

4. Brain drain / Brain gain / Brain circulation

Jan Schroth, Robert Stojanov

Cílem kapitoly je seznámit čtenáře s pracovní mezinárodní migrací a s ní spojenými procesy "ztráty/získání/cirkulací mozků", tj. odchodu kvalifikovaných migrantů, návratu migrantů s nově nabytými zkušenostmi a dovednostmi, a jejich cirkulaci mezi zemí původu a cílovou destinací. Text je založen na analýze a syntéze sekundárních zdrojů dat a informací z článků a studií převážně zahraničních odborných časopisů, zpráv mezinárodních agentur a vědeckých monografií.

4.1. Pracovní migrace v globalizovaném světě a její rozvojový potenciál

Ekonomicky motivovaná migrace, tedy primárně pracovní migrace, je globálně hlavní částí migračních toků – daleko přesahuje počty migrantů z politických, humanitárních, náboženských a dalších důvodů, které zakládají možnost podat žádost o mezinárodní ochranu.²⁵ Z odhadovaných 214 milionů světových migrantů jich je zhruba polovina tzv. pracovních migrantů (IOM 2010). Debata o využití migrace k rozvoji méně bohatých částí světa se proto logicky zaměřuje právě na migraci pracovní. Přitom **jsou diskutovány především otázky ztrát a zisků na straně zemí zdrojových i zemí cílových – fenomény označované jako brain drain, brain gain nebo brain circulation.**

V kontextu debaty o ziscích a ztrátách států je třeba konstatovat, že „**migrují lidé, nikoli státy**“. To je podstatné si uvědomit, pokud vyjdeme z předpokladu, že by měla být pozornost věnována osobnímu rozvoji a prospěchu jednotlivců a jejich rodin a až následně rozvoji národních států, ekonomik. Pokud některé státy, jejich představitelé, ať demokraticky zvolení či nikoli, nedokáží dlouhodobě zajistit základní potřeby a osobní rozvoj svých obyvatel (zdravotní péči, potraviny, zaměstnání), nelze se divit odchodům jejich obyvatel. A nelze

²⁵ Počet azylantů tvořil v roce 2008 necelých osm procent (UN DESA 2009) z celkového počtu migrantů ve světě

migranty nebo cílové země vinit z odchodu a poškozování zdrojových zemí tzv. odlivem mozků. Vysoké počty kvalifikovaných migrantů pracujících v zahraničí bez uvedení patřičného kontextu nemají téměř žádnou vypovídací hodnotu o fenoménu „brain drain“, protože z těchto údajů není patrné, kde migranti tuto kvalifikaci získali, z jakých finančních zdrojů a ani to, zda by ji mohli ve své zemi původu dostatečně (či vůbec) využít.

Migrace za prací je historicky součástí lidské civilizace. A teprve vytvoření systémů kontroly státních hranic a omezení přeshraničních pohybů a vstupu na pracovní trhy především ve 20. století volný pohyb za zaměstnáním výrazně ztížily. V posledních desetiletích v rámci ekonomické a komunikační globalizace se výrazně snížily náklady na dopravu a technologie usnadnily emigrantům být v kontaktu se zeměmi původu (internet, levné volání, satelitní televize). I proto je mnohem snadnější volit dočasnou migraci za prací i do vzdálenějších míst než je vedlejší město nebo kraj, namísto migrace trvalé. Například podle Huga mohou mezinárodní migranti "získat to nejlepší z obou světů". To znamená, že mohou mít vysoké příjmy ve vyspělých zemích a zároveň tyto příjmy "utrátit" v zemích s nízkými cenami (Hugo 2003).

Jak ukázala i celosvětová ekonomická krize v letech 2009 a 2010, vyspělé ekonomiky budou i přes relativně vysokou nezaměstnanost potřebovat zahraniční pracovníky v mnohých sektorech. Jedná se o náročné, manuální, špatně placené práce, jež místní obyvatelé nejsou ochotni zastávat. Další podobné profese souvisí se sezónními pracemi. Současně se ale stále zvyšuje poptávka po vysoce kvalifikovaných odbornících v technologických, vědeckých nebo lékařských pozicích.²⁶

Při úvahách o potenciálu pracovní migrace pro rozvoj je třeba vzít v úvahu, že existují výrazné rozdíly v migračních strategiích mezi tzv. nízkou a vysoce kvalifikovanými pracovníky. Tzv. vysoce kvalifikovaní (tedy obecně ti s vyšším vzděláním a vyššími mzdami) projevují, oproti lidem s nižší kvalifikací, větší ochotu trávit dlouhé pracovní pobyty v zahraničí a střídat lokality, ve kterých pracují. Do zahraničí odcházejí zejména proto, že hledají co nejlepší

²⁶ Například podle Evropské komise bude evropská ekonomika do roku 2015 potřebovat mezi 384,000 a 700,000 počítačových expertů a mezi milionem až dvěma pracovníků ve zdravotnictví do roku 2020 - www.europeanvoice.com/article/imported/eu-must-remain-open-to-migration/69669.aspx

možnosti uplatnění svého vzdělanostního kapitálu na světovém trhu práce. Důvodem může být i fakt, že v zemi původu nemohou najít odpovídající pracovní pozice, nebo protože v zahraničí jsou podobné pozice lépe placeny. Například Mahroum (2001) však upozorňuje, že tzv. migrující odborníci tvoří heterogenní skupinu. Zvláštní skupinu tvoří akademici a vědci, kteří jsou při migraci mnohem více ovlivněni kvalitou jednotlivých výzkumných pracovišť a jejich týmů než ekonomickými podmínkami. Mahroum (2000) rovněž upozorňuje, že rozhodující část migrace akademiků a vědců je vázána na poměrně malý počet tzv. center excellence, která se díky své prestiži stávají magnetem pro mezinárodní vědeckou komunitu (Bernard 2008).

