

МЕЖДУНАРОДНАЯ АНАЛИТИКА

2023 / ТОМ 14 / НОМЕР 3



МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

11–22

И.В. ИВАХНЮК

Международная
миграция в России
и в мире: новые
тренды и перспективы

23–49

А.Ю. ЧИХАЧЕВ

Миграционная
политика Франции при
президенте Э. Макроне:
европейское измерение

93–105

К. АМУХАЙ,
К. ОЧОЛА

Модель переселения
мигрантов в Руанду

106–126

Л.М. СОКОЛЬЩИК,
В.Т. САКАЕВ,
Э.З. ГАЛИМУЛЛИН

Нелегальная
иммиграция
из Латинской
Америки в контексте
президентской
кампании в США 2024 г.:
эффекты поляризации



CHIEF EDITOR

Sergey M. Markedonov
MGIMO University (Russia, Moscow)

DEPUTY EDITOR

Akhmet A. Yarlykapov
MGIMO University (Russia, Moscow)

EDITORIAL BOARD

Andrei Tsygankov – San Francisco State University (USA)
Aleksandar Životić – University of Belgrade (Serbia)
Benedikt Harzl – University of Graz (Austria)
Erkin Baydarov – R.B. Suleimenov Institute of Oriental Studies (Kazakhstan)
Kimitaka Matsuzato – University of Tokyo (Japan)
Mitat Celikpala – Kadir Has University (Turkey)
Richard Sakwa – University of Kent (UK)
Sanjay Deshpande – University of Mumbai (India)
Sayed Kazem Sajjadpour – Institute for Political and International Studies (Iran)
Xue Fuqi – Chinese Academy of Social Sciences (China)
Zhao Huasheng – Fudan University (China)
Alexander L. Chechevishnikov – MGIMO University (Russia, Moscow)
Andrey A. Sushentsov – MGIMO University (Russia, Moscow)
Dmitriy I. Pobedash – Ural Federal University (Russia, Ekaterinburg)
Ilya N. Tarasov – Immanuel Kant Baltic Federal University (Russia, Kaliningrad)
Larisa V. Deriglazova – Tomsk State University (Russia, Tomsk)
Lyubov A. Fadeeva – Perm State University (Russia, Perm)
Michael I. Rykhtik – Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod (Russia, Nizhni Novgorod)
Natalia V. Eremina – Saint-Petersburg State University (Russia, St. Petersburg)
Oleg Yu. Mikhalev – Voronezh State University (Russia, Voronezh)
Pavel B. Parshin – Moscow State Linguistic University (Russia, Moscow)
Valeriy N. Konyshv – Saint-Petersburg State University (Russia, St. Petersburg)
Viktor Yu. Apryshchenko – Southern Federal University (Russia, Rostov-on-Don)
Viktor L. Larin – Institute of History, Archaeology and Ethnology, the Far Eastern Branch of Russian Academy of Sciences (Russia, Vladivostok)
Yakov Ya. Grishin – Kazan Federal University (Russia, Kazan)

SCOPE

Journal of International Analytics focuses on current problems of international relations, theory and methodology of international politics based on a collection of regional materials. From 2010 to 2016, the journal was called the Institute for International Studies Yearbook.

Published since 2010 quarterly.

INDEXING

The Journal is included in the Russian Science Citation Index (RSCI), and in the List of leading peer-reviewed scientific journals and publications of the Higher Attestation Commission under the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation. The Editorial Board is continuing to advance the Journal in international databases.

Mass media registration certificate
PI No. FS77-65736 of May 20, 2016

DOI Prefix 10.46272
ISSN (print) 2587-8476
ISSN (online) 2541-9633

PUBLISHER

Institute for International Studies, MGIMO University, Russia

ASSOCIATE EDITORS

Dmitry N. Tkach
Evgenia S. Larina
Grant A. Beglarian
Natalya A. Samoylovskaya
Nikita Ya. Neklyudov
Vladimir V. Pavlov

COMPUTER LAYOUT

Alexey V. Talalaevsky

DESIGN

Veronika E. Levitskaya

2023 / ТОМ 14 / № 3

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Сергей Мирославович Маркедонов
МГИМО (Россия, Москва)

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

Ахмет Аминович Ярлыкапов
МГИМО (Россия, Москва)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Александар Животич – Белградский университет (Сербия)

Бенедикт Гарцль – Университет Граца (Австрия)

Андрей Павлович Цыганков – Университет штата Калифорния в Сан-Франциско (США)

Еркин Уланович Байдаров – Институт востоковедения имени Р.Б. Сулейменова (Казахстан)

Кимитака Мацузато – Токийский университет (Япония)

Митат Челикпала – Университет Кадир Хас (Турция)

Ричард Саква – Кентский университет (Великобритания)

Сайед Казем Саджадпур – Институт политических и международных исследований (Иран)

Санджай Дешпанде – Университет Мумбаи (Индия)

Сюэ Фуци – Китайская академия общественных наук (КНР)

Чжао Хуашэн – Фуданьский университет (КНР)

Александр Леонидович Чечевишников – МГИМО (Россия, Москва)

Андрей Андреевич Сушенцов – МГИМО (Россия, Москва)

Валерий Николаевич Конышев – Санкт-Петербургский государственный университет (Россия, Санкт-Петербург)

Виктор Лаврентьевич Ларин – Институт истории археологии и этнографии народов Дальнего Востока Дальневосточного отделения Российской академии наук (Россия, Владивосток)

Виктор Юрьевич Апрыщенко – Южный федеральный университет (Россия, Ростов-на-Дону)

Дмитрий Иванович Победаш – Уральский федеральный университет имени Б.Н. Ельцина (Россия, Екатеринбург)

Илья Николаевич Тарасов – Балтийский федеральный университет имени И. Канта (Россия, Калининград)

Лариса Валерьевна Дериглазова – Томский государственный национальный исследовательский университет (Россия, Томск)

Любовь Александровна Фадеева – Пермский государственный национальный исследовательский университет (Россия, Пермь)

Михаил Иванович Рыхтик – Нижегородский государственный национальный исследовательский университет имени Н.И. Лобачевского (Россия, Нижний Новгород)

Наталья Валерьевна Еремина – Санкт-Петербургский государственный университет (Россия, Санкт-Петербург)

Олег Юрьевич Михалёв – Воронежский государственный университет (Россия, Воронеж)

Павел Борисович Паршин – Московский государственный лингвистический университет (Россия, Москва)

Яков Яковлевич Гришин – Казанский федеральный университет (Россия, Казань)

ЦЕЛИ

В журнале поднимаются актуальные вопросы современных международных отношений, а также теории и методологии изучения международно-политических процессов с опорой на страновой материал. В 2010–2016 годах издание носило название «Ежегодник Института международных исследований».

Издается с 2010 г.
Выходит 4 раза в год.

ИНДЕКСИРОВАНИЕ

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77–65736 от 20 мая 2016 г.

DOI Prefix 10.46272
ISSN (print) 2587-8476
ISSN (online) 2541-9633

ИЗДАТЕЛЬ

Институт международных исследований МГИМО МИД России.

РЕДАКТОРЫ ВЫПУСКА

Владимир Владимирович Павлов
Грант Артурович Бегларян
Дмитрий Николаевич Ткач
Евгения Сергеевна Ларина
Наталья Александровна Самойловская
Никита Яковлевич Неклюдов

КОМПЬЮТЕРНАЯ ВЕРСТКА

Алексей Владимирович Талалаевский

ДИЗАЙН

Вероника Евгеньевна Левицкая



СОДЕРЖАНИЕ

СЛОВО РЕДАКТОРА

Поиск, исход, возвращение: миграционный фактор
в международных отношениях

С.М. МАРКЕДОНОВ

7

ИНТЕРВЬЮ

Международная миграция в России и в мире:
новые тренды и перспективы

И.В. ИВАХНЮК

11

ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЕ СТАТЬИ

Миграционная политика
Франции при президенте
Э. Макроне: европейское
измерение

А.Ю. ЧИХАЧЕВ

23

Проблемы миграционной
политики Германии:
от сдержанности к открытости

А.П. СОКОЛОВ, А.Д. ДАВЫДОВ

41

«Неправильная» миграция:
проблема управления
миграционными потоками
в политике скандинавских
стран

Е.Д. ПРОНЯКИНА

58

Подходы ЕС к управлению
миграционными потоками в
Сахеле и их последствия для
региона

А.М. НАДЖАРОВ, Е.Г. ЭНТИНА

74

Модель переселения мигрантов
в Руанду

К. АМУХАЙА, К. ОЧОЛА

93

Нелегальная иммиграция из
Латинской Америки в контексте
президентской кампании
в США 2024 г.: эффекты
поляризации

Л.М. СОКОЛЬЩИК, В.Т. САКАЕВ, Э.З. ГАЛИМУЛЛИН

106

ОБЗОРНЫЕ СТАТЬИ

Секьюритизация миграции:
социокультурная онтология
современности

М.М. МЧЕДЛОВА

127

«Разделенный субъект»:
причины усугубления кризиса
российско-американских
отношений при Д. Трампе

А.О. ЦАЦУРИН

142

CONTENTS

EDITORIAL NOTE

- Search, Exodus, and Return: Migration Factor in International Relations
S. MARKEDONOV 7
-

INTERVIEW

- International Migration in Russia and Worldwide:
New Trends and Prospects
I. IVAKHNYUK 11
-

RESEARCH ARTICLES

- France's Migration Policy
under President E. Macron:
A European Dimension
A. CHIKHACHEV 23
-

- Germany's Migration Policy
Challenges: From Restraint
to Openness
A. SOKOLOV, A. DAVYDOV 41
-

- 'The Wrong Migration:'
The Problem of Managing
Migration Flows in the Nordic
Countries Politics
E. PRONYAKINA 58
-

- EU Approaches to Managing
Migration Flows in the Sahel
and Their Implications
for the Region
A. NADZHAROV, E. ENTINA 74
-

- Rwanda Resettlement Scheme:
Shifting the Burden
C. AMUHAYA, C. OCHOLA 93
-

- Illegal Immigration from Latin
America Amid the 2024 U.S.
Presidential Campaign:
Polarization Effects
L. SOKOLSHCHIK, V. SAKAEV, E. GALIMULLIN 106
-

RESEARCH ESSAYS

- Securitization of Migration:
Sociocultural Ontology of
Contemporaneity
M. MCHEDLOVA 127
-

- Understanding the Escalation
in U.S.-Russian Relations during
the D. Trump Era: Unpacking
the 'Split Subject' Phenomenon
A. TSATSURIN 142
-

Поиск, исход, возвращение: миграционный фактор в международных отношениях

Хорхе Луис Борхес в своем знаменитом эссе «Четыре цикла» предпринял амбициозную попытку определить главные сюжеты мировой литературы. С его точки зрения, это – осада города, поиск, возвращение и самоубийство Бога¹. Если применить подход выдающегося аргентинского писателя к истории международных отношений, одним из ключевых ее «циклов» окажется миграция. Тем более, что все главные сюжеты мировой литературы по Борхесу, прежде всего такие, как «поиск» и «возвращение», в той или иной степени связаны с массовыми перемещениями людей. Впрочем, начиная с гомеровской Трои десятки и сотни осажденных городов стояли на пути искавших и возвращавшихся, не говоря уже о многочисленных случаях утраты и обретения «истинной веры».

Историями о миграциях и мигрантах переполнены Священные Писания: путешествие Авраама, Исход, странствия Иисуса Христа – основополагающие библейские сюжеты. В Коране часто упоминается слово «мухаджир» (от арабского «переселившийся»). Но уход пророка Мухаммеда из Мекки в Ясриб в сентябре 622 года был не просто фактом его релокации, он стал поворотным пунктом в формировании ислама – одной из будущих мировых религий². Превращение принца Сиддхартхи Гаутамы в Будду началось с того, что он в сопровождении слуги Чанны покинул свой дворец и встретился с реальностью окружавшего его мира. В буддизме эту историю называют «Великим отправлением»³.

События, связанные с перемещениями людей, их «поисками», исходами и «возвращениями», не раз становились поворотными пунктами в мировой истории. Назвать хотя бы Великое переселение народов⁴, крестовые походы⁵, Реконквисту, Великие географические открытия⁶. Сегодня многие авторы пишут

1 Борхес, Х.Л. Золото тигров. Сокровенная роза. История ночи. Полное собрание поэтических текстов. М.: Иностранка, 2023. С. 57.

2 Вукчевич, Н. Миграция и религиозность // Вестник Пермского университета. Философия. Психология. Социология. 2020. № 3. С. 486–493.

3 Лысенко, В.Г. Будда как личность или личность в буддизме // Бог – человек – общество в традиционных культурах Востока. М.: Наука, 1993. С. 121–133.

4 Буданова, В.П., Горский, А.А., Ермолова, И.Е. Великое переселение народов: этнополитические и социальные аспекты. М.: Алтейя, 2017. 296 с.

5 Лучицкая, С.И. Крестовые походы. Идея и реальность. СПб: Наука, 2019. 398 с.

6 Магидович, И.П., Магидович, В.И. Очерки по истории географических открытий. В 5-ти томах. М.: Просвещение. 2014

об упадке американского могущества. Но сначала этого могущества (военного, политического, экономического) необходимо было достичь. И сам феномен США со всеми сложными траекториями поисков американской идентичности стал возможным благодаря прежде всего эмиграции¹. Выдающийся русский историк Василий Ключевский назвал колонизацию «основным фактом» отечественной истории, связав с ней и расширение государственной территории, и рост населения. Именно с колонизационной динамикой ученый связывал и все поворотные пункты развития России².

Миграционные процессы открывали новые возможности. Но в то же самое время они создавали немало коллизий, а также жестких противостояний между «старожильческим» и «новым» населением, хотя зачастую бывало затруднительно определить со стопроцентной точностью «древность» той или иной группы. И не случайно категория «фронтира», которая изначально была применена для изучения «подвижной границы» (и контактной зоны разных народов) на Диком Западе, впоследствии стала активно применяться в исследованиях освоения Дикого поля, Сибири, Африки, Ближнего Востока³.

Трудно не согласиться с выводом о том, что «в последние годы возросла роль и значимость миграционных кризисов как фактора международных отношений»⁴. Зарифмованность понятий «миграция» и «кризис» мы видим и при рассмотрении ситуации в Европейском союзе (и в отдельных его странах, в особенности во Франции и в ФРГ), и при анализе этнополитической динамики в России и в постсоветских государствах, и в государствах Ближнего Востока и Африки. И даже страны, созданные эмигрантами (США, Австралия), демонстрируют высокую степень осторожности в отношении к «новым переселенцам». Нередко в дискуссиях о миграциях мы наблюдаем фокусировку на определенных акцентах. Либо во главу угла ставятся вопросы экономической целесообразности (приток новых кадров, дешевая рабочая сила, что позволяет максимизировать прибыль) без должного учета соображений безопасности или идентитарных вопросов, либо, наоборот, мы наблюдаем «секьюритизацию» подходов.

Очевидно, что миграционные процессы – это не борьба плохого с хорошим, они необратимы, и «бороться» с ними малоэффективно, ибо, как учит народная мудрость, рыба ищет, где глубже, а человек – где лучше. В этой связи крайне важным представляется всесторонний учет всех факторов, побуждающих (и провоцирующих) поиски, возвращения и исход. И на академическом, и на прикладном уровне. Для того, чтобы минимизировать негативные издержки от возникающих «межцивилизационных» контактов и максимизировать позитивные эффекты.

Третий номер нашего журнала за 2023 год посвящен влиянию миграционных процессов на международные отношения. Его открывает интервью *Ирины Ивахнюк*. Известный исследователь, специалист по миграциям в России и в мире,

1 Шлезингер, А. Циклы американской истории: Пер. с англ. М: Прогресс-Академия, 1992. 688 с.

2 Ключевский, В.О. Русская история. Полный курс лекций в 3-х томах М.: АСТ; Минск. Харвест, 2002. Т. 1. С. 17

3 Тернер, Ф.Дж. Фронтир в американской истории. М., 2009. 304 с.; Резун, Д.Я., Ламин, В.А., Мамсик, Т.С., Шиловский, М.В. Фронтир в истории Сибири и Северной Америки в XVII–XX вв. Новосибирск: Издательство ИДМИ, 2001. 113 с.; *The African Frontier: The Reproduction of Traditional African Societies*, edited by I. Kopytoff. Indiana University Press, Bloomington, 1987. 288 p.

4 Торкунов, А.В., Рязанцев, С.В., Воробьева, О.Д., Письменная, Е.Е. Миграционные вызовы международной и национальной безопасности. М.: МГИМО, 2021. С. 15.

представляет широкую палитру проблем, которые возникают перед нашей страной, а также государствами Европейского союза и США. Она пытается ответить на вопрос, какие риски возникают перед разными странами, сталкивающимися с волнами миграции, и какие возможности перед ними открываются. Интересны размышления ученого о том, какую политику регулирования миграции можно считать эффективной.

Статьи *Алексея Чихачева, Артема Соколова и Александра Давыдова*, а также *Елизаветы Пронякиной* образуют своеобразный «европейский блок» номера.

В первом из упомянутых текстов автор разбирает кейс Франции при президенте Эммануэле Макроне. Его исследование фокусируется на европейском направлении миграционной политики Парижа. По мнению *Алексея Чихачева*, Пятая республика балансирует между ответственным и солидарным подходами к регулированию миграций.

Вторая статья обращена к опыту Германии. Авторы рассматривают трансформацию подходов Берлина от сдержанности к открытости. По мнению *Артема Соколова и Александра Давыдова*, проблемы германской миграционной политики во многом связаны с внутренними издержками. Именно вокруг этой повестки выстраиваются сегодня дискуссии между ключевыми политическими силами страны, а также формируются общественные разногласия.

Третий текст посвящен подходам скандинавских стран к регулированию миграционных процессов. *Елизавета Пронякина* фиксирует, что в государствах Северной Европы наличествуют системные коллизии между пониманием миграции как экзистенциальной угрозы базовым ценностям общества и социально-экономическими проблемами, требующими притока новых рабочих рук и обеспечения мигрантов качественными жизненными стандартами.

Статья *Александра Наджарова и Екатерины Энтинной* представляет собой пограничное (если не сказать – фронтальное) исследовательское поле. Авторы изучают подходы Евросоюза к управлению миграционными потоками в Сахеле. Исследователи показывают, что реакция Брюсселя на кризис с мигрантами, рассчитанная на стабилизацию и даже улучшение ситуации, привела к непредсказуемым последствиям, в том числе и к нарушению привычных практик жизнедеятельности одного из регионов Африки, росту транснациональной преступности и проявлений экстремизма.

Работа *Клэр Амухайа и Клемента Очола* продолжает африканскую тему в исследовании международных миграционных процессов. В современных научных публикациях Черный континент рассматривается прежде всего в контексте массовой эмиграции. Авторы показывают, что ситуация является намного более сложной и многогранной. И сегодня возрастает интерес к Африке как к «безопасной гавани» для беженцев, людей, спасающихся от политического преследования. В статье анализируется кейс Руанды, которая на наших глазах превращается в своеобразный хаб для переселенцев.

Лев Соколыцки, Василь Сакаев и Эдуард Галимуллин характеризуют нелегальную иммиграцию из стран Латинской Америки как вызов для США. С их точки зрения, этот процесс оказывает мощный поляризующий эффект на американскую политику. Авторы фокусируются на исследовании данного эффекта

в контексте предстоящей президентской кампании. Впрочем, по их мнению, проблема намного шире республиканско-демократических баталий. Она касается всего спектра межамериканских отношений и проблемы лидерства США в своем «ближнем зарубежье».

В обзорной статье *Марии Мчедловой* препарируется концепт секьюритизации применительно к миграционной проблематике. По мнению автора, проблема мигрантов, смысл поисков, исходов и возвращений встраивается в логику национальной и международной безопасности. И это происходит не только на теоретико-методологическом уровне, но и при принятии конкретных политических решений, что существенно влияет и на трансформацию ценностей и идентитарные вопросы.

Завершает номер статья *Александра Цацурина*. И хотя она напрямую не связана с миграционной темой, анализ «разделенной субъектности» американской политики (в частности, на примере двусторонних отношений США и России в период президентства Дональда Трампа) крайне полезен. Ведь именно в период трамповской каденции мигрантофобия стала едва ли не одним из ключевых элементов американской политики. И объяснить ее простым человеческим страхом вне привязки к сложным дискуссиям, рефлексиям и расколам в американском истеблишменте не представляется возможным.

Таким образом, влияние миграционных процессов на современную международную повестку возрастает. А параллельно с этим оно влияет и на внутренние процессы во многих странах и регионах мира. Споры о мигрантах затрагивают и проблемы национально-государственного строительства, и идентитарные споры, и модели более эффективной экономики и систем безопасности. «Международная аналитика», как и прежде, стремится к тому, чтобы представить разбираемый феномен в различных проекциях и измерениях, показать его как многоцветную палитру, как проблему, не имеющую быстрого и простого решения, но требующую максимального учета всех возможных факторов.

Сергей Маркедонов, главный редактор

Международная миграция в России и в мире: новые тренды и перспективы

Интервью с Ириной Ивахнюк, доктором экономических наук, экспертом Российского совета по международным делам, членом Глобальной ассоциации экспертов по миграционной политике

Ирина Валентиновна Ивахнюк – эксперт в области изучения международной миграции населения и управления ею. Автор монографии «Евразийская миграционная система: теория и политика»¹ и более 80 других научных публикаций и докладов по миграционным проблемам в постсоветском регионе и в мире. В течение более 20 лет занималась исследовательской и преподавательской деятельностью в качестве профессора экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. Принимала участие в многочисленных международных исследовательских проектах по миграционной тематике, включая проекты Программы развития ООН (UNDP), Международной организации по миграции (ИОМ), Совета Европы, Европейского университетского института (EUI) и др.

Беседу вел С.М. Маркедонов, главный редактор журнала «Международная аналитика»

Сергей Маркедонов: В сентябре 2017 г. Вы опубликовали доклад «Предложения к миграционной стратегии России до 2035 г.»². За прошедшие шесть лет многое изменилось. На новый виток вышла конфронтация между нашей страной и Западом: в официальных документах государства стали четче звучать мотивы противостояния неокOLONIALИЗМУ и гегемонизму США; актуализировались идеи «многополярного мира», стратегического поворота на Восток, сближения с Африкой. В этом контексте какие новые рекомендации к миграционной стратегии Вы предложили бы? Какие идеи из доклада 2017 г. сохранили свою актуальность и требуют неотложной реализации?

Как оценивать новые риски и новые возможности для России в миграционной сфере? Какое значение имеет миграционный фактор для РФ в контексте вооруженного противостояния на Украине, в Закавказье, эскалации насилия на Ближнем Востоке? В какой степени миграционные процессы влияют на повестку евразийский интеграции?

1 Ивахнюк, И.В. Евразийская миграционная система: теория и политика. М.: МАКС Пресс, 2008. 192 с.

2 Ивахнюк, И.В. Предложения к миграционной стратегии России до 2035 года // РСМД. 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://russiancouncil.ru/papers/Migration-Strategy-RU.pdf> (дата обращения: 12.10.2023).

Ирина Ивахнюк: Действительно, в последние годы мир стремительно меняется. Намечается кардинальная трансформация глобального миропорядка, переформатирование мировой экономической системы, формирование новых центров экономического роста. Одновременно

Приходится ожидать не просто роста масштабов внутренней и международной миграции, но также изменений векторов и структуры миграционных потоков, роста доли гуманитарных и вынужденных категорий мигрантов, изменения формата международной трудовой миграции, формирования новых миграционных коридоров

нарастают общая политическая неустойчивость и вероятность вооруженных конфликтов за зоны влияния и ресурсы. Все это неизбежно скажется на человеческой мобильности в мире в ближайшие десятилетия. Приходится ожидать не просто роста масштабов внутренней и международной миграции, но также изменений векторов и структуры миграционных потоков, роста доли гуманитарных и вынужденных категорий мигрантов, изменения формата международной трудовой миграции, формирования новых миграционных коридоров. К этому нужно быть готовым – для того и выстраиваются миграционные стратегии государств.

В последние два года в результате начала открытого военного столкновения с Украиной и введения западными странами санкций против России существенно изменились миграционные тренды. Увеличился поток беженцев и вынужденных мигрантов с Украины: Россия приняла порядка 3 млн украинцев, что потребовало внесения соответствующих коррективов в миграционное законодательство. Случился всплеск эмиграции из России, так что по итогам 2022 г. Россия впервые с 1970-х гг. имела отрицательный миграционный баланс. Причины этого всплеска были разными: отчасти это была паническая миграция, связанная со страхом, неприятием проведения СВО или стремлением избежать мобилизации; это была также вынужденная миграция, связанная с осложнением или невозможностью работать в России из-за введенных санкций или перемещением в другие страны международных и иностранных компаний вместе с российским персоналом. Наконец, тренд, который мы наблюдаем прямо сейчас, – это сокращение притока трудовых мигрантов в Россию в 2023 г., прежде всего вследствие ослабления курса рубля.

Но важнее другое: в условиях экономической и политической неопределенности в России в основных странах, поставляющих трудовых мигрантов на российский рынок труда, – это Узбекистан, Таджикистан и Киргизия – ускорилось формирование альтернативных миграционных векторов. В рамках политического курса этих стран на «многовекторность» реализуется политика диверсификации миграционных потоков и дистанцирования от России. В последние годы правительства стран Центральной Азии заключили соглашения о трудовой миграции с Южной Кореей, Саудовской Аравией, Великобританией, Турцией, Германией. Пока эти альтернативные потоки относительно немногочисленны, но они быстро растут.

Этот тренд активно поддерживается и «внешними игроками». Новая, пересмотренная в 2019 г. Стратегия действий Европейского союза в Центральной

Азии в качестве одной из целей указывает на необходимость «наращивать сотрудничество в сфере миграции» и создавать условия для диверсификации направлений трудовой миграции из стран Центральной Азии. Речь идет о содействии трудоустройству граждан стран региона в других государствах, помимо России. Мне видится за этими действиями расширение арсенала механизмов реализации стратегической цели ослабить Россию по самым разным направлениям – в частности, лишить необходимых ей дополнительных трудовых ресурсов, а также нанести урон евразийской интеграции.

Именно внутрирегиональная трудовая миграция является одной из важнейших «скреп» постсоветского пространства: в ней равно заинтересованы и принимающие мигрантов страны, и страны-доноры. Недаром в рамках Евразийского экономического союза свобода перемещения и трудоустройства граждан гарантирована всем странам-участницам с момента его возникновения, в отличие от большинства интеграционных объединений в других регионах мира.

В условиях, когда над сложившимися формами миграционного взаимодействия в постсоветском регионе находятся под угрозой, России особенно важно артикулировать свои стратегические цели в миграционной сфере и выстроить такой «концептуальный каркас» миграционной политики, который отвечает требованиям сложившейся демографической ситуации, интересам социально-экономического развития и укреплению евразийской интеграции. Отсутствие подобного «каркаса» продолжает оставаться наиболее слабой чертой российской миграционной политики, поэтому мне приходится констатировать, что большинство положений в упомянутых Вами «Предложениях к миграционной стратегии...»¹, призывающих к обеспечению внутренней логики миграционной политики и ее увязке с целями других направлений внутренней и внешней государственной политики России, сохраняют свою актуальность.

Сейчас мы наблюдаем, что острота миграционной темы в России накаляется. И это ставит особые задачи и перед государственными структурами, вовлеченными в управление миграционными процессами, и перед обществом. Осенью этого года в СМИ резко обострилась тема криминальности мигрантов, подчеркивается откровенно вызывающий характер правонарушений со стороны мигрантов в отношении российских граждан, в том числе подростков и представителей правоохранительных органов. Рост уровня преступности среди мигрантов признает и Министерство внутренних дел. Похоже, что разыгрывается «миграционная карта» с целью дестабилизации ситуации в России, разлома общества по этническому и религиозному признаку и провокации внутриполитического взрыва.

... миграционный
фактор
способен играть
дестабилизирующую
роль, особенно
в том случае,
когда пребывание
мигрантов в стране
не поддерживается
системой
интеграционных
институтов, а
отдается на откуп
теневым структурам,
этническим
организациям и
диаспорам.

1 Ивахнюк, И.В. Предложения к миграционной стратегии России до 2035 года // РСМД. 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://russiancouncil.ru/papers/Migration-Strategy-RU.pdf> (дата обращения: 12.10.2023).

Это лишний раз говорит о том, что миграционный фактор способен играть дестабилизирующую роль, особенно в том случае, когда пребывание мигрантов в стране не поддерживается системой интеграционных институтов, а отдается на откуп теневым структурам, этническим организациям и диаспорам.

С.М.: И в академических исследованиях, и в экспертных выступлениях, и в публикациях в медиа миграцию рассматривают, как правило, сквозь призму двух подходов. Один можно условно определить как экономический. Привлечение свежей рабочей силы, обновление рынка труда рассматриваются как необходимое условие некоего прогресса. Другой подход можно назвать «секьюритизацией миграции», когда перемещение больших масс населения из одной страны (региона) в другую видится прежде всего как конфликтогенный потенциал – угроза «традиционному укладу», разрушение сложившихся идентичностей. Как найти баланс между этими подходами? И возможен ли он в принципе?

И.И.: В этом вопросе скрыт другой, очень важный вопрос: в чем состоит эффективная миграционная политика? От того, через призму какого подхода смотрят миграционные власти на происходящие миграционные процессы, зависит общая «философия» государственной миграционной политики и соответствие миграционных законов общей стратегии развития страны.

В управлении миграционными процессами неизбежно сталкиваются не две, а три конкурирующие друг с другом цели: (1) экономический прагматизм; (2) национальная безопасность; (3) права человека. Первая цель подразумевает приоритет экономических (и демографических) интересов страны, вторая ставит во главу угла соображения национальной безопасности, а третья означает гуманитарный подход, основанный на равенстве и уважении прав человека при соблюдении баланса прав мигрантов и коренных жителей.

В идеале эффективная миграционная политика представляет собой баланс всех трех целей, что обеспечивает интересы и государства, и общества, и мигрантов. В такой идеальной модели критерием эффективности управления миграцией, будь то регулирование въезда в страну, политика в области предоставления гражданства или политика в отношении трудовых мигрантов, является то, насколько оно обеспечивает комфортность и безопасность жизни, причем как местных жителей, так и мигрантов.

Однако едва ли эта идеальная модель встречается в реальности в силу объективной внутренней противоречивости ее факторов. Скорее эти цели сменяют друг друга в зависимости от конкретной ситуации. В России, например, за последние 30 лет ее истории успели смениться периоды, когда миграционная политика руководствовалась гуманитарными соображениями и правами человека (первая половина 1990-х), когда верх брали аргументы национальной безопасности (2002–2007), когда во главу угла были поставлены интересы экономики и бизнеса (2007–2010). 2010-е гг. были фактически периодом жесткой внутривнутриполитической борьбы за степень открытости российского рынка труда и условия натурализации в России, что в результате привело к росту внутренней противоречивости миграционного законодательства.

Стремление к балансу трех целей и составляет суть эффективной миграционной политики. Особенно очевидно это становится сейчас, когда в условиях пошатнувшейся архитектуры мировой политики государства вынуждены искать

пути того, как наиболее гибко реагировать на возникающие миграционные вызовы и наилучшим образом реализовать потенциал международной миграции для целей экономического развития, сохраняя при этом гражданское единство общества. В прагматичной миграционной политике принимающих стран тренд на сдерживание притока мигрантов, определяемый соображениями безопасности, сочетается с относительно открытой политикой в отношении притока определенных категорий мигрантов, жизненно необходимых экономике. А социальное измерение миграционной политики в разных странах зависит от тех традиций в области прав человека, которые в них сформировались.

Замечу попутно, что в терминах безопасности миграцию можно рассматривать не только как угрозу безопасности страны, единству общества и национальной идентичности, но и в качестве средства обеспечения национальной безопасности. Если в России, например, в понятие угроз национальной безопасности включать убыль и старение населения в трудоспособном возрасте и нехватку трудовых ресурсов для осуществления экономических проектов, то привлечение мигрантов представляется важным ресурсом преодоления этой угрозы. А если еще учесть ту роль, которую трудовая миграция играет как фактор евразийской интеграции, то тут вызовы незаконной миграции перекрываются политическим значением укрепления сотрудничества стран. Ведь ни для кого на секрет, что Россия многие годы фактически позволяет миллионам неофициально работающих граждан стран СНГ находиться на своей территории, понимая, какое значение для этих стран, являющихся геополитическими партнерами России, имеет возможность для их граждан работать и зарабатывать в России – это сокращает безработицу на национальных рынках труда, повышает доходы семей мигрантов, снижает уровень бедности, поддерживает социальную стабильность в странах. А социальная и политическая стабильность в постсоветских государствах однозначно отвечает внешнеполитическим интересам России.

С.М.: Пять лет назад Вы по итогам конференции Российского совета по международным делам подготовили аналитический материал по теме «Миграция и международное право»¹. Сегодня и в академической литературе, и в экспертных докладах широко дискутируется вопрос о сломе существующего миропорядка, а также о противопоставлении «правил» праву. На Ваш взгляд, в какой степени миграционные процессы влияли (влияют и будут влиять) на формирование международно-правовых институтов? Помогут ли они (или помешают?) утверждению права вместо «правил»?

И.И.: Транснациональная миграция – это процесс, управление которым подразумевает наличие инструментов / механизмов / институтов, которые осуществляются на двух уровнях: международном (многостороннем и двустороннем) и национальном. За период после Второй мировой войны создан целый арсенал международных конвенций и договоров, которые, будучи рамочными соглашениями, тем не менее способствовали выработке единого языка обсуждения миграционных проблем, формированию общих подходов в понимании форм

1 *Ивахнюк, И.В.* Миграция и международное право // РСМД. 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://russiancouncil.ru/papers/Migration-Law-WP45-Ru.pdf> (дата обращения: 21.10.2023).

межгосударственного сотрудничества в миграционной сфере, определению способов защиты наиболее уязвимых групп мигрантов. При этом политика в отношении допуска в страну иностранных граждан, их пребывания, трудоустройства, получения юридических статусов, допуска к системе социального обеспечения, интеграции в принимающем социуме – это неотъемлемое суверенное право принимающих мигрантов национальных государств.

Такая ситуация скрывает в себе коллизию между международным правом и практической целесообразностью, которой чаще всего руководствуются национальные правительства. Приведу лишь один пример: Глобальный договор о беженцах (2018) включает положение о необходимости «пересмотра правил, предусматривающих уголовное преследование за пересечение границы», однако многие принимающие страны не собираются отказываться от положений национального законодательства, которое предписывает уголовное наказание за нелегальное пересечение границы и тем более организацию таких действий, рассматривая эту меру как одну из форм обеспечения национальной безопасности.

Не будет преувеличением сказать, что международное право является несовершенной основой для регулирования трансграничных перемещений людей, поскольку оно развивалось по частям в течение длительного времени для решения проблем, вызывавших озабоченность в определенные моменты истории. Беженцы, трудовые мигранты, торговля людьми, эксплуатация и дискриминация мигрантов – все эти темы существуют в международном миграционном праве фрагментарно. Попыткой устранения этого несовершенства можно считать оформление принципа уважения прав и свобод человека вне зависимости от его гражданства и правового статуса в качестве фундамента международного миграционного права. Однако в конце концов международные нормы в области прав человека, в центре внимания которых находится равенство всех людей как личностей, находятся в преимуществе перед принципами обычного права в отношении стандарта обращения, которое государство должно предоставлять иностранцам на своей территории. Далеко не все правительства соглашались с этим: многие не готовы отказаться от своих неотъемлемых полномочий определять права иностранных граждан, находящихся на их территории, ставя во главу угла интересы и права своих собственных граждан.

Международное право в сфере миграции создавалось на принципах либерализма, что было естественно во второй половине XX в. Оказалось, однако, что в критических ситуациях принципы либерализма оказываются бессильны в качестве ответа на возникающие в связи с миграцией угрозы, и на первый план выходит принцип прагматизма, реализуемый странами назначения¹. Это хорошо подтверждается примером миграционного кризиса в Европе в 2015 г., когда Европейский союз не сумел найти общий ответ на массовый приток беженцев, позиции стран раскололись, и большинство из них предпочло прагматично «закрыться», несмотря на принципы единого Шенгенского пространства.

1 Подробнее о противоречии либерализма и прагматизма в управлении миграцией см.: Ивахнюк И. Проблемы миграции // Международные отношения: грани настоящего и будущего / [под ред. И.С. Иванова, И.Н. Тимофеева, Е.О. Карпинской, Е.А. Солодухиной, С.М. Гавриловой]; Российский совет по международным делам (РСМД). М.: НП РСМД, 2023. С. 234–265.

Даже западные ученые и политики признают, что либеральный мировой порядок переживает кризис¹. Причина заключается, видимо, в несоответствии провозглашаемых ценностей и реальной внешнеполитической практики западных идеологов либерализма. В сфере международной миграции это – предложенные миру либеральные ценности Глобального договора по миграции 2018 г., вступающие в очевидное противоречие с построенной стеной на границе между США и Мексикой, скандальной сделкой по беженцам между ЕС и Турцией, влечением конъюнктурных политических факторов в управление миграцией, в частности жестким ограничением выдачи шенгенских виз гражданам Российской Федерации в 2022 г. в ответ на Украинский кризис, отсутствием солидарности между странами-членами ЕС по вопросам миграционной политики и т.д.

Получается, что здание международно-правовых институтов в сфере миграции остается недостроенным и шатким. То, что ему требуется «капитальный ремонт», признается даже Глобальной группой по миграции (GMG), на которую возложена координация деятельности всех глобальных международных агентств, вовлеченных в вопросы миграции. Ситуация осложняется тем, что в периоды нарастания политической напряженности и противостояния между странами даже давно согласованные формы межгосударственного взаимодействия для решения острых миграционных проблем оказываются отвергнутыми.

И тут оказывается, что международное миграционное право – это не более чем те самые «правила», потому что на деле оно оказывается аморфными договоренностями, которые можно применять или не применять в зависимости от политической конъюнктуры. Еще один пример: казалось бы, международное право в отношении беженцев – это самая проработанная и выверенная временем часть международного права в сфере миграции. В мире уже давно существует устоявшийся международный порядок, регулирующий деятельность государств, столкнувшихся с притоком беженцев. Среди прочего он предусматривает оказание таким государствам международной помощи по линии Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Международного комитета Красного Креста и других гуманитарных организаций. Однако Россия, которая испытала на себе приток сотен тысяч беженцев и вынужденных переселенцев с Украины в середине 2010-х гг. в связи с военными действиями в Донбассе, оказалась фактически один на один с этой проблемой, не получая никакой помощи и поддержки от международных организаций.

Поскольку политическая турбулентность в мире в силу складывающихся обстоятельств будет возрастать, едва ли следует ожидать, что миграция станет более

И тут оказывается, что международное миграционное право – это не более чем те самые «правила», потому что на деле оно оказывается аморфными договоренностями, которые можно применять или не применять в зависимости от политической конъюнктуры.

1 Francis Fukuyama, "A Country of their Own. Liberalism Needs a Nation," *Foreign Affairs*, May–June, 2022, accessed August 28, 2023, <http://surl.li/nrzh1>.

упорядоченной. Будучи очень многогранным явлением по своим причинам и последствиям, международная миграция может скорее добавить неустойчивости турбулентному миру, чем снизить ее. Так что в мировой политической повестке управление миграцией, видимо, будет занимать устойчивое место, но реальные формы такого управления будут скорее реализовываться на национальном и региональном уровнях (с присущими им нормами миграционного права), нежели на глобальном.

С.М.: Начиная с 2014 г. тема миграционного кризиса в Европе является одной из ключевых для специалистов Вашей сферы. Можем ли мы говорить, что миграция в страны ЕС способствует «закату Европы», или ситуация не столь однозначна? Какие уроки европейские страны извлекли из кризиса, и в чем их ошибки? Или миграционный наплыв в Старый свет неизбежен и бороться с ним нужно явно не с помощью жестких квот, пограничных кордонов и полицейских облав? И если нужны иные средства реагирования на данный вызов, то какие?

И.И.: Миграция в Европу была в фокусе исследователей задолго до 2014 г. Европейский союз является центром одной из крупнейших мировых миграционных систем, в которой страны-доноры представлены многочисленными государствами и на Евразийском континенте, и в Африке. Но если привлечение гастарбайтеров в 1960-х гг. носило относительно организованный характер, то позднейшие миграционные волны становились все более массовыми и хаотичными. При этом государства Западной Европы проводили относительно открытую политику в отношении иммиграции, в том числе из мусульманских стран Ближнего Востока и Северной Африки. В результате Европа стала домом для более 25 млн мигрантов-мусульман. Это число быстро растет в результате как продолжающегося миграционного притока, так и высокой рождаемости среди мусульманской диаспоры. Согласно прогнозам, при сохранении открытой миграционной политики число мигрантов-мусульман в Европе к 2050 г. увеличится до 75 млн чел.

В самом начале XXI в. исследователи-демографы пытались привлечь внимание к тому, что на фоне отрицательного естественного прироста коренного европейского населения происходит его постепенная замена мигрантами иной этнической и конфессиональной принадлежности. Именно об этом говорят концепция «третьего демографического перехода в Европе» Дэвида Коулмена¹ и демографические расчеты Гуннара Хайнзона, который называет разрыв в демографических моделях молодого мусульманского и неспособного противостоять ему стареющего европейского населения «демографическим сбоем» в Европе².

Миграционный кризис 2015 г. и происходящая сейчас на наших глазах новая волна незаконной миграции в Европу из тропической Африки и с Ближнего Востока – это лишь новые всплески тенденции, которая сформировалась уже давно.

Растущая доля мусульманского населения в Европе уже превратилась

1 Coleman, David. "Immigration and Ethnic Change in Low-Fertility Countries: A Third Demographic Transition." *Population and Development Review* 32, no. 3 (2006): 401–446.
2 Heinsohn, Gunnar. *Söhne und Weltmacht. Terror im Aufstieg und Fall der Nationen*. Orell Füssli, 2003.

в реальную проблему: об этом, например, свидетельствуют происходящие в европейских столицах многотысячные демонстрации мусульман в поддержку народа Палестины в октябре 2023 года. Тем временем власти европейских стран предпочитают не замечать очевидного. Официальные данные о доле мигрантов из исламских стран в европейских городах явно занижаются. Складывается впечатление, что в европейском аналитическом пространстве дискуссия о вызове ислама в Европе табуирована. Доведенная до абсурда политкорректность не позволяет прямо указывать на то, что предлагаемые в Европе модели интеграции мигрантов наталкиваются на неприятие именно мигрантами-мусульманами. Какая-либо критика ислама фактически запрещена, поскольку ислам – это религия народов, прежде колонизированных европейцами, и такая критика ассоциируется с расизмом.

Но эксперты хорошо понимают, что противостояние между коренными европейцами и мусульманами неизбежно и непреодолимо хотя бы по причине несовпадения ценностных ориентаций и установок, присущих иммигрантам – людям коллективистской культуры, – и менталитета принимающего общества, тяготеющего к индивидуалистским стереотипам. Также имеют значение прочные связи мусульманской диаспоры со странами исхода и ее идеологизированность: «конфессиональная, духовная общность проявляется не только в самосознании, она принимает характер объединительной идеи»¹, так что не следует ожидать, что мусульмане «растворятся» в либеральной европейской идеологии.

Хаос, возникший в 2015 г. в связи с массовым наплывом беженцев из Сирии, Афганистана и других стран Ближнего Востока и Северной Африки и существованием Дублинского регламента², усилил в условиях миграционного кризиса разногласия между странами-членами Европейского союза. Ряд «молодых» членов ЕС – страны Центральной и Восточной Европы, – ссылаясь на отсутствие исторического опыта интеграции иноэтничных мигрантов, отказались принимать беженцев из мусульманских стран в соответствии с принципом «разделения бремени» и сумели настоять на своем. Исламский фактор становится все более отчетливой разделяющей линией между Западной и Восточной Европой: изменение социокультурного облика Западной Европы в результате исламизации пугает восточных европейцев, пытающихся защитить свою национальную и европейскую идентичность. Вообще отношение к миграции в Европу является одним из факторов, играющих реально дезинтегрирующую роль в Европейском союзе

Исламский фактор становится все более отчетливой разделяющей линией между Западной и Восточной Европой: изменение социокультурного облика Западной Европы в результате исламизации пугает восточных европейцев, пытающихся защитить свою национальную и европейскую идентичность. Вообще отношение к миграции в Европу является одним из факторов, играющих реально дезинтегрирующую роль в Европейском союзе

1 Мусульмане в иноконфессиональной среде / под ред. В.В. Наумкина. М: РЦСМИ, 1995.

2 Дублинский регламент ЕС (Dublin Regulation N604/2013 of the European Parliament) определяет ответственность государств за выдачу ходатайств о политическом убежище. Ответственным государством признается то, куда въехал беженец, где подал прошение и сдал отпечатки пальцев. Как только мигрант выехал в третью страну, ее правительство имеет право депортировать его.

является одним из факторов, играющих реально дезинтегрирующую роль в Европейском союзе.

Не нам обсуждать, какие средства реагирования на миграционный вызов предписывать Европе. Европейцы сами выбирают свой путь. Вновь скажу – все зависит от того, какие ставятся стратегические приоритеты. Европейские политики, конечно, пытаются искать баланс между экономической целесообразностью притока мигрантов, соображениями безопасности и верностью принципам обеспечения прав человека, о чем мы с Вами уже говорили, но произнесенный Ангелой Меркель лозунг «Мы справимся!» представляется им надежным «оберегом». На данном этапе ценность человеческого ресурса берет верх. А заглядывать далеко в будущее они, похоже, просто не хотят. Показательны в этом плане недавние слова главы весьма авторитетного Международного центра развития миграционной политики (ICMPD) со штаб-квартирой в Вене Микаэля Шпинделеггера: «Европа уже находится в эпицентре глобальной битвы за трудовые ресурсы, которая со временем будет только ужесточаться».

С.М.: В 2004 г. увидела свет весьма спорная, если не сказать провокационная книга Самюэля Хантингтона (1927–2008) «Кто мы? Вызовы американской национальной идентичности»¹. В этом труде автор предрекал, что наплыв выходцев из Мексики, стран Карибского бассейна и Южной Америки на территорию США приведет к эрозии традиционной американской идентичности и ценностей этой страны. Вывод известного ученого был неутешительным: «американскую мечту» ждут тяжелые испытания. Сегодня и в России, и на Западе много и охотно пишут о «закате США». Какую роль в этом играют миграционные процессы? И не пытаемся ли мы порой выдавать желаемое за действительное, говоря о скорой гибели Штатов вследствие приезда туда представителей разных народов? Ведь США – страна иммигрантов, она ими создана, пережила немало наплывов разных этнических и религиозных групп, не говоря уже о многочисленных предсказаниях «размывания» американской идентичности.

И.И.: Вы верно отметили, что США – страна иммигрантов, она исторически создавалась иммигрантами (хотя в самой Америке их предпочитают называть «поселенцами»), и менталитет нации во многом сформирован под воздействием этой реальности. Американские власти подходят к вопросу миграции очень обстоятельно. Проводится огромное количество исследований по миграционной теме, в том числе по заказу государственных структур, для научного обоснования миграционных реформ. Нельзя не признать, что США накопили огромный опыт управления миграционными процессами. Но он не во всем положительный. Незаконное пребывание в стране порядка 10 млн мигрантов, главным образом из латиноамериканских стран, остается острой проблемой в течение десятилетий, и справиться с ней с помощью возведения стены на границе – это наивная и отчаянная мера.

Мне вспомнился в этой связи один эпизод из моего личного опыта. Весной 2006 г. мне довелось читать лекции в Монтерейском институте международных

1 Huntington, Samuel. *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*. New York: Simon & Schuster, Inc., 2004.

исследований в Калифорнии. Именно в это время проходили слушания в Конгрессе по миграционной реформе и борьбе с незаконной миграцией. Вы бы видели, какие огромные многодневные демонстрации проходили в калифорнийских и других американских городах против предлагавшегося законопроектом введения факта незаконного нахождения на территории США в поле уголовного права! Я поначалу недоумевала, почему демонстранты так решительно выступают против борьбы с незаконной миграцией, но коллеги мне объяснили, что демонстранты – это дети тех самых незаконных иммигрантов, они родились уже в США, являются легальными гражданами, получили образование, заняли свое место в обществе и экономике страны. Они протестовали против того, чтобы их родителей и соотечественников объявляли уголовными преступниками с соответствующими последствиями. Наоборот: они призывали к предоставлению возможности легализации тем, кто долгое время проживает в США. А Калифорния – это, пожалуй, самый «мигрантский» штат в США. Демонстранты напомнили при этом, что они являются избирателями, что очень немаловажно в Америке. И антииммигрантский законопроект так и не был тогда принят! Это ярко продемонстрировало мне, какой мощной политической силой является в США испаноязычная часть населения. Потом уже я узнала, что эти протестные акции получили название «Великий американский бойкот».

Самюэль Хантингтон – один из тех американских исследователей, кто смотрел на мир и общество через призму конфликта. Конфликта цивилизационного, расового, религиозного, этнического. Все мы знаем его книгу «Столкновение цивилизаций» (1996)¹. А в своей последней книге «Кто мы? Вызовы американской национальной идентичности» (2004) он обстоятельно анализировал феномен мексиканской и – шире – латиноамериканской миграции в США и указывал на особо болезненные моменты, отличающие латиноамериканцев от мигрантов из других стран. Так, они в наименьшей степени готовы изучать английский язык, желая сохранить испанский, они не стремятся легализовать свое положение и имеют гораздо более низкий уровень натурализации, наконец, они могут заявить исторические притязания на американскую территорию. В этом автору виделась серьезная угроза единству американской нации. При этом Хантингтон отверг те метафоры, которыми в разные периоды характеризовалась американская парадигма интеграции иммигрантов с принимающим обществом, – «плавильный котел» и «салат», утверждая, что там, где нет притяжения «истинной англо-протестантской культуры», не может быть никакой интеграции.

