

Диаспоральная политика Эфиопии: институциональное измерение

© Лошкарёв И.Д.^а, 2023

^а МГИМО МИД России, Москва, Россия

ORCID: 0000-0002-7507-1669; ivan1loshkariov@gmail.com

Резюме. В статье новая отрасль государственной политики Эфиопии – диаспоральная политика – рассматривается через призму эволюции ключевых государственных институтов, призванных упорядочить контакты граждан и государства Эфиопии с соотечественниками, проживающими за рубежом.

Современная эфиопская диаспора представляет собой сложный феномен – она полиэтнична и поликонфессиональна, распределена географически неравномерно, а её представители далеко не всегда имеют легальный статус на территории пребывания. Несмотря на это, в последние десятилетия власти Эфиопии сделали немало, чтобы наладить диалог с диаспорой и привлечь её ресурсы для социального и экономического развития страны.

Автор анализирует основные цели диаспоральной политики Эфиопии, становление системы государственных институтов в данной сфере, влияние различных эфиопских идентичностей на контакты эфиопского правительства с диаспорой, роль диаспоры в притоке иностранных инвестиций в страну, основные проблемы и трудности, осложняющие эффективное взаимодействие правительства и эфиопской диаспоры за рубежом. Делаются выводы относительно возможных перспектив диаспоральной политики Эфиопии на современном этапе.

Ключевые слова: Эфиопия, диаспоральная политика, эфиопская диаспора за рубежом, идентичность, привлечение капитала, политическое участие

Для цитирования: Лошкарёв И.Д. Диаспоральная политика Эфиопии: институциональное измерение. *Азия и Африка сегодня*. 2023. № 12. С. 24–32. DOI: 10.31857/S032150750029004-6

Diaspora Policy in Ethiopia: Institutional Dimension

© Ivan D. Loshkariov^а, 2023

^а MGIMO-University, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0002-7507-1669; ivan1loshkariov@gmail.com

Abstract. The article touches upon the new branch of Ethiopian public policy – diaspora politics. This sphere is considered through the prism of the evolution of key state institutions designed to regulate the contacts of Ethiopian citizens and state with compatriots living abroad.

The modern Ethiopian diaspora is a complex phenomenon given its multi-ethnic and multi-religious, geographically unevenly distributed composition. Moreover, its representatives do not always have legal status in a receiving country. Despite this, in recent decades, the Ethiopian authorities have done a lot to establish a dialogue with the diaspora and attract its resources for the social and economic development of the country.

The study examines the main objectives of Ethiopia's diaspora policy, the development of a system of state institutions in this field, the influence of different Ethiopian identities on the contacts of the Ethiopian government with the diaspora, the role of the diaspora in the inflow of foreign investment into the country, the main problems and difficulties hampering the effective interaction between the Government and the Ethiopian diaspora abroad. Conclusions on possible prospects of diaspora policy of Ethiopia at the present stage have been drawn.

Keywords: Ethiopia, diaspora policy, Ethiopian diaspora abroad, identity, attraction of capital, political participation

For citation: Loshkariov I.D. Diaspora policy in Ethiopia: institutional dimension. *Asia and Africa today*. 2023, № 12. Pp. 24–32. (In Russ.). DOI: 10.31857/S032150750029004-6

ВВЕДЕНИЕ

Современные государства всё чаще обращают внимание на своих граждан, проживающих за рубежом, бывших соотечественников и их потомков. Диаспора – в самом широком толковании этого сло-

ва – становится новым ресурсом воспроизводства национальной и культурной идентичности, подспорьем для социального и экономического развития, инструментом продвижения интересов в государствах проживания соотечественников.

Крупные волны эмиграции из Эфиопии – это сравнительно новый феномен, связанный, прежде всего, с завершением формирования централизованного государства. До 1974 г. основной категорией уезжающих были студенты зарубежных вузов, которые преимущественно возвращались обратно после обучения. Это объяснялось тем, что после учебы в университетах (в основном, западных) эфиопов ждал высокий социальный статус и возможность реализовать себя [1, p. 225]. Некоторым исключением из правила можно считать вынужденное пребывание императора Хайле Селассие I и правительства Эфиопии в изгнании в Великобритании в 1936–1941 гг. От итальянской оккупации в современную Кению также бежала часть эфиопов, но они в основном вернулись вместе с императором [2, с. 125–144].

После свержения Хайле Селассие I в 1974 г. поток миграции из Эфиопии значительно вырос. Вместе с бывшими феодалами и аристократами из страны выезжали оппозиционно настроенные интеллектуалы. Помимо этого, из-за кризиса в сельском хозяйстве, повстанческой борьбы национальных организаций (тиграйцев, оромо и др.) и последствий войны в Огадене (1977–1978) Эфиопию покидали крестьяне. Основная часть эмигрантов перебиралась в соседние государства (Кения, Судан). К 1987 году численность беженцев из Эфиопии на континенте превышала 1,1 млн человек. Лишь незначительная их часть выехала затем в Западную Европу и Северную Америку (примерно 150–200 тыс. человек) [3, pp. 52–53].

Фактически период правления Дерга запустил мощный механизм снижения демографического давления, в рамках которого миграция стала способом частичного решения проблем аграрного перенаселения. Вслед за первой волной миграции последовали дальнейшие волны, которые расширили географические рамки эфиопской диаспоры [4].