Docquier - Marfouk (2006: 167-168) odhadují, že se mezi roky 1990 a 2000 zvýšil podíl kvalifikovaných osob v celosvětové populaci migrantů z 29,8 na 34,6 procent. Tento podíl z přelomu tisíciletí byl zároveň mnohem vyšší než 11,3 procenta světové pracovní síly s vysokoškolským vzděláním. Toto zjištění je i v souladu se závěry Carringtona - Detragiache (1999: 165-166), podle kterého bylo v USA více než 75 procent indických imigrantů řazeno do kategorie kvalifikovaný, u Korejců to bylo 53 procent (u Mexičanů pouze 13 procent).

Dále Docquier a Marfouk (2006: 168) uvádějí, že na přelomu tisíciletí **kolem 90 procent kvalifikovaných migrantů žilo v zemích OECD** - v USA cca padesát procent, v Kanadě asi třináct procent, v Austrálii zhruba osm procent, ve Velké Británii asi šest procent, v Německu cca pět procent a ve Francii čtyři procenta. Vedle zemí OECD patří k významným cílovým destinacím migrace kvalifikovaných osob země Perského zálivu (Bahrajn, Kuvajt, Omán, Katar, Saudská Arábie a Spojené arabské emiráty), Jihoafrická republika, Malajsie, Hong Kong, Singapur a Tchaj-wan.

Tyto statistiky potvrzují fakt, že **nejchudší vrstvy obyvatel s nízkým vzděláním migrují z ekonomických důvodů výrazně méně, protože si to „nemohou dovolit“, nemají k tomu prostředky ani schopnosti.** V rámci výzkumu v indických domácnostech v roce 2004 bylo zjištěno, že téměř 40 procent z těch, co z rodin odešli, mělo alespoň středoškolské vzdělání. V Indii přitom měla takové vzdělání asi jen 3,3 procenta obyvatel starších 25 let (Kapur 2010). Podle odhadů jsou např. dvě třetiny vysokoškolsky vzdělaných občanů Kapverd v zahraničí (Batista, Lacuesta, Vicenze 2010).

K převaze vysoce kvalifikovaných migrantů přispívá i skutečnost, že **vyspělé země se spíše brání dlouhodobé migraci nízko kvalifikovaných lidí**, protože mohou být podle jejich názoru méně schopní si dlouhodobě udržet práci a mohou se stát, společně se svými rodinnými příslušníky, spíše zátěží sociálního systému. Dostávají se rovněž častěji do neregulérního postavení. Ať již dobrovolně, když například nemohou najít legálně zaměstnání, ale jejich rodina je závislá na jejich remitencích a nemohou se tedy vrátit, nebo jsou k tomu donuceni zaměstnavateli nebo prostředníky, protože se na rozdíl od více kvalifikovaných a vzdělaných nedokáží efektivně bránit. Navíc méně kvalifikovaní migranti jsou často vnímáni v cílových destinacích jako konkurenti už tak znevýhodněným skupinám domácích obyvatel, jako jsou různé menšiny a především nezaměstnaní. A to i přesto, že ve většině případů vykonávají práci, kterou majoritní společnost vykonávat nechce, případně ne za tak nízkou odměnu.

Na druhou stranu je většina rozvinutých zemí mnohem méně restriktivní k migraci vysoce kvalifikovaných pracovníků a řada z nich naopak vytváří speciálních pobídky pro jejich přilákání. Stále častěji se hovoří o soutěži o nejlepší "mozky" mezi vyspělými zeměmi. Jako nástroje slouží zjednodušování administrativních bariér při zaměstnávání kvalifikovaných cizinců, různá marketingová a náborová opatření (specializované internetové portály, aktivní „head hunting“ politika atd.), nabídka speciálních výzkumných grantů nebo stipendií atd. Z hlediska migrace a rozvoje je třeba vnímat, že **vyspělé státy většinou lákají vysoce kvalifikované k trvalému usazení nebo jim v tom alespoň nebrání.**²⁷ Ukazuje se tedy, že je v těchto politikách a programech rozvojový aspekt (brain gain v podobě návratu) opomíjen.

Preferováním vysoce kvalifikovaných imigrantů vyspělé země se při plánování projektů aktivní imigrační politiky snaží poučit z minulosti, kdy realizovaly projekty dočasné pracovní migrace především pro nekvalifikované migranty (tzv. guest workers programy). Například podle Castlese (2006) státy jako Německo, Francie, nebo USA importovaly pracovní sílu a nikoli "lidi" – když bylo plánováno, že pracovníci přijedou pouze na přesně omezenou dobu, bez

²⁷ Například Česko nabízelo v rámci jednoho z náborových programů v letech 2003-2010 cizincům s minimálně středoškolským vzděláním z vybraných zemí trvalý pobyt ve zkrácené lhůtě. Více na www.imigracecz.org.

svých rodin a není třeba jim dávat žádná práva, protože se budou vracet. Mzdy a pracovní podmínky byly přitom často pod úrovní domácích zaměstnanců. Z hlediska současné debaty je přitom zajímavé si uvědomit, že skutečnost, že se část migrantů nevrátila, nebyla předmětem větší kritiky až do doby, kdy se například v Německu objevily ekonomické problémy (nezaměstnanost) a především sociální tenze spojené s tím, že se část především turecké komunity dostatečně neintegrovala. Diskuze se vedou nad tím, zda bylo větší chybou to, že Německo nedokázalo zajistit návrat pozvaných cizinců nebo to, že nedokázalo včas zajistit jejich úspěšnou integraci, když bylo zřejmé, že neodejdou. Odborná diskuse se vede rovněž nad otázkou, zda lze do budoucna nastavit ve vyspělých státech, kde má velký vliv na politiku ekonomický sektor – tedy zaměstnavatelé – systém dočasného zaměstnávání zahraničních pracovníků. V mnoha oborech, především těch vyžadujících vyšší kvalifikaci, zaměstnavatelé totiž preferují zaměstnávání dlouhodobé, aby nemuseli neustále zaškoloval nové pracovníky na místo těch, kteří jsou již dostatečně zaškolení a zkušení. Třebaže jsou zase profese, kde zaměstnavatelé preferují větší flexibilitu namísto zkušeností a vyšší kvalifikace. Tyto otázky se promítají do diskuse o tzv. cirkulární migraci, popisované ve třetí části této kapitoly.