Взгляды Хантингтона на латиноамериканскую миграцию в США подверглись серьезной критике в самих Соединенных Штатах: его обвиняли в претенциозности, ксенофобии и национализме. Это оказалось тем более справедливо, что давление мексиканской и латиноамериканской миграции на США со временем снизилось. Тенденции последнего десятилетия таковы, что масштабы и векторы международной миграции на Американском континенте существенно изменились. Если раньше миграционные потоки были направлены преимущественно на Соединенные Штаты, то сейчас успешный экономический рост в

1 Huntington, Samuel. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster, Inc., 1996.

Мексике, Колумбии, Перу, Бразилии превратил эти страны в центры притяжения мигрантов из других латиноамериканских стран, переживающих экономические и политические потрясения. Кроме того, явно наметился поток возвратной семейной миграции из США в Мексику и страны Южной Америки¹.

Все это не снимает вопроса о том, что испаноязычное население США представляет собой важную экономическую и политическую силу. Численность и доля его растут благодаря более высокой рождаемости и молодой возрастной структуре. Сейчас испаноязычное население составляет порядка 20% населения США, а в юго-западных штатах достигает почти половины. Некоторые американские исследователи склонны считать этот рост доли латиноамериканского населения результатом провала миграционной политики США, допустившей его².

... демография миграции кардинально меняет структуру населения США; латиноамериканизация страны – это объективный процесс, он будет продолжаться не столько из-за миграционного притока, сколько из-за внутреннего роста населения с латиноамериканскими корнями...

Но если и говорить о возможном «закате США», то не миграция лежит в его основании. Есть другие, макроэкономические, геополитические, а также внутривластные проблемы, которые действительно представляют собой вызов для будущего развития США. А в отношении воздействия мигрантов на эволюцию американской нации, думаю, правильно будет сказать так: демография миграции кардинально меняет структуру населения США; латиноамериканизация страны – это объективный процесс, он будет продолжаться не столько из-за миграционного притока, сколько из-за внутреннего роста населения с латиноа-

американскими корнями; соответственно, социально-культурная структура страны будет меняться; испанский язык уже не сдаст свои позиции. Может произойти постепенное раздвоение нации в культурном и лингвистическом плане. Это будет другая Америка. Не факт, что хуже. Быть может, традиционные католические ценности испаноговорящих американцев спасут Америку от предрекаемого ей «заката».

Цитирование

Ивахнюк, И.В. Международная миграция в России и в мире: новые тренды и перспективы // *Международная аналитика*. 2023. Том 14 (3). С. 11–22.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-11-22>

For citation

Ivakhnyuk, I.V. "International Migration in Russia and Worldwide: New Trends and Prospects." *Journal of International Analytics* 14, no. 3. (2023): 11–22.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-11-22>

1 Andrew Selee, Valerie Lacarte, Ariel G. Ruiz Soto, Diego Chaves-González, María Jesús Mora, and Andrea Tanco, "In a Dramatic Shift, the Americas Have Become a Leading Migration Destination," Migration Policy Institute, April 11, 2023, accessed 23 October, 2023, <https://www.migrationpolicy.org/article/latin-america-caribbean-immigration-shift>.
 2 Massey, Douglas. "America's Immigration Policy Fiasco: Learning from Past Mistakes." *Daedalus* 142, no. 3 (2013): 5–15.

Миграционная политика Франции при президенте Э. Макроне: европейское измерение

Чихачев Алексей Юрьевич, СПбГУ, Санкт-Петербург, Россия

Контактный адрес: alexchikhachev@gmail.com

АННОТАЦИЯ

В статье исследуется подход Франции к вопросу регулирования миграций в контексте европейской дипломатии Э. Макрона. Отмечается, что действующее руководство Пятой республики воспринимает участие в общей миграционной политике ЕС как неотъемлемое дополнение к комплексу мер на национальном уровне, в связи с чем с 2017 г. сделало упор на решение данного вопроса. С опорой на публичные выступления и международные документы, а также использование элементов сравнительного анализа автор обобщает основные инициативы, выдвинутые Парижем по этой теме, и проблемы, сопровождавшие попытки их претворения в жизнь. Отмечено, что некоторые из предложений Э. Макрона по управлению Шенгенским пространством и укреплению внешних границ ЕС так или иначе удалось реализовать (наращивание пограничных сил, создание специального «Шенгенского совета» и пр.), хотя не в тех формах и не с той скоростью, как он изначально задумывал. При этом двусторонние отношения Франции с ее крупными соседями (ФРГ, Испанией, Великобританией, Италией) демонстрировали разнонаправленную динамику, поскольку миграционное взаимодействие с ними отчетливо зависело от политических сил, находившихся у власти. Наиболее показательным в данном смысле стал пример Италии, где периоды европеизма быстро сменялись откатами к более суверенистским позициям. В свою очередь, разнообразные решения, предлагавшиеся Парижем в рамках миграционной политики ЕС, нередко оставались без детализации и не встречали единодушной поддержки среди партнеров. Это отчетливо заметно в Африке, где усилия Франции, от урегулирования региональных конфликтов до выстраивания диалога со странами Магриба, принесли спорные результаты. Автор резюмирует, что на протяжении 2017–2023 гг. Пятая республика продолжила искать в миграционной политике ЕС баланс между «ответственным» и «солидарным» подходами к регулированию и эти поиски будут продолжаться вплоть до окончания президентства Э. Макрона. Но в 2027 г. ее позиция может измениться в зависимости от идеологических предпочтений нового президента.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Франция, Европейский союз, миграционная политика, миграционный кризис, франко-германский тандем, помощь развитию, Африка

В последние десятилетия Франция остается в числе европейских стран, столкнувшихся с нарастающим миграционным давлением. По данным Национального института статистики и экономических исследований (фр. *Institut national de la statistique et des études économiques, INSEE*), еще в 1946 г. доля иммигрантов от общей численности населения составляла всего 5%, но через без малого 80 лет достигла 10,3% (7 млн)¹, а с учетом второго и третьего поколений – даже более 20% (14 млн)². Например, по итогам 2021 г. в страну переехали 246 тыс. человек, среди которых 41% составляли выходцы из Африки (с преобладанием марокканцев, алжирцев, тунисцев), 32% – из соседних европейских государств (Италия, Испания), 17% – из Азии (Афганистан и др.). В отличие от волн иммигрантов в период «Славного тридцатилетия», когда среди них преобладали мужчины, приезжавшие во Францию в поисках работы, в последнее время половой состав практически сравнялся, а основным мотивом стало воссоединение семей. При этом, по оценке бывшего генерального секретаря Министерства по делам иммиграции П. Стефанини, к началу 2020-х гг. на территории Франции накопился крупный контингент лиц, проживающих без законных оснований, – приблизительно 900 тысяч³. Параллельно с интенсивной иммиграцией не прекращаются и потоки беженцев⁴: под опекой Французского ведомства по защите беженцев и лиц без гражданства (фр. *Office français de protection des réfugiés et apatrides, OFPRA*) по состоянию на конец 2022 г. находилось 547 тыс. человек⁵.

Несмотря на неоднократные попытки различных правительств Пятой республики усовершенствовать систему интеграции иммигрантов во французское общество⁶, по мере своего расширения потоки мигрантов и беженцев стали катализатором ряда проблем, подпитывающих социально-политическую напряженность в стране. К их числу относятся: создание закрытых этнонациональных анклавов в неблагополучных районах крупных городов⁷; повышенные показатели уличной преступности; постоянный риск проникновения террористических элементов и др. В ответ наметилось последовательное укрепление позиций крайне правых сил, делающих ставку на подобные сюжеты в своих программах. Так, поддержка М. Ле Пен выросла с 18% в первом туре выборов 2012 г. до 41,4% во втором туре 2022 г., а ее партия «Национальное объединение» по итогам последней парламентской кампании сформировала беспрецедентную за свою историю фракцию (89 мест). Со своей стороны, популярные французские интеллектуалы – М. Онфре, М. Уэльбек и др. – склонны видеть в углублении миграционного кризиса синдром упадка всей западной цивилизации, посвящая этой теме многочисленные эссе⁸ и художественные произведения⁹. Согласно опросу Французского института общественного мнения (фр. *Institut français d'opinion publique*,

1 "L'essentiel sur... les immigrés et les étrangers (The Main Things about Immigrants and Foreigners)," Insee, July 10, 2023, accessed August 16, 2023, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3633212>.

2 Стрельцова 2020, 119.

3 Stefanini 2020.

4 Здесь и далее под ними понимается отдельная категория лиц, переезд которых во Францию имеет вынужденный характер и продиктован стремлением избежать преследований по тому или иному признаку, спастись от боевых действий на родине.

5 "Rapport d'activité 2022 (Activity report 2022)," Ofpra, June 27, 2023, accessed August 16, 2023, <http://surl.li/njzqk>.

6 Еремина, Чихачев 2016.

7 Яшлавский 2021.

8 Onfray 2017.

9 Houellebecq 2015.

IFOP) от июня 2023 г., 82% граждан убеждены, что в их стране о миграциях «уже невозможно говорить спокойно», а 65% считают количество приезжающих иностранцев чрезмерным, хотя 60% все еще убеждены, что прием обездоленных является «долгом Франции»¹. Все это, с одной стороны, создает для французских властей насущную необходимость искать новые варианты ответа на миграционный вызов; с другой стороны – предопределяет актуальность изучения миграционной политики Пятой республики как отдельного объекта исследования.

Реагируя на накапливающиеся негативные эффекты, Э. Макрон принялся корректировать миграционную политику, чтобы хотя бы отчасти разгрузить систему приема приезжих и остановить коммунитаристские тенденции. Различные шаги на национальном уровне, предпринятые им в последние годы (как и сопутствующие сложности), подробно проанализировали в своих исследованиях Я.Р. Стрельцова², А.В. Чистяков³, А.И. Шумилин⁴, О. Оланье и А. Бартель⁵ и др.

Не менее актуальным представляется рассмотрение активности французского руководства в Европе – продвижение им своего видения реформы миграционной политики ЕС и улаживание взаимных претензий с соседями. Как определил Э. Макрон еще в предвыборной книге «Революция», «выдвинутая некоторыми идея, что настоящая защита может быть обеспечена посредством возвращения к национальным границам, совершенно неправдоподобна», ведь лишь Европа «представляет достаточный уровень защиты суверенитета»⁶. Исходя из этого постулата, в течение своего первого президентского срока (2017–2022) он предложил ряд инициатив для обсуждения на уровне Евросоюза и, среди прочего, обозначил миграционные вопросы в качестве одного из приоритетов председательства Франции в Совете ЕС (на первую половину 2022 г.). Примечательно, что этот аспект довольно редко становится предметом отдельных научных трудов, обычно упоминаясь в привязке к более широким сюжетам. В частности, О.Ю. Потемкина затронула подходы Елисейского дворца к регулированию миграций, анализируя повестку председательства Франции как таковую⁷; Ф. Марсиак и Р. Ле Киниу – при рассмотрении отношений Парижа с государствами Западных Балкан⁸; К. Бертосси и М. Тарди – при подведении промежуточных итогов всей дипломатической активности Э. Макрона после одного года у власти⁹.

Таким образом, настоящая статья призвана отчасти дополнить предшествовавшие работы и нацелена на выявление специфики миграционной политики Франции на современном этапе в ее европейском преломлении. Это создает необходимость: 1) пределить суть подхода к регулированию миграций, отстаиваемого Э. Макроном на уровне ЕС; 2) выделить примеры сотрудничества и противоречий по данной проблематике в отношениях Франции с отдельными странами Европы; 3) проанализировать, как Париж пытается организовать диалог ЕС

1 "Le regard des Français sur l'immigration (How the French View Immigration)," Ifop, June 16, 2023, accessed August 16, 2023, <https://www.ifop.com/publication/le-regard-des-francais-sur-limmigration-3/>.

2 Стрельцова 2020.

3 Чистяков 2022.

4 Шумилин 2021.

5 Aulanier, Bartel 2022.

6 Макрон 2019, 218–220.

7 Потемкина 2022.

8 Marciacq, Le Quiniou 2022.

9 Bertossi, Tardis 2018.

с государствами на внешнем контуре. Для достижения поставленных задач важно изучить публичные выступления официальных лиц и документы различного статуса. С методологической точки зрения исследование опирается на элементы сравнительного анализа, позволяющего в отдельных случаях проследить различия между позициями Франции и других членов ЕС. При этом выбранный ракурс содержит компонент научной новизны, позволяя показать комплексность европейского измерения миграционной политики Франции, переплетение в нем сразу нескольких дипломатических треков.

Французский подход к управлению миграцией на уровне ЕС

После прихода к власти в мае 2017 г. Э. Макрон, исходя из традиционных лидерских амбиций Франции в европейском сообществе¹, не преминул предложить крупномасштабную программу реформирования ЕС по широкому спектру направлений. Среди его многочисленных выступлений на этот счет эксперты обычно выделяют Сорбоннскую речь 26 сентября 2017 г., которая задала тон всему проекту французского лидера вплоть до настоящего времени и содержала «наиболее полный набор конкретных мер и изложение представлений о будущем Европы»². Как и многие другие аспекты деятельности ЕС, общая миграционная политика также нашла в ней свое отражение, став предметом развернутого комментария со стороны президента. По мнению К. Бертосси и М. Тарди, особое внимание к данной теме не было случайностью, поскольку с учетом сделки ЕС с Турцией 2016 г. основные миграционные маршруты сдвинулись из Восточного Средиземноморья в его центральную часть, из-за чего Франция оказалась на «второй линии обороны» сразу вслед за Италией³. Кроме того, активно включившись в европейские дискуссии о регулировании миграции, Э. Макрон попробовал перехватить инициативу в этом вопросе у Германии, которая как раз в сентябре 2017 г. погрузилась в сложный процесс переговоров о формировании очередной правительственной коалиции⁴.

Не критикуя А. Меркель прямо за политику «открытых дверей», применявшуюся во время миграционного кризиса 2014–2015 гг., французский лидер сформулировал свой подход в более осторожном ключе. Магистральной идеей, объединившей его предложения, стал призыв отыскать в миграционной политике ЕС своеобразный баланс между активным приемом беженцев и мигрантов (сделав ставку на привлечение высококвалифицированных кадров) и мерами по снижению давления на внешние границы Евросоюза. С одной стороны, он признал, что Европа не может быть изолированным от всех «островом» («наша судьба связана с судьбой Ближнего и Среднего Востока, а также Африки») и ни одна, даже самая жесткая политика не остановит поток мигрантов в принципе⁵. С другой стороны, развивая тезис из своей книги «Революция», Э. Макрон

1 Федоров 2018, 30–32.

2 Ibid., 32.

3 Bertossi, Tardis 2018.

4 Ibid.

5 “Discours d’Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique (Macron’s Speech for a Sovereign, United and Democratic Europe),” Elysee.fr, September 26, 2017, accessed August 16, 2023, <http://surl.li/nlwf>.

подчеркнул важность совместного укрепления внешних рубежей в качестве одного из главных «ключей» к стратегической автономии ЕС. «Европа должна иметь горизонт, – подчеркнул президент, – границу, которую мы должны защищать и заставить уважать». С практической точки зрения это должно проявляться не в разрозненных решениях отдельных стран, которые по определению будут «иллюзорными и неэффективными», а в создании «общего пространства границ, убежища и иммиграции». По мнению французского лидера, членам ЕС следовало бы объединить усилия, во-первых, для упрощения обмена данными, чем могло бы заняться новое «европейское ведомство по вопросам убежища». Во-вторых, шла речь о разработке механизмов помощи странам первого въезда и о создании общеевропейских программ адаптации и интеграции беженцев. В-третьих, Э. Макрон предложил развернуть дополнительные полицейские силы на границах Евросоюза и проводить более энергичную политику содействия развитию стран исхода. В фокусе последней непременно должна быть Африка – не «угрожающий сосед», а стратегический партнер. При всем этом из Сорбоннской речи оставалось неясным, по какой схеме инициативы президента должны реализовываться: с упором на инклюзивность (например, пограничную полицию предлагалось развернуть на всем протяжении границ ЕС без исключений) или по модели «Европы разных скоростей» (приверженцем которой Э. Макрон сам же себя обозначил). Отсюда же возникал вопрос о желательном, с точки зрения Франции, будущем Шенгенской зоны и Дублинского регламента.

Некоторые элементы ответа были представлены два года спустя, когда накануне выборов в Европарламент 2019 г. Э. Макрон обратился к европейцам с открытым письмом¹, содержащим актуализированный вариант его проекта для ЕС. В миграционном разделе послания содержалось предложение реформировать Шенген, введя для его членов два обязательных критерия: «ответственность» (эффективный контроль за внешними границами) и «солидарность» (наличие одинаковых со всеми правил приема беженцев). Помимо того, Э. Макрон предложил создать «европейский совет внутренней безопасности» – своего рода орган управления для Шенгенской зоны, чьи задачи сводились бы к поддержанию искомого баланса между двумя критериями и политическому руководству миграционной сферой со стороны министров внутренних дел и юстиции из всех государств-членов. Соответственно, это вписывалось бы в логику межправительственного подхода к регулированию миграций, обнаружившуюся в ЕС на том этапе². Также в письме вновь прозвучали идеи об учреждении специализированной пограничной полиции и ведомства по проблемам беженцев.

Наконец, третья серия предложений по миграционной политике Евросоюза была озвучена в декабре 2021 г., когда Э. Макрон представил программу французского председательствования в Совете ЕС на первую половину наступавшего года³. Волею электорального календаря оно выпало на решающую фазу очередной

1 "Pour une Renaissance européenne (For a European Renaissance)," Elysee.fr, March 4, 2019, accessed August 22, 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/03/04/pour-une-rennaissance-europeenne>.

2 Потемкина 2019, 28.

3 "Relance, puissance, appartenance: Le programme de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (Recovery, Power, Belonging: The Programme of the French Presidency of the Council of the European Union)," accessed August 22, 2023, <http://surl.li/nlwje>.

президентской кампании, в связи с чем глава государства, шедший на второй срок, рассчитывал не оттолкнуть от себя избирателей-правоцентристов, традиционно придающих вопросу регулирования миграций повышенное значение. Так, в предложенной им повестке содержалась идея провести комплексную реформу Шенгенского пространства, которая включала бы в себя, помимо вышеупомянутых идей, углубление полицейского сотрудничества между странами-членами и расширение полномочий Европола. Париж вновь пообещал организовать работу над механизмами взаимодействия между членами ЕС, упирая на помощь наиболее уязвимым странам в патрулировании внешних границ, интеграцию баз данных, развитие единой политики предоставления убежища. За полугодовой период Франция считала необходимым использовать «поэтапный подход» в продвижении Пакта о миграции и убежище, ранее предложенного Еврокомиссией, соблюдая все то же равновесие между «ответственностью» и «солидарностью» членов, а также дополняя его взаимодействием со странами выезда и транзита мигрантов. В общих чертах также было обозначено стремление вынести уроки из периода коронакризиса, когда временно возвращался контроль на внутренних границах, а страны с крупными сообществами иммигрантов и беженцев, в том числе Франция, демонстрировали более высокие темпы распространения пандемии¹.

Примечательно, что некоторые из инициатив Э. Макрона так или иначе начали претворяться в жизнь, хотя и не без коррективов. Например, развертывание «пограничной полиции» может обернуться запланированным усилением уже существующего агентства *Frontex* – на 10 тыс. сотрудников к 2027 г.; на основе предшествовавшей структуры возникло Агентство ЕС по вопросам убежища (англ. *European Union Agency for Asylum, EUAA*) с расширенным мандатом; в дополнение к обычным заседаниям министров внутренних дел по линии Совета ЕС появились «Шенгенский совет» и профильный координатор. В 2019 г. 14 европейских государств на встрече в Париже согласовали намерение впредь быстрее перераспределять прибывающих беженцев, что стало новацией по сравнению с Дублинским регламентом 2013 г., возлагающим ответственность за прием на первую страну въезда². Характерно, что эти предложения Э. Макрона в целом совпали с общей позицией Евросоюза по реформе политики миграции и убежища. В частности, по итогам заседания Совета ЕС от 8 июня 2023 г. прозвучали аналогичные рассуждениям французского лидера тезисы о необходимости совместного регулирования миграционных потоков, использования широкого спектра мер солидарности для государств-членов (от собственно приема беженцев на своей территории до финансовой помощи соседям) при фокусе на защиту внешних рубежей³. К схожим рецептам сводились и дискуссии ведущих наднациональных политических партий, продемонстрировавшие широкую поддержку, среди прочего, идеи аутсорсинга – более последовательного сотрудничества со странами Северной Африки вплоть до создания там централизованных платформ (центров) по отсеву нелегалов⁴.

1 Ведерников 2022, 55.

2 Трофимова 2022, 54.

3 "Migration Policy: Council Reaches Agreement on Key Asylum and Migration Laws," Council of the EU, June 08, 2023, accessed September 27, 2023, <http://surl.li/nmbty>.

4 Потемкина 2019.

Главная же неудача постигла президента в вопросе принятия упомянутого Пакта о миграции и убежище: его согласование перенеслось на следующие председательства, а заложенный в нем механизм распределения беженцев стал предметом критики со стороны восточноевропейских членов. Миграционная часть программы, предложенной Францией, оказалась во многом скомкана из-за необходимости срочно организовывать прием украинских беженцев после февраля 2022 г.: их общее число Париж оценил в 7,6 млн человек, из которых более 100 тыс. прибыли в Пятую республику¹. Аналогичным образом с 2017 г. сохранялись и другие внешние негативные факторы, подпитывающие потоки приезжих в Европу, включая нестабильность в Ливии и ухудшение обстановки в Сахаро-Сахельском регионе. В целом же Э. Макрон делал ставку на скорость воплощения своих идей в жизнь, но, как справедливо заключает С.М. Федоров, «несколько недооценил трудности, которые неизбежно возникают при осуществлении подобного рода масштабных политических инициатив, затрагивающих не всегда и не во всем совпадающие интересы европейских соседей»². Практическая проработка таких направлений, как углубление полицейского сотрудничества и проведение скоординированной линии в диалоге с южными соседями ЕС, в значительной степени выносилась на двусторонний трек, где она продвигалась отнюдь не равномерно.

Основные тенденции на двустороннем треке

Исходя из вышеизложенного, логично рассмотреть вопрос о том, как Пятая республика, руководствуясь межправительственным подходом, параллельно выстраивала диалог по миграционной проблематике с отдельными государствами Европы. Не ставя задачу описать контакты с каждым членом ЕС, остановимся на нескольких значимых примерах отношений с основными соседями.

Прежде всего, известная схожесть с французскими позициями обнаружилась в случае *Германии*. Стороны достаточно быстро ушли от разночтений вокруг миграционного кризиса 2014–2015 гг., когда Пятая республика не столько стремилась сблизиться с Берлином, отнесшимся к приему беженцев и мигрантов весьма либерально, сколько отводила себе роль посредника между ним и жестко настроенными «младоевропейцами»³. В 2018 г. появилась Мезебергская декларация, в которой франко-германский тандем провозглашал намерение сблизить позиции по всем важнейшим сюжетам в жизни Евросоюза, включая миграции. Интересно, что приведенный в документе список совместно прорабатываемых шагов в миграционной части почти полностью воспроизводил суть Сорбоннской речи Э. Макрона⁴, что позволяло сделать вывод о сближении сторон именно на французской платформе.

1 "Six mois de présidence française au service de l'Europe (Six Months of French Presidency at the service of Europe)," Elysee.fr, June 30, 2022, accessed August 22, 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/06/30/six-mois-de-presidence-francaise-au-service-de-europe>.

2 Федоров 2021, 70.

3 Рубинский, Синдеев 2023, 19.

4 "Meseberg Declaration – Renewing Promises of Security and Prosperity." Elysee.fr, June 19, 2018, accessed August 22, 2023, <http://surl.li/nmbza>.

Год спустя был представлен новый «большой договор» – Ахенское соглашение о сотрудничестве и интеграции¹, дополняющее аналогичное Елисейское (1963). Согласно его статье 6, Париж и Берлин планировали укреплять взаимодействие в сфере борьбы с терроризмом и преступностью, в судебных и полицейских делах, а для «операций по стабилизации» в третьих странах – создать общую правоохранительную структуру. Таковая действительно появилась в 2019 г. в виде Франко-германского оперативного соединения (фр. *Unité opérationnelle franco-allemande, UOFA*), но на практике стала работать на стыке национальных границ, занимаясь пресечением переезда нелегалов с одного берега Рейна на другой и, в перспективе, охраной спортивных объектов в ходе Олимпиады–2024 в Париже. Через четыре года вслед за ней появилась вторая действующая единица со схожим функционалом – Совместное франко-германское соединение по борьбе против нелегальной иммиграции (фр. *Unité conjointe franco-allemande de lutte contre l'immigration irrégulière, UCFA*).

Стремление координировать позиции сохранилось и с приходом в ФРГ к власти канцлера О. Шольца: например, в январе 2023 г. на совместном заседании французского и германского советов министров были оговорены «усиление Шенгенского пространства» и намерение утвердить Пакт о миграции и убежище к весне 2024 года². Эта преемственность имела в глазах французской дипломатии повышенное значение, учитывая, что по другим темам (энергетика, оборона) тандем при О. Шольце, напротив, стал чаще демонстрировать расхождения. Как отмечают Ю.И. Рубинский и А.А. Синдеев, франко-германская пара в течение 2022–2023 гг. начала перестраиваться на модель выборочного, а не всеобъемлющего, партнерства, где общая точка зрения по равнозначным для обоих государств сюжетам не исключает разногласий по другим направлениям³. Учитывая не самые благоприятные миграционные реалии в обеих странах, регулирование потоков мигрантов логичным образом оказалось в числе тем, скорее цементирующих тандем, нежели раскалывающих его.

В это же время Парижу удалось придать новый импульс сотрудничеству с еще одной своей географической соседкой – *Испанией*. Контакты с этой страной также выглядели необходимыми, поскольку Иберийский полуостров стал одним из популярных маршрутов для проникновения в Европу из Марокко и Алжира, а Канарские острова и анклав Сеута и Мелилья часто служат приоритетной целью для нежелательных гостей из Африки южнее Сахары. Как отмечала французская пресса, ежегодно Пиренеи пересекают «тысячи» нелегалов, из-за чего власти Франции даже были вынуждены закрывать в 2022 г. границы своих департаментов, граничащих со Страной Басков (наиболее напряженный участок – пункт Ирун-Андай)⁴. И все же, как отмечает эксперт Французского института международных отношений (фр. *Institut français des relations internationales, IFRI*)

1 “Traité entre la République française et la République fédérale d’Allemagne sur la coopération et l’intégration franco-allemandes (Treaty between the French Republic and the Federal Republic of Germany on Franco-German cooperation and integration),” France Diplomatie, January 22, 2019, accessed August 22, 2023, <http://surl.li/nmcan>.

2 “Communiqué de presse conjoint à l’issue du Conseil des ministres franco-allemand (Joint press release following the Franco-German Council of Ministers),” Ministère de l’Intérieur, January 22, 2023, accessed August 22, 2023, <http://surl.li/nmccb>.

3 Рубинский, Синдеев 2023, 71.

4 Чихачев, А.Ю. Франция и Европа: испанский аккорд // РСМД. 6 февраля 2023. [Электронный ресурс]. URL: <http://surl.li/nmcdx> (дата обращения: 23.08.2023).

А. Лига, ни правое правительство М. Рахоя, ни левый кабинет П. Санчеса никогда не использовали стратегию «драматизации» миграционных вопросов для набора внутривнутриполитических очков, пытаясь сохранить общий язык с Францией для совместного воздействия на страны Магриба¹.

Неудивительно, что, когда стороны подписали в январе 2023 г. Барселонское соглашение (аналог Ахенского договора 2019 г.), миграционное сотрудничество также было в нем прописано. Среди прочего, Париж и Мадрид договорились о проведении совместных оперативно-розыскных мероприятий, более частом обмене данными о преступных сетях, создании межведомственной рабочей группы по всем аспектам миграционной проблематики². В документе фиксировалось правило о предварительных двусторонних консультациях накануне всех важнейших встреч на уровне ЕС, в том числе для информирования европейских партнеров об «особых ограничениях» заморских территорий. Само же Барселонское соглашение, хотя и не привело к каким-либо принципиальным сдвигам в европейской политике, показало стремление Франции нащупать частичную альтернативу тандему с ФРГ (аналогичная логика применялась по отношению к Италии – см. ниже), а самому королевству позволило получить некий привилегированный статус в глазах одного из двух грандов ЕС.

Отдельно следует остановиться на отношениях, развивавшихся в эти же годы между Францией и *Великобританией*. До 2020 г. основные дискуссии между ними сводились к вопросу о том, будет ли миграционная повестка затронута в итоговом соглашении о выходе Соединенного Королевства из ЕС. Среди всех стран ЕС Франция была особенно заинтересована в обсуждении данного сюжета, поскольку нелегалы, рассчитывающие перебраться через Ла-Манш в Великобританию, накапливаются преимущественно на французской территории. Тем не менее, как резюмирует К.А. Годованюк, после завершения Брексита вопрос о регулировании миграции скорее оказался в «серой зоне»: французы отвергли британское предложение о реадмиссии, и в целом разрешение ситуации оставалось отложенным до будущих договоренностей Лондона с отдельными государствами³. Поначалу Франция, несмотря на наличие Сандхерстского договора 2018 г., подписанного Э. Макроном с премьером Т. Мэй, выступала против такого сценария, рассчитывая на солидарность в ЕС и с трудом находя общий язык с Б. Джонсоном, который апеллировал к соображениям суверенитета и «глобальной Британии». Однако с приходом Р. Сунака, настроенного, по мнению Парижа, более проевропейски, положение дел вновь изменилось. В ноябре 2022 г. министры внутренних дел обеих стран согласовали объемную программу практических мер, включавшую модернизацию средств видеонаблюдения в портах, наращивание числа патрулей у французской береговой линии (в обмен на финансовую поддержку от Великобритании), укрепление системы безопасности в лагерях беженцев на юге Франции во избежание их переезда на север⁴. Эти

1 Liga 2020.

2 "Signature du Traité de Barcelone (Barcelona Treaty signed)," Elysee.fr, January 19, 2023, accessed August 24, 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/01/19/signature-du-traite-de-barcelone>.

3 Годованюк 2021, 59.

4 "UK-France Joint Statement: Enhancing Cooperation Against Illegal Immigration," Gov.uk, November 14, 2022, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/nmcgl>.

же аспекты стороны договорились развивать далее на двустороннем саммите в марте 2023 г., состоявшемся после пятилетней паузы.

Наиболее сложным партнером для Э. Макрона оказалась Италия: взаимодействие с ней следовало по траектории ярко выраженных взлетов и падений в зависимости от политических перестановок в Риме, еще более частых, чем в Лондоне. В частности, с кабинетами П. Дженцилони (2016–2018), Дж. Конте II (2019–2021) и М. Драги (2021–2022) Елисейский дворец сближался на почве еврооптимизма и схожести вызовов, стоящих перед обеими державами. Главным достижением диалога стало заключение в ноябре 2021 г. Квиринальского трактата, который позиционировался как способ расширить франко-германский тандем за счет добавления в него Италии¹ и придать собственно франко-итальянским отношениям внутреннюю устойчивость². В миграционном разделе документа стороны обещали осуществлять многие уже известные предложения, наращивать институциональные и технические контакты, проводить общую – европейскую – линию по отношению к соседям на юге и востоке³. Вместе с тем в периоды работы евроскептических правительств Дж. Конте I (2018–2019) и Дж. Мелони (с 2022) картина выглядела противоположной из-за того, что Италия переключалась на рельсы суверенизма, видя во Франции скорее соперника по Большому Средиземноморью, нежели союзника. Аналогичным образом менялось отношение Рима и к миграционной политике: здесь имели место нашумевшие эпизоды с отказом итальянской стороны принимать корабли с беженцами, подкрепленным аргументом, согласно которому миграционная политика является вопросом национальной компетенции. Эта позиция толкала Италию к неформальной коалиции с Польшей и Венгрией, все эти годы выдерживавшими наиболее критическую линию, особенно по вопросу распределения мигрантов из Африки и с Ближнего Востока по принципу квот. Также примечательно, что ввиду наплыва беженцев в Тунис летом 2023 г. итальянская сторона запустила новый многосторонний формат – «Римский процесс», – пригласив туда руководство ЕС и ряда арабских государств, но не Франции. Такие примеры, не говоря о ряде противоречий между Римом и Парижем на других направлениях, сигнализировали, что задачи Квиринальского трактата во многом оставались невыполненными и по мере укрепления Дж. Мелони на премьерском посту продолжили терять актуальность.

Рассмотренные примеры показывают, что, активизируя усилия на двустороннем треке, Париж, по существу, стремился подкрепить свои предложения на уровне ЕС, опираясь на дополнительную поддержку отдельных стран внутри объединения. Если проект Э. Макрона, обращенный ко всему Евросоюзу, как правило, был весьма абстрактным, то в соглашениях с соседями не только фиксировались общие принципы, но и время от времени прослеживалась конкретика (в первую очередь – с Испанией и Великобританией). Более того, на тех хронологических отрезках, когда в других столицах у власти синхронно на-

1 Алексеевкова, Чихачев 2022.

2 Noé 2023.

3 "Traité entre la République Française et la République Italienne pour une coopération bilatérale renforcée (Treaty between the French Republic and the Italian Republic for enhanced bilateral cooperation)," France Diplomatie, November 26, 2021, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/nmche>.

ходились более приемлемые для Парижа силы, оказывались возможны и более широкие договоренности: вышеупомянутое соглашение 2019 г. о дополнении Дублинского регламента, а также четырехстороннее соглашение в Ла-Валетте (Франция, ФРГ, Италия, Мальта) о перемещении спасенных мигрантов¹. Однако, несмотря на существующие институциональные связи, развитие двустороннего сотрудничества в большей степени зависело от фактора идеологической совместимости французского руководства с его партнерами, а также от общего состояния отношений (примеры Италии, Великобритании, отчасти ФРГ). Даже во франко-испанском диалоге, где не наблюдается кризисов из-за миграционных потоков, прослеживается перспектива некоторого взаимного отчуждения при условии расширения влияния крайне правой партии *Vox*. Соответственно, отстаиваемый Э. Макроном курс на сочетание в миграционной политике ЕС «солидарности» и «ответственности», при его внешней популярности на над-национальном уровне, не становился предметом автоматического консенсуса на двусторонних треках.

Миграционная дипломатия на внешнем контуре: испытание Африкой

Неотъемлемым компонентом в инициативах Э. Макрона для ЕС является усиленное взаимодействие со странами происхождения мигрантов и беженцев, прежде всего в Африке. Здесь Париж традиционно склонен выстраивать свою позицию «от лица» всей Европы, претендуя на ведущую роль в выработке континентальной стратегии ЕС². Обилие всевозможных, зачастую разрозненных, шагов, предпринимавшихся в последние годы Францией для устранения глубинных причин африканской иммиграции, уместно подразделить по меньшей мере на три категории; каждая из них по состоянию на 2023 г. принесла неоднозначные результаты.

Во-первых, Париж обратился к урегулированию конфликтов, приводящих к увеличению миграционных потоков, – прежде всего в Ливии и странах Сахеля. По ливийскому сюжету Э. Макрон проявлял заметную инициативу в 2017 г., пытаясь быстро примирить враждующие стороны (армию Х. Хафтара и правительство Ф. Сарраджа) и затем организовав в 2021 г. при поддержке ООН и ЕС конференцию, утвердившую предварительные даты президентских и парламентских выборов в стране. Но ни та, ни другая кампания в назначенные сроки не состоялась, а после провального наступления Х. Хафтара на Триполи в 2019 г. (войска маршала получали поддержку от французских военных советников и спецназа) конфликт стагнирует. Соответственно, Францию, как отмечают В.Н. Чернега³ и А.М. Наджаров⁴, быстро отодвинули на второй план не только западные игроки (Турция, Россия, Иран), но и Германия и Италия.

Ситуация усугубилась тем, что на соседнем сахельском театре французские войска уже долгое время не могли добиться победы над исламистами в рамках

1 Трофимова 2022, 54.

2 Биссон 2020.

3 Чернега 2022, 126–128.

4 Наджаров 2023.

операции «Бархан». Здесь Париж руководствовался комплексным подходом, рассчитывая не только нанести джихадистам военное поражение, но и сформировать из своих местных союзников жизнеспособную коалицию (*G5 Sahel*), привлечь контингенты из других европейских стран, отыскать финансовых доноров для осуществления проектов в сфере устойчивого развития. И действительно, в дополнение к французским силам на территории Мали работала тренировочная миссия ЕС (англ. *European Union Training Mission, EUTM*), в район трех границ Липтако-Гурма было направлено соединение сил специальных операций «Такуба» (с участием военных из Чехии, Швеции, Эстонии и др.), а Евросоюз выступил одним из спонсоров воинского контингента *G5* и гуманитарной помощи. Однако в 2022 г. сама же Франция была вынуждена завершить операцию «Бархан» и поставить на паузу большинство сопутствующих ей форматов, столкнувшись с военными переворотами в Мали и Буркина-Фасо, нарастающими обвинениями в неокOLONIALИЗМЕ и неэффективностью многосторонних механизмов¹. На этом фоне Парижу стало все сложнее защищать в Африке даже свои традиционные (военно-политические, ресурсные) интересы, не говоря о достижении сколь-либо широких договоренностей по ограничению миграционных потоков.

Во-вторых, в числе провозглашенных приоритетов французской дипломатии оказалось устранение экономических и социальных причин миграции – за счет ускорения темпов развития африканских стран. Для этого Париж вознамерился воскресить идею средиземноморского сотрудничества между южными странами ЕС и Северной Африкой, звучавшую еще в 1990-е (Барселонский процесс) и 2000-е (Союз для Средиземноморья) годы. В 2019 г. с подачи Франции состоялся т.н. саммит двух берегов (по модели 5+5), на котором Э. Макрон предложил воспринимать регион как пространство соразвития, где были бы возможны многочисленные логистические, энергетические, культурно-гуманитарные и иные проекты. Но впоследствии эта риторика не получила прямого логического продолжения. Чуть позже, в период коронакризиса, французский лидер при поддержке Брюсселя переключился на вопросы обеспечения доступа африканских государств к вакцинам от *COVID-19* (инициатива АСТ-А)² и списания для них существенной части внешних долгов³. Со стороны первого лица не раз звучала поддержка и разнообразных климатических площадок, включая саммит «Один лес» для защиты тропических лесов в Габоне или проект «Великой зеленой стены» в Сахеле. Более того, летом 2023 г. в Париже состоялась встреча представителей стран Глобального Севера и Юга «за новый мировой финансовый пакт» по проблемам поддержки «зеленого роста» и сокращения неравенства. В различных международных инстанциях Э. Макрон продвигал идею т.н. Парижского консенсуса – нового свода универсальных принципов мировой экономики вместо Вашингтонского, – который был бы более справедливым по отношению к нуждам африканских стран⁴.

1 Вагаюко 2023.

2 Ведерников 2022, 78.

3 Биссон 2020, 40.

4 Чихачев 2022.

Однако вся эта деятельность имела в основном декларативный, имиджевый характер, в краткосрочной перспективе едва ли меняя ситуацию на местах. Напротив, некоторые параллельные события поставили вопрос об искренности намерений Франции и Европы в целом, учитывая, например, ситуацию в Нигере, где Париж до последнего момента стремился удержать доступ к урановым рудникам. Еще более актуальным этот вопрос оказался в связи с «зерновой сделкой», в рамках которой, по словам президента России В.В. Путина, большая часть продовольствия поступала отнюдь не нуждающимся странам Африки, а все в тот же Евросоюз¹.

В-третьих, французское руководство попробовало актуализировать миграционные сюжеты в своих отношениях с Алжиром и Марокко. В первом случае Париж рассчитывал пересмотреть соглашение 1968 г., позволяющее алжирцам в ускоренном порядке получать разрешения на долгосрочное пребывание на территории бывшей метрополии. Для демонстрации серьезности своих намерений Пятая республика в ноябре 2021 г. объявила о сокращении на 50% количества виз, выдаваемых гражданам Алжира, мотивируя данный шаг еще и нежеланием противоположной стороны принимать обратно нелегалов, выдворенных из Франции. Но эти действия лишь всколыхнули антифранцузские настроения, и визит Э. Макрона в Алжир в августе 2022 г. в целом не достиг значительных успехов, несмотря на заявления об установлении «обновленного партнерства»². Ответная поездка президента А. Теббуна на протяжении 2023 г. несколько раз откладывалась под разнообразными предлогами, включая укрытие Францией оппозиционной активистки А. Бурауи.

В случае же Марокко диалог поначалу развивался более гладко: в 2020 г. было подписано франко-марокканское соглашение о взаимном содействии депортации детей-нелегалов. Однако затем между Парижем и Рабатом разразился «визовый кризис», аналогичный алжирскому. Он наложился на сообщения СМИ о прослушке Э. Макрона марокканскими спецслужбами³. Как следствие, франко-марокканский диалог оказался в низшей точке за долгие годы, а в глазах Марокко роль основного европейского партнера постепенно стала переходить от Франции к Испании, поддержавшей его прочтение западносахарского вопроса. Алжиру и Марокко, как и другим транзитным государствам (Ливии, Нигеру, Чаду)⁴, Э. Макрон адресовал идею учреждения на их территории центров фильтрации потенциальных мигрантов (*hot spots*), с 2017 г. периодически обозначавшуюся им в публичном пространстве, но так и не встретившую положительной ответной реакции.

Об эфемерности успехов французской миграционной дипломатии свидетельствовали не только ее собственные нестыковки и кризисы, но и, косвенно, то обстоятельство, что на экспертном уровне все еще продолжались поиски

1 Встреча с главами делегаций африканских государств // Президент России. 17 июня 2023. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/71451> (дата обращения: 27.08.2023).

2 "Déclaration d'Alger pour un Partenariat renouvelé entre la France et l'Algérie (Algiers Declaration for a renewed partnership between France and Algeria)," Elysee.fr, August 27, 2022, accessed August 27, 2023, <http://surl.li/nmclc>.

3 Masseguin Léa, "France-Maroc, l'amitié à l'épreuve de l'espionnage (France-Morocco, friendship put to the test by espionage)," Libération, July 21, 2021, accessed August 27, 2023, <http://surl.li/nmcmj>.

4 Трофимова 2022, 53.

оптимальной стратегии Евросоюза в данном аспекте. Так, итальянский автор М. Чеккорулли обратила внимание на формирование нескольких альтернативных треугольников, потенциально пригодных для обсуждения миграционной проблематики в обход действий Франции: ЕС – Италия – Ливия, ЕС – Испания – Марокко, ЕС – Греция – Турция и др.¹. Со своей стороны, исследователь Л. Раше из берлинского Центра Жака Делора призвал сосредоточиться не на полумерах и тактических договоренностях, а на долгосрочных взаимовыгодных решениях. Как считает эксперт, миграционная дипломатия европейских государств должна быть подчинена решению более масштабных задач, а именно – укреплению экономической конкурентоспособности Европы и установлению добрососедских отношений со странами Юга для совместного давления на Россию².

С учетом описанных выше трудностей, сокращающегося влияния Парижа в Большом Средиземноморье и стремления ряда региональных держав (Алжира, Египта и др.) проводить многовекторную, а не однозначно антироссийскую линию вопрос о способности Франции организовать решение этих задач на уровне ЕС оставался открытым. В свою очередь, это несколько ослабляло продвигаемый Францией подход к миграционной политике ЕС, оставляя его без удачных примеров реализации на внешнем контуре.

Заключение

Еще в начале президентства Э. Макрона аналитики *IFRI* К. Бертосси и М. Тарди отмечали, что за последние десятилетия Франция, участвуя в выработке миграционной политики на уровне ЕС, привыкла колебаться между двумя принципами: строгим регулированием потоков («ответственностью») и готовностью разделять общее бремя с другими странами Евросоюза («солидарностью»)³. Вышеприведенный анализ показывает, что в 2017–2023 гг. Франция продолжила действовать в данной парадигме. В частности, именно поиски баланса обусловили многочисленные реформаторские предложения Елисейского дворца, представленные в несколько этапов. Этот же баланс Париж пробовал закрепить в договоренностях с каждым из своих крупных соседей, хотя здесь многое определялось текущей политической конъюнктурой. Отсюда же возникло и стремление сбить миграционное давление на дальних подступах, купировав причины африканской миграции в Европу (пусть этого далеко не удалось добиться) и создав условия для отбора наиболее талантливых и образованных иммигрантов (в т.ч. через механизм «паспортов талантов»⁴). Все три направления работы, с одной стороны, были рассчитаны на то, чтобы именно французская программа в итоге легла в основу миграционной стратегии Евросоюза в целом; с другой – должны были создать благоприятные условия для собственной миграционной политики Франции на национальном и субнациональном уровнях, снизить давление на ее систему приема.

1 Ceccorulli 2022.

2 Rasche Lucas, "The EU Needs a New Migration Diplomacy," Jacques Delors Centre, February 7, 2023, accessed August 27, 2023, <https://www.delorscentre.eu/en/publications/migration-diplomacy>.

3 Bertossi, Tardis 2018.

4 Стрельцова 2022, 59–60.

За указанный период Парижу удалось добиться некоторых успехов: согласовать расширение пограничных сил ЕС, создать «Шенгенский совет», запустить корректировку Дублинского регламента, выработать практические меры на двусторонних треках вместе с основными соседями (учредить совместные с ФРГ правоохранительные структуры и пр.). Однако далеко не все идеи удалось реализовать в первоначальном виде или так быстро, как Париж поначалу ожидал. На внешнем же контуре (африкано-средиземноморском направлении) инициативность французского руководства и вовсе обернулась рядом болезненных неудач – от неспособности урегулировать региональные конфликты до кризисов в отношениях с Алжиром и Марокко. Как результат, в своей миграционной части проект Э. Макрона по комплексному реформированию Евросоюза спустя шесть лет после запуска все еще остается далеким от логического завершения.

По состоянию на сентябрь 2023 г. уместно предположить, что до конца второго президентского срока Э. Макрона подход Франции к регулированию миграций на европейском уровне останется в общих чертах неизменным. Однако в 2027 г. линия французского руководства вполне может быть переосмыслена в зависимости от того, какой из трех идеологических лагерей окажется у власти. Так, при победе крайне правых сил предсказуемым будет выглядеть дрейф Пятой республики ближе к положению «фрондера»-евроскептика (наподобие нынешних Польши и Венгрии), а в случае успеха кого-то из левых политиков – наоборот, более открытый и солидарный подход. В случае же победы нового центристского кандидата программные акценты будут зависеть от того, какое из крыльев нынешнего президентского большинства будет представлять преемник Э. Макрона. Например, министр внутренних дел Ж. Дарманен, начинавший свою политическую карьеру на правом фланге под началом Н. Саркози и уже намекающий о своих планах на 2027 г., известен как сторонник более жесткого курса. Следовательно, от него можно будет ожидать продолжения политики Э. Макрона при отдельных сдвигах в сторону «ответственности» вместо «солидарности».

Но кто бы ни занял пост президента в следующем электоральном цикле, ему (или ей) непременно придется учитывать как внутренний, так и международный контекст миграционной проблемы, которая к тому моменту едва ли потеряет свою остроту.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

Алексеевкова, Е.С., Чихачев, А.Ю. Квиринальский трактат – двусторонний договор о будущем ЕС? // Современная Европа. 2022. № 3. С. 33–48. <https://doi.org/10.31857/S0201708322030032>

Alekseenkova, Elena S., and Aleksei Y. Chikhachev. "The Quirinal Treaty: Bilateral Agreement on the EU's Future?." *Contemporary Europe*, no. 3 (2022): 33–48 [In Russian].

Биссон, Л.С. Новая стратегия ЕС для Африки: в поисках подлинного партнерства // Современная Европа. 2020. № 3. С. 39–50. <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320203950>

Bisson, Lyubov S. "The EU's New Strategy for Africa: In Search of a Genuine Partnership." *Contemporary Europe*, no. 3 (2020): 39–50 [In Russian].

Ведерников, М.В. Европейские подходы к пандемии // Европа в кризисном мире. М.: Весь мир, 2022. С. 48–81.

Vedernikov, Mikhail V. "Evropeiskie podkhody k pandemii." In *Evropa v krizisnom mire*, 48–81, Moscow: Ves' mir, 2022 [In Russian].

Годованюк, К.А. Новый формат отношений Британии и ЕС: вызовы постбрекзита // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2021. № 4. С. 54–70.

Godovanyuk, Kira A. "UK-EU New Format of Relationship: the Postbrexit Challenges." *The Herald of the Diplomatic Academy of the MFA of Russia. Russia and the World*, no. 4 (2021): 54–70 [In Russian].

