



# Мигрантские перечисления и диаспоральная политика в странах Африки

 И.Д. Лошкарёв, И.С. Копытцев

МГИМО МИД России

В последние годы на фоне динамики устойчивого роста объёмов денежных перечислений, поступающих из мигрантских сообществ в страны происхождения, перед развивающимися государствами всё острее встаёт потребность создания и совершенствования институциональных механизмов, которые позволили бы направить эмоциональную привязанность участников диаспор для реализации национальных экономических интересов. В рамках статьи рассматривается роль фактора мигрантских перечислений в выстраивании диаспоральных политик государств в Африке. Подробно изучены две группы из восьми стран – лидеров по доле мигрантских перечислений в ВВП и по абсолютному объёму подобных денежных и натуральных поступлений (Гамбия, Египет, Кения, Лесото, Марокко, Нигерия, Сомали, Южный Судан). Основными критериями сравнения выступают три группы инструментов и практик взаимодействия, направляющих мигрантов стран с диаспорами: формально-институциональные, экономические и социально-культурные. В процессе исследования авторы опираются на неоинституциональный подход, понимая под диаспоральной политикой набор упорядоченных практик в ряде смежных отраслей государственного управления. Сравнение, последовательно проведённое как внутри, так и между группами кейсов, позволяет констатировать существование различных траекторий развития механизмов сотрудничества страны происхождения с диаспорой, а также определить ключевые из этих механизмов. По результатам проведённого исследования удалось установить наиболее перспективные направления развития диаспоральных политик и в то же время выявить факторы, ограничивающие их возможности. К перспективным направлениям развития мы относим создание отдельных платформ диаспорального представительства, углубление сотрудничества государств происхождения и государств пребывания, перенос части механизмов диаспоральной политики на субнациональный и наднациональный уровень. В то же время развитие диаспоральной политики в проанализированных кейсах ограничивается не только недостаточными материальными ресурсами, но и слабостью государственных институтов и нежеланием государств утрачивать контроль над коммуникацией своего населения с внешними акторами. Тем не менее, несмотря на интуитивное предположение о существовании связи между степенью разработанности механизмов сотрудничества с диаспорой, с одной стороны, и величиной мигрантских

УДК 325.2(6)

Поступила в редакцию: 11.04.2023

Принята к публикации: 20.07.2023

перечислений в страну происхождения, с другой – эмпирический анализ демонстрирует ограниченность потенциала подобной гипотезы как минимум в африканских реалиях.

**Ключевые слова:** диаспора, диаспоральная политика, перечисления мигрантов, формально-институциональные практики, экономические практики, социально-гуманитарные практики, Африка

Диаспоральная политика становится всё более важным направлением деятельности государств. По данным А. Гамлена (Гамлен 2014: 182), к 2014 г. в мире насчитывалось не менее 110 стран, которые учредили ведомства, консультационные органы или парламентские структуры по вопросам взаимодействия с соотечественниками за рубежом и их потомками, которые сохраняют культурную и, реже, этническую идентичность, связанную с территорией происхождения. В то же время в ряде случаев в последние годы наметился тренд на отказ от «больших» ведомств по связям с диаспорой (Сербия, Индия, Армения) и на совмещение этого направления государственной политики с какими-либо смежными сферами деятельности (Бангладеш, Россия, Египет). Во многом это связано с тем, что государства стремятся получить от своих диаспор различные варианты отдачи — одни намерены использовать культурные связи для продвижения своих интересов в зарубежных странах, другие ожидают от диаспор материальной поддержки, третьи озабочены возможностью репатриации тех, кто покинул страну, и защитой прав находящихся на заработках трудовых мигрантов.

Одна из важнейших причин активизации диаспоральной политики связана с возможностью контроля над получением материальных благ из-за рубежа. По оценке Всемирного банка, наблюдается устойчивый рост объёмов денежных и натуральных переводов мигрантов<sup>1</sup> из стран пребывания в страны происхождения. В период 2000–2020 гг. ежегодные объёмы подобных отчислений увеличились с 128 млрд долл. до 702 млрд долл. При этом основная доля переводов ушла в развивающиеся страны, составив 548 млрд долл. в 2020 г.<sup>2</sup> Помимо позитивного социально-экономического эффекта — смягчения шоков от экономических кризисов, роста покупательной способности домохозяйств, повышения уровня экономической инклюзивности и развития сфер образования и здравоохранения — вовлечённость диаспор и их отдельных представителей в развитие

<sup>1</sup> В данном тексте, термины «денежные переводы мигрантов» и «мигрантские перечисления» применяются как синонимичные. Экономисты в большей степени используют первый термин.

<sup>2</sup> McAuliffe M. and Triandafyllidou A. (eds.), 2021. World Migration Report 2022. *International Organization for Migration (IOM)*. Geneva. P. 39.

стран происхождения способствует политическим трансформациям, включая формирование горизонтальных социальных связей и укрепление институтов гражданского общества (Aguinas 2009).

В наивысшей степени перечисления мигрантов считаются полезными для беднейших государств, у которых нет возможности диверсифицировать источники доходов населения и предпринять самостоятельные шаги по сокращению бедности (De Haas 2005; Sana 2005). Активизация диаспоральной политики таких государств именно в привязке к мигрантским перечислениям часто обусловлена тем, что местные элиты зачастую не готовы делиться своим политическим влиянием и перераспределять контроль над крупными финансовыми потоками, но в то же время они ищут дополнительные источники смягчения социальной напряжённости и бедности (Leblang 2017; Williams 2020). С этой точки зрения, основной мотив в выстраивании институтов диаспоральной политики для увеличения мигрантских перечислений можно изложить в виде такой формулы: использование эмоциональной привязанности представителей и организаций диаспор к странам происхождения, но для реализации неополитических и одновременно долгосрочных проектов (Mullings and Pellerin 2013: 89–120).

С середины 2000-х гг. идея увязывания мигрантских перечислений и диаспоральной политики активно продвигалась Всемирным банком применительно к государствам Африки<sup>3</sup>. В официальном дискурсе африканских государств и Африканского Союза (АС) диаспоры занимают важное место: отношения с ними нередко описываются как стратегические и партнерские<sup>4</sup>. В 2014 г. на уровне АС было провозглашено стремление «дать возможность высказываться» представителям диаспоры и поощрять их «полноценное участие» в развитии континента<sup>5</sup>.

В данной статье мы намерены по меньшей мере предварительно проанализировать, насколько значим фактор мигрантских перечислений для выстраивания диаспоральных политик государств в Африке, с тем чтобы оценить их вклад в страновое развитие. Очевидно, что на особенности диаспоральных политик африканских стран влияют и другие показатели — численность и географическое распределение диаспор, наличие межпоколенческой дистанции и длительность периода адаптации в странах пребывания, отношение диаспор к политическим режимам стран происхождения. В целом мы отобрали лишь восемь

<sup>3</sup> World Bank. 2005c. Meeting the Challenge of Africa's Development: A World Bank Action Plan, Washington, DC: *World Bank*. [http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/aap\\_final.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/aap_final.pdf) (accessed 28.10.2023).

World Bank. 2007a. Concept Note: Mobilizing the African Diaspora for Development, Washington, DC: Capacity Development Management Action Plan Unit (AFTCD). *Operational Quality and Knowledge Services Department* (AFTQK).

<sup>4</sup> *Diaspora Division Factsheet*. URL: <https://au.int/documents/20200919/diaspora-division-factsheet> (accessed 28.10.2023)

<sup>5</sup> *Protocol to Constitutive Act of the African Union*. URL: [https://au.int/sites/default/files/treaties/7806-treaty-0047\\_-\\_protocol\\_to\\_the\\_constitutive\\_act\\_of\\_the\\_african\\_union\\_relating\\_to\\_the\\_pan-african\\_parliament\\_e.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/7806-treaty-0047_-_protocol_to_the_constitutive_act_of_the_african_union_relating_to_the_pan-african_parliament_e.pdf) (accessed 28.10.2023)

государств, наиболее зависимых от мигрантских перечислений. Поскольку степень зависимости может определяться по-разному, мы взяли для сравнения две группы стран – лидеров по доле мигрантских перечислений в ВВП (Сомали — 35%, Южный Судан — 29%, Лесото — 20%, Гамбия — 15%) и лидеров по абсолютному объёму перечислений (Египет — 29,6 млрд долл., Нигерия — 17,2 млрд долл., Марокко — 7,4 млрд долл. и Кения — 3,1 млрд долл.).

В методологическом плане мы опираемся на неоинституциональный подход и рассматриваем диаспоральные политики государств в качестве совокупности упорядоченных практик в нескольких смежных отраслях (культурное взаимодействие, экономические связи, политическое представительство). Поскольку в двух группах сравниваемых государств результаты оказываются примерно одинаковыми (очень высокая доля мигрантских перечислений в ВВП или значительный объём перечисленных средств), мы предлагаем развернуть логику сравнения от итогов, провалов и достижений диаспоральной политики к тем правилам и институциональным практикам сотрудничества диаспор и государств происхождения, которые обусловили достигнутые результаты. Такая логика воспроизводит неоинституциональный подход (Ostrom 2005: 64–65). В рамках диаспоральной политики правила и практики могут исходить как от государств, так и от диаспор, но в силу конституционных и бюджетных норм фиксируются они в подавляющем большинстве случаев решениями органов государственной власти или каких-либо консультативных структур, созданных государствами происхождения. То есть институциональный дизайн конкретной диаспоральной политики определяется средой уже действующих политических институтов на страновом уровне.

Применение метода сравнения групп кейсов со схожими итоговыми показателями позволяет выявить многообразие и специфику институциональных траекторий и отдельных востребованных норм диаспоральной политики государств. Как отмечали А. Джордж и Э. Беннет (Bennett, George 2005: 81–83), такой метод также позволяет уточнить вопросы типологии анализируемых страновых кейсов и выдвинуть обоснованные предположения о так называемых «упущенных» переменных (англ. *left-out variables*), что немаловажно для сравнительно молодого направления международно-политической науки — диаспоральных исследований.

### **Институциональные практики диаспоральной политики**

За несколько десятилетий различными государствами мира накоплен немалый опыт использования разнообразных инструментов и технологий диаспоральной политики. Более того, в долгосрочной перспективе заметна тенденция, что некоторые цели и практики (прежде всего, в отношении полноценной репатриации представителей диаспор) заменяются более практичными и минималистскими задачами и форматами (Фокин 2001: 179–194).