4.2. „Brain Drain“ versus „Brain Gain“

Z hlediska rozvoje ekonomicky méně vyspělých zemí je téma mezinárodní migrace pracovní síly zásadním tématem, kterému se věnuje stále větší pozornost výzkumníků i politiků. **Mnohé rozvojové země vidí v mezinárodní migraci ohrožení v podobě tzv. „odlivu mozků“ (brain drain).** Zejména od 60. let 20. století je možné zaznamenat poměrně intenzivní debatu na toto téma podpořenou rychle rostoucím počtem kvalifikovaných migrantů z rozvojových. Existuje řada studií zkoumajících ekonomické dopady odlivu lidského kapitálu, které se snažily ověřit tuto obecně přijímanou hypotézu o tom, že odchod kvalifikovaných migrantů působí negativně na rozvoj rozvojových zemí. Výsledky analýz ovšem nejsou jednoznačné a řada otázek tak zůstává stále nezodpovězena s ohledem na nedostatek spolehlivých dat. Především novější studie naznačují, že **ztráty způsobené odlivem lidského kapitálu do zahraničí mohou být v některých případech vyváženy zisky v podobě finančních a**

sociálních remitencí, rostoucí motivací ke studiu a dalšími jevy, popsanými níže v textu.

Na zisky a ztráty z pohledu zemí má zásadní vliv podoba, resp. charakter samotné migrace. Problémovou se může stát dlouhodobá jednosměrná (e)migrace, obzvláště z chudších zemí, kde je vzdělání a další základní služby hrazeny z veřejných prostředků (Docquier a Marfouk 2006: 151). Dochází-li v jedné zemi (regionu) k odlivu domácích odborníků do zahraničí a zároveň k přílivu jiných zahraničních odborníků, dá se potom hovořit o tzv. "brain exchange" (Bernard 2008). Pokud se migranti opakovaně vrací do země původu a zase zpět do cílové destinace, může být označována jako "brain circulation" (Saxenian 2005: 50), která je popsána detailně níže. Při dočasných nebo trvalých návratech do zdrojové země může dojít až k níže popsanému jevu zvanému "brain gain" znamenajícím zisky v podobě nabitě kvalifikace a zkušeností.

Jako příklady fenoménu „brain drain“ jsou obecně popisovány především migrace odborníků, například lékařů z rozvojových zemí, pracujících a poté usazených v zahraničí. Například 75 procent doktorů z Mozambiku nebo 81 procent zdravotních sester z Libérie pracuje ve vyspělých zemích (IOM 2010). Podle statistik UNDP ztrácí Indie odchodem počítačových expertů do USA ročně dvě miliardy dolarů. Odhaduje se, že z bývalého Sovětského svazu odešlo v 90. letech minulého století přes půl milionu vysokoškolsky vzdělaných lidí²⁸. Některé rozvojové země proto volají kvůli odchodu svých obyvatel po protekcionistickém přístupu redukce, resp. též kompenzace ztrát z „brain drain“ migračních pohybů (např. podíl na zdanění příjmu migranta v cizině). K pozitivní reakci na takové návrhy ze strany rozvinutých zemí však doposud nedošlo.

Cílové země vyspělého světa v reakci na kritiku argumentují, že vzdělání pracovníci odchází dobrovolně, protože nemohli adekvátně využít své schopnosti v zemi původu. Nedávné studie skutečně ukázaly, že například v Maroku nebo Tunisku je nezaměstnanost středoškoláků a vysokoškoláků výrazně vyšší než nezaměstnanost obyvatel s nižším vzděláním (Kapur 2010). Jejich uplatněním v zahraničí tak z globální perspektivy dochází ke zvýšení efektivity alokace lidského kapitálu. Námitky vztahené k nerovnému rozložení zisků a ztrát mezi zdrojové a cílové země jsou dále odmítány tvrzením, že

²⁸ Nejedná se však jen o fenomén tzv. rozvojových zemí, ale k brain drain dochází i ve vyspělém světě (mezi Evropou a USA nebo Východem a Západem Německa).

migrace vzdělaných osob sice může snížit makroekonomické ukazatele jako např. průměrný příjem či HDP, ale individuální příjem zůstává stejný. Tato argumentace ze strany ekonomicky rozvinutých zemí však nevyvrací zmiňované ztráty rozvojových zemí způsobené ztrátou investic do lidského kapitálu mladých lidí, především do jejich veřejného vzdělání, případně zdravotnictví v případě veřejně placené dětské zdravotní péče nebo jiného sociálního systému.

Například podle Vinokurova (2006: 12) však „**tyto ztráty z veřejných nákladů mohou být kompenzovány remitencemi, zpětnou migrací a vznikem nových obchodních sítí.**“ Celkové remitence zaslané zpět do Ghany jedním migrantem více než pětkrát překročí částku investovanou do jeho vzdělání (Nyarko 2011).

Podle dalších odborníků může samotná emigrace spustit spontánní tvorbu lidského kapitálu ve zdrojové zemi na bázi očekávání, která plynou z potenciálních zisků z migrace vzdělaných osob. Předpokládaná migrace pracovníků z ekonomicky chudých zemí rovněž příznivě upravuje motivaci investovat do tvorby lidského kapitálu. Například studie mezi obyvateli Kapverdu ukázala, že desetiprocentní zvýšení šancí pro migraci do zahraničí, zvýšil pravděpodobnost dokončení střední školy o osm procent (Batista, Lacuesta, Vicenze 2010).

