

ЕФЕКТИ НА МИГРАЦИЯТА ВЪРХУ ИКОНОМИКАТА НА ЕС

проф. д-р Тилчо ИВАНОВ,
Академия на МВР

Prof. Tilcho IVANOV, PhD
Academy of the Ministry of Interior

Резюме: Проблемите на миграцията са едно от значимите явления на десетилетието, с нарастващи ефекти за регионалната сигурност. Голяма част от евродепутатите оценява миграцията като една от четирите основни заплахи за европейската сигурност. Може да се предполага, че днес тя придобива все по-голямо значение и предполага далеч отиващи в бъдещето въздействия, както за сигурността, така и за икономиката на страната и Европа.

Докладът си поставя за цел да очертае основните ефекти на миграцията върху икономиката на ЕС. Направените изводи за ефектите са основа за изясняване на различията в политическите позиции на страните членки. Те обясняват поляризацията и втвърдяването на националните политики за сигурност и насочват към търсене на Парето - ефективни мерки за решаване на миграционния проблем.

Ключови думи: миграция; икономически ефекти; европейска сигурност.

Summary: Migration issues are one of the significant events of the decade, with increasing effects on regional security. Much of MEPs assess migration as one of the four main threats to European security. We could assume that today it is becoming more important and involves far-reaching effects in the future, both for security and for the economy of the country and Europe.

The report aims to outline the main effects of migration on the EU economy. The conclusions on the effects form the basis for clarifying the differences in political positions of member states. They explain polarization and hardening of national security policies and turn to search Pareto – effective measures to solve the migration problem.

Keywords: migration; economic effects; European security.

Увод

Днес, когато кризата с бежанците е в развитие, проблемът за миграцията в ЕС се очертава като най-сериозното предизвикателство за сигурността на Европа след тревогите за пренос на ядрени материали след периода на студената война, транснационалната организирана престъпност в процеса на разширяване и ескалацията на терористичната заплаха в първото десетилетие на новия век. Миграцията се превръща в сериозно предизвикателство за политиката на ЕС поради съчетаването на след кризисното развитие и надигащите се националистични настроения. Може с голяма увереност да се предполага, че този проблем ще доминира през второто десетилетие на века и ще постави на изпитание не само националните, но и съюзната система за сигурност. От решението на този проблем ще зависи и бъдещето на системата за регионалната, а в ограничена степен и на глобалната сигурност.

Икономическият аспект не е единствен критерий, който следва да бъде отчитан при решаване на този проблем. Очевидно е, че глобалното общество, ЕС и националните държави са изправени пред сложен политически въпрос с далеч отиващи в бъдещето отговори. Ясно е обаче, че икономическите ефекти при неговото решаване са неизбежна част от стратегията за действие. Азбучна истина е, че „голямата стратегия” се основава винаги на добър баланс между политическите цели и разполагаемите за решението ресурси. Ефектите на миграцията върху икономиката на ЕС е реалност, която не може да бъде пренебрегната независимо от хуманитарния заряд на политическите цели. Вярно е обаче, че и най-добрите намерения могат да бъдат провалени от недостиг на ресурси, както и това, че привидният дефицит може да бъде предпоставен като аргумент за ограничаване на целите.

Докладът си поставя за цел да очертае основните ефекти на миграцията върху икономиката на ЕС. Използва цитираните източници, които представят прогресиращите тенденции на явлениято. Направените изводи за ефектите са основа за изясняване на различията в политическите позиции на страните членки и трудностите, пред които е изправено общото решение. Те обясняват поляризацията и втвърдяването на националните политики за сигурност и насочват към търсене на Парето-ефективни мерки за решаване на миграционния проблем.

Поради липса на национални изследвания, изводите ще се основават на публикации от други страни от ЕС. В ограничена степен представя и опита за справяне с този все още слабо изследван обществен проблем.

