milenijnych Celów Rozwoju i inne priorytety rozwoju społecznego.

Dodatkowe informacje, w tym kopie wszystkich raportów, podręcznik w zakresie szacowania, materiały szkoleniowe, etc. dostępne pod adresem <http://hdr.undp.org/en/nhdr>

Magazyn Rozwoju Społecznego i Możliwości (Journal of Human Development and Capabilities)

Multi-dyscyplinarny magazyn poświęcony rozwojowi skoncentrowanemu na człowieku. Magazyn publikowany jest przez Biuro Raportów nt. Rozwoju Społecznego UNDP oraz Stowarzyszenie Rozwoju Społecznego i Możliwości. Stanowi on forum otwartej wymiany pomysłów szerokiego spektrum polityków, ekonomistów i naukowców. Magazyn Rozwoju Społecznego i Możliwości zawiera materiały przedstawiające opinie różnych specjalistów na dane tematy i publikowany jest trzy razy do roku (marzec, lipiec i listopada) przez Routledge Journals, dom wydawniczy Taylor and Francis Group Ltd. Celem prenumeraty, należy skierować się pod adres <http://www.tandf.co.uk/journals>



Tematyka globalnych Raportów nt. Rozwoju Społecznego

- 2007/2008** Walka ze Zmianami Klimatu: Solidarność ludzka w podzielonym świecie
- 2006** Wychodząc poza niedobór: Władza, nędza i globalny kryzys wodny
- 2005** Międzynarodowa współpraca na rozstajach: Pomoc, handel i bezpieczeństwo w nierównym świecie
- 2004** Wolność kulturowa w zróżnicowanym świecie dnia dzisiejszego
- 2003** Milenijne Cele Rozwoju: układ między narodami by zakończyć nędzę ludzką
- 2002** Pogłębianie demokracji w podzielonym świecie
- 2001** Niech nowa technologia działa na rzecz rozwoju społecznego
- 2000** Prawa człowieka a rozwój społeczny
- 1999** Globalizacja z ludzką twarzą
- 1998** Konsumpcja na rzecz rozwoju społecznego
- 1997** Rozwój społeczny dla wyeliminowania nędzy
- 1996** Wzrost gospodarczy i rozwój społeczny
- 1995** Płeć i rozwój społeczny
- 1994** Nowe wymiary bezpieczeństwa społecznego
- 1993** Uczestnictwo ludzi
- 1992** Globalny wymiar rozwoju społecznego
- 1991** Finansowanie rozwoju społecznego
- 1990** Koncepcja i pomiar rozwoju społecznego

Copyright @ 2009

United Nations Development Programme1 UN Plaza, New York, NY 10017 USA

Zastrzeżenie:

Analiza i zalecenia polityczne w niniejszym Raporcie nie koniecznie odzwierciedlają poglądy Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP), Rady Wykonawczej jego Państw Członkowskich. Raport stanowi niezależną publikację zleconą przez UNDP. Jest on wynikiem współpracy zespołu renomowanych doradców oraz zespołu Raportów nt. Rozwoju Społecznego. Prace odbywały się pod przewodnictwem Jeni Klugman, Dyrektora Biura Raportu nt. Rozwoju Społecznego

PODSUMOWANIE

Raport nt. Rozwoju Społecznego 2009

**Przekraczając bariery:
Mobilność a rozwój**

Publikacja dla
Programu Organizacji
Narodów Zjednoczonych
ds. Rozwoju
(UNDP)

Zespół przygotowujący Raport nt. Rozwoju Społecznego 2009

Dyrektor

Jeni Klugman

Badania

Pod przewodnictwem R. Rodriguez, zespół: Ginette Azcona, Matthew Cummins, Ricardo Fuentes Nieva, Mamaye Gebretsadik, Wei Ha, Marieke Kleemans, Emmanuel Letouzé, Roshni Menon, Daniel Ortega, Isabel Medalho Pereira, Mark Purser i Cecilia Ugaz (wicedyrektor do października 2008).

Statystyki

Pod przewodnictwem Alison Kennedy, zespół: Liliansa Carvajal, Amie Gaye, Shreyasi Jha, Papa Seck i Andre Thornton.

Narodowe HDR i sieć

Eva Jespersen (wicedyrektor HDRO), Mary Ann Mwangi, Paola Pagliani i Timothy Scott.

Kontakty i komunikacja

Pod przewodnictwem Marisol Sanjines, zespół: Wynne Boelt, Jean-Yves Hamel, Melissa Hernandez, Pedro Manuel Moreno i Yolanda Polo.

Produkcja, tłumaczenia, budżet i realizacja, administracja

Carlotta Aiello (koordynator produkcji), Sarantuya Mend (kierownik realizacji), Fe Juarez-Shanahan i Oscar Bernal.



Raport nt. Rozwoju Społecznego

Zawartość pełnego Reportu

Przedmowa
Podziękowania
Skróty

TREŚĆ

ROZDZIAŁ 1

Wolność i przemieszczanie się: jak mobilność może wspierać rozwój społeczny

- 1.1 Mobilność jest ważna
- 1.2 Wybór i kontekst: zrozumienie dlaczego ludzie się przenoszą
- 1.3 Rozwój, wolność i mobilność społeczna
- 1.4 Co stawiamy pod rozwagę

ROZDZIAŁ 2

Ludzie w ruchu: kto przenosi się dokąd, kiedy i dlaczego

- 2.1 Przemieszczanie się ludności dziś
- 2.2 Patrząc wstecz
 - 2.2.1 Patrząc długofalowo
 - 2.2.2 Wiek XX
- 2.3 Polityka i ruch
- 2.4 Patrząc w przyszłość: kryzys i dalej
 - 2.4.1 Kryzys gospodarczy i perspektywy poprawy
 - 2.4.2 Trendy demograficzne
 - 2.4.3 Czynniki środowiskowe
- 2.5 Wnioski