- Еремина, Н.В., Чихачев, А.Ю. От политики «открытых дверей» до миграционного кризиса: реформирование миграционной политики в коммунитарном и национальном измерениях на примере Великобритании и Франции // Сравнительная политика. 2016. Т. 7. № 4. С. 36–61. [https://doi.org/10.18611/2221-3279-2016-7-4\(25\)-36-61](https://doi.org/10.18611/2221-3279-2016-7-4(25)-36-61).
- Eremina, Natalia V., and Aleksei Y. Chikhachev. "From 'Open Door Policy' to Migrant Crisis: the Reforming of Migration Policy in European and National Dimensions (The Examples of Great Britain and France)." *Comparative Politics Russia* 7, no. 4 (2016): 36–61 [In Russian].
- Макрон, Э. Революция. М.: Издательство Московского университета, 2019. 264 с.
- Macron, Emmanuel. *Revolutsiya*. Moscow: Izdatel'stvo Moskovskogo universiteta, 2019 [In Russian].
- Наджаров, А.М. Значение региона Феццан в политике Франции в Ливии и Сахеле // Международная аналитика. 2023. Т. 14. № 2. С. 166–182. <https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-2-166-182>.
- Nadzharov, Alexander M. "Significance of the Fezzan Region in French Policy in Libya and the Sahel." *Journal of International Analytics* 14, no. 2 (2023): 166–182 [In Russian].
- Потемкина, О.Ю. После кризиса: «новый старт» миграционной политики ЕС // Современная Европа. 2019. № 6. С. 18–30. <https://doi.org/10.15211/soveurope620191829>.
- Potemkina, Olga Y. "After the Crisis: 'A New Start' of the EU Migration Policy." *Contemporary Europe*, no. 6 (2019): 18–30 [In Russian].
- Потемкина, О.Ю. Председательство Франции в Совете ЕС: приоритеты европейские или национальные? // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2022. № 1. С. 7–16. <https://doi.org/10.15211/vestnikieran12022716>.
- Potemkina, Olga Y. "French Presidency in the Council of the EU: European or National Priorities?" *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, no. 1 (2022): 7–16 [In Russian].
- Рубинский, Ю.И., Синдеев, А.А. Эволюция франко-германского тандема. М.: Ин-т Европы РАН, 2023. 92 с.
- Rubinsky, Yuri I., and Aleksei A. Sindeev. *Evolution of the Franco-German tandem*. Moscow: Institute of Europe RAS, 2023 [In Russian].
- Стрельцова, Я.Р. Политика в отношении миграции студентов и квалифицированных кадров // Современная Франция: между тревогами и надеждами. М.: ИМЭМО РАН, 2022. С. 58–65. <https://doi.org/10.20542/978-5-9535-0605-2>.
- Streltsova, Yana R. "The Policy towards Migration of Students and Qualified Staff." In *Contemporary France: between worries and hopes*, 58–65. Moscow: IMEMO RAS, 2022 [In Russian].
- Стрельцова, Я.Р. Современная миграционная политика Франции // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Т. 64. № 8. С. 119–126. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2020-64-8-119-126>.
- Streltsova, Yana R. "Modern Migration Policy of France." *World Economy and International Relations* 64, no. 8 (2020): 119–126 [In Russian].
- Трофимова, О.Е. Президент в поисках новой миграционной политики // Современная Франция: между тревогами и надеждами. М.: ИМЭМО РАН, 2022. С. 47–57. <https://doi.org/10.20542/978-5-9535-0605-2>.
- Trofimova, Olga E. "The President is Search of a New Migration Policy." In *Contemporary France: between worries and hopes*, 47–57. Moscow: IMEMO RAS, 2022 [In Russian].
- Федоров, С.М. «План Макрона» для Европы: новый старт Европейского проекта в XXI веке? // Современная Европа. 2018. № 6. С. 30–40. <https://doi.org/10.15211/soveurope620183039>.
- Fedorov, Sergei M. "Macron's Plan' for Europe: A New Start for the European Project in XXI Century?." *Contemporary Europe*, no. 6 (2018): 30–40 [In Russian].
- Федоров, С.М. «Европейский проект» Макрона: четыре года спустя (французские планы и реалии Евросоюза) // Современная Европа. 2021. № 5. С. 68–78. <https://doi.org/10.15211/soveurope520216878>.
- Fedorov, Sergei M. "Macron's 'European Project': Four Years Later (French Plans and the Realities of the European Union)." *Contemporary Europe*, no. 5 (2021): 68–78 [In Russian].
- Чернега, В.Н. Сирия и Ливия в «державной» политике Франции // Актуальные проблемы Европы. 2022. № 4. С. 109–133. <https://doi.org/10.31249/ape/2022.04.05>.
- Chernega, Vladimir N. "Assertive Policy of France in Syria and Libya." *Current Problems of Europe*, no. 4 (2022): 109–133 [In Russian].
- Чистяков, А.В. Перегруппировка «центров силы» в борьбе за французский ислам // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2022. № 1. С. 108–116. <https://doi.org/10.15211/vestnikieran12022108116>.
- Chistyakov, Alexei V. "Regrouping of 'Centers of Power' in the Fight for French Islam." *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, no. 1 (2022): 108–116 [In Russian].
- Чихачев, А.Ю. Концепция «Парижского консенсуса» в риторике президента Франции Эммануэля Макрона // Мир после пандемии: глобальные вызовы и перспективы развития. Мировое развитие. Выпуск 23. М.: ИМЭМО РАН, 2022. С. 93–101.
- Chikhachev, Aleksei Y. "The Concept of the 'Paris Consensus' in Emmanuel Macron's Political Discourse." In *The World After the Pandemic: Global Challenges and Prospects for Development (Global Development, iss. 23)*, 93–101. Moscow: IMEMO RAS, 2022 [In Russian].
- Шумилин, А.И. Франция: республика против «политического ислама» (часть I) // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2021. № 1. С. 54–61. <https://doi.org/10.15211/vestnikieran120215461>.
- Shumilin, Alexander I. "France: Republic against 'Political Islam' (Part I)." *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, no. 1. (2021): 54–61 [In Russian].
- Яшлавский, А.Э. «Исламский сепаратизм» во Франции как фактор экстремизма // Мировая экономика и международные отношения. 2021. Т. 65. № 10. С. 73–80. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2021-65-10-73-80>.
- Yashlavskii, Andrei E. "'Islamist Separatism' in France as a Factor of Extremism." *World Economy and International Relations* 65, no. 10 (2021): 73–80 [In Russian].
- Aulanier, Audran, and Anja Bartel. "Les demandeurs d'asile et les réfugiés en France et en Allemagne depuis 2015." *Migrations Société*, no. 2 (2022): 19–35. <https://doi.org/10.3917/migra.188.0019>.
- Aulanier, Audran, and Anja Bartel. "Asylum Seekers and Refugees in France and Germany since 2015." *Migrations and Society*, no. 2 (2022): 19–35 [In French].
- Bagayoko, Niagalé. "Les instruments internationaux de gestion des conflits au défilé de la crise sahélienne." *Revue Défense Nationale*, no. 841 (2023): 87–94 [In French].
- Bagayoko, Niagalé. "International Instruments of Conflict Settlement at the Challenge of the Sahel Crisis." *Revue Défense Nationale*, no. 841 (2023): 87–94 [In French].
- Bertossi, Christophe, and Matthieu Tardis. "Emmanuel Macron and the Migration Question." In *Macron, Diplomat: A New French Foreign Policy?*, edited by Thomas Gomart and Marc Hecker. Etudes de l'Ifri, April 2018.

Ceccorulli, Michela. "Triangular Migration Diplomacy: The Case of EU-Italian Cooperation with Libya." *Italian Political Science Review* 52, no. 3 (2022): 328–345. <https://doi.org/10.1017/ipo.2021.47>.

Houellebecq, Michel. *Soumission*. Paris: Flammarion, 2015.

Houellebecq, Michel. *Submission*. Paris: Flammarion, 2015 [In French].

Marcillac, Florent and Le Quiniou, Romain. "French Engagement in the Western Balkans: Boosting Strategic, Political, Economic and Societal Cooperation." *Etudes de l'Ifri*, February 2022.

Noé, Jean-Baptiste. "'La relation franco-italienne est stratégique, mais instable.' Entretien avec Federico Petroni." *Conflicts*, no. 46 (2023): 8–11.

Noé, Jean-Baptiste. "'French-Italian Relations are Strategic But Unstable.' Interview with Federico Petroni." *Conflicts*, no. 46 (2023): 8–11 [In French].

Liga, Aldo. "Les politiques migratoires en France, en Italie et en Espagne: un système complexe d'interdépendances internes et régionales." *Etudes de l'Ifri*, June 2020.

Liga, Aldo. "Migration Policies in France, Italy and Spain: A Complex System of Internal and Regional Interdependencies." *Etudes de l'Ifri*, June 2020 [In French].

Onfray, Michel. *Décadance: Vie et mort du judéo-christianisme*. Paris: Flammarion, 2017.

Onfray, Michel. *Decadence: The Life and Death of Judeo-Christian Tradition*. Paris: Flammarion, 2017 [In French].

Stefanini, Patrick. *Immigration. Ces réalités qu'on nous cache*. Paris: Robert Laffont, 2020.

Stefanini, Patrick. *Immigration. The Realities Hidden from Us*. Paris: Robert Laffont, 2020 [In French].

Сведения об авторе

Алексей Юрьевич Чихачев,

к.полит.н., старший преподаватель Кафедры европейских исследований Факультета международных отношений СПбГУ

199034, Россия, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9

e-mail: alexchikhachev@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-7648-8087

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 17 марта 2023.

Переработана: 22 апреля 2023.

Принята к публикации: 29 мая 2023.

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Чихачев, А.Ю. Миграционная политика Франции при президенте Э. Макроне: европейское измерение // *Международная аналитика*. 2023. Том 14 (3). С. 23–40.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-23-40>

France's Migration Policy under President E. Macron: A European Dimension

ABSTRACT

This article explores the current approach of France to the issue of regulating migration in the context of Emmanuel Macron's European diplomacy. Today the French government believes that taking part in the elaboration of a common EU migration and asylum policy is a necessary addition to the measures at home, paying particular attention to this topic since 2017. On the basis of public speeches, international documents and the elements of comparative analysis, the article summarizes the main initiatives put forward by France at European level and the challenges they faced. It points out that a part of Emmanuel Macron's proposals regarding the governance of the Schengen area and the strengthening of the external borders control was implemented to some extent (taking into account the buildup of border capacities or the establishment of the "Schengen Council"), even if these proposals did not fully correspond to his initial project. On the contrary, France's bilateral relations with its major neighbors (Germany, Spain, the United Kingdom or Italy) demonstrated a generally controversial dynamics because the partnerships on migration issues clearly depended on the political parties in power. In this regard, Italy, with the pro-European periods quickly followed by sovereigntist shifts, looks like a particularly illustrative example. Moreover, numerous steps proposed by Paris to deal with the migration flows outside

Europe often lacked any details and common ground with the partners. This is particularly noticeable in the African direction where French efforts, from settling regional conflicts to restoring dialogue with Maghreb countries, produced insufficient results. The article concludes that from 2017 to 2023, France continued to seek balance between "responsible" and "solidarity-based" approaches to migration policy at the European level, and this would be the case until the end of current presidency. Yet, in 2027, the situation could change according to ideological preferences of Macron's successor.

KEYWORDS

France, European Union, migration policy, migration crisis, Franco-German tandem, development aid, Africa

Author

Aleksei Y. Chikhachev,

PhD (Polit. Sci.), Senior Lecturer, Department of European Studies, School of International Relations,
Saint Petersburg State University

7-9, Universitetskaya embankment, Saint Petersburg, Russia, 199034

e-mail: alexchikhachev@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-7648-8087

Additional information

Received: March 17, 2023. Revised: April 22, 2023. Accepted: May 29, 2023.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

For citation

Chikhachev, Aleksei Y. "France's Migration Policy under President E. Macron: A European Dimension." *Journal of International Analytics* 14, no. 3 (2023): 23–40.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-23-40>

Проблемы миграционной политики Германии: от сдержанности к открытости

Соколов Артем Павлович, МГИМО МИД России, Москва, Россия
Давыдов Александр Дмитриевич, МГИМО МИД России, Москва, Россия

Контактный адрес: a.sokolov@inno.mgimo.ru

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются основные этапы формирования миграционной политики ФРГ, а также вопросы ее актуального состояния. Авторы сравнивают, как в разные периоды на протяжении последних десятилетий менялся подход Берлина к вопросу массового прибытия мигрантов в зависимости от ключевых внутри- и внешнеполитических тенденций в ФРГ и вокруг ее границ. Исследователи считают, что проблемы миграционной политики Германии связаны прежде всего с политическими издержками, которые сопровождают усилия немецкого руководства по формированию сбалансированной миграционной политики. Авторы приходят к выводу, что миграционная политика ФРГ, изначальной целью которой было насыщение остро нуждающегося в кадрах рынка труда, напротив, приводит к нарастанию экономических и финансовых трудностей и становится серьезной проблемой политической жизни страны. Таким образом, споры вокруг миграционной политики Германии можно отнести к одной из ключевых тем, усиливающих поляризацию немецкого общества и порождающих общественные разногласия и недовольство действиями правительства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Германия, миграция, беженцы, кризис, Меркель, Шольц

Феномен миграции остается одной из актуальных тем для исторической науки, международных отношений, социологии и политологии. Массовые перемещения людей на близкие и дальние расстояния сопровождали человечество на протяжении всей его истории, в отдельных случаях выступая ключевой характеристикой целым эпохам (например, Великое переселение народов IV–VII вв., Великие географические открытия и колонизация Америки XV–XVII вв. и др.). Не стала исключением и новейшая история, когда имели место многомиллионные эмиграция и бегство за пределы страны подданных Российской Империи, бегство еврейского населения из нацистской Германии, депортация немецкого населения из стран Центральной и Восточной Европы в 1945–1950 гг. и др.

Миграция населения – важный элемент современных международных отношений. По данным ООН, в мире насчитывается 108 млн людей, вынужденно покинувших места своего проживания¹. Причины формирования миграционных потоков разнообразны, связаны с поиском лучших условий обитания или же возможностей для профессиональной самореализации (при наличии профессии), а также с бегством из зон вооруженных конфликтов. Сравнительно новое явление – «климатическая» миграция, то есть перемещение людей под влиянием локальных изменений климата, делающих непригодными условия проживания на тех или иных территориях. По данным ООН, в 2018 г. численность таких мигрантов составила 17 млн человек в 142 странах, а по планам Всемирного банка к 2050 г. их число будет составлять не менее 143 млн человек². Феномен «климатической» миграции активно разрабатывается в экспертном сообществе для усиления политического измерения экологической дискуссии³.

В этих условиях особое значение имеет миграционная политика государств как акторов международных отношений. Государства могут рассматривать миграцию и как источник экономического роста, и как угрозу национальной безопасности, что в совокупности требует разнообразного инструментария проведения соответствующей политики. Тема миграции является одним из центральных сюжетов внутренней общественно-политической дискуссии, связанной с целым комплексом двусторонних и многосторонних межгосударственных связей. Закономерно, что во многом именно на фоне этой дискуссии в середине 2010-х годов произошел подъем т.н. правопопулистских политических движений, выступающих с антимигрантскими инициативами (например, «громкое» продолжение администрации Д. Трампа по строительству «стены» на границе США и Мексики, предпринятое еще при Дж. Буше; строительство вновь возобновлено в октябре 2023 г., при Дж. Байдене). Своего рода обратным сюжетом является стремление государств ограничить эмиграцию за пределы своих границ посредством запретительного законодательства и / или мер (де)мотивирующего характера.

Миграционная политика современной Германии вызывает особый интерес в экспертном сообществе. Несмотря на многочисленные внутренние и внешние вызовы, немецкая экономика остается одной из крупнейших в мире. Тем не

1 Статистика // UNHCR Россия. URL: <https://www.unhcr.org/ru/stats> (дата обращения: 23.08.23).

2 Беспалов, А. Как изменение климата становится фактором международных отношений // Международный дискуссионный клуб «Валдай». 1 декабря 2020. [Электронный ресурс]. URL: <http://surl.li/ngjcb> (дата обращения: 24.08.23).

3 Барабанов, Маслова 2019.

менее «кадровый вопрос» справедливо рассматривается в качестве ее весьма чувствительного уязвимого места¹. Массовый приток мигрантов в течение целого ряда лет не повлек за собой преодоления острого дефицита специалистов разных квалификаций, от работников IT-индустрии до младшего медицинского персонала. По мнению иностранных наблюдателей, Германия успешно привлекает к себе разнообразных беженцев, но не квалифицированных специалистов². При этом падение уровня рождаемости в ФРГ, продолжающееся непрерывно с 1972 г., дает основания для заявлений о том, что миграция – это единственный способ преодолеть негативные последствия демографического провала.

Актуальность дискуссии вокруг миграционной политики определяется также ее преломлением в партийно-политической системе ФРГ. С каждым годом усиливается электоральный эффект антимигрантского пафоса правых популистов³, прежде всего партии «Альтернатива для Германии»⁴. Миграционный вопрос вносит разногласия и в политический мейнстрим, в том числе между ближайшими союзниками⁵. Трения по данной проблеме внутри «светофорной» коалиции в значительной мере обусловили падение рейтингов всех партий (СДПГ, «Союз 90 / Зеленые», СвДП), поставив немецких либералов на грань политического выживания. Миграционный вопрос обострил и постепенно затухавшие противоречия между старыми и новыми федеральными землями, где по-разному оценивается баланс угроз и возможностей, проистекающих из массовой иммиграции в ФРГ, особенно с точки зрения давления на систему социального обеспечения⁶.

Традиционно эмоциональной является дискуссия о социокультурных последствиях миграционной политики федеральных правительств последних десятилетий. Даже капитальная монография члена совета директоров Бундесбанка Т. Саррацина «Германия: самоликвидация»⁷ в по преимуществу левом мейнстриме была воспринята как скандальное и неприемлемое политическое заявление.

В немецком экспертном сообществе актуализация темы миграции проходила параллельно росту численности мигрантов в Германии и их влияния на все стороны общественной жизни. Этим объясняется и рост числа публикаций по проблемам миграционной политики с начала 2000-х годов. Примечательно, что многие авторы таких работ сами имеют мигрантские корни⁸. В центре их внимания – экономические⁹, политические¹⁰, социокультурные¹¹ и другие факторы формирования миграционной политики Берлина. Востребованным

1 Matthew Karnitschnig, "The Deindustrialization of Germany," Politico, July 13, 2023, accessed August 20, 2023, <https://www.politico.eu/article/rust-belt-on-the-rhine-the-deindustrialization-of-germany/>.

2 "Is Germany once again the sick man of Europe?," The Economist, August 17, 2023, accessed August 23, 2023, <https://www.economist.com/leaders/2023/08/17/is-germany-once-again-the-sick-man-of-europe>.

3 См., например: Хахалкина et al. 2020.

4 Markus Ziener, "Germany bewildered about how to halt the rise of the AfD," October 3, 2023, accessed August 24, 2023, <https://www.politico.eu/article/germany-bewildered-about-how-to-halt-the-rise-of-the-afd/>.

5 Белов 2018.

6 Большова 2009.

7 Sarrazin 2010.

8 Rudolph Tinaye Matete, "Migration and 'Marshall Plan with Africa'," Flossbach von Storch Research Institute, July 16, 2019, accessed August 23, 2023, <http://surl.li/ngjbd>.

9 Laubenthal 2019.

10 Blätke et al. 2019.

11 Löffler 2020.

остаётся компаративистский подход, связанный с прикладным поиском неких лучших зарубежных практик и, напротив, определением «антипримеров»¹. Публикации англоязычных авторов в основном повторяют выводы немецких исследователей.

Российские германисты также стремятся не терять из виду актуальное состояние миграционной политики ФРГ. Миграционный кризис 2015 г. стал объектом пристального изучения. Профессор МГИМО Н.В. Павлов, анализируя законодательные инициативы немецкого руководства в 2015-2016 гг., делает вывод, что они принесли определенные результаты, значительно оптимизировав механизмы взаимодействия с мигрантами профильных министерств и ведомств. В то же время он признает серьезные репутационные издержки миграционного кризиса для правивших в тот период «народных» партий – ХДС и СДПГ². Такой осторожный подход разделяет и ряд других отечественных исследователей³. В ежегоднике же «Германия», издаваемом Институтом Европы РАН под редакцией В.Б. Белова, за 2016 г. имеют место более жесткие оценки влияния миграционного кризиса на политическую систему ФРГ, прежде всего как фактор, разрушающий доверие граждан к политикам и политическим институтам⁴. Стремление правительства А. Меркель замолчать или принизить преступную активность огромного числа мигрантов положило начало кризису в отношениях между властью и обществом Германии. Этот кризис существенно углубился в результате тотальной войны властей с потенциальными и актуальными носителями коронавируса, а затем – при эскалации украинского кризиса. Российские исследователи склонны подчеркивать неэффективность миграционной политики Меркель, которая, не решив *a priori* нерешаемую задачу интеграции мигрантов в немецкое общество, легла тяжелейшим бременем на федеральный и земельные бюджеты, простимулировала криминализацию немецких городов и, разумеется, не нашла поддержки в обществе⁵.

Нельзя не отметить, что интерес российских исследователей к миграционной политике Германии в немалой степени мотивирован и аналогичными внутрироссийскими процессами, а также тем обстоятельством, что ФРГ является одним из наиболее популярных направлений миграции и эмиграции граждан России. В этой связи востребованным форматом остаются компаративистские исследования миграционной политики России и Германии, в том числе прогнозистического характера⁶. Обращение к различным аспектам миграционной политики ФРГ характерно и для студенческих и аспирантских работ, а также выступлений на молодежных научных конференциях. Зачастую российские исследования отражают глубокую обеспокоенность авторов последствиями миграционной политики для экономического и, особенно, социокультурного состояния Германии, что не слишком характерно для их немецких коллег. После начала Специальной военной операции феномен русскоязычного сообщества в ФРГ, образованного

1 Polat 2008, Seifert 1999.

2 Павлов 2023, 83–88.

3 Пименова 2019, 100–101.

4 Белов et al. 2017, 45–51.

5 Васильев 2016; Надеждин 2022; Карнаухова et al. 2019.

6 Броницкий, Вакуленко 2022.

мигрантами, покинувшими Россию после февраля 2022 г., стал рассматриваться в рамках вопросов безопасности Российской Федерации¹.

В статье рассматриваются основные этапы формирования миграционной политики ФРГ и ее актуальное состояние. С точки зрения авторов, проблемы этой политики обусловлены прежде всего политическими издержками, которые несет каждое немецкое руководство (а с ним и весь немецкий народ) при формировании очередной ее версии. Ограниченная открытость общественно-политической дискуссии по вопросам миграции, разнообразные запреты на сюжеты и даже слова – все это детерминирует ограничения в выработке законодательства и его реализации. Священная корова миграционной открытости влечет за собой значительные медийно-репутационные издержки для тех, кто пытается публично обсуждать необходимость ужесточения миграционного законодательства. При том что «политика открытых дверей» Берлина слабо сопряжена с запросами немецкого рынка труда и все расширяющимися антимигрантскими общественными настроениями. Все это влечет за собой усиление недовольства граждан действиями федерального и земельных правительств.

Истоки миграционной политики ФРГ

История ФРГ как страны, активно принимающей мигрантов, началась в 1950-е гг. и связана с феноменом немецкого «экономического чуда»². После непродолжительного периода послевоенной разрухи экономическая политика министра экономики ФРГ Л. Эрхарда, а также финансовая поддержка Западной Германии со стороны США в рамках «плана Маршалла» дали начало периоду активной реконструкции, а затем и расширения промышленного потенциала ФРГ. По мере нарастания темпов послевоенного восстановления Германии довольно быстро возникла проблема нехватки рабочей силы, вызванная большими потерями немецкого трудоспособного населения в годы Второй мировой войны. Ее решением стало привлечение трудовых мигрантов из других стран, т.н. гастарбайтеров, прежде всего из государств Южной Европы и Турции³. Важным источником рабочей силы стало изгнанное после окончания войны немецкое население восточноевропейских стран. К ним следует добавить граждан ГДР, сохранявших до возведения в 1961 г. Берлинской стены широкие возможности для переезда на запад⁴. По общим оценкам, в период с 1955 по 1973 гг. в Западную Германию всего прибыли более 14 млн иностранных работников, из которых 11 млн вернулось назад.

Юридической основой притока мигрантов стали двусторонние межправительственные соглашения, которые заключались с государствами Средиземноморья – Грецией, Турцией, Марокко, Португалией, Тунисом и Югославией⁵. В тот период власти Западной Германии рассматривали миграцию только как

1 Соколов, Панков 2023.

2 В данной статье не рассматривается опыт миграционной политики ГДР, обладавшей уникальной спецификой, не получившей развития после присоединения этого государства к ФРГ в 1990 году.

3 Goeke 2014.

4 Примечательно, что советские исследователи полагали, что ФРГ полностью использовала ресурс миграции для насыщения рынка труда уже в начале 1970-х годов. См.: Демин А.А., Лавров С.Б. ФРГ сегодня. Л.: Лениздат. 1973. С. 36–38.

5 Borkert, Bosswick 2011.

социальный и демографический аспекты этого явления. Ключевым декларируемым принципом стала т.н. ротационность: предполагалось, что мигранты будут работать в промышленных центрах ФРГ в течение нескольких лет, а затем возвращаться домой с накопленными средствами, чтобы освободить места для новых работников. Однако со временем все большее число мигрантов стремились продлить время пребывания на территории Германии легальным и нелегальными путями, а также перевезти в ФРГ свои семьи. До начала 1970-х гг. западногерманские власти не проводили комплексную интеграционную политику. Отсутствовали проекты по ассимиляции мигрантов, в результате чего на фоне начавшегося в 1973 г. экономического спада прием иностранной рабочей силы прекратился¹.

В немецком научном дискурсе миграционная политика, реализуемая властями с середины 1970-х гг. вплоть до объединения Германии в 1990 г., считается «потерянным десятилетием»²: хотя необходимость в координируемой властями интеграции мигрантов стала очевидной в политических кругах, программ и инициатив по-прежнему не появлялось. Первый профильный документ, озаглавленный «Меры по социальной и профессиональной интеграции» (*Maßnahmen zur sozialen und beruflichen Eingliederung*), был принят только в 1987 году.

Необходимость в формировании новой миграционной системы возникла в 1990-е гг. после объединения Германии и распада социалистического блока. Власти ФРГ пошли по пути воспроизводства старой системы сезонной миграции с обязательством для рабочих возвращаться на родину по истечении нескольких месяцев³. Оказалось, что такая система не могла эффективно работать с наплывом мигрантов и беженцев, резко увеличившимся на фоне экономической и политической турбулентности в Восточной Европе, на постсоветском пространстве, а также из-за боевых действий при распаде Югославии.

Поворотным моментом в миграционной политике ФРГ стал приход к власти в 1998 г. правящей коалиции из Социал-демократической партии Германии (СДПГ) и партии «Союз 90 / Зеленые». Правительство канцлера Герхарда Шредера отошло от ставшего классическим принципа «Германия не является страной миграции» (*Deutschland ist kein Einwanderungsland*). В 2000 г. была создана комиссия по иммиграции, а в общественности развернулась активная дискуссия о необходимости принятия единого миграционного законодательства. В результате в 2005 г. был принят «Закон об иммиграции» (*Einwanderungsgesetz*). С этого момента правительство ФРГ начало рассматривать миграцию как важный инструмент «политики глобализации» Германии и ее экономики⁴. Федеральным ведомствам было поручено разработать рекомендации по интеграции мигрантов в ФРГ, были введены интеграционные курсы, включающие изучение языка, культуры и истории Германии, а также пилотные программы интеграционных проектов на локальном уровне с участием местных организаций. Самозанятые мигранты получили возможность подать заявление на получение постоянного вида на

1 Heckmann 2015.

2 Petra Bendel, "Coordinating Immigrant integration in Germany. Mainstreaming at the Federal and Local Levels," Migration Policy Institute Europe, August 2014, accessed August 22, 2023, <http://surl.li/ngjem>.

3 Borkert, Bosswick 2011.

4 Franzke 2023.

жительность. С 2006 г. начали проводиться регулярные «интеграционные конференции» (*Integrationsgipfel*) с участием представителей политических кругов, СМИ, ассоциаций мигрантов, объединений работодателей, профсоюзов.

Период канцлерства А. Меркель (2005–2021) в контексте миграционной политики можно условно поделить на два этапа. Первый, продлившийся до 2015 г., был временем, когда правительству ФРГ удавалось достаточно эффективно встраивать миграционную политику в общий политический и социально-экономический курс. Это было обусловлено прежде всего устойчивым экономическим ростом в Германии в данный период: положительные экономические показатели притупляли опасения немцев, а наличие высокого спроса на рынке труда подталкивало власти к более либеральной миграционной политике. Более того, в первые годы канцлерства А. Меркель в обществе преобладал положительный нарратив о миграционной политике ФРГ. Привлечение рабочей силы рассматривалось как инструмент обеспечения конкурентоспособности Германии на мировом рынке, особенно с учетом старения немецкого общества. Вопросы идентичности и культуры не являлись горячими для общественного обсуждения, а рассматривались скорее как препятствия, преодоление которых необходимо для полноценного развития страны¹. Кроме того, в ФРГ наблюдался сильный про-миграционный общественный консенсус – как среди крупнейших политических сил, так и представителей СМИ, общественности и частного сектора. Представители промышленных и торговых ассоциаций, оказывающие значимое влияние на правительство, выступали в поддержку активной миграционной политики А. Меркель.

Выработанная за это время юридическая, общественно-политическая и социально-экономическая система по привлечению мигрантов в немецкую экономику с трудом выдержала кризис 2015 г., который стал началом второго этапа миграционной политики ФРГ при А. Меркель и кардинально изменил подход немецкого общества к данной проблеме. В сентябре 2015 г. на фоне разгоревшегося в Европе кризиса беженцев, прибывающих с Ближнего Востока и из Африки, А. Меркель приняла решение разрешить переселенцам въезжать в Германию без регистрации. В результате в течение 2015 и 2016 гг. в Германию в общей сложности прибыли 1 млн 222 тыс. т.н. беженцев, что существенным образом изменило подход немцев к миграции². На мероприятия по приему беженцев и их адаптации, а также на строительство инфраструктуры немецкое правительство потратило в 2015–2016 гг. 20 млрд евро³.

«Политика открытых дверей» по отношению к мигрантам стала восприниматься многими немецкими политическими деятелями и экспертами в большей степени как угроза социально-экономической системе, а не возможность для укрепления экономики⁴. Наиболее существенно на общественное мнение влияли краткосрочные эффекты: по данным Института экономических исследований Германии (*Ifo*), только за 2015 г. общие расходы на прием беженцев составили 21,1 млрд

1 Friedrich Heckmann, "Understanding the Creation of Public Consensus: Migration and Integration in Germany: 2005 to 2015," Migration Policy Institute, June 2016, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngjja>.

2 Müller-Brandeck-Bocquet 2022.

3 Павлов 2023, 83–84.

4 Dostal 2017.

евро¹. Согласно исследованию Кельнского института германской экономики, из-за повышенных затрат на прием беженцев темпы прироста ВВП в 2015 г. оказались на один процентный пункт меньше запланированного².

Результатом общественного недовольства миграционной политикой стало постепенное снижение популярности двух «народных» партий – Христианско-демократического союза (ХДС) вместе с «сестринским» Христианско-социальным союзом (ХСС) и Социал-демократической партии Германии (СДПГ), управлявших в это время Германией в рамках т.н. больших коалиций (2013–2018, 2018–2021). Наиболее заметным этот процесс был в отношении ХДС как старшего партнера по правящей коалиции. От христианских демократов начали отворачиваться представители национально-консервативного крыла, из-за чего Союз потерял значительную часть своих традиционных избирателей и снизил электоральную привлекательность³. На этом фоне популярность обретали правые силы, прежде всего партия «Альтернатива для Германии» (*AfD*). Значительное число ее функционеров составили именно бывшие члены ХДС, разочарованные левым креном собственной партии. В результате на выборах в Бундестаг 2017 г. ХДС и СДПГ потеряли 8,6% и 5,2% голосов соответственно, а *AfD* набрала рекордные 12,6% и стала главной оппозиционной силой в Бундестаге, тогда как на парламентских выборах 2013 г. она не смогла преодолеть 5% барьер.

Миграционный кризис 2015 г. во многом стал отправной точкой для активно продолжающейся общественной поляризации: часть националистически настроенных консерваторов отвергла концепцию мультикультурализма, обратившись к *AfD*, в то время как левые силы и представители все более разнообразных меньшинств оказались недовольными политикой жесткой экономии и требовали большего представительства в политической системе⁴.

Кризис 2015 г. способствовал усилению не только общественной критики политических сил в самой ФРГ, но и недовольства системой принятия решений в Европейском Союзе⁵ в целом, что привело к росту евроскептицизма в Германии. *AfD* подхватила «антиевропейские» нарративы, заявляя о необходимости возвращения суверенных прав на законодательное регулирование вопросов убежища и иммиграции федеральным властям Германии и изъятие этих компетенций из ведения Европейского Союза.

Миграция и *Zeitenwende*

В ходе подготовки к выборам в Бундестаг 2021 г., которым предстояло завершить во многом определяющую для миграционной политики ФРГ «эру Меркель», тема миграции не являлась центральной, но сохраняла важное место в дебатах⁶.

1 "Schätzung der Flüchtlingskosten auf 21,1 Milliarden Euro allein für 2015 (Refugee costs estimated at 21.1 billion euros for 2015 alone)," DStGB, November 10, 2015, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngjip>.

2 Tobias Hentze, Galina Kolev, "Gesamtwirtschaftliche Effekte der Flüchtlingsmigration in Deutschland (Macroeconomic effects of refugee migration in Germany)," Institut der deutschen Wirtschaft, 2016, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngjjd>.

3 Niedermayer 2016.

4 Bock 2018.

5 Hornig 2023.

6 Соколов, А.П., Пименова, Е.В., Давыдов, А.Д. Выборы в Бундестаг 2021. Путеводитель. // Центр европейских исследований Института международных исследований МГИМО МИД России. Сентябрь 2021. [Электронный ресурс]. URL: <http://surl.li/piwuk> (дата обращения: 24.08.2023).

Особое значение этого вопроса подтверждается статистическими данными. К концу 2021 г. в Германии проживало более 22 млн человек с миграционным прошлым (*Migrationshintergrund*), при этом более половины из них – граждане ФРГ¹. Среди всех граждан Германии, имевших право голоса, на людей с миграционным прошлым в тот момент приходилось 13%².

В результате сформированная после голосования правящая коалиция из Социал-демократической партии Германии, «Союза 90 / Зеленые» и Свободной демократической партии Германии взяла курс на дальнейшее реформирование миграционной системы. В коалиционном соглашении партийного «союза за свободу, справедливость и устойчивость» был сделан акцент прежде всего на рабочей (трудовой) миграции, на стремлении увеличить необходимый для экономического роста приток именно рабочей силы³. Положения соглашения опирались на очевидные потребности рынка труда. Так, по данным Федерального агентства труда, для поддержания планомерного экономического роста Германии необходимо ежегодно интегрировать около 400 тыс. квалифицированных специалистов из-за рубежа⁴. В опубликованном в конце 2022 г. докладе эксперты Института исследований рынка труда и занятости (*IAB*) констатировали почти два миллиона свободных рабочих мест в Германии⁵.

Другим важным моментом коалиционного соглашения было предоставление убежища, рассматриваемого во многом через призму ценностной политики: особое внимание при предоставлении убежища следует уделять т.н. уязвимым группам⁶. Центральным элементом политики по отношению к беженцам, как и при предыдущих правительствах, продолжала оставаться совместная работа с партнерами по Евросоюзу. «Светофорная» коалиция выступила за «фундаментальную реформу европейской системы предоставления убежища» и пообещала добиваться «справедливого распределения ответственности и компетенции по приему беженцев между государствами ЕС»⁷.

Однако, вопреки ожиданиям правительства О. Шольца, миграционный вопрос не утратил актуальности, а главное – проблемного полемического характера. 27 февраля 2022 г. в выступлении перед Бундестагом О. Шольц заявил о полной «солидарности» с Украиной и объявил, что Германия станет европейским лидером в поддержке Киева. Одним из важных аспектов анонсированной «смены эпох» (*Zeitenwende*) стал прием переселенцев с Украины, общее количество которых за 2022 г. превысило миллион человек⁸.

1 "Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Deutschland (Population with a migration background in Germany)," BAMF, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngjkv>.

2 "Bundestagswahl 2021: Jede dritte Person mit Migrationshintergrund war wahlberechtigt (2021 Bundestag election: One in three people with a migration background was eligible to vote)," Statistisches Bundesamt, October 1, 2021, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngjli>.

3 "Koalitionsvertrag 2021 – 2025 (Coalition agreement 2021 – 2025)," SPD, accessed August 24, 2023, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf.

4 "Wirtschaftsweise Schnitzer: Netto-Zuwanderung von 400.000 Menschen pro Jahr (Schnitzer Economy: Net Immigration of 400,000 People per Year)," Deutschlandfunk, July 3, 2023, accessed August 24, 2023, <https://www.deutschlandfunk.de/wirtschaftsweise-schnitzer-netto-zuwanderung-von-400-000-menschen-pro-jahr-100.html>.

5 "Ergebnisse der IAB-Stellenerhebung für das zweite Quartal 2022: Offene Stellen erreichen mit 1,93 Millionen erneut ein Allzeithoch (Results of the IAB Job Vacancy Survey for the second quarter of 2022: Job vacancies reach another all-time high of 1.93 million)," Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, August 11, 2022, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngjpa>.

6 Vera Hanewinkel, "Migrationspolitische Ziele der Ampel-Koalition (Migration policy goals of the traffic light coalition)," BPB, December 13, 2021, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngjpp>.

7 "Koalitionsvertrag 2021 – 2025."

8 "Flüchtlinge aus der Ukraine (Refugees from Ukraine)," Mediendienst Integration, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngjqx>.

Резкий приток беженцев с Украины стал серьезным вызовом для правительства, вынудил его пересмотреть озвученные в коалиционном соглашении обещания, а главное – показал несостоятельность многих предыдущих решений, необходимость дальнейших реформ и общую неготовность системы к приему такого большого числа людей за короткий срок¹. Несмотря на ряд публикаций немецких институтов и исследовательских центров о «положительных» перспективах интеграции украинских мигрантов в рабочий рынок, в реальных величинах результаты остаются крайне неудовлетворительными. К середине 2023 г. только 18% мигрантов с Украины трудоспособного возраста нашли работу на территории ФРГ². При этом, согласно опросам, почти половина совершеннолетних мигрантов планирует остаться на территории Германии на продолжительный срок³.

При приеме переселенцев с Украины с наибольшей трудностью столкнулись земельные органы власти, непосредственно осуществляющие интеграцию прибывающих лиц. Во-первых, в региональных правительствах довольно быстро стали говорить о непропорциональном распределении мигрантов. В результате уже к ноябрю 2022 г. в 12 из 16 федеральных земель заявили об отсутствии дальнейших возможностей приема беженцев⁴. Во-вторых, земельные власти считают финансирование миграционной политики со стороны Берлина недостаточным. Так, на прошедшем в мае 2023 г. совместном совещании земельных руководителей с членами федерального правительства премьер-министр Баварии М. Зедер заявил, что выделенный на поддержку беженцев миллиард евро является «каплей в море»⁵. В-третьих, в землях активно жалуются на существующие возможности размещения мигрантов и их интеграции в рабочий рынок. Например, в крупнейшей в ФРГ земле Северный Рейн – Вестфалия говорят о том, что в регионе количество предоставленных для пребывания беженцев сооружений в два раза меньше необходимого числа, а курсы по интеграции мигрантов переполнены и не могут обеспечить соответствующую подготовку новых кадров к выходу на немецкий рынок⁶.

На федеральном уровне неэффективный миграционный курс правительства служит одной из существенных причин внутренних противоречий в коалиции и общего падения рейтинга всех трех правящих партий⁷. На волне недовольства миграционной политикой Берлина более жесткую позицию по ограничению притока мигрантов заняли находящиеся в оппозиции христианские демократы, стремящиеся вернуть утраченный на последних федеральных выборах статус лидера немецкой политики и закрепить за собой первое место в социо-

1 Хорольская 2022.

2 Katja Belousova, Jonas Helm, "Ukrainer: Wie steht es um ihre Jobsituation? (Ukrainians: How is their job situation?)," ZDF, July 23, 2023, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngjirm>.

3 "Viele Ukraine-Flüchtlinge wollen langfristig in Deutschland bleiben (Many Ukrainian refugees want to stay in Germany long-term)," Tagesschau, July 13, 2023, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngjrw>.

4 Markus Decker, Annika Müller, "Zwölf von 16 Bundesländern haben keinen Platz mehr für Geflüchtete aus der Ukraine (Twelve out of 16 federal states have no more room for refugees from Ukraine)," RND, September 3, 2022, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngjuj>.

5 Dietmar Neuerer, "'Könnte viele frustrieren' – Unmut über Bund-Länder-Einigung ('Could frustrate many' – displeasure at federal-state agreement)," Handelsblatt, May 11, 2023, accessed August 28, 2023, <http://surl.li/ngjys>.

6 Sina Zehrfeld, Martin Kessler, "Das lange Warten auf Integrationskurse (The long wait for integration courses)," Rheinische Post, July 19, 2023, accessed August 28, 2023, <http://surl.li/ngkag>.

7 Markus Balsler, Paul-Anton Krüger, Mike Szymanski, "Die Ampel ringt um ihre Asylpolitik (The traffic lights are struggling with their asylum policy)," Süddeutsche Zeitung, April 27, 2023, accessed August 28, 2023, <http://surl.li/ngket>.

логических опросах. Например, достаточно громким для немецкой политики заявлением стали слова бывшего члена четвертого правительственного кабинета А. Меркель Й. Шпана о необходимости введения ограничений на иммиграцию в Германию, чтобы взять «паузу от абсолютно неконтролируемой политики по отношению к беженцам»¹.

Неразрешенность миграционного кризиса, совпавшего с ухудшением экономической ситуации в ФРГ после прекращения поставок российских энергоносителей, укрепила позиции правых популистов. К лету 2023 г. «Альтернатива для Германии» стала второй по популярности партией в стране, согласно социологическим опросам. Впервые за свою историю кандидатам от *AfD* удалось победить на местных выборах, заняв кресла главы администрации округа Зоннеберг (Тюрингия) и бургомистра города Рагун-Йесниц (Саксония-Анхальт). По мнению ряда экспертов, именно последовательная критика миграционной политики немецкого правительства обеспечила *AfD* рост симпатий граждан Германии².

В качестве меры по обновлению миграционной политики правительство подготовило реформу закона о трудовой миграции (*Fachkräfteeinwanderungsgesetzes*), которая была принята в Бундестаге в августе 2023 года. Главными декларируемыми преимуществами реформы стали снижение бюрократических барьеров и упрощение интеграции иностранных работников в экономику ФРГ, особенно специалистов, обладающих необходимым опытом и образованием. Среди конкретных решений – совершенствование процесса признания квалификации иностранных работников и введение балльной системы, состоящей из 12 критериев: квалификация, возраст, знание языка и т.д. На основе балльной системы мигранты получают «карту возможностей», которая в течение одного года дает право искать работу в Германии³.

Немецкое руководство преподнесло изменения как грандиозный прогресс в миграционной политике ФРГ. О. Шольц назвал закон «важным шагом на пути к модернизации Германии, обеспечению экономического роста и преодолению десятилетий стагнаций»⁴. Министр внутренних дел ФРГ Н. Фезер (СДПГ) даже заявила, что у «Германии теперь самое современное в мире законодательство, регулирующее миграцию»⁵.

Между тем, как оппозиция, так и представители экономических объединений и исследовательских центров остались не удовлетворены новой реформой. В ХДС посчитали, что балльная система в действительности ориентирована прежде всего на низкоквалифицированных работников и в долгосрочной перспек-

1 “Völlig ungesteuerte Asyl-Migration: Spahns Forderung nach einer Zuwanderungspause sorgt für Empörung (‘Completely uncontrolled asylum migration’: Spahn’s call for a pause in immigration causes outrage),” Tagesspiel, August 21, 2023, accessed August 28, 2023, <http://surl.li/ngkfl>.

2 Dietmar Neuerer, “Der Boom der AfD – Diese Grafiken erklären die Hintergründe (The AfD boom – these graphics explain the background),” Handelsblatt, August 29, 2023, accessed August 29, 2023, <http://surl.li/ngkgk>.

3 “Wie Deutschland Fachkräfte anwerben will (How Germany wants to recruit skilled workers),” Tagesschau, June 23, 2023, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/ngkjjw>.

4 “Rede von Bundeskanzler Olaf Scholz eingangs der Befragung der Bundesregierung vor dem Deutschen Bundestag am 29. März 2023 in Berlin (Speech by Federal Chancellor Olaf Scholz at the beginning of the questioning of the Federal Government before the German Bundestag on 29 March 2023 in Berlin),” Bundesregierung, March 29, 2023, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/nhkly>.

5 “Bundestag beschließt Fachkräfteeinwanderungsgesetz (Bundestag passes Skilled Labour Immigration Act),” Bundesministerium des Innern und für Heimat, June 23, 2023, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/nhkml>.

тиве закон принесет экономике ФРГ больше вреда, чем пользы¹. Президент Центрального объединения немецких ремесленников Й. Диттрих счел упрощение бюрократии несущественным и отметил сохранение большинства препятствий интеграции мигрантов в рынок труда в необходимых масштабах². Среди экспертов сложилось мнение, что процесс накопления баллов только увеличит время поиска работы, из-за чего приезжающие мигранты станут дополнительным бременем для социальной системы страны³.

В попытках найти комплексное решение проблем миграционной политики правительство О. Шольца разработало закон об облегчении получения гражданства ФРГ, направленный на иммигрантов, не имеющих проблем с законом и демонстрирующих успехи в процессе интеграции в немецкое общество⁴. Для такой категории были сокращены сроки ожидания немецкого гражданства с 6 до 3 лет. Другим важным нововведением стала возможность сохранения первого гражданства при получении немецкого. Законопроект был одним из главных обещаний нынешней коалиции при ее формировании, а его ключевые положения были отражены в принятой в 2022 г. Стратегии в отношении квалифицированной рабочей силы.

Другой важной проблемой контроля миграции является вопрос репатриации просителей статуса беженцев. В 2022 г. число депортированных за пределы Германии беженцев составило лишь 12 945, хотя решение о депортации было принято в отношении почти 24 тыс. человек. Так как страны, из которых прибывают основные потоки беженцев и «беженцев», считаются в Германии «небезопасными», репатриация распространяется преимущественно на Грузию, Северную Македонию и Албанию.

Меры, предпринимаемые правительством О. Шольца в рамках миграционной политики, в целом отражают представление о ее целях и задачах среди партий «светофорной» коалиции. В соответствии с ними, поддержка высоких темпов миграции в ФРГ является важным условием если не экономического процветания Германии, то содействия преодолению негативных тенденций в немецкой экономике. Несмотря на известные ценностные (идеологические) установки партии «Союз 90 / Зеленые», социал-демократы и либералы осознают социально-культурные издержки массовой иммиграции из стран Африки и Ближнего Востока. Однако преодолеть эти издержки предполагается формально-юридически, что в лучшем случае поможет поставить заслон перед иммигрантами с очевидным криминальным прошлым.

Продолжение же политики бойкота партии «Альтернатива для Германии» делает невозможным конструктивное развитие публичной дискуссии по миграционной политике ФРГ, поскольку именно *AfD* является основной политической

- 1 "Fachkräfteeinwanderungsgesetz der Ampel wird unserer Volkswirtschaft langfristig mehr schaden als nutzen (The traffic lights' Skilled Labour Immigration Act will do more harm than good to our economy in the long term)," CDU/CSU, June 23, 2023, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/nhkj>.
- 2 "Kritik und Lob für neues Gesetz zur Einwanderung von Fachkräften (Criticism and praise for new law on immigration of skilled labour)," *Sonntagsblatt*, June 23, 2023, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/nhknr>.
- 3 Frank Specht, "Einwanderungsreform überzeugt Experten nicht – Kritik gibt es vor allem an einem Punkt (Immigration reform fails to convince experts – one point in particular is criticized)," *Handelsblatt*, March 7, 2023, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/nhknw>.
- 4 Tilman Steffen, Lisa Caspari, "Koalition ermöglicht Doppelpass (Coalition allows double passport)," *Zeit Online*, May 19, 2023, accessed August 24, 2023, <http://surl.li/nhkom>.

силой, системно критиковавшей подходы к данной проблеме как А. Меркель, так и О. Шольца.

* * *

За последние полвека миграционный вопрос превратился для Германии из периферийного сюжета, связанного с прикладными задачами функционирования экономики, в системную проблему, которая увязана с основными элементами современной модели немецкого общества и государства. Огромное число людей с миграционным прошлым в обозримой перспективе будет в существенной степени определять немецкую экономику, политику и социально-культурный облик страны. С потенциальными успехами или провалами миграционной политики связывают как апокалиптические сценарии немецкого будущего, так и картины процветания.

В основе трансформации миграционной проблемы за последние десятилетия лежит, с одной стороны, объективная необходимость в притоке новых трудовых ресурсов, а с другой – ограничение дискуссионного пространства в немецкой политике вокруг определенного набора чувствительных вопросов. Миграционный кризис 2015 г., который вывел проблему мигрантов в ФРГ на качественно новый уровень, сформировал ряд чувствительных разломов в обществе. Во-первых, обострились разногласия между федеральным правительством, решившимся на обвальную либерализацию законодательства, и земельными, а также местным уровнем власти, на плечи которых легла основная работа по адаптации мигрантов. Жалобы отдельных городов и общин на недостаток площадок для размещения мигрантов и дефицит денежных средств зачастую оставались без должной реакции правительства.