Celkově tak uvedené zisky z emigrace mohou převážit její ztráty, a „brain drain“ se tak může změnit v „brain gain“ s pozitivními dopady na zdrojovou i cílovou zemi. Efekt „brain gain“ byl empiricky zaznamenán v rámci výzkumů například v Ghaně, Fidži, Indii a Rumunsku (Economists 2011). I když např. Schiff (2006: 220) varuje před zveličováním významu myšlenky „brain gain“, mj. s ohledem na nejistotu spojenou s využitím kvalifikace v zahraničí (podřadná práce migrantů vzhledem k jejich kvalifikaci), tento argument nemá příliš velkou oporu v reálné praxi - migranti si sami dokáží „spočítat“ vlastní užitek a ztrátu přicházejících z procesu migrace, často už v procesu rozhodování zda migrovat či nikoliv.

V úvahu je však nutné vzít fakt větší zranitelnosti zemí s malou populací (např. malé ostrovní státy jako právě Kapverdy nebo Mauricius), kde tvorba lidského kapitálu je přirozeně omezena. Pokud z těchto zemí odchází větší míra kvalifikovaných pracovníků, než je daná země schopna kapacitně pokrýt, může se jednat o významnou ekonomickou ztrátu, bez ohledu na jiné přínosy takové migrace. Podobně je možné argumentovat v případě intenzivní emigrace lidí vybraných profesí (neschopnost dané společnosti pokrýt jejich odliv).

Diskuse o omezení „brain drain“ se ve vyspělých zemích vede především v souvislosti s odchodem lékařů a zdravotnického personálu. Například Velká Británie zavedla závazná Pravidla pro nábor zdravotnického personálu, obsahující i etický kód, jimiž je regulován nábor z rozvojových zemí.²⁹ Více o snaze Evropské komise omezit „brain drain“ ze zemí, odkud přicházejí imigranti do EU, je popsáno rovněž v kapitole 8.

O tom, že na emigraci vlastních obyvatel existují různé pohledy, vypovídá, že **zatímco některé země vnímají emigraci negativně, v případě jiných zemí jde o jednu z významných rozvojových strategií.** To ve vztahu k otázce emigrace zdravotních sester dokládá příklad některých afrických zemí na jedné a Filipín na straně druhé. Zatímco africké země vnímají odchod sester kriticky a negativně, na Filipínách školy nabízí vzdělávání zaměřené na rozvoj schopností pro práci sester v zahraničí, zejména v USA. Vzdělání proto probíhá v anglickém jazyce a zkoušky jsou standardizovány podle vzorů USA. Současně jsou nabízeny půjčky pro financování vzdělání, které jsou následně spláceny např. prostřednictvím remitencí v případě nalezení pracovního uplatnění v USA. Další soukromé firmy aktivně vyhledávají pracovní příležitosti v zahraničí a veřejný sektor plní roli kontrolní.

Vedle Filipín jsou politikami podporujícími odchod občanů za zaměstnáním do zahraničí známé například Jižní Korea, Indonésie, Srí Lanka, Bangladéš, Indie, Pákistán, Čína nebo Vietnam.³⁰ Tyto a další země zavedly programy řízené emigrace s vidinou zisku z remitencí a zahraniční měny a snížení nezaměstnanosti. Stále častěji se také zapojují do diskuse na téma návratu svých obyvatel v rámci tzv. cirkulární migrace, popsané v další části.

²⁹ National Health System Code of practice for the international recruitment of healthcare professionals (2004)

³⁰ V některých zemích je emigrace přímo v gesci zvláštních ministerstev a státních institucí, například: „Ministry of Overseas Indian Affairs , Sri Lanka Bureau of Foreign Employment nebo Bangladesh Overseas Employment and Services Limited.“

4.3. Cirkulární migrace a rozvoj

V posledních letech se stále intenzivněji rozvíjí debata o tom, jaké formy migrace nabude či jaké podoby by měla nabýt – zda půjde o migraci trvalou anebo dočasnou, opakovanou a tedy cirkulární³¹. Tradice cirkulární migrace sahá do historie, avšak až zveřejnění zprávy Globální komise pro mezinárodní migraci (Global Commission for International Migration, GCIM 2005: 31) vyvolalo zájem o rozvojový potenciál tohoto typu migrace³².

Nejen podle GCIM ale i například IOM nebo Evropské komise může mít **cirkulární migrace pro země původu s nízkými příjmy větší rozvojový přínos a efektivněji zmírňuje chudobu než trvalé přesídlení**. Dočasní migranti mají pevnější vazby na zdrojové země, jelikož tam často zanechali svou rodinu a majetek. Mají tak i tendenci posílat větší část svých příjmů formou remitencí. Častěji se rovněž vrací, ať již na čas nebo nastálo, a předávají tak své zkušenosti.

Doposud však neexistuje formální jednotná definice cirkulární migrace. Jedna z možných definic zní, že se jedná o migraci obyvatel, kteří se natrvalo nebo dočasně vrátili do země svého původu, případně se vrací cyklicky. Zásadní je, že migranti nejsou pouze pasivními účastníky migračního procesu, ale naopak jakýmsi aktivními agenty své vlastní mobility. "Cirkulární migrace nemá být zaměňována s tradičně vnímanou dočasnou migrací, která nedovoluje plně využít potenciál migranta v cílové i zdrojové zemi. V rámci cirkulace by obě země měly profitovat z toho, že migranti zvyšují svou kvalifikaci a produktivitu (Agunias a Newland 2007: 1, 3).

Dále například Zelinsky (1971: 225-26) rozlišuje mezi konvenční migrací jakožto „jakoukoli trvalou anebo částečně trvalou (semi-permanent) změnou

³¹ Autoři se rozhodli používat výraz cirkulární namísto rovněž možného výrazu cirkulační. Podporu pro své rozhodnutí shledali i na elektronickém slovníku cizích slov <http://slovník-cizich-slov.abz.cz/>. Někdy se v literatuře a médiích objevuje i doslovný český překlad "kruhová migrace"

³² „Komise došla k závěru, že staré paradigma trvalé migrace, jejímž cílem bylo usazování migrantů v zemi původu, postupně ustupuje dočasné a cirkulární migraci ... Komise zdůrazňuje potřebu chopit se rozvojových příležitostí, které tento důležitý posun v migračních vzorcích nabízí zemím původu.“

bydliště“, a cirkulací jakožto „širokou škálou převážně krátkodobých pohybů opakujícího se anebo cyklického charakteru, které nejsou doprovázeny úmyslem trvale anebo dlouhodobě změnit bydliště“. Od dojíždění se pak cirkulární migrace odlišuje tím, že cirkulární migrant musí mimo domov setrvat déle než jeden den.