ROZDZIAŁ 3

Jak radzą sobie migranci

- 3.1 Dochody i życie
 - 3.1.1 Wpływ na dochód brutto
 - 3.1.2 Koszt finansowy wyjazdów
- 3.2 Zdrowie
- 3.3 Edukacja
- 3.4 Upodmiotowienie, prawa człowieka i partycypacja
- 3.5 Zrozumienie skutków negatywnych czynników
 - 3.5.1 Gdy niepewność napędza wyjazd
 - 3.5.2 Wyjazdy napędzane rozwojem
 - 3.5.3 Handel ludźmi
- 3.6 Łączne konsekwencje
- 3.7 Wnioski

ROZDZIAŁ 4

Konsekwencje w miejscu pochodzenia i w miejscu docelowym

- 4.1 Konsekwencje w miejscach pochodzenia
 - 4.1.1 Skutki na poziomie gospodarstwa domowego
 - 4.1.2 Skutki gospodarcze na poziomie społeczności lokalnej i kraju

4.1.3 Skutki społeczne i kulturalne

4.1.4 Mobilność a strategie rozwoju narodowego

- 4.2 Konsekwencje w miejscach docelowych
 - 4.2.1 Łączne konsekwencje gospodarcze
 - 4.2.2 Konsekwencje dla rynków pracy
 - 4.2.3 Przyspieszona urbanizacja
 - 4.2.4 Konsekwencje fiskalne
 - 4.2.5 Percepcje i zastrzeżenia dot. migracji
- 4.3 Wnioski

ROZDZIAŁ 5

Kierunki polityki dla wzmocnienia wyników rozwoju społecznego

- 5.1 Zasadniczy pakiet
 - 5.1.1 Liberalizacja i uproszczenie normalnych kanałów
 - 5.1.2 Zapewnienie podstawowych praw migrantom
 - 5.1.3 Ograniczenie kosztów transakcyjnych związanych z migracją
 - 5.1.4 Poprawienie wyników dla migrantów i docelowych społeczności
 - 5.1.5 Wzmocnienie korzyści z migracji wewnętrznej
 - 5.1.6 Uczynienie mobilności integralną częścią narodowych strategii rozwoju
- 5.2 Polityczna możliwość reform
- 5.3 Wnioski

Przypisy

Bibliografia

ANEKS STATYSTYCZNY

Tabele

Przewodnik czytelnika

Zastrzeżenie techniczne

Definicje pojęć statystycznych i wskaźników

Klasyfikacja krajów

Przekraczając bariery: Mobilność a rozwój

Weźmy Juana. Urodzony w biednej rodzinie w Meksyku, jego rodzina trudziła się, by pokryć koszty opieki zdrowotnej i kształcenia Juana. W wieku 12 lat opuścił szkołę żeby pomóc w utrzymaniu rodziny. Sześć lat później Juan udał się za swym wujkiem do Kanady w nadziei uzyskania wyższych płac i szerszych możliwości. Średnia długość życia w Kanadzie jest o pięć lat wyższa niż w Meksyku, a dochody są trzy razy wyższe. Juan został wybrany do czasowego zatrudnienia w Kanadzie, wypracował sobie prawo pobytu i z czasem stał się przedsiębiorcą, którego firma zatrudnia rodowitych Kanadyjczyków. Jest to tylko jeden przykład osoby spośród milionów tych, którzy każdego roku znajdują nowe możliwości i swobody w wyniku migracji, z korzyścią dla siebie, ich miejsc pochodzenia i miejsc nowego osiedlenia.

Teraz weźmy Bhagyawati. Należy do niższej kasty i mieszka w wiejskim środowisku Andhra Pradesh w Indiach. Przenosi się do miasta Bangalore z dziećmi na sześć miesięcy w roku, by pracować na budowach, zarabiając 60 Rs (1,20 USD) za dzień pracy. Wyrwane z środowiska domowego dzieci nie uczęszczają do szkoły, bo ta znajduje się zbyt daleko od placu budowy, a poza tym nie znają lokalnego języka. Bhagyawati nie ma uprawnień do subsydiowanej żywności lub opieki zdrowotnej, i nie głosuje, bo przebywa poza własnym okręgiem wyborczym. Tak jak miliony emigrantów wewnętrznych, ma niewiele opcji poprawy swego życia poza przeniesieniem się do innego miasta oferującego lepsze szanse.

Nasz świat jest wysoce nierówny. Ogromne różnice w rozwoju społecznym między krajami i wewnątrz krajów są stale powracającym tematem Raportów nt. Rozwoju Społecznego („HDR”), od publikacji pierwszego w 1990 roku. W tegorocznym raporcie po raz pierwszy przyglądamy się tematowi migracji. Dla wielu osób w krajach rozwijających się, wyprowadzka z ich rodzinnego miasta lub wioski może być najlepszym - a często jedynym - rozwiązaniem dającym możliwość poprawy ich szans życiowych. Mobilność społeczna może być wysoce skuteczna w polepszaniu perspektyw dochodowych, zdrowotnych i edukacyjnych ludzi. Jednak jej wartość

jest czymś więcej: możliwość zadecydowania o tym, gdzie się osiedlić stanowi kluczowy element swobód ludzkich.

Przenosząc się, ludzie wyruszają w podróż nadziei i niepewności, czy to wewnątrz czy w poprzek międzynarodowych granic. Większość osób wyjeżdża w poszukiwaniu lepszych możliwości, w nadziei sprzężenia swoich własnych talentów z zasobami kraju docelowego, tak by skorzystali na tym sami i ich najbliższa rodzina, często im towarzysząca lub dołączająca do nich w terminie późniejszym. Jeżeli im się uda, ich inicjatywa i wysiłki mogą również pomóc tym, którzy pozostali w miejscu pochodzenia, jak też społeczeństwu w którym stworzyli sobie nowy dom. Nie wszystkim się jednak udaje. Migranci zostawiając swoje rodziny i przyjaciół mogą odczuwać samotność, mogą czuć się niemile widziani wśród ludności obawiającej się lub mającej za złe przybyzdom, mogą stracić pracę lub zachorować i nie mieć dostępu do wsparcia niezbędnego im do osiągnięcia sukcesu.