Во-вторых, противоречия между Берлином и федеральными землями особенно остро проявились на востоке страны, где преобладают политико-культурные традиции и установки в отношении мигрантов, отличные от все еще господствующих на западе. Несмотря на то что большинство мигрантов стремится закрепиться в более богатых «старых» землях и в Берлине, именно на территории бывшей ГДР недовольство массовым притоком мигрантов получило наиболее эмоциональное выражение, которое проявилось в том числе в политической плоскости. Крупные денежные вливания правительства на нужды мигрантов контрастировали с сохраняющимся разрывом между западом и востоком ФРГ, из-за чего т.н. осси вновь почувствовали себя гражданами теперь уже не второго, а третьего сорта, мнение которых не хотят слышать.

В-третьих, очевидное смещение немецкой политической культуры «влево» в годы канцлерства А. Меркель изменило саму дискуссию вокруг организации миграционного процесса. Предложения по ужесточению миграционного законодательства стали ассоциироваться не с респектабельным «политическим центром» или же консерваторами, а с правыми популистами и радикалами. Высказывание А. Меркель о провале политики мультилатерализма было направлено против очевидных злоупотреблений немецкой политикой гостеприимства и не ставило под сомнение ее принципиальные положения. Характер современных дебатов вокруг миграционной политики среди партий политического мейнстрима Германии сводится скорее к оптимизации темпов и форм ее даль-

нейшей либерализации при игнорировании альтернативного мнения о необходимости ее сущностного переосмысления.

Партии левой части политического спектра (прежде всего, «Союз 90 / Зеленые», «Левые», но также и СДПГ) рассматривают приток мигрантов как актуальный и перспективный инструмент расширения своей электоральной базы. По аналогии с тем, как граждане бывшей ГДР и выходцы с постсоветского пространства пополняли лагерь сторонников ХДС в знак благодарности канцлеру Г. Колю, левые политические силы современной ФРГ рассчитывают за счет либерализации миграционного законодательства заполучить голоса будущих новых граждан Германии и тем самым надежно законсервировать свои (пока еще) прочные позиции в немецкой политике.

Усилия «светофорного» правительства на современном этапе сводятся к попыткам «нормализовать» миграционную политику за счет привлечения в страну высококвалифицированных специалистов, декриминализации сообщества иммигрантов и дебюрократизации их адаптации в немецкое общество. Законодательные инициативы кабинета О. Шольца призваны прежде всего преодолеть разрыв между миграционными потоками и конфигурацией немецкого рынка труда, чтобы новые жители Германии быстро встраивались в ее экономику. Серьезным препятствием на пути к этой цели является совокупность кризисных явлений в ФРГ, вызванная последствиями эскалации украинского кризиса в феврале 2022 г., и искусственная ограниченность пространства общественно-политической дискуссии о миграционной политике.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Барабанов, О.Н., Маслова, Е.А. Концепция глобального всеобщего достояния ("Global Commons"): новые ценности в мировой политике // *Мировая экономика и международные отношения*. 2019. Т. 63. № 8. С. 55–63. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2019-63-8-55-63>.
- Barabanov, Oleg N., and Elena A. Maslova. "The Concept of 'Global Commons' as a Factor of Global Instability." *World Economy and International Relations* 63, no. 8 (2019): 55–63 [In Russian].
- Белов, В.Б. Внутри- и внешнеполитические аспекты миграционного кризиса в Германии // *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. № 4 (2018): 49–55. <https://doi.org/10.15211/vestnikieran420184955>.
- Belov, Vladislav B. "The Internal and External Aspects of the Migration Crisis in Germany." *Scientific and Analytical Herald of IE RAS*, no. 4 (2018): 49–55 [In Russian].
- Большова, Н.Н. Кризис «социального государства» и массовая миграция как вызовы государству в условиях глобализации (на примере ФРГ) // *Вестник МГИМО-Университета*. 2009. № 5. С. 94–107. <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2009-5-8-94-107>.
- Bol'shova, Natalia N. "Welfare state crisis and mass migration as challenges to the nation-state in the age of globalization (the case of the Federal Republic of Germany)." *MGIMO Review of International Relations*, no. 5 (2009): 94–107 [In Russian].
- Броницкий, Г.Т., Вакуленко, Е.С. Прогнозирование миграции из России в Германию с использованием Google-трендов // *Демографическое обозрение*. 2022. Т. 9. № 3. С. 75–92. <https://doi.org/10.17323/demreview.v9i3.16471>.
- Bronitsky, Georgy T., and Elena S. Vakulenko. "Using Google Trends for external migration prediction." *Demographic Review* 9, no. 3 (2022): 75–92 [In Russian].
- Васильев, В.И. Миграция как благо и обуза для Германии // *Международная жизнь*. 2016. № 3. С. 57–70.
- Vasiliev, Viktor I. "Migratsiya kak blago i obuza dlya Germanii." *International Affairs*, no. 3 (2016): 57–70 [In Russian].
- Белов, В.Б., Грачева, М.В., Иванова, А.К., Меден, Н.К., Трунов, Ф.О. Германия. 2016. М.: Ин-т Европы РАН, 2017. 130 с.
- Belov, Vladislav B, Mariya V. Gracheva, Anna K. Ivanova, Nataliya K. Meden, and Philipp O. Trunov. *Germany*. 2016. Moscow: Institute of Europe RAS, 2017 [In Russian].
- Карнаухова, Е.Е., Весельникова, Л.И., Лобанова, Н.С. Характер и динамика миграции в современной Германии: исторический и политический контексты // *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского*. 2019. № 3. С. 17–22.
- Karnaikhova, Elena E., Larisa I. Veselnikova, Natalia S. Lobanova. "The Character and Dynamics of Migration in Germany: Historical and Political Perspective." *Vestnik of Lobachevsky University of Nizhni Novgorod*, no. 3 (2019): 17–22 [In Russian].

Надеждин, А.Е. Современная миграция в Германии: особенности и тренды // ДЕМИС. Демографические исследования. 2020. Т. 2. № 1. С. 163–174. <https://doi.org/10.19181/demis.2022.2.1.13>.

Nadezhdin, Alexander E. "Contemporary Migration in Germany: Features and Trends." *DEMIS. Demographic Research* 2, no. 1 (2022): 163–174 [In Russian].

Павлов, Н.В. Эра Ангелы Меркель. М.: Аспект Пресс, 2023. 431 с.

Pavlov, Nikolay V. *Era Angely Merkel*. Moscow: Aspekt Press, 2023 [In Russian].

Пименова, Е.В. Эпоха, которая уходит. Какую Германию оставляет Ангела Меркель // Свободная мысль. 2019. № 2. С. 95–106.

Pimenova, Evgenia V. "Epoch which goes. What Germany leaves Angela Merkel." *Svobodnaya mysl'*, no. 2 (2019): 95–106 [In Russian].

Капитонова, Н.К., Магадеев, И.Э., Печатнов, В.О. [и др.]. Правый популизм: глобальный тренд и региональные особенности / под редакцией Л.С. Окуневой, А.И. Тэвдой-Бурмули. М.: МГИМО-Университет, 2020. 404 с.

Kapitonova, Natalia K., Iskander E. Magadeev, Vladimir O Pechatnov et al. *Pravyy populizm: global'nyy trend i regional'nye osobennosti*, edited by L.S. Okuneva, A.I. Tevdoy-Burmuli. Moscow: MGIMO-University, 2020 [In Russian].

Соколов, А.П., Панков, Е.С. Подходы правительства ФРГ к российским активистам в Германии после 2022 г. // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2023. № 3. С. 124–136. <https://doi.org/10.15211/vestnikieran32023124136>.

Sokolov, Artem P., and Evgeni S. Pankov. "German Government Approaches to Russian Activists in Germany After 2022." *Scientific and Analytical Herald of IE RAS*, no. 3 (2023): 124–136 [In Russian].

Халхаликина, Е.В., Андреев, К.П., Мунко, А.В. Новое лицо Евросоюза: феномен правого популизма на примере отдельных стран ЕС // Вестник МГИМО-Университета. 2020. Т. 13. № 6. С. 99–132. <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2020-6-75-99-132>.

Khakhalkina, Elena V., Konstantin P. Andreev, and Anastasiya V. Munko. "New Face of European Union: Right-Wing Populism in the EU-Countries." *MGIMO Review of International Relations* 13, no. 6 (2020): 99–132 [In Russian].

Хорольская, М.В. Политика Германии в отношении украинских беженцев // Современная Европа. 2022. № 7. С. 57–69. <https://doi.org/10.31857/S0201708322070051>.

Khorolskaya, Maria V. "German Policy Towards Ukrainian Refugees." *Contemporary Europe*, no. 7 (2022): 57–69 [In Russian].

Blätte, Andreas, Simon Gehlhar, Jan Gehrman, Andreas Niederberger, Julia Rakers, and Eva Weiler. "Migrationspolitik im Bundestagswahlkampf 2017: Die Kluft zwischen Entscheidungs- und Darstellungspolitik." In *Die Bundestagswahl 2017*, edited by Karl-Rudolf Korte and Jan Schoofs, 363–387. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2019. https://doi.org/10.1007/978-3-658-25050-8_16.

Blätte, Andreas, Simon Gehlhar, Jan Gehrman, Andreas Niederberger, Julia Rakers, and Eva Weiler. "Migration Policy in the 2017 Bundestag Election Campaign: The Gap Between Decision-Making and Representation Policy." In *The Federal Election 2017*, edited by Karl-Rudolf Korte and Jan Schoofs, 363–387. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2019 [In German].

Bock, Jan-Jonathan. "State Failure, Polarisation, and Minority Engagement in Germany's Refugee Crisis." *International Journal of Politics, Culture, and Society* 31, no. 4 (2018): 375–396. <https://doi.org/10.1007/s10767-018-9288-8>.

Borkert, Maren, and Wolfgang Bosswick. "The Case of Germany." In *Migration Policymaking in Europe: The Dynamics of Actors and Contexts in Past and Present*, edited by Giovanna Zincone, Rinus Penninx and Maren Borkert, 95–127. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2011.

Doostal, Jörg Michael. "The German Federal Election of 2017: How the Wedge Issue of Refugees and Migration Took the Shine off Chancellor Merkel and Transformed the Party System." *The Political Quarterly* 88, no. 4 (2017): 589–602. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.12445>.

Franzke, Jochen, "Deutschland: Von der geleugneten Zuwanderung zur Integration von Migranten." In *Politik zur lokalen Integration von Migranten*, edited by Jochen Franzke, José M. Ruano de la Fuente, 113–128. Springer, 2023. https://doi.org/10.1007/978-3-031-21373-1_7.

Franzke, Jochen. "Germany: From Denied Immigration to the Integration of Migrants." In *Policy on the Local Integration of Migrants*, edited by Jochen Franzke, José M. Ruano de la Fuente, 113–128. Springer, 2023 [In German].

Goek, Simon. "The Multinational Working Class? Political Activism and Labour Migration in West Germany During the 1960s and 1970s." *Journal of Contemporary History* 49, no. 1 (2014): 160–182. <https://doi.org/10.1177/0022009413505665>.

Heckmann, Friedrich. *Integration von Migranten: Einwanderung und neue Nationenbildung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2015. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-06980-3>.

Heckmann, Friedrich. *Integration of Migrants: Immigration and New Nation Building*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2015 [In German].

Hornig, Eike-Christian. "Die Reaktion der deutschen Parteien auf die Flüchtlingskrise 2015 – Eine Langzeitanalyse der Dynamik von Parteipositionen." In *Einwanderungspolitik und Krise im regionalen Kontext*, edited by Chin-Peng Chu and Sang-Chul Park, 181–201. Singapore: Springer Nature Singapore, 2023. https://doi.org/10.1007/978-981-19-8084-8_10.

Hornig, Eike-Christian. "The Reaction of the German Parties to the Refugee Crisis 2015 – A Long-term Analysis of the Dynamics of Party Positions." In *Immigration Policy and the Crisis in the Regional Context*, edited by Chin-Peng Chu and Sang-Chul Park, 181–201. Singapore: Springer Nature Singapore, 2023 [In German].

Laubenthal, Barbara. "Spillover in der Migrationspolitik: Die Asylpolitik der dritten Merkel-Regierung und der Wandel Deutschlands zum Einwanderungsland." In *Zwischen Stillstand, Politikwandel und Krisenmanagement*, edited by Reimut Zohlnhöfer and Thomas Saalfeld, 513–531. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2019. https://doi.org/10.1007/978-3-658-22663-3_21.

Laubenthal, Barbara. "Spillover in Migration Policy: The Asylum Policy of the Third Merkel Government and the Transformation of Germany into a Country of Immigration." In *Between Stagnation, Policy Change and Crisis Management*, edited by Reimut Zohlnhöfer and Thomas Saalfeld, 513–531. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2019 [In German].

Löffler, Berthold. *Flucht Nach Deutschland: Wie Migration Politik Und Gesellschaft Verändert*. Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer, 2020.

Löffler, Berthold. *Fleeing To Germany: How Migration is Changing Politics and Society*. Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer, 2020 [In German].

Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela. "Angela Merkel and the Refugee Crisis of 2015: Events, Decisions and Consequences." In *Germany and the European Union*, by Gisela Müller-Brandeck-Bocquet, 61–79. Cham: Springer International Publishing, 2022. https://doi.org/10.1007/978-3-031-10627-9_5.

Niedermayer, Oskar. "Flüchtlingskrise Und Parteiensystem. Die Veränderung Des Parteiensystems Und Die Möglichen Folgen Für Die Bundestagswahl 2017." *GWP – Gesellschaft. Wirtschaft. Politik* 65, no. 3 (September 5, 2016): 297–308. <https://doi.org/10.3224/gwp.v65i3.04>.

Niedermayer, Oskar. "The Refugee Crisis and the Party System. The Change in the Party System and the Possible Consequences for the 2017 Federal Election." *GWP – Gesellschaft. Wirtschaft. Politik* 65, no. 3 (September 5, 2016): 297–308 [In German].

Polat, Ayça. "Multikulturalismus und Bildungsgleichheit in Kanada – Vorbild für die migrationspolitische Bildung in Deutschland?" In *Migration und Bürgerbewusstsein*, edited by Dirk Lange, 185–202. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008. https://doi.org/10.1007/978-3-531-90881-6_16.

Polat, Ayça. "Multiculturalism and Educational Equality in Canada – A Model for Migration Policy Education in Germany?" In *Migration and citizen awareness*, edited by Dirk Lange, 185–202. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008 [In German].

Sarrazin, Thilo. *Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen*. München: Deutsche Verlags-Anstalt, 2010.

Sarrazin, Thilo. *Germany Abolishes Itself: How We're Putting Our Country in Jeopardy*. München: Deutsche Verlags-Anstalt, 2010 [In German].

Seifert, Wolfgang. "Migrationspolitik in Deutschland, Frankreich Und Großbritannien Im Vergleich." *Sozialer Fortschritt* 48, no. 4 (1999): 95–102. <http://www.jstor.org/stable/24511732>.

Seifert, Wolfgang. "Comparison of Migration Policy in Germany, France and Great Britain." *Sozialer Fortschritt* 48, no. 4 (1999): 95–102 [In German].

Сведения об авторах

Артём Павлович Соколов,

к.и.н., научный сотрудник Центра европейских исследований Института международных исследований МГИМО МИД России
119454, Россия, Москва, пр. Вернадского, 76
e-mail: a.sokolov@inno.mgimo.ru

Александр Дмитриевич Давыдов,

аспирант Центра европейских исследований Института международных исследований МГИМО МИД России
119454, Россия, Москва, пр. Вернадского, 76
e-mail: a.davydov@inno.mgimo.ru

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 17 марта 2023.

Переработана: 22 апреля 2023.

Принята к публикации: 29 мая 2023.

Конфликт интересов

Авторы заявляют об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Соколов, А.П., Давыдов, А.Д. Проблемы миграционной политики Германии: от сдержанности к открытости // *Международная аналитика*. 2023. Том 14 (3). С. 41–57. <https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-41-57>

Germany's Migration Policy Challenges: From Restraint to Openness

ABSTRACT

The article deals with the main stages of the formation of migration policy in Germany, as well as the issues of its current state. The authors compare how Berlin's approach to the topic of mass migration flows has changed in different periods over the past decades, depending on the key domestic and foreign policy trends in Germany and around its borders. The researchers believe that the problems of German migration policy are primarily related to the political costs that accompany the German leadership's efforts to form a balanced migration policy. The authors conclude that the German migration policy, initially aimed at saturating the labor market in dire need of personnel, on the contrary leads to growing economic and financial difficulties and becomes a serious problem in the political life of the country. Thus, the controversy over Germany's migration policy can be attributed to one of the key topics that increase the polarization of German society and generate public disagreements and dissatisfaction with the government's actions.

KEYWORDS

Germany, migration, refugees, crisis, Merkel, Scholz

Authors

Artem P. Sokolov,

PhD (Hist.), Research Fellow, Center for European Studies, Institute for International Studies,
MGIMO University

76, Vernadsky avenue, Moscow, Russia, 119454

e-mail: a.sokolov@inno.mgimo.ru

Alexander D. Davydov,

PhD student, Center for European Studies, Institute for International Studies,
MGIMO University

76, Vernadsky avenue, Moscow, Russia, 119454

e-mail: a.davydov@inno.mgimo.ru

Additional information

Received: March 17, 2023. Revised: April 22, 2023. Accepted: May 29, 2023.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the authors.

For citation

Sokolov, Artem P., and Alexander D. Davydov. "Germany's Migration Policy Challenges: From Restraint to Openness." *Journal of International Analytics* 14, no. 3 (2023): 41–57.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-41-57>

«Неправильная» миграция: проблема управления миграционными потоками в политике скандинавских стран

Пронякина Елизавета Дмитриевна, РАНХиГС, Санкт-Петербург, Россия

Контактный адрес: pronyakina-ed@ranepa.ru

АННОТАЦИЯ

Сегодня перед Данией, Норвегией и Швецией, привлекательными для мигрантов как из европейских, так и неевропейских стран, стоит непростая задача разработки совместной миграционной политики, чему препятствует целый ряд экономических, идеологических и политических причин. Поэтому в статье предпринята попытка оценить перспективы взаимодействия скандинавских стран по вопросам миграции, опираясь на положения Копенгагенской школы безопасности. Сравнивая национальные подходы к управлению миграцией, автор приходит к выводу, что их объединяет чрезмерная вовлеченность государства в процессы адаптации и интеграции мигрантов. Несмотря на то что после 2016 г. в миграционной политике трех стран произошли существенные изменения, акцент сохраняется на управлении количественными показателями (через выдачу разрешений на проживание или депортацию), а не на формировании социального партнерства между иммигрантами и принимающим сообществом. В датском, норвежском и даже шведском обществе преобладает представление о необходимости стимулировать «правильную» (европейскую) и ограничивать «неправильную» (инокультурную) иммиграцию. Складывается ситуация, в которой основные усилия по интеграции направлены на группы иммигрантов, которые и так в достаточной степени интегрированы. Инокультурные мигранты, вне зависимости от своей профессиональной квалификации или личных качеств, по-прежнему воспринимаются как угроза скандинавской идентичности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

миграционный кризис, инокультурная миграция, интеграция и адаптация мигрантов, Северное сотрудничество, секьюритизация, скандинавская идентичность

Введение

Скандинавские страны на протяжении многих лет являются привлекательными для самых разных категорий иммигрантов. Это обусловлено высоким уровнем социально-экономического развития, способного гарантировать всем вновь прибывшим безопасность и достойное качество жизни, несмотря на усиливающиеся неблагоприятные экономические тенденции. Однако нельзя не отметить, что после событий «арабской весны» и последовавшего за ними миграционного кризиса 2015 г. массовая миграция в Европу стала рассматриваться скорее как проблема, нежели как экономический и демографический ресурс. Мощные миграционные потоки, особенно из экономически неблагополучных и конфликтных регионов мира, несут в себе вызовы для национальной, региональной и глобальной безопасности и требуют от европейских государств поиска нестандартных политических решений. Проблема эффективного управления миграционными потоками особенно остро стоит сегодня перед скандинавскими обществами, позиционирующими себя как открытые, толерантные и гостеприимные.

Большое внимание всестороннему анализу миграционных процессов уделяется в работах представителей Копенгагенской школы. Так, Б. Бузан, Я. де Вильде и О. Вэйвер в своей монографии «Безопасность: новые рамки для анализа» рассматривают массовую инокультурную миграцию как одну из угроз национальной и региональной безопасности¹. Культурная целостность принимающего сообщества, его способность генерировать устойчивые смыслы, ценности и идентичности описывается исследователями через категорию социетальной безопасности. Отдельно анализу феномена социетальной безопасности в контексте миграционных процессов посвящена другая, более ранняя, работа О. Вэйвера и Б. Бузана «Идентичность, миграция и новая повестка безопасности для Европы»². В ней авторы рассматривают идентичность как референтный объект безопасности, то есть как объект, повреждение или исчезновение которого грозит неизбежной гибелью всему сообществу. Естественно, любое общество стремится защитить свою идентичность. С этой точки зрения недоверие и даже неприязнь коренного населения к иммигрантам как к носителям чуждых норм и ценностей выглядят вполне логично.

Позднее проблема секьюритизации миграции выделилась в самостоятельную исследовательскую проблему в рамках Копенгагенской школы, а затем и за ее пределами. Ей посвящены, в частности, работа А. Беттса и П. Коллиера по устойчивой миграции³, а также исследования Ф. Бурбё⁴, Й. Хёйсманса⁵. Влиянию миграционных процессов непосредственно на идентичность скандинавских стран посвящена работа Л. Хансена и О. Вэйвера⁶, в которой исследователи показывают, как трансформировались национальная и региональная идентичности

1 Buzan et al. 1998.

2 Wæver et al. 1993.

3 Betts et al. 2018.

4 Bourbeau 2011.

5 Huysmans 2000.

6 Hansen et al. 2003.

Северных стран в результате вступления части из них (а именно Дании, Финляндии и Швеции) в Европейский союз.

Анализ научных публикаций скандинавских авторов за последние 20 лет демонстрирует, что большинство из них трактует безопасность в терминах Копенгагенской школы, тесно связывая само понятие «безопасность» с необходимостью сохранения и защиты общей идентичности. При этом особое внимание отводится процессам, протекающим в обществе. Подобную тенденцию можно объяснить спецификой скандинавского менталитета, для которого характерны коллективизм, солидарность и сильное, иногда даже обостренное, чувство социальной ответственности. Было бы ошибкой, однако, полагать, что в Северной Европе существует некая единая, общепризнанная трактовка социетальной безопасности. В опубликованной в 2021 г. работе шведских политологов-международников С. Ларсена и М. Ринарда «Социетальная безопасность в Северных странах: конвергенция и дивергенция» на доступных примерах показаны различные способы понимания и объяснения данного концепта¹. Однако, вне зависимости от преобладающей трактовки, скандинавские исследователи сходятся в том, что инокультурная миграция представляет потенциальную угрозу базовым ценностям скандинавских обществ и, как следствие, самому факту существования единого регионального социокультурного пространства, сложившегося на рубеже XIX–XX вв. на севере Европы. Референтным объектом, таким образом, выступает не просто коллективная идентичность, а сам феномен Северных стран, европейского Севера.

Анализируя научные труды скандинавских авторов, посвященные проблеме миграции, можно сделать вывод, что *migration studies* в Дании, Норвегии и Швеции за последние 10–15 лет оформились в самостоятельную междисциплинарную отрасль гуманитарных исследований. О высокой значимости «миграционной» проблематики для общественности и академического сообщества свидетельствует хотя бы тот факт, что с 2011 г. Северное сотрудничество издает собственный научный журнал – *Nordic Journal of Migration Studies*, посвященный всестороннему анализу феномена международной миграции с акцентом на скандинавские кейсы.

Из фундаментальных работ, исследующих специфику миграционной политики в странах Северной Европы, важно выделить коллективную монографию «Иммиграционная политика и скандинавское государство всеобщего благосостояния в 1945–2010 гг.»² (под редакцией Г. Брокманн и А. Хагелунд), в которой представлен обзор подходов Дании, Норвегии и Швеции к иммиграции в историческом контексте, показаны особенности формирования миграционной стратегии в каждой из трех стран. Ярким примером научного сотрудничества скандинавских ученых с их европейскими коллегами стала вышедшая в 2022 г. монография «Миграция и мультикультурализм в Скандинавии»³. В работе представлен подробный обзор миграционных политик Дании, Норвегии и Швеции, а также освещаются такие категории, как «гражданство», «инклюзия», «мультикультурализм», «натурализация» и «культурный плюрализм».

1 Larsson et al. 2021.

2 Brochmann et al. 2012.

3 Einhorn 2022, Üçok 2023.

Цель настоящей статьи состоит в том, чтобы, опираясь на работы исследователей-скандинавистов, актуальные статистические данные и миграционное законодательство Дании, Норвегии и Швеции, проследить, какие концептуальные и инструментальные изменения претерпела политика Северных стран в отношении иммигрантов после миграционного кризиса 2015 г. и какие внутри- и внешнеполитические усилия предпринимаются сегодня правительствами этих стран для сохранения хрупкого баланса между сильным государством и открытым обществом. Также интересным представляется исследовательский вопрос относительно существования «общескандинавского» видения проблем, связанных с массовой миграцией, ответ на который автор постарался получить, опираясь на аналитические выводы и оценив возможность формирования Данией, Норвегией и Швецией региональной миграционной стратегии в обозримом будущем.

Между гомогенностью и мультикультурализмом: скандинавская идентичность в период миграционного кризиса

Категория скандинавской идентичности (*Nordic Identity*) является центральной для политической науки скандинавских стран. Идея существования на севере Европы единого ценностного, языкового и культурного пространства раскрывается в работах Н. Паркера¹, М. Викстрёма², Л. Вильде³ и многих других. *Nordic Identity* – явление устойчивое и вместе с тем очень пластичное. Ее формирование, как отмечает И. Нойманн, происходило параллельно со складыванием скандинавского региона; оба эти процесса сознательно направлялись политическими элитами трех стран с целью создания устойчивой, жизнеспособной и адаптивной общности (например, за счет поощрения ими культурного и политического движения скандинавизма)⁴. В этом смысле массовая нескандинавская миграция рассматривается правительствами Дании, Норвегии и Швеции как посягательство на результаты их долгосрочной региональной стратегии и, следовательно, как экзистенциальная угроза региональной стабильности.

В скандинавских обществах, традиционно гордившихся своей культурной гомогенностью и специфической «северной» идентичностью, мультикультурализм всегда был спорной категорией, даже в период своего триумфального шествия по Европе, длившегося с 1990 по 2010-е годы. В силу своего периферического географического положения, суровых климатических условий и достаточно «закрытой» политики, страны Северной Европы столкнулись с массовой миграцией относительно недавно – только в конце 70-х гг. XX века. Уже в этот период в датском, норвежском и шведском обществах возникла серьезная озабоченность относительно возросшего числа инокультурных мигрантов и необходимости их адаптации к нормам и ценностям страны пребывания. Опасаясь возросшего потока иммигрантов из Марокко, Турции и Пакистана, Норвегия уже в 1975 г. законодательно ограничила (а по факту – запретила) трудовую иммиграцию в страну.

1 Parker 2002.

2 Wickström 2017.

3 Wilde 2007.

4 Neumann 1999.

Эта мера оказалась малоэффективной: приток трудовых иммигрантов из развивающихся стран действительно практически прекратился, зато в следующие несколько лет резко возросло количество приехавших по программе воссоединения семей¹. В стремительно глобализирующемся мире ограничительные меры, предпринимаемые отдельными государствами, были средством несколько отсрочить для них столкновение с массовой миграцией, но не избежать ее.

Вопрос о возможности реализации идей культурного плюрализма в гомогенных Северных странах поднимался в академической литературе задолго до событий «арабской весны». Так, еще в 1987 г. норвежские социологи А. Кольстад и П. Петерсен в своем исследовании «Иммигранты и солидарность» отмечали, что миграционная проблема всегда включает в себя два аспекта: количественный (численность иммигрантов) и качественный, предполагающий успешную интеграцию иммигрантов в принимающее сообщество. И если первый аспект можно относительно легко и быстро регулировать посредством ужесточения или смягчения миграционного законодательства, то для работы с «качеством» миграции необходимы поддержка, добрая воля и активное участие всего принимающего сообщества в процессах культурной адаптации и социальной интеграции мигрантов².

Несмотря на тесное региональное сотрудничество в социально-экономической сфере, между скандинавскими странами существуют серьезные расхождения в отношении к миграции.

Наиболее восприимчивой к идеологии культурного разнообразия оказалась Швеция. Из всех скандинавских государств она обладает самым мягким миграционным законодательством и предоставляет самый внушительный пакет социальных услуг вновь прибывшим. Швеция позиционирует себя в качестве «флагмана мультикультурализма»³ и до последнего времени отказывалась ужесточать миграционный режим. Для обозначения шведской позиции по отношению к инокультурным мигрантам и их потомкам часто используется термин «культурный дальтонизм», так как сегодня в стране проживает достаточно много людей с темным цветом кожи – потомков иммигрантов из Африки, получивших шведское гражданство по праву рождения. Такое «благосклонное» отношение к мигрантам связано не только с длительным пребыванием у власти социал-демократов, традиционно продвигающих идеи солидарности и космополитизма, но и с внешнеполитической концепцией Швеции как нейтрального и миролюбивого государства. Прием беженцев из зон конфликтов рассматривается правительством и обществом как часть миротворческой деятельности и миссии страны на мировой арене.

Самым жестким миграционным законодательством и самым высоким уровнем ксенофобии отличается Дания. В стране традиционно сильны правые политические партии и общественные движения, выступающие за сокращение

1 Изменения в моделях миграции во время экономического кризиса в Европе: как это повлияло на миграционные потоки в Норвегию. Доклад Европейской экономической комиссии: ECE/CES/2014/43 // ООН. 9–11 апреля 2014. [Электронный ресурс]. URL: https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/2014/43-Norway_Migration_patterns_Rus.pdf (дата обращения: 20.10.2023).

2 Kolstad et al. 1987, 198–200.

3 Brochmann et al. 2013.

миграционных потоков. Как отмечает датский политолог С. Лэйгард, мультикультурализм в Дании носит вынужденный характер¹. Политика мультикультурализма продвигается в стране определенными политическими силами (в первую очередь социал-демократами), однако большинство населения не поддерживает ее, хотя и не протестует открыто. Датский мультикультурализм является в большей степени набором политических практик и процедур по адаптации иммигрантов в принимающем сообществе, нежели государственной идеологией. Такая амбивалентная позиция по вопросам мультикультурализма позволяет Дании сохранять хорошие отношения с партнерами по Северному сотрудничеству и Европейскому союзу. Вместе с тем Дании удалось создать эффективную систему интеграции мигрантов в принимающее сообщество – по ряду показателей королевство является лидером не только среди скандинавских государств, но и в ЕС.

Для «умеренной» в миграционном плане Норвегии крушение идеологии мультикультурализма ознаменовалось трагическими событиями 22 июля 2011 года. Террорист-одиночка А. Брейвик, позиционировавший себя как активист праворадикальной Партии прогресса (*Fremskrittspartiet*)², сначала взорвал бомбу в правительственном квартале Осло, а затем расстрелял участников молодежного съезда Норвежской рабочей партии (преимущественно мигрантов или их потомков) на острове Утойа. Признавшись в совершении терактов, А. Брейвик не только не признал себя виновным, но, выступая с заключительной речью в зале суда, ревностно и достаточно аргументированно отстаивал свои националистические взгляды. А. Брейвик обратился к аудитории с вопросом: демократично ли никогда не спрашивать у граждан собственной страны, готовы ли они приветствовать у себя дома африканских и азиатских беженцев, более того, превращать коренных граждан в меньшинство в собственной стране? Свой теракт он назвал «превентивной мерой» и «актом самообороны»³. Нельзя сказать, что теракт А. Брейвика нашел сколько-нибудь выраженную поддержку среди граждан Норвегии и других скандинавских стран, однако трагедия вскрыла наличие в обществе глубинных противоречий по вопросам миграции и миграционной политики. И хотя на парламентских выборах 2013 г. Партия прогресса, дискредитированная заявлениями А. Брейвика, потеряла значительную часть своего электората, уже на следующих выборах она заняла второе место в Стортинге, получив 27 мандатов.

Ксенофобия в Северных странах в большинстве случаев носит защитный характер и принимает форму исламофобии. Хотя уровень радикализации скандинавских обществ сильно преувеличен, правые популистские (антимигрантские по своей сути) партии имеют сегодня свой устойчивый электорат, места в парламентах и портфели в кабинетах министров. Даже в толерантной Швеции на парламентских выборах 2022 г. партия «Шведские демократы» получила 20,5% голосов избирателей, а ее отрыв от правящей Социал-демократической рабочей

1 Løegaard 2013.

2 Формально Андреас Брейвик являлся членом партии с 1999 по 2004 гг., но был исключен из нее за неуплату членских взносов. Никто из руководителей Партии прогресса не взял на себя ответственность за теракт Брейвика и не выступил с его поддержкой.

3 «Жестокость – это необязательно зло» // АПН – Агентство Политических Новостей. 20 апреля 2012. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.apn.ru/index.php?newsid=26402> (дата обращения: 20.09.2023).

партии составил менее 10%¹, что отражает высокую озабоченность населения страны сложившейся миграционной ситуацией.

Вместе с тем праворадикальные партии не оказывают сегодня определяющего влияния на миграционную политику в скандинавских странах. Их деятельность разворачивается преимущественно в информационном пространстве, но даже здесь они стараются воздерживаться от излишне агрессивной риторики, опасаясь «спугнуть» избирателя. Так, норвежская Партия прогресса в рамках своей программы на 2021–2025 гг. предлагает депортировать их «в безопасную страну» (здесь, вероятно, имеется в виду одна из стран на пути следования беженцев) или в один из центров по предоставлению убежища за пределами Норвегии². Как представляется, ни норвежское общество, ни общества других скандинавских стран в большинстве своем не готовы поддерживать идеологию экстремизма и расизма, а рост популярности правых партий вызван, скорее, страхом избирателей потерять привычный образ жизни. Как уже было отмечено выше, миграционная повестка в скандинавских странах сильно и весьма успешно секьюритизируется. Например, «Шведские демократы» озвучивают такие простые и понятные каждому избирателю приоритеты, как обеспечение безопасности, снижение уровня преступности, доступность здравоохранения и высокий уровень пенсионного обеспечения, подспудно связывая возникновение проблем в этих сферах с возросшим количеством приезжих³. И хотя сегодня в правительствах Дании, Норвегии и Швеции сохраняется баланс между правыми и левыми политическими силами, существует вероятность того, что в долгосрочной перспективе при ухудшении социально-экономической ситуации в этих странах уровень радикализации общества и политических структур резко возрастет.

(Не)дешевая (не)рабочая сила

Пожалуй, главным аргументом «в пользу» миграции для Северных стран является нехватка дешевой рабочей силы, которую невозможно компенсировать за счет регионального рынка труда. Будучи одновременно высокотехнологичными постиндустриальными экономиками и странами «демографической зимы», государства Северной Европы испытывают устойчивую потребность в низко- и среднеквалифицированных рабочих. Как государства всеобщего благосостояния Дания, Норвегия и Швеция чрезвычайно привлекательны для трудовых мигрантов со всего мира. На первый взгляд может показаться, что это крайне удачное совпадение спроса и предложения на глобальном рынке труда, однако, как демонстрируют события последних 15 лет, зачастую человеческий капитал, прибывающий на территорию этих стран, не соответствует ни запросам их экономик, ни ожиданиям принимающей стороны. При этом население стран-акцепторов зачастую не способно адекватно оценить (не)эффективность

- 1 Андреев, С. Новый политический ландшафт Швеции: формирование и перспективы // РСМД. 7 октября 2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/novyy-politicheskiy-landshaft-shvetsii-formirovanie-i-perspektivy/>. (дата обращения: 20.10.2023).
- 2 "Et nytt asylsystem (A New Asylum System)," Fremskrittspartiet (The Progress Party), accessed July 30, 2023, <https://www.frp.no/var-politikk/innvandring-og-integrering/asylordningen>.
- 3 "Sveriges snabbastväxande förörelse (Sweden's Fastest Growing Movement)," Sverigedemokraterna (Sweden Democrats), accessed September 22, 2023, <https://sd.se/>.

проводимой государством миграционной политики и склонно видеть проблему скорее в «большом количестве» приезжих, нежели в качественном составе миграционных потоков. Поэтому граждане скандинавских (как, впрочем, и других европейских) стран требуют от своих правительств простого сокращения числа иммигрантов, а не пересмотра всей системы их приема и адаптации.

В Скандинавии трудовые иммигранты не составляют абсолютного большинства среди всей массы иммигрантов. Например, в Швеции «в 2010–2015 гг. 20% всех мигрантов составляли просители убежища, 18% – граждане из других государств ЕС, 17% – шведы-репатрианты, 32% прибыли в рамках воссоединения семей, еще 4% – с целью получения образования и только 9% приходилось на трудовых мигрантов»¹. В отличие от трудовых мигрантов, которые приезжают в страну с целью найти работу, все остальные категории мигрантов не вносят свой вклад в развитие экономики страны-акцептора, поскольку не зарабатывают деньги и не платят налоги. Более того, многие из них претендуют на социальные пособия и получают определенный пакет государственных услуг. По данным Миграционного агентства Швеции, в 2022 г. было выдано всего лишь 24 117 разрешений на работу², в то время как в страну за год въехало 102 436 человек³. Остальные 78 тыс. являются, с точки зрения налогоплательщиков, бременем для государства всеобщего благосостояния. Наибольшее количество иммигрантов прибыло в страну из Индии. Таким образом, Швеция стала единственной скандинавской страной, где инокультурные иммигранты преобладают над европейскими.

Статистические показатели по трудовой миграции в Норвегии, на первый взгляд, кажутся более оптимистичными, чем шведские: из 38 588 иммигрантов, въехавших в страну в 2021 г., 16 908 (то есть чуть меньше половины) составляют трудовые мигранты. Если обратить внимание на страну происхождения трудовых иммигрантов, очевидно, что почти все они (15 029 человек) – граждане других североевропейских стран, преимущественно поляки, шведы и прибалты⁴. Таким образом, можно сделать вывод, что лишь незначительная часть инокультурных мигрантов, которые и являются сегодня объектом секьюритизации в скандинавских странах, попадает на норвежский рынок труда и становится той самой «дешевой рабочей силой».

Наиболее благополучная ситуация с трудоустройством иммигрантов и их потомков сложилась в Дании – стране с самым жестким миграционным законодательством. Здесь уровень занятости среди иммигрантов на конец 2021 г. достиг рекордного показателя 69,8% (это всего на 11% ниже уровня занятости среди коренного населения). Самым низким здесь, как и в Норвегии, является уровень занятости среди иммигрантов из западных стран – он составляет 65,8%, что почти на 10% ниже, чем среди иммигрантов из западных стран⁵. Как и в Норвегии,

1 Квашнин et al. 2017, 99.

2 "Statistik om arbetstillstånd (Statistics on Work Permits)," Migrationsverket (Migration Board), accessed July 20, 2023, <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Arbete.html>.

3 "Sweden: Immigration 2022," Statista, accessed July 20, 2023, <https://www.statista.com/statistics/523293/immigration-to-sweden/>.

4 "Migration and Integration 2021–2022: Report for Norway to the OECD," Statistical Annex. Table A23.2, accessed October 20, 2023, <https://www.regjeringen.no/contentassets/84f8f1bd58f44723b1d592d076b3304a/annexa-b-2022.pdf>.

5 "Activity and Employment Rates," Statistics Denmark: Labour Market Status of the Population, accessed July 20, 2023, <https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/arbejde-og-indkomst/befolkningens-arbejdsmarkedstatus>.

большинство трудовых иммигрантов из западных стран составляют поляки, на втором месте – граждане Румынии.

Рассматривая ситуации с трудовой миграцией в скандинавских странах, важно учитывать и тот факт, что далеко не все трудовые иммигранты «доходят» до рынка труда принимающей страны; многие предпочитают жить на социальное пособие, которое хоть и уступает по размеру заработной плате, но все же в несколько раз превышает ту оплату труда, на которую они могли бы рассчитывать у себя на родине. Низкая мотивация в поиске работы, нежелание обучаться и повышать квалификацию не являются редкостью в среде иммигрантов. Так, согласно статистике Северного сотрудничества за 2018 г., уровень занятости среди иммигрантов и их потомков в среднем на 15–20% ниже, чем среди коренного населения¹. По данным Евростата, процент безработных, которые могут выйти на работу, но по каким-то причинам не хотят этого делать или слишком долго ищут вакансии, достаточно высок в скандинавских странах. В Швеции из 17% безработных примерно половина не откликается на предложенные вакансии или отклоняет их².

Однако даже в тех случаях, когда иммигрант хочет повысить квалификацию или освоить новую для себя, но более востребованную на рынке труда профессию, сделать это непросто. Серьезным препятствием на пути к получению иммигрантом образования в стране пребывания является низкий уровень владения языком. Поиск «хорошей» работы осложняется еще и тем, что многим инокультурным мигрантам недоступны неформальные и полуформальные каналы найма (например, трудоустройство по рекомендации знакомых)³; так что они могут либо пользоваться той информацией, которую предоставляет биржа труда, либо искать работу внутри своей общины.

Среди молодых (20–29 лет) иммигрантов 30,9% в Норвегии и 30,7% в Швеции не имеют ни образования, ни работы⁴ и, соответственно, не представляют ценности для национальных экономик. Большое количество малообразованных, плохо адаптированных и безработных молодых людей неизбежно приводит к формированию в стране теневого рынка труда и к росту преступности. Все это не может не вызывать раздражения у граждан скандинавских государств, придерживающихся принципов солидарности, трудолюбия и социальной ответственности, а также делающих внушительные налоговые отчисления, которые идут в том числе на нужды безработных. Неудивительно, что граждане готовы поддерживать даже очень жесткие меры в отношении иммигрантов, как это случилось в 2018 г. в Дании, где правительство приняло дискуссионный План по ликвидации гетто к 2030 году. Согласно Плану, каждый год в стране утверждается список гетто – неблагополучных районов, в которых иммигранты из незападных стран и их потомки составляют более половины населения. Конечно,

1 "Employment," Nordic Cooperation, February 28, 2022, accessed July 20, 2023, <https://www.norden.org/en/statistics/employment>.

2 "Archive: Labour Market Slack – Unmet Need for Employment – Quarterly Statistics," Statistics Explained, January 30, 2023, accessed July 24, 2023, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Labour_market_slack_-_unmet_need_for_employment_-_quarterly_statistics.

3 Bredgaard 2018, 12.

4 "Employment," Nordic Cooperation, February 28, 2022, accessed July 20, 2023, <https://www.norden.org/en/statistics/employment>.

при определении какого-то населенного пункта как гетто учитываются и другие показатели: уровень доходов и безработицы, уровень образования и наличие судимостей у его жителей. По состоянию на начало 2020 г. в Дании было зарегистрировано 28 мигрантских гетто¹. Неблагополучные районы подлежат принудительному расселению, а за их обитателями устанавливается строгий полицейский надзор, что само по себе уже является дискриминацией. Мера ожидаемо вызвала всплеск негодования среди мусульманского населения страны, значительная часть которого как раз и проживает в таких гетто. Канал «Аль-Джазира» подготовил большой репортаж, включив в него интервью с иммигрантами, проживающими в неблагополучных районах². Однако политика принудительного расселения гетто так и не была отменена.

Как видно из приведенных выше статистических данных, проблема заключается не в количестве мигрантов в целом и трудовых мигрантов в частности, а в том, что предлагаемые скандинавскими странами меры по их адаптации, обучению и трудоустройству оказываются малоэффективными. Разумеется, наиболее желательной для скандинавских стран считается трудовая миграция из европейских стран, в том числе из Белоруссии, России, с Украины – мигранты из этих стран не считаются инокультурными. Датское правительство, например, оптимистично настроено относительно резкого увеличения потока иммигрантов из Украины после февраля 2022 г., предполагая, что они смогут быстро интегрироваться в принимающее сообщество и выйти на рынок труда, ослабленный коронавирусными мерами.

Новые решения для миграционной политики

Вопрос о пересмотре миграционной политики как на национальном, так и на региональном уровне стал едва ли не ведущим в политической повестке скандинавских стран после миграционного кризиса 2015 года. Тяжелая ситуация с низкоквалифицированными мигрантами и беженцами из зон конфликтов, сложившаяся на всей территории Европы, вскрыла целый ряд проблем во взаимоотношениях северных соседей. Оказалось, что, имея едва ли не самую долгую историю региональной интеграции в мире, являясь участниками общего рынка труда и единого социального пространства, Дания, Норвегия и Швеция по-разному смотрят на миграцию и по-разному работают с ней. Отсутствие единства мнений по миграционному вопросу стало очевидно уже в мае 2015 г. на специальной сессии Северного Совета, посвященной кризису беженцев. Странам не только не удалось выработать план совместных действий – им даже не удалось избежать взаимных упреков. Дания критиковала Швецию за излишний либерализм в вопросах предоставления убежища, а Швеция Данию – за подъем правого радикализма и желание снизить для себя квоты ООН по приему новых беженцев. Разошлись стороны и в вопросе отношения к беженцам: «в то время

1 “Denmark’s ‘Ghetto Plan’ and the Communities it Targets. One Denmark Without Parallel Societies: No Ghettos in 2030,” Multicultural Meanderings, accessed August 9, 2023, <https://multiculturalmeanderings.com/tag/one-denmark-without-parallel-societies-no-ghettos-in-2030/>.

2 “Denmark’s ‘Ghetto Plan’ and the Communities it Targets,” Al Jazeera, January 15, 2020, accessed August 9, 2023, <https://www.aljazeera.com/features/2020/1/15/denmarks-ghetto-plan-and-the-communities-it-targets>.

как у одних беженцы ассоциируются с расходами, другие видят в них людей, обладающих ресурсами, которые могут оказаться полезны для общества»¹.

Анализируя законодательные акты и планы действий, которые принимались правительствами скандинавских стран как по отдельности, так и совместно в рамках Северного сотрудничества после 2016 г., можно прийти к заключению, что их миграционная политика стала в целом более рациональной, избирательной и требовательной по отношению к иммигрантам. Так, во всех трех странах сегодня наблюдается дифференцированное отношение к иммигрантам: чем полезнее мигрант для общества, тем проще ему въехать в страну и остаться в ней. С этой точки зрения больше всего повезло высококвалифицированным специалистам из других стран – врачам, инженерам, программистам и ученым. Впрочем, и здесь возникают определенные сложности, связанные с тем, что общество воспринимает их в первую очередь как иммигрантов и только потом – как профессионалов. Например, в Швеции врачи-иммигранты, несмотря на свою официально подтвержденную профессиональную квалификацию, сталкиваются с пренебрежительным отношением со стороны коллег и даже пациентов. Анализируя статьи из медицинских журналов, посвященные вопросам квалификации медицинских работников, социологи из Уппсальского университета Л. Салмонсон и М. Орландо пришли к весьма неутешительному для толерантной Швеции выводу о необходимости некоей неформальной процедуры «культурной авторизации» для «докторов-иммигрантов» для того, чтобы они могли на равных работать со «шведскими докторами»². Примером культурной авторизации может служить длительное (в несколько лет) обучение врача в Швеции, в ходе которого он не только изучает язык, но усваивает знания о культуре, ценностях и менталитете шведов.

Самые сильные ограничения коснулись беженцев. Наиболее жесткую политику по отношению к этой категории иммигрантов ожидаемо проводит Дания, которая последовательно и упорно продолжает реализовывать идею «ноль просителей убежища»³. В рамках этой политики Дания в 2022 г. сократила свою квоту в ООН по приему беженцев с 500 до 200 человек. В январе 2022 г. датское правительство разработало Предложения по реформированию системы предоставления убежища⁴, по факту осуществив в своей стране мечту Партии прогресса Норвегии. В рамках обновленной политики просителей убежища предполагается содержать за пределами страны – на территории «государства-партнера». Движение в сторону политики экстернализации наблюдается сегодня во всех трех скандинавских странах.

Швеция также ощутимо сократила количество одобренных прошений убежища. Кроме того, согласно Национальной программе Швеции по предоставлению прошений убежища, миграции и интеграции в Европе на 2014 –2020 годы,

1 "Can the Nordic Countries Co-Operate on Refugee Policy," Nordic Co-operation, October 27, 2015, accessed August 15, 2023, <https://www.norden.org/en/news/can-nordic-countries-co-operate-refugee-policy>.

2 Salomonsson et al. 2013, 6.

3 Bredgaard, Thomas, Thomsen 2018.

4 "Udfordringer i asylsystemet – og reageringsforslag til et mere retfærdigt og human system (Challenges to the Asylum System and the Government's Proposal for a Fairer and More Humane System)," UIM.dk, January 2022, accessed September 21, 2023 <https://uim.dk/media/11182/et-mere-retfaerdigt-og-humanant-asylsystem.pdf>.

просители убежища, получившие и игнорирующие отказ о его предоставлении, лишаются всякой социальной и экономической поддержки со стороны государства. Одновременно с этим предусматриваются меры по упрощению миграционной процедуры для трудовых мигрантов¹. В ноябре 2022 г. Риксдаг принял закон, согласно которому размер заработной платы трудового мигранта должен составлять не менее 80% от средней заработной платы по стране. Как отмечается в комментарии Министерства юстиции к закону, его цель состоит в том, чтобы сократить миграцию низкоквалифицированной рабочей силы и освободить, таким образом, рабочие места для шведских рабочих².