Помимо миграции в Западную Европу и Северную Америку, часть эмигрантов направилась в страны Персидского Залива. К 2020 г. Саудовская Аравия заняла второе место по численности выходцев из Эфиопии, обогнав Канаду, Германию и Италию. Легально в государства Аравийского полуострова за последние десятилетия прибыло всего около 300 тыс. чел., однако через нелегальные каналы, по разным оценкам, мигрировало до 1,5 млн человек (причем только в Саудовскую Аравию – около 0,5 млн человек). Кроме того, новым направлением миграции стал «южный маршрут» в ЮАР, по которому за три десятилетия (1990–2020 гг.) прибыло свыше 100 тыс. человек (преимущественно нелегально).

ЭФИОПСКАЯ ДИАСПОРА КАК ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Современная эфиопская диаспора насчитывает до 2–2,5 млн человек. Сравнительно благополучным и устойчивым можно назвать положение эфиопской общины в странах Западной Европы и Северной Америки (примерно 500–800 тыс. чел.). В то же время их соотечественники в государствах Персидского Залива (до 1,5 млн), Восточной и Южной Африки (около 130 тыс.) – в основном нелегальные мигранты в первом поколении, которые могут со временем вернуться в страну происхождения или накопить средства для переезда в другую страну [5]. Условно, для одного сегмента диаспоры более характерно наличие постоянного места работы и устойчивого заработка, а для другого – временные и неформальные трудовые отношения, дискриминация со стороны работодателей и постоянная угроза задержания и депортации.

В то же время эфиопская диаспора характеризуется большой степенью неоднородности. Часть выходцев из Эфиопии придерживается гражданской (общеефиопской) идентичности, другая – делает особый упор на этническую идентичность. В последние десятилетия возникло значительное число этнических организаций этносов оромо, огаденских сомалийцев, сидама, афар и других. В частности, в Германии создано уже 16 организаций выходцев из Эфиопии по этническому принципу [6, pp. 621–622]. В результате вооруженного конфликта в штате Тиграй (2020–2022 гг.) усилились тенденции по обособлению тиграйцев от остальной части эфиопской диаспоры.

Помимо этнического деления, среди эфиопской диаспоры выделяются разные политические и религиозные группы. Часть выходцев из Эфиопии выступает против действующего правительства, критикуя федеративное устройство в его нынешнем виде и усилия властей по постепенной централизации. Другая часть эфиопской диаспоры поддерживает нынешнее правительство и выступает за дальнейшую

реализацию текущего политического курса. Наконец, в последние десятилетия более заметно обособление мусульманской общины из Эфиопии, которая в основном стремится вписать себя в общеэфиопскую гражданскую идентичность. Для этой группы выходцев из Эфиопии важно пересмотреть понимание «эфиопскости», подчеркнуть значение страны как точки назначения первой хиджры (переселения ранней мусульманской общины в период гонений) [7, pp. 84–85].

В целом эфиопская диаспора характеризуется большим количеством связей со страной происхождения (через родственные каналы и информационно-коммуникационные технологии). Одна из важных причин поддержания отношений с родственниками за рубежом – особое восприятие нахождения в диаспоре в Эфиопии. Покинувшие Родину мыслятся как жертвы, изгнанники и оторванные от мест происхождения, а потому им сочувствуют, стараются поддерживать контакты и связи [8]. Из-за роста численности и многообразия идентичностей диаспоры, формирования целых мигрантских сетей с контактами на территории происхождения Эфиопии стало всё сложнее игнорировать своих соотечественников. Именно в таких условиях Эфиопии приходится выстраивать связи с соотечественниками за рубежом и привлекать их к решению задач экономического и социального развития.

ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТОВ ДИАСПОРАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

В 2002 г. в структуре МИД Эфиопии было создано Управление по делам зарубежных эфиопов. Этому подразделению было поручено «мобилизовать» сообщество выходцев из Эфиопии для создания более благоприятного имиджа страны за рубежом и поощрять их активное участие в социально-экономическом развитии территории происхождения. Управление через посольства устанавливало связи с местными объединениями мигрантов, содействовало формированию инвестиционных связей, научных и профессиональных связей. К 2007 г. это структурное подразделение МИД создало сервисные отделы в 13 посольствах Эфиопии – преимущественно в государствах Европы и Северной Америки.

Параллельно в составе Министерства перспективного развития (англ. *capacity-building*) в 2005 г. был создан Координационный офис по диаспоре. Данная структура во многом дублировала функции профильного Управления МИД, однако основной зоной её ответственности стало привлечение высококвалифицированных кадров из диаспоры, оценка инвестиционных возможностей и подготовка программ по снижению бедности в конкретных местностях. Поскольку контакты с зарубежными организациями осуществлялись через МИД, Координационный офис не ввязывался в бюрократическое противостояние с Управлением по делам зарубежных эфиопов [3, pp. 58–59]. В 2011 г. Министерство перспективного развития включило в состав Министерства социальной политики, затем последовало еще несколько организационных изменений, в результате которых Координационный офис был фактически упразднен.