HDR 2009 rozważa, jak zastosowanie bardziej światłych zasad polityki w stosunku do mobilności mogłoby wzbogacić rozwój społeczny. Przedstawia argumenty adresowane do rządów na rzecz redukcji ograniczeń dla przemieszczania się, zarówno w ramach ich własnych granic jak i poza ich

granice, tak by zwiększyć zakres możliwych wyborów oraz swobód ludzi. Podsuwa argumenty na rzecz praktycznych działań mogących poprawić perspektywy już z chwilą przyjazdu, coś co przyniesie znaczne korzyści zarówno społecznościom w miejscach docelowych jak i w miejscach skąd pochodzą.

Jak i dlaczego ludzie się przenoszą

Dyskusje na temat migracji rozpoczynają się zwykle od perspektywy przepływu ludności z krajów rozwijających się do bogatych krajów Europy, Ameryki Północnej i Australazji. A jednak większość przemieszczeń na świecie ma miejsce nie między krajami rozwijającymi się a rozwiniętymi; nawet nie między różnymi krajami. Znakomita większość przenoszących się osób czyni to wewnątrz granic własnego kraju. Stosując konserwatywną definicję, około 740 milionów osób stanowią emigranci wewnętrzni - prawie czterokrotnie więcej, niż ilość osób przeprowadzająca się poza granice swego kraju. Z pośród osób które przenieśli się do innych krajów zaledwie trochę ponad jedna trzecia przenieśli się z kraju rozwijającego się do kraju rozwiniętego - łącznie mniej niż 70 milionów osób. Większość z 200 milionów migrantów między krajami na tym świecie przenieśli się z jednego kraju rozwijającego się do drugiego, lub z jednego do drugiego kraju rozwiniętego. (mapka 1)

Większość migrantów, wewnątrz krajowych i międzynarodowych, uzyskuje korzyści w postaci wyższych zarobków, lepszego dostępu do edukacji i opieki zdrowotnej, jak też lepszych perspektyw dla swoich dzieci (rys. 1).

PODSUMOWANIE: RAPORT NT. ROZWOJU SPOŁECZNEGO 2009

Przekraczając bariery: Mobilność a rozwój

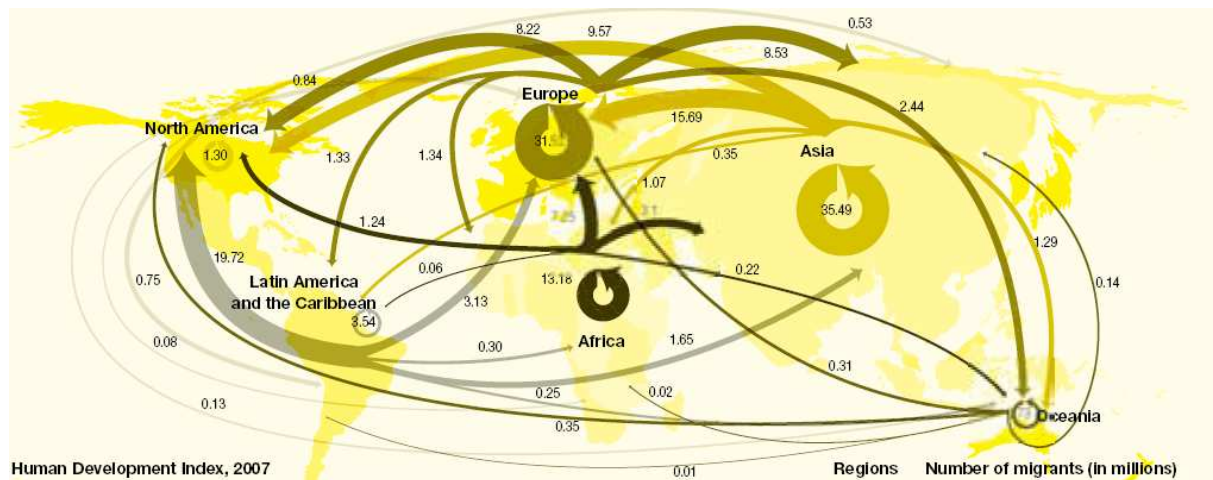
Rys. 1 Korzyści w zakresie szkolnictwa są najwyższe dla emigrantów z krajów o niskim wskaźniku HDI

Procent brutto osób w wieku szkolnym objętych edukacją szkolną w kraju pochodzenia i docelowym w zależności od kategorii HDI kraju pochodzenia, wg spisu powszechnego z 2000 r lub ostatnich danych

Niski HDI	Średni HDI	Wysoki HDI	B.wysoki HDI
47% - 95%	66% - 92%	77% - 92%	92% - 93%
% uczestnictwa w kraju pochodzenia		% uczestnictwa w kraju docelowym	

Mapka 1 Większość przemieszczeń odbywa się wewnątrz regionów

Miejsce pochodzenia i docelowe migrantów między krajami, około 2000 roku



Wskaźnik Rozwoju Społecznego HDI, 2007

- Bardzo wysoki
- Wysoki
- Średni
- Niski

Wielkość krajów proporcjonalna do ich ludności w 2007 r.

Regiony

- Ameryka Północna
- Europa
- Oceania
- Ameryka Łac. i Karaiby
- Azja
- Afryka

Ilość migrantów (mln)

migracja wewnątrz regionów

Badania imigrantów wykazują, że większość z nich jest szczęśliwa w miejscu docelowym, mimo wielu koniecznych dostosowań i przeszkód zwykle związanych z migracją. Po zadomowieniu się, emigranci często są bardziej od rodzimej ludności skłonni włączać się w działalność związków zawodowych, grup religijnych i innych. Ale są kompromisy, a korzyści z mobilności nie rozkładają się równo.