Podle Huga (1978) je cirkulace ovlivněna vzdáleností mezi domovem a cílovou destinací, výší cestovních nákladů, charakterem práce migranta a kulturními faktory. Studie na příkladu Indonésie ukázala, že vzorce cirkulární migrace jsou různé. Doba setrvání migrantů mimo domov se pohybovala v rozmezí jeden týden, několik týdnů, jeden rok nebo i dva roky v případě, že místo výkonu práce se nacházelo na některém ze vzdálených ostrovů indonéského souostroví. Mezinárodní migranti mají tendenci setrávat mimo domov obecně déle, ale pokud se jejich domov nachází v blízkosti hranic, může cirkulace vykazovat vyšší frekvenci. Příkladem mohou být i migranti z jižního Thajska, kteří pracují v severní Malajsii (Klanarong 2003).

Výzkum cirkulární migrace je ztěžován nedostatkem dat o jejím rozsahu, skladbě a důsledcích. Již před více než třemi desetiletími Mitchell (1978: 6-7) v souvislosti s mezinárodní cirkulární migrací upozornil na „nedostatečnou analýzu tohoto jevu, způsobenou i potížemi při získávání vhodných dat pro odvození adekvátních teoretických formulací“. Ani z nedávno vydaných studií (Agunias a Newland 2007; Agunias 2006; Hugo 2003) však není možné získat informace o jejím globálním rozsahu. Jak Agunias a Newland (2007: 17) poznamenávají, transnacionální pohyby obyvatel vyžadují data, která by měla být získána jak ze zemí původu, tak i nových destinací. I když mnoho cílových zemí migrace má různé registrační procedury, které dovolují odhady počtu imigrantů, odhady obyvatel přeshraničních regionů jsou méně zřetelné.

Autoři odborných studií teprve začínají sbírat informace a data a první výsledky těchto prací naznačují příslib právě tak jako rizika (Agunias a Newland 2007: 6-7). V souladu s výše poznamenaným, **výzkumy v Číně a Indii ukazují pozitivní výsledky cirkulární migrace, ale i některá negativa.** Například Čína od roku 1999 zaznamenala výrazný nárůst množství navrátilců ze zahraničí s progresivními technickými znalostmi. Výzkum z roku 2002 mezi 154 navrátilci a místními obyvateli v „hi-tech“ zónách v šesti městech ukázal, že 48 procent těchto navrátilců se migrantů v soukromém sektoru s sebou zpět přineslo znalosti zahraničních technologií ve srovnání s 21 procenty místních obyvatel

(Agunias, 2006: 9-10). Podobné výsledky byly zaznamenány i v Indii v oblasti softwarového průmyslu, kdy 30-40 procent vysoce kvalifikovaných indických zaměstnanců mělo relevantní pracovní zkušenosti v některé z ekonomicky rozvinutých zemí (Commander et al. 2004).

Ovšem je tu i příklad výsledků výzkumu v provincii Kerale v jiho-západní Indii (Nair 1999), kde navrátilší se migranti jsou většinou osoby středního věku s nízkým vzděláním, se znalostmi a zkušenostmi na nízké úrovni. Polovina z nich nenašla po návratu zaměstnání (Nair 1999: 209).

V rámci diskuse o možném využití cirkulární migrace pro rozvoj existuje i řada skeptických názorů. Kritici především upozorňují na zkušenosti s programy pro dělníky ze zahraničí v Evropě v 50. a 60. letech 20. století (Castles 2006a, b), když tvrdí, že programy cirkulární migrace mohou mít negativní dopad na země původu i migranty samotné. Je nesporné, že **existuje mnoho faktorů, kterými je skutečně využití cirkulace v praxi podmíněno**. Například Vertovec (2006: 43) poukázal na problémy, které je potřeba zohlednit při přípravě programů cirkulární pracovní migrace. Nejvýznamnějším kritickým argumentem je, že ve skutečnosti tyto programy migranty uzavírají do vztahů závislosti a vykořisťování a nabízejí jim minimální příležitost pro vertikální mobilitu a zvýšení kvalifikace. Častokrát nejsou zajištěna práva pracovníků i podmínky pro úspěšnou integraci, což může vést k sociálnímu vyloučení.

Podle Huga (2009) se například v asijsko-tichomořské oblasti dočasná pracovní migrace nízce kvalifikovaných pracovníků stala zdrojem hlasité kritiky jakožto „nová forma nucené práce“. Některé nevládní organizace v regionu ji dokonce ztotožňují s obchodem s lidmi kvůli vykořisťování migrantů, které je pro tento migrační pohyb charakteristické. Dále jsou jedním z často přehlížených negativních aspektů mezinárodní dočasné pracovní migrace tzv. společenské náklady, které migrant a jeho rodina nesou v souvislosti s dlouhodobějším odloučením (Hugo 2004).

Abella (2006: 53) tvrdí, že není možné navrhnout dobrou praxi v oblasti cirkulární migrace, která by byla použitelná ve všech případech (anebo alespoň ve většině případů) zemí a migračních systémů. Lze však podle něj definovat a dodržovat několik základních prvků, jež jsou předpokladem úspěšného migračního programu.

Žádoucí je vytvoření vyvážených systémů, které by ochraňovaly zájmy komunit v hostitelské zemi a zároveň by migrantům garantovaly:

- dostupnost práce,
- ochranu práv,
- možnost zasílat bez vysokých nákladů remittance,
- možnost návratu domů.