Сегодня на первый план выходит не сокращение числа иммигрантов, а работа с качественным составом миграционных потоков. После кризиса 2014–2015 гг. в миграционной политике скандинавских стран произошел поворот в сторону концепций «ранней интеграции» и «активного гражданства». Меры, направленные на натурализацию и адаптацию вновь прибывших, ставят своей целью не просто адаптацию мигрантов, а воспитание из них в будущем «хороших граждан», готовых и способных разделять, поддерживать и продвигать скандинавские ценности³. Так, норвежский Закон об интеграции, вступивший в силу в январе 2021 г., обязывает иммигрантов посещать языковые курсы и курсы по норвежской культуре, которые проводятся исключительно в очной форме и для всех категорий иммигрантов, включая детей. Как явствует из документа, он «призван способствовать тому, чтобы иммигранты хорошо владели норвежским языком, знали норвежское общество, имели официальную квалификацию и прочную связь с трудовой жизнью»⁴. Общей для Дании, Норвегии и Швеции сегодня является высокая степень вовлеченности государства в процесс интеграции мигрантов. Это в полной мере соответствует концепции устойчивой миграционной политики (*sustainable migration policies*), в рамках которой от мигрантов ожидают «взаимности», то есть осознанного желания и готовности стать частью сообщества. Как отмечает эксперт в области международной миграции А. Беттс, «не существует как такового права на миграцию», а следовательно, трудовой иммигрант должен приносить ощутимую пользу принимающему сообществу⁵. К новому миграционному кризису, связанному с огромным потоком беженцев с Украины после февраля 2022 г., скандинавские страны подошли уже с общей стратегией поведения в отношении иммигрантов. Речь идет не просто о готовности Дании, Норвегии и Швеции принять украинских беженцев, но о необходимости их незамедлительной интеграции в принимающее сообщество и рынок труда. Большое внимание уделяется школьному образованию для детей-иммигрантов и трудоустройству их родителей⁶.

1 2014SE65AMNP001: "Sveriges nationella program för Europeiska asyl-, migrations- och integrationsfonden 2014–2020 (Sweden's National Programs for the European Asylum, Migration and Integration Fund 2014–2020)," Migrationsverket (Migration Issues), accessed September 20, 2023, <https://www.migrationsverket.se/download/18.6f22e3491708b85db6e18fc/158>.

2 "Försörjningskravet för arbetskraftsinvandring höjs (The Subsistence Life Requirement for Labour Immigration is Increased)," Regeringen.se, accessed September 21, 2023 <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/09/forsorjningskravet-for-arbetskraftsinvandring-hojs/>.

3 Breidahl 2017, 3.

4 "Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven) (Act on Integration Through Education, Training and Work (Integration Act)," Lovdata, accessed September 18, 2023, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127>.

5 Betts et al. 2018, 48.

6 "Ukrainian Refugees and the Nordics: Research-Led Best Practice on How to Cater for Ukrainian Refugees Arriving in the Nordic Region," NordForsk, March 29, 2022, accessed October 20, 2023, <https://www.nordforsk.org/sites/default/files/2022/NordForsk%20Ukrainian%20refugees%20report.pdf>.

В последних документах Северного сотрудничества появились меры явно защитного характера. Например, в Плане действий Совета министров Северных стран на 2021–2024 гг. в качестве одного из приоритетов обозначено укрепление культурной и лингвистической гомогенности региона за счет школьных и студенческих программ обмена, молодежных школ и фестивалей, а также всеяческого продвижения датской, норвежской и шведской культур. Эти меры призваны не только укрепить региональную идентичность, но и способствовать росту внутренней (то есть не инокультурной) образовательной и трудовой миграции¹.

Можно заключить, что подход скандинавских стран к миграции стал более жестким. Анализируя стратегические документы Северных стран, посвященные проблеме миграции, группа исследователей во главе с Б. Даль пришла к неутешительному выводу о том, что «мигрантам предоставляется слишком мало свободы, и к ним относятся скорее как к проблеме, с которой нужно бороться, чем как к возможному ресурсу для развития общества. Правительственные программные документы в отношении мигрантов не поддерживают социальную интеграцию»². Парадокс заключается в том, что именно сильное, опекающее государство, стремящееся полностью формализовать процесс адаптации, препятствует успешной интеграции иммигрантов в принимающее сообщество.

Заключение

Проанализировав миграционную ситуацию в странах Северной Европы, а также те меры, которые Дания, Норвегия и Швеция предпринимают, чтобы с ней справиться, автор пришел к некоторым выводам относительно причин, характера и возможных последствий проблем, связанных с массовой миграцией, для этих стран.

Очевидно, что уже в самом понимании миграции скандинавскими странами заложено глубинное противоречие, которое мешает им выстроить последовательную политику. С одной стороны, массовая иммиграция, независимо от ее цели, рассматривается правительствами и населением этих стран как экзистенциальная угроза национальной и региональной идентичности, гомогенности сообщества и его базовым ценностям. С другой стороны, базовые ценности скандинавского государства всеобщего благосостояния диктуют необходимость принимать мигрантов и беженцев и обеспечивать им достойный уровень жизни, сопоставимый с уровнем жизни своих граждан. Нельзя игнорировать и чисто практические соображения: сегодня экономики всех трех стран испытывают дефицит рабочей силы и, следовательно, нуждаются в трудовой иммиграции для поддержания уровня своего благосостояния.

Получается своего рода парадокс: социальному государству в равной степени угрожают и миграция, и ее отсутствие. Чтобы снять это противоречие, правительства Дании, Норвегии и Швеции сходятся в том, что проблема кроется в дисбалансе миграционных потоков. Таким образом, в скандинавском обществе

1 "The Nordic Region – Towards Being the Most Sustainable and Integrated Region in the World," Nordic Co-operation, accessed September 20, 2023, <https://pub.norden.org/politiknord2020-728/#45642>.

2 Dahl et al. 2021, 221.

сегодня сформировалось две ложные установки относительно иммигрантов: «мигрантов стало слишком много» и «есть правильная (европейская и трудовая) и неправильная (инокультурная, беженцы) миграция». До недавнего времени миграционная политика всех трех стран была направлена на то, чтобы сократить «неправильную» миграцию и работать, по возможности, с «правильной», то есть интегрировать тех, кому изначально проще интегрироваться.

Скандинавские страны различаются между собой в первую очередь соотношением вовлеченности государства и гражданского общества в решение миграционных вопросов, строгостью национального законодательства в сфере миграции и вариативностью программ адаптации и интеграции. Эти различия, которые, на первый взгляд, кажутся незначительными и носят технический характер, на практике приводят к ощутимому расхождению в миграционных политиках Дании, Норвегии и Швеции. Миграционный кризис 2015 г. выявил необходимость координации миграционной политики между северными соседями и разработки единой «скандинавской» модели интеграции иммигрантов. И хотя единый регламент по приему и адаптации мигрантов вряд ли появится в обозримом будущем, первые шаги к сотрудничеству в области миграционной политики уже были предприняты в рамках Северного сотрудничества. Возможно, именно украинский кризис станет отправной точкой для совместного управления миграцией.

К сожалению, во всех трех скандинавских странах сохраняется отношение к мигрантам как к объектам воздействия со стороны сильного социального государства, а не как к партнерам по социальному взаимодействию. Даже в тех случаях, когда иммигрант может и готов проявить активность и самостоятельность, которой вроде бы от него ждет принимающее сообщество, жесткий регламент и «перегруженная» интеграционная политика просто не дадут ему такой возможности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Квашнин, Ю.Д., Кузнецов, А.В., Трофимова, О.Е., Четверикова, А.С. Миграционный кризис в ЕС: национальные ответы на общий вызов // *Мировая экономика и международные отношения*. 2017. Том 61. № 1. С. 97–107. <http://doi.org/10.20542/0131-2227-2017-61-1-97-107>.
- Kvashnin, Yuri, Kuznetsov, Alexey, Trofimova, Olga, and Anna Chetverikova. "The European Migrant Crisis: Common Challenge and National Responses." *World Economy and International Relations* 61, no. 1 (2017): 97–107 [In Russian].
- Betts, Alexander, and Paul Collier. *Sustainable Migration Framework. EMN Norway Occasional Papers*. Oxford: University of Oxford, 2018.
- Bourbeau, Philippe. *The Securitization of Migration: A Study of Movement and Order*. Abingdon: Taylor & Francis, 2011. <http://doi.org/10.5817/PC2017-1-72>.
- Bredgaard, Thomas, and Trine Lund Thomsen. "Integration of Refugees on the Danish Labour Market." *Nordic Journal of Working Life Studies* 8, no. 4 (2018): 7–26. <https://doi.org/10.18291/njwls.v8iS4.111161>.
- Breidahl, Karen N. "Scandinavian Exceptionalism? Civic Integration and Labour Market Activation for Newly Arrived Immigrants." *Comparative Migration Studies* 5, no. 1 (2017): 1–19. <https://doi.org/10.1186/s40878-016-0045-8>.
- Brochmann, Grete, and Anniken Hagelund. *Immigration Policy and the Scandinavian Welfare State 1945–2010*. Berlin: Springer, 2012. <https://doi.org/10.1057/9781137015167>.
- Buzan, Barry, Ole Wæver, and Jaap De Wilde. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- Dahl, Berit Misund, Sofie Buch Mejsner, Leena Eklund Karlsson, Catrine Kostenius, Glenn Laverack, Heidi Myglegård Andersen, Maria Warne, and Johan Lidmark. "The Nordic Perspective on Migration and Empowerment." *Health Promotion International* 36, no. 1 (2021): 216–222. <https://doi.org/10.1093/heapro/daaa021>.
- Einhorn, Eric, Harbison, Sherrill, and Markus Huss, eds. *Migration and Multiculturalism in Scandinavia*. Madison: University of Wisconsin Press, 2022.

Hansen, Lene, and Ole Wæver, eds. *European Integration and National Identity: The Challenge of the Nordic States*. Abingdon: Routledge, 2003. <https://doi.org/10.4324/9780203402207>.

Huysmans, Jef. "The European Union and the Securitization of Migration." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 38, no. 5 (2000): 751–777. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00263>.

Kolstad, Arne, and Per Arnt Pettersen. "Innvandrer og solidaritet." In *Arbeiderhistorie 1987*, 195–219. https://www.arbark.no/eldok/Arbeiderhistorie1987_11.pdf.

Kolstad, Arne, and Per Arnt Pettersen. "Immigrant Solidarity". In *Labour History 1987*, 195–219 [In Norwegian].

Larsson, Sebastian, and Mark Rhinard. *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence*. Abingdon: Taylor & Francis, 2021. <https://doi.org/10.4324/9781003045533>.

Løgaard, Sune. "Danish Anti-Multiculturalism? The Significance of the Political Framing of Diversity." In *Debating Multiculturalism in the Nordic Welfare States*, edited by Peter Kivisto, Östen Wahlbeck, 170–196. London: Palgrave Macmillan UK, 2013. <https://doi.org/10.1057/9781137318459>.

Neumann, Iver B. *Uses of the Other: "The East" in European Identity Formation*. Manchester: Manchester University Press, 1999.

Parker, Noel. "Differentiating, Collaborating, Outdoing: Nordic Identity and Marginality in the Contemporary World." *Identities: Global Studies in Culture and Power* 9, no. 3 (2002): 355–381. <https://doi.org/10.1080/10702890213973>.

Salmonsson, Lisa, and Orlando Mella. "Cultural Demands on Skilled Immigrants, a Devaluation of Human Capital." *Nordic Journal of Migration Research* 3, no. 1 (2013): 3–9. <http://doi.org/10.2478/v10202-012-0008-6>.

Üçok, Ecem Nazlı. "Review of Migration and Multiculturalism in Scandinavia, by E. Einhorn, S. Harbison, & M. Huss." *Nordic Journal of Migration Research* 13, no. 2 (2023): 1–4. <https://www.jstor.org/stable/48733208>.

Wickström, Mats. "Nordic Brothers Before Strange Others: Pan-National Boundary Making in the Post-War Naturalization Policies of the Nordic Countries." *Ethnic and Racial Studies* 40, no. 4 (2017): 675–693. <https://doi.org/10.1080/01419870.2016.1181269>.

Wilde, Lawrence. "The Concept of Solidarity: Emerging from the Theoretical Shadows?" *The British Journal of Politics and International Relations* 9, no. 1 (2007): 171–181. <https://doi.org/10.1111/j.1467-856x.2007.00275>.

Wæver, Ole, Buzan, Barry, Kelstrup, Morten, and Pierre Lemaitre. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. London: Pinter Publishers, 1993.

Сведения об авторе

Пронякина Елизавета Дмитриевна,

к.полит.н, доцент кафедры международных отношений,

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
199178, Россия, Санкт-Петербург, Средний пр. В.О., 57/43

e-mail: pronyakina-ed@ranepa.ru

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 31 августа 2023.

Переработана: 15 сентября 2023.

Принята к публикации: 10 октября 2023.

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Пронякина, Е.Д. «Неправильная миграция»: проблема управления миграционными потоками в политике скандинавских стран // *Международная аналитика*. 2023. Т. 14 (3). С. 58–73.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-58-73>

“The Wrong Migration:” The Problem of Managing Migration Flows in the Nordic Countries Politics

ABSTRACT

In the modern world, migration crises are likely to become commonplace. Denmark, Norway and Sweden are countries that attract migrants from both European and non-European countries.

Today they face the difficult task of developing a common migration policy, which is hindered by a number of reasons: economic, ideological and political. The article attempts to assess the prospects for cooperation between the Scandinavian countries on migration issues in the near future. Based on the provisions of the Copenhagen School of Security, the author examines mass migration through the prism of the risks it poses to the culturally homogeneous societies of Denmark, Norway and Sweden, to the unique Scandinavian model of the welfare state and to Nordic Co-operation. Comparing the Nordic countries' approaches to migration management, the author concludes that they are united by the excessive involvement of the state in the processes of adaptation and integration of migrants. Despite the fact that the migration policies of the three countries have undergone significant changes since 2016, the emphasis is still on the management of quantitative indicators (through the issuance of residence permits or deportation) rather than on the creation of social partnerships between migrants and natives. In Danish, Norwegian and even Swedish society, the idea of the need to promote “right” (European) immigration and limit “wrong” (foreign cultural) immigration prevails. There is a situation in which the main integration efforts are directed at those groups of immigrants who are already sufficiently integrated. Non-European migrants, regardless of their professional qualifications or personal qualities, are still perceived as a threat to Nordic identity.

KEYWORDS

Migration crisis, Non-European migration, integration and adaptation of migrants, Nordic Co-operation, securitization, Nordic identity

Author

Elizaveta D. Pronyakina,

PhD (Polit. Sci.), Associate Professor, Department of International Relations, RANEP
57/43, Sredny prospect VO, Saint Petersburg, Russia, 199178

e-mail: ronyakina-ed@ranepa.ru

Additional information

Received: August 31, 2023. Revised: September 15, 2023. Accepted: October 10, 2023.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

For citation

Pronyakina, Elizaveta D. “The Wrong Migration:” The Problem of Managing Migration Flows in the Nordic Countries Politics.” *Journal of International Analytics* 14, no. 3 (2023): 58–73.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-58-73>

Подходы ЕС к управлению миграционными потоками в Сахеле и их последствия для региона

Наджаров Александр Мартиросович, НИУ ВШЭ, Москва, Россия

Энтина Екатерина Геннадьевна, НИУ ВШЭ, Москва, Россия

Контактный адрес: e.entina@hse.ru

АННОТАЦИЯ

С начала прошлого десятилетия Европейский союз активно вовлечен в политические процессы в Сахеле. Регион, в котором расположены беднейшие страны мира, стал приоритетом внешней политики Брюсселя во многом из-за европейского миграционного кризиса (2014–2015). Через дестабилизированный транснациональным терроризмом регион в Европу стремились сотни тысяч человек. В ответ на это ЕС начал выстраивать комплексную систему управления миграционными потоками: были запущены гражданские и военные миссии; создан целевой фонд, финансировавший проекты по управлению границами; созданы и внедрены технические решения для контроля совместно с МОМ и Интерполом. С 2016 г. миграционный поток пошел на спад. Однако политика ЕС привела к целому ряду непредвиденных последствий для региона. Секьюритизация и криминализация миграционных потоков и услуг сахельских «перевозчиков» привела к срастанию этой сферы с транснациональной преступностью и экстремизмом. Внедрение цифровых систем мониторинга миграции ударило по жителям приграничных территорий и локальным силовым факторам, разрушив привычные практики жизнедеятельности. В статье рассматривается влияние подходов ЕС по управлению миграцией на ситуацию в регионе, оценивается их роль в дестабилизации сахельских стран.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

ЕС, Сахель, миграция, управление границами, Мали, Нигер, Буркина-Фасо

Введение

За последнее десятилетие Сахельский регион стал одним из приоритетов общей внешней и оборонной политики Европейского союза. Сахель, географическое пространство между песками Сахары и тропическими саваннами, растягивается полосой от Сенегала и Мавритании на западе до Судана и Эритреи на востоке Африканского континента. На этой засушливой транзитной территории расположены одни из беднейших, наиболее коррумпированных и истерзанных конфликтами стран мира. Однако именно Сахельский регион стал во многом «лабораторией» для развивающегося внешнеполитического инструментария ЕС с 2012 года¹.

Вплоть до конца 2000-х гг. Сахельский регион не играл значительной роли в европейской повестке, представляя для Брюсселя и западноевропейских столиц французский *domaine réservé*². Ситуация начала меняться, когда регион Сахеля стал центром двух крайне негативных для ЕС феноменов – транснациональной миграции и транснационального терроризма. Через Сахель и из самого Сахеля десятки тысяч людей стремились попасть в Европу. Проходя по Сахаре через *de facto* несуществующие границы с арабскими странами Магриба, они нелегальным путем попадали на территорию средиземноморских стран ЕС, в первую очередь – Италии.

Эти люди эмигрировали не только в поисках лучшей жизни – зачастую они бежали от гражданских войн, внутренних конфликтов и растущей угрозы транснационального терроризма. С момента деколонизации Сахель представлял собой регион неполных или вовсе неудавшихся государственных образований, характеризовавшийся межэтническими и межконфессиональными конфликтами, которые дополнительно подогревались внешними интервенциями. Комплексная нестабильность региона стала плодородной почвой для распространения транснациональных террористических организаций, выдвинутых из Арабского Магриба в 1990-е гг. после разгрома в Ливии и Алжире.

«Арабская весна» 2011 г., запустившая волну дестабилизации по Северной Африке, оказала значительное влияние и на процессы в сахельском регионе. В северные районы Мали вернулись туареги, служившие М. Каддафи, вместе с ними в Сахель хлынул и поток оружия со складов бывшей ливийской армии. В 2012 г. туареги подняли восстание на севере Мали. Малийская армия, плохо оснащенная и неподготовленная, была вскоре разбита. Основное политическое объединение туарегских племен – Национальное движение за освобождение Азавада (*Mouvement national pour la libération de l’Azawad, MNLA*) – объявило о независимости региона. Однако *MNLA* оказалось неспособно удержать власть от попадания в руки своих союзников по восстанию – исламистских группировок, таких как *Ансар Ад-Дин*, *Аль-Мурабитун*, Группа поддержки ислама и мусульман и др.³. Радикалы захватили власть в крупных городах Азавада и начали наступление уже на центральную часть страны в районе Мопти. Одновременно с этим

1 Venturi 2017.

2 Châtaigner 2019.

3 Hansen 2019.

в столице Бамако на фоне поражений малийской армии произошел военный переворот. К власти пришла военная хунта, а сама Мали оказалась на грани государственного коллапса и гражданской войны. Фактический крах малийского государства на севере страны способствовал исчезновению государственных границ и активизации миграционного потока через Нигер в Европу.

На фоне ухудшающейся ситуации в сфере региональной безопасности правительство Нигера обратилось к Верховному представителю ЕС с просьбой направить тренировочную миссию ЕС в Нигер для повышения боеспособности нигерских силовых структур. Аналогичные миссии вскоре были развернуты и в Мали: *EUTM Mali* и *EUCAP Mali*. Одновременно с этим Европейский союз направил значительную финансово-экономическую помощь странам Сахеля, в особенности для реализации программ «управления границами» (*border management*). В результате в странах «сахельской пятерки» была выстроена система управления миграционными потоками, однако ее появление привело к ряду непредвиденных последствий, ударивших по позициям ЕС в регионе.

Политика ЕС в Сахеле глубоко исследована. Так, общее направление политики Европейского Союза в регионе описывается в работах Р.А. Босеруп и Л. Мартинеса, Э. Лопес-Люсия, С. Кеббаби, М. Майбаум, С. Мансури и С. Белкуш, Х.А. Мора Тебас, Л. Раинери и Ф. Страццари¹. Авторы уделяют внимание комплексному, всеобъемлющему характеру европейского подхода к процессам в Сахеле, применению широкого ряда инструментов, которое зачастую, как указывает Э. Лопес-Люсия, приводит к негативным результатам, поскольку лишает акторности региональные государства и организации, тормозит интеграционные инициативы на уровне региона. Особенности европейского подхода к Сахелю, получившего название «нексус безопасности и развития», рассматриваются в научных трудах Ф. Диа, Д. Давитти и А.Е. Урсу, А. Мерью, Н. Ниннин, А.Дж.К. Шепард². В работах критикуется подобный подход, связанный, по мнению авторов, с желанием ЕС остановить неконтролируемую миграцию из Сахеля. Однако секьюритизация программ социо-экономического развития не разрешает структурные проблемы региона, что формирует замкнутый круг. Подробно проблема «концепции нексуса» рассматривается в докладе Фонда европейских прогрессивных исследований³.

Отдельно стоит упомянуть работы, в которых анализируются практики управления ЕС в Сахеле. Так, вопросы управления миграцией исследуются в трудах М. Боас, Ф. Бойер и П. Шаппар, М. Вейхе, Л. Мюллер-Функ и М. Абду, А.М. Ленсари и С.А. Беллал, К. Уарин, Ф.М. Фрауда⁴. Отмечается, что политика ЕС по контролю миграции по сути приводит к появлению новых границ в регионе и потере сахельскими государствами части государственности. Из российских исследователей стоит отметить Н.А. Жерлицыну, которая в своей работе проанализировала

1 Boserup, Rasmus Alenius, and Luis Martinez, "Europe and the Sahel-Maghreb Crisis," DIIS, 2018, accessed October 1, 2023, https://pure.diis.dk/ws/files/1395631/DIIS_Report_03_EUROPE_AND_THE_SAHEL_MAGHREB_CRISIS_web.pdf; Lopez Lucia 2017; 2019; Maibaum 2016; Tebas 2015; Raineri, Strazzari 2019.

2 Davitti, Ursu 2018; Dia 2017; Mairiaux 2018; Ninnin 2020; Shepherd 2021.

3 Venturi 2017.

4 Boås 2021; Boyer, Chappart 2018; Weihe et al. 2021; Lensari, Bellal 2021; Warin 2020; Frowd 2021.

практики управления миграцией в Ливии и сахельских странах¹. Европейские усилия по борьбе с трансрегиональной преступностью изучаются в работах В. Кюне, Дж. Ризк, Е.М. Стамбол; особый акцент исследователи делают на транссахарском характере преступности, связи с ливийскими вооруженными группировками². Рамочный подход ЕС к реформе сектора безопасности исследуется в статьях Б. Вентури и Н. Туре, Б. Шарбоно; в частности, отмечается эксклюзивный характер этого подхода, что, по мнению авторов, подрывает его эффективность в долгосрочной перспективе³.

Принципиальная новизна этой работы заключается в критическом рассмотрении европейских подходов к управлению миграцией в Сахеле и их влияния на положение ЕС в регионе. Особо интересной представляется система контроля миграции, а не ее отдельные инструменты. В статье предпринимается попытка идентифицировать структурные последствия политики Брюсселя в регионе. Утверждается, что политика ЕС привела к выстраиванию новых клиентелистских моделей в сахельских странах, что лишь усугубило структурные причины кризиса безопасности в регионе.

Методологически работа опирается на концепцию секьюритизации копенгагенской школы международных отношений, а также теорию биополитики М. Фуко⁴. В статье прослеживается, как ЕС стремился секьюритизировать устоявшиеся в регионе социальные практики, вывести их за грань допустимого, создавая тем самым новые нормы биоса. Исследование опирается на широкий пласт эмпирических материалов (интервью, опросов), представленных как в научной литературе, так и в первоисточниках (социальные опросы, проведенные МОМ, НКО по типу *Danish Deming Group*).

Миграционный кризис 2014–2016 гг. как триггер изменения политики ЕС в Сахеле

Полоса нестабильности, охватившая Мали в 2012 г., к 2014 г. начала перебрасываться и на другие страны Сахеля и фактически протянулась от северных границ Мали через зону трех границ Липтако-Гурма до района озера Чад. На всем этом пространстве действовали исламистские группировки, одна за другой присягнувшие на верность Аль-Каиде и Исламскому государству⁵. Распространение исламистских франшиз лишь усилило интенсивность миграционных потоков из Западной и Центральной Африки. К мигрантам, ищущим лучшей жизни в странах Магриба и Европе, присоединились беженцы из конфликтных зон. Боевые действия останавливали торговую и сельскохозяйственную деятельность; систематическое насилие со стороны террористов, различного рода сил самообороны и силовых структур сахельских стран лишало население охваченных конфликтом районов⁶.

1 Жерлицына 2022.

2 Kühne 2014; Rizk 2021; Stambøl 2019a; 2019b.

3 Venturi, Toure 2020; Charbonneau 2021.

4 Buzan et al. 2013; Foucault 1997.

5 Организации, запрещенные на территории РФ.

6 Boas 2021.

К 2015 г. в Западной Африке сформировался основной маршрут, по которому люди могли попасть в Европу: он пролегал через Нигер. Жители стран Западной Африки – Нигерии, Кот-д’Ивуара, Гвинеи, Либерии и др. – попадали в Нигер либо через район озера Чад и зону трех границ, либо через северные районы Мали. Главным транзитным пунктом стал город Агадес на севере Нигера¹. Населенный преимущественно туарегами и тебу, он превратился в отправную точку, откуда мигранты совершали путешествие через Сахару до юго-западной Ливии. Важно отметить, что северные районы Нигера исторически были транзитной зоной. Местное население участвовало в маятниковой миграции в направлении южных районов Алжира и Ливии. Более того, после завершения туарежского восстания 2007–2009 гг. стратегия реинтеграции участников восстания заключалась в их переквалификации на «перевозчиков» (*passeurs*)². Необходимо понимать, что местное население не видит в этом занятии ничего постыдного. Наоборот, оно считается благородным: это исторически устоявшийся род деятельности, который позволяет молодым мужчинам заработать достаточно денег, чтобы основать семью³. Занятие перевозками (*trafics*) является своего рода биосом жителей как ливийско-нигерийского, так и других приграничных районов Сахеля.

Кризис предоставил многим туарегам и тебу возможность заработать. Последние и вовсе находились в привилегированном положении: пограничные переходы на ливийско-нигерийской границе контролировали ополчения тебу⁴. Однако туареги отвечали за предпоследнюю часть маршрута до Ливии. Транспортные компании, чьи автобусы свозили мигрантов в Агадес, принадлежали влиятельным туарегам⁵.

Такое положение дел не устраивало ЕС, который, однако, сформулировал стратегию в отношении Сахеля лишь в 2011 году. Вопросы управления миграцией Брюссель обсуждал с североафриканскими партнерами, в первую очередь с Ливией, которая получила в 2009 г. 5 млрд евро для борьбы с нелегальной миграцией. Однако с фактическим крахом ливийской государственности ЕС был вынужден начать выстраивать «внешнюю границу» южнее – в Нигере и сопредельных странах. В то же время количество мигрантов на центрально-средиземноморском маршруте непрерывно росло, достигнув к 2018 г. 180 тыс. человек⁶. Подобное миграционное давление вкупе с другим миграционным кризисом – ближневосточным – привело к секьюритизации сахельской миграции и появлению специальных инструментов ее контроля. Ключевым в этом стал евро-африканский саммит в Валлетте в 2015 г., по итогам которого было принято решение о создании Европейского целевого фонда для Африки. Одновременно с этим произошло расширение миссий ОПОБ в Сахеле; была запущена военная миссия в Средиземноморье (операция «София», впоследствии «Ирини»). Средства, выделяемые на международное развитие через Европейский фонд развития, были переключены

1 Boyer, Chappart 2018.

2 Frowd et.al. 2023.

3 Raineri 2021.

4 Жерлицына 2022.

5 Raineri 2018.

6 “Central Mediterranean Route,” Frontex, accessed October 1, 2023, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-routes/central-mediterranean-route/>.

на соответствующие цели. ЕС также интенсифицировал сотрудничество с МОМ, Интерполом, усилил нормативное давление на сахельские страны. Выстроенная многоуровневая система управления миграцией рассматривается в следующем разделе.

Европейская система управления миграцией в Сахеле

Миссии ЕС в Сахеле являлись ключевым инструментом, позволявшим Брюсселю выстраивать «дополнительную» границу Союза в регионе. Изначально запущенные с целью реформы силовых структур стран сахельской пятерки, с разгаром миграционного кризиса они переключились на создание системы контроля границ, по сути встраиваясь в силовой аппарат Нигера и Мали.

EUCAP Niger Sahel

Миссия ЕС в Сахеле была изначально запущена с целью реформирования силового сектора Нигера. Однако с 2012 г. мандат миссии несколько раз расширялся – в ее полномочия вошли оказание помощи в борьбе с нелегальной миграцией через Нигер, с транснациональной преступностью и терроризмом. Усилиями миссии были созданы центры регионального управления операциями (COR) в Ниамее, Агадесе, Зиндере¹. С помощью миссии ЕС в Нигере была оснащена техническая и научная полиция Нигера². Всего те или иные курсы подготовки, организованные миссией, прошли более 19 тыс. нигерских силовиков. Однако наиболее значимым направлением деятельности миссии ЕС в Нигере стала борьба с нелегальной миграцией. В 2016 г. был открыт второй офис миссии в Агадесе. Кроме того, при помощи *EUCAP Niger* были сформированы три отряда по контролю за границами (CMCF)³. Две из них были расположены на границе с Нигерией – в Марادي и Бирри Н'Конни; третья – на западе страны, в районе г. Тера⁴. В их задачу входила борьба со всеми «нелегальными трафиками»: мигрантами, контрабандой, поставками оружия, террористами. Эти отряды во многом опирались на широкую сеть информаторов в приграничных зонах, которые сообщали о деятельности «перевозчиков», контрабандистов и вооруженных формирований.

EUCAP Mali Sahel

Гражданская миссия ЕС в Мали, созданная в 2014 г., изначально была призвана дополнять военную миссию ЕС (*EUTM Mali*). За время пребывания миссии через ее курсы подготовки прошло более 4 тыс. малийских силовиков⁵. При поддержке миссии было создано специальное антитеррористическое подразделение

1 Boyer, Chappart 2018, 95.

2 François-Xavier Freland, « Comment la Police Technique et Scientifique du Niger a Fait sa Révolution, » *Jeune Afrique*, June 22, 2017, accessed October 1, 2023, <https://www.jeuneafrique.com/450277/politique/police-technique-scientifique-niger-a-revolution/>.

3 *Vaàs* 2021, 59.

4 ONEP, « Sécurité Intérieure : Bientôt une Compagnie Mobile de Contrôle des Frontières à Téra, » May 5, 2021, accessed October 1, 2023, <https://www.lesahel.org/securite-interieure-bientot-une-compagnie-mobile-de-contrôle-des-frontieres-a-tera/>.

5 Plank, Bergmann 2021.

в Бамако, насчитывающее 180 человек¹. В 2017 г. мандат миссии был расширен до «укрепления компетенций в сфере управления границами». В первую очередь расширение мандата подразумевало начало операций миссии (совместно с *EUTM*) в регионе трех границ². Миссия также консультировала силовые структуры Мали в ходе подготовки стратегии управления границами и стратегии по обеспечению безопасности границ³. В то же время деятельность миссии была расширена на региональный уровень – так, специалисты миссии проводили тренинги для антитеррористических подразделений Буркина-Фасо⁴. При поддержке миссии в 2019 г. была также основана бригада по борьбе с нелегальной миграцией и торговлей людьми (*BRMTEH*), которая во многом была оснащена на средства ЕС⁵.

EU Regional Advisory and Coordination Cell for Sahel

Региональный координационный офис был открыт в Нуакшоте в 2019 г. для интегрированного управления миссиями в Сахеле (двумя гражданскими и одной военной миссией в Мали). Кроме того, офис был призван координировать и согласовывать проекты в сфере управления границами, реализуемые Евросоюзом через целевой фонд Африки. Он также выполнял роль своеобразного «внутреннего аналитического центра» для миссий ЕС в Сахеле. Кроме того, координационный офис предоставлял консультационную поддержку, в нем проводились курсы для силовых структур сахельских стран⁶.

Деятельность Frontex

С 2010 г. Агентство ЕС по безопасности внешних границ сотрудничает с африканскими странами в рамках программы «Разведывательное сообщество ЕС – Африка». В 2018 г. в Ниамее была открыта «Ячейка анализа рисков» (*Risk Analysis Cell*), где местные специалисты, прошедшие обучение *Frontex*, передают агентству информацию о миграционных потоках⁷. Аналогичная ячейка была открыта и в Нуакшоте. Однако ключевая роль заключалась в развертывании африканских систем мониторинга передвижения людей, в первую очередь системы *WAPIS (West Africa Police System)*⁸. Она, в свою очередь, обменивается информацией с системой Международной организации по миграции. Серверы *MIDAS* расположены в штаб-квартире *Frontex* в Варшаве.

Европейский целевой фонд для Африки

Европейский целевой фонд для Африки финансирует проекты по управлению границами как на страновом, так и на региональном уровнях. На региональном уровне стоит отметить следующие проекты:

- 1 « Mali : l'Union Européenne Formera les Forces de Sécurité Maliennes Deux Ans de Plus, » Jeune Afrique, January 11, 2017, accessed October 1, 2023, <https://www.jeuneafrique.com/392155/politique/mali-lunion-europeenne-formera-forces-de-securite-maliennes-deux-ans-de-plus/>.
- 2 Jayasundara-Smits 2018, 232.
- 3 Iniguez de Heredia 2021.
- 4 Venturi, Toure 2020, 60.
- 5 Cold-Ravnkilde 2022.
- 6 "The RACC Provides Strategic Advice on to Chad New Border Management Law," EEAS, July 5, 2022, accessed October 1, 2023, https://www.eeas.europa.eu/eu-racc-sahel/racc-provides-strategic-advice-chad-new-border-management-law_en?s=4439.
- 7 "Frontex Opens First Risk Analysis Cell in Niger," Frontex, November 27, 2018, accessed October 4, 2023, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-opens-first-risk-analysis-cell-in-niger-HQloKi>.
- 8 Dauchy 2023.

– Пул проектов, финансирующих институты *G5 Sahel*, к которому относятся проект поддержки сахельского колледжа безопасности (7,2 млн евро) и поддержка постоянного секретариата *G5* и Сахельской академии полиции (10 млн евро)¹. В обоих случаях деньги выделялись на улучшение взаимодействия между государствами в области управления границами.

– Пул проектов по управлению миграцией и границами. К ним в первую очередь относится проект *GAR-SI (Groupes d'Action Rapide – Surveillance et Intervention au Sahel)*. Проект был нацелен на создание мобильных полицейских подразделений по борьбе с терроризмом, организованной преступностью и нелегальной миграцией в пяти странах Сахеля и Сенегале. Подготовка подразделений происходит на базах Национальной гвардии Испании, а также в Дакаре². К подразделениям прикреплены советники из силовых структур европейских стран (Испании, Франции, Италии и Португалии). Финансирование проекта достигает 74 млн евро. К проектам этого пула также относится финансирование системы *WAPIS* в партнерстве с Интерполом.

– Пул проектов по размещению / реинтеграции / добровольному возвращению мигрантов. К нему относятся: проекты по размещению и репатриации мигрантов из Мали в остальных странах пятерки (20 млн евро), проект по оказанию помощи мигрантам на центрально-средиземноморском маршруте с ключевыми точками в Буркина-Фасо и Нигере и проект по стабилизации приграничных регионов стран Сахеля. В первую очередь речь идет о районе трех границ и бассейне озера Чад (*PAGS*). Финансирование проекта достигает 145 млн евро³.

На страновом уровне стоит выделить следующие проекты в области управления границами:

– Буркина-Фасо. Поддержка и улучшение компетенций внутренних силовых структур (7 млн евро), проект по обеспечению безопасности и репатриации мигрантов, проект управления приграничными территориями (30 млн евро)⁴;

– Мавритания. Проект «Нексус безопасности, устойчивости и развития» (25 млн евро); проект по размещению и репатриации мигрантов; программа

1 « Appui à La Coopération Régionale Des Pays Du G5 Sahel et Au Collège Sahélien de Sécurité, » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/appui-la-cooperation-regionale-des-pays-du-g5-sahel-et-au-college-sahelien-de-securite_en.

2 « GAR-SI SAHEL (Groupes d'Action Rapide – Surveillance et Intervention Au Sahel), » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/gar-si-sahel-groupes-daction-rapide-surveillance-et-intervention-au-sahel_en; Gaona Prieto et al. 2022.

3 « Programme d'Urgence pour la Stabilisation des Espaces Frontaliers du G5 Sahel (PDU), » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/programme-durgence-pour-la-stabilisation-des-espaces-frontaliers-du-g5-sahel-pdu_en; « Appui aux Forces de Sécurité des Pays Membres du G5 Sahel pour la Lutte contre l'Impunité et le Renforcement de Leurs Liens avec les Populations, » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/appui-aux-forces-de-securite-des-pays-membres-du-g5-sahel-pour-la-lutte-contre-limpunite-et-le_en; « Programme d'Appui au G5 pour la Sécurité au Sahel (PAGS) Phase II, » EU, accessed October 1, 2023, https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/sahel-lake-chad/regional/programme-dappui-au-g5-pour-la-securite-au-sahel-pags-phase-ii_en.

4 « Retour de la Confiance et Renforcement des Capacités Sécuritaires au Burkina Faso (RENFORCES BURKINA FASO III), » EU, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/retour-de-la-confiance-et-renforcement-des-capacites-securitaires-au-burkina-faso-renforces-burkina_en; « Programme d'Appui à La Gestion Intégrée des Frontières au Burkina Faso (PAGIF-BF), » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/programme-dappui-la-gestion-integree-des-frontieres-au-burkina-faso-pagif-bf_en; « Renforcement de la Gestion et de la Gouvernance des Migrations et le Retour et la Réintégration Durable au Burkina Faso, » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/renforcement-de-la-gestion-et-de-la-gouvernance-des-migrations-et-le-retour-et-la-reintegration-0_en.

по обеспечению безопасности детей-мигрантов; программа по борьбе с трансграничной преступностью и «торговлей людьми»¹;

– Мали. Проект по обеспечению безопасности в северных регионах, проект PARSEC по обеспечению безопасности в регионах Мопти и Гао (25 млн евро)²; программа по репатриации и борьбе с трансграничной преступностью. Проекты направлены на развертывание инфраструктуры безопасности в указанных регионах;

– Нигер. Создание многоцелевого подразделения (*escadron polyvalent*) Национальной гвардии Нигера (4,5 млн евро) для борьбы с трансграничной преступностью и «перевозчиками», проект по реконструированию государства в Нигере (90 млн евро), одной из целей которого является повышение компетенций внутренних силовых структур Нигера; программы по размещению / репатриации мигрантов в Агадесе и Диффе³;

– Чад. Проект по управлению безопасностью границ (10 млн евро) и проект по повышению компетенций внутренних силовых структур Чада (10 млн евро)⁴.

Европейский фонд развития

Еще одним инструментом на сахельском направлении внешней политики Европейского союза выступает Европейский фонд развития⁵. Несмотря на то, что ЕФР преимущественно является инструментом международной помощи развитию в классическом понимании, в случае Сахеля наблюдается постепенная секьюритизация его деятельности. Средства, выделяемые фондом, в случае всех стран пятерки частично шли на поддержание силового аппарата сахельских государств для борьбы с нелегальной миграцией. Особенно отчетливо это проявилось в случае Нигера, где было выделено 190 млн евро по направлению «Управление». Средства распределялись по двум программам: «безопасность,

- 1 « L'UE Pour Le Nexus Sécurité-Résilience-Développement En Mauritanie, » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/lue-pour-le-nexus-securite-resilience-developpement-en-mauritanie_en; « Contribuer au Renforcement de la Gouvernance et de la Gestion des Migrations et des Frontières, » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/contribuer-au-renforcement-de-la-gouvernance-et-de-la-gestion-des-migrations-et-des-frontieres_en; « Renforcement des Capacités pour une Meilleure Gestion de la Migration Afin de Protéger l'Enfance Migrante contre l'Exploitation et la Traite, » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/renforcement-des-capacites-pour-une-meilleure-gestion-de-la-migration-afin-de-protoger-lenfance_en.
- 2 « Programme d'Appui au Renforcement de la Sécurité dans les Régions de Mopti et de Gao et à La Gestion des Zones Frontalières (PARSEC Mopti-Gao), » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/programme-dappui-au-renforcement-de-la-securite-dans-les-regions-de-mopti-et-de-gao-et-la-gestion_en; « Renforcement de la Gestion et de la Gouvernance des Migrations et le Retour et la Réintégration Durable au Mali, » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/renforcement-de-la-gestion-et-de-la-gouvernance-des-migrations-et-le-retour-et-la-reintegration_en; « Renforcement de la Résilience et de la Capacité d'Autonomisation des Réfugiés, des Rapatriés et des Personnes Déplacées Internes Liés au Conflit du Nord Mali, » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/renforcement-de-la-resilience-et-de-la-capacite-dautonomisation-des-refugies-des-rapatris-et-des_en; « Common Operational Partnership (COP) Mali, » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/common-operational-partnership-cop-mali_en.
- 3 « Soutien à La Création d'un Escadron Polyvalent de la Garde Nationale du Niger (EP-GNN), » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/soutien-la-creation-dun-escadron-polyvalent-de-la-garde-nationale-du-niger-ep-gnn_en; « Contrat Relatif à la Reconstruction de l'Etat au Niger en Complément du SBC II en Préparation / Appui à La Justice, Sécurité et à la Gestion des Frontières au Niger, » EU, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/contrat-relatif-la-reconstruction-de-letat-au-niger-en-complement-du-sbc-ii-en-preparation-appui-la_en; « Projet Intégré d'Appui à la Résilience des Populations Vulnérables Réfugiées, Déplacées, Retournees et Hôtes de la Région de Diffa, Niger, » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/projet-integre-dappui-la-resilience-des-populations-vulnerables-refugiees-deplacees-retournees-et_en.
- 4 « Sécurité et Gestion des Frontières (SECGEF), » EU, July 20, 2023, accessed October 1, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/securite-et-gestion-des-frontieres-secgef_en; « Appui à la Formation et à la Sécurité Publique au Tchad, » EU, July 20, 2023, https://trust-fund-for-africa.europa.eu/our-programmes/appui-la-formation-et-la-securite-publique-au-tchad_en.
- 5 « Funding and Technical Assistance, » European Commission, accessed October 1, 2023, https://international-partnerships.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance_en.

управление и консолидация мира» и «открытие регионов, пострадавших от отсутствия безопасности и риска конфликта». В случае Мали на «укрепление государственных институтов» было выделено 150 млн евро, в случае Буркина-Фасо – 115 млн, в случае Чада – 70 млн, в случае Мавритании – 35 млн (12,5 млн из них – непосредственно на борьбу с миграцией)¹.

Сотрудничество с МОМ, Интерполом, иными международными структурами

Политика ЕС по управлению миграцией в Сахеле во многом опиралась на взаимодействие с Международной организацией по миграции и Интерполом. Так, ЕС выделял средства МОМ на установление пограничных пунктов на границе Буркина-Фасо и Нигера; на восстановление пограничных пунктов в районах малийско-нигерской и малийско-буркинианской границ; на оснащение и подключение пограничных пунктов к системе *MIDAS (Migration Information and Data Analysis System)*². Совместно с МОМ ЕС реализует и программы размещения / реинтеграции / репатриации в странах Сахеля, как, к примеру, в Агадесе.

Не менее важным партнером для ЕС является Интерпол. На средства ЕС с 2012 г. была выстроена система *WAPIS*, объединяющая страны ЭКОВАС и Мавританию³. Усилиями Брюсселя и Интерпола для силовых ведомств была создана единая база данных, включая биометрические. Призванная бороться с транснациональной преступностью (в это понятие входит фасилитация нелегальной миграции), система позволяет лучше отслеживать миграционные потоки. Сама система интегрирована с *MIDAS*.

Существенную роль в реализации подходов ЕС, в особенности если речь идет об имплементации проектов целевого фонда, играют различные НКО: французские, такие как *Expertise France*, *AFD* и *Civipol*, а также европейские – немецкий *GIZ*, испанское агентство по развитию и другие⁴.

Нормативное давление

Наконец, стоит отметить крайне важный аспект политики ЕС по контролю над миграцией – непосредственное участие в изменении законодательства сахельских стран. Наиболее ярким примером тому является Нигер: в результате давления со стороны ЕС в 2015 г. Нигере был принят закон о внутренней миграции, который объявил предоставление услуг по «нерегулярной перевозке» мигрантов уголовным преступлением⁵. В 2019 г. правительством Нигера была принята национальная стратегия по борьбе с нелегальной миграцией, а в 2020 г. – национальная миграционная политика. Эти документы во многом интернализировали европейское секьюритизированное видение миграции, чуждое большинству

1 "Burkina Faso," European Commission, accessed October 1, 2023, https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/burkina-faso_en; "Chad," European Commission, accessed October 1, 2023, https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/chad_en; "Mali," European Commission, accessed October 1, 2023, https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/mali_en; "Mauritania," European Commission, accessed October 1, 2023, https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/mauritania_en; "Niger," European Commission, accessed October 1, 2023, https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/niger_en.

2 Cold-Ravnkilde 2022.

3 Frowd 2021.

4 Stambøl, Jegen 2022.

5 Frowd 2021.

населения Нигера¹.

Таким образом, ЕС с 2012 г. выстроил многоуровневую систему интервенций в Сахеле, призванную обеспечить управление миграционными потоками. Нельзя утверждать, что данный подход не увенчался успехом. С 2016 по 2019 гг. поток мигрантов по средиземноморскому маршруту уменьшился в 13 раз. Однако с 2020 г. он вновь начал возрастать, превысив показатель в 100 тыс. человек в 2022 году. По состоянию на 2023 г. число мигрантов лишь продолжает увеличиваться: более 114 тыс. человек незаконно пересекли границы за первые восемь месяцев года². Вполне вероятно, что по итогам 2023 г. число нелегальных пересечений границы приблизится к пиковым показателям 2014–2016 годов. Во многом это является последствием европейской политики по управлению миграцией в Сахеле.

Последствия подходов ЕС в Сахеле

Возобновление роста миграционного потока по центрально-средиземноморскому маршруту совпало с общей дестабилизацией сахельских стран. Уровень насилия в регионе трех границ и районе озера Чад непрерывно возрастает с 2019 года. Сахельский терроризм окончательно приобрел транснациональный характер, распространившись на территории от горной гряды Адрар Ифогас на севере Мали до северной Нигерии. Мирный процесс в самой Мали, застывший на месте после подписания Алжирских соглашений 2015 г., и вовсе был сорван с началом боевых действий между армией Мали и туарегами летом 2023 года. Наконец, с 2020 г. по странам сахельской пятерки прокатилась волна военных переворотов – в Мали в 2020 г. и 2021 г.; в Буркина-Фасо – в январе 2022 г. и сентябре 2022 г.; в Нигере – в июле 2023 года. В результате этих переворотов к власти пришли временные правительства антизападной направленности, возглавляемые военными. В случае Мали и Буркина-Фасо первые перевороты не сразу привели к изменению политической ориентации правительств. Однако недовольство среднего командного состава ВС Мали и Буркина-Фасо стало причиной новых переворотов, по итогам которых к власти пришли радикальные антизападные силы³.

Реакцией ЕС на становление военных режимов в сахельских странах стала частичная заморозка международной помощи и отзыв гражданских и военных миссий. Проекты, реализуемые западными НКО на средства европейского целевого фонда, пока что не приостановлены. Тем не менее обрушение европейской системы «удаленного управления» в наиболее значимом районе Сахеля – очевидно. Нельзя утверждать, что европейские подходы к управлению миграцией являются непосредственной причиной продолжающегося кризиса. Однако непредвиденные последствия этих подходов усилили негативные социально-политические тенденции сахельских стран.

1 Jegen 2019.

2 Frontex 2023.

3 Bisong, Amanda, Leonie Jegen, and Harouna Mounkaila, "What Does the Regime Change in Niger Mean for Migration Cooperation with the EU?," ECDPM, September 2023, accessed October 1, 2023, <https://ecdpm.org/application/files/7016/9443/5852/What-Does-Regime-Change-Niger-Mean-Migration-Cooperation-With-EU-ECDPM-Briefing-Note-168-2023.pdf>.

Секьюритизация и криминализация трансграничной миграции

В основе европейского подхода к управлению миграцией лежала секьюритизация этого феномена. В целом европейский внешнеполитический дискурс вокруг Сахеля базируется на концепции «некнуса безопасности и развития», к которому европейские официальные лица впоследствии добавили миграцию¹. Миграция, тем самым, представлялась в качестве угрозы безопасности и развитию, приравниваясь к терроризму и транснациональной преступности. Во многом это стало самоисполняющимся пророчеством, примером чему является Нигер.