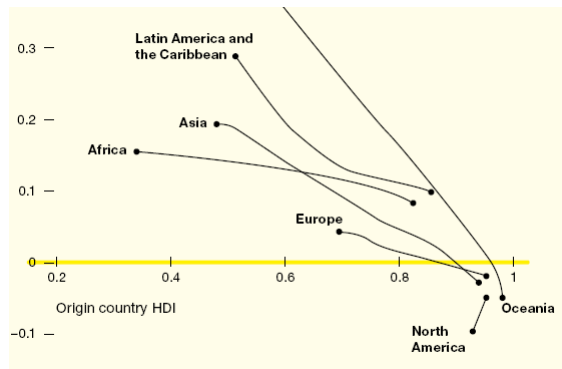
Ludność tułająca się ze względu na niepewność jutra i konflikty wewnętrzne w ich krajach stoi przed dodatkowymi wyzwaniem. Szacuje się, że 14 milionów uchodźców przebywa poza krajami swojego

obywatelstwa. To stanowi około 7 procent wszystkich migrantów na świecie. Większość pozostaje w pobliżu krajów, z których zmuszeni byli uciec, zwykle mieszkając w obozach do czasu, gdy zmiana warunków w kraju pozwoli na ich powrót, ale każdego roku około pół miliona udaje się do krajów rozwiniętych w poszukiwaniu azylu. Znacznie większa liczba, około 26

Rys. 2 Najbiedniejsi mogą zyskać najwięcej przez migrację...

Różnice między HDI krajów docelowych i krajów pochodzenia w latach 2000-2002

Średnia różnica w kraju docelowym wg regionów



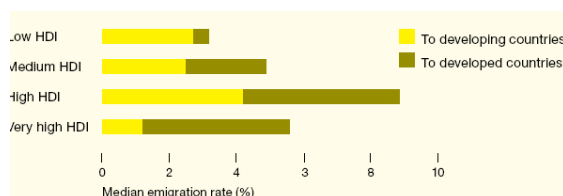
Źródło: szacunki zespołu HDR oparte na danych Migration DRC (2007)

Uwaga: średnie szacowane wykorzystując regresję gęstości Kemela

Rys. 3 ...ale również rzadziej się przeprowadzają

Stopa emigracji w zależności od HDI i dochodu

Średnie stopy emigracji w zależności od grupy HDI kraju pochodzenia



Źródło: szacunki zespołu HDR oparte na Migration DRC (2007) i UN (2009e)

milionów, przebywa na uchodźctwie we własnym kraju. Nie przekroczyli żadnej granicy, jednak mogą napotykać szczególne trudności z dala od domu w kraju targanym przez konflikty lub cierpiącym z powodu klęsk żywiołowych. Inna narażona na krzywdę grupa to osoby - głównie młode kobiety - stające się obiektem handlu. Często mamione obietnicami lepszego życia, ich wyjazdy

nie są przejawem wolnej woli, ale przymusu, często wiążącego się z przemocą i wykorzystywaniem seksualnym.

Generalnie jednak ludzie wyjeżdżają z własnej woli, do miejsc gdzie im ma być lepiej. Ponad trzy czwarte emigrantów przekraczających granice wyjeżdża do krajów o wyższym poziomie rozwoju społecznego niż w kraju ich pochodzenia (rys. 2). Niemniej, podlegają oni istotnym ograniczeniom, zarówno ze względu na politykę barier dla wjazdu jak i na ograniczone środki, jakimi dysponują na wyjazd. Ludzie w biednych krajach są najmniej mobilni: np. mniej niż 1 procent mieszkańców Afryki przeniósł się do Europy. Dowody historyczne i współczesne wskazują, że rozwój i migracja idą ze sobą ramię w ramię: średnia stopa emigracji kraju o niskim poziomie rozwoju społecznego wynosi mniej niż 4 procent, w porównaniu z ponad 8 procentami z krajów o wysokich poziomach rozwoju społecznego (rys. 3).

Bariery dla wyjazdów

Udział migrantów transgranicznych w ludności świata utrzymuje się na zadziwiająco stabilnym poziomie około 3 procent przez ostatnie 50 lat, mimo występowania czynników, o których można by sądzić, że zwiększą ruch migracyjny. Trendy demograficzne - starzejące się społeczeństwa w krajach rozwiniętych i młoda, nadal zwiększająca się ludność w krajach rozwijających się - jak też rosnące możliwości zatrudnienia w połączeniu z taniejącą łącznością i transportem, wzmogły „popyt” na migrację. Jednak osoby pragnące wyjechać w coraz większym stopniu napotykały bariery tworzone przez rządy utrudniające przemieszczanie ludności. W ciągu ubiegłego wieku ilość państw narodowych zwiększyła się czterokrotnie, do blisko 200, powodując powstanie większej ilości granic wymagających przekroczenia, a zmiany polityki krajów dodatkowo ograniczały skalę migracji, nawet przy znoszeniu barier dla handlu.

Bariery dla mobilności są szczególnie dotkliwe dla osób o niskich

kwifikacjach, mimo zapotrzebowania na ich pracę w wielu bogatych krajach. Polityka na ogół preferuje przyjmowanie osób lepiej wykształconych, na przykład umożliwiając studentom pozostanie po skończeniu nauki, zapraszając osoby z wykształceniem wyższym do osiedlania się ze swymi rodzinami. Rządy są natomiast o wiele bardziej ambiwalentne w stosunku do robotników o niskich kwalifikacjach, których status i traktowanie często pozostawia wiele do życzenia. W wielu krajach rolnictwo, budownictwo, przemysł wytwórczy i sektor usług oferują rodzaje pracy podejmowane przez takich imigrantów. A jednak rządy często dążą do rotacji takich pracowników do i z ich kraju, czasami traktując sezonowych i dorywczych pracowników jak wodę z kranu, którą można dowolnie włączać i wyłączać. Według szacunków, obecnie 50 milionów osób mieszka i żyje zagranicą ze statusem „dorywczej siły roboczej”. Niektóre kraje, takie jak Tajlandia i Stany Zjednoczone, tolerują duże ilości pracowników o nieuregulowanym statusie. Może to umożliwić takim osobom dostęp do lepiej płatnych miejsc pracy niż w ich kraju ojczystym, ale mimo, iż wykonują taką samą pracę i płacą takie same podatki, co lokalni mieszkańcy, mogą nie mieć dostępu do podstawowych służb i usług i mają przed sobą stałe widmo deportacji. Niektóre rządy, by wymienić tu Włochy i Hiszpanię, uznało, że imigranci o niskich kwalifikacjach przyczyniają się do rozwoju ich społeczeństw i uregulowały status osób wykonujących pracę, podczas gdy inne kraje, takie jak Kanada i Nowa Zelandia, wprowadziły dobrze przemyślane programy dla imigrantów do prac sezonowych w takich sektorach jak rolnictwo.