Podle Agunias a Newland (2007: 7-8) dopady cirkulární migrace na rozvoj mohou být pozitivní tehdy, když se socioekonomické podmínky pracovníků v cílových zemích migrace zlepšily nebo se výrazně očekává, že se tak stane (migrace tímto splnila jeden ze svých hlavních účelů); návrat migrantů, bez ohledu na to, zda se jedná o dočasný nebo stálý, byl dobrovolný a plánovaný; a navrátnější se migranti získali znalosti, dovednosti a úspory během pobytu v zahraničí.

Cílem by obecně mělo být snížení tzv. transakčních nákladů spojených s odchodem a prací mimo svůj domov a následným návratem. Diskutováno či realizováno je několik způsobů jak tomu napomoci: například poskytováním přesných a komplexních informací, zajištěním průpravy migrantů před odchodem, efektivním řízením a kontrolou zprostředkovatelů zaměstnání v cílové zemi, poskytováním relativně levných půjček na financování cesty do zahraničí, zapojením zaměstnavatelů do výběrového procesu, usnadněním zasílání/přijímání remitencí tvorbou méně nákladných, efektivních a bezpečných finančních kanálů. Důležitou součástí dobré praxe pro hostitelskou zemi by měla být důsledná kontrola zaměstnavatelů cirkulárních migrantů. A zásadní je podle Abelly (2006: 53) vhodné řízení poptávky po práci v cílové zemi. To znamená, že cirkulární migrace musí být odpovědí na reálný nedostatek pracovní síly a zaměstnavatelé ji nesmějí zneužívat ke zhoršování podmínek pro místní pracovní sílu.

Některé země původu se snaží zajistit výhodné nastavení programů pro své obyvatele prostřednictvím bilaterálních dohod s cílovými státy, jež stanovují podmínky práce vykonávané migranty. Cílové země však nejsou vždy takovým

smlouvám nakloněny, především pokud z nich vyplývají povinnosti se zajištěním práv cizinců a převzetí odpovědnosti za jejich zaměstnání a návrat.³³

Klíčovým faktorem při určování rozsahu rozvojového dopadu cirkulární migrace je způsob návratu do země původu a využití nabytého potenciálu pracovníků. Cílová země je do procesu návratu migranta zapojena tím, že může zajistit, aby ukončení výkonu práce a cesta domů proběhla co nejbezpečněji a nejlevněji. Například v Indonésii jsou legální pracovní migranti nuceni vracet se domů přes neslavný Terminál 3 letiště v Jakartě, kde jim je naúčtováno několik oficiálních i neoficiálních poplatků. K návratu jsou nuceni využít předem stanovené letadlo, přičemž cena za letenku je přemrštěná. Tyto praktiky jsou odsouzeníhodné. Zavedení dobré praxe by namísto toho mělo umožnit rychlý a bezpečný návrat domů (Hugo 2009). Neméně významný je však přístup zdrojové země, která by měla nastavit podmínky tak, aby navrátilí se občan mohl využít svůj potenciál (zaměstnání, možnost investic atd.)

Zásadní dopady má rovněž omezení počtu návratů do cílové země a umožnění cirkulace. Většina pracovních programů stanovuje maximální dobu, po kterou může migrant na základě smlouvy v hostitelské zemi pracovat. Některé programy umožňují jedno opětovné obnovení smlouvy bez možnosti návratu, ale většina počítá s návratem migranta do země původu poté, co počáteční smlouva vyprší. Zákony tedy mohou vést k tomu, že pracovní migranti od zaměstnavatelů „utíkají“ a vstupují do ilegality, protože se obávají, že v budoucnu v hostitelské zemi nenajdou práci. Na druhé straně se mohou projevit i pozitivní důsledky v oblasti dodržování zákonů. Dobrá praxe snižuje počet úteků do neregulérního postavení, jelikož pracovní migrant má zajištěný zákonný přístup k práci v hostitelské zemi na delší dobu.

Například podle výpovědí mongolských pracovníků, kteří odešli do Jižní Koreje v rámci EPS programu³⁴ často po několika měsících zvolili neregulérní postavení, ve kterém si mohli vydělat více peněz a navíc po delší dobu, než bylo nastaveno v rámci programu.

³³ Množství bilaterálních dohod mají např. podepsány bohaté státy Perského zálivu se zdrojovými zeměmi Asie v rámci tzv. Colombo procesu www.colomboprocess.org. Dále například Jižní Korea podepsala „Memorandum of Understanding“, ošetřující podmínky zaměstnanců s více než desítkou asijských zemí, ze kterých přicházejí pracovníci v rámci EPS („Employment Permit System“) www.eps.go.kr.

³⁴ Employment Permit System www.eps.go.kr

Kritici rovněž poukazují na skutečnost, že **dosavadní programy cirkulární migrace vyspělých zemí s plánovaným rozvojovým záměrem jsou co do počtu zapojených migrantů v celkovém objemu migrace nevýznamné.** Nemohou tedy významněji přispět k rozvoji zapojených zdrojových zemí. Například nizozemský pilotní projekt cirkulární migrace zahájený v prosinci 2009 nabízí pouze 160 míst pro pracovní migranty z Jihoafrické republiky a Indonésie³⁵. Z Mauricia odchází od roku 2006 na 300 pracovníků ročně do Kanady 850 do Francie. Na realizaci tohoto projektu iniciovaného vládou této ostrovní země úzce spolupracuje IOM řízením databáze potenciálních kandidátů. Projekt zahrnuje nejen zaměstnání občanů Mauricia, ale rovněž jejich vzdělávání a zvyšování kvalifikace, které mohou uplatnit po návratu³⁶.