Первоначальный замысел руководства страны состоял в том, чтобы перенаправить энергию мигрантских сообществ с политических на более нейтральные экономические вопросы. В частности, Прокламация № 270 от 5 февраля 2002 г. «О предоставлении иностранцам эфиопского происхождения некоторых прав» четко фиксировала, что представители диаспоры могут «внести вклад в развитие и процветание страны происхождения»¹. Однако всеобщие и региональные выборы 2005 г. показали, что эфиопская диаспора не готова к подобным ограничениям: общины в Северной Америке и Европе оказывали поддержку оппозиционным партиям, ключевые диаспоральные организации настаивали на бойкоте работы избранного парламента. В результате в официальных коммюнике в Эфиопии стали иногда называть представителей диаспоры «экстремистами» и «остатками прежнего режима», чтобы подчеркнуть невозможность их участия во внутренней политике страны [10, pp. 274–278].

В этой связи власти страны продолжили линию на сотрудничество с умеренными организациями диаспоры и на ограничение сфер их присутствия. В частности, в пятилетнем правительственном Плане ускоренного и устойчивого развития во имя борьбы с бедностью (2006–2010) отмечалось, что капиталовложения, идеи и навыки участников диаспоры наиболее востребованы в тех отраслях, которые обеспечивают экономический рост. В следующем подобном документе – Плане роста и трансформации (2010–2015 гг.) – также подчеркивалось значение диаспоры в преодолении проблем бедности.

¹ Providing Foreign Nationals of Ethiopian Origin with certain Rights to be Exercised in their Country of Origin Proclamation. <https://investin.et/wp-content/uploads/2019/12/Providing-Rights-to-Foreign-Nationals-of-Ethiopia-Origin-Proclamation-No.-270-2002.pdf> (accessed 05.08.2023)

Для реализации этих целей в 2006 г. правительство Эфиопии разрешило иностранным гражданам совершать две операции в эфиопских банках – открывать счета и, при наличии достаточных средств на этих счетах, получать кредиты. А в 2012 г. были введены ограничения на инвестирование в некоторые сферы – в решении правительства было указано всего 8 отраслей экономики, которые были закрыты для внешних игроков (в т.ч. авиатранспорт, юридические услуги, телерадиовещание и СМИ). Иными словами, другие сферы – такие как разведка и добыча полезных ископаемых – стали более доступными для проектов с участием эфиопской диаспоры [11, pp. 277–230].

В 2013 г. был выпущен первый отраслевой документ – Диаспоральная политика, в котором впервые четко были изложены приоритеты и направления дальнейшей работы правительства Эфиопии в сфере взаимодействия с диаспорой. Поскольку документ был принят после смерти многолетнего премьер-министра Мелеса Зенауи в 2012 г., в его тексте появились и некоторые политические аспекты.

В частности, в диаспоральной политике признавалась роль эфиопской общины за рубежом в процессах демократизации и установления устойчивого мира в Эфиопии. А одной из целей политики государства было провозглашено расширение участия эфиопской диаспоры в политической жизни страны. Так, эфиопским гражданам, проживающим за рубежом, и лицам с видом на жительство, временно находящимся в Эфиопии, предлагалось разрешить голосовать на парламентских выборах². Однако в 2019 г. этот вопрос был окончательно закрыт правительством Абия Ахмеда: Прокламация № 1162 установила ценз оседлости для избирателей сроком не менее 6 месяцев, что исключило представителей диаспоры из электоральных процессов³.

Важным этапом в диаспоральной политике Эфиопии стало создание площадок для коммуникации диаспоры с правительством. С 2007 г. стали проводиться бизнес-форумы диаспоры, а в 2012 г. была создана Ассоциация эфиопской диаспоры, которая объединила основные признаваемые государством организации эфиопов, проживающих за рубежом [11, p. 234]. В 2014–2018 гг. действовал специальный сайт (www.ethdiaspora.org.et) для эфиопской диаспоры с наиболее актуальной информацией о законодательных нормах в отношении участников диаспоры, налогообложения и получения идентификационных документов⁴.

В 2015 г. в Эфиопии стали проводиться Дни диаспоры – комплекс мероприятий включал выставки, спортивные соревнования, панельные дискуссии по актуальным проблемам развития страны⁵. Наконец, в 2023 г. федеральное правительство приняло решение отмечать в июне Международный день денежных переводов семьям – эта знаменательная дата подчеркивает «важность сокращения бедности семей и связи с диаспорой»⁶.

Несмотря на официальный дискурс об эфиопской общенациональной идентичности, в последние годы правления Мелеса Зенауи власти страны перешли к стратегии дробления диаспоры фактически по этническому принципу. Для этого на уровне штатов создавались координационные офисы по вопросам диаспоры. К 2011 г. таких офисов было как минимум 4 – в Гамбеле, Сомалии, городе федерального значения Дыре Дауа и Штате южных народов и национальностей⁷. Затем такие же структуры появились в штатах Амхара и Тиграй⁸.

Примечательно, что в штатах с наиболее оппозиционными этническими диаспорами (Оромия, Афар) подобные структуры открыты не были. Таким образом, правительство Эфиопии начало ограничивать не только сферы для взаимодействия с диаспорой, но и устранять от такого взаимодействия некоторые сегменты эфиопской общины за рубежом. Этот среднесрочный тренд не был устранен правительством Абия Ахмеда – скорее, изменились этнические сегменты, с которыми власти страны не готовы сотрудничать.