Generalnie obserwujemy znaczny stopień zgody odnośnie wartości imigracji osób z kwalifikacjami do krajów docelowych, jednak nisko kwalifikowani pracownicy pochodzący z innych krajów są przedmiotem licznych kontrowersji. Istnieje rozpowszechnione przekonanie, że imigranci tacy co prawda wykonują pracę na stanowiskach gdzie były wakaty,

to jednak zajmują miejsce lokalnych pracowników i zaniżają płace. Inne obawy zgłaszane w związku z napływem imigrantów dotyczą zwiększonego zagrożenia przestępczością, dodatkowego obciążenia lokalnych służb i groźby utraty spójności społecznej i kulturowej. Obawy te są często przesadne. Badania wykazały, że co prawda w pewnych okolicznościach imigracja może nieść negatywne skutki dla rodzimych pracowników o porównywalnych kwalifikacjach, jednak większość dowodów wskazuje, że efekt ten jest generalnie ograjczony i w niektórych kontekstach może w ogóle nie wystąpić.

Można uzyskać znaczne korzyści dla rozwoju społecznego przez obniżanie barier dla migracji i poprawienie traktowania imigrantów

Argumenty na rzecz mobilności

Raport stwierdza, że emigranci powiększają wynik gospodarczy, przy niewielkim lub żadnym koszcie dla rodzimej ludności. Mogą wręcz wystąpić szersze pozytywne skutki, na przykład kiedy dostępność imigrantek do opieki nad dziećmi umożliwia lokalnym matkom pracę poza domem. W miarę opanowywania języka i innych umiejętności niezbędnych, by piąć się w górę drabiny dochodowej, wiele osób integruje się w sposób naturalny, czyniąc obawy o nie potrafiących się asymilować obcokrajowcach - podobnych do obaw wygłaszanych w Ameryce początków XX wieku odnośnie, na przykład, Irlandczyków - obecnie całkowicie bezpodstawnymi w stosunku do nowo przybywających imigrantów. Jest jednak również prawdą, że wielu imigrantów napotyka systemowe problemy, utrudniające lub uniemożliwiające dostęp do lokalnych usług na tych samych zasadach co ludność miejscowa. Problemy te są szczególnie ostre dla pracowników sezonowych i dorywczych.

W krajach pochodzenia migrantów, wpływy wyjazdów są odczuwalne w postaci wyższych dochodów i konsumpcji, lepszej edukacji i zdrowia oraz szerszych horyzontów

kulturalnych i socjalnych. Wyjazdy generalnie przynoszą korzyści w postaci przekazów otrzymywanych przez członków najbliższej rodziny. Niemniej, korzyści te rozkładają się szerzej, kiedy środki z przekazów są wydawane - generując w ten sposób miejsca pracy dla ludności miejscowej - jak też w miarę zmiany zachowań pod wpływem idei płynących z zagranicy. Zwłaszcza kobiety mogą zostać uwolnione od swoich tradycyjnych ról.

Charakter i zasięg tych wpływów zależą od tego, kim jest osoba wyjeżdżająca, jak sobie radzi zagranicą i na ile podtrzymuje związki ze swoimi korzeniami przez przekazywanie pieniędzy, wiedzy i idei. W związku z tym, że imigranci zwykle przyjeżdżają w znacznej masie z określonych miejsc - na przykład z Kerali w Indiach lub z prowincji Fujian w Chinach - ich wpływ na poziomie społeczności lokalnych w krajach pochodzenia może zwykle być większy niż na poziomie całego kraju. Niemniej, w dłuższej perspektywie, przepływ idei wynikający z migracji społecznej może wywrzeć daleko idące konsekwencje dla norm społecznych i struktur klasowych w skali całego kraju. Odptyw talentów jest często postrzegany jako coś negatywnego, zwłaszcza dla zapewnienia usług rodzaju edukacja i ochrona zdrowia. Niemniej, nawet jeżeli tak jest, to najlepszą reakcją będzie prowadzenie polityki rozwiązującej leżące u podstaw problemy strukturalne, takie jak niskie płace, niedostateczne finansowanie i słabość instytucji. Obwinianie samych pracowników za

stratę dla kraju umiejętności, jakie sobą reprezentują, pomija sedno sprawy, a ograniczanie im możliwości wyjazdu przynosi zwykle skutek odwrotny od zamierzonego, nie wspominając już o fakcie że ograniczenia takie stanowią pozbawienie ich podstawowego prawa człowieka do opuszczenia własnego kraju.

Niemniej, migracja w skali międzynarodowej, nawet dobrze kierowana, nie stanowi narodowej strategii rozwoju społecznego. Za wyjątkiem kilku przypadków (głównie małych państw wyspiarskich, gdzie ponad 40 procent mieszkańców przenosi się poza granice ojczyzny), nie można oczekiwać, by emigracja kształtowała perspektywy rozwojowe całego narodu. Migracja co najwyżej może być drogą uzupełniania szerszych działań lokalnych i ogólnokrajowych dla ograniczenia ubóstwa i poprawy rozwoju społecznego. Działania te są bardziej konieczne teraz niż kiedykolwiek w przeszłości.