Състояние и актуалност на проблема „миграция”

В началото на века около 175 млн. човека, или 3% от световното население живее постоянно не в страната по рождение (ООН 2002). В близкото минало и преди настоящия бум редица страни изпитват ефектите на миграцията. Големи потоци от хора и днес са насочени към САЩ, Канада, в определена степен към Скандинавските страни, Австралия и Нова Зеландия. Източниците са променливи, но потока към Северна Америка е от по-високо образовани емигранти, в сравнение с Европа. Пристигащите в Европа имат по-ниска образователна степен, отколкото местното население. Тази тенденция се подсилва от последните потоци на емигранти от Близкия изток, Северна Африка и Афганистан.

През 2007 г. 27 мил., което е 5% от населението на ЕС15 са имигранти.¹ Това представлява около 1/3 от глобалната миграция. По-голямата част имигрантите са от страни извън ЕС25. Този мащаб надвишава притока на хора в САЩ. Въпреки процеса на разширяване на ЕС този процес се разширява.

Статистиката на ЕС очертава следната картина на миграционния процес:²

- Повече от 600 хил. търсещи убежище са регистрирани в ЕС през 2014 г.

¹ Kerr, S. P., W. R. Kerr, *Economic Impact of Immigration; A Survey, Working Paper, Harvard Business School, 2011.*

² *European Statistics for European Policies, A wealth of data to underpin the Commission priorities, EU, Eurostat, Publication Office, 2015.*

- Повече от 10 хил. човека годишно са трансферирани между страните членки съгласно регулациите от Дъблин, определящи отговорностите за проучване и приложение на международна защита.

- Всяка година около 200 хил. неевропейски граждани са върнати по заповеди за напускане на територията на ЕС.

- Коефициентът за участие на трудовия пазар на граждани на ЕС, които мигрират в други страни на ЕС е по-висок от националните.

- В ЕС младите, родени в чужбина е вероятно да напуснат по-рано училище, отколкото местните.

Последните разполагаеми данни за източниците и целевите страни на търсещите убежище граждани от януари-март 2015 г. показват общ обем от 2,3 млн. искания, около 40% от които са насочени към Германия и 17,8% към Унгария.³ Основни източници са Косово (26%), Сирия (16%), Афганистан (7%), Албания (4%) и Ирак (4%). Тези данни предхождат бума от бежанци в края на годината, който достигна до около 1,2 млн. само в Германия и 300 хил. в Швеция.

Основните причини за първото разрешение са средно около 2,5 млн. годишно влизащи в ЕС са: за семейство; за образование; за работа и други. Дяловете на тези причини са приблизително еднакво разпределени.

Тези процеси предизвикват страхове за способността на северно европейските страни да понесат данъчното и социално бреме за асимилация на голямото количество слабо образовани пришълци. Още по-голяма тревога предизвиква професионалната, социална и културна кохезия на имигрантите.

Нарастването на броя на бежанците, както и трудностите по разграничаването им от икономическите имигранти усложнява решенията, както по отношение на социалното и стопанско бреме, така и поради административния капацитет за справяне с проблема. Тези страхове са подсилени от опита на западно европейските страни, посрещнали значителен брой емигранти от Източна Европа при разширяването на Съюза. Това се приема като една от основните причини за разширяване на ксенофобските и националистични тенденции на политиката в редица европейски страни.

Реакцията на Вишеградската група срещу принудително разпределение на имигранти е разбираема. Тези страни, станали източници в близкото минало на значително количество по-високо образовани емигранти за Западна Европа поради неспособност да осигурят задоволително благосъстояние, трябва да посрещнат поток от по-ниско образовани бежанци и имигранти, които несъмнено ще представляват социално и икономическо бреме, поне в краткосрочен план.

Очерталата се многопланова картина засилва актуалността на миграционния проблем за ЕС. Тя противопоставя позитивното, реално състояние на интереси на страните с нормативното, измерение на общата политика по проблема. Сблъсква хуманитарните ценности с предизвикателствата на икономиката и сигурността и неизбежно ще предизвика промяна на приоритетите на политиката на ЕС.