Нередкие декларации на высшем и высоком уровне о необходимости интенсифицировать взаимодействие с диаспорами столкнулись на практике с организационными затруднениями и нехваткой информации о потребностях и возможностях диаспор. Поэтому многие институциональные практики диаспоральной политики государств примерно с середины 2000-х гг. заточены не на немедленный результат, а на кропотливое выстраивание доверительных отношений с представителями диаспоры и на диалог с диаспоральными организациями. Более того, анализ опыта нескольких десятков государств показал, что задачи вовлечения диаспор в политическое, экономическое и социальное развитие стран происхождения «провисают» или вступают в противоречие с интересами большинства в диаспоре, если игнорировать диалоговое измерение диаспоральной политики (Agunias 2009: 1–54).

Исходя из этого, можно выделить такие группы институциональных практик диаспоральной политики: формально-институциональные (отдельное ведомство по эмигрантам, двойное гражданство, право участвовать в выборах), экономические (налоговые льготы, выпуск специальных ценных бумаг) и социально-гуманитарные (сохранение языка и религии, сотрудничество в сфере образования, здравоохранения и т.д.). При сравнении данных практик формируется не только представление о специфике диаспоральной политики конкретных государств, но и возникает возможность типологизации диаспоральных политик и выделения устойчивых паттернов внутри и между выделяемыми разновидностями практик во взаимоотношениях государств происхождения и диаспор (Délano and Gamlen 2014: 43–53). Это позволит не только найти новые способы совершенствования диаспоральной политики, но и выявить её фундаментальные ограничения. В итоге избранная рамка анализа позволяет выяснить, насколько состоятельна гипотеза о взаимосвязи размера мигрантских перечислений и степени развитости институтов диаспоральной политики государств.

### **Африканские страны – лидеры по доле мигрантских перечислений в ВВП**

К африканским странам, занимающим первые строчки по доле перечислений со стороны диаспоры в ВВП, относятся Сомали (35% ВВП), Южный Судан (29% ВВП), Лесото (20% ВВП) и Гамбия (15% ВВП)<sup>6</sup>. Подобные показатели свидетельствуют о критической значимости экономической помощи диаспоры, играющей решающую роль в обеспечении функционирования управленческого аппарата и выживания населения в фактически несостоявшихся государствах (*failed states*) Сомали и Южный Судан. Схожим образом, небольшие и ограни-

<sup>6</sup> Migration and Remittances Data. *World bank*. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data> (accessed 28.10.2023)

ченные в экономических ресурсах Лесото и Гамбия, хоть и в меньшей степени, но зависят от помощи соотечественников, проживающих за рубежом. Однако, несмотря на наличие видимых сходств, отношения рассматриваемых государств с диаспорами зачастую развиваются в различном, а порой и принципиально отличающемся ключе.

Вопреки традиционной модели отношений «государство – диаспора», где национальное правительство играет ведущую роль, устанавливая основные принципы сотрудничества с эмигрантскими сообществами, в Сомали наблюдается обратный характер взаимодействия. Так, в условиях многолетнего военного, политического и экономического кризиса сомалийская диаспора, зарождение которой относится ещё к концу XIX в., стала ключевым источником обеспечения базовых потребностей жителей страны, а позднее приобрела решающее значение при формировании политического и управленческого аппарата. Начиная с 2000 г. более 70% мест в правительстве страны принадлежит лицам с двойным гражданством, выходцами из диаспоры являются и все премьер-министры страны за указанный период. В 2017 г. из 26 министров в правительстве к выходцам из диаспоры относилось 18–19 чел. Не менее высока доля представителей диаспоры в составе региональных администраций и политических партий Сомали<sup>7</sup>.

Важно отметить, что в условиях продолжающегося вооружённого конфликта на территории страны сомалийские власти вынуждены иногда дистанцироваться от диаспоры и выстраивать своеобразные фильтры для вовлечения её представителей во внутриполитические и внутриэкономические процессы, чаще всего безуспешно. Попытки ограничить контакты с некоторыми соотечественниками за рубежом связаны с тем, что часть диаспоры из-за преобладания клановых, региональных и идеологических идентичностей скорее склонна поддерживать локальные парамилитарные объединения и исламистские движения (Kleist 2008: 307–323). Кроме того, государственные органы Сомали вынуждены самоустраниться от многочисленных внутренних разногласий в диаспоре, в которой сохраняется немало разделительных линий на персональном и групповом уровне (Horst 2013: 228–245). В силу ограниченности ресурсов сомалийские власти не могут разрешить эти проблемы диаспоры в странах пребывания.

Именно такой логикой объясняются нормы несостоявшейся избирательной реформы 2020 г., которая вводила прямое голосование на выборах в нижнюю палату парламента вместо отбора депутатов клановыми старейшинами. В принятом с трудом законе отмечалось, что голосование проходит только на

<sup>7</sup> Osman M.H. 2015/2016. *The Impact of the Somali Diaspora on Somalia from the perspectives of Political engagement, Economic development (Remittances) and Humanitarianism*. Dissertation. P. 12. URL: [https://www.researchgate.net/publication/331311844\\_The\\_Impact\\_of\\_the\\_Somali\\_Diaspora\\_on\\_Somalia\\_from\\_the\\_perspectives\\_of\\_Political\\_engagement\\_Economic\\_development\\_Remittances\\_and\\_Humanitarianism](https://www.researchgate.net/publication/331311844_The_Impact_of_the_Somali_Diaspora_on_Somalia_from_the_perspectives_of_Political_engagement_Economic_development_Remittances_and_Humanitarianism) (accessed 28.10.2023)

территории страны, что прямо исключало диаспору. Более того, документ не содержал в отношении диаспоры даже указания на какие-либо пассивные избирательные права (Elmi 2021: 99–113). Однако менее чем через год избирательная реформа была отменена, а механизм отбора в нижнюю палату оказался ещё более привязанным к территории страны, поскольку к отбору депутатов, помимо клановых старейшин, были допущены региональные органы исполнительной власти<sup>8</sup>. В результате присутствие представителей диаспоры в федеральных органах власти сохранилось, но абсолютно вопреки формальной логике конституционного и избирательного законодательства.

В отличие от кейса Сомали, государство играет первичную роль в построении отношений с диаспорой в Лесото, Гамбии и Южном Судане. Вместе с тем, если для первых двух роль государства как иницилирующей стороны объясняется наличием устоявшихся и относительно стабильных институтов власти, то в случае Южного Судана речь идёт о страновых особенностях рекрутирования элит. На сегодняшний день Южный Судан, как и Сомали, относится к числу наименее устойчивых политий, находящихся в состоянии перманентного кризиса и испытывающих острую зависимость от внешней помощи. Вместе с тем для южносуданского общества центральным элементом политической культуры остаётся длительная борьба за независимость, а отношение населения к эмигрантам напрямую зависит от участия последних в освободительной войне. Занимая ряд постов в правительстве и научно-исследовательских центрах, представители диаспоры остаются лишь ограниченно вовлечёнными в политическую жизнь своей страны (Amoui and Carver 2022: 131).

В случае Южного Судана дополнительным фактором ослабления связей диаспоры и государства происхождения служит полиэтничность. Если в диаспоре Сомали и Лесото<sup>9</sup> этническая и национальная (относящаяся к государству происхождения) идентичности практически совпадают, то в самом Южном Судане и в южносуданской диаспоре представлено свыше 20 этнических групп. Основным консолидирующим фактором для этой диаспоры долгое время выступали внешние силы (турко-египетская экспансия, британский колониализм, дискриминация суданскими властями), но после получения независимости этот механизм формирования идентичности уже не работает с прежней силой (Amoui and Carver 2022: 123–135).

Для всех государств данной группы, приступивших к созданию мер по укреплению сотрудничества с диаспорами лишь в недавнем прошлом, характерны следующие черты (см. табл. 1). Во-первых, относительная неразработанность институциональных практик, включая отсутствие профильных министерств

<sup>8</sup> Somali opposition leaders 'no longer recognise president'. *Al Jazeera*. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2021/2/8/somali-opposition-leaders-no-longer-recognise-president> (accessed 28.10.2023)

<sup>9</sup> В Гамбии большую консолидирующую роль играет ислам и принадлежность к определённым тарикатам.

и в ряде случаев программных документов. В частности, в Сомали, Лесото и Гамбии существуют профильные департаменты по вопросам взаимодействия с диаспорой, а в Южном Судане орган осуществления диаспоральной политики отсутствует. В Гамбии, Лесото и Южном Судане были приняты программы, определяющие параметры сотрудничества с диаспорами, в то время как в Сомали подобный документ находится на стадии разработки<sup>10</sup>. Самый разработанный документ в этой группе государств – Диаспоральная стратегия Гамбии (2018), которая провозглашает диаспору «восьмым» регионом страны (из семи) и подчёркивает её значение для климатической и цифровой повестки дня<sup>11</sup>.

В Лесото диаспоральная политика находится на стадии операционализации. Осознав потенциал общины в ЮАР, которая составляет более 14% населения страны, власти Лесото обратились к Международной организации по миграции за помощью. В 2014 г. чиновники Лесото прошли тренинг в МОМ по вопросам работы с диаспорой<sup>12</sup>. В 2019 г. МИД Лесото и Международная организация по миграции провели форумы диалога с диаспорой в трёх провинциях ЮАР. Затем в течение трёх лет велась совместная разработка содержательного наполнения диаспоральной политики Лесото (2018–2021), в итоге МИД Лесото торжественно запустил работу в 2021 г.<sup>13</sup>. Среди заявленных целей – выстраивание координации государственных органов друг с другом и с диаспоральными сетями, включение диаспоры в процессы развития Королевства Лесото<sup>14</sup>.