Nasza propozycja

Można uzyskać znaczne korzyści dla rozwoju społecznego przez obniżanie barier dla migracji i poprawienie traktowania imigrantów. Konieczna jest śmiała wizja by zrealizować te korzyści. W niniejszym raporcie przedstawione są argumenty na rzecz kompleksowego pakietu reform mogącego przynieść ogromne korzyści migrantom, społecznościom i krajom.

Ramka 1

Pakiet podstawowy

W raporcie *Przekraczając Bariery* przedstawiony jest podstawowy pakiet reform obejmujący sześć „filarów”. Każdy z filarów byłby korzystny sam z siebie, niemniej dopiero łącznie stwarzają one najlepszą szansę maksymalizacji wpływu, jaki migracja może przynieść dla rozwoju społecznego:

1. Liberalizacja i uproszczenie normalnych kanałów umożliwiających osobom o niskich kwalifikacjach znajdowanie pracy zagranicą;
2. Zapewnienie migrantom podstawowych praw;
3. Obniżenie kosztów transakcyjnych związanych z migracją;

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">4. Polepszenie wyników dla migrantów i społeczności docelowych;5. Umożliwienie osiągania pełni korzyści z mobilności wewnątrz krajowej;6. Uczynienie z mobilności integralnej części narodowych strategii rozwoju |
|---|

Nasze propozycje wychodzą naprzeciw dwóm najważniejszym wymiarom agendy związanej z mobilnością, dającym szansę na zastosowanie korzystniejszych zasad polityki: otwartych drzwi oraz traktowania. Reformy ujęte w naszym pakiecie podstawowym prowadzą do korzyści w średniej i w długiej perspektywie czasowej (ramka 1). Skierowane są nie tylko do rządów państw docelowych, ale również do rządów krajów pochodzenia i do innych kluczowych aktorów - zwłaszcza do sektora prywatnego, związków zawodowych i organizacji pozarządowych - jak też do samych migrantów. Mimo, że architekci polityki stoją przed wspólnymi wyzwaniem, będą musieli oni oczywiście opracować i wdrożyć różniące się zasady polityki wobec migracji do ich krajów odpowiadające krajowym i lokalnym okolicznościom. Niemniej, niektóre dobre praktyki są tu decydujące i mogą zostać zastosowane na szerszą skalę.

My wskazujemy na sześć podstawowych kierunków reform możliwych do przyjęcia odrębnie, ale które wykorzystane łącznie w zintegrowanym podejściu byłyby w stanie wielokrotnie swoje pozytywne wpływy na rozwój społeczny. Otwarcie istniejących kanałów wjazdowych tak, by umożliwić emigrację większej ilości pracowników, zapewnienie migrantom podstawowych praw, obniżenie kosztów transakcyjnych migracji, wypracowanie rozwiązań korzystnych zarówno dla społeczności w miejscach docelowych jak i dla przyjmowanych przez nie migrantów, ułatwienie ludziom przemieszczanie się w ramach własnych krajów jak i wpisanie kwestii migracji jako elementu narodowych strategii rozwoju - wszystkie mogą zapewnić istotny i uzupełniający się wkład do rozwoju społecznego.

Pakiet podstawowy wskazuje na dwie drogi do otwierania regularnych istniejących kanałów wjazdowych:

- Zalecamy rozszerzenie programów dla prawdziwie sezonowych prac w sektorach takich jak rolnictwo i turystyka. Programy takie już okazały się sukcesem w szeregu krajach. Dobra praktyka wskazuje na konieczność zapewnienia, by interwencja tego rodzaju dokonywała się z udziałem związków zawodowych i pracodawców, wspólnie z rządami krajów docelowych i krajów pochodzenia migrantów, szczególnie przy opracowywaniu i wdrażaniu podstawowych gwarancji płacowych, standardów bezpieczeństwa i higieny pracy jak również postanowień o kolejnych wizytach, tak jak w przypadku np. Nowej Zelandii.
- Proponujemy również zwiększenie ilości wiz dla osób o niskich kwalifikacjach, uzależniając ich ilość od lokalnego zapotrzebowania. Doświadczenie sugeruje, że dobre praktyki w tym względzie obejmują: zapewnienie, by imigranci mieli prawo zmiany pracodawcy (warunek znany jako *przenaszalność pracodawcy*), zaoferowanie imigrantom prawa do wnioskowania o przedłużenie pobytu i zapewnienie ścieżek do uzyskania ewentualnego prawa stałego pobytu, wprowadzenie możliwości wielokrotnych wjazdów i wyjazdów w okresie ważności wizy, i umożliwienie przenoszenia nabytych praw do świadczeń społecznych, tak, jak to przyjęto w ramach niedawnej reformy w Szwecji. Kraje docelowe powinny decydować o pożądanej ilości osób wjeżdżających - w drodze

politycznego procesu przewidującego publiczne i wyważenie zróżnicowanych interesów poszczególnych grup. Przejrzyste mechanizmy ustalania ilości dopuszczonych migrantów powinny być oparte na zapotrzebowaniu pracodawców, z kwotami wjazdowymi uzależnionymi od warunków gospodarczych.