² Diaspora policy. <http://aigaforum.com/documents/Diaspora-policy-final-English.pdf> (accessed 30.08.2023)

³ The Ethiopian Electoral, Political Parties Registration and Election's Code of Conduct Proclamation. <https://nebe.org.et/sites/default/files/Ethiopian-Electoral-Proclamation-No-1162.pdf> (accessed 30.08.2023)

⁴ Ethiopian Diaspora Portal launched. <https://www.ethiembassy.org.uk/ethiopian-diaspora-portal-launched/> (accessed 09.08.2023)

⁵ National Diaspora Event: Aug 12–16. <https://ethionewsdirect.com/national-diaspora-event-aug-12-16/> (accessed 10.08.2023)

⁶ Nation Marks First Ever Int'l Day of Family Remittances. https://www.ena.et/web/eng/w/eng_2952257 (accessed 12.08.2023)

⁷ Basic Information for Ethiopians in the Diaspora. http://www.ethiopia-emb.or.jp/wp-content/uploads/2012/04/final_amended_information_book.pdf (accessed 16.08.2023).

⁸ Diaspora Coordination Officials from Ethiopia Undergo Training. <https://www.iom.int/news/diaspora-coordination-officials-ethiopia-undergo-training> (accessed 15.08.2023)

В целом, после смерти М.Зенауи (в августе 2012 г.) не произошло существенного изменения диаспоральной политики Эфиопии. Правительство Хайлемариам Дессаленя (2012–2018 гг.) несколько смягчило риторику в отношении оппозиционных сегментов диаспоры, но продолжило выстраивать ограничения для взаимодействия зарубежных соотечественников с территорией происхождения. Отчасти это было вызвано тем, что эфиопская диаспора в Северной Америке и Европе в основном не поддержала введение чрезвычайного положения в стране и борьбу с этническими и социальными протестами в Дыре-Дауа, штатах Оромия и Амхара⁹.

Парадоксально, но и правительство Абия Ахмеда (с 2018 г.), пришедшее к власти на волне протестов в целом продолжает линию предшественников в отношении эфиопской диаспоры. Фактически многие прежние институты диаспоральной политики были заменены новыми вариациями, но их функции и задачи остались прежними. В частности, в 2019 г. началась работа Агентства по делам эфиопской диаспоры (с 2022 г. – Службы) – вместо соответствующего управления МИД. В ведение новой структуры перешли свыше 60 диаспоральных бюро в ключевых посольствах за рубежом. Единственным важным отличием Агентства от ведомств-предшественников стало наличие представительств в каждом штате¹⁰.

Вместо ранее существовавшего портала для представителей диаспоры в январе 2022 г. функция помощи по правовым и инвестиционным вопросам была добавлена на платформу государственных услуг Эфиопии (<https://www.eservices.gov.et>)¹¹. Однако, с учетом количества уникальных посещений этой платформы (не более 3 млн чел.), востребованность подобной электронной площадки пока невелика.

В дополнение к существующей Ассоциации эфиопской диаспоры федеральное правительство в 2020 г. создало Союз ассоциаций эфиопской диаспоры. Эта организация была призвана обеспечить более равномерное представительство основных этнических групп и помогать соотечественникам за рубежом выстраивать тесные связи на уровне соответствующих этнических штатов¹². Впоследствии власти Эфиопии и вовсе разрушили монополию на представительство интересов диаспоры: после нескольких лет дискуссий и подготовительной работы в феврале 2023 г. был утвержден перечень из 52 официально признанных организаций диаспоры, созданных в 25 государствах мира¹³.

Наконец, в апреле 2021 г. Агентство по делам эфиопской диаспоры объявило о намерении пересмотреть отраслевой концептуальный документ – Диаспоральную политику.

Основной причиной пересмотра заместитель руководителя Агентства М.Эдрис назвал низкие результаты диаспоральной политики в прошлые годы и несогласованность внутригосударственных программ развития с возможным вкладом соотечественников за рубежом. Для разработки концептуальных основ нового документа была создана исследовательская группа, которая получила задание сформулировать рекомендации по «доказательной» (*evidence-based*) политике в отношении диаспоры¹⁴. На двухлетний проект исследовательской группе было выделено 67 млн бырр (примерно \$16 млн). Показательно, что все отобранные исследователи были не из столицы и представляли ключевые университеты всего 4 этнических штатов – Амхара, Оромия, Сомалия и Сидама (создан в 2020 г.)¹⁵.

Несмотря на достаточно помпезную процедуру запуска пересмотра отраслевого документа, пока конкретных результатов от этих усилий не наблюдается.

Таким образом, диаспоральная политика Эфиопии за последние десятилетия приобрела следующие характеристики.

⁹ From Washington, influencing Ethiopia's politics. <https://www.dw.com/en/from-washington-influencing-ethiopia-politics/a-36524339> (accessed 18.08.2023)

¹⁰ Ethiopia to Inaugurate Diaspora Agency this Friday. https://www.ena.et/web/eng/w/en_6397?p_1_back_url=%2Fweb%2Feng%2Fsearch%3Fq%3DDiaspora (accessed 21.08.2023)

¹¹ Diaspora Agency Launches E-Service Platform to Provide Digitalize Services to Diaspora. https://www.ena.et/web/eng/w/en_32760?p_1_back_url=%2Fweb%2Feng%2Fsearch%3Fq%3DDiaspora (accessed 24.08.2023)

¹² Union of Ethiopian Diaspora Associations Established. https://www.ena.et/web/eng/w/en_18841?p_1_back_url=%2Fweb%2Feng%2Fsearch%3Fq%3DDiaspora (accessed 23.08.2023)