³ *The Uneven Effects of Europe's Migrant Crises, Stratfor, September 15, 2015.*

Икономически ефекти върху пазара на труда

Традиционно влиянието върху трудовия пазар се оценява чрез сравняване на заплатите и заетостта на емигрантите по отношение на тези на резидентите в момента на влизането и по време на престоя. При това се отчитат множество независими променливи, между които възрастта, образованието, мястото на пребиваване, семейното положение, работния опит и използвания език.⁴

Анализът на заплащането на имигрантите изисква обобщена информация. Възможно е обаче да се приведат резултатите от подобни изследвания в отделни страни. Изследвания в САЩ през 80-те години показват, че имигрантите получават по-малко и изравняват тази разлика за около 15 години. От това се заключава, че съществува чист позитивен ефект върху икономиката на страната. Предполага се, че този период зависи от степента на образование и квалификация на влизащите имигранти. Този ефект се влияе и от други фактори. Езиковата бариера и добрата комуникация имат също съществено, но малко изследвано значение. В голяма степен този фактор определя не само периода за работна конвергенция, но и разходите за неговото преодоляване. Езиковата бариера за адаптация в нашата страна, както и ниското заплащане на труда често се споменават като значими причини за нежеланието за отсядане от преминаващия емигрантски и бежански поток. Тези причини се посочват и са значими и за по-късното и окончателно напускането на САЩ от всеки трети или четвърти имигрант в страната. Предполага се, че това е предизвикано от неуспешно постигане на желанния икономически успех, както и от позитивно развитие в страната източник. Подобно поведение се наблюдава и при източноевропейски емигранти, които при влошаване на икономическите условия (за българите работещи в Гърция, Испания и др. страни) в страната приемник предприемат ре-мигриране или комутиране.

Втори важен фактор, свързан с трудовия пазар е свързан с процеса на трудова асимилация на имигрантите. Този фактор обикновено се оценява с разлика на коефициента на заетост на имигрантите и местните граждани. Редица независими променливи оказват влияние на тази разлика. Първостепенно е значението на текущото средно равнище на заетост, което силно се влияе от икономическия цикъл на страната приемник. Страни с ниска заетост много по-бавно могат да асимилират свободната работна сила. Важна е и структурата на заетостта и квалификационните потребности на стопанските сектори. Този извод се потвърждава от емиграцията от страната. Рязкото спадане на заетостта при прехода към пазарна икономика стимулира ръст на емигрантите достигнал до 17% от началния брой на населението. За трудовата асимилация на имигрантите влияят и някои от споменатите независими променливи, определящи техните по-ниски заплати, както и нови такива. Между тях може да се спомене средната възраст на търсещите работа. Логично е по-ниската възраст, комбинирана с приемлив работен опит да увеличава трудовото поглъщане. Трябва да се отчита и локалният фактор, вкл. големината на приемните населени места, разстоянието до родното място, които влияят на динамиката на придвижване на работната сила. Привлекателността на големите градове, с по-голям потенциал за търсене на работна

⁴ Kerr, S. P., W. R. Kerr, *Economic Impact of Immigration; A Survey, Working Paper, Harvard Business School, 2011.*

сила се потвърждава и от опита в страната. София е място, в което се концентрира голяма част от имигрантите, дори и при условие че тя не е крайна точка за постоянно пребиваване.

Заплащането и трудовата заетост на имигрантите са едностранен ефект върху трудовия пазар. Той трябва да бъде допълнен с въздействието на потока от имигранти върху заплатите и заетостта на местната работна сила. Новият поток от работна сила има неизбежен заместващ ефект. Естествено е да се очаква редукция, както в заплащането, така и в заетостта. Увеличеният обем на труда променя отношението към капитала и несъмнено понижава цената на работната сила. Това неизбежно подобрява инвестиционните възможности и е предпоставка за икономически растеж при наличие на такъв ресурс. Примери за този ефект бяха наблюдавани ясно при разширяване на ЕС и имиграцията на трудови ресурси в Западна Европа. Публичен стана изречение за „полските водопроводчици”, които застрашават британските заети с тази дейност, но едновременно с това понижават цените на услугите. Този ефект също е преходен и се изчерпва до ново балансиране на търсенето и предлагането на конкретните продукти и услуги в резултат от пазарните замествания.

Икономически ефекти върху публичните финанси

Ефектът от имиграцията върху публичните финанси на приемащата страна сумира разходите за осигуряване и за трудовата асимилация на допълнителната работна сила. Този ефект е двустранен.