W miejscach docelowych imigranci są często traktowani w sposób naruszający ich podstawowe prawa społeczne. Nawet jeżeli rządy nie ratyfikują międzynarodowych konwencji chroniących pracowników-migrantów, powinny one zapewnić, by migranci korzystali z wszystkich praw w miejscu pracy - do równej płacy za równą pracę, do godnych warunków pracy i do zrzeszania się, na przykład. Mogą potrzebować podjęcia pilnych działań dla wyeliminowania dyskryminacji. Rządy w krajach pochodzenia i krajach docelowych mogłyby współpracować dla zapewnienia uznawania świadectw kwalifikacji uzyskanych zagranicą. Obecna recesja okazała się szczególnie dotkliwa dla migrantów. Niektóre z rządów krajów docelowych zaostrzyły egzekwowanie przepisów imigracyjnych w sposób mogący naruszać prawa migrantów. Stworzenie zwolnionym migrantom możliwości znalezienia sobie innego pracodawcy (lub przynajmniej danie czasu na pozamykanie swoich spraw przed wyjazdem), przedstawianie raportów i prognoz sytuacji zatrudnieniowej, w tym informacji o pogarszających się warunkach w krajach pochodzenia migrantów - to wszystko stanowią działania mogące złagodzić nieproporcjonalnie wysokie koszty recesji ponoszone przez zarówno obecnych jak i potencjalnych migrantów

Dla potrzeb wyjazdu poza granice kraju, koszty transakcyjne zdobycia niezbędnych dokumentów i spełnienia wymogów administracyjnych związanych z przekraczaniem granic państwowych są często wysokie i do tego regresywne (proporcjonalnie wyższe dla osób o niskich kwalifikacjach i osób na krótkoterminowych umowach pracy) i mogą przynosić niezamierzony skutek zachęcania do nielegalnych wyjazdów i przemytu ludzi. Jedno na dziesięć państw ustala koszty wydania paszportu przekraczające 10% dochodu na głowę ludności; nic dziwnego, że występuje ujemna korelacja między tymi kosztami a stopami emigracji. Rządy zarówno krajów pochodzenia jak i krajów docelowych mogą uprościć procedury i obniżyć koszty dokumentów, a obie strony mogą też podjąć współpracę dla poprawy i uregulowania usług pośrednictwa.

Niezbędnym jest zapewnienie by indywidualni migranci mogli się właściwie zdomowić po przyjeździe, ale również bardzo istotnym jest, by społeczność wśród których mają żyć nie czuły się negatywnie wyróżnione z tytułu dodatkowego obciążenia, jakie przybysze stwarzają dla kluczowych służb i usług. Tam gdzie stwarza to trudności władzom lokalnym może zaistnieć potrzeba dodatkowych dotacji budżetowych. Zapewnienie, by dzieci migrantów miały równy dostęp do edukacji i, w przypadku takiej potrzeby, wsparcie w integracji i dorównaniu do poziomu rówieśników, może poprawić ich perspektywy i zapobiec kształtowaniu się przyszłej klasy marginesu społecznego. Szkolenie językowe jest kluczowe - dla dzieci w szkołach, ale również dla dorosłych, zarówno przez miejsca

pracy, ale też przez specjalne starania dla dotarcia do kobiet nie pracujących poza domem. Niektóre sytuacje wymagać będą nieco bardziej aktywnych wysiłków niż inne dla zwalczania dyskryminacji, wygaszania napięć społecznych i ewentualnie zapobiegania wybuchom przemocy skierowanej przeciw imigrantom. Społeczeństwo obywatelskie i rządy mają szeroki wybór

pozytywnych doświadczeń w działaniach przeciw dyskryminacji, na przykład przez kampanie uświadamiające.

Niezależnie od upadku większości systemów centralnego planowania na świecie, zaskakująca liczba rządów - około jednej trzeciej - utrzymuje faktyczne bariery dla przemieszczania się wewnątrz ich krajów (tabela 1).

Tabela 1 Ponad jedna trzecia państw znacznie ogranicza prawo do przenoszenia się
Ograniczenia przemieszczania się we własnym kraju i emigracji wg kategorii HDI

Ograniczenia mobilności, 2008 rok

Kategorie HDI	Najbardziej restrykcyjne	1	2	3	Najmniej restrykcyjne	Ogółem
BARDZO WYSOKI HDI						
Kraje	0	3	1	3	31	38
Procent (%)	0	8	3	8	81	100
WYSOKI HDI						
Kraje	2	4	4	10	27	47
Procent (%)	4	9	9	21	57	100
ŚREDNI HDI						
Kraje	2	13	24	27	16	82
Procent (%)	2	16	29	33	20	100
NISKI HDI						
Kraje	2	5	13	5	0	25
Procent (%)	8	20	52	20	0	100
OGÓŁEM						
Kraje	6	25	42	45	74	192
Procent (%)	3	13	22	23	39	100

Źródło: Freedom House (2009)

Mimo, iż nie może zastąpić szerszych działań rozwojowych, migracja może stać się życiową strategią dla gospodarstw domowych i rodzin pragnących zdywersyfikować i poprawić swój byt.

Restrykcje typowo przyjmują formę ograniczania podstawowych usług i uprawnień dla osób nie

zameldowanych w danym lokalnym rejonie, dyskryminując w ten sposób emigrantów wewnętrznych,

tak jak to nadal ma miejsce w Chinach. Zapewnienie równości świadczenia podstawowych usług stanowi kluczową rekomendację Raportu odnoszącą się do migrantów wewnątrz krajów. Równe traktowanie jest istotne dla pracowników tymczasowych i sezonowych oraz dla ich rodzin, dla regionów do których przyjeżdżają do pracy, i tak samo ważne jest zapewnienie godziwego poziomu usług w miejscach pochodzenia pracowników, by nie czuli się zmuszeni do ich opuszczania celem uzyskania dostępu do szkół i ochrony zdrowia.

Mimo, iż nie może zastąpić szerszych działań rozwojowych, migracja może stać się życiową strategią dla gospodarstw domowych i rodzin pragnących zdywersyfikować i poprawić swój byt, zwłaszcza w krajach rozwijających się. Rządy powinny uznać ten potencjał i zintegrować kwestie migracji z innymi aspektami narodowej polityki rozwoju. Doświadczenie wskazuje, że dla umożliwienia wykorzystania na szerszą skalę korzyści płynących z mobilności, punktem krytycznym są warunki gospodarcze danego kraju i istnienie silnych instytucji sektora publicznego.

Dalsza droga

Osiągnięcie postępów w tym programie działań wymagać będzie światłego przywództwa połączonego z bardziej zdecydowanym wysiłkiem angażowania opinii społecznej i podwyższania jej świadomości faktów dotyczących migracji.