Větší počty cizinců jsou zapojeny do „The Canadian Seasonal Agricultural Workers Programme“, v rámci kterého již od 70. let odchází ročně tisíce pracovníků ze zemí Střední Ameriky pracovat do kanadských farem a potravinářských výroben. Od roku 2007 se do projektu zapojila IOM, která se program snaží využít k rozvoji zemí původu. Podílí se např. na tzv. kulturně orientačním tréninku pracovníků, zvyšování jejich kvalifikace, ale i na jejich reintegraci po návratu a pomáhá s poradenstvím s převodem a investováním remitencí.³⁷

Další projekty, které lze zařadit do kategorie cirkulárních, zavedly postupně od roku 2007 například Austrálie a Nový Zéland (pro občany tichomořských ostrovů), Švédsko (v roce 2009 zřídilo parlamentní komisi, která se zaměřuje na rozvojový potenciál dočasných pracovníků)³⁸, Španělsko (např. se Marokem nebo Kolumbií)³⁹ a například GDMF uvádí jako významný cirkulární projekt „Development in Africa (MIDA) Programme“, realizovaný IOM⁴⁰.

I v řadě dalších projektů dočasné/sezónní pracovní migrace, v rámci které odchází na předem danou dobu za zaměstnáním milióny lidí (Jižní Korea,

³⁵ Více na <http://hitfoundation.eu/bluebirds/>

³⁶ Více například na <http://www.iom.int/jahia/Jahia/mauritius>

³⁷ Více například na <http://www.hrsdc.gc.ca>

³⁸ www.sweden.gov.se

³⁹ Přehled projektů je například na <http://www.migration4development.org/content/project-database>

⁴⁰ Detailně popsán v kapitole 6.

Německo, USA, státy Perského zálivu a další) po celém světě, by se daly nalézt prvky společné s principem využití cirkulace pro rozvoj. Rozvojový prvek v nich však není implicitně plánován a pravidla těchto projektů a praxe (špatné pracovní podmínky a nízké mzdy, nemožnost opakovaných návratů) často brání dostatečnému využití jejich potenciálu.

Závěr

Diskuse o výhodách cirkulární migrace proti trvalému usazování se obvykle zaměřuje na srovnávání přínosů těchto typů migrace pro zemi původu. Diskutována jsou ale i **pozitiva pro přijímající zemi**. Dočasná migrace umožňuje ve vyspělých zemích větší flexibilitu pracovního trhu. To je výhodné např. v sektoru zemědělství a dalších subodvětvích kde se využívá sezónních prací. Výhodná může být i z hlediska penzijních systémů vyspělých zemí - dočasní migranti do nich přispívají, ale nebudou z něj po odchodu čerpat (v rámci spravedlivého nastavení cirkulárních „rozvojových“ projektů by však většina odvodů a daní měla být vracejícím se cizincům vrácena). Například Abella (2006: 2) rovněž uvádí, že ve srovnání s trvalou imigrací se dočasná migrace a její liberalizace politicky snadněji vysvětluje domácím obyvatelům - voličům, kteří se zpravidla cítí být trvalým usazením cizinců ohroženi. A například Evropský Pakt o migraci a azylu⁴¹ potvrdil již dříve deklarovanou strategii především Francie a Německa, v rámci které je cirkulární migrace vnímána jako prostředek kontroly migrace ze zdrojových zemí a způsob omezení jejích neregulérních forem. Kritici proto z těchto důvodů vnímají záměr EU a dalších vyspělých zemí podporovat cirkulární migraci jako snahu získat především vlastní výhody.

⁴¹ Schválen představiteli států EU na summitu v Bruselu 15. a 16. října 2008 v rámci předsednictví Francie, která jej iniciovala. Více o Paktu rovněž v kapitole 2

Použité zdroje

ABELLA, M. (2006): Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration. International Symposium on International Migration and Development, UN Population Division, Turin, Italy, 28-30 June.

AGUNIAS, D. R. (2006): From a Zero-Sum to a Win-Win Scenario? Literature Review on Circular Migration. Washington, DC: Migration Information Source, The Migration Policy Institute, 2006.

AGUNIAS, D. R. - NEWLAND, K. (2007): Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes, and Ways Forward. Washington, DC: Migration Information Source, The Migration Policy Institute, April 2007.

BATISTA, C., LACUESTA, A., VICENTE, P. (2010): Testing the 'Brain Gain' Hypothesis: Micro Evidence from Cape Verde, IZA DP No. 5048

BERNARD, J. (2008): Mezinárodní migrace profesionálů – brain drain, brain exchange, brain circulation -
<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=319&lst=116>

CARRINGTON, W. J. - DETRAGIACHE, E. (1999): International migration and the "brain drain". The Journal of Social, Political and Economic Studies, Vol. 24, no. 2, pp. 163-171.

CASTLES, S., (2006a): Back to the Future? Can Europe Meet Its Labour Needs Through Temporary Migration? International Migration Institute Working Paper No. 1, Oxford.

CASTLES, S., (2006b): Guestworkers in Europe: A Resurrection?, International Migration Review, 40, 4: 741-766.

CHISWICK, B. R. (2005): High Skilled Immigration in the International Arena. IZA Discussion Paper No. 1782 Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA).

COMMANDER, S.; CHANDA, R.; KANGASMIENI, M.; WINTERS, A. L. (2004): Who Gains from Skilled Migration? Evidence from the Software Industry. [online]. Manuscript, Center for Economic Performance, London School of Economics, 2004. [cit. 2007 10 27]. Dostupný z http://www.london.edu/assets/documents/PDF/commander_3.pdf

De HAAN, A., (1999): 'Livelihoods and Poverty: The Role of Migration - A Critical Review of the Migration Literature, Journal of Development Studies Vol-36

De HAAS, H. (2005): International migration, remittances and development: myths and fact, Technical report, Global Commission on International Migration.

DOCQUIER, F. – MARFOUK, A. (2006): International migration by education attainment, 1990-2000. In International migration, remittances and brain drain. New York: Palgrave Macmillan, pp. 151-199. ISBN 0-8213-6372-7.

THE ECONOMIST: Drain or gain? Poor countries can end up benefiting when their brightest citizens emigrate. May 26th 2011. Dostupné na: <http://www.economist.com/node/18741763>. Navštíveno 13.8.2011.

EUROPEAN COMMISSION: Circular Migration and Mobility Partnerships Between European Union and Third Countries. Memorandum 07/197, 16 May 2007.