Закон 2015 г., дополненный национальной стратегией 2019 г. и национальной политикой 2020 г., криминализировал деятельность «перевозчиков». Это сильно ударило по населению Агадеза, для которого перевозки были наиболее прибыльным видом деятельности. При этом криминализация перевозок не помогла их остановить – перевозчики ушли в тень, значительно подняли цены за маршрут до Ливии и фактически превратились в локальную мафию, которая благодаря связям и коррупции в местных силовых структурах продолжает транссахарские перевозки и сейчас². Однако основная масса населения оказалась без стабильного источника заработка. При этом, как уже отмечалось выше, участие в перевозках – это занятие, которое исторически считается благородным³. В глазах населения виновником этой ситуации выступает именно ЕС.

Криминализация традиционных способов жизни способствует маргинализации и радикализации местного населения. Однако если в Нигере это привело к появлению тесно связанной с силовым аппаратом мафии, в Буркина-Фасо это вылилось в рост экстремизма среди населения приграничных территорий, в особенности фула, которые исторически вели торговлю и занимались скотоводством в регионе трех границ. Усложнение трансграничных переходов из-за внедрения систем *WAPIS/MIDAS* привело к определенному ресентименту среди местного населения. Так, к примеру, в апреле 2020 г. была совершена атака на пограничный пункт Каншари на границе с Нигером, который был возведен в 2017 году⁴. При этом нападавшие не были частью джихадистской группировки, к примеру *Катуба Масина*. Скорее, они принадлежали к одной из местных группировок самообороны – *Когльузго*, которая с 2016 г. находится в противостоянии с центральным правительством⁵. До построения системы управления границами в 2017–2018 гг. группировка способствовала миграции в Нигер. Однако внедрение системы *MIDAS* и активность буркинианских силовых структур по борьбе с нелегальной миграцией устранили этот источник заработка для группировки, ответом на что стали атаки на пограничные пункты и силовиков в районе Каншари. В настоящее время ВС Буркина-Фасо проводят военную операцию по установлению контроля над районом. Контроль за миграционными потоками на этой территории Уагадугу утратила.

1 Shepherd 2021.

2 Stambøl 2019a; 2019b.

3 Raineri 2021.

4 Doevespeck, Donko 2023.

5 Donko et al. 2022.

От работающего клиентелизма к неработающему

Практически все режимы стран сахельской пятерки можно охарактеризовать (особенно до начала кризиса в 2012 г.) как клиентелистские. Самым ярким примером этого клиентелизма была Буркина-Фасо, считавшаяся до свержения Б. Компаоре «островом стабильности» в Западной Африке¹. Модель, построенная Б. Компаоре, представляла собой иерархическую систему патронажных связей, где локальные акторы контролировали ситуацию «на земле» и были подотчетны региональным элитам, которые в свою очередь были подотчетны президентской администрации. Важно заметить, что миграционные потоки, проходящие через Буркина-Фасо, были существенным источником дохода для локальных акторов, в особенности силовиков. Фактически они занимались рэкетом в отношении мигрантов. Часть денег, вырученных с такого рода паралегалной деятельности, уходила наверх. Аналогичная ситуация складывалась в других странах сахельской пятерки.

В результате построения системы управления границами многие силовики нижнего и среднего звена в сахельских странах оказались без источника заработка. Сформировавшуюся транснациональную преступность покрывали высокие чины в правительстве и силовых структурах. В то же время на сахельских силовиков были возложены значительные дополнительные обязанности: ежедневная проверка документов сотен мигрантов, прибывающих на пограничные пункты, и внесение их в систему *MIDAS*. Неудивительно, что, как отмечали европейские эксперты, среди африканских пограничников широко распространены случаи саботажа системы, преднамеренного отключения или затягивания процесса ее установки.

В то же время значительные ресурсы, выделяемые ЕС, совершенно непрозрачно распределялись среди силовых ведомств. Подразделения, привлеченные к программам управления границами, получали новую технику и оборудование; остальные оставались ни с чем. При этом, как, к примеру, отмечали жители мавританско-малийского приграничья, средства на борьбу с миграцией, как правило, материализовались в виде новой машины главы полицейского участка. Сама же миграция продолжалась «в тени», покрываемая местными силовыми структурами. Непрозрачно выглядела и деятельность европейских агентств и НКО, реализующих программы по управлению границами. Один из флагманских проектов целевого фонда ЕС, *GAR-SI*, оказался замешан в коррупционном скандале, т.н. деле *Mediador*². Утверждается, что в рамках программы было растрчено порядка 13 млн евро. В целом действия ЕС привели к формированию новой системы клиентелизма, однако эта система является менее инклюзивной и стабильной, чем вызывает недовольство среди представителей силовых структур, не получивших европейское финансирование.

1 Viljar, et al. 2022.

2 Paula Huarte, "Caso mediador": La Fiscalía Europea Pide a la Guardia Civil Informar de los Contratos del Sahel," *The Objective*, May 23, 2023, accessed October 1, 2023, <https://theobjective.com/espana/tribunales/2023-05-23/mediador-fiscalia-guardia-civil-sahel/>.

Европейские решения африканских проблем и антизападный ресентимент

Европейский союз с самого начала полномасштабной интервенции в сахельские страны подчеркивал, что выступает за африканские решения африканских проблем. Однако в реальности имели место навязывание чуждого подхода к регулированию миграции и секьюритизация / криминализация устоявшегося образа жизни жителей приграничных территорий. Миграция не воспринималась большинством жителей Нигера как угроза или фактор дестабилизации¹. Наряду с этим в силовых структурах сахельских стран зрело недовольство по поводу общей эффективности политики ЕС по стабилизации региона. Деятельность гражданских и военных миссий ЕС представлялась неэффективной и внутренне противоречивой, о чем говорили и сами европейские инструкторы. Как отмечали в этой связи нигерские военные: «Когда Нигер просит у Турции нож, Турция дает нож. Когда Нигер просит нож у Франции, Франция дает картошку фри и убеждает, что Нигеру нужна именно картошка фри»².

Крайне негативным фактором для политики Брюсселя в Сахеле стали антифранцузские настроения, экстраполированные на деятельность ЕС. Неудача операции «Бархан» в стабилизации региона, активно распространяемые в социальных сетях конспирологические теории о сговоре французов с террористами заложили почву для отрицательного отношения к инициативам ЕС со стороны как широких слоев общества, так и силовиков стран Сахеля. Это во многом определило успех и широкую поддержку военных переворотов.

Гуманитарное измерение последствий политики ЕС по управлению миграцией

Подход ЕС к управлению миграцией в Сахеле можно охарактеризовать как реактивный. Политика ЕС не решает структурных проблем региона и не устраняет причины миграции жителей стран Западной и Центральной Африки. Усилия Брюсселя направлены на усложнение миграционных маршрутов и переубеждение мигрантов. Ключевая задача центров размещения, реинтеграции и репатриации мигрантов заключается именно в возвращении мигрантов домой. Без подписания документа о решении добровольно возвратиться (или по крайней мере не предпринимать попытку пересечь Сахару) мигранты не могут воспользоваться услугами таких центров³. Сами эти организации сильно бюрократизированы: часто мигранты имеют трудности с оформлением статуса беженца и получением политического убежища.

В то же время криминализация самих перевозок привела к крайне негативным последствиям для безопасности мигрантов: зачастую они бывают обмануты и застревают в Агадесе. Однако наибольшие опасности подстерегают мигрантов

1 "Rapport d'Etude sur l'Intégration et les Perceptions des Communautés sur la Sécurité Frontalière dans la Région de Tillabéri," June 18, 2019, accessed October 1, 2023, <https://publications.iom.int/books/rapport-detude-sur-lintegration-et-les-perceptions-des-communautes-sur-la-securite>.

2 Marie Barse, "Before the Coup Niger had Become Sahel's Most Important Epicenter for Western Security Interventions," DIIS, August 15, 2023, accessed October 1, 2023, <https://www.diis.dk/en/node/26533>.

3 Jegen 2019.

в Ливии, где они подвергаются насилию, унижениям, пыткам, попадают в фактическое рабство¹. Несмотря на это, мигранты раз за разом совершают путешествие через Сахару, рискуя собственной жизнью. Телевизионные сюжеты на *Youtube* полны комментариев таких людей – радующихся новой жизни в Европе, либо, наоборот, потерявших надежду и застрявших в Агадесе, или умоляющих о помощи из Ливии².

Заключение

Политика ЕС по управлению миграцией в Сахеле представляет собой уникальный в истории случай дистанционного контроля границ. Фактически Брюссель возвел новую границу Союза посреди Сахары. Система управления границами включала в себя непосредственное присутствие на земле, финансовую поддержку, внедрение новых технологических решений, содействие нормативным изменениям. На борьбу с нелегальной миграцией были потрачены миллиарды евро, а сам Сахель стал одним из приоритетных направлений европейской внешней политики. Однако по состоянию на конец 2023 г. можно утверждать, что политика ЕС своих целей не достигла. Самое яркое тому свидетельство – статистика *Frontex* по количеству мигрантов на средиземноморских маршрутах.

Так, одной из фундаментальных причин сахельского кризиса является западная интервенция в Ливию, инициированная европейскими странами, в первую очередь Францией. Однако и сама политика Брюсселя в Сахеле привела к ряду непредвиденных последствий, усугубивших ситуацию. В каком-то смысле ЕС пошел против самой природы, образа жизни сахельских стран как исторических «перевозчиков» людей и товаров. Секьюритизировав и заставив криминализовать перевозки мигрантов, европейцы не уничтожили перевозчиков как явление, лишь заставили их уйти в тень, слившись с организованной преступностью и транснациональными экстремистскими группировками. Это практически сразу стало еще одним фактором нестабильности в регионе.

На средства, выделенные через целевой фонд Африки и Европейский фонд развития, переданные МОМ и Интерполу, была выстроена система отслеживания и контроля мигрантов. Их персональные данные, включая биометрические, собирались на серверах *MIDAS*, доступных европейскому агентству по контролю внешних границ. Однако одновременно с этой системой возникла обновленная система клиентелизма. В отличие от предыдущих систем, органически возникавших и поддерживавших хрупкий этно-региональный баланс в регионе, эта система целиком зависела от западных ресурсов и вовлекала далеко не всех акторов. Новые «правила игры», установленные Брюсселем, были холодно встречены младшим и средним командными составами силовых структур, чьи обязанности возросли, а доходы от рэкета мигрантов – снизились.

Одновременно с этим ЕС создал систему контроля «на земле» за счет запуска тренировочных миссий, направленных на подготовку силовых структур сахельских

1 Adeyinka et al. 2023.

2 "Agadez: Where Desert Journey from Africa to Europe Begins," BBC News Official YouTube Channel, March 31, 2016, accessed October 1, 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=cvVRPqTy0Rg>.

стран, их переориентацию на борьбу с нелегальной миграцией. Деятельность миссий сопровождалась активностью европейских экспертов в области права и безопасности, взаимодействовавших с правительствами сахельских стран. Эти эксперты оказали значительное влияние на разработку и принятие доктринальных документов-стратегий по борьбе с миграцией, соответствующих НПА, как, к примеру, закон Нигера 2015 г., который криминализовал перевозки мигрантов.

Однако сама по себе настойчивость ЕС в вопросах миграции вызывала недоумение в обществах стран сахельской пятерки. Опросы и интервью показывали, что нелегальная миграция не воспринималась в качестве экзистенциальной угрозы. Приоритетным вопросом для государств являлась борьба с терроризмом. Однако деятельность ЕС и европейских стран в целом в сфере контртерроризма невысоко оценивалась сахельскими силовиками, которые требовали большей военно-технической поддержки от ЕС. Неудачи западных военных интервенций в Сахеле лишь усиливали ресентимент в отношении политики ЕС по управлению границами.

Кумулятивным итогом непредвиденных последствий политики ЕС по управлению миграцией в Сахеле стали ухудшение безопасности на транссахарских миграционных маршрутах из-за криминализации деятельности перевозчиков и повторный взлет миграционного потока в Европу. Криминализация перевозок способствовала радикализации местного населения, ярким свидетельством чему является ситуация в Буркина-Фасо с группировкой *Когльуэго*, а также возникновению новых клиентелистских моделей, основанных на связях местных силовиков и криминальных структур. В настоящее время вопрос сохранения систем управления миграцией остается открытым. Безусловно, большинство стран Западной Африки остаются в системе *MIDAS* и *WAPIS*, поддерживают сотрудничество с *Frontex*, однако место схождения миграционных маршрутов для последующего путешествия через Сахару – Нигер – находится вне европейского контроля. Вне контроля и подходы к Нигеру со стороны Мали и Буркина-Фасо. Сахельские режимы, безусловно, заинтересованы в получении международной помощи, однако альтернативные издержки такой помощи могут быть слишком высокими.

Политика ЕС и европейских стран в Африке в целом за последние несколько лет потерпела ряд болезненных поражений. В Сахеле активизировались западные акторы, в частности Россия и Турция. Однако ключевой причиной европейских неудач является не конкуренция со стороны других великих держав, а односторонний подход к региону. Попытка использовать Сахель в качестве европейской «лаборатории» провалилась. Политика ЕС заключалась в стремлении навязать населению региона чуждые его биосу решения, не пытаясь разобраться со структурными проблемами Сахеля. Государствам Сахеля было поручено сдерживать миграционный поток, как это делала Ливия при М. Каддафи. Для самих европейских стран картина европейской береговой охраны, массово разворачивающей лодки мигрантов, была внутривосточноевропейски неприемлемой. Под видом «африканских решений африканских проблем» эта работа была поручена сахельским странам. По ее итогам береговой охране ЕС вновь придется разворачивать лодки с мигрантами в Средиземном море.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Жерлицына, Н.А. Стратегия ЕС в отношении центрально-средиземноморского маршрута миграции и пострадавших транзитных государств Сахеля и Ливии // Геополитика и экогеодинамика регионов. 2022. № 8. Выпуск 3. С. 51–59.
- Zherlitsina, Nataliya A. "Strategiya ES v otnoshenii central'no-sredizemnomorskogo marshruta migracii i postradavshih tranzitnyh gosudarstv Sahelya i Livii." *Geopolitika i ekogeodinamika regionov* 8, no. 3 (2022): 51–59 [In Russian].
- Adeyinka, Sarah, Lietaert Ine, and Ilse Derluyn. "It Happened in the Desert, in Libya and in Italy: Physical and Sexual Violence Experienced by Female Nigerian Victims of Trafficking in Italy." *International Journal of Environmental Research and Public Health* 20, no. 5 (January 2023): 4309. <https://doi.org/10.3390/ijerph20054309>.
- Bøås, Morten. "EU Migration Management in the Sahel: Unintended Consequences on the Ground in Niger?" *Third World Quarterly* 42, no. 1 (January 2, 2021): 52–67. <https://doi.org/10.1080/01436597.2020.1784002>.
- Boyer, Florence, and Pascaline Chappart. « Les Frontières Européennes au Niger. » *Vacarme* 83, no. 2 (2018): 92. <https://doi.org/10.3917/vaca.083.0092>.
- Boyer, Florence, and Pascaline Chappart. "European Borders in Niger." *Vacarme* 83, no. 2 (2018): 92 [In French].
- Buzan, Barry, Ole Waever and Jaap de Wilde. *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers, 2013.
- Charbonneau, Bruno. "Counter-Insurgency Governance in the Sahel." *International Affairs* 97, no. 6 (November 1, 2021): 1805–1823. <https://doi.org/10.1093/ia/iab182>.
- Châtaigner, Jean-Marc. « Sahel et France, Enjeux d'une Relation Particulière. » *Hérodote* 172, no. 1 (2019): 123–36. <https://doi.org/10.3917/her.172.0123>.
- Châtaigner, Jean-Marc. "Sahel and France, Challenges of a Special Relationship." *Hérodote* 172, no. 1 (2019): 123–136 [In French].
- Cold-Ravnkilde, Signe Marie. "Borderwork in the Grey Zone: Everyday Resistance within European Border Control Initiatives in Mali." *Geopolitic* 27, no. 5 (October 20, 2022): 1450–1469. <https://doi.org/10.1080/14650045.2021.1919627>.
- Dauchy, Alizée. "Dreaming Biometrics in Niger: The Security Techniques of Migration Control in West Africa." *Security Dialogue* 54, no. 3 (June 1, 2023): 213–230. <https://doi.org/10.1177/09670106231158893>.
- Doevenspeck, Martin, and Kamal Donko. "Infrastructures of Migrant (Im)Mobilities in the Borderland of Burkina Faso and Niger." *Society* 60, no. 3 (June 1, 2023): 310–319. <https://doi.org/10.1007/s12115-023-00856-7>.
- Donko, Kamal, Martin Doevenspeck and Uli Beisel. "Migration Control, the Local Economy and Violence in the Burkina Faso and Niger Borderland." *Journal of Borderlands Studies* 37, no. 2 (March 15, 2022): 235–251. <https://doi.org/10.1080/08865655.2021.1997629>.
- Davitti, Daria, and Anca-Elena Ursu. "Why Securitising the Sahel will not Stop Migration." *FMU Policy Brief* 2 (2018).
- Dia, Fatou. *Stabilisation du Sahel : Pourquoi l'Union Européenne Focalise-t-elle Sa Politique Sécuritaire sur le Volet Aide au Développement* ["Stabilization of the Sahel: Why does the European Union focus Its Security Policy on the Development Aid Component?]. Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain, 2017 [In French].
- Foucault, Michel. « Il Faut Défendre La Société » ["We Must Defend Society"]. Cours Au Collège de France, 1975–1976 [In French].
- Frowd, Philippe M. "Borderwork Creep in West Africa's Sahel." *Geopolitics* 27, no. 5 (2021), 1331–1351. <https://doi.org/10.1080/14650045.2021.1901082>.
- Frowd, Philippe M., Élodie Apard, and Dele-Adedeji Ini. "Quasilegality and Migrant Smuggling in Northern Niger." *Trends in Organized Crime* (2023). <https://doi.org/10.1007/s12117-023-09492-3>.
- Gaona Prieto, Rodrigo, Andrés De Castro, and Antón José-Ignacio. "Evaluation of a Training Program of African Gendarmes' in Spain under the European Union GAR-SI Sahel Project." *Policing: An International Journal* 45, no. 2 (2022): 266–281. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-06-2021-0082>.
- Hansen, Stig Jarle. *Horn, Sahel and Rift: Fault-Lines of the African Jihad*. London: Hurst & Company, 2019.
- Haavik, Viljar, Morten Bøås and Alessio Iocchi. "The End of Stability – How Burkina Faso Fell Apart." *African Security* 15, no. 4 (2022): 317–339. <https://doi.org/10.1080/19392206.2022.2128614>.
- Iñiguez De Heredia, Marta. "EU Peacebuilding's New Khaki: Exceptionalist Militarism in the Trading of Good Governed for Military-Capable States." *Politics* 41, no. 3 (2021): 296–315. <https://doi.org/10.1177/0263395720947346>.
- Jayasundara-Smiths, Shyamika. "Bracing the Wind and Riding the Norm Life Cycle: Inclusive Peacebuilding in the European Capacity Building Mission in Sahel–Mali (EUCAP Sahel–Mali)." *Peacebuilding* 6, no. 3 (2018): 233–247. <https://doi.org/10.1080/21647259.2018.1491683>.
- Jegen, Leonie. *The Political Economy of Migration Governance in Niger*. Arnold Bergstrasser Institute, Freiburg, 2019.
- Kühne, Winrich. "West Africa and the Sahel in the Grip of Organized Crime and International Terrorism – Why the UN, EU and Germany Should Prepare for a Long Stay." *Sicherheit Und Frieden (S+ F)/Security and Peace* (2014): 113–118.
- Lensari, Ahmed Mokhtar, and Sid-Ahmed, Bellal. "Illegal Migration from the Sahel Countries to Europe: Tamanrasset Is an Algerian City with Sahelian Characteristics." *The Arab World Geographer* 22, no. 3 (2019): 206–230.
- Lopez Lucia, Elisa. "Performing EU Agency by Experimenting the 'Comprehensive Approach': The European Union Sahel Strategy." *Journal of Contemporary African Studies* 35, no. 4 (2017): 451–468. <https://doi.org/10.1080/02589001.2017.1338831>.
- Lopez Lucia, Elisa. *The European Union Integrated and Regionalised Approach towards the Sahel*. A Stabilizing Mali Project Report, 2019.
- Maibaum, Michelle. *The EU as a Global Actor in Good Governance and Counter-Terrorism in the Sahel Region. A Case Study on Mali and Niger*. University of Twente, 2016.
- Mairiaux, Aline. *Entre Politiques de Sécurité et de Développement : L'Action de l'Union Européenne dans le Cadre de la Lutte contre l'Extrémisme Violent au Mali depuis 2012* ["Between Security and Development Policies: The Action of the European Union in the Fight against Violent Extremism in Mali since 2012"]. Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain, 2018 [In French].
- Ninnin, Noémie. *Between Guns and Roses, did Foreign Aid Forget about Human Rights? The Paradox of Conducting*

a *Joined-up Approach of Development and Security. A Case Study of the European Union Development Policy "Securitisation" in the Sahel region*. Doctoral dissertation. Lund University, 2020.

Plank, Friedrich, and Julian Bergmann. "The European Union as a Security Actor in the Sahel: Policy Entrapment in EU Foreign Policy." *European Review of International Studies* 8, no. 3 (2021): 382–412. <https://doi.org/10.1163/21967415-08030006>.

Raineri, Luca. "Human Smuggling across Niger: State-Sponsored Protection Rackets and Contradictory Security Imperatives." *The Journal of Modern African Studies* 56, no. 1 (2018): 63–86.

Raineri, Luca, and Francesco Strazzari. "(B)Ordering Hybrid Security? EU Stabilisation Practices in the Sahara-Sahel Region." *Ethnopolitics* 18, no. 5 (2019): 544–559. <https://doi.org/10.1080/17449057.2019.1640509>.

Raineri, Luca. "The Bioeconomy of Sahel Borders: Informal Practices of Revenue and Data Extraction." *Geopolitics* 27, no. 5 (2022): 1470–1491. <https://doi.org/10.1080/14650045.2020.1868439>.

Rizk, Joelle. "Exploring the Nexus between Armed Groups and the Trafficking and Smuggling of Human Beings in the Central Sahel and Libya." *Studies in Conflict & Terrorism* (2021): 1–21. <https://doi.org/10.1080/1057610X.2021.2002687>.

Shepherd, Alistair J.K. "EU Counterterrorism, Collective Securitization, and the Internal-External Security Nexus." *Global Affairs* 7, no. 5 (2021): 733–749. <https://doi.org/10.1080/23340460.2021.2001958>.

Stambøl, Eva, and Leonie Jegen. "Colonial Continuities and the Commodification of Mobility Policing: French CiviPol in West Africa." In *Postcoloniality*

and *Forced Migration: Mobility, Control, Agency*, edited by Lemberg-Pedersen, Martin, Sharla M. Fett, Lucy Mayblin, Nina Sahraoui, and Eva Magdalena Stambøl, 76–92. Bristol: Bristol University Press, 2022.

Stambøl, Eva. "The Rise of Crimefare Europe: Fighting Migrant Smuggling in West Africa." *European Foreign Affairs Review* 24 (2019a): 287–308. <https://doi.org/10.54648/EERR2019026>.

Stambøl, Eva. "The EU's Fight against Transnational Crime in the Sahel." *Institute for European Studies. Policy | Brief* 4 (2019b).

Tebas, Juan Alberto Mora. *EU-SAHEL. Regional action plan (2015-2020): A Tangible Holistic Approach*. IEEE.ES, 2015.

Venturi, Bernardo, ed. *The Security-migration-development Nexus Revised: A Perspective from the Sahel Foundation for European Progressive Studies*. FEPS, IAI, 2017.

Venturi, Bernardo, and Nana Toure. "The Great Illusion: Security Sector Reform in the Sahel." *The International Spectator* 55, no. 4 (2020): 54–68. <https://doi.org/10.1080/03932729.2020.1835326>.

Warin, Clotilde. « Les Conséquences des Politiques de l'Union Européenne sur les Trajets Migratoires au Soudan et au Tchad. » [“The Consequences of European Union Policies on Migration Journeys in Sudan and Chad”] *Migrations Société* 179, no. 1 (2020): 95 [In French].

Weihe, Mattea, Müller-Funk, Lea, and Abdou Mounkaila. *How EU Pressure Hampers Circular Migration between Niger and Libya*. Hamburg: German Institute for Global and Area Studies (GIGA) – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Nahost-Studien, 2021.

Сведения об авторах

Александр Мартиросович Наджаров,

аналитик Центра средиземноморских исследований при Национальном
исследовательском университете «Высшая школа экономики»

119017, Россия, Москва, ул. Малая Ордынка, 17.

e-mail: anadzharov@hse.ru

ORCID: 0000-0003-4097-5606

Екатерина Геннадьевна Энтина,

д.полит.н., профессор Факультета мировой экономики и мировой политики,
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,

директор Центра средиземноморских исследований

119017, Россия, Москва, ул. Малая Ордынка, 17.

e-mail: e.entina@hse.ru

ORCID: 0000-0003-4198-4870

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 31 августа 2023.

Переработана: 15 сентября 2023.

Принята к публикации: 10 октября 2023.

Конфликт интересов

Авторы заявляют об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Наджаров, А.М., Энтина, Е.Г. «Подходы ЕС к управлению миграционными потоками в Сахеле и их последствия для региона» // *Международная аналитика*. 2023. Том 14 (3). С. 74–92.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-74-92>

EU Approaches to Managing Migration Flows in the Sahel and Their Implications for the Region

ABSTRACT

Since the start of the previous decade, the European Union has been actively engaged in political affairs in the Sahel region. This area, which comprises some of the poorest nations globally, has become a top priority for Brussels's foreign policy, mainly because of the 2014 migration crisis that affected Europe. A region destabilized by transnational terrorism saw hundreds of thousands of people flocking to Europe. Following this, the EU initiated the development of a comprehensive system to manage migration flows. This was achieved via the implementation of civilian and military missions, the creation of a trust fund to finance border management projects and the deployment of technical solutions to be jointly managed with the IOM and Interpol. As of 2016, there has been a decline in migration flows. Nevertheless, there have been several unintended consequences in the region owing to EU policies. The securitisation and criminalisation of migration flows and the services of Sahel «carriers» have resulted in this area merging with transnational crime and extremism. The implementation of digital migration monitoring systems has negatively impacted residents of border regions and local power factors, disrupting customary practices of daily life. This article analyses the impact of EU migration management strategies on the Sahel region and evaluates their contribution to destabilising neighbouring countries.

KEYWORDS

EU, Sahel, migration, border management, Mali, Niger, Burkina Faso

Authors

Alexander M. Nadzharov,

Analyst, Mediterranean Studies Centre, HSE University
17, Malaya Ordynka street, Moscow, Russia, 119017

e-mail: anadzharov@hse.ru

ORCID: 0000-0003-4097-5606

Ekaterina G. Entina,

PhD (Polit. Sci.), Professor, Faculty of World Economy and World Politics, HSE University;
Director, Mediterranean Studies Centre

17, Malaya Ordynka street, Moscow, Russia, 119017

e-mail: e.entina@hse.ru

ORCID: 0000-0003-4198-4870

Additional information

Received: August 31, 2023. Revised: September 15, 2023. Accepted: October 10, 2023.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the authors.

For citation

Nadzharov, Alexander M., and Ekaterina G. Entina. "EU Approaches to Managing Migration Flows in the Sahel and Their Implications for the Region."

Journal of International Analytics 14, no. 3 (2023): 74–92.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-74-92>

Rwanda Resettlement Scheme: Shifting the Burden

Claire A. Amuhaya, RUDN University, Moscow, Russia

Clement O. Ochola, RUDN University, Moscow, Russia

For correspondence: amukhaya-k@rudn.ru

ABSTRACT

This paper examines Africa's evolving role as a preferred destination for external migrants, specifically highlighting Rwanda's emergence as a hub for resettling illegal refugees and failed asylum seekers from select Western European countries. Despite Africa's atypical status as a migrant hotspot, there has been a rise in refugees and asylum seekers arriving on the continent. Notably, Rwanda, which traditionally has not hosted such migrants until 2016, has become an unexpected choice. This study analyzes why Rwanda, a country with limited economic power, has taken on the responsibility of processing and transferring asylum seekers as outlined in recent bilateral agreements with the UK and Denmark. The research examines alternative motivations to Rwanda's presumed altruistic or financial intentions, including political leverage and the acquisition of low-cost labor skills. By shedding light on Rwanda's motivations, this paper contributes to a deeper understanding of migration and resettlement dynamics in a changing global landscape.

KEYWORDS

Rwanda, externalization, resettlement hub, refugees, asylum seekers, political blackmail, political leverage

Introduction

Migration is expected to continue increasing in the coming years due to various factors, including population fluctuations, environmental pressures, and political instability. However, it is essential to recognize that Africa and the Global North hold distinct social and political views on migration. Notably, the majority of African migration takes place within the continent, rather than beyond its borders. Surprisingly, African leaders seem to promote, rather than restrict, this internal migration. For instance, one of the African Union's (AU) flagship projects under Agenda 2063 envisions a visa-free Africa, aiming to eliminate barriers to Africans' mobility for travel, work, and residence within the continent.¹

In contrast, scholars conducting a review of international migration theories found that most existing theories predominantly focus on migration from the Global South to the Global North. They concluded that, "In popular thinking, international migration remains entangled in outdated nineteenth-century concepts, models, and assumptions."² This discrepancy may explain why many Global North countries have adopted various externalization management strategies targeting migrants, including those from Africa, despite Africa contributing only 14% of the global migrant population, compared to Asia's 41% and Europe's 24%.³

Externalization, a migration management strategy primarily adopted by several Global North countries, aims to prevent migrants, particularly from Global South countries, from reaching their territories.⁴ This is achieved by enlisting the assistance of third countries or transit nations. Strategies employed include offshore interdiction or interception of asylum seekers, especially those en route to their territories, through various water vessels. Additional methods involve visa regulations, overseas immigration officers, border pre-clearance, offshore detention, and externalized asylum processing and readmission agreements.⁵

This concept is defined as external governance, representing "the deliberate export of common policies through bilateral and / or multilateral agreements, and the extension of European policies to third countries through institutionalized forms of cooperation."⁶ The theory of external governance, initially conceptualized by S. Lavenex⁷ and further explored by A. Yildiz,⁸ seeks to capture the exportation of European migration regulations beyond European borders.

The underlying rationale for external governance is that these policies are pursued with the expressed objective of aiding third countries in the control and management of migration.⁹ Consequently, numerous bilateral agreements have been established between various European countries and organizations in the Global South. For instance, Article 74 of the partnership agreement between the European Union

1 "Visa Free Africa," African Union, accessed September 8, 2023, <https://au.int/en/visa-free-africa>.

2 Massey et al. 1993, 432.

3 "African Migration Trends to Watch in 2023," Africa Center for Strategic Studies, January 9, 2023, accessed September 8, 2023, <https://africacenter.org/spotlight/african-migration-trends-to-watch-in-2023/>.

4 Amuhaya 2022, 34.

5 Zaiotti 2016, 14–21.

6 Lavenex, UçArer 2004, 418.

7 See for example Lavenex 2004; 2006; 2007; 2011; 2015; Lavenex, UçArer 2004; Lavenex, Wichmann 2009; Lavenex, Schim-melfennig 2009.

8 Yildiz 2016.

9 Frelick et al. 2016, 195.

and members of the Organization of African, Caribbean, and Pacific States (OACPS), initialed in 2021,¹ stipulates that “Each Member of the OACPS shall accept the return and readmission of its nationals who are illegally present in the territory of a Member State of the European Union, at the request of that Member State, without further formalities.”²

In contrast to externalized asylum processing and readmission agreements, where asylum seekers’ processing occurs in third or transit countries before potential admission to some Global North states, the emerging trend is to transfer asylum seekers from European countries to third countries – locations that are neither their country of origin nor birth, such as Rwanda. In these cases, their asylum claims are processed in the third country. If successful, they will be settled in that country; if their asylum claims are unsuccessful, the only option is to return to their birth country, with no possibility of returning to Global North countries.³ This approach is exemplified by bilateral agreements signed between Rwanda and the UK in April 2022⁴ and a subsequent agreement with Denmark signed in September 2022.⁵

However, it is worth noting that most migration analyses regarding why states admit refugees have primarily focused on Global North countries. For instance, an empirical analysis conducted between 1980 and 2019⁶ on why states admit refugees covered only 33 OECD states. Unfortunately, a similar analysis examining why African countries would accept refugees has not yet been conducted. This represents a notable gap in the existing research on migration policies and their implications, which warrants further investigation.

A new migration trend is on the rise in Africa, distinct from the internal interstate migration that predominantly occurs within the continent. Sub-Saharan Africa, in particular, has witnessed a growing interest from migrants originating outside the continent. For instance, in 2022, Sub-Saharan Africa welcomed 954 refugees and 269 asylum seekers, primarily from Turkey. This marked a significant increase compared to 2015⁷ when the region received only 43 refugees and 63 asylum seekers. Notably, the East and Horn of Africa (EHOA) region has become a preferred destination for some refugees and asylum seekers from beyond Africa’s borders.

However, a striking development is Rwanda’s emergence as an unexpected choice for resettling illegal refugees and failed asylum seekers, specifically from Western European countries like the UK and Denmark. Rwanda, traditionally not a preferred destination for asylum seekers or refugees from outside the continent, has surprisingly taken on this role.

The key question arises: Why would Rwanda willingly embrace such a responsibility, especially considering that it does not rank among the strongest economies in Africa?

1 “Partnership Agreement Between [The European Union/ The European Union And Its Member States], Of The One Part, And Members Of The Organisation Of African, Caribbean And Pacific States, Of The Other Part,” European Commission, April 15, 2021, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nemih>.

2 Ibid.

3 Melanie Gower, Patrick Butchard and C.J. McKinney, “UK-Rwanda Migration and Economic Development Partnership,” House of Commons Library, December 20, 2022, accessed September 8, 2023, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9568/CBP-9568.pdf>.

4 Ibid.

5 “Joint Statement on Bilateral Cooperation,” Ministry of Foreign Affairs of Denmark, September 9, 2022, accessed September 8, 2023, <https://uim.dk/media/11242/faelles-erklaering.pdf>.

6 Lutz, Portman 2022.

7 “Refugee Statistics,” The UN Refugee Agency, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nempx>.

Furthermore, it has not been a historical destination for refugees or asylum seekers from beyond the continent. Only as recently as 2016 did Rwanda initiate the hosting of asylum seekers.

This article, following a comprehensive analysis of Rwanda's evolving migration patterns, aims to shed light on Rwanda's motives for shouldering this responsibility. It proposes three potential underlying reasons: Rwanda might be contending with political pressures or even blackmail; it could be strategically positioning itself to leverage migrants for political purposes in the future; or it may be strategically planning to tap into a source of inexpensive labor and skills. Understanding these motivations will provide critical insights into Rwanda's evolving role in the global migration landscape.

Theoretical Framework

Realism often presumes that states implement policies in pursuit of their national and geopolitical interests as rational actors. This might explain why Global North countries have implemented various externalization management policies to deter migrants. In the same vein, the realist theory and practice of blackmail, developed by D. Ellsberg, argues that states use coercion, defined as "the art of influencing the behaviors of others by threats."¹ Consequently, the authors argue that Rwanda's consent to host failed and / or illegal asylum seekers is not driven by altruism or financial considerations, as commonly speculated.² Instead, it may be due to a lack of data sovereignty. Rwanda might be facing political blackmail from the states that own the software it allegedly uses to monitor its politicians, human rights activists, and journalists.³

Expanding on the foundations of realism theory and the principle of coercion, our second argument posits that Rwanda may employ coercive tactics and leverage migrants for political purposes in the future, akin to instances seen in Turkey and Belarus. This is described as instrumentalized migration, characterized by three key elements: it entails the irregular movement of individuals into one state's territory, intentionally initiated or exploited by another state as a means to pressure the former to fulfill political, strategic, or other objectives.⁴ Both Turkey and Belarus have previously exploited migrants to advance their political and strategic agendas, emphasizing that their states are not the ultimate intended destinations for these migrants. Rwanda, situated adjacent to Tanzania, which hosts a significant number of migrants from Rwanda and serves as a major migration exit route for individuals from the East and Horn of Africa region to Europe. Our final argument suggests that Rwanda may be seeking to harness the labor skills of certain migrants who have been coerced into resettling in Rwanda.

1 Ellsberg 1975, 344.

2 Abdi Latif Dahir, "The West Doesn't Want More Migrants. But Rwanda Will Take Them," *The New York Times*, October 9, 2022, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nemql>.

3 "Hotel Rwanda' activist's daughter targeted by spyware: report," *France 24*, July 20, 2021, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nelzw>.

4 Aurel Sari, "Instrumentalized migration and the Belarus crisis: Strategies of legal coercion," *Hybrid CoE*, April 2023, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nepfo>.

Rwanda Migration Trends

The UK's deal to resettle asylum seekers in Rwanda faced significant criticism,¹ marking a recurring pattern in Rwanda's involvement in such arrangements. In 2015, Israel reportedly sent asylum seekers and migrants to undisclosed third countries, with Rwanda and Uganda suspected to be part of this arrangement, allegedly for a fee of \$5000 per migrant.² While both governments denied involvement, evidence from offshore detention centers suggests that Rwanda and Uganda had established such facilities by 2015 and 2016, respectively. Rwanda had an undocumented prison last recorded in use in 2015,³ and Uganda had the Entebbe Airport detention center (known as a detention suite)⁴ last in use in 2016, hinting at a possible deal with Israel.

The paradox lies in Rwanda's acceptance of the scheme with Israel in 2015 while its own citizens sought refuge and asylum globally. At that time, there were 268,357 Rwandese refugees and 15,842 Rwandese asylum seekers worldwide (see *Table 1*). However, the majority of those sent to Rwanda from Israel were primarily from the Horn of Africa, specifically Eritreans and Sudanese. In contrast, the East and Horn of Africa region received 10,489 Rwandese refugees and 3,817 Rwandese asylum seekers. Remarkably, according to the UNHCR, among all Rwandese refugees and asylum seekers globally, including those in the East and Horn of Africa region, none were reported in Eritrea or Sudan. Rwandese migrants in the region predominantly sought refuge in Burundi (304 refugees and 574 asylum seekers), Ethiopia (11 refugees and 6 asylum seekers), and Kenya (813 refugees and 796 asylum seekers), with Uganda hosting the largest number of Rwandese refugees (14,714) and asylum seekers (2,441)⁵ in the East and Horn of Africa.

Table 1.

TOTAL NUMBER OF RWANDESE ASYLUM SEEKERS GLOBALLY AND IN THE EAST AND HORN OF AFRICA REGION (EHOA), AS WELL AS THE TOTAL NUMBER OF ERITREAN AND SUDANESE ASYLUM SEEKERS IN RWANDA IN 2015, 2019, AND 2021
ОБЩЕЕ ЧИСЛО ГРАЖДАН РУАНДЫ – ПРОСИТЕЛЕЙ УБЕЖИЩА В МИРЕ И В РЕГИОНЕ ВОСТОЧНОЙ АФРИКИ И АФРИКАНСКОГО РОГА, А ТАКЖЕ ОБЩЕЕ ЧИСЛО ПРОСИТЕЛЕЙ УБЕЖИЩА – ГРАЖДАН ЭРИТРЕИ И СУДАНА В РУАНДЕ В 2015, 2019 И 2021 ГГ.

Year	2015	2019	2021
Total number of Rwandese refugees globally	268,357	246,407	247,947
Total number of Rwandese refugees in EHOA	15,842	16,745	17,895
Total number of Rwandese asylum seekers globally	10,948	15,773	16,559
Total number of Rwandese asylum seekers in EHOA	3,817	3,635	2,784
Total number of Eritrean asylum seekers in Rwanda	0	143	108
Total number of Sudanese asylum seekers in Rwanda	0	5	54

Source: Compiled by the authors based on "Rwanda Refugee Statistics," United Nations High Commissioner for Refugees, accessed September 8, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=3HMho5>.

- 1 Rachel Hall, "UK plan to send asylum seekers to Rwanda sparks fierce criticism," *The Guardian*, April 14, 2022, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nemat>.
- 2 Peter Beaumont, "Rwanda's history of receiving deportees raises concerns for potential UK scheme," *The Guardian*, January 17, 2022, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nemaw>.
- 3 "Rwanda Immigration Detention Data Profile," Global Detention Project, 2020, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nemqx>.
- 4 *Ibid.*
- 5 "Rwanda Refugee Statistics," United Nations High Commissioner for Refugees, 2015, accessed September 8, 2023, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=Rr50j>.

By contrast, according to the UNHCR, no Eritrean or Sudanese individuals sought asylum in Rwanda until 2016 when 8 Eritreans sought asylum, and 5 Sudanese asylum seekers only arrived in Rwanda in 2019.¹ Therefore, we can argue that the Eritrean and Sudanese asylum seekers in Rwanda as of 2016 are likely those who arrived after the alleged Israel deal.

In 2019, Rwanda signed a Memorandum of Understanding with the UN Refugee Agency (UNHCR) and the African Union to establish a transit mechanism for evacuating refugees from Libya, primarily those originating from the Horn of Africa, as was the case in 2015, and resettling them in Rwanda.²

As observed in Table 1 above, Rwanda had a significant number of its citizens seeking asylum in other parts of the world, including the East and Horn of Africa region. However, these citizens were mainly located in East African countries rather than in Horn of Africa countries. Specifically, Burundi hosted 780 asylum seekers, Kenya hosted 1,069 asylum seekers, Tanzania hosted 30 asylum seekers, and Uganda hosted the highest number of Rwandese asylum seekers at 1,750. Ethiopia was the only Horn of Africa country with the lowest number of refugees and asylum seekers: 11 and 6, respectively.³

In contrast, only three Horn of Africa countries had asylum seekers in Rwanda – Eritrea had the most with 143 asylum seekers, followed by Ethiopia with 6 asylum seekers, and Sudan with 5 asylum seekers.⁴ It's also noteworthy that the majority of African migration occurs within the continent, and Africa is not the preferred destination for migrants from outside the continent, especially from Europe, the Americas, or Asia and the Pacific region. However, a new trend is emerging as the continent witnesses a growing number of refugees and asylum seekers from outside the continent, such as Turkey and Pakistan. For instance, in 2022, Sub-Saharan Africa welcomed 954 refugees, primarily from Turkey, compared to only 43 in 2015.⁵ The East and Horn of Africa (EHOA) region has also become a preferred destination for some refugees and asylum seekers from outside the continent. Refugees often use the region as a transit route, for example, traveling from Pakistan through Uganda and Kenya to Saudi Arabia.⁶ Besides serving as a transit route, some countries, excluding Rwanda, are also the final destination for certain refugees and asylum seekers (see *Table 2*). However, thus far, Rwanda appears to be the top choice for resettling illegal refugees and failed asylum seekers from Western European countries, specifically the UK and Denmark.

1 "Rwanda Refugee Statistics," United Nations High Commissioner for Refugees, 2019, accessed September 8, 2023, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download?url=27wnBO>.

2 Amuhaya, Degterev 2022, 214.

3 "Rwanda Refugee Statistics," United Nations High Commissioner for Refugees, 2019, accessed September 8, 2023, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download?url=27wnBO>.

4 Ibid.

5 "Refugee Statistics," United Nations High Commissioner for Refugees, accessed September 8, 2023, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download?url=AVkIp0>.

6 Andrew Wasike, "Kenya launches crackdown on illegal Pakistanis," Anadolu Agency, September 30, 2021, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nemag>.

Table 2.

**MIGRATION TRENDS FROM MIGRANTS OUTSIDE THE CONTINENT
INTO THE EHOA REGION, 2017 TO 2022**

**ДИНАМИКА МИГРАЦИОННЫХ ПОТОКОВ С ДРУГИХ КОНТИНЕНТОВ
В РЕГИОН ВОСТОЧНОЙ АФРИКИ И АФРИКАНСКОГО РОГА, 2017-2022 ГГ.**

Year	2017		2018		2019		2020		2021		2022	
	Country of Origin Europe											
	Turkey		Turkey		Turkey		Turkey		Turkey		Turkey	
	Refugees	Asylum Seekers	Refugees	Asylum Seekers	Refugees	Asylum Seekers	Refugees	Asylum Seekers	Refugees	Asylum Seekers	Refugees	Asylum Seekers
Burundi	21	5	21	5	21	5	21	0	?		?	
Kenya	0	12	0	59	41	40	108	51	121	80	146	61
Rwanda	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sudan	0	0	0	0	0	0	5	0	5	0	5	0
Tanzania	0	0	0	0	0	10	0	10	0	19	0	10
Uganda	0	0	8	0	33	0	49	0	53	13	85	0
Total in EHOA Region	21	17	29	64	95	55	183	61	189	103	241	71

*5 Andorra refugees in Sudan in the year 2022, were excluded from the table

Source: "Refugee statistics," United Nations High Commissioner for Refugees, accessed September 8, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=GCMm65>.

In 2022, among all the refugees and asylum seekers in the region originating from Europe (note that Turkey is classified as Europe according to IOM), all but 5 refugees were from Turkey, and none of them were seeking refuge or asylum in Rwanda. This raises the question: why would Rwanda choose to be a resettlement hub when it is not the preferred destination for any refugees or asylum seekers from outside the continent so far?

Some scholars have argued that Rwanda's and Uganda's acceptance of hosting refugees is aimed at improving their international images and deterring foreign partners from imposing sanctions or other punitive measures.¹ However, this explanation does not adequately justify why a least-developed state like Rwanda, with a GDP of \$12.060 billion in 2021,² would willingly shoulder such an economic burden, especially when even top global economies like the UK are reluctant to take on similar responsibilities. This is why we propose that there may be other underlying reasons, particularly for Rwanda.

Rwanda's Rationale

Similarly to Uganda, Rwanda has faced recent internal political tensions, speculated to have led to state-sponsored surveillance of Ugandan and Rwandese politicians,

1 Erol Yayboke and Judd Devermont, "Why African Governments Are Accepting Afghan Refugees," Center for Strategic and International Studies, September 23, 2021, accessed September 8, 2023, <https://www.csis.org/analysis/why-african-governments-are-accepting-afghan-refugees>.

2 "World Economic Outlook Database," International Monetary Fund, April 2022, accessed September 8, 2023, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/April>.

human rights activists, and journalists,¹ even those residing outside the country.² This surveillance is conducted through the use of Pegasus, a spyware developed and marketed by the Israeli technology firm NSO Group, which is partially owned by a UK-based private equity group. This spyware has reportedly been employed by at least six African governments, including Rwanda, Uganda, DRC, Egypt, Morocco, and Togo.

The cost of utilizing this software is substantial, especially for a country with a modest annual national budget of \$4 billion.³ Estimates indicate that it costs \$500,000 per installation and \$650,000 to infiltrate 10 devices, with an additional annual maintenance fee amounting to 17 percent of the total price.⁴ Furthermore, relying on software produced in another country poses a severe threat to the cyber sovereignty of the user country. This leads us to posit that Rwanda may be vulnerable to political blackmail from the UK company that holds partial ownership of the spyware manufacturer.

Another possible explanation could be that Rwanda plans to use asylum seekers and refugees for political leverage in the future. According to the deal, Rwanda will consider them for permission to stay or return to their country of origin, but they will not be eligible to return to the UK. Based on the history of several states that have entered into such agreements with some Global North countries, we know that the former have backpedaled on such agreements. For example, in 2016, the EU and Turkey signed an agreement that saw Turkey receive €6 billion in installments in exchange for preventing a wave of refugees and asylum seekers from entering Europe. To pressure Europe to become involved in the Syrian conflict in 2020, Turkey decided to open its border, resulting in 900,000 refugees crossing into Europe in just two months.

A similar strategy could potentially be implemented by Rwanda for political leverage in the future. This is because migrants from the Horn of Africa primarily use four routes in the region: the Horn of Africa route, the Eastern route, the Northern route, and the Southern route.⁵ Tanzania serves as the exit point in the Southern route, accounting for 5.70 percent of the total movements in the Horn of Africa. Additionally, it serves as the exit route for migrants from the Great Lakes region, primarily including migrants from Burundi, the Democratic Republic of Congo (DRC), and Rwanda.⁶

Tanzania, functioning as the exit route, has been implementing stricter migration policies. For instance, in 2018, it withdrew its status as a signatory to the Comprehensive Refugee Response Framework, which is a precursor to the Global Compact on Refugees. This move was aimed at discouraging the arrival of new asylum seekers.⁷

However, since Rwanda is one of the countries of origin for refugees and asylum seekers who, among many other migrants from the region, use it as an exit route to Europe, we posit that Rwanda might employ a similar argument in the future as

1 "‘Hotel Rwanda’ Activist’s Daughter Targeted by Spyware: Report."

2 Amy Greenbank, "Spies in our Suburbs Unearthing an Alleged Shadowy Network of Spies and Their Efforts to Silence Dissent," ABC News, August 24, 2019, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nelzq>.

3 "Rwanda Presents the National Budget for Financial year 2023/24," Ernst & Young, June 30, 2023, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nelzh>.

4 DH Web Desk, "How Much does Pegasus Spyware Cost to Operate?," Deccan Herald, July 21, 2021, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nelzc>.

5 Amuhaya 2022, 35.

6 Ibid.

7 Fellessen 2019.

Belarusian President A. Lukashenko has done. He has been quoted several times stating that Belarus will not hold back any migrants because, “We are not their final destination after all. They are headed to enlightened, warm, cozy Europe.”¹ In fact, Rwanda wasn’t even the first choice for refugees or asylum seekers.