Все четыре страны фактически признают двойное гражданство<sup>15</sup>, но лишь некоторые – право на участие зарубежных сограждан в выборах (кроме Сомали и Лесото). В то же время юридические гарантии на участие в избирательном процессе для представителей диаспоры в силу процессуальных и логистических, а также материальных причин не реализуется. В Гамбии попытки снять часть процедурных вопросов с помощью облегчения получения гражданства «по крови» провалились из-за отказа парламента вынести на референдум про-

<sup>10</sup> State Minister for Foreign Affairs gives directions on finalizing the National Diaspora Policy Consultation. *Sonna*. URL: <https://sonna.so/en/state-minister-for-foreign-affairs-gives-directions-on-finalizing-the-national-diaspora-policy-consultation/> (accessed 28.10.2023)

<sup>11</sup> *Gambian Diaspora Strategy*. URL: <https://gambiandiaspora.net/wp-content/uploads/2021/12/Gambian-Diaspora-Strategy-Jan-2018v2-1.pdf> (accessed 28.10.2023)

<sup>12</sup> Lesotho Officials Study Diaspora Engagement. *International organization for migration*. URL: <https://www.iom.int/news/lesotho-officials-study-diaspora-engagement> (accessed 28.10.2023)

<sup>13</sup> Government launches diaspora policy. *The Reporter*. URL: <https://www.thereporter.co.ls/2021/06/05/government-launches-diaspora-policy/> (accessed 28.10.2023)

<sup>14</sup> National Diaspora Policy. *United Nations in Lesotho*. URL: <https://lesotho.un.org/index.php/en/download/73632/136635> (accessed 28.10.2023)

<sup>15</sup> В частности, в Лесото не признается гражданство других государств при наличии подданства Лесото: фактически, это означает, что в Лесото индивид считается подданным, а в других государствах может выбирать свой правовой статус при наличии гражданства других стран.

ект новой конституции в 2020 г. Примечательно, что положения касательно гражданства и некоторые другие нормы были выработаны с участием представителей диаспоры<sup>16</sup>.

Если в случае Сомали и Южного Судана на фоне ресурсных и политических ограничений уместно говорить о минимальном уровне каких-либо формальных институциональных практик, то Лесото и Гамбия напротив демонстрируют позитивную динамику в последние годы.

**Таблица 1. Институциональные практики диаспоральной политики в первой группе кейсов**

*Table 1. The first group of cases: institutional practices of the diaspora policy*

|             | Формально-институциональные                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Экономические                                                                                                                                                                                                                                                                 | Социально-гуманитарные                                            |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| Гамбия      | <ul style="list-style-type: none"><li>- Департамент в составе МИД по делам диаспоры;</li><li>- Диаспоральная стратегия Гамбии (2018);</li><li>- Номинальные избирательные права для нерезидентов.</li></ul>                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"><li>- Линейка грантов для представителей диаспоры (государство+НКО);</li><li>- Планируется две волны выпуска диаспоральных облигаций;</li><li>- Планируется создание цифровой платформы для бизнесменов и инвесторов из диаспоры.</li></ul> | Эпизодические встречи официальных лиц с представителями диаспоры. |
| Лесото      | <ul style="list-style-type: none"><li>- Департамент в составе МИД по делам диаспоры;</li><li>- Официальный старт диаспоральной политики (2021);</li><li>- Номинальные избирательные права для нерезидентов (только нижняя палата парламента);</li><li>- Сотрудничество с MOM в подготовке документов и мероприятий.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Планируется создать трастовый фонд диаспоры;</li><li>- Планируется создание цифровой платформы для бизнесменов и инвесторов из диаспоры (Linked Lesotho).</li></ul>                                                                   | Эпизодические встречи официальных лиц с представителями диаспоры. |
| Сомали      | <ul style="list-style-type: none"><li>- Департамент в составе МИД по делам диаспоры;</li><li>- Разработка концептуального документа по диаспоральной политике;</li><li>- Нет избирательных прав (де-факто есть пассивные формы).</li></ul>                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"><li>- Устойчивые контакты диаспоральных организаций с локальными акторами.</li></ul>                                                                                                                                                        | Эпизодические встречи официальных лиц с представителями диаспоры. |
| Южный Судан | <ul style="list-style-type: none"><li>- Департамент в составе МИД по делам диаспоры;</li><li>- Номинальные избирательные права для нерезидентов.</li></ul>                                                                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"><li>- Устойчивые контакты диаспоральных организаций с локальными акторами.</li></ul>                                                                                                                                                        | -                                                                 |

*Источник: составлено авторами на основании открытых публикаций.*

Вывод об умеренности в предпринятых действиях во многом актуален и при изучении экономических институциональных практик, фактически отсутствующих в Сомали, Южном Судане и Лесото и лишь постепенно разрабатываемых

<sup>16</sup> Why The Gambia's quest for a new constitution came unstuck – and what next. *The Conversation*. URL: <https://the-conversation.com/why-the-gambias-quest-for-a-new-constitution-came-unstuck-and-what-next-147118> (accessed 28.10.2023)

в Гамбии<sup>17</sup>. В частности, согласно Диаспоральной стратегии Гамбии, необходимо было создать Фонд развития диаспоры для распределения финансирования проектов соотечественников за рубежом на грантовой основе. Однако в 2020 г. вместо создания Фонда была выбрана более сложная схема действий: средства на гранты выделяет и распределяет некоммерческая организация «Проект по миграции и устойчивому развитию в Гамбии», а власти страны координируют эту работу и определяют первоочередные задачи, на которые необходимо направить усилия<sup>18</sup>.

Отсутствие каких-либо экономических институциональных практик диаспоральной политики в Сомали обусловлено не только нехваткой материальных ресурсов у федерального правительства. За время безвластия и гражданской войны в стране представители диаспоры наладили контакты с локальными получателями помощи и инвестиций. Более того, представители диаспоры во втором поколении намного больше доверяют неправительственным и международным организациям, чем государственному аппарату. В этой связи вместо относительно равномерной работы по всей территории страны организации диаспоры предпочитают точечные проекты в области образования, инфраструктуры и здравоохранения, а также временные меры поддержки в период засухи (Arrey and Ullán de la Rosa 2021; Lindley 2009). Ещё более сложная ситуация в Южном Судане: диаспоральные организации более охотно вовлекаются в локальные проекты, но вынуждены распределять свои ресурсы ещё и для помощи беженцам, которые покинули страну с 2013 г. после нескольких этапов гражданской войны (Madibbo and Teye-Kau 2020: 27–45).

Схожая ситуация прослеживается и при анализе практик гуманитарного и культурного сотрудничества: правительства всех четырёх государств организуют конференции и мероприятия по обмену опытом и привлечению квалифицированных специалистов. В рамках развития взаимодействия с диаспорами власти Лесото и Гамбии постепенно создают ассоциации диаспоры<sup>19</sup> и ассоциации городов, а также иные формы сотрудничества (например, недели культуры).

В целом государства – лидеры по доле перечислений диаспоры в ВВП находятся лишь на стадии создания эффективных и диверсифицированных институтов и практик взаимодействия с диаспорой. Особенной в этом смысле

<sup>17</sup> Finance Ministry Introduces Innovative Projects to Attract Diaspora Investment. *Voice Gambia*. URL: <https://www.voicegambia.com/2022/01/10/finance-ministry-introduces-innovative-projects-to-attract-diaspora-investment/> (accessed 28.10.2023)

<sup>18</sup> 60 applications to the Diaspora Development Fund from 9 countries: Awards to be made in August 2022. *The Standard*. URL: <https://standard.gm/60-applications-to-the-diaspora-development-fund-from-9-countries-awards-to-be-made-in-august-2022/> (accessed 28.10.2023)

<sup>19</sup> В Лесото не обошлось без дублирования функций и интриг диаспоральных организаций: в дополнение к уже имевшейся Ассоциации мигрантов из Лесото (Lesotho Migrants Association) власти поддержали создание Ассоциации диаспоры басото (Basotho Diaspora Association), которую признали основным представителем соотечественников за рубежом. Также напомним, что Лесото – «земля сото», а басото – множественное число от этнонима «сото».

остается модель диаспоральной политики Сомали, где диаспора на протяжении нескольких десятилетий не только активно участвует в политической и социально-экономической жизни страны, но и, с некоторым допущением, играет государствообразующую роль. В то же время, несмотря на схожую модель взаимодействия («государство – диаспора») Лесото, Гамбия и Южный Судан обладают различной динамикой развития отношений с диаспорами. Если для последнего данное направление остаётся на периферии общественно-политической повестки в силу отсутствия материальных и организационных ресурсов, а также специфической политической культуры, то в случае Лесото и Гамбии представляется возможным констатировать позитивный тренд.

Наконец, все государства в проанализированной группе фактически игнорируют социально-гуманитарные аспекты диаспоральной политики и ограничиваются проведением отдельных «показательных» мероприятий. И если в случае Южного Судана можно выделить сразу несколько практически неустраняемых препятствий для активизации такого рода сотрудничества (включая полиэтничность и короткую традицию государственности), то остальные государства, скорее, пренебрегают имеющимися на этом направлении возможностями.

### **Африканские страны – лидеры по объёму мигрантских перечислений: формально-институциональные практики**

Среди африканских государств, получающих наиболее высокие, в абсолютном выражении, объёмы денежных перечислений из диаспоры, ведущие позиции занимают: Египет (29,6 млрд долл.), Нигерия (17,2 млрд долл.), Марокко (7,4 млрд долл.) и Кения (3,1 млрд долл.)<sup>20</sup>. Стоит отметить, что все перечисленные выше государства могут быть отнесены к экономическим тяжеловесам по меркам Африканского континента, и, несмотря на значительные объёмы, денежные перечисления диаспор не выступают ключевой статьёй в доходах этих стран. Если учитывать только фиксируемые денежные перечисления (без учёта иных форм перемещения капитала), доля поступлений от диаспоры в ВВП составляет: 8,2% – в Египте, 4% – в Нигерии, 6,5% – в Марокко, 3,1% – в Кении.

Наиболее принципиальным сходством в политике крупнейших получателей отчислений из диаспоры следует признать зависимое положение последней по отношению к государству. Выраженная модель отношений «государство – диаспора» опирается на наличие многолетних и относительно стабильных институтов власти в Египте, Нигерии, Марокко и Кении, которые, несмотря на

<sup>20</sup> Migration and Remittances Data. *World Bank*. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data> (accessed 28.10.2023)

разницу в сроках обретения независимости и различие путей дальнейшего развития, обладают серьёзным опытом как политизированного, так и неполитизированного сотрудничества с диаспорой (см. табл. 2).