McLOUGHLIN A KOL. (2011): Temporary and circular migration: opportunities and challenges. Working paper no. 35. Dostupné na: http://www.epc.eu/prog_forum_details.php?cat_id=1&pub_id=1237&forum_id=23&prog_id=6. Navštíveno 10.8.2011.

GHAI, D. (2005): Diasporas and development: the case of Kenya. Technical report, Global Commission on International Migration. Dostupné na: <http://www.gcim.org/attachements/GMP%20No%2010.pdf>. Navštíveno 1.8.2011.

GLOBAL COMMISSION ON INTERNATIONAL MIGRATION, GCIM (2005): Migration in an Interconnected World: New Directions for Action, Report of the GCIM, Switzerland. Dostupné na: <http://www.gcim.org/attachements/gcim-complete-report-2005.pdf>. Navštíveno 1.8.2011.

GLOBAL COMMISSION ON INTERNATIONAL MIGRATION, GCIM (2007): Circular Migration and Mobility Partnerships Between the European Union and Third Countries. Dostupné na: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=Memo/07/197>. Navštíveno 7.7.2011.

HUGO, G. J. (1994): The Economic Implications of Emigration from Australia. Canberra: AGPS.

HUGO, G. J. (2003): Circular Migration: Keeping Development Rolling? [online]. Washington, DC: Migration Information Source, The Migration Policy Institute, June 2003. [cit.2007-07-17]. Dostupné na <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=129>.

HUGO, G. J. (2004): International Labour Migration and Village Dynamics: A Study of Flores, East Nusa Tenggara, pp. 103-133 in T. R. Leinbach (ed.), The Indonesian Rural Economy: Mobility, Work and Enterprise, Institute of South East Asian Studies, Singapore.

HUGO, G. J. (2009): Best Practice in Temporary Labour Migration for Development: A Perspective from Asia and the Pacific, International Migration, accepted for publication on 9 March 2009. Český překlad na <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2192266>

IOM (2010): World Migration Report 2010. Dostupné na: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/world-migration-report-2010>.

KAPUR, D. (2010): Diaspora, Democracy and Development, Princeton University Press.

KLANARONG, N. (2003): Female International Labour Migration from Southern Thailand. Unpublished PhD Thesis, Population and Human Resources, Department of Geographical and Environmental Studies, University of Adelaide

MAHROUM, S. (2000): Scientific mobility. An Agent of Scientific Expansion and Institutional Empowerment, Science Communication. 21: 368:378.

MAHROUM ,S. (2001): Highly skilled globetrotters: the international migration of human capital. In: Innovative People: Mobility of Skilled Personnel in National Innovation Systems. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development: 168-185.

NAIR, P. R. (1999): Return of Overseas Contract Workers and their Rehabilitation and Development in Kerala (India): A Critical Account of Policies, Performance and Prospects. International Migration, Vol. 37, No. 1 (1999): 209-242.

NEWLAND, K. - AGUNIAS, D.R. - TERRAZOR, A. (2008): Learning by Doing: Experiences of Circular Migration, Insight

NYARKO, YAW (2011): The Returns to the brain drain and brain circulation in sub-Saharan Africa: Some computations using data from Ghana (<http://www.nber.org/papers/w16813>); NBER Working Paper 16813

RATHA, D. (2003): Worker's Remittances: An important and stable source of external Finance. In: Global Development Finance 2003: Striving for Stability in Development Finance. Washington, DC: The World Bank, 2003. pp. 157-175. ISBN 0-8213-5429-9

RUHS, M. - MARTIN, P. (2008): Numbers vs Rights: Trade-Offs and Guest Worker Programs, *International Migration Review*, 42, 1: 249-265.

SAXENIAN, A. (2005): From brain drain to brain circulation: Transnational communities and regional upgrading in India and China. *Studies in Comparative International Development*, Vol. 40, no. 2, pp. 35-61.

SCHIFF, M. (2006): Brain grain: Claims about its size and impact on welfare and growth are greatly exaggerated. In *International migration, remittances and brain drain*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 201-225.

STOJANOV, R.; NOVOSÁK, J. (2008): Migrace místo pomoci? Remitence a cirkulace mozků jako nástroje rozvoje. *Mezinárodní vztahy*, Vol. 43, No. 1, str. 38-77. ISSN 0323-1844

VERTOVEC, S. (2004): Migrant Transnationalism and Modes of Transformation, *International Migration Review*, 38, 3: 970-1001.

VINOKUR, A. (2006): Brain migration revisited. *Globalisation, Societies and Education*, Vol. 4, no. 1, pp. 7-24.

ZELINSKY, W. (1971): The Hypothesis of the Mobility Transition, *The Geographical Review*, LXI, 2: 219-249.

WICKRAMASEKARA, P. (2011): Circular Migration: A Triple Win or a Dead End; The Global Union Research Network (GURN)

Víte již...?

- ✓ *Co označují pojmy brain drain, brain gain a brain circulation?*
- ✓ *Jaké další faktory je třeba znát vedle počtu odcházejících migrantů, aby bylo možné relevantně hodnotit případný brain drain efekt?*
- ✓ *V čem se liší migrační strategie tzv. nízko a vysoce kvalifikovaných lidí?*
- ✓ *Je pravdou, že nejvíce migrují nízko kvalifikovaní pracovníci z chudých vrstev a proč?*
- ✓ *Jaké zkušenosti vyplynuly pro cílové státy z tzv. guest workers programů v minulém století ?*
- ✓ *Které aspekty by měly podle odborníků splňovat programy řízené pracovní migrace?*
- ✓ *Znamená vždy odliv lidského kapitálu do zahraničí ztrátu pro zdrojovou zemi? Jaké mohou být protiargumenty?*
- ✓ *Jaká pozitiva a negativa může mít tzv. cirkulární migrace pro jednotlivé aktéry?*
- ✓ *Jaká klíčová opatření by pomohla pozitivně stimulovat cirkulární migraci?*

Klíčová slova: *brain drain, brain gain, brain circulation, cirkulární migrace*