¹³ Govt Recognizes 52 Ethiopian Diaspora Associations. <https://ethiopianmonitor.com/2023/01/26/52-diaspora-associations-recognised-for-their-support-at-critical-times/> (accessed 19.08.2023)

¹⁴ Nation Undertaking Policy Review, Strategy Formulation to Hoist Diasporas Role. https://www.ena.et/web/eng/w/en_23760 (accessed 18.08.2023)

¹⁵ DA Commences Project To Augment Diaspora Engagement. <https://www.fanabc.com/english/eda-commences-project-to-augment-diaspora-engagement/> (accessed 17.08.2023)

Во-первых, создана отдельная управленческая структура по вопросам соотечественников за рубежом в подчинении МИД.

Во-вторых, постепенно наращивается диалог с организациями эфиопской диаспоры и формируются контролируемые зонтичные структуры для обеспечения более целенаправленной коммуникации.

В-третьих, у диаспоральной политики государства формируется региональное измерение (на уровне штатов и городов федерального значения).

В-четвертых, федеральное правительство Эфиопии сохраняет линию на ограничение объекта диаспоральной политики за счет исключения некоторых этнических групп из процессов взаимодействия с зарубежными общинами.

Наконец, в-пятых, основной целью диаспоральной политики страны считается привлечение экономического и социального капитала представителей диаспоры, а не какие-то иные цели – например, их возвращение в государство происхождения или защита культурного наследия.

Политическое участие диаспоры в делах Эфиопии декларируется, но также не реализуется на практике (с отдельными исключениями¹⁶). Несмотря на некоторые внешние особенности и процессы ребрендинга, эти характеристики в полной мере сохранились и в правление премьер-министра Абия Ахмеда (с 2018 г.).

ПРИВЛЕЧЕНИЕ МАТЕРИАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ ДИАСПОРЫ

Невзирая на высокопарную риторику руководства Эфиопии в отношении диаспоры, ожидания государства сводились к весьма конкретному набору результатов. Власти страны подчеркивали необходимость притока капитала из-за рубежа – причем в различных формах.

Во-первых, речь шла о финансовых перечислениях мигрантов – денежных переводах родственникам, членам семьи и близким людям на текущее потребление. С середины 2000-х гг. эта часть глобальных финансовых потоков привлекла особое внимание государств и международных организаций, поскольку совокупные ежегодные объемы финансовых перечислений мигрантов начали превышать объемы прямых инвестиций [12].

Во-вторых, это безвозмездные пожертвования на какие-то конкретные проекты и инициативы (например, плотина Возрождения / ГЭС на р. Голубой Нил). Призывы выделять средства на подобные цели правительство Эфиопии традиционно увязывает с возможностью направить освободившиеся ресурсы на поддержку уязвимых слоев населения и на развитие социальной инфраструктуры.

Наконец, в-третьих, с 2002 г. федеральными властями официально декларируется необходимость привлечения инвестиций от диаспоры, возможность для представителей эфиопской общины за рубежом не только вносить вклад в развитие страны, но и получать от этого доход.

По данным Международной организации по миграции, большая часть эфиопской общины за рубежом (86%) нечасто отправляет средства в страну происхождения – 1–4 раза в год. При этом более половины участников диаспоры (56%) используют неформальные каналы для передачи средств¹⁷. По подсчетам южноафриканского Центра финансового регулирования и инклюзивности, доля в эфиопской диаспоре тех, кто обращается к неформальным способам перечисления денег еще выше – до 78%¹⁸.

Наличие такого большого сегмента неформальных перечислений (через друзей, родственников, в рамках системы «хавала»¹⁹) обуславливает многолетнее расхождение между официальной статистикой Центробанка Эфиопии и Всемирного банка. По данным ВБ, в 2010 г. объем мигрантских перечислений в Эфиопию составил \$345 млн, а в 2015 г. – \$624 млн. Для сравнения, данные ЦБ Эфиопии за аналогичный период таковы: в 2010 г. – \$1,8 млрд, в 2015 г. – \$3,79 млрд. Несмотря на различия в итоговых показателях, данные четко фиксируют рост объема перечислений примерно в 2 раза. По сравнению с дан-

¹⁶ В частности, Бырхану Нега – либеральный политик и политэмигрант с большими связями в эфиопской общине в США – в 2021 г. назначен федеральным министром образования (*прим. авт.*).

¹⁷ The Role of Economic and Social Remittances in Shaping Migration Flows from Ethiopia. https://reliefweb.int/attachments/7da5f952-9893-4366-9b6e-98b5b9245369/iom_rdh_eastern_southern_route_research_remittances_briefing_paper6.pdf (accessed 26.08.2023)

¹⁸ Exploring barriers to remittances in sub-Saharan Africa series. Vol. 4. Remittances in Ethiopia. https://cenfri.org/wp-content/uploads/2018/11/Barriers-study-volume-4-Remittances-in-Ethiopia_November-2018.pdf (accessed 22.08.2023)

¹⁹ Хавала – неформальная финансово-расчетная система на основе взаимозачета требований и обязательств между брокерами, используемая преимущественно на Среднем Востоке, в Африке и Азии (*прим. ред.*).