**Таблица 2. Институциональные практики диаспоральной политики во второй группе кейсов**

*Table 2. The second group of cases: institutional practices of the diaspora policy*

|         | Формально-институциональные                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Экономические                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Социально-гуманитарные                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Египет  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Упоминание в Конституции; Министерство по делам иммиграции и сограждан за рубежом;</li> <li>- Упоминание в стратегии национального развития "Egypt Vision" (2016); Ежегодная Конференция египетских организаций за рубежом; формальное наличие пассивных избирательных прав.</li> </ul>                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Уравнивание банковских прав граждан и граждан-нерезидентов;</li> <li>- Ad hoc кампании по привлечению средств.</li> </ul>                                                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Курсы арабского языка в Египте;</li> <li>- Форумы, летние экскурсии и детские лагеря для молодежи;</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Кения   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Упоминание в документах стратегического планирования;</li> <li>- Департамент МИД;</li> <li>- формальное наличие пассивных избирательных прав.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Африканский институт мигрантских перечислений;</li> <li>- Защита прав трудовых мигрантов (в т.ч. двусторонние соглашения со странами пребывания);</li> <li>- Диаспорные облигации (в том числе, «мобильные»);</li> <li>- Снижение транзакционных издержек для мигрантских перечислений.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Эпизодические встречи официальных лиц с представителями диаспоры.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Нигерия | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ежегодные Дни диаспоры; Консультативная;</li> <li>- Комиссия по делам нигерийцев за рубежом; Национальная служба волонтеров Нигерии;</li> <li>- Комитет по делам диаспоры в нижней палате парламента;</li> <li>- зонтичная Организация нигерийцев в диаспоре;</li> <li>- Региональные органы диаспоральной политики; формальное наличие пассивных избирательных прав.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Диаспорные облигации;</li> <li>- Механизм «найры за доллар»;</li> <li>- Мероприятия по созданию Трастового инвестиционного фонда диаспоры;</li> <li>- Снижение транзакционных издержек для мигрантских перечислений.</li> </ul>                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Частные инициативы по культурному и информационному обмену;</li> <li>- Эпизодические встречи официальных лиц с представителями диаспоры.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                             |
| Марокко | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Упоминание в Конституции;</li> <li>- консультативный Совет сообщества зарубежных марокканцев;</li> <li>- Фонд имени Хасана II;</li> <li>- Министерство по делам марокканцев за рубежом в составе МИД;</li> <li>- формальное наличие пассивных избирательных прав.</li> </ul>                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Государственно-частное партнёрство для привлечения инвестиций;</li> <li>- Создание объединений иммигрантов-профессионалов для передачи навыков и знаний.</li> </ul>                                                                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Курсы арабского языка в странах пребывания и в Марокко;</li> <li>- Летние университетские модули, экскурсии и детские лагеря для молодёжи;</li> <li>- Посылка имамов на постоянной и временной основе в страны пребывания диаспоры;</li> <li>- Двусторонние соглашения со странами пребывания по социальным вопросам;</li> <li>- Социальная поддержка прибывающих соотечественников.</li> </ul> |

*Источник: составлено авторами на основании открытых публикаций.*

Обязанность защищать интересы и поддерживать отношения с представителями диаспоры зафиксирована в Марокко и Египте на уровне конституций. В частности, Конституция Марокко (ст. 16 и ст. 17) подчёркивает, что основной целью диаспоральной политики является поддержание национальной идентичности и «развитие межличностных связей»<sup>21</sup>. Основной закон Египта (ст. 88) в более привычном для мировой практики духе отмечает, что египтяне за рубежом должны сохранять свои права и свободы, а также участвовать в развитии страны происхождения<sup>22</sup>. Хотя практического значения закрепление подобных норм в конституциях может и не иметь, сам факт их наличия свидетельствует о более высоком формальном статусе диаспоральной политики и стремлении государств сохранять связь с согражданами-нерезидентами и их потомками.

Важность работы с диаспорой в Египте стала осознаваться сравнительно рано – ещё на рубеже 60–70-х гг. XX в. На фоне оттока рабочей силы в развивающиеся страны Персидского залива, а также в Европу и Северную Америку власти страны сделали ставку на регулирование отношений с эмигрантами. В 1967 г. в МИД был учреждён Департамент по делам эмиграции. Однако в какой-то момент диаспоральная политика стала чрезмерно бюрократизированной, поскольку оказалась в ведении более чем 10 ведомств и комитетов. Такое положение дел привело к появлению многочисленных ограничений для эмиграции и репатриации (Dessouki 1982: 53–68). Во время правления Х. Мубарака (1981–2011) диаспоральная политика оказалась в двойном ведении МИД и Министерства трудовых ресурсов и велась крайне неактивно.

После утверждения Конституции 2014 г. в Египте произошла активизация и дальнейшая институционализация диаспоральной политики. Сначала вопросы отношений с египтянами за рубежом находились в ведении Министерства трудовых ресурсов, но с 2015 г. было создано отдельное Министерство по делам иммиграции и сограждан за рубежом. Тем самым вопросы взаимодействия с диаспорой в Египте были выведены из сферы ответственности МИД и увязаны с вопросами социально-экономического развития<sup>23</sup>. Несмотря на появление отдельного ведомства, заявленную цель – сформулировать и утвердить отраслевую стратегию диаспоральной политики к 2018 г. – выполнить не удалось до сих пор<sup>24</sup>.

Однако в национальной стратегии развития Египта *Egypt Vision 2030* (2016) был сформулирован целый раздел, отражающий новый подход властей страны к взаимоотношениям с диаспорой. Фактически эта стратегия отражает в

<sup>21</sup> *Constitution of Morocco*. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco\\_2011.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco_2011.pdf) (accessed 28.10.2023)

<sup>22</sup> *Constitution of Egypt*. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt\\_2019?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt_2019?lang=en) (accessed 28.10.2023)

<sup>23</sup> Важную роль в диаспоральной политике Египта также играют негосударственные акторы – Университет аль-Азхар и Коптская православная церковь Александрии.

<sup>24</sup> *Национальная политика управления миграцией и делами египтян за рубежом (на арабском)*. URL: <http://www.emigration.gov.eg/DefaultAr/Pages/achivementdetails.aspx?AchCode=7> (accessed 28.10.2023)

том числе приоритеты египетского правительства в сфере диаспоральной политики. В упомянутом документе, в частности, предложено создать зонтичную структуру для всех организаций египтян за рубежом, сформировать отдельные объединения высококвалифицированных специалистов, а также подготовить отдельный закон о взаимоотношениях государства и диаспоры<sup>25</sup>. Из вышеперечисленного власти Египта приблизились к первой цели: с 2019 г. стала проводиться Ежегодная конференция египетских организаций за рубежом, на которой обсуждаются вопросы согласования интересов государств и египтян за рубежом<sup>26</sup>.

В свою очередь, в Марокко диаспоральная политика стала активно развиваться сравнительно рано. Король Хасан II (1961–1999) опасался политического влияния эмигрантов и пытался ограничить их деятельность в формате «обществ дружбы», которые занимались преимущественно мониторингом в среде мигрантов и поиском радикальных элементов. Но в 1990 г. произошло существенное изменение в позиции властей Марокко: для обеспечения религиозных и культурных потребностей марокканцев за рубежом был создан Фонд имени Хасана II, который начал поощрять поездки соотечественников домой в праздничные дни, строительство мечетей и образовательных центров, организацию детского досуга. Помимо этого, в 1990 г. было создано Министерство по делам марокканцев за рубежом<sup>27</sup>. Затем эта структура была передана в качестве «младшего» министерства в состав МИД в 2011 г., зонтичное ведомство получило название Министерства иностранных дел по делам африканского сотрудничества и соотечественников за рубежом<sup>28</sup>.

В 2007 г. преемник Хасана II король Мухаммед VI учредил консультативный Совет сообщества зарубежных марокканцев. В основном в данную организацию входят представители заинтересованных министерств и ведомств, но к участию в рабочих группах Совета приглашаются представители диаспоры, в том числе со специфическим профессиональным опытом и международной репутацией<sup>29</sup>. Данный Совет в основном помогает формулировать приоритеты диаспоральной политики и предлагает законодательные инициативы в смежных отраслях государственного управления.

В целом формально-институциональные практики диаспоральной политики Марокко пытаются совмещать «государствоцентричный» и «диаспорацентричный» подходы: власти страны исходят из необходимости смягчить

<sup>25</sup> The Egyptian Diaspora and El-Sisi's Use of "Soft Power". *The Jerusalem Strategic Tribune*. URL: <https://jstribune.com/barak-the-egyptian-diaspora/> (accessed 28.10.2023)

<sup>26</sup> Первая конференция египетских организаций за рубежом (на арабском). URL: <http://www.emigration.gov.eg/DefaultAr/pages/eventdetails.aspx?EventCode=5> (accessed 28.10.2023)

<sup>27</sup> Упразднено в 1997 г., восстановлено в 2007-м.

<sup>28</sup> Ministry of Foreign Affairs, African Cooperation and Moroccan Expatriates. URL: <https://www.diplomatie.ma/en/ministry> (accessed 28.10.2023)

<sup>29</sup> Council of the Moroccan Community living abroad. URL: <https://www.ccme.org.ma/en/the-council> (accessed 28.10.2023)

негативное восприятие страны происхождения в диаспоре и ослабить угрозу радикализации марокканцев за рубежом. В частности, Фонд имени Хасана II выведен из подчинения государственных структур и выполняет «компенсирующую» функцию, выстраивая в диаспоре сети лояльности. В рамках этих сетей последующие запросы государственных органов к представителям диаспоры на участие в процессах социально-экономического развития Марокко чаще оказываются услышанными (Mahieu 2019; Bruce 2018).

Важно отметить, что с учётом особенностей политического устройства Египта и Марокко в парламентах данных государств фактически нет отдельных институциональных структур, занимающихся вопросами диаспоральной политики. В Египте это поле деятельности отнесено к ведению Комитета по международным делам (в нижней палате парламента)<sup>30</sup>. В Марокко вопросами отношений с диаспорой занимается Комитет по обороне, межисламским и международным делам (также нижняя палата)<sup>31</sup>.