От една страна стоят разходите за социално осигуряване, което имигрантите получават от приемащата държава. Тези разходи за по-големи, когато става въпрос за имигриращи бежанци. Обикновено социалните програми на приемащите са по-щедри от тези на изпращащите страни. Това е и един от основните мотиви за емиграция на части от населението на изпращащата страна, които разчитат на тези програми, вместо да предприемат трудова емиграция. Такъв е примерът на някои имигриращи ромски групи в западно европейските страни. Мотивите и целите, с които е предприета, дават основание да се разграничат различни видове миграционна динамика – образователна, трудова, социална, бежанска, криминална и пр. Всеки от тези видове миграция има собствени характеристики, които пряко влияят, не само на разходите за социално осигуряване, но и на продължителността на престоя, който може да бъде прекъснат при възникване на по-добри алтернативи при свобода на движението.

Социалните разходи зависят не само от дела на имигрантите, които разчитат на тях, но и от доходите от трудовата заетост, които позволява пазара на труд. Независими променливи на този разход могат да бъдат възрастта, пола и семейната структура, образованието, работната квалификация, езиковите способности и пр. Важно значение има и отношението на използваните средства за социално подпомагане в приемащата и изпращащата страна. Това засяга дяла на публичните разходи в приемащата страна и зависи от редица икономически и политически фактори. Този извод се потвърждава от насочването на емигрантите и бежанците към северно европейските страни, в които дялът на публичните разходи е значително по-голям от този на южните. Тази променлива може да има независимо значение от равнището на жизнения стандарт на приемащата страна.

От друга страна стоят допълнителните бюджетни приходи, които са следствие от разширената производствена способност на приемащата държава. Данни за ефекта на тези приходи върху ЕС предлагат двама изследователи P. Huttл и A. Leandro, които се позовават на публикация на „Икономист“ и изследване на International Migration Outlook на ОССЕ, оценяващо чистия фискален принос на 27 развити страни.⁵ За тях нетният пряк принос клони да е по-малък от този на местно-родените. Това е, защото имигрантите плащат по-малки данъци, а не защото получават по-голяма полза. Основната причина е, че тяхната заетост е по-ниска, особено за жените. Фискалният принос би могъл да нарасне, ако се увеличи имигрантската заетост. Общото заключение е, че миграцията е „нито значителна печалба, нито загуба за публичния портфейл“. В същата публикация M. Shieritz цитира данни на RWI Essen колко ще струват имигрантите на Германия. Проучването оценява разходите на 10 млрд. евро за 2015 г. и може би повече за 2016 г. Тази оценка е близка до тази на германското правителство, което определя разходи от 12000 евро на човек за година. Независимо и въпреки това бюджетът ще нарасне от 0,3 до 0,6% от БВП през 2105 г. Авторът обяснява това със стимулирането на вътрешното търсене. Степента, до която имигрантите ще въздействат на това нарастване ще зависи от много фактори, между които техният достъп до трудовия пазар. Авторът очаква в резултат на миграцията малко нарастване на общото търсене от 0,3-0,4% от годишния БВП за Германия и около 0,2% за Евророната за 2015 и вероятно за 2016 г.

Публикация на Икономически вестник, който ангажира резултати на Центъра за изследвания и анализ на миграцията посочва, че европейските имигранти плащат повече данъци, по отношение на това, което получават, в сравнение на фискалното бреме на родените заети в Обединеното кралство.⁶ С това те повече допринасят за финансиране на публичните услуги като в периода от 2001 до 2011 год. са дали повече от 20 млрд. лири за публичните финанси на страната. Освен това са дарили страната с производствен човешки капитал, който е икономисал 6,8 млрд. лири от образование. Европейските имигранти от ЕС15 са допринесли с 64% повече данъци, отколкото получени ползи. Имигрантите от новите 10 присъединени страни са допринесли с 12% повече, отколкото са получили. Изследванията показват, че имигрантите след 2000 г. да дали значима чиста фискална полза и че това е валидно за целия ЕС.