Some scholars have argued that Rwanda’s acceptance to resettle migrants might be influenced by the fact that the UK government will provide up to £120 million to support asylum operations, including accommodation and integration. This mirrors a common strategy among small economies in Africa; for instance, Djibouti is frequently criticized for hosting the highest number of foreign military bases, but in reality, it has become one of its main sources of revenue, reportedly generating over \$125 million annually.²

According to the IMF, Rwanda’s GDP in 2021 was estimated to be \$12.06 billion, ranking it 34th out of 54 African countries.³ Therefore, this could be one of the strategies for the Rwandan government to diversify its sources of revenue. However, when considering the one-time payment of £120 million or the speculated \$5,000 per migrant, in comparison to Djibouti’s annual revenue of over \$125 million from hosting foreign military bases, it might not be a convincing enough incentive for the government to accept such a burden, especially given the long-term need to integrate asylum seekers into its economy.

This is why we argue that Rwanda’s acceptance to resettle migrants might not be purely altruistic, but rather driven by pecuniary interests. Rwanda may be aiming to acquire labor skills and eventual economic benefits from some of the migrants, as indicated by the title of the agreement,⁴ “UK – Rwanda Migration and Economic Development Partnership Agreement.” It’s crucial to note, however, that this agreement is part of a broader restructuring of British refugee and asylum laws, which became possible after the UK’s exit from the European Union.

In 2003, the UK proposed a “New Vision for Refugees” policy paper, which faced criticism from the EU, the UNHCR, and Amnesty International.⁵ Consequently, the EU approved the establishment of Regional Protection Areas (RPAs) to house refugees in countries of first arrival and disregarded the UK’s proposal of processing asylum seekers in transit states after their arrival in the EU.⁶

In the agreement signed between Rwanda and the UK, Rwanda explicitly labels it as a “migration and economic development partnership.”⁷ According to the World Bank, Rwanda aims to attain middle-income country status by 2035 and high-income country status by 2050.⁸ However, President of Rwanda has frequently emphasized

- 1 Sergei Kuznetsov, “Lukashenko Warns EU that Belarus Won’t Stop Migrant Border Surge,” Politico, July 6, 2021, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nelys>.
- 2 Lauren Ploch Blanchard and Sarah R. Collins, “Djibouti,” Congressional Research Service, June 3, 2021, accessed September 8, 2023, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11303/4>.
- 3 “World Economic Outlook Database.”
- 4 Melanie Gower, Patrick Butchard and C.J. McKinney, “UK-Rwanda Migration and Economic Development Partnership.”
- 5 “UK/EU/UNHCR: Unlawful and Unworkable – Extra-territorial Processing of Asylum Claims,” Amnesty International, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nelyj>.
- 6 Nikolas Feith Tan, “Externalisation of asylum in Europe: Unpacking the UK-Rwanda Asylum Partnership Agreement,” EU Immigration and Asylum Law and Policy Blog, May 17, 2022, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nelyc>.
- 7 “Remarks by Hon. Min Dr. Vincent Biruta at The Uk & Rwanda Migration and Economic Development Partnership Press Conference,” Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation, April 14, 2022, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nelxl>.
- 8 “Rwanda Overview,” The World Bank, 2022, accessed September 8, 2023, <https://www.worldbank.org/en/country/rwanda/overview>.

that the citizens lack the skills and talent needed to achieve these goals. That's why in the new development strategy, one of the primary objectives is to focus on developing and transforming Rwanda into a competitive global environment through the training and employment of capable and skilled human resources. The central strategy to achieve this goal is the development and implementation of a thriving skills ecosystem designed to attract and nurture both local and international talent, positioning Rwanda to compete effectively in the global arena.¹

At the signing of the agreement, Rwanda's foreign minister made it clear, stating, "By relocating migrants to Rwanda, investing in their personal development, and providing education, employment, and other opportunities, we are giving them the chance to build new lives in our country as full members of our communities. This will not only benefit them but also bring advantages to Rwanda and its citizens, helping to advance our own development."² This assertion is supported by the OECD / ILO 2018 analysis, which concludes that immigration's contribution to Rwanda's economy is relatively small but steadily growing. Moreover, the analysis highlights that immigration has a positive impact on labor markets, economic growth, and makes a positive contribution to public finances in Rwanda.³

It can, therefore, be argued that Rwanda's strategy is to obtain an inexpensive workforce from around the world because it's not the suggestion of asylum seekers to be relocated to Rwanda but rather a form of coercion. Following the UK - Rwanda migration agreement, other countries also followed suit, such as Denmark, which signed a similar deal with Rwanda in September 2022;⁴ however, its implementation is still pending. Nevertheless, the UK was unable to send asylum seekers to Rwanda due to facing several legal challenges. In June 2023, the UK's Court of Appeal ruled Britain's plan to send asylum seekers to Rwanda as unlawful.⁵

However, these legal challenges have not deterred UK lawmakers from implementing further migration laws. On July 20, 2023, the Illegal Migration Act 2023 became law, banning those who enter the UK via unofficial means from applying for asylum in the UK. Officials can legally detain and deport people back to their country of birth or to a "safe third country," including Rwanda, where their asylum claims can be processed.⁶ This demonstrates the determination of both states to implement the agreement.

Conclusion

Migration has been a recurring phenomenon throughout human history, and it will continue to be so. As our paper has demonstrated, new trends are constantly emerging in migration, and scholars in this field must adapt to these changes. Traditionally,

1 "7 Years Government Programme: National Strategy for Transformation (NST1) 2017–2024," Global Partnership for Effective Development Co-operation, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nemdl>.

2 "Remarks by Hon. Min Dr. Vincent Biruta at The UK & Rwanda Migration and Economic Development Partnership Press Conference."

3 "How Immigrants Contribute to Rwanda's Economy," OECD/ILO, 2018, accessed September 8, 2023, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264291829-en>.

4 "Joint Statement on Bilateral Cooperation," Ministry of Foreign Affairs of Denmark, September 9, 2022, accessed September 8, 2023, <https://uim.dk/media/11242/faelles-erklaering.pdf>.

5 Stephen Castle, "Court Rejects U.K. Plan to Fly Asylum Seekers to Rwanda as Unlawful," *The New York Times*, June 29, 2023, accessed September 8, 2023, <http://surl.li/nemfs..>

6 "Illegal Migration Act 2023," July 20, 2023, accessed September 8, 2023, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/37/enacted>.

migration studies, theories, and policies have tended to focus on movement from the Global South to the Global North. However, as our paper has illustrated, a new trend is emerging – the movement of migrants from outside the African continent into the continent. Current migration studies and theories developed so far are not fully equipped to explain this new trend. Therefore, it is imperative to conduct migration studies that specifically focus on movement into certain African countries from outside the continent. Additionally, we conclude that regardless of the criticisms states may face or the legal hurdles involved, states will always pursue and implement policies that align with their national and geopolitical interests. As our paper has demonstrated, both the UK and Rwanda have different reasons for signing bilateral agreements, but they both appear committed to their implementation.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Amuhaya, Claire A. "Conceptualising Externalization Migration Management Strategy in the East and Horn of Africa Region Conceptualising Externalization Migration Management Strategy in the East and Horn of Africa Region." *The HORN Bulletin* 5, no. 5 (September – October 2022).
- Amuhaya, Claire A., and Denis A. Degterev. *A Century of East African Integration*. Cham: Palgrave Macmillan, 2022. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-96705-5>.
- Ellsberg, Daniel "The Theory and Practice of Blackmail." In *Bargaining: Formal Theories of Negotiation*, edited by Oran Young, 344. Urbana: University of Illinois Press, 1975.
- Fellesson, Måns. "From Roll-Out to Reverse: Understanding Tanzania's Withdrawal from the Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF)." *Journal of Refugee Studies* 34, no. 3 (September 2021). <https://doi.org/10.1093/jrs/fez055>.
- Frelick, Bill, Ian M. Kysel, and Jennifer Podkul. "The Impact of Externalization of Migration Controls on the Rights of Asylum Seekers and Other Migrants." *Journal on Migration and Human Security* 4, no. 4 (2016): 190–220. <https://doi.org/10.1177/233150241600400402>.
- Lavenex, Sandra. "EU External Governance in Wider Europe." *Journal of European Public Policy* 11, no. 4 (2004): 680–700. <https://doi.org/10.1080/135017604200248098>.
- Lavenex, Sandra. "Shifting up and out: The Foreign Policy of European Immigration Control." *West European Politics* 29, no. 2 (2006): 329–350. <https://doi.org/10.1080/01402380500512684>.
- Lavenex, Sandra. "The External Face of Europeanization: Third Countries and International Organizations." In *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration*, edited by Thomas Faist and Andreas Ette, 246–264. London: Palgrave Macmillan, 2007. https://doi.org/10.1057/9780230800717_12.
- Lavenex, Sandra. "Concentric Circles of Flexible 'EUropean' Integration: A Typology of EU External Governance Relations." *Comparative European Politics* 9, no. 4 (September 2011): 372–393. <https://doi.org/10.1057/cep.2011.7>.
- Lavenex, Sandra. "The External Face of Differentiated Integration: Third Country Participation in EU Sectoral Bodies." *Journal of European Public Policy* 22, no. 6 (July 3, 2015): 836–853. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1020836>.
- Lavenex, Sandra, and Emek M. UçArer. "The External Dimension of Europeanization: The Case of Immigration Policies." *Cooperation and Conflict* 39, no. 4 (2004): 417–443. <https://doi.org/10.1177/0010836704047582>.
- Lavenex, Sandra, and Nicole Wichmann. "The External Governance of EU Internal Security." *Journal of European Integration* 31, no. 1 (2009): 83–102. <https://doi.org/10.1080/07036330802503932>.
- Lavenex, Sandra, and Frank Schimmelfennig. "EU Rules beyond EU Borders: Theorizing External Governance in European Politics." *Journal of European Public Policy* 16, no. 6 (2009): 791–812. <https://doi.org/10.1080/13501760903087696>.
- Massey, Douglas S., Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, and J. Edward Taylor. "Theories of International Migration: A Review and Appraisal." *Population and Development Review* 19, no. 3 (1993): 431–466. <https://doi.org/10.2307/2938462>.
- Lutz, Philipp, and Lea Portmann. "Why Do States Admit Refugees? A Comparative Analysis of Resettlement Policies in OECD Countries." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 48, no. 11 (August 18, 2022). <https://doi.org/10.1080/1369183X.2021.1999222>.
- Yıldız, Ayselin Gözde. "Theorizing the External Dimension of EU's Immigration Policy." In *The European Union's Immigration Policy*, by Ayselin Gözde Yıldız, 9–39. London: Palgrave Macmillan, 2016. https://doi.org/10.1057/978-1-137-58699-5_2.
- Zaiotti, Ruben, ed. *Externalizing Migration Management: Europe, North America and the spread of 'remote control' practices*. 1st ed. Routledge, 2016. <https://doi.org/10.4324/9781315650852>.

Authors

Claire A. Amuhaya,

PhD (Hist.), Senior Lecturer, Department of Theory and History of International Relations,
Faculty of Humanities and Social Sciences, RUDN University
6, Miklukho-Maklaya street, Moscow, Russia, 117198
e-mail: amukhaya-k@rudn.ru

Clement O. Ochola,

Masters Student, Department of Theory and History of International Relations,
Faculty of Humanities and Social Sciences, RUDN University
6, Miklukho-Maklaya street, Moscow, Russia, 117198
e-mail: 1032225910@rudn.ru

Additional information

Received: August 5, 2023. Revised: September 25, 2023. Accepted: November 18, 2023.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the authors.

For citation

Amuhaya, Claire A., and Clement O. Ochola. "Rwanda Resettlement Scheme: Shifting the Burden."
Journal of International Analytics 14, no. 3 (2023): 93-105.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-93-105>

Модель переселения мигрантов в Руанду

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается изменение роли Африки как пункта назначения для иностранных мигрантов. Особое внимание уделяется становлению Руанды в качестве центра переселения нелегальных беженцев и несостоявшихся просителей убежища из некоторых стран Западной Европы. Несмотря на то, что Африка не является традиционным миграционным направлением, в последнее время число беженцев и просителей убежища на континенте возрастает. Руанда, исторически не принимавшая таких мигрантов до 2016 г., стала в этом отношении необычным пунктом назначения. В настоящем исследовании анализируются причины, по которым руководство Руанды, не обладающей сильной экономикой, с готовностью взяло на себя такую ответственность. Авторами рассматриваются недавние двусторонние соглашения, в том числе с Великобританией и Данией, которые определяют порядок переселения просителей убежища в Руанду. В работе подвергается сомнению предположение о том, что правящие круги Руанды руководствуются исключительно альтруистическими или финансовыми соображениями; вместо этого на первый план выходят иные мотивы, такие как стремление приобрести политические рычаги или дешевую рабочую силу. Проливая свет на мотивацию правительства Руанды, данное исследование вносит вклад в более глубокое понимание динамики миграции и переселения в условиях меняющегося глобального ландшафта.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Руанда, экстернализация, центр переселения, беженцы, просители убежища, политический шантаж, политические рычаги

Сведения об авторах

Клэр Аюма Амухайа,

к.и.н., старший преподаватель кафедры теории и истории международных отношений
факультета гуманитарных и социальных наук РУДН
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6
e-mail: ashishkina@hse.ru

Клемент О. Очолла,

магистрант кафедры теории и истории международных отношений факультета
гуманитарных и социальных наук РУДН
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6
e-mail: 1032225910@rudn.ru

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 5 августа 2023.

Переработана: 25 сентября 2023.

Принята к публикации: 18 ноября 2023.

Конфликт интересов

Авторы заявляют об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Амухайа, К.А., Очолла, К.О. Модель переселения мигрантов в Руанду // Международная аналитика. 2023. Том 14 (3). С. 93–105.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-93-105>

Нелегальная иммиграция из Латинской Америки в контексте президентской кампании в США 2024 г.: эффекты поляризации*

Соколыщик Лев Маркович, НИУ ВШЭ,
Москва, Россия

Сакаев Василь Тимерьянович, РГАУ-МСХА им. К.А. Тимирязева,
Москва, Россия

Галимуллин Эдуард Зульфатович, НИУ ВШЭ,
Москва, Россия

Контактный адрес: lsokolshchik@hse.ru

АННОТАЦИЯ

Проблема нелегальной иммиграции, прежде всего из стран Латинской Америки, продолжает оставаться в числе наиболее значимых для политического процесса в США. В преддверии президентских выборов 2024 г. кандидаты от республиканской и демократической партий в своих выступлениях активно используют данную тему, пытаясь заручиться поддержкой избирателей. Хотя представители двух крупнейших партий страны сходятся в негативных оценках данного явления, их мнения серьезно противопоставлены в отношении способов решения данной проблемы. Авторы исследуют влияние эффектов нелегальной иммиграции из Латинской Америки на политический процесс в США в контексте президентской предвыборной кампании 2024 г., опираясь на региональный подход. В работе делается вывод о том, что углубление миграционного кризиса в США и связанных с ним социально-экономических проблем будет и далее усиливать политическую поляризацию в стране и, скорее всего, будет способствовать укреплению позиций кандидата от республиканской партии на предстоящих выборах. В целом острые дискуссии вокруг данной проблемы выходят далеко за пределы внутривнутриполитического дискурса США и все в большей степени касаются противоречивых межамериканских отношений и перспектив всей либерально-демократической модели развития.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Нелегальная иммиграция, США, Латинская Америка, политическая поляризация, республиканская партия, демократическая партия, президентские выборы 2024 г.

* В данной научной работе использованы результаты проекта «Эффекты внутривнутриполитической поляризации в США для американской внешней политики в средне- и долгосрочной перспективе: значение для мира и России», выполненного в рамках программы исследований факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ в 2023 году.

Введение

Миграционная тематика, включающая проблемы незаконного пересечения государственной границы США и статуса миллионов людей, нелегально находящихся в стране, занимает одно из центральных мест в американской политической жизни. Данная проблема на протяжении большей части американской истории вызывает серьезные общественные дебаты. Это во многом закономерно, поскольку миграция тесно связана с фундаментальными вопросами развития государства и социума – гражданства, идентичности, социальной структуры, рынка труда, системы государственного вспомоществования, границ, отношений с другими странами¹.

В последние годы дискуссии вокруг вопросов нелегальной иммиграции и путей их решения в США приобрели особую остроту. Начавшаяся избирательная кампания в преддверии президентских выборов 2024 г. наглядно демонстрирует высокий поляризационный потенциал данной проблемы с сопутствующими угрозами стабильности и эффективности функционирования политической системы страны.

С одной стороны, на фоне усугубления миграционного кризиса на южной границе США растет недовольство части американских избирателей, что может обеспечить дополнительные голоса республиканцам, традиционно отстаивающим ужесточение борьбы с нелегальной иммиграцией. С другой стороны, среди американского населения и электората стремительно увеличивается доля выходцев из Латинской Америки (испаноязычное население). Итоги президентских выборов в США конца XX – начала XXI вв. показывают, что представители данной категории зачастую склонны поддерживать более мягкую политику демократической партии (см. *Таблицу 1*).

Таблица 1.

ГОЛОСОВАНИЕ ИСПАНОЯЗЫЧНЫХ ИЗБИРАТЕЛЕЙ НА ПРЕЗИДЕНТСКИХ ВЫБОРАХ В США HISPANIC VOTING IN THE U.S. PRESIDENTIAL ELECTION

Год	Кандидат от демократов	Кандидат от республиканцев	Доля испаноязычных в электорате
1976	82%	18%	1%
1980	56%	37%	2%
1984	66%	34%	3%
1988	70%	30%	3%
1992	61%	25%	2%
1996	73%	21%	5%
2000	62%	35%	7%
2004	53%	44%	8%
2008	67%	31%	9%

1 Favell 2022.

Год	Кандидат от демократов	Кандидат от республиканцев	Доля испаноязычных в электорате
2012	71%	27%	10%
2016	66%	28%	11%
2020	63%	35%	13%

Источник: составлено авторами на основе данных Michelle Diggles; "A Dynamic Approach to Understanding the New American Electorate," Third Way, April 24, 2015, accessed August 4, 2023, <https://www.thirdway.org/report/a-dynamic-approach-to-understanding-the-new-american-electorate>; Asma Khalid, "Latinos Will Never Vote for a Republican, and Other Myths About Hispanics from 2016," NPR, December 22, 2016, accessed August 4, 2023, <https://www.npr.org/2016/12/22/506347254/latinos-will-never-vote-for-a-republican-and-other-myths-about-hispanics-from-20>; Will Weisert, Adriana Gomez Licon, "After Missteps with Some Hispanic Voters in 2020, Biden Faces Pressure to get 2024 Outreach Right," Associated Press, June 5, 2023, accessed August 4, 2023, <https://apnews.com/article/hispanic-voters-2024-biden-outreach-democrats-election-e184e6d0695368e4f59cb48d28ff22be>.

При этом отметим, что латиноамериканское население в США не гомогенно в своем отношении к нелегальной иммиграции. Те из них, кто живет в США в течение трех и более поколений, как правило, поддерживают усиление мер борьбы с нелегальной иммиграцией, в то время как представители первого или второго поколения иммигрантов не поддерживают ограничительный подход¹.

Теория и методология исследования

Статья основывается на междисциплинарном подходе, сочетающем анализ статистических данных и политических нарративов. Данный подход позволяет выявить объективные процессы, связанные с нелегальной латиноамериканской иммиграцией в США, и исследовать их отражение и интерпретацию в предвыборных дискурсах. Под нарративом подразумевается набор дискурсов, который стремится описать и связать события реальности в целостную картину, формируя понимание мира и / или опыта людей в нем². В статье рассматриваются публичные политические дискурсы, касающиеся проблемы нелегальной иммиграции в США из Латинской Америки. Основной фокус работы сосредоточен на анализе предвыборных дискурсов республиканских и демократических кандидатов в президенты США в рамках избирательной кампании 2024 года.

Работа опирается на региональный подход, который позволяет очертить предмет исследования по географическому принципу. Под Латинской Америкой авторы понимают весь континент Южной Америки, а также Мексику, страны Центральной Америки и острова Карибского бассейна, жители которых говорят на романских языках³.

Цель исследования заключается в анализе влияния эффектов нелегальной иммиграции из Латинской Америки на политический процесс в США в контексте президентской предвыборной кампании 2024 года. В качестве рассматриваемых акторов⁴ выступают кандидаты в президенты от демократической и республи-

1 Michelle Diggles, "A Dynamic Approach to Understanding the New American Electorate," Third Way, April 24, 2015, accessed August 4, 2023, <https://www.thirdway.org/report/a-dynamic-approach-to-understanding-the-new-american-electorate>.

2 Hinchman et al. 1997.

3 "List of Countries in Latin America," Britannica, accessed August 4, 2023, <https://www.britannica.com/topic/list-of-countries-in-Latin-America-2061416>.

4 Bially Mattern 2005, 12–13.

канской партий, официально объявившие о своем выдвижении на 1 сентября 2023 года.

В статье проводится парадигматическая интерпретация дискурсов, основанная на качественном анализе текстов. Согласно этому методу, наиболее релевантные повествования, с экспертной точки зрения авторов, содержащие сходные темы, идеи, концепции и имеющие потенциальную важность для исследования, выявляются в корпусе источников на основе индуктивного метода¹. Далее собранные тексты группируются по заданным критериям (в нашем случае по партийной принадлежности и подходам к решению проблемы нелегальной иммиграции) и анализируются.

Источниковую базу исследования составляют текстовые материалы, размещенные на официальных предвыборных сайтах кандидатов в президенты США, а также их выступления, интервью и заявления, опубликованные в СМИ. Кроме того, исследование опирается на официальные статистические материалы, включающие опросы общественного мнения, результаты выборов, официальные данные ведомств США.

Нелегальная иммиграция в США в научном дискурсе

Миграционная проблема в США и связанная с ней политика вызывают значительный интерес научного сообщества. В фокусе внимания исследователей находятся темы иммиграционной реформы², подходы политических деятелей к миграционному законодательству и его правоприменению³, влияние миграции на электоральные процессы⁴, роль фактора нелегальной иммиграции в трансформации миграционной политики США⁵.

Особое внимание исследователей направлено на взаимосвязь эффектов нелегальной миграции и стремительно усиливающейся политической поляризации в США⁶. Авторы настоящей работы под поляризацией понимают радикализацию общественно-политических отношений в США в условиях обострения социально-экономических, этнорасовых, социокультурных, ценностных противоречий⁷. Под иммиграцией авторы данной работы понимают перемещение граждан одного государства через границу другого для постоянного проживания, которое требует проведения специальных процедур в рамках политико-правовой системы страны приема⁸.

В современных исследованиях, посвященных политической поляризации в США, активно изучаются роль либеральной и консервативной идеологий в решении вопросов внешней политики⁹, усиливающиеся расхождения демократов

1 Сокольщик et al. 2022.

2 Tichenor 2014; Hajdinjak et al. 2020; Jones, Chou 2014.

3 Kocher 2019; Clapton, 2022a.

4 Hawley 2012; Jeong et al. 2011; Knoll et al. 2011; Jones, Martin 2017.

5 Гарусова 2020.

6 McCarty 2019.

7 Сокольщик, Л.М. Американская идентичность на распутье: сквозь призму цивилизации // Российский совет по международным делам. 26 апреля 2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/amerikanskaya-identichnost-na-raspute-skvoz-prizmu-tsvivilizatsii/> (дата обращения: 20.09.2023).

8 Favell 2022.

9 Bendix 2022.

и республиканцев в отношении международной и внутренней повестки¹, вопросы политической идентичности². В контексте политической поляризации миграционная проблематика нередко рассматривается в ракурсе ее влияния на американскую демократию³ и политическую стабильность⁴.

В последние десятилетия наблюдается рост исследовательского интереса к латиноамериканскому региону в контексте миграционной политики США⁵. Во многом эта тенденция обусловлена объективными причинами: нелегальные иммигранты из стран Латинской Америки, приблизительно с 1990-х гг.⁶ и преимущественно транзитом через Мексику⁷, начали составлять подавляющую часть всех пребывающих в США незаконным путем иностранцев. Поэтому одной из ключевых тем научных и политических дискуссий стала миграционная ситуация на южной границе США, которую администрация Дж. Байдена официально признала гуманитарным кризисом⁸. Таким образом, на сегодняшний день наиболее острой проблемой американской миграционной политики с высоким поляризующим эффектом для общества США является именно нелегальная иммиграция из стран Латинской Америки.

Структура латиноамериканской иммиграции в США

Латинская Америка исторически выступает в качестве одного из основных доноров иммиграции в Соединенные Штаты. Заметное усиление притока иммигрантов в США, включая нелегальных, из латиноамериканских стран стало фиксироваться начиная с 1980-х годов. Это было обусловлено как чередой финансовых кризисов в странах исхода, так и, что более важно, устойчивым ростом североамериканской экономики⁹. При этом стихийные бедствия и социальные конфликты можно отнести к второстепенным причинам иммиграции, способствующим скорее внутрорегиональной миграции¹⁰.

Примерно в это же время латиноамериканская иммиграция в США количественно опередила показатели других регионов, прежде всего Азии, Европы (включая Россию) и Африки, в доле прибывающих в страну лиц. В 2021 г. испаноязычное население США составило 62,5 млн человек или 19% от численности всех жителей страны (в 1970 г. данный показатель составлял 5%, в 2010 г. – 16%)¹¹.

1 Dina Smeltz, Ivo Daalder, Karl Friedhoff, Craig Kafura, and Brendan Helm, "Divided We Stand: Democrats and Republicans Diverge on U.S. Foreign Policy," Chicago Council on Global Affairs, December 2020, accessed August 20, 2023, https://globalaffairs.org/sites/default/files/2020-12/report_2020ccs_america-divided_0.pdf.

2 "Why do People Belong to a Party? Negative Views of the Opposing Party are a Major Factor," Pew Research Center, March 29, 2018, accessed August 20, 2023, https://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/03/29/whydo-people-belong-to-a-party-negative-views-of-the-opposing-party-are-a-major-factor/ft_18-03-29_otherparty_reps-dems/.

3 Hajnal 2020; Tichenor 2012.

4 Hanson 2005.

5 Кудеярова 2015; Белоконев et al. 2019; Valenzuela, Stein 2014; Leal 2014.

6 Cornelius 1998.

7 Rodriguez 2022; Arroyo et al. 2022.

8 "Executive Order on Creating a Comprehensive Regional Framework to Address the Causes of Migration, to Manage Migration Throughout North and Central America, and to Provide Safe and Orderly Processing of Asylum Seekers at the United States Border," The White House, February 2, 2021, accessed August 14, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/02/executive-order-creating-a-comprehensive-regional-framework-to-address-the-causes-of-migration-to-manage-migration-throughout-north-and-central-america-and-to-provide-safe-and-orderly-processing/>.

9 Hanson et al. 2017.

10 Hanson et al. 2023.

11 Jens Manuel Krogstad, Jeffrey S. Passel, and Luis Noe-Bustamante, "Key Facts About U.S. Latinos for National Hispanic Heritage Month," Pew Research Center, September 23, 2022, accessed August 15, 2023, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2022/09/23/key-facts-about-u-s-latinos-for-national-hispanic-heritage-month/>.

Причем на 2021 г. 81% латиноамериканцев в США являлись гражданами (рожденные на территории США или Пуэрто-Рико; дети граждан США, рожденные за границей; иммигранты, получившие гражданство через процедуру натурализации), в 2010 г. этот показатель равнялся 74%¹.

Анализ структуры латиноамериканского населения в США по странам показывает, что среди наиболее крупных сообществ в 2021 г. восемь имели численность более 1 млн человек: мексиканцы (37,2 млн человек), пуэрториканцы (5,8 млн человек), сальвадорцы (2,5 млн человек), доминиканцы (2,4 млн человек), кубинцы (2,4 млн человек), гватемальцы (1,8 млн человек), колумбийцы (1,4 млн человек) и гондурасцы (1,1 млн человек)². При этом почти каждый третий испаноязычный житель страны является иммигрантом в первом поколении, однако у некоторых этнических сообществ эта доля составляет половину и более (см. *Таблицу 2*).

Таблица 2.

**ДИНАМИКА ЧИСЛЕННОСТИ РАЗЛИЧНЫХ ГРУПП
ИСПАНОЯЗЫЧНОГО НАСЕЛЕНИЯ В США (ТЫС. ЧЕЛ.)**
**THE DYNAMICS OF THE HISPANIC POPULATION' DIFFERENT
GROUPS IN THE U.S. (THOUSAND PEOPLE)**

Группы	2000	2010	2021	в том числе	
				рожденные в США	рожденные за рубежом
Все испаноязычные	35200	50700	62500	42600	19900
мексиканцы	20900	32900	37200	26600	10700
пуэрториканцы	3400	4700	5800	4000	1600
сальвадорцы	710	1800	2500	1200	1300
доминиканцы	800	1500	2400	1200	1200
кубинцы	1200	1900	2400	1100	1300
гватемальцы	410	1100	1800	740	1000
колумбийцы	500	970	1400	610	820
гондурасцы	240	730	1100	420	700
эквадорцы	270	660	830	380	450
перуанцы	250	610	710	290	420
венесуэльцы	95	240	640	150	490
никарагуанцы	200	380	450	220	230
аргентинцы	110	240	290	130	160
панамцы	100	170	240	150	85
чилийцы	75	140	190	95	95

- 1 Mohamad Moslimani, and Luis Noe-Bustamante, "Facts on Latinos in the U.S.," Pew Research Center, August 16, 2023, accessed August 25, 2023, <https://www.pewresearch.org/hispanic/fact-sheet/latinos-in-the-us-fact-sheet/>.
- 2 Moslimani Moslimani, Mark Hugo Lopez, and Luis Noe-Bustamante, "11 Facts About Hispanic Origin Groups in the U.S.," Pew Research Center, August 16, 2023, accessed August 25, 2023, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2023/08/16/11-facts-about-hispanic-origin-groups-in-the-us/>.

Группы	2000	2010	2021	в том числе	
				рожденные в США	рожденные за рубежом
костариканцы	75	130	180	100	80
боливийцы	40	110	130	60	70
уругвайцы	20	65	65	25	40
парагвайцы	-	20	30	15	15

Источник: составлено авторами на основе данных Mohamad Moslimani, and Luis Noe-Bustamante, "Facts on Latinos in the U.S.," Pew Research Center, August 16, 2023, accessed August 25, 2023, <https://www.pewresearch.org/hispanic/fact-sheet/latinos-in-the-us-fact-sheet/>

Для анализа ситуации с нелегальной латиноамериканской иммиграцией в США можно опираться как на данные о числе лиц, задержанных за нарушение миграционного законодательства, так и на данные о числе столкновений с иммигрантами на американо-мексиканской границе. Такие столкновения заканчиваются либо немедленным выдворением за пределы США, либо временным задержанием с последующим рассмотрением законности оснований для нахождения в США.

Согласно данным Министерства внутренней безопасности США, основным источником лиц, нарушающих миграционное законодательство, на протяжении многих лет была Мексика. Однако к середине 2010-х гг. в статистике иностранных граждан, задержанных при попытке незаконного пересечения границы США, заметно укрепили свои позиции страны «северного треугольника» (Гватемала, Сальвадор, Гондурас)¹, а в 2019 г. Гватемала и Гондурас даже обошли Мексику (см. *Таблицу 3*).

В 2021 г. фиксируется серьезный рост числа лиц, задержанных за нарушение миграционного законодательства, по сравнению с допандемийным 2019 г. среди гаитян (в 12 раз), эквадорцев (в 6 раз), венесуэльцев (в 5 раз), никарагуанцев (в 3 раза), колумбийцев и бразильцев (в 2 раза). При этом уже традиционно основная масса (три четверти) задержанных за нарушение иммиграционного статуса приходилась на мексиканцев, гватемальцев, сальвадорцев и гондурасцев.

Таблица 3.

ДИНАМИКА КОЛИЧЕСТВА НЕГРАЖДАН, ЗАДЕРЖАННЫХ В США, ПО 12 НАИБОЛЕЕ ЗНАЧИМЫМ СТРАНАМ ПРОИСХОЖДЕНИЯ (СТРАНЫ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ)

THE DYNAMICS OF THE NUMBER OF NON-CITIZENS DETAINED IN THE U.S. BY THE 12 MOST SIGNIFICANT COUNTRIES OF ORIGIN (LATIN AMERICAN COUNTRIES)

Страна происхождения	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Всего в том числе из стран:	678606	795735	786223	805334	596560	683782	607677	739486	1175841	609265	1865379
Бразилия	3228	3099	2416	2353	2877	6112	6643	8555	22198	9228	58151

1 "2020 Yearbook of Immigration Statistics," Office of Immigration Statistics, 2021, accessed August 25, 2023, https://www.dhs.gov/sites/default/files/2022-07/2022_0308_plcy_yearbook_immigration_statistics_fy2020_v2.pdf.

Страна происхождения	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Колумбия	2755	2965	3007	2568	2807	3256	3491	4066	4705	2970	10381
Куба	4801	16117	15432	3724	3014	3739	5076	10065	36082	15048	40549
Доминиканская Республика	4433	5923	5201	4634	3788	3708	3496	3581	3836	3056	3934
Эквадор	3298	4721	6032	66405	3995	4222	3308	3277	15451	13808	102575
Сальвадор	27652	39856	52389	81651	53336	88097	67500	47993	102484	23887	104586
Гватемала	41708	59068	75041	101695	73111	97967	93519	153814	292022	62848	29,954
Гаити	1351	2838	3435	2796	1907	7840	10793	1478	4148	6316	50608
Гондурас	31189	51871	65965	112530	45228	68778	67225	103533	276805	52920	331397
Мексика	517472	519852	472720	405844	330921	325348	26716	307535	312130	362105	695582
Никарагуа	2278	2746	2968	3228	1900	2086	2005	4547	15641	3123	52633
Венесуэла	575	852	679	640	683	1333	2383	4210	10465	4265	52590

Источник: составлено авторами на основе данных "2021 Yearbook of Immigration Statistics," Office of Immigration Statistics, 2022, accessed August 25, 2023, https://www.dhs.gov/sites/default/files/2022-07/2022_0308_plcy_yearbook_immigration_statistics_fy2020_v2.pdf.

Анализ ситуации в разрезе столкновений нелегальных иммигрантов с властями показывает, что аномально низкие данные приходятся только на 2020 г., когда было зафиксировано около 400 тыс. таких случаев. Однако в большей степени это было связано не с эффективностью принятых мер, а с влиянием пандемии коронавируса, приведшей к длительному закрытию границ многих государств.¹ В 2021 г. число столкновений на южной границе выросло в 4 раза в сравнении с предыдущим годом – до 1,6 млн случаев².

Характерно, что в 2021 г. граждане Мексики фигурировали только в 37% случаев столкновений (608 тыс. случаев) на южной границе США. Остальные 1,05 млн случаев приходились на другие страны Латинской Америки, в первую очередь на Гондурас (308 тыс. или 19% от всех случаев), Гватемалу (279 тыс. или 17% от всех случаев) и Сальвадор (95 тыс. или 6% от всех случаев)³. Таким образом, регион «северного треугольника» стал крупнейшим источником нелегальной иммиграции в США, а Мексика – транзитной зоной для этих потоков.

Тенденция нарастания гуманитарного кризиса на южной границе США продолжилась в 2022 году. По его итогам было выявлено 2,76 млн случаев⁴, что на более чем 1 млн больше числа нелегальных проникновений на территорию США через южную границу, зафиксированного годом ранее. Хотя отметим, что количество попыток незаконного пересечения границы в несколько раз может превышать число нелегальных иммигрантов, скопившихся на мексиканской стороне границы. Так, в сентябре 2022 г. было зафиксировано 227 тыс. попыток

1 John Gramlich, Alissa Scheller, "What's Happening at the U.S.-Mexico Border in 7 Charts", Pew Research Center, November 9, 2021, accessed August 28, 2023, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2021/11/09/whats-happening-at-the-u-s-mexico-border-in-7-charts/>.

2 Ibid.

3 Ibid.

4 Julia Ainsley, "Migrant Border Crossings in Fiscal Year 2022 Topped 2,76 Million, Breaking Previous Record," NBC News, October 22, 2022, accessed August 28, 2023, <https://www.nbcnews.com/politics/immigration/migrant-border-crossings-fiscal-year-2022-topped-276-million-breaking-rcna53517>.

незаконного пересечения границы, из них примерно 20% участвовавших в них лиц уже предпринимали подобные действия хотя бы один раз в этом же году¹.

На всплеск миграционного потока в 2022 г. повлияли не только внешние факторы, но и внутренние, в особенности завершение срока действия Раздела № 42 (*Title 42*) Закона о службе общественного здравоохранения, который использовался администрацией Д. Трампа. Он предоставлял властям США возможность немедленной высылки лиц, незаконно въехавших в страну. Завершение пандемии *COVID-19* и прекращение действия этого раздела стали мощным побудительным мотивом для многих нелегальных иммигрантов, стремящихся в США².

Таким образом, на фоне гуманитарного кризиса на южной границе США последних лет политика по противодействию нелегальной иммиграции все более очевидно оказывается неэффективной³. В качестве причин прошлых неудач исследователи называют «отсутствие консолидированного общественного и экспертного мнения по проблеме нелегальной иммиграции»⁴ вкуче с политической инерцией⁵. Это свидетельствует о сохранении значительного поляризационного потенциала тематики нелегальной иммиграции. Подобное мнение во многом находит подтверждение при рассмотрении политического дискурса, продвигаемого представителями республиканской и демократической партий.

Нелегальная иммиграция в республиканском и демократическом дискурсах

По устоявшемуся в литературе мнению, стремительный рост нелегальной иммиграции из стран Латинской Америки в 1980–1990 гг. во многом задал вектор развития миграционной политики США, заключающейся в первую очередь в ужесточении административных и иных мер⁶. В числе наиболее важных законов по борьбе с нелегальной иммиграцией можно отметить Акт об иммиграционной реформе и контроле от 1986 г., вводящий санкции для работодателей за трудоустройство нелегальных иммигрантов⁷, и Закон о реформе нелегальной иммиграции и ответственности иммигрантов от 1996 г.⁸, согласно которому выдворенные за пределы США иностранцы в течение 5 лет с момента депортации не имеют права на въезд в страну. Последующее, в частности после террористических актов 11 сентября 2001 г., ужесточение пограничного контроля в США привело к смене поведенческой стратегии латиноамериканских мигрантов. Вместо

1 Julia Ainsley, "Migrant Border Crossings in Fiscal Year 2022 Topped 2,76 Million, Breaking Previous Record," NBC News, October 22, 2022, accessed August 28, 2023, <https://www.nbcnews.com/politics/immigration/migrant-border-crossings-fiscal-year-2022-topped-276-million-breaking-rcna53517>.

2 Число незаконных пересечений границы США достигло рекордного уровня // РИА Новости. 5 декабря 2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20230512/granitsa-1871237995.html> (дата обращения: 20.09.2023).

3 Joseph Chamie, "America is Abandoning Rationality to Justify Illegal Immigration," The Hill, March 16, 2023, accessed August 28, 2023, <https://thehill.com/opinion/immigration/3903719-america-is-abandoning-rationality-to-justify-illegal-immigration/>.

4 Кудярова 2015.

5 Tichenor 2012.

6 Гарусова 2020.

7 "Immigration Reform and Control Act of 1986," Congress.gov, 1986, accessed August 25, 2023, <https://www.congress.gov/bills/99th/congress/senate-bill/1200>.

8 "Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996," Official Publications from the U.S. Government Publishing Office, 1996, accessed August 29, 2023, <https://www.govinfo.gov/app/details/CRPT-104hrpt828/CRPT-104hrpt828>.

циркуляционной миграции многие приезжие однократно пересекали границу и оставались в США на постоянной основе¹.

При этом в политическом плане прослеживается характерное противоречие подходах к решению проблемы нелегальной иммиграции между демократическими и республиканскими администрациями США. Так, в период президентства Д. Трампа миграционная политика США отличалась тенденцией к серьезному ужесточению, особенно в отношении выходцев из преимущественно мусульманских стран и Латинской Америки. Это вызвало серьезную критику со стороны его политических оппонентов и бурную общественную реакцию². Он инициировал строительство заградительной стены на границе с Мексикой для предотвращения нелегальной иммиграции, как обещал в период избирательной кампании 2016 года.³ Принимаемые меры также включали в себя запрет на въезд в страну для граждан ряда исламских стран⁴, увеличение количества отказов в предоставлении вида на жительство⁵. Администрация Д. Трампа в числе прочих мер пыталась сократить потоки людей, прибывающих на границу США, используя меры общественного здравоохранения для быстрой высылки тех, кто пересек границу нелегально. Американские пограничные службы регулярно использовали Раздел № 42 Закона о службе общественного здравоохранения для немедленного возвращения людей, незаконно въехавших в страну⁶.

В 2019 г. США столкнулись с усилением потока нелегальных иммигрантов, прежде всего из стран Центральной Америки, на который администрация Д. Трампа отреагировала рядом мер, нацеленных на перераспределение ответственности за миграционный кризис на основные транзитные страны и страны исхода. В частности, в 2019 г. США подписали со странами Северного треугольника Соглашения о сотрудничестве в предоставлении убежища⁷, а в 2020 г. Конгресс принял Закон о расширении взаимодействия между США и странами Северного треугольника⁸.

Вступив в январе 2021 г. в полномочия главы исполнительной власти США, Дж. Байден отменил ряд мер своего предшественника в сфере миграционной политики, в том числе касающихся нелегальной иммиграции. Так, в первый месяц его президентства было прекращено действие чрезвычайного положения на южной границе США и объявлено о перенаправлении средств, выделен-

1 Angelucci 2012.

2 David Nakamura, "Blame Game: Trump Casts Immigrants as Dangerous Criminals, but the evidence Shows Otherwise," *The Washington Post*, March 24, 2017, accessed August 20, 2023, https://www.washingtonpost.com/politics/blame-game-trump-casts-immigrants-as-dangerous-criminals-the-evidence-shows-otherwise/2017/03/23/f12dffd-c0f4d-11e7-9d5a-a83e627dc120_story.html.

3 David Smith, "Trump Signs Order to Begin Mexico Border Wall in Immigration Crackdown," *The Guardian*, January 25, 2017, accessed August 21, 2023, <https://www.theguardian.com/us-news/2017/jan/25/donald-trump-sign-mexico-border-executive-order>.

4 Alicia Parlapano, "The Travel Ban Has Been Upheld. Here are Some of Its Effects so Far," *The New York Times*, June 27, 2018, accessed August 21, 2023, <https://www.nytimes.com/interactive/2018/06/27/us/politics/trump-travel-ban-effects.html>.

5 Jeff Mason, Steve Holland, Ted Hesson, "Trump Immigration Ban to Last 60 days, Target Those Seeking Permanent Residency," *Reuters*, April 21, accessed August 25, 2023, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-trump-immigration-idUSKCN2232VC>.

6 Uriel J. Garcia, "Here's What You Need to Know About Title 42, the Pandemic-Era Policy that Quickly Sends Migrants to Mexico," *Texas Tribune*, May 8, 2023, accessed August 25, 2023, <https://www.texastribune.org/2022/04/29/immigration-title-42-biden/>.

7 "Implementing Bilateral and Multilateral Asylum Cooperative Agreements Under the Immigration and Nationality," *Federal Register*, 2019, accessed August 25, 2023, <https://www.federalregister.gov/documents/2019/11/19/2019-25137/implementing-bilateral-and-multilateral-asylum-cooperative-agreements-under-the-immigration-and>.

8 "United States-Northern Triangle Enhanced Engagement Act," *Congress.gov*, 2019, accessed August 25, 2023, <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/2615>.

ных на строительство стены на границе с Мексикой¹. В феврале 2021 г. указом президента была создана межведомственная целевая группа по воссоединению детей со своими семьями, разделенными на границе США и Мексики². Помимо этого, в 2021 г. на уровне Министерства юстиции США была прекращена практика сокращения и отказов в выдаче грантов для так называемых «городов-убежищ», неохотно идущих на сотрудничество с федеральными миграционными властями³. Миграционная политика «нулевой терпимости» Д. Трампа сменилась более либеральным подходом. Но стоит отметить, что политика по перераспределению ответственности за миграционный кризис на южной границе США со странами Латинской Америки была продолжена и расширена⁴.

Однако усилия администрации Дж. Байдена не возымели искомого результата, о чем говорит серьезный рост числа нелегальных иммигрантов из стран Латинской Америки в период ее полномочий. Согласно данным Пограничной службы США, число столкновений на мексиканской границе в 2021 г. (1,65 млн) превысило уровень пиков миграционных кризисов в 1986 г. (1,61 млн) и 2000 г. (1,64 млн), что подчеркивает остроту сложившейся ситуации⁵.

Нелегальная иммиграция в предвыборном дискурсе США

Миграционная проблема традиционно входит в число наиболее обсуждаемых тем в рамках предвыборных дебатов в США. Усиление поляризующего потенциала миграционного вопроса в немалой степени связано с глубинными социально-экономическими трансформациями американского общества в последние десятилетия. На фоне глобализационных процессов минувших трех десятилетий, сопровождавшихся переносом производств в третьи страны, в США, как и в ряде других развитых стран, сформировался социальный слой так называемых «лузеров глобализации». Это люди, которые не выиграли, а проиграли от достижений глобального рынка, в том числе от свободного перемещения трудовых ресурсов⁶.

Внимание к проблеме обострилось на фоне финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг., сказавшегося на положении среднего класса и так называемой «работающей Америки»⁷. Они во многом составили социальную базу «правой волны» 2010-х гг. на Западе. В США среди правых политических сил в этот период заметно выделялись Движение чаепития и лидеры социального консерватизма. На президентских выборах в 2016 г. триумфа добился Д. Трамп, выстроив-

1 "Proclamation on the Termination of Emergency with Respect to the Southern Border of the United States and Redirection of Funds Diverted to Border Wall Construction," The White House, January 20, 2021, accessed August 25, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/proclamation-termination-of-emergency-with-respect-to-southern-border-of-united-states-and-redirection-of-funds-diverted-to-border-wall-construction/>.

2 "Executive Order on the Establishment of Interagency Task Force on the Reunification of Families," The White House, February 2, 2021, accessed August 25, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/02/executive-order-the-establishment-of-interagency-task-force-on-the-reunification-of-families/>.

3 Sarah N. Lynch, "U.S. Justice Department Ends Trump-Era Limits on Grants to 'Sanctuary Cities'," Reuters, April 28, 2021, accessed August 21, 2023, <https://www.reuters.com/world/us/exclusive-us-justice-department-ends-trump-era-limits-grants-sanctuary-cities-2021-04-28/>.

4 Sokolshchik 2023.

5 John Gramlich, Alissa Scheller, "What's Happening at the U.S.-Mexico Border in 7 Charts," Pew Research Center, November 9, 2021, accessed August 28, 2023, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2021/11/09/whats-happening-at-the-u-s-mexico-border-in-7-charts/>.

6 Сокольщик 2021.

7 Favell 2022.

ший свою политическую программу в немалой степени на антииммигрантской риторике¹.

Социологические опросы показывают, что те, кто идентифицирует себя как республиканцы, гораздо чаще, чем демократы, говорят об иммиграции как о критической угрозе (78% и 19% соответственно), считают, что ограничение иммиграции сделает США более безопасной страной (78% и 24% соответственно), думают, что для обеспечения безопасности США в пограничной зоне необходимо использовать воинские контингенты (81% и 23% соответственно), выступают за более строгие меры иммиграционной политики – аресты и депортации (82% и 29% соответственно), допуская разделение семей нелегальных мигрантов (40% и 10% соответственно). Аналогичным образом, приверженцы республиканской идеологии чаще выступают за усиление безопасности границ (93% и 55% соответственно) и за введение новых штрафов для бизнеса, использующего труд нелегальных мигрантов (83% и 54% соответственно). Известно, что 47% сторонников республиканской партии в том числе за ограничение легальной иммиграции, в то время как 36% сторонников демократической партии выступают, напротив, за ее расширение².

Закономерно, что нелегальная иммиграция и охрана границы остаются одними из главных тем дебатов в ходе текущего электорального цикла в США³. К началу предварительных выборов в августе 2023 г. 13 кандидатов-республиканцев объявили о своем намерении участвовать в праймериз. По опросам общественного мнения, наиболее вероятным претендентом на выдвижение от партии является бывший президент Д. Трамп⁴. Его ближайшими конкурентами считаются губернатор штата Флорида Р. Десантис и предприниматель индийского происхождения В. Рамасвами⁵. Более скромные шансы на выдвижение имеют бывший вице-президент США М. Пенс, бывшая губернатор штата Южная Каролина Н. Хейли⁶.

В сравнении с предшествующими президентскими выборами в ходе текущей избирательной кампании позиция Д. Трампа по миграционному вопросу не претерпела серьезных изменений. Так, в интервью телеканалу *CNN* от 11 мая 2023 г. в ответ на вопрос о политике «нулевой терпимости», которая нередко приводила к разделению семей иммигрантов, бывший президент пояснил: «Когда вы проводите такую политику – люди не приезжают. Если вы говорите семье, что если вы приедете, то мы вас разлучим, – они не приезжают»⁷. В речи от 30 мая

1 Clapton 2022b.

2 Craig Kafura, Bettina Hammer, "Republicans and Democrats in Different Worlds on Immigration," Chicago Council on Global Affairs, October 8, 2019, accessed August 28, 2023, <https://globalaffairs.org/research/public-opinion-survey/republicans-and-democrats-different-worlds-immigration>.

3 Adam Shaw, "Nikki Haley Blames Biden for Creating Migrant Crisis as Title 42 to Expire, Pushes Plan to Secure Border," Fox News, May 9, 2023, accessed August 23, 2023, <https://www.foxnews.com/politics/nikki-haley-blames-biden-creating-migrant-crisis-title-42-expire-pushes-plan-secure-border>.