В то же время в Нигерии формально-институциональные практики в основном связаны с созданием диалоговых платформ для коммуникации государства и диаспоры. Первые попытки установить форматы взаимодействия диаспоры и государства относятся к середине 80-х гг. XX в. в период военной администрации И. Бабагинды. После перехода власти от военных в 1999 г. глава государства О. Обасанджо запустил серию президентских диалогов с представителями диаспоры. Под его патронатом в 2000 г. была создана Организация нигерийцев в диаспоре (англ. *Nigerians in the Diaspora Organizations, NIDO*), которая открыла представительства в основных странах проживания представителей диаспоры. В 2003 г. была создана Национальная служба волонтеров Нигерии – государственный орган по привлечению специалистов с востребованными навыками и образованием. В ведение этой службы были переданы вопросы привлечения представителей диаспоры в проекты по социально-экономическому развитию страны<sup>32</sup>. С 2007 г. на регулярной основе нигерийское правительство проводит Дни диаспоры с тематическими программами, например, по проблемам совершенствования системы образования или развития инфраструктуры. Параллельно был создан механизм по взаимодействию с экспертным и академическими сообществами диаспоры (англ. *the Linkage with Experts and Academics in the Diaspora Scheme, LEADS*), который призван поощрить научный обмен и формы временной репатриации для передачи навыков и знаний, прежде всего, в технических науках (Amagoh and Rahman 2016: 40–42).

<sup>30</sup> Комитеты нижней палаты парламента *Egunta* (на арабском). URL: <http://www.parliament.gov.eg/Qualitative-Committees.aspx> (дата обращения: 11.10.2022)

<sup>31</sup> Комитеты нижней палаты парламента Марокко (на арабском). URL: <https://www.chambredesrepresentants.ma/en/standing-committees-house-representatives-2021-2026-legislature> (дата обращения: 11.10.2022)

<sup>32</sup> *Nigerian National volunteering services*. URL: <http://nnvsnigeria.gov.ng/about/> (accessed 28.10.2023)

Позднее возникли институты, ответственные за целеполагание в вопросах диаспоральной политики Нигерии. В 2009 г. в Палате представителей был создан комитет по делам диаспоры. Представители этого комитета активно продвигали идею создания федерального ведомства (комиссии) с соответствующим функционалом<sup>33</sup>. Однако в дискуссии парламентариев возникали возражения по поводу затрат на подобное ведомство, выдвигались предположения о слабой отдаче от взаимодействия с соотечественниками в других странах. В результате Комиссия по делам нигерийцев за рубежом, подведомственная МИД Нигерии, появилась лишь в 2019 г. По Закону 2017 г. руководство Комиссии назначается президентом страны с одобрения верхней палаты парламента, а в её состав входят представители Организации нигерийцев в диаспоре от разных регионов мира<sup>34</sup>. Деятельность данной комиссии не сопровождается значительным по объёму бюрократический аппарат, так что её основная функция – поддержание диалога с диаспорой, а не полноценная реализация государственных программ в стране и за рубежом.

Уникальность нигерийского опыта заключается в дополнении федерального уровня диаспоральной политики региональным. По данным на середину 2022 г., в 33 штатах (из 36) созданы должности чиновников по вопросам диаспоральной политики. В основном это должности координаторов или представителей штата, но три штата из вышеперечисленных пошли на создание полноценного агентства по делам диаспоры<sup>35</sup>. Для полиэтнической Нигерии, в которой проживает более 250 этнических групп, такая локализация диаспоральной политики позволит более точно работать с тем, кто имеет слабую нигерийскую общегражданскую идентичность.

Наконец, в Кении диаспоральная политика находится в ведении МИД (с 2022 г. – Министерство иностранных дел и по делам диаспоры). В рамках этого ведомства действует Департамент по консульским вопросам и делам диаспоры, который координирует работу по коммуникации с представителями диаспоры и по защите их прав за рубежом. Стратегия внешней политики Кении 2014 г. выделила следующие цели в отношении диаспоры: увеличение доступа кенийцев к международному рынку труда, поощрение зарубежных соотечественников к участию в социально-экономическом развитии и использование навыков и ресурсов зарубежных кенийцев<sup>36</sup>. В свою очередь, Стратегия диаспоральной политики Кении (2014) отмечала необходимость самоорганизации кенийской

<sup>33</sup> Nigeria Diaspora Commission – The time is NOW! *African leadership magazine*. URL: <https://www.africanleadershipmagazine.co.uk/nigeria-diaspora-commission-the-time-is-now/> (accessed 28.10.2023)

<sup>34</sup> *Nigerians in Diaspora Commission*. URL: <https://nidcom.gov.ng/about-nidcom/#1559379826352-8d1914e9-7fdc> (accessed 28.10.2023)

<sup>35</sup> Nigerian diaspora praised over increase in remittances. *The African courier*. URL: <https://www.theafricancourier.de/special/remittances/nigerian-diaspora-praised-over-increase-in-remittances/> (accessed 28.10.2023)

<sup>36</sup> Kenya Foreign Policy. *Ministry of Foreign & Diaspora Affairs*. URL: [https://mfa.go.ke/wp-content/uploads/2022/03/Kenya\\_Foreign\\_Policy.pdf](https://mfa.go.ke/wp-content/uploads/2022/03/Kenya_Foreign_Policy.pdf) (accessed 28.10.2023)

диаспоры, выстраивания диалога государства и диаспоры, формирования механизмов координации деятельности ведомств<sup>37</sup>. В развитие этих документов, Стратегический план МИД Кении на 2018–2023 гг. отмечает два основных направления работы: выстраивание коммуникации с диаспорой (создание Национального совета диаспоры и интернет-платформы для кенийцев за рубежом) и двустороннее сотрудничество с государствами пребывания<sup>38</sup>.

В целом во всех четырёх государствах имеются ведомства или их подразделения, которым поручено заниматься диаспоральной политикой, во всех четырёх государствах наработана определённая нормативная база, позволяющая выстраивать отношения с соотечественниками за рубежом. Это касается и политического участия – формально доступного в трёх из четырёх государств. Однако в Кении, несмотря на наличие гарантии пассивного избирательного права, отдать свои голоса на выборах 2017 г. смогли лишь около 3 тыс. представителей диаспоры (около 0,1%) (Wellman and Whitaker 2021: 1). В свою очередь, в 2022 г. Сенат Нигерии подтвердил запрет на участие в выборах за рубежом, что ограничивает право избирать и быть избранным<sup>39</sup>. При этом речь идёт о пассивном избирательном праве, поскольку возможности быть избранными в парламент или на пост президента обусловлены дополнительными требованиями, среди которых отсутствие другого гражданства, место рождения на территории государства, ценз осёдлости и так далее<sup>40</sup>.

Таким образом, рассмотренные выше кейсы демонстрируют, что экономические стимулы от финансовых перечислений мигрантов привели к вариативному отклику у государств происхождения. Иными словами, в выстраивании диаспоральной политики не наблюдается простой причинно-следственной взаимосвязи «выгода → развитие инфраструктуры диаспоральной политики».

### **Африканские страны – лидеры по объёму мигрантских перечислений: экономические и социально-гуманитарные практики**

В отношении экономических институциональных практик диаспоральной политики необходимо, прежде всего, отметить опыт Марокко. Власти этой страны не опираются только на государственные инструменты поддержки диаспоры, такие как налоговые льготы. К работе с диаспорой актив-

<sup>37</sup> Kenya Diaspora Policy. *Kenya High Commission*. URL: <https://kenyahighcomigali.org/version2/wp-content/uploads/2020/12/Kenya-Diaspora-Policy-1.pdf> (accessed 28.10.2023)

<sup>38</sup> Kenya MFA Strategic Plan. *Embassy of the Republic of Kenya in Paris*. URL: <https://kenyaembassy-paris.fr/wp-content/uploads/2021/11/mfa-strategic-plan.pdf> (accessed 28.10.2023)

<sup>39</sup> Nigerian Senate rejects diaspora vote, special seats for women. *Reuters*. URL: <https://www.reuters.com/world/africa/nigerian-senate-rejects-diaspora-vote-special-seats-women-2022-03-01/> (accessed 28.10.2023)

<sup>40</sup> В Нигерии в 2007 г. до ужесточения избирательного законодательства был прецедент участия в президентских выборах учёного-химика Исы Оиди, прожившего значительную часть жизни в Канаде.

но подключается и частный сектор. В частности, в формате государственно-частного партнёрства создан Марокканский форум международных компетенций за рубежом (Finsome), который запустил программы по научным исследованиям, профессиональные тренинги, консультирование бизнесменов из диаспоры. Кроме того, Фонд короля Мухаммеда V с 2001 г. ежегодно запускает на летний период операцию «Мархаба» («Привлечение»), целью которой является помощь приезжающим в страну в любых вопросах – от решения проблем при транспортировке багажа до доступа к здравоохранению.

В дополнение к этому, государство поощряет самоорганизацию потенциальных инвесторов. В 1999 г. возникло некоммерческое объединение Maroc Entrepreneurs, которое помогает представителям диаспоры открыть бизнес в Марокко и привлекать необходимые трудовые ресурсы из диаспоры. В 2013 г. для таких категорий лиц была создана интернет-платформа Maghribcom, на которой собрана актуальная правовая информация. Кроме того, власти Марокко поощряют создание страновых объединений иммигрантов-профессионалов, таких как германо-марокканская Сеть навыков или Марокканская ассоциация выпускников ведущих французских вузов. Однако все эти механизмы горизонтальной связи оказываются сравнительно неэффективными, поскольку представителям диаспоры часто не хватает капитала для открытия собственного дела, либо им не удается преодолеть бюрократические барьеры (Hellgren and Zapata-Barrero 2020: 2027–2044).

В Кении также значительную роль в привлечении диаспорального капитала играет частный сектор. С 2007 г. в стране быстрыми темпами внедряются системы мобильного перечисления средств (прежде всего, M-Pesa), которые позволили существенно сократить стоимость транзакций и ощутимо снизили долю теневых перечислений. За период 2006–2019 гг. оцениваемая доля теневых перечислений упала в пять раз (около 6% транзакций), а доступ к таким мобильным сервисам получило свыше 80% экономически активного населения. В результате объём зафиксированных мигрантских перечислений начал расти примерно по 14% в год, за счёт выхода средств из неформальных механизмов перечисления и снижения транзакционных издержек (Arthur et al. 2020: 1–10). В дополнение к этому, бюджетный закон 2022 г., подписанный уходящим в отставку У. Кениаттой, отменил налог на прибыль, полученную за рубежом<sup>41</sup>. В целом, хотя основная часть перечисляемых средств ушла на потребление домохозяйств, эффект от невмешательства государства оказался положительным, поскольку выросли показатели потребления и, как следствие, налоговые поступления.