В интервю на Werner Sinn в Di Zeit за печелещи и губещи от бежанската вълна се посочва, че приемането на ниско образовани работници ще постави под натиск собствените такива. Ще спечелят високо квалифицираните работници, поради намаляване на цените на простите задачи. Минималните заплати ще възпира навлизането на имигранти в трудовия пазар. Той препоръчва намаляване на минималните заплати и приемане на т.н. „социално подпомагане“, което да облекчи навлизането.

Естествено е да се очакват затруднения на здравната система и нарастване на разходите за здравеопазване за имигрантския поток. Изследвания на Osea Guintella, Catia Nikodemo и Carlos Vargas-Silva за Обединеното кралство посочват увеличаване на

⁵ Huttл, P., A. Leandro, *How will refugees affect European economies*, October 19, 2015, *European Macroeconomics & Governance, Economic Blogs Review migration*.

⁶ Howells, R., *Positive economic impact of UK immigration from the EU: new evidence*, 5 November 2014.

времето за чакане при инциденти и извънредни случаи. Величината на тези разходи ще зависи от мащабите на потока.

Обобщаващо изследване на Muenz, Straubhaar, F. Vaden и N. Vadean, представено в същия източник прави извод, че имиграцията ще има позитивен ефект върху демографията, но няма да реши този проблем. Нейното въздействие върху заплащането и заетостта ще бъде интегрално негативно, но много малко. Ефектът върху публичните финанси ще зависи силно от „веригата на влизане“ или начина на приемане, адаптирането към трудовия пазар и социално-икономическите характеристики на имигрантите. Ще има малко, но позитивно въздействие върху баланса на плащанията и търговските връзки между приемащата и изпращащите страни. Преводът на пари е изтичане от баланса на плащанията, но то би могло и да поддържа износа на ЕС. Въздействието на имигрантите върху икономическия растеж силно ще зависи от техните трудови характеристики.

Тези изводи, според Massimiliano Calì, също представени в обзорния материал, противоречат на опита на Ливан, Турция и Йордания, които са приели значителен брой бежанци от Сирия. В Ливан след 2012 г. те са повече от 1,1 милиона. За същия период реалният БВП нараства с 2,5%, въпреки негативните ефекти за инвестициите и туризма. Нараства вътрешното потребление, финансирането на работните заплати, спестяванията, преводите на пари и хуманитарната помощ. Икономиките на Турция и Йордания също имат растеж. В Турция нараства заетостта и работните заплати. Подобрява се финансовата стабилност. Това води автора до извод, че ЕС с повече координация и солидарност, би могъл да абсорбира повече от вече приетите имигранти.

Според Hein de Naas по публикация на Huffington Post, имигрантите съдействат за нарастване на БВП тъй като те се добавят към работната сила. Много малко са реалните доказателства, че имиграцията насища труда и води до намаляване на заплатите. В публичните дебати ефектите се преувеличават или намаляват в зависимост от позицията за подкрепа или отхвърляне. Той твърди, че липсва разбирането, че създаването на отворено и дерегулирано общество на благоденствие, предизвиква по-голямо търсене на имигрантски труд. Тези общества неизбежно привличат имигранти и ако се затвори вратата се създава повече контрабанда и нелегална миграция, защото няма законови канали да се посрещне добавеното търсене на труд.

Мерки за Парето - ефективни решения

Трябва да се каже, че намирането на Парето-ефективни мерки за решаване на проблеми е трудна задача. Това са такива мерки, които не ощетяват нито една от засегнатите страна, а допринасят за интереса поне на някоя от тях. Търсенето на такива мерки зависи от многостранната оценка на въвличените интереси, която често е по-скоро интуитивна, отколкото рационално аналитична. Някои от предприетите мерки потвърждават това.

1. В средата на септември 2015 г. министрите на правосъдието и вътрешните работи на страните членки приеха извънредни мерки за допълнителните 120 хиляди търсещи убежище емигранти през Южна Европа. Това е едно от множеството предложения за принудителна квотна система за преразпределение на имигранти между страните от ЕС, след като Германия възстанови граничен контрол под натиска

на хилядната вълна от преминаващи през Гърция, Македония, Сърбия и Унгария хора. Това събитие от една страна очерта тренда на негативното бъдещо развитие, а от друга маркира границата на търпимост към приток на имигранти от основния им приемник в Европа.⁷ Едновременно с това нагласите се променят непрекъснато. Противници на имигрантите променят мнението си, виждайки техните страдания. Обратно, приемащите ги, изправени пред реалните негативни ефекти от пребиваването на имигрантите, отхвърлят тази алтернатива. Аргументите „за“ включваха подсилване на работната сила и компенсиране на демографски проблеми.