ными за 2001 г., динамика, еще более впечатляющая к 2015 году: по данным Всемирного банка, объем перечислений мигрантов вырос более чем в 10 раз (с \$53 млн)²⁰. Однако к 2020 г. потенциал для увеличения объема мигрантских переводов был близок к исчерпанию. Несмотря на это, в 2020–2021 финансовом году (начинается в июле. – *И.Л.*) ЦБ Эфиопии отмечал, что объем перечислений мигрантов составил \$3,6 млрд²¹. А в следующем финансовом году показатель составил \$4,2 млрд, что довольно близко совпадает с целевым показателем, который сформулировал премьер-министр Абий Ахмед²².

Таким образом, основным препятствием для реализации диаспоральной политики в сфере поощрения мигрантских перечислений стало наличие большого сегмента неформальных переводов, которые не проходят через банковскую систему и лишь косвенно влияют на экономику страны (через увеличение потребления отдельных домохозяйств).

Несмотря на усилия государства по снижению стоимости переводов, Эфиопии пока не удалось убедить свою диаспору направлять средства через официальные банковские каналы: отчасти это связано с положением выходцев из Эфиопии в странах пребывания, отчасти вызвано недоверием к официальным институтам. Возможно, ситуация скоро изменится, т.к. в 2023 г. Дашен Банк и Экобанк при содействии властей создали специальное приложение для выходцев из Эфиопии, которое может упростить перевод средств и снизить банковские комиссии (до 1,5%)²³. Однако в отсутствие изменений в отношении к официальным каналам движения капитала федеральному правительству приходится делать упор на альтернативу денежным перечислениям, которая представлена, прежде всего, целевыми финансовыми инструментами.

В июле 2018 г. премьер-министр Абий Ахмед выдвинул идею, что каждый представитель диаспоры может жертвовать по доллару в день на развитие страны. В ответ на критику государственных расходов премьер предложил создать Трастовый Фонд диаспоры, который бы распоряжался полученными средствами²⁴. С 2019 г. этот фонд начал работу: средствами распоряжается специальный совет директоров из 11 человек, 5 из которых представляют различные организации эфиопской диаспоры²⁵. К 2020 г. Фонд собрал \$6,3 млн примерно от 25 тыс. жертвователей. Примерно \$1,1 млн было направлено на помощь в борьбе с пандемией *COVID-19*, а остальное распределено между 5 проектами (строительство средних школ, ирригация и пр.)²⁶. В 2023 г. фонд также финансирует всего 5 проектов на общую сумму примерно \$11 млн, в т.ч. работы по ремонту школ, восстановлению водоснабжения, образованию детей с ограниченными возможностями²⁷.

Для плотины Возрождения²⁸ федеральное правительство использовало иной способ привлечения средств диаспоры. В частности, еще с 2011 г. выпускаются специальные целевые облигации, в т.ч. для участников диаспоры. Только за 2011–2015 гг. с помощью облигаций на строительство плотины Возрождения в эфиопской диаспоре было собрано порядка \$190 млн²⁹. После формирования нового правительства годовые объемы покупок целевых облигаций для диаспоры выросли: в частности, в 2020–2021 финансовом году сумма поступлений составила почти \$60 млн – в среднем на 10–15% больше, чем в прежние годы³⁰.

²⁰ Scaling Up Formal Remittances to Ethiopia: Executive Summary. https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/press_release/file/iom-ethiopia-executive-summary-21.pdf (accessed 23.08.2023)

²¹ Ethiopians in Diaspora Sent home \$3.6 billion in 2020/21FY. <https://ethiopianmonitor.com/2021/08/07/ethiopians-in-diaspora-sent-home-3-6-billion-in-2020-21fy/> (accessed 24.08.2023)

²² Ethiopia's Remittances Inflow Hits \$4.2 Billion. <https://ethiopianmonitor.com/2022/07/22/ethiopias-remittances-inflow-hits-4-2-billion/> (accessed 27.08.2023)

²³ Dashen Bank, Ecobank Launch Remittance App targeting Ethiopians in the Diaspora. <https://ethiopianmonitor.com/2023/06/08/dashen-bank-ecobank-launch-remittance-app-targeting-ethiopians-in-the-diaspora/> (accessed 26.08.2023)

²⁴ Ethiopia PM asks diaspora to save 'a dollar a day' to support development projects. <https://www.africanews.com/2018/07/08/ethiopia-pm-asks-diaspora-to-save-a-dollar-a-day-to-support-development-projects/> (accessed 28.08.2023)

²⁵ Ethiopian Diaspora Trust Fund Forms Board of Directors. <https://ethiopianmonitor.com/2019/05/21/ethiopian-diaspora-trust-fund-forms-board-of-directors/> (accessed 12.08.2023)

²⁶ Diaspora Trust Fund Denies Misuse of Funds, Says There're No Financial Irregularities. https://www.ena.et/web/eng/w/en_14620 (accessed 13.08.2023)

²⁷ Cashflow Summary of the Five Unconditionally Approved Projects. https://www.ethiopiustrustfund.org/wp-content/uploads/2020/08/Summary-of-Approved-Budgets-and-First-Quarter-Cashflow-Five-Projects_-17-May-2020.pdf (accessed 14.08.2023)

²⁸ Высота плотины составит 145 м, а длина – 1800 м, вместимость водохранилища – 62–67 млрд куб. м, что вдвое превышает объем крупнейшего озера страны – Тана, истока Голубого Нила (подробнее см.: [12]).