<sup>41</sup> Kenyans in diaspora get relief from local tax claim. *Nation*. URL: <https://nation.africa/kenya/business/kenyans-in-diaspora-get-relief-from-local-tax-claim-3867824> (accessed 28.10.2023)

Однако значение государства существенно выросло для кенийцев, проживающих вне Европы и Северной Америки. Трудовая миграция в страны Персидского залива поставила перед властями страны задачу защиты прав своих граждан и обеспечения их безопасности. Кения активно работает над заключением двусторонних соглашений о трудовой миграции, которые позволили бы упорядочить перемещение трудовых ресурсов. Хотя три страны Залива (Саудовская Аравия, ОАЭ, Катар) подписали подобные соглашения с Кенией, кенийские посольства часто не в состоянии осуществлять мониторинг соблюдения прав трудовых мигрантов, поскольку последние преимущественно не встают на консульский учёт. Несмотря на это, кенийская дипломатия продолжает подготовку подобных соглашений с Оманом, Кувейтом и Бахрейном<sup>42</sup>. Кроме того, в 2017 г. Кении удалось добиться от Саудовской Аравии трёхмесячной амнистии для нелегальных кенийских мигрантов: им разрешалось выехать из страны без наказания (например, в виде штрафа), а для выезда вместо документов о легальном пребывании выдавались специальные сертификаты<sup>43</sup>.

Примечательно, что в Кении диаспоральная политика постепенно обрастает и наднациональным уровнем. По линии Африканского Союза в 2014 г. был создан Африканский институт денежных переводов. Спонсорами проекта выступили Всемирный банк, ЕС, Африканский банк развития и Международная организация по миграции. Кения боролась с тремя другими государствами континента за право принять этот институт в Найроби<sup>44</sup>. В результате властям страны удалось «привязать» к своей территории проводимые на уровне АС официальные дискуссии по мигрантским перечислениям, поступающие оперативные данные и внимание потенциальных экономических доноров.

В 2009–2011 гг. Кения выпустила шесть волн диаспорных облигаций, доход от которых был направлен на локальные инфраструктурные проекты. В 2014 г. Кения выпустила подобные облигации, номинированные в евро, а в 2017 г. власти страны запустили платформу M-Akiba для облигаций, привязанных к номерам мобильных телефонов. Хотя в целом эти меры позволили привлечь несколько миллиардов долларов, энтузиазм и накопления в диаспоре сокращались с каждой последующей волной выпуска подобных ценных бумаг. В частности, платформа M-Akiba собрала всего 2,4 млн долл. из запланированных 10 млн. Несмотря на это, в 2019 г. «мобильные» диаспоральные облигации Кении стали доступны для покупки вновь<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> Kenya reviewing labour agreements with Gulf countries. *The Star*. URL: <https://www.the-star.co.ke/news/realtime/2022-11-16-kenya-reviewing-labour-agreements-with-gulf-countries/> (accessed 28.10.2023)

<sup>43</sup> Kenyans illegally in Saudi Arabia asked to leave during 90-day amnesty. *The Star*. URL: <https://www.the-star.co.ke/news/2017-04-05-kenyans-illegally-in-saudi-arabia-asked-to-leave-during-90-day-amnesty/> (accessed 28.10.2023)

<sup>44</sup> African Institute for Remittances (AIR) is officially launched in Nairobi, Kenya. *African Union*. URL: <https://au.int/sw/node/28028> (accessed 28.10.2023)

<sup>45</sup> Diaspora engagement mapping. Kenya. *EU Global Diaspora Facility*. URL: [https://diasporafordevelopment.eu/wp-content/uploads/2021/10/CF\\_Kenya-v.4.pdf](https://diasporafordevelopment.eu/wp-content/uploads/2021/10/CF_Kenya-v.4.pdf) (accessed 28.10.2023)

В Нигерии значительное внимание к мигрантским перечислениям и инвестициям во многом было связано с фигурой Нгози Оконья-Ивеалы – дважды министра финансов (2003–2006, 2011–2015). Поскольку Н. Оконья-Ивеала работала более 20 лет во Всемирном банке и большую часть жизни прожила на Западе, экономическая политика под её руководством воспроизводила самые востребованные мировые практики. В результате Нигерия стала публиковать данные о своих финансовых показателях, внедрила современные механизмы финансовых расчётов. Это впоследствии позволило снять основные операционные затраты на финансовые перечисления мигрантов из стран Европы и Северной Америки. Опираясь на соответствие своей деятельности международным стандартам, в 2017 г. правительство Нигерии выпустило целевые ценные бумаги (облигации) для диаспоры, что позволило за год привлечь 300 млн долл. для финансирования государственных проектов<sup>46</sup>.

В 2021 г. Центральный банк Нигерии предложил новый механизм поддержки мигрантских перечислений «найры за доллар»: на каждый доллар США, переведённый на счёт физического лица в Нигерии физическими лицами из-за рубежа, дополнительно начисляется 5 найр (примерно 0,002 доллара США). Несмотря на тяжёлое положение дел в мире после пандемии COVID-19, данное нововведение позволило в 2022 г. увеличить объём мигрантских перечислений почти на 9% (при среднем росте для Африки южнее Сахары всего на 5,2%)<sup>47</sup>.

Также в 2022 г. власти Нигерии принципиально одобрили создание Тростового инвестиционного фонда диаспоры. Для деятельности фонда будут открыты легальные возможности инвестировать в быстроразвивающиеся отрасли экономики – банковскую, строительную, аграрную. В августе 2022 г. МИД Нигерии утвердил организационный комитет фонда, которому поручено разработать предложения по оптимальной структуре и предстоящим формам работы<sup>48</sup>.

Наконец, в Египте важность экономического измерения диаспоральной политики осознали достаточно давно. В 70-е гг. прошлого века в Египте было решено открывать банковские счета и совершать покупки предметов роскоши и бытовой техники в зарубежной валюте. Проценты по вкладам и права инвесторов к 80-м гг. XX в. были уравниены для иностранцев и граждан Египта (Dessouki 1982: 64–65).

На современном этапе египетское правительство предпочитает механизмы ad hoc для привлечения капитала соотечественников за рубежом. В 2014 г. власти выпустили пятилетние инвестиционные сертификаты с гарантирован-

<sup>46</sup> Abou S M. Egyptian government's diaspora engagement strategy: A qualitative study. *American University in Cairo*. P. 39-40. URL: <https://fount.aucegypt.edu/etds/546> (accessed 28.10.2023)

<sup>47</sup> Naira-4-dollar Scheme Influence as Remittances Hit \$20.9b, 2022. *The Nigerian Voice*. URL: <https://www.thenigerian-voice.com/news/314829/naira-4-dollar-scheme-influence-as-remittances-hit-209b-2.html> (accessed 28.10.2023)

<sup>48</sup> Nigerian Govt Plans Diaspora Investment Fund, Names Team. *Nigerian Investment Promotion Commission*. URL: <https://www.nipc.gov.ng/2020/08/31/nigerian-govt-plans-diaspora-investment-fund-names-team/> (accessed 28.10.2023)

ным доходом для покрытия расходов на обновление инфраструктуры Суэцкого канала. И хотя было куплено чуть более 1% от общего числа сертификатов, в акции приняло участие 81% граждан Египта за рубежом<sup>49</sup>. Также представители диаспоры принимали участие в акции «Инвестируй в страну» и «Достойная жизнь» (развитие бедных аграрных поселений). Однако бюрократизм внутри Египта и отчуждение части эмигрантов по отношению к правлению президента А.Ф. ас-Сиси приводят к тому, что значительная часть диаспоры не решается идти на полноценное сотрудничество с государственными институтами. По имеющимся подсчётам, основная часть финансовых перечислений до сих пор приходит в Египет по неформальным каналам – доля средств, пришедших через официальные банковские счета, не превышает 10%<sup>50</sup>.

На социально-гуманитарном направлении все проанализированные государства стремятся к достижению, как минимум, двух целей. Во-первых, в выступлениях глав государств и лиц, ответственных за диаспоральную политику, часто встречаются тезисы о том, что следующие поколения диаспоры (тех, кто родился вне страны происхождения) должны сохранить соответствующую культурную идентичность и заинтересованность в предлагаемых политических и экономических проектах. Во-вторых, государства декларируют необходимость возвращения востребованных в экономике специалистов – учёных, менеджеров, инженеров и т.д.

В Марокко с 2009 г. на государственном уровне организовываются летние университетские модули для диаспоральной молодежи. Участники от 18 до 25 лет (до 400 чел. в год) в течение нескольких недель посещают лекции в ведущих университетах, участвуют в дискуссиях, посещают объекты культурного наследия. Такая программа позволяет расширить знания в диаспоре о современном положении дел в Марокко и эмоционально приобщить диаспоральную молодёжь к стране происхождения (Mahieu 2015: 397–408).

Пользуясь тем, что светская и религиозная власть объединены в руках короля, власти Марокко с 70-х гг. прошлого века начали отправлять в места проживания крупных общин соотечественников представителей духовенства, получавших государственное содержание. В 80-е гг. к этому добавились финансируемые государством курсы арабского языка, созданные в рамках двусторонних соглашений с Нидерландами, Францией, Бельгией и Испанией. В начале 90-х гг. на фоне соперничества с Саудовской Аравией за влияние на умы марокканцев в Западной Европе, власти Марокко прибегли к фактическому захвату контроля над Национальной федерацией французских мусульман, стали ак-

<sup>49</sup> Mobilizing diaspora savings for investments in Egypt. *World bank*. URL: <https://blogs.worldbank.org/peoplemove/mobilizing-diaspora-savings-investments-egypt> (accessed 28.10.2023)

<sup>50</sup> Diaspora engagement mapping. Egypt. *EU Global Diaspora Facility*. URL: [https://diasporafordevelopment.eu/wp-content/uploads/2020/04/CF\\_Egypt-v.4.pdf](https://diasporafordevelopment.eu/wp-content/uploads/2020/04/CF_Egypt-v.4.pdf) (accessed 28.10.2023)

тивно финансировать строительство мечетей. С 2000-х гг. за государственный счёт стали направлять знатоков ислама и имамов для проповедей и проведения праздничных молитв в священный месяц Рамадан. Партнёрами властей Марокко на местах выступают местные объединения как по гражданскому, так и религиозному принципу (Союз мечетей Франции, Центральный совет марокканцев Германии, Союз исламских культурных центров Каталонии).