Аргументи против имигрантите изразяват множество националистически партии (Партия на независимостта на ОК, Алтернатива за Германия, Национален фронт на Франция и др.). Изтъкват ниското образование на пришълците, финансовото бреме, пределните възможности, несъгласие с квотирането и пр.

2. В средата на миналата година ЕК коригира общия бюджет на Съюза в отговор на миграционния натиск.⁸ В своето решение ЕК аргументира необходимостта от повишаване на усилията на ЕС за предотвратяване на смъртта на приблизително 700 души в Средиземно море. Одобрява допълнителен бюджетен кредит от 75,8 млн. евро за: засилване на провежданите в Италия и Гърция съвместни операции и други мерки.

Това решение също не беше приети еднозначно от страните-членки. Надделяха едностранните мерки на отделните страни, поради невъзможно съчетаване на разнопосочните интереси.

Заклучение

От двата примера става ясно, че намирането на Парето-ефективни решения е не само трудна, но понякога и невъзможна задача. Политическите и икономически интереси са така сплетени и противоречиви, че желаното балансиране и подобрене е невъзможно и трябва да бъде отложено или заменено с решение, което поне ощетява по-малко страни и във възможно най-ограничена степен.

Става ясно и това, че международната миграция е несъмнено една от най-могъщите глобални сили, с която трябва да се съобразяват не само националните държави, но и ЕС. Тя има ясни и свързани социални, икономически, конфесионални, засягащи сигурността и др. ефекти, поради което представлява сложен политически проблем. Емиграцията е подбудена от остри икономически проблеми и се интензифицира от военни конфликти, които създават несигурност и генерират големи потоци от бежанци, търсещи едновременно сигурност и по-добро благосъстояние. При решенията за политиката за имиграция трябва да се разграничава краткосрочния от дългосрочен план и преобразуването на политическите в икономически ефекти от това. Възможно е краткосрочните негативи да бъдат променени в дългосрочни позитиви от икономическа гледна точка, както и политическите позитиви в краткосрочен план да бъдат заменени с дългосрочни негативи. Основен стратегически въпрос е обаче определянето на пределните възможности за приемане на имигранти, след които неизбежно добрите намерения се превръщат в негативи. Това означава приемане на

⁷ Ellyat, H., *Four reasons why Europe's migrant crises matters*, ETCNBC.com

⁸ Проект на коригиращ бюджет No 5 към общия бюджет за 2015 г., Отговор на миграционния натиск, ЕК, Брюксел 13.05.2015.

ясни и надеждни процедури за отделяне на бежанците от икономическите имигранти и диференциране на общата политика за всяка страна при тяхното приемане.

Използвана литература:

1. Kerr, S. P., W. R. Kerr, *Economic Impact of Immigration; A Survey, Working Paper, Harvard Business School, 2011*
2. *European Statistics for European Policies, A wealth of data to underpin the Commission priorities, EU, Eurostat, Publication Office, 2015.*
3. ¹ *The Uneven Effects of Europe's Migrant Crises, Stratfor, September 15, 2015.*
4. Kerr, S. P., W. R. Kerr, *Economic Impact of Immigration; A Survey, Working Paper, Harvard Business School, 2011.*
5. Huttel, P., A. Leandro, *How will refugees affect European economies, October 19, 2015, European Macroeconomics & Governance, Economic Blogs Review migration.*
6. Howells, R., *Positive economic impact of UK immigration from the EU: new evidence, 5 November 2014.*
7. Ellyat, H., *Four reasons why Europe's migrant crises matters, ETCNBC.com*
8. *Проект на коригирац бюджет No 5 към общия бюджет за 2015 г., Отговор на миграционния натиск, ЕК, Брюксел 13.05.2015*