²⁹ Ethiopian Diaspora Purchases 110 Million birr GERD Bond in Six Months. <https://walmartinfo.com/38701/> (accessed 16.08.2023)

³⁰ Ethiopian diaspora back national projects. <https://newbusinessethiopia.com/economy/ethiopian-diaspora-back-national-projects/> (accessed 21.08.2023)

В совокупности за все годы строительства плотины Возрождения выпуск целевых облигаций дал примерно \$550–600 млн (с учетом ослабления курса эфиопского бырра почти на треть), т.е. примерно 2% от итоговой стоимости проекта. Основная часть проекта финансируется преимущественно за счет кредитов от Катара и Китая, хотя официальные власти Эфиопии это отрицают³¹.

Опыт целевых облигаций в Эфиопии подвергается критике, поскольку эти ценные бумаги не были зарегистрированы в соответствующих регуляторах в странах пребывания диаспор (например, в Комиссии по ценным бумагам и биржам США). Более того, отчетность о выполненных работах не отличается прозрачностью и оставляет возможность для манипуляций. При этом ранее были случаи нецелевого расходования средств: в 2009 г. были выпущены облигации Тысячелетия для финансирования проектов в эфиопской энергетике, которые, по всей видимости, позволили власти имущим вывести несколько миллиардов долларов за рубеж³².

В этой связи правительство Абия Ахмеда постепенно стало переходить к практике марафонов по сбору средств и регулярных кампаний по поощрению целевых пожертвований. В частности, в 2021 г. в ходе трех волн сбора средств в США посольство Эфиопии сумело передать более \$1,75 млн на продолжение строительства плотины Возрождения³³. Помимо этого, широко рекламировалась возможность пожертвовать на проект через СМС или на сайте <https://mygerd.com>.

В последние годы наметилась некоторая несогласованность мер по сбору средств у участников диаспоры. Фактически каждое федеральное министерство Эфиопии стало самостоятельно искать возможности проведения кампаний по получению пожертвований. В частности, в 2022 г. МИД Эфиопии собирал средства на размещение внутренне перемещенных лиц на севере страны³⁴. Министерство здравоохранения обращалось к эфиопской диаспоре с просьбой пожертвовать на медицинское оборудование, лекарства и ремонтные работы³⁵. При посредничестве Агентства по делам эфиопской диаспоры с предложениями о сборе средств также выступали федеральные министерства транспорта и логистики, труда и социальной политики, а также Национальная комиссия по борьбе с природными бедствиями³⁶.

Наконец, инвестирование в Эфиопию со стороны участников диаспоры пока сосредоточено на небольших проектах. По данным Агентства по делам эфиопской диаспоры, в 2021–2022 финансовом году было запущено 83 проекта на общую сумму около \$74 млн (примерно 2% от общего объема прямых инвестиций). Инвесторами стали 121 выходец из Эфиопии, а рабочие места получили примерно 13 тыс. человек³⁷.

Для привлечения прямых инвестиций федеральное правительство проводит регулярные бизнес-форумы и презентации отдельных отраслей в посольствах, размещает актуальную информацию в социальных сетях и на официальных сайтах³⁸. По всей видимости, эти меры недостаточны, чтобы привлечь инвесторов на высокорискованный рынок Эфиопии.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В последнее десятилетие в Эфиопии сформировалась новая отрасль государственной политики – диаспоральная политика. Её особенностью стало наличие регионального уровня (координационные офи-

³¹ China expands its influence in Horn of Africa, overlooks dispute over Nile dam. <https://www.al-monitor.com/originals/2022/03/china-expands-its-influence-horn-africa-overlooks-dispute-over-nile-dam> (accessed 30.08.2023); Ethiopia Denies Receiving Funding from Qatar. <https://tesfanews.net/ethiopia-denies-receiving-qatar-funding-renaissance-dam/> (accessed 22.08.2023)

³² Diaspora bonds: An innovative source of financing? <https://www.brookings.edu/articles/diaspora-bonds-an-innovative-source-of-financing/> (accessed 23.08.2023)

³³ Ethiopian Diaspora in U.S. Raises over \$1.7mln for GERD. <https://ethiopianmonitor.com/2021/08/22/ethiopian-diaspora-in-u-s-raises-over-1-7mln-for-gerd/> (accessed 21.08.2023)

³⁴ Diasporas in UK Raise Nearly 12 Million Birr to Support Displaced People in Northern Ethiopia. <https://ethiopianmonitor.com/2022/01/23/diasporas-in-uk-raise-nearly-12-million-birr-to-support-displaced-people-in-northern-ethiopia/> (accessed 17.08.2023)

³⁵ Health Ministry Urges Diasporas, Donors to Increase Support for Rehabilitation of War-affected Regions. https://www.ena.et/web/eng/w/en_40250 (accessed 16.08.2023)

³⁶ Agency Urges Ethiopian Diaspora to Support Rehabilitation, Reconstruction Efforts. <https://walmartinfo.com/agency-urges-ethiopian-diaspora-to-support-rehabilitation-reconstruction-efforts/> (accessed 28.08.2023)

³⁷ Ethiopian Diaspora Send 1.7 Billion USD Remittance in Four Months. https://www.ena.et/web/eng/w/en_42012 (accessed 30.08.2023); Ethiopian diaspora back national projects. <https://newbusinessethiopia.com/economy/ethiopian-diaspora-back-national-projects/> (accessed 27.08.2023)