Более того, направление марокканских священнослужителей получило поддержку даже стран пребывания. В 2008 г. Франция и Марокко заключили двустороннее соглашение, регламентирующее количество и время пребывания марокканских священнослужителей (30 человек на четыре года). Марокканская сторона взяла на себя не только отбор имамов, оплату их труда, но и посещение ими курсов во Франции по основам светскости (фр. *laïcité*). В свою очередь, французская сторона создала максимально благоприятные визовые условия для прибывших имамов (Bruce 2019).

Мощным механизмом диаспоральной политики в социальной гуманитарной сфере остается Фонд короля Хасана II. В число его задач входит поддержка культурных, религиозных и образовательных проектов, организация праздничных туров и регулярных визитов соотечественников за рубежом на историческую родину, подготовка спортивных и культурных событий в странах пребывания, а также организационная и финансовая поддержка нуждающимся. Ежегодно Фонд финансирует приезд молодёжи марокканского происхождения из стран мира в детские лагеря, оказывает помощь при оформлении документов прибывающих соотечественников, помогает с решением медицинских проблем. Однако основным направлением деятельности Фонда остаются программы по арабскому языку для разных уровней обучающихся (Brand 2006: 80–88). Подобный перекос вызывает некоторую напряжённость среди выходцев из Марокко, для которых предпочтительными языками общения остаются берберский или испанский.

Во многом социально-гуманитарное измерение диаспоральной политики Египта воспроизводит марокканский опыт. На официальном уровне организовывались визиты молодёжи из-за рубежа для посещения объектов культурного наследия, для участия в конференциях и форумах по экономической и диаспоральной проблематике. В 2021 г. была запущена программа «Говорю по-арабски», в рамках которой на популярных видеохостингах выкладывались образовательные видео. Позднее в рамках программы появилось специальное мобильное приложение для улучшения знания арабского языка<sup>51</sup>. Подобные оз-

<sup>51</sup> Speak Arabic: Egypt Launches Initiative Promoting Arabic Language and Egyptian Culture. *Egyptian streets*. URL: <https://egyptianstreets.com/2020/12/17/speak-arabic-egypt-launches-initiative-promoting-arabic-language-and-egyptian-culture/> (accessed 28.10.2023)

накопительные проекты не сопровождаются мероприятиями по поддержанию религиозной идентичности соотечественников за рубежом в силу светского характера государства в Египте.

В случае Кении и Нигерии социально-гуманитарные связи диаспоры с территорией происхождения складываются скорее вопреки деятельности государств. Выходцы из этих стран объединены в группы по этническому и религиозному принципу, поддерживаются связи в популярных мессенджерах и социальных сетях (Skype, Whats app и иные). Нигерийская община в США создала собственную платформу Naijanet для культурной коммуникации. Благодаря интернету многие представители диаспор Кении и Нигерии продолжают просмотр национального телевидения (политические и спортивные новости, сериалы). На этом фоне весьма скромно выглядят действия государств – в основном проводятся культурные фестивали для реинтеграции, конференции и форумы.

Таким образом, диаспоральная политика государств – лидеров по объёму мигрантских перечислений характеризуется довольно высокой степенью разработанности как формально-институциональных, так и экономических, культурных практик. Наиболее равномерным представляется баланс между различными институциональными практиками диаспоральной политики в Марокко. В Египте и Кении многие практики носят бессистемный и декларативный характер, хотя государства прилагают заметные усилия для активизации диалога с диаспорой и наполнения его содержанием. В случае Нигерии необходимо отметить существенный перекося в сторону экономических институциональных практик, несмотря на некоторую инерцию от перекося в сторону политических инструментов диаспоральной политики времен президент О. Обасанджо.

Во всех проанализированных странах в целом происходит постепенный разворот к социально-гуманитарным практикам диаспоральной политики. Однако этот разворот имеет ресурсные ограничения и во многом подчинён внутривнутриполитической динамике. Именно этим объясняется относительно более высокий уровень вариативности в применяемых институциональных практиках и, соответственно, в полученных результатах.

### Заключение

Безусловно, у проанализированных государств были совершенно разные стартовые внутривнутриполитические условия для формирования диаспоральной политики, а также непохожие характеристики внешней среды (соседи, основные союзники, направления миграции и т.д.). Всё же проведенный анализ дал определённые результаты.

На уровне интуиции можно предполагать, что ключевые получатели мигрантских перечислений будут вести активную диаспоральную политику или, как минимум, будут работать над привлечением капитала со стороны представителей диаспоры. В то же время в двух группах государств (лидеры по доле в

ВВП и лидеры по абсолютному объёму) такое логико-интуитивное предположение не нашло достаточного подтверждения. В первой группе только Гамбия и Лесото в последние 5–7 лет предприняли некоторые усилия для формирования осмысленной диаспоральной политики. Однако эти усилия часто не обеспечены соответствующими ресурсами, что обуславливает декларативность многих инициатив. В Сомали диаспора действует «сквозь» государство, выстраивая горизонтальные связи напрямую с нужными локальными и трансграничными игроками, а также функционерами федерального правительства. В случае Южного Судана в силу значительного числа причин дезорганизованными оказались и диаспора, и государство.

Во второй группе логико-интуитивному предположению в полной мере соответствует только Марокко. Данное государство выступает не только с позиций получателя мигрантских перечислений, но и небезуспешно пытается занять гуманитарную нишу – заботится о культурной и религиозной идентичности диаспоры, использует механизмы для помощи наименее защищенным её представителям. Без учёта социально-гуманитарных институциональных практик к уровню Марокко приближается Нигерия. В случае же Египта институциональная колея диаспоральной политики, по всей видимости, была прервана революционными событиями 2011–2013 гг. В 2014 г. произошла полная перезагрузка отношений государства с диаспорой, что фактически сблизило египетский кейс с ситуацией в Лесото и Гамбии. Наконец, Кения смогла успешно освоить экономические практики диаспоральной политики, но не имеет ярко выраженной стратегии, что негативно сказывается на конечных результатах.

С учётом этого, можно выделить следующие институциональные траектории диаспоральных политик государств:

- баланс «государствоцентризма» и «диаспорацентризма» для максимизации мигрантских перечислений (Марокко);
- «государствоцентризм» как способ сохранения контроля над диаспорой и снижения рисков для политической системы (Египет, Нигерия);
- избирательный «государствоцентризм» в целях сохранения мигрантских перечислений (Кения);
- «социальное обучение» (англ. *social learning*) для стимулирования мигрантских перечислений (Лесото, Гамбия), то есть сохранение возможности перейти к вышеперечисленным траекториям;
- самоустранение государств для минимизации затрат на диаспоральную политику (Сомали, Южный Судан).

По всей видимости, данные траектории связаны не только с плотностью институтов и ресурсными тратами на диаспоральную политику, но и с демографической асимметрией соответствующих диаспор. Для марокканской и египетской диаспор свойственна не только значительная численность (порядка 5–10 млн чел. в зависимости от методики подсчёта), но и высокая концентрация в небольшом количестве государств. Это позволяет государствам произ-

хождения дополнительно снижать транзакционные издержки при коммуникации с диаспоральными организациями и платформами (Pierson 2004: 33–41). По всей видимости, Кения и Нигерия лишь отчасти приблизились к решению этой проблемы за счёт интернет-платформ и мобильных сервисов.

В то же время ряд отдельных востребованных норм диаспоральной политики имеют перспективу для дальнейшего распространения. Во-первых, как ни парадоксально, неформальное ограничение доступа представителей диаспор к политическим процессам в странах происхождения оказалось востребовано практически во всех проанализированных случаях (в той или иной мере). По всей видимости, более жизнеспособной оказывается не норма политического представительства диаспоры в общенациональных органах власти, а создание неких отдельных платформ и институтов представительства диаспор. Во-вторых, кейсы Кении и Марокко демонстрируют, что диаспоральная политика может оказаться совместным делом государств происхождения и пребывания. Тем самым, с одной стороны, размывается суверенность государств пребывания, но, с другой стороны, возникают новые формы их контроля над транснациональными взаимодействиями (безусловно, нелинейно). В-третьих, помимо межгосударственных институциональных связей возникают субнациональные и наднациональные уровни диаспоральной политики (Кения, Нигерия, Лесото). Пока не совсем понятно, насколько это новшество повлияет на конкуренцию государств за финансовые потоки и насколько позволит заимствовать лучшие практики диаспоральной политики. Однако тенденция к институциональному усложнению вполне может ослабить для государства проблему дефицита ресурсов для диаспоральной политики – за счёт эффектов масштаба и координации усилий. Наконец, в-четвёртых, диаспорные облигации как форма долгосрочных взаимоотношений государства и диаспоры (Кения, Нигерия, Гамбия) пока не достигают порогового значения институциональной привлекательности, поскольку их выпуск, помимо возможного притока финансовых ресурсов, может иметь репутационные риски. В этой связи более осторожные меры Египта и Марокко позволяют «сохранить лицо» как государственным институтам, так и организациям, и представителям соответствующих диаспор.

Исходя из вышеперечисленного, многообразие институциональных траекторий диаспоральных политик государств и востребованность отдельных норм и практик свидетельствует о возрастании роли мигрантских перечислений для государств Африки и для смягчения социально-экономических и политических проблем континента. Фактором дальнейшего расширения спектра институциональных практик диаспоральной политики африканских государств, по всей вероятности, можно считать не только институциональную инерцию от уже существующих форм взаимодействия, но и растущее число мигрантов из Африки в остальных регионах мира. В то же время унификации диаспоральных политик ожидать не приходится, поскольку существующие институциональные траектории диаспоральных политик не являются одинаково совместимыми и взаимо-

заменяемыми. Это значит, что африканские страны – лидеры по мигрантским перечислениям продолжают конкурировать друг с другом и предлагать другим странам континента свои наработки и форматы взаимодействия с диаспорами.