Dla krajów pochodzenia migrantów, bardziej systematyczne rozważenie profilu migracji, z jej korzyściami, kosztami i zagrożeniami, stworzyłoby lepszą podstawę do zintegrowania kwestii wyjazdów z

narodowymi strategiami rozwoju. Emigracja nie stanowi alternatywy dla przyspieszonych działań rozwojowych w danym kraju, ale mobilność może ułatwić dostęp do idei, wiedzy i zasobów będących w stanie uzupełnić, a w niektórych przypadkach wzmocnić postęp.

Dla krajów docelowych, odpowiedź na pytanie jak i kiedy reformować zależec będzie od realistycznego rozważenia warunków gospodarczych i społecznych, z uwzględnieniem opinii publicznej i ograniczeń politycznych szczebla lokalnego i krajowego.

Współpraca międzynarodowa, zwłaszcza w oparciu o porozumienia dwustronne i regionalne, może doprowadzić do lepszego

kierowania migracją, wyższego stopnia ochrony praw migrantów i zwiększonego wkładu migrantów przynoszącego korzyści zarówno ich krajom pochodzenia jak i krajom docelowym. Pewne regiony tworzą strefy swobodnego przepływu celem promowania wolnego handlu przy wzmacnianiu korzyści z migracji - przykładami tu są Afryka Zachodnia i Południowy Stożek Ameryki Łacińskiej. Rozszerzone rynki pracy stworzone w tych regionach są w stanie zapewnić znaczne korzyści migrantom, ich rodzinom i ich społecznościom.

Głoszone są apele o utworzenie nowego globalnego systemu dla poprawy kierowania migracją: ponad 150 państw uczestniczy obecnie w Globalnym Forum nt. Migracji i Rozwoju. Rządy, stojące przed wspólnymi wyzwaniami, wypracowują wspólne odpowiedzi - jest to trend, jaki zaobserwowaliśmy w toku opracowywania niniejszego raportu.

Przekraczając Bariery na trwale wpisuje rozwój społeczny

do programu decydentów politycznych dążących do osiągnięcia najlepszych wyników z coraz bardziej kompleksowych układów migracji ludzi na całym świecie.

Wyniki i trendy HDI 2007

Wskaźnik rozwoju społecznego (HDI) stanowi sumaryczny miernik rozwoju społecznego danego kraju. Mierzy on średnią osiągnięć danego kraju w trzech podstawowych wymiarach:

- długiego i zdrowego życia, mierzonego oczekiwaną długością życia w momencie narodzin;
- dostępu do wiedzy, mierzonego udziałem osób potrafiących czytać i pisać i zagregowanym wskaźnikiem brutto uczestnictwa w edukacji; oraz
- godziwego standardu życia mierzonego wielkością PKB na głowę ludności w dolarach USA po parytecie siły nabywczej (PPP).

Te trzy wymiary ustandaryzowane zostają do wartości mieszczących się między 0 i 1. Wyciągana jest prosta średnia dla uzyskania ogólnej wartości wskaźnika HDI w przedziale od 0 do 1.

W oparciu o tę wartość kraje są następnie ustawiane w rankingu, przy czym ocena 1 jest najwyższą wartością HDI.

Tegoroczny HDI - oparty na danych za 2007 rok - został obliczony dla 182 krajów. Dołączono trzy nowe państwa: Andora i Liechtenstein, oba po raz pierwszy w ogóle, oraz Afganistan, po raz pierwszy od 1996 roku. Wyniki przedstawione w niniejszym raporcie uwzględniają zarówno

nowe dane jak i zrewidowane serie dotyczące lat wcześniejszych.

Istotnym jest odnotowanie, że wspomniane wyniki HDI oparte na danych z 2007 roku *nie* odzwierciedlają skutków globalnego kryzysu gospodarczego, który według oczekiwań będzie miał ogromne konsekwencje dla osiągnięć rozwoju społecznego w wielu krajach na całym świecie.

Strzałki w tej tabeli wskazują na zmiany w rankingu między 2006 i 2007 rokiem w oparciu o jednolite dane serii czasowych. W okresie tym wartości HDI spadły w czterech krajach - w każdym przypadku ze względu na spadek PKB na głowę ludności, a wzrosły w 174 przypadkach. Równocześnie nastąpiło znacznie więcej zmian w rankingu poszczególnych krajów. W stosunku do 2006, w 2007 roku 50 krajów spadło w rankingu o jedno lub więcej miejsc między tymi latami i taka sama liczba krajów przesunęła się w górę. Dzieje się tak, gdyż na miejsce w rankingu wpływają nie tylko wyniki osiągnięte przez dany kraj, ale również postępy dokonane w stosunku do innych krajów, zwłaszcza, gdy różnice w wartościach są niewielkie. Chiny odnotowały najwyższy skok w rankingu (siedem miejsc), a dalej Kolumbia i Peru (pięć miejsc). W każdym z tych krajów zmiany dają się przypisać względnie szybkiemu wzrostowi dochodów.

Norwegia plasuje się na czele listy, a za nią Australia na drugim miejscu i Islandia na trzecim - czyli na tych samych miejscach co w ubiegłym roku, zgodnie z najnowszymi danymi. Niewiele jest zmian pozycji w czołowej dziesiątce i doszła do niej tylko dodatkowo Francja, na miejsce Luksemburga. Na drugim końcu skali, odpowiednio Niger, Afganistan i Sierra Leone zajmują trzy ostatnie miejsca i nie zmieniły ich między 2006 i 2007 rokiem. Żaden kraj nie dotoczył do ostatniej dziesiątki między 2006 i 2007 rokiem.

Większość krajów przesuwiała się w rankingu o nie więcej niż dwa miejsca. Na przykład, w Afryce sub-Saharyjskiej Ghana przesunęła się do przodu o dwa miejsca (z uwagi na postępy w zakresie edukacji), podczas gdy Czad, Mauritius i Swaziland straciły po dwa miejsca.