³⁸ Ethiopians in Diaspora urged to Step up Investment in Ethiopia. <https://ethiopianmonitor.com/2022/01/11/ethiopians-in-diaspora-urged-to-step-up-investment-in-ethiopia/> (accessed 25.08.2023)

сы на уровне штатов, затем представительства профильного федерального агентства), некоторое дублирование функций (в частности, в вопросах привлечения капитала представителей диаспоры) и упор на вовлечение диаспоры в экономическое развитие страны. С 2018 г. усилия федерального правительства по привлечению средств от диаспоры интенсифицировались. Главным институциональным новшеством стал отказ от централизованной коммуникации «государство – диаспора»: федеральные власти официально признали 52 организации выходцев из Эфиопии, а также создали несколько новых площадок для диалога. Эти усилия пока не дали убедительных результатов: денежные переводы диаспоры обеспечивают примерно 3% ВВП, а инвестиции от соотечественников – около 2% от объема прямых иностранных инвестиций. По всей видимости, качественный рост экономической поддержки Эфиопии со стороны диаспоры невозможен без расширения политического участия представителей диаспоры в процессах на территории происхождения.

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Tasse A. 2007. Ethiopian migration: Challenging traditional explanatory theories. *Revitalising Communities in a Globalising World*. Ed. by L.Dominelly. Burlington, VT: Ashgate Publishing. Pp. 219–229.
2. Кассе Н.В. Хайле Селассие I – император Эфиопии. М. РУДН, 2016.
Kassae N.V.M. 2016. Haile Selassie I – Emperor of Ethiopia. Moscow (In Russ.)
3. Kuschminder K., Siegel M. 2013. Diaspora engagement and policy in Ethiopia. *Emigration Nations: Policies and Ideologies of Emigrant Engagement*. Ed by M.Collyer. Basingstoke: Palgrave Macmillan. Pp. 50–74.
4. Schewel K., Asmamaw L.B. 2021. Migration and development in Ethiopia: Exploring the mechanisms behind an emerging mobility transition. *Migration Studies*. Vol. 9. Iss. 4. Pp. 1673–1707. DOI: 10.1093/migration/mnab036
5. Abugna G. Once Primarily an Origin for Refugees, Ethiopia Experiences Evolving Migration Patterns. 05.10.2021. <https://www.migrationpolicy.org/article/ethiopia-origin-refugees-evolving-migration> (accessed 30.08.2023)
6. Záhořík J., Roro A.G. 2022. Ethiopian diaspora and its impact on politics in Ethiopia. *Routledge Handbook of the Horn of Africa*. Ed. by J.-N.Bach. N.Y.: Routledge. Pp. 618–627.
7. Hoehne M.V., Feyissa D., Abdile M. 2011. Somali and Ethiopian diasporic engagement for peace in the Horn of Africa. *African Conflict and Peace-building Review*. Vol. 1. Iss. 1. Pp. 71–99. DOI: 10.2979/africonfpeacrevi.1.1.71
8. Стеблин-Каменский Н.И. Тоска по родине, насилие и проституция: амхарская литература о трудовой миграции в страны Персидского залива. *Вестник Санкт-Петербургского университета. Востоковедение и африканистика*. 2017. Т. 9, № 1, с. 58–69.
Steblyn-Kamensky N.I. 2017. Homesickness, violence and prostitution: Amharic literature on labour migration to the Persian Gulf countries. *Vestnik of Saint Petersburg University. Oriental and African studies*. Vol. 9. Iss. 1. Pp. 58–69. (In Russ.)
9. Lyons T. 2011. Transnational politics in Ethiopia: Diasporas and the 2005 elections. *Diaspora: A journal of transnational studies*. Vol. 15. Iss. 2–3. Pp. 265–284. DOI: 10.3138/diaspora.15.2-3.265
10. Chacko E., Gebre P.H. 2017. Engaging the Ethiopian diaspora: Policies, practices and performance. *Africa and its global diaspora: The policy and politics of emigration*. Ed. by J.Mangala. Cham: Palgrave Macmillan. Pp. 219–249
11. Лошкарёв И.Д. Связка «миграция-развитие» в рамках глобального режима в сфере миграции. *Южно-российский журнал социальных наук*. 2018. Т. 19, № 1, с. 42–60.
Loshkariov I.D. 2018. The link “migration-development” within the global regime in the field of migration. *South Russian Journal of Social Sciences*. Vol. 19. Iss. 1. Pp. 42–60. (In Russ.)
12. Брагин А.Н. Эфиопия: «Великая дамба возрождения». *Азия и Африка сегодня*. 2012. № 1. С. 56–58.
Bragin A.N. 2012. Ethiopia: “The Grand Renaissance Dam”. *Asia and Africa today*. № 1. Pp. 56–58. (In Russ.)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Лошкарёв Иван Дмитриевич, кандидат политических наук, доцент, кафедра политической теории МГИМО МИД России, Москва, Россия.

Ivan D. Loshkariov, PhD (Political Science), Associate Professor, Department of Political Theory, MGIMO-University, Moscow, Russia.

Поступила в редакцию
(Received) 04.09.2023

Доработана после рецензирования
(Revised) 10.10.2023

Принята к публикации
(Accepted) 25.11.2023