В целом наш анализ кейсов не позволяет сделать однозначный вывод об обусловленности диаспоральной политики объёмом или значительной относительной долей мигрантских перечислений, по крайней мере, в Африке. По всей вероятности, более значимыми факторами, идентифицировать которые позволило применение неоинституционального анализа, оказываются следующие «упущенные переменные» – доступные для государств ресурсы, запрос на устойчивую коммуникацию со стороны диаспоры и внимание к диаспоральной проблематике отдельных лидеров (О. Обасанджо, Хасан II, У. Руто).

#### **Об авторах:**

**Иван Дмитриевич Лошкарёв** – кандидат политических наук, доцент кафедры политической теории, научный сотрудник Центра ближневосточных и африканских исследований ИМИ МГИМО МИД России, 119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76. E-mail: [ivan1loshkariov@gmail.com](mailto:ivan1loshkariov@gmail.com)

**Иван Сергеевич Копытцев** – стажер Центра ближневосточных и африканских исследований ИМИ МГИМО МИД России, 119454, г. Москва, проспект Вернадского, д.76. E-mail: [www.kopitsev53.ru@gmail.com](mailto:www.kopitsev53.ru@gmail.com)

#### **Конфликт интересов:**

Авторы заявляют об отсутствии конфликтов интересов.

UDC 325.2(6)

Received: April 11, 2023

Accepted: July 20, 2023

## **Migrant Remittances and Diaspora Policies in Africa**

I.D. Loshkariov, I.S. Kopyttsev

[DOI 10.24833/2071-8160-2023-5-92-126-154](https://doi.org/10.24833/2071-8160-2023-5-92-126-154)

MGIMO University

**Abstract:** Recent years have seen a substantial increase in remittances from diaspora communities to their home countries, prompting developing economies to establish and enhance institutional mechanisms. These mechanisms aim to channel and leverage the emotional connections of emigrants to their native lands for economic purposes. This article concentrates on the influence of migrant remittances on the formulation of diaspora policies

in Africa. It closely examines two clusters encompassing a total of 8 states recognized as leaders in terms of migrant remittances' share in GDP and their absolute value, respectively. The article evaluates three primary categories of tools and practices that structure diaspora cooperation: formal institutional means, economic tools, and socio-cultural practices. The research applies a neo-institutional approach, conceiving diaspora policy as a network of interconnected practices across various spheres. By comparing cases within and between these clusters, it demonstrates diverse approaches to developing diaspora cooperation mechanisms. Additionally, the authors outline the most promising pathways for advancing diaspora policies while identifying existing barriers. They advocate for the establishment of distinct platforms for diaspora representation, deepening cooperation between origin and host states, and extending certain diaspora policy mechanisms to subnational and supranational levels. However, the development of diaspora politics in the examined cases is impeded by insufficient resources, weak state institutions, and state reluctance to cede control over their population's interaction with external actors. Despite the prevalent notion that the evolution of diaspora cooperation mechanisms correlates with the volume of migrant remittances, empirical analysis within the African context exposes the explanatory limitations of such a model.

**Keywords:** diaspora, diaspora policies, migrant remittances, formal institutional practices, economic practices, socio-humanitarian practices, Africa

#### **About the authors:**

**Ivan D. Loshkariov** – Ph.D. in Political Science, Associate Professor in the Department of Political Theory, a researcher at the Center for Middle Eastern and African Studies, Institute of International Studies MGIMO University, 119454, Moscow, 76 Vernadsky Ave.  
E-mail: ivan1loshkariov@gmail.com

**Ivan S. Kopyttsev** – Research Trainee of the Center for Middle Eastern and African Studies, Institute of International Studies MGIMO University, 119454, Moscow, 76 Vernadsky Ave.  
E-mail: www.kopitsev53.ru@gmail.com

#### **Conflict of interests:**

The authors declare absence of conflict of interests.

#### **References:**

- Aguinas D.R. 2009. Closing the Distance. *How Governments Strengthen Ties with Their Diasporas*. Washington: Migration Policy Institute. 105 p.
- Amagoh F. and Rahman T. 2016. Tapping into the Potential of academic Diaspora for Homeland Development: The Case of Nigeria. *Journal of International Migration and Integration*. 17(1). P. 35–53. DOI: 10.1007/s12134-014-0376-y.
- Amoi G.K., and Carver F. 2022. Perceptions about Dual Citizenship and Diaspora Participation in Political, Economic, and Social Life in South Sudan. *Diaspora*. 22(1). P. 123–135.
- Arrey S.T. and Ullán de la Rosa F.J. 2021. The Contribution of Somali Diaspora in Denmark to Peacebuilding in Somalia through Multi-Track Diplomacy. *Journal of Ethnic and Cultural Studies*. 8(2). P. 241–260. DOI: 10.29333/ejecs/642.
- Arthur E.K., Musau S.M. and Wanjohi F.M. 2020. Diaspora Remittances and Financial Inclusion in Kenya. *European Journal of Business and Management Research*. 5(2). P. 1–10. DOI: 10.24018/ejbmr.2020.5.2.289.
- Bennett A. and George A.L. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press. DOI: 10.1177/0276146707305480.

- Brand L.A. 2006. *Citizens Abroad: Emigration and the State in the Middle East and North Africa*. Cambridge: Cambridge University Press. 246 p. DOI: 10.1017/S0020743809990699.
- Bruce B. 2018. Transnational Religious Governance as Diaspora Politics: Reporming the Moroccan Religious Field Abroad. *Mashriq & Mahjar: Journal of Middle East and North African Migration Studies*. 5(1). P. 36–74. DOI: 10.24847/55i2018.159.
- Bruce B. 2019. *Governing Islam Abroad. Turkish and Moroccan Muslims in Western Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 303 p. DOI: 10.1007/978-3-319-78664-3.
- De Haas H. 2005. International Migration, Remittances and Development: Myths and Facts. *Third World Quarterly*. 26(8). P. 1269–1284. DOI: 10.1080/01436590500336757.
- Délano A. and Gamlen A. 2014. Comparing and Theorizing State–Diaspora Relations. *Political Geography*. №41. P. 43–53. DOI: 10.1016/j.polgeo.2014.05.005.
- Dessouki A.E.H. 1982. The Shift in Egypt's Migration Policy: 1952–1978. *Middle Eastern Studies*. 19(1). P. 53–68.
- Elmi A. 2021. The Politics of the Electoral System in Somalia: An Assessment. *Bildhaan: An International Journal of Somali Studies*. 21(1). P. 99–113.
- Gamlen A. 2014. Diaspora Institutions and Diaspora Governance. *International Migration Review*. 48(1). P. 180–217. DOI: 10.1111/imre.12136.
- Hellgren Z. and Zapata-Barrero R. 2020. Harnessing the Potential of Moroccans Living Abroad through Diaspora Policies? Assessing the Factors of Success and Failure of a New Structure of Opportunities for Transnational Entrepreneurs. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 46(10). P. 2027–2044. DOI: 10.1080/1369183X.2018.1559997.
- Horst C. 2013. The Depoliticization of Diasporas from the Horn of Africa: From Refugees to Transnational Aid Workers. *African Studies*. 72(2). P. 228–245. DOI: 10.1080/00020184.2013.812881.
- Kleist N. 2008 Mobilising ‘the Diaspora’: Somali Transnational Political Engagement. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 34(2). P. 307–323. DOI: 10.1080/13691830701823855.
- Leblang D. 2017. Harnessing the Diaspora: Dual Citizenship, Migrant Return Remittances. *Comparative Political Studies*. 50(1). P. 75–101. DOI: 10.1177/0010414015606736.
- Lindley A. 2009. Between ‘Dirty Money’ and ‘Development Capital’: Somali Money Transfer Infrastructure under Global Scrutiny. *African Affairs*. 108(433). P. 519–539.
- Madibbo A., and Teye-Kau M. 2020. Transnational Migration as a Strategy of Resistance among Refugees: The South Sudanese Diaspora in Canada. *Canadian Ethnic Studies*. 52(3). P. 27–45. DOI: 10.1353/ces.2020.0015.
- Mahieu R. 2015. Feeding the Ties to “Home”: Diaspora Policies for the Next Generations. *International Migration*. 53(2). P. 397–408.
- Mahieu R. 2019. Competing Origin-Country Perspectives on Emigrant Descendants: Moroccan Diaspora Institutions’ Policy Views and Practices Regarding the “Next Generation Abroad”. *International Migration Review*. 53(1). P. 183–209. DOI: 10.1177/0197918318768556.
- Massey D.S., and Sana M. 2005. Household Composition, Family Migration, and Community Context: Migrant Remittances in Four Countries. *Social Science Quarterly*. 86(2). P. 509–528. DOI: 10.1111/j.0038-4941.2005.00315.x.
- Ostrom E. 2005. *Understanding Institutional Diversity*. Princeton: Princeton University Press. 355 p.
- Pellerin H. 2013. The ‘Diaspora Option’, Migration and the Changing Political Economy of Development. *Review of International Political Economy*. 20(1). P. 89–120. DOI: 10.1080/09692290.2011.649294.
- Pierson P. 2004. *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press. 212 p. DOI: 10.1515/9781400841080.

Wellman E.I., and Whitaker B.E. 2021. Diaspora Voting in Kenya: A Promise Denied. *African Affairs*. 120(479). P. 199–217. DOI: 10.1093/afraf/adab008.

Williams N. 2020. Moving beyond Financial Remittances: The Evolution of Diaspora Policy in Post-Conflict Economies. *International Small Business Journal*. 38(1). P. 41–62. DOI: 10.1177/0266242619878064.

Fokin Y.E. (ed.) 2001. *Gosudarstva i diaspor: opyt vzaimodejstviya* [States and Diasporas: Experience of Interaction]. Moscow: Terra. 264 p. (In Russian)

### **Список литературы на русском языке:**

Фокин Ю.Е. (отв. ред.) 2001. *Государства и диаспоры: опыт взаимодействия*. Москва: Терра. 264 с.