4 Jason Lange, "No DeSantis Bounce from Republican Debate: Reuters/Ipsos poll," Reuters, August 26, 2023, accessed August 21, 2023, <https://www.reuters.com/world/us/no-desantis-debate-bounce-some-republicans-more-open-him-reutersipsos-2023-08-25/>.

5 Nicole Narea, Li Zhou, "All the Republicans Running for President in 2024, Explained," Vox, August 29, 2023, accessed August 29, 2023, <https://www.vox.com/politics/2023/2/23/23611828/2024-republican-presidential-candidates-trump-desantis>.

6 Meg Kinnard, "Who's Running for President? See a Rundown of the 2024 Candidates," Associated Press, August 29, 2023, accessed August 29, 2023, <https://apnews.com/article/2024-president-election-suarez-debate-candidates-39724fce68d16b410bb5dd3-ca42f809>.

7 "Transcript of CNN's Town Hall with Former President Donald Trump," CNN, May 11, 2023, accessed August 21, 2023, <https://edition.cnn.com/2023/05/11/politics/transcript-cnn-town-hall-trump/index.html>.

2023 г. Д. Трамп затронул вопрос гражданства по праву рождения, сказав, что в случае переизбрания подпишет указ, разъясняющий «федеральным агентствам, что при правильном толковании закона будущие дети нелегальных иммигрантов не получают автоматически гражданство США»¹. На официальном предвыборном сайте 45-ого президента США также декларируется, что он восстановит систему, когда просители убежища ждут слушаний по их делам в Мексике (*Remain in Mexico*), намерен использовать силы национальной гвардии и правоохранительных органов штатов для поиска преступников и членов банд среди нелегальных иммигрантов. Отдельно в предвыборной программе Д. Трампа обозначены принципы реформы миграционной системы, которая должна защищать представителей «работающей Америки», продвигать американские ценности и учитывать заслуги².

Один из наиболее ярких конкурентов Д. Трампа на правом политическом поле Р. Десантис также стремится отстаивать принципиальную позицию в отношении нелегальной иммиграции. Акцентируя внимание на угрозе проникновения в страну членов наркокартелей, в интервью телеканалу *Fox News* от 28 июня 2023 г. он заявил: «Если вы пересекаете пограничную стену на суверенной территории США и пытаетесь отравить американцев, вас ждет смерть»³. В штате Флорида действует подписанный им закон, вводящий одни из самых суровых в США наказаний для работодателей, нанимающих нелегальных мигрантов⁴. Р. Десантис нередко ссылается на недостроенную пограничную стену с Мексикой как на одну из причин ухудшения ситуации с нелегальной иммиграцией на южной границе. Характерно, что одним из его предвыборных лозунгов стала фраза «Стройте стену. Никаких оправданий»⁵. Р. Десантис, как и Д. Трамп, пообещал пересмотреть правоприменительную практику закрепленного в конституции страны принципа предоставления гражданства по рождению на территории США⁶. Губернатор штата Флорида также высказался за продление политики «*Remain in Mexico*»⁷, сокращение финансирования для «городов-убежищ»⁸ и пообещал в первый же день своего возможного президентства объявить чрезвычайное положение на южной границе США.

Другой республиканец, набирающий популярность, В. Рамасвами в целом разделяет взгляды своих вышеперечисленных однопартийцев. В интервью телеканалу *CNN* по вопросу присвоения гражданства родившимся на террито-

1 Claire Hansen, "Trump Renews Pledge to End Birthright Citizenship for Children of Immigrants," *USNews*, May 30, 2023, accessed August 21, 2023, <https://www.usnews.com/news/national-news/articles/2023-05-30/trump-renews-pledge-to-end-birthright-citizenship-for-children-of-immigrants>.

2 "Issues," Website of Donald J. Trump for President 2024, accessed August 21, 2023, <https://www.donaldjtrump.com/issues>.

3 Charles Creitz, "DeSantis Outlines Drug Smuggling Policy: Cut Through the Wall, End up 'Stone-Cold Dead'," *Fox News*, June 28, 2023, accessed August 21, 2023, <https://www.foxnews.com/media/desantis-outlines-drug-smuggling-policy-cut-through-wall-end-up-stone-cold-dead>.

4 "Governor Ron DeSantis Signs Strongest Anti-Illegal Immigration Legislation in the Country to Combat Biden's Border Crisis," The Official Portal of the State of Florida, May 10, 2023, accessed August 25, 2023, <https://www.flgov.com/2023/05/10/governor-ron-desantis-signs-strongest-anti-illegal-immigration-legislation-in-the-country-to-combat-bidens-border-crisis/>.

5 Brittany Bernstein, "Build the Wall' During Visit to Hard-Hit Border Area," *National Review*, June 26, 2023, accessed August 25, 2023, <https://www.nationalreview.com/news/no-excuses-desantis-promises-to-build-the-wall-during-visit-to-hard-hit-border-area/>.

6 Valerie Gonzalez, Steve Peoples, "DeSantis Unveils an Aggressive Immigration and Border Security Policy that Largely Mirrors Trump's," *Associated Press*, June 26, 2023, accessed August 25, 2023, <https://apnews.com/article/desantis-border-immigration-republican-president-policy-33e73877fe029705ca6c8246f97a560d>.

7 "Stop the Invasion," Website of Governor Ron DeSantis for President 2024, accessed August 24, 2023, <https://rondesantis.com/mission/stop-the-invasion/>.

8 "Sanctuary city" – город, принявший политику защиты нелегальных иммигрантов.

рии США детям нелегальных иммигрантов он отметил, что выступает за запрет, но «в течение определенного времени», ссылаясь на усиливающиеся потоки иммигрантов, пересекающих южную границу¹. В интервью телеканалу *Fox News* от 8 июля 2023 г. он подчеркнул, что строительства стены на границе с Мексикой недостаточно для борьбы с миграционным кризисом, потому что «сейчас под этой стеной строятся подземные туннели, которые используются для ввоза нелегальных мигрантов и даже для поддержки торговли людьми и наркотиками»². В. Рамасвами, следуя примеру Д. Трампа, заявил, что в качестве президента использует вооруженные силы для охраны границы. Поддерживает он и возобновление политики *"Remain in Mexico"*, аргументируя это тем, что Мексика должна быть заинтересована в контроле собственных границ и в предотвращении использования своей территории для потенциальных американских мигрантов³. На прошедших 23 августа 2023 г. первых республиканских дебатах В. Рамасвами, созвучно Р. Десантису, выступил за перенаправление американских усилий с помощью Украине на охрану американских границ⁴.

Бывший вице-президент США М. Пенс еще в 2022 г. выступил с публичным призывом вернуться к миграционной и пограничной политике Д. Трампа⁵. В частности, по его словам, Соединенные Штаты должны «положить конец нелегальной иммиграции и злоупотреблениям с предоставлением убежища»⁶. Однако в интервью *CNN* в июле 2023 г. он заявил, что в случае избрания президентом «не вернет политику администрации Д. Трампа по разделению семей на южной границе»⁷. В отличие от однопартийцев, он чаще говорит о необходимости «создать новую миграционную систему, которая позволит людям легально въезжать в страну в упорядоченном режиме»⁸. В качестве примера приводится инициатива «гостевых рабочих», в рамках которой желающие найти работу (речь преимущественно о сельскохозяйственной отрасли) могли бы «приехать, заплатить налоги, поучаствовать в нашей экономике и вернуться домой»⁹.

В свою очередь, Н. Хейли в июле 2023 г. стала первым из республиканских кандидатов, посетивших южную границу США. Будучи губернатором штата Южная Каролина, Н. Хейли подписала закон, обязывающий полицию проверять иммиграционный статус каждого, кто, по мнению стражей порядка, мо-

1 Adam Shaw, "Ending Birthright Citizenship for Children of Illegal Immigrants Gains Steam in GOP 2024 field," *Fox News*, July 8, 2023, accessed August 24, 2023, <https://www.foxnews.com/politics/ending-birthright-citizenship-children-illegal-immigrants-gains-steam-gop-2024-field>.

2 Adam Shaw, Paul Steinhauser, "Ramaswamy Calls for Military at U.S. Borders to Tackle Migrant Crisis, Says Building Wall is not 'Enough'," *Fox News*, July 13, 2023, accessed August 24, 2023, <https://www.foxnews.com/politics/ramaswamy-calls-military-us-borders-tackle-migrant-crisis-says-building-wall-is-not-enough>.

3 Ira Mehlman, "Vivek Ramaswamy Talks Border Security and Immigration Reform," *Fairus*, July 17, 2023, accessed August 24, 2023, <https://www.fairus.org/legislation/biden-immigration-border-policy/border-security/vivek-ramaswamy-talks-border-security>.

4 Melissa Quinn, Caitlin Yilek, Kathryn Watson, "The First Republican Debate's Biggest Highlights: Revisit 7 Key Moments," August 24, 2023, accessed August 24, 2023, <https://www.cbsnews.com/news/first-republican-debate-2023-highlights-key-moments-gop-rnc/>.

5 Jeremy Duda, "Mike Pence Calls for Return to Trump-Era Immigration Policies in Phoenix Speech," *Axios*, June 13, 2022, accessed August 24, 2023, <https://www.axios.com/local/phoenix/2022/06/14/mike-pence-return-trump-era-immigration-policies-phoenix>.

6 Ibid.

7 Brett Samuels, "Pence Says He Would not Revive Family Separations at Border if Elected," *The Hill*, July 6, 2023, accessed August 24, 2023, <https://thehill.com/homenews/campaign/4039787-pence-says-he-would-not-revive-family-separations-at-border-if-elected/>.

8 "CNN Republican Presidential Town Hall With Mike Pence," *CNN*, June 7, 2023, accessed August 24, 2023, <https://transcripts.cnn.com/show/se/date/2023-06-07/segment/01>.

9 Adam Wren, "Can Trump's 'Straight Man' Lighten Up," *Politico*, March 11, 2023, accessed August 24, 2023, <https://www.politico.com/news/magazine/2023/03/11/trump-pence-election-opinion-00086541>.

жет находиться в США нелегально¹. План миграционной реформы Н. Хейли включает в себя «внедрение национальной программы *E-Verify*², отказ от финансирования «городов-убежищ», сокращение количества агентов налоговой службы, а также наем 25 тыс. новых сотрудников пограничной службы и иммиграционной таможенной полиции США (*ICE*)»³. Вместе с тем Н. Хейли стремится дистанцироваться от политики Д. Трампа, сопряженной с разлучением детей-иммигрантов с их родителями⁴.

Кандидатов на предстоящие выборы от демократической партии значительно меньше, поскольку по сложившейся практике номинацию получает действующий глава исполнительной власти. Позиция по миграционному вопросу президента Дж. Байдена была достаточно емко представлена во время брифинга в Белом доме от января 2023 года. Действующий президент США акцентировал внимание на необходимости обеспечения справедливого, безопасного и гуманного характера миграционной системы⁵. Он высказывался за предоставление возможности получения гражданства иммигрантами, которые нелегально приехали в страну в детстве в рамках Программы отложенного действия для прибывших в США детей (*DACA*) и которым в скором времени может грозить депортация⁶.

Два других кандидата, за отсутствием партийной поддержки, практически не имеют шансов избраться. Однако их позиция любопытна в контексте общего демократического дискурса в отношении вопроса нелегальной иммиграции. Писательница и общественная активистка М. Уильямсон, например, не поддерживает принцип открытых границ, однако выступает за более гуманный и «сострадательный»⁷ подход к пограничной политике. Среди множества предлагаемых ею мер можно выделить отказ от использования программ слежения с распознаванием лиц, а также увеличение финансирования для организаций, которые обеспечивают иммигрантов и беженцев жильем, работой и медицинским обслуживанием⁸.

Компромиссный вариант между либеральными и консервативными подходами к решению проблемы предложил адвокат Р. Кеннеди, племянник президента США Дж. Кеннеди. С одной стороны, в интервью от 7 мая 2023 г. он подверг критике миграционную политику президента Дж. Байдена, заявив, что «мы долж-

1 Virginia Allen, "You Don't Deserve to Be President,' Nikki Haley Tells Biden From Tour of Southern Border," Daily Signal, April 3, 2023, accessed August 24, 2023, <https://www.dailysignal.com/2023/04/03/you-dont-deserve-to-be-president-nikki-haley-says-of-biden-after-touring-southern-border/>.

2 Система, позволяющая работодателям подтверждать право своих сотрудников на работу в США.

3 Adam Shaw, "Nikki Haley Blames Biden for Creating Migrant Crisis as Title 42 to Expire, Pushes Plan to Secure Border," Fox News, May 9, 2023, accessed August 24, 2023, <https://www.foxnews.com/politics/nikki-haley-blames-biden-creating-migrant-crisis-title-42-expire-pushes-plan-secure-border>.

4 Caitlin Yilek, "GOP Presidential Candidate Nikki Haley Says 'We Should not be Separating Families' at Border," CBS News, May 14, 2023, accessed August 26, 2023, <https://www.cbsnews.com/news/nikki-haley-immigration-family-separation-us-mexico-border-face-the-nation/>.

5 "Remarks by President Biden on Border Security and Enforcement," The White House, January 5, 2023, accessed August 26, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/01/05/remarks-by-president-biden-on-border-security-and-enforcement/#:~:text=We%20can%20secure%20our%20border,by%20remembering%20who%20we%20are>.

6 Katherine Doyle, "As Title 42 Lifts, Biden Says Border Authorities 'Need More Agents'," NBC News, May 6, 2023, accessed August 23, 2023, <https://www.nbcnews.com/politics/2024-election/biden-touts-hell-lot-wisdom-pressed-age-rcna83155>.

7 "Presidential Contender Marianne Williamson Unveils Immigration Plan," NJ Today, April 5, 2023, accessed August 23, 2023, <https://njtoday.news/2023/04/05/presidential-contender-marianne-williamson-unveils-immigration-plan/>.

8 "Immigration Justice," Website of Marianne Williamson for President 2024, accessed August 24, 2023, <https://marianne2024.com/issues/immigration-justice/>.

ны иметь закрытые границы»¹. С другой стороны, на прошедшей в августе 2023 г. встрече со своими сторонниками он, подчеркивая необходимость укрепления границы, выступил за ускоренную легализацию незаконно прибывших в страну и получение ими гражданства².

Дискуссия

Приведенные статистические данные убедительно демонстрируют, что проблема нелегальной иммиграции из стран Латинской Америки – в особенности из Мексики и государств Северного треугольника – в США остается одним из определяющих факторов как для внутренней, так и для внешней политики Соединенных Штатов. Более того, существуют мнения, согласно которым в ближайшие несколько лет ни один вопрос не будет так сильно разделять левых и правых в США, как политика обеспечения безопасности границ³. Предстоящие президентские выборы в 2024 г. со значительной долей вероятности лишь усилят разногласия между демократами и республиканцами, а также повысят градус напряженности в обществе.

Еще в 2012 г. исследователь Э. де ла Гарса откровенно характеризовала миграционную политику США как «ущербную» (*broken*)⁴, призывая как можно скорее заменить ее на современную и гибкую политику, отвечающую меняющимся потребностям американской экономики и поддерживающую законы и ценности страны. Несмотря на стремление как республиканских, так и демократических администраций найти решение проблемы нелегальной иммиграции, им не удалось переломить негативную тенденцию, что в настоящее время привело к гуманитарному кризису на южной границе США.

Вопрос о том, как проблема нелегальной иммиграции в США может влиять на электоральные результаты предстоящих выборов, остается открытым. Оценки возможного влияния могут строиться на анализе опросов общественного мнения. Так, респондентам консервативного телеканала *Fox News* в апреле 2023 г. был задан вопрос о том, насколько жестко администрация Дж. Байдена относится к нелегальным иммигрантам в США. Более половины (60%) опрошенных ответили, что «недостаточно»⁵. Это серьезные показатели, учитывая отмеченные экспертами попытки действующего президента в последнее время занять более консервативную позицию по вопросам нелегальной иммиграции в целях привлечения на свою сторону части республиканского электората.

Интересна в вышеуказанном опросе позиция латиноамериканских избирателей США. В то время как показатель в 22% респондентов, считающих

1 Carl Campanile, "Robert Kennedy Jr. Says Biden 'Should Have Closed Borders' Amid Immigration 'Crisis,'" *The New York Post*, May 7, 2023, accessed August 21, 2023, <https://nypost.com/2023/05/07/robert-kennedy-jr-says-biden-should-have-closed-borders-amid-immigration-crisis/>.

2 Houston Keene, "RFK Jr. Says He Will 'Make the Border Impervious' if elected as Title 42 is Set to Expire," *The New York Post*, May 11, 2023, accessed August 21, 2023, <https://nypost.com/2023/05/11/rfk-jr-says-he-will-make-the-border-impervious-if-elected/>.

3 James Jay Carafano, "Immigration Policy Will Remain the Great Divide in American Politics," *GIS Reports*, September 9, 2022, accessed August 21, 2023, <https://www.gisreportsonline.com/r/united-states-immigration-policy/>.

4 de la Garza 2014.

5 "Fox April 2023 Cross Tabs," *Fox News*, April 26, 2023, accessed August 21, 2023, https://static.foxnews.com/foxnews.com/content/uploads/2023/04/Fox_April-21-24-2023_Cross-Tabs_April-26-Release.pdf.

«чрезмерно жестким» обращение действующей администрации с нелегальными иммигрантами, является наивысшим по всем категориям опроса (половозрастные, имущественные, расовые и прочие), 55% латиноамериканцев США считают действия Дж. Байдена «недостаточно жесткими». К примеру, среди опрошенных, причисляющих себя к сторонникам демократической партии, данный показатель составляет 35%, у поддерживающих республиканскую партию – 86%¹.

Кроме того, данные по выборам 2020 г. продемонстрировали, что латиноамериканские избиратели, которые представляют собой быстрорастущую часть электората, не являются твердой опорой для демократической партии. Так, параллельно с массовым ростом явки, доля латиноамериканцев, проголосовавших за Д. Трампа (как республиканского кандидата), изменилась почти на 8 пунктов по сравнению с 2016 г., хотя демократы по-прежнему пользовались поддержкой солидного большинства (61%) среди этой группы². Мнение о том, что латиноамериканские избиратели и избиратели из числа других меньшинств все чаще переходят на сторону республиканской партии, присутствует и в экспертной среде³.

Целый набор доказательств, таким образом, позволяет утверждать, что распрощанное мнение о том, что латиноамериканские избиратели чаще голосуют за демократов, постепенно трансформируется. Учитывая уже возникавшие в прошлом смены предпочтений латиноамериканских избирателей в отношении кандидатов в президенты США, ситуация может быть еще более неоднозначной. Своеобразный дрейф администрации Дж. Байдена в сторону республиканской повестки в данном вопросе может свидетельствовать об опасениях демократов относительно голосов избирателей латиноамериканского происхождения. Республиканские кандидаты, возможно исходя из аналогичных предположений о необходимости быстрого и эффективного решения миграционного кризиса, соревнуются в степени радикализма своих высказываний. Это также может свидетельствовать об их уверенности в том, что подобная тактика позволит им добиться успеха на предстоящих выборах.

Вместе с тем, учитывая все вышесказанное, мы полагаем, что усугубляющиеся в США социальные проблемы, связанные с нелегальной иммиграцией, такие как преступность и наркоторговля, скорее всего, усилят позиции кандидата от республиканской партии на предстоящих выборах. Впрочем, высокий поляризованный эффект вопроса, вне зависимости от исхода голосования, очевидно, продолжит «разводить» республиканцев и демократов вместе с их сторонниками все дальше друг от друга, усугубля существующие разногласия.

Заключение

Проблема нелегальной иммиграции в Соединенные Штаты из стран Латинской Америки остается одним из наиболее поляризующих факторов, который значительно влияет на американскую политическую жизнь.

- 1 "Fox April 2023 Cross Tabs," Fox News, April 26, 2023, accessed August 21, 2023, https://static.foxnews.com/foxnews.com/content/uploads/2023/04/Fox_April-21-24-2023_Cross-Tabs_April-26-Release.pdf.
- 2 Nicole Narea, "New Data Helps Explain Trump's Gains Among Latino Voters in 2020," Vox, May 19, 2021, accessed August 21, 2023, <https://www.vox.com/policy-and-politics/22436307/catalist-equis-2020-latino-vote-trump-biden-florida-texas>.
- 3 Scott Simon, "Hispanic and Minority Voters are Increasingly Shifting to the Republican Party," National Public Radio, July 23, 2022, accessed August 21, 2023, <https://www.npr.org/2022/07/23/1113166779/hispanic-and-minority-voters-are-increasingly-shifting-to-the-republican-party>

Анализ предвыборных дискурсов текущей избирательной кампании позволяет утверждать, что внешнее сходство позиций республиканцев и демократов в отношении признания проблемы нелегальной миграции не отражает различия в подходах к ее решению. Для республиканской партии нелегальные иммигранты – это в первую очередь угроза национальной безопасности, с которой нужно бороться самыми решительными мерами (например, политика «нулевой терпимости» Д. Трампа).

Представители демократической партии в значительной мере делают упор на гуманизацию миграционной политики, переводя дискуссию в область прав и свобод человека. Нелегальные иммигранты для демократов – это зачастую просители убежищ, спасающиеся от бедственной экономической ситуации и политического преследования в своих странах, которым США как страна иммигрантов должна постараться помочь. Говоря о нелегальной иммиграции как угрозе, кандидаты от демократов акцентируют внимание на наркотрафике и других видах международной преступности, подчеркивая необходимость борьбы конкретно с этими явлениями.

В целом острые дискуссии вокруг данной проблемы как в политическом, так и в академическом измерении являются не только красноречивой иллюстрацией углубляющейся общественно-политической поляризации в США. Их контекст выходит далеко за рамки миграционного кризиса в стране и все в большей степени касается противоречивых межамериканских отношений и шире – перспектив всей либерально-демократической модели развития мира, ядром которой выступают США.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Белоконев, С.Ю., Водопетов, С.А., Иванов, В.Г. Влияние миграции из Венесуэлы на внутривнутриполитическую ситуацию в США // Вестник РУДН. Серия: Политология. 2019. № 2. С. 240–253. <https://doi.org/10.22363/2313-1438-2019-21-2-240-253>.
- Belokonev, S.Yu., Vodopetov S.A., Ivanov V.G. "The Impact of Migration from Venezuela on the Domestic Political Situation in the United States." *RUDN Journal of Political Science* 21, no. 2 (2019): 240–253 [In Russian].
- Гарусова, Л.Н. Эволюция иммиграционной политики США: фактор нелегальной миграции // Россия и АТР. 2020. № 1 (107). С. 104–117. <https://doi.org/10.24411/1026-8804-2020-10008>.
- Garusova, L. "The Evolution of U.S. Immigration Policy: The Factor of Illegal Migration." *Russia and the Pacific*, no 1 (2020): 104–117 [In Russian].
- Кудеярова, Н.Ю. Проблема нелегальной латиноамериканской миграции в США: пространство непримиримого противостояния // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2015. № 3. С. 127–135.
- Kudeyarova, N. "The Problem of Illegal Migration from Latin America to the U.S.: Intransigent Political Positions." *Vestnik of Saint Petersburg University. International Relations*, no. 3 (2015): 127–135 [In Russian].
- Соколыцк, Л.М. Американский консерватизм и вызов популизма: теоретический и идеологический аспекты // Полис. Политические исследования. 2021. № 1. С. 78–93. <https://doi.org/10.17976/jpps/2021.01.06>.
- Sokolshchik, L.M. "American Conservatism and the Challenge of Contemporary Populism: Theoretical and Ideological Aspects." *Polis. Political Studies*, no. 1 (2021): 78–93 [In Russian].
- Соколыцк, Л.М., Галимуллин, Э.З., Бондаренко А.В., Семенов, В.М. Историческая память в контексте внешней политики США: случай президентства Дж. Байдена // Международная аналитика. 2022. Т. 13. № 3. С. 48–66. <https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-3-48-66>.
- Sokolshchik, Lev M., Galimullin, Eduard Z., Bondarenko, Anna V., and Vladislav M. Semenov. "Historical Memory in the Context of U.S. Foreign Policy: The Case of the Presidency of Joseph Biden." *Journal of International Analytics* 13, no. 3 (2022): 48–66 [In Russian].
- Angelucci, Manuela. "US Border Enforcement and the Net Flow of Mexican Illegal Migration." *Economic Development and Cultural Change* 60, no. 2 (2012): 311–57. <https://doi.org/10.1086/662575>.
- Arroyo, Jesus, Salvador Berumen, Philip Martin, and Pia Orrenius. "Mexico – U.S. Migration: Economic, Labor and Development Issues." In *Migration Between Mexico and the United States*, edited by Agustin Escobar Latapi, Claudia Masferrer, 37–77. Cham: Springer, 2022. https://doi.org/10.1007/978-3-030-77810-1_2.
- Bendix, William, and Gyung-Ho Jeong. "Beyond Party: Ideological Convictions and Foreign Policy Conflicts in the U.S. Congress." *International Politics* 59, no. 5 (2022): 827–850. <https://doi.org/10.1057/s41311-021-00370-9>.

Bially Mattern, Janice. *Ordering International Politics: Identity, Crisis and Representational Force*. New York: Routledge, 2005. <https://doi.org/10.4324/9780203998014>.

Clapton, William. "Trump's Travel Ban." In *Immigration, Risk, and Security Under the Trump Administration*, 67–100. Singapore: Palgrave Pivot, Springer, 2022a. https://doi.org/10.1007/978-981-19-2344-9_4.

Clapton, William. "A Big, Beautiful Wall. In *Immigration, Risk, and Security Under the Trump Administration*, 101–131. Singapore: Palgrave Pivot, Springer, 2022b. https://doi.org/10.1007/978-981-19-2344-9_5.

Cornelius, Wayne. "Appearances and Realities: Controlling Illegal Immigration in the United States." In *Temporary Workers or Future Citizens?* edited by Myron Weiner, Tadashi Hanami, 384–427. London: Palgrave Macmillan, 1998. https://doi.org/10.1007/978-1-349-14418-1_13.

de la Garza, Erica. "Conclusion." In *Undecided Nation. Political Gridlock and the Immigration Crisis*. Series Title 'Immigrants and Minorities, Politics and Policy, edited by Tony Payan, Erica de la Garza, 339–342. Cham: Springer, 2014. https://doi.org/10.1007/978-3-319-06480-2_16.

Favell, Adrian. "Immigration, Integration and Citizenship: Elements of a New Political Demography." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 48, no. 1 (2022): 3–32. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2022.2020955>.

Hajdinjak, Sanja, Marcella H. Morris, and Tyler Amos. "Migration Policy Framing in Political Discourse: Evidence from Canada and the USA." In *Computational Conflict Research*. Series Title *Computational Social Sciences*, edited by Emanuel Deutschmann, Jan Lorenz, Luis G. Nardin, Davide Natalini, Adalbert F. X. Wilhelm, 83–111. Cham: Springer, 2020. https://doi.org/10.1007/978-3-030-29333-8_5.

Hajnal, Zoltan. "Immigration's Rising Impact on American Democracy." In *Dangerously Divided: How Race and Class Shape Winning and Losing in American Politics*, 143–198. Cambridge: Cambridge University Press, 2020. <https://doi.org/10.1017/9781108765039.008>.

Hanson, Gordon, Chen Liu, and Craig McIntosh. "The Rise and Fall of U.S. Low-Skilled Immigration." *Brookings Papers on Economic Activity* 48, no. 1 (2017): 83–168.

Hanson, Gordon, Pia Orrenius, and Madeline Zavodny. "US Immigration from Latin America in Historical Perspective." *Journal of Economic Perspectives* 37, no. 1 (2023): 199–222. <https://doi.org/10.1257/jep.37.1.199>.

Hanson, Gordon. *Why Does Immigration Divide America?* Washington, DC: Peterson Institute, 2005.

Hawley, George. "Issue Voting and Immigration: Do Restrictionist Policies Cost Congressional Republicans Votes?" *Social Science Quarterly* 94, no. 5 (2012): 1185–1206. <https://doi.org/10.1111/ssqu.12000>.

Hinchman, Lewis, and Sandra Hinchman. *Memory, Identity and Community: The Idea of Narrative in the Human Sciences*. New York: State University of New York Press, 1997.

Jeong, Gyung-Ho, Gary J. Miller, Camilla Schofield, and Itai Sened. "Cracks in the Opposition: Immigration as a Wedge Issue for the Reagan Coalition." *American Journal of Political Science* 53, no. 3 (2011): 511–525. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2011.00516.x>.

Jones, Bradford, and Danielle J. Martin. "Path-to-Citizenship or Deportation? How Elite Cues Shaped Opinion on Immigration in the 2010 U.S. House Elections." *Political Behavior* 39, no. 1 (2017): 177–204. <https://doi.org/10.1007/s11109-016-9352-x>.

Jones, Mark, and Benjamin Chou. "Immigration Policy and Partisan Politics in the State Legislatures: 2010–2012." In *Undecided Nation. Political Gridlock and the Immigration Crisis*. Series Title *Immigrants and Minorities, Politics and Policy*, edited by Tony Payan, Erica de la Garza, 99–119. Cham: Springer, 2014. https://doi.org/10.1007/978-3-319-06480-2_5.

Knoll, Benjamin R., David P. Redlawsk, and Howard Sanborn. "Framing Labels and Immigration Policy Attitudes in the Iowca Caucuses: Trying to Out-Tancredco Tancredco." *Political Behavior* 33, no. 3 (2011): 433–454. <https://doi.org/10.1007/s11109-010-9141-x>.

Kocher, Austin. "Immigration Courts, Judicial Acceleration, and the Intensification of Immigration Enforcement in the First Year of the Trump Administration." In *Reading Donald Trump. Series Title The Evolving American Presidency*, edited by Jeremy Kowalski, 83–101. London, Cham: Palgrave Macmillan, Springer, 2019. https://doi.org/10.1007/978-3-319-93179-1_5.

Leal, David. "Immigration Policy Versus Immigration Politics: Latinos and the Reform Debate." In *Undecided Nation. Political Gridlock and the Immigration Crisis*. Series Title *Immigrants and Minorities, Politics and Policy*, edited by Tony Payan, Erica de la Garza, 79–95. Cham: Springer, 2014. https://doi.org/10.1007/978-3-319-06480-2_4.

McCarty, Nolan. *Polarization: What Everyone Needs to Know*. New York: Oxford University Press, 2019.

Rodriguez, Nestor. "Living in Fear and Insecurity: Growing Risks in Mexican Migration Environments." In *Migration Between Mexico and the United States*, edited by Agustin Escobar Latapi, Claudia Masferrer, 175–199. Cham: Springer, 2022. https://doi.org/10.1007/978-3-030-77810-1_5.

Sokolshchik, Lev. "America Latina En La Política Exterior de EE.UU. Durante La Administración De Joe Biden (Latin America in U.S Foreign Policy During the Joe Biden Administration)." *Iberoamerica*, no. 1 (2023): 53–77. <https://doi.org/10.37656/s20768400-2023-1-03>.

Tichenor, Daniel. "The Congressional Dynamics of Immigration Reform." In *Undecided Nation. Political Gridlock and the Immigration Crisis*. Series Title *Immigrants and Minorities, Politics and Policy*, edited by Tony Payan, Erica de la Garza, 23–48. Cham: Springer, 2014. https://doi.org/10.1007/978-3-319-06480-2_2.

Tichenor, Daniel. "The Great Divide: The Politics of Illegal Immigration in America." In *Global Migration*, edited by Kavita R. Khory, 155–158. New York: Palgrave Macmillan, 2012. https://doi.org/10.1057/9781137007124_8.

Valenzuela, Ali, and Sarah K. Stein. "Latino Issue Priorities and Political Behavior Across U.S. Contexts." In *Undecided Nation. Political Gridlock and the Immigration Crisis*. Series Title *Immigrants and Minorities, Politics and Policy*, edited by Tony Payan, Erica de la Garza, 49–78. Cham: Springer, 2014. https://doi.org/10.1007/978-3-319-06480-2_3.

Сведения об авторах

Лев Маркович Соколыцки,

к.ист.н., доцент Департамента зарубежного регионоведения,
научный сотрудник Центра комплексных европейских и международных исследований
Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»
Россия, Москва, ул. Малая Ордынка 17, 119017.

e-mail: lsokolshchik@hse.ru

Василь Тимерьянович Сакаев,

к.ист.н., доцент кафедры истории Федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего образования
«Российский государственный аграрный университет – МСХА имени К.А.Тимирязева»
Россия, Москва, Тимирязевская ул. 49, 127434

e-mail: sakaev2003@mail.ru

Эдуард Зульфатович Галимуллин,

научный сотрудник Центра комплексных европейских и международных исследований
Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»
Россия, Москва, ул. Малая Ордынка 17, 119017

e-mail: galimullin-eduard@mail.ru

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 18 сентября 2023.

Переработана: 1 октября 2023.

Принята к публикации: 15 октября 2023.

Конфликт интересов

Авторы заявляют об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Соколыцки, Л.М., Сакаев, В.Т., Галимуллин, Э.З. Нелегальная иммиграция из Латинской Америки в контексте президентской кампании в США 2024 г.: эффекты поляризации // Международная аналитика. 2023. Т. 14 (3). С. 106–126.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-106-126>

Illegal Immigration from Latin America Amid the 2024 U.S. Presidential Campaign: Polarization Effects

ABSTRACT

Illegal immigration, particularly from Latin American countries, remains a major issue that divides the political process in the United States. Both Republican and Democratic candidates are exploiting this problem for political gain, as they compete for voters' support in the lead-up to the 2024 presidential election. While representatives of the two main political parties align on negative attitudes towards the issue, their approaches to addressing the problem are significantly divided. This study aims to examine the impact of the polarising effects of Latin American illegal immigration on the political process in the United States within the context of the 2024 presidential campaign. The article takes a regional approach, examining presidential candidates from the Democratic and Republican parties who have formally declared their intention to run on September 1, 2023. The article concludes that the ongoing migration crisis in the United States and related socio-economic issues will remain a major concern in the future. Overall, discussions on this matter extend beyond domestic political discourse in the United States and now encompass the contentious inter-American relations and the outlook for the liberal-democratic model as a whole.

KEYWORDS

illegal immigration, United States, Latin America, polarization, Republican Party, Democratic Party, 2024 presidential election

Authors

Lev M. Sokolshchik,

PhD (Hist.), Associate Professor, School of International Regional Studies,
Research Fellow, Center for Comprehensive European and International Studies,
National Research University Higher School of Economics 1
7, Malaya Ordynka street, Moscow, Russia, 119017
e-mail: lsokolshchik@hse.ru

Vasil T. Sakaev,

PhD (Hist.), Associate Professor, Department of History,
Russian State Agrarian University - Moscow Timiryazev Agricultural Academy
49, Timiryazevskaya street, Moscow, Russia, 27434
e-mail: sakaev2003@mail.ru

Eduard Z. Galimullin,

Research Fellow, Center for Comprehensive European and International Studies,
National Research University Higher School of Economics
17, Malaya Ordynka street, Moscow, Russia, 119017
e-mail: galimullin-eduard@mail.ru

Additional information

Received: September 18, 2023. Revised: October 1, 2023. Accepted: October 15, 2023.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the authors.

For citation

Sokolshchik, Lev M., Vasil T. Sakaev, and Eduard Z. Galimullin. "Illegal Immigration from Latin America amid the 2024 U.S. Presidential Campaign: Polarization Effects." *Journal of International Analytics* 14, no. 3 (2023): 106–126.
https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-106-126

Секьюритизация миграции: социокультурная онтология современности

Мчедлова Мария Мирановна, ФНИСЦ РАН, РУДН, Москва, Россия

Контактный адрес: mchedlova-mm@rudn.ru

АННОТАЦИЯ

Инкорпорация социокультурного фактора в познавательные схемы политики как ключевая тенденция изменения интерпретационной логики политической онтологии является исходной точкой анализа феномена миграции в современном мире, предложенной в этой статье. Исчерпание традиционных гносеологических инструментов для интерпретации социально-политических конструкций современного мира ставит вопрос о новых познавательных оптиках. Миграция выступает в качестве одной из них, концентрируя в концептуальном и дискурсивных пространствах, выстраиваемых вокруг данного понятия, целый спектр происходящих трансформаций. В исследовании акцент делается на противоречиях между обобщенным западным опытом и коллективными формами идентичности, изменением понимания границы, диверсификацией политических акторов, возникшими под влиянием миграционных потоков. Перевод миграционных смыслов в логику безопасности становится не только теоретическим, но и политико-инструментальным вектором изменений современности, видоизменяя привычное поле политики, ценностной иерархии, доминирующие когнитивные представления о мировом устройстве. На основе ряда сюжетов показывается, что секьюритизация миграции в общественном сознании и политической практике актуализирует проблему дефицита безопасности и страха перед тотальностью.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

миграция, секьюритизация, граница, политическая онтология, ценности

Введение

Констатируемая трансформация социально-политических конструкций мирового порядка ставит вопросы гносеологического и интерпретативного характеров. Интуитивно схватываемые смещения смыслов и метаморфозы референций традиционных понятий, задающих картину политического мира и шире – общую картину мира, не облекаются в понятную и пригодную объяснительно-теоретическую модель. Эпистемологические поиски похожи на блуждание по лабиринту со многими ответвлениями и закрытыми комнатами. Коридоры лабиринта ведут к различным исследовательским оптикам, подтверждая множественность познавательных моделей, закрытые двери побуждают искать концептуально-понятийные ключи, которые, к сожалению, не собираются в единую связку.

Одним из ключей к пониманию современного мирового политического процесса является проблематика миграции. Отсутствие конвенциональной концептуальной объяснительной модели заставляет исследователя обращаться ко всей совокупности референтной базы. Инкорпорация больших групп людей, принадлежащих к иным культурам и ценностным системам, неконтролируемые потоки беженцев, масштабирование нелегальности, конкуренция на рынке труда¹ формируют негативное восприятие миграции как таковой. Среди причин распространения популистского евроскептицизма в широком смысле можно указать на кризис социал-демократии, социального государства, негативные эффекты глобализации и недостаток легитимности европейских институтов, однако непосредственная причина роста популярности авторитарных, ксенофобских популистских движений – реакция на миграцию². Логика рисков и угроз также становится доминирующей при исследовании миграции как глобального политического тренда.

Предметно-методологическое поле: ограничения традиционных подходов

Содержательная логика изменения методологических подходов к изучению миграции, их дискурсивная окрашенность отражает логику потребностей политического развития прежде всего европейского ареала: от традиционных положительных коннотаций экономической миграции к гетерогенности смысловых узлов при явном преимуществе оптики угроз и безопасности. Можно констатировать уже привычное доминирование в современных исследованиях ряда подходов: 11 миграционных законов Э.Г. Равенштейна как фундамент, на котором впоследствии базировались многие теории в области миграции; концепция выталкивающих и притягивающих (*push / pull*) факторов, влияющих на миграцион-

1 Блог Рахмона Ульмасова. Мигранты из Центральной Азии ищут новые рынки труда в Европе // Российский совет по международным делам (РСМД). 20 июля 2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://russiancouncil.ru/blogs/rahmon-ulmasov/migranty-iz-tsentralnoy-azii-ishchut-novye-rynki-truda-v-evrope/> (дата обращения: 23.08.2023).

2 Эпоха незащищенности: Может ли демократия себя спасти? // Россия в глобальной политике. 26 апреля 2018. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.globalaffairs.ru/global-processes/Epokha-nezaschischnosti-19541> (дата обращения: 23.08.2023).

ные процессы¹, сетевая теория миграции (теория сетей миграции, синтетическая теория миграции)²; утвердившаяся концепция транснационализма, рассматривающая миграцию как транснациональные сообщества и / или сеть³. В 2000-х гг. произошло расширение предметно-методологического поля исследовательского пространства. Осознание нелинейности миграционных процессов и невозможности формулирования единого интерпретативного подхода вылилось в ряд методологических решений: формулирование девяти «асимметричных диад», среди которых индивидуальные и контекстуальные причины миграции, международная, экономическая миграция и политическое беженство, легальная и нелегальная миграция и другие⁴. Попытка включения миграции в более широкий круг социальных явлений и преобразований, поскольку «миграция охватывает все аспекты человеческого опыта и поэтому требует междисциплинарного подхода»⁵, становится новым исследовательским вектором, включающим вопросы государственных режимов и идентитарных сюжетов, например гендерных.

Идентичность как смысловой узел социокультурной трансформации онтологии современности форматирует параметры концептуального поля исследования, актуализируя политический ракурс цивилизационного противостояния. Миграционные процессы, усиливая социальную динамику и создавая большие инокультурные анклавы внутри сообществ, переводят в инструментальную форму основное противоречие современности: между линейным либеральным нарративом Модерна и социокультурным разнообразием как онтологическим фундаментом равноположенности путей развития. В политическом пространстве это приводит к расколам солидарности внутри национальных государств и в наднациональных образованиях: неслучаен заголовок во французской газете *Le Figaro*: «На Лампедузе солидарность сменилась раздражением»⁶. Это указывает на угрожающее столкновение европейского проекта универсального гражданства с порожденными миграцией вызовами идентичности и ценностных различий.

Необходимо отметить, что доминирующие подходы либо исключают из объяснительных конструкций политические и социокультурные причины как глубинные, либо вытесняют их на интерпретативную периферию. Несмотря на остро звучащие, зачастую алармистские заявления, призывы и объяснения проблем, порожденных миграцией, в общественно-политическом или академическом дискурсах, конкретные исследования демонстрируют парадоксальную ситуацию: громкость социокультурных контекстов не тождественна частоте и доминированию нарративов. Примером может служить кейс превалирования в политической миграционной риторике итальянских политических лидеров тематики экономики, преступности и безопасности, тогда как самый яркий симптом «синдрома Лампедузы» – столкновение культур, этничности и религиозных

1 Lee 1966.

2 Massey et al 1993.

3 Schiller et al. 1992.

4 Cohen 1996.

5 Castles 2010.

6 Tanguy Berthemet, « À Lampedusa, la Solidarité a Cédé la Place à l'Exaspération », *Le Figaro*, October 17, 2023, accessed October 17, 2023, <https://www.lefigaro.fr/international/a-lampedusa-la-solidarite-a-cede-la-place-a-l-exaspération-20230917>.

традиций – оказывается практически за скобками высказываний и не формирует стратегию и тактику миграционной политики¹. Соответственно, для снижения рисков, связанных с миграцией, в управленческих решениях возможны только стратегии *ad hoc*. Рост конфликтности и угрозы социальной стабильности и безопасности сильно редуцируют оптимизм относительно позитивной роли культурного разнообразия для европейского ценностно-институционального пространства и укрепляют уверенность в ошибочности стратегий социокультурной толерантности как влекущих угрозу ценностно-символическим параметрам европейской цивилизации. Интересующая нас эпистемологическая проекция фиксирует в данной логике эволюцию интерпретативного фокуса миграции от достаточно мягкой проблемы идентичности к партикулярным проблемам национальной безопасности и – далее – к универсализму секьюритизации.

Смещению к рассмотрению миграции через призму национальной безопасности способствует и специфический, подчеркнуто неолиберальный дискурс, создаваемый в процессе сотрудничества между академическим пространством, фондами и международными организациями, в первую очередь с Международной организацией по миграции (*International Organization on Migration, IOM*). Ключевой аттрактор дискурса – открытость границ и невмешательство государств, а управление миграционными потоками должно исходить из правил максимизации общего благосостояния, аналогичным управлением движением товаров и капиталов. Это порождает аксиологическое противоречие между интерпретацией миграционных потоков как капитала или ресурса с одной стороны и ценностно-антропологической составляющей с другой, в политическом пространстве выражаемой в столкновениях между универсализмом прав и свобод человека и требованиями учета культурных и религиозных особенностей. Ограничения методологических подходов, ставших классическими для изучения миграции, связаны прежде всего с изменениями онтологии современности, катализатором чего выступил социокультурный фактор, ранее исключавшийся из доминировавших объяснительных схем, идеологических дискурсов, рациональных мотивов интерпретации. Противоречия между глобальными политическими проектами, претендовавшими на универсальность, и социокультурными основаниями легитимации нового политического структурирования современности заставляют искать иные гносеологические модели, способные объединить в интерпретативный ряд все нелинейное многообразие проблем миграции, носящее все более политизированные коннотации.

Миграция и изменение логики власти

Несмотря на наглядный тренд политизации миграции, собственно политическую составляющую в изучении миграции формируют нормативный и этический контекст: в центр помещается соотношение универсального и частного, инструментально преломляемое в противоречиях между постулируемой универсально-

1 Результаты исследования семантического анализа Bag-of-words при реализации проекта «Современные миграционные процессы в условиях обострения религиозных, этнических и межрегиональных противоречий» (2018) в рамках программы повышения конкурентоспособности РУДН «5-100» (руководитель – Мчедлова М.М.).

2 Официальный сайт: <https://www.iom.int/>.

стью прав и свобод человека, институционально и политически оформленными коллективными формами идентичности и трансформацией государственного суверенитета, ограниченностью ресурсной базы. Возникают альтернативные дискурсы и политические практики: ориентация на государственный изоляционизм вследствие невозможности преодоления негативных последствий прозрачности границ¹. В данной же логике находится позиционирование миграции как угрозы общественному благосостоянию в ракурсе доступа к социальным и экономическим правам и льготам. Концепт *welfare chauvinism*² перемещает миграцию из сферы конкуренции в область социальной и политической несправедливости: перераспределения социально-экономических благ, предназначенных коренному населению принимающей страны.

Высвечивая и обостряя противоречия сначала в экономической и социальной сферах, а затем и в ценностно-смысловой ткани общества, миграция становится наиболее аттрактивной угрозой, уступая в этом только терроризму. При этом не всегда страхи основаны на реальных угрозах, зачастую они порождаются циркулирующими в доминирующих дискурсах ошибочно завышенными представлениями о численности мигрантов и, соответственно, характере и масштабе проблем. Оставаясь в поле непроясненности, само слово «миграция» приобретает политические смыслы и вызывает к жизни массу страхов, мифов и стереотипов³. Различные популяризованные прикладные методы изучения миграции, например гравитационная модель⁴, вносят свою лепту, выступая в политических исследованиях гносеологически и эвристически ограниченным инструментом⁵, что порождает рассогласование между управленческими стратегиями, политическими оценками и социальными настроениями.

Отмеченная потеря понятных конфигураций политической онтологии привела к концептуальной революции, размывающей линейные референции как универсальные смыслы политического развития, заложенного в политическую телеологию, свидетельствуя о нелинейности референтов современности⁶ и актуализируя социокультурный профиль политических трансформаций и теоретических поисков. Как следствие, миграция может быть рассмотрена как фокус, причина и катализатор переформатирования социально-политического континуума, но объяснения не складываются в единую концептуальную рамку, а скорее предлагают построение событийного ряда, отсылающего к логике национальной безопасности, секьюритизации, алармизма, столкновения ценностных систем. Другой стороной медали выступают вопросы, связанные с культурной

1 Кризис на Лампедузе в сентябре 2023 г. привел к объявлению властями Чрезвычайного Положения на острове. Следует подчеркнуть, что с начала 2023 г. в Италию прибыли 120 тыс. мигрантов, в 2022 г. на тот же период – 64529, в 2021 г. – 41188.

2 «Шовинизм благосостояния» – идея о превосходстве коренных жителей над иммигрантами в доступе к социальным благам. См.: Kros, Coenders 2019.

3 Малахов, Мотин 2020.

4 На основе гравитационного подхода рассчитывается интенсивность соответствующих миграционных потоков, определяемая посредством индексов, отражающих зависимость силы взаимодействия (интенсивности потоков) от значимости (величины) объектов и расстояния между ними. См. например: *Karemera et al.* 2000.

5 Ключевыми ограничениями данной модели, искажающими интерпретацию, представляются следующие пункты: прогнозируемые значения существенно отличаются от действительных; модель аксиоматически исходит из симметрии противоположных, не существующей в действительности, а также оставляет за пределами своего познавательного арсенала объяснение влияния на миграцию различных факторов.

6 Мечдлова 2020.

и религиозной идентичностью, ценностно-нормативной регуляцией, социальным порядком и социальной системой государства. Пересечение идентичности как наиболее громко звучащего референта миграции с введением в поле политики новых игроков вследствие перераспределения властного ресурса¹ ставит онтологический вопрос об изменении логики дистрибуции власти и ее ценностных оснований в современном мире².

Расширение предметного поля и значений понятия безопасности представляется познавательным ответом на изменение политической онтологии. Сама интерпретация онтологии политики переводится из линейно-прогрессистской парадигмы и уверенности в торжестве человеческого разума и гуманизма в сторону деструктивных начал, все больше онтологическими основаниями современной политики признаются война³, риск⁴, страх⁵, коррелируя с предельной экзистенциальной угрозой страха смерти как конечности или не-бытия. Перестроившийся ценностный каркас общества, центром которого стала безопасность и идейные баталии о доминировании определенной части в триаде «свобода – равенство – братство», обусловил поиски путей для восполнения «дефицита безопасности», или «континуума небезопасности»⁶ как основного политического и экзистенциального императива. Инструментальные политические технологии, дискурсивные практики и управленческие стратегии, характеризующие те или иные явления как угрозы и риски, формируют целую институциональную среду, «индустрию страхов», где осуществляется воспроизводство и управление небезопасностью⁷, одним из центров которой является миграция. Смежным сюжетом выступает определение места и роли насилия – как непосредственного, так и символического – в изменении онтологии современности.

Институционализированное насилие отражает властные иерархии, однако ощущение ненадежности бытия, символизация рисков и угроз⁸ потребовали легитимации и переопределения насилия и, как следствие, властных институций, их взаимоотношений с иными институтами, прежде всего традиционными.

Современный гносеологический тренд перевода интерпретации процесса или феномена в объяснительную оптику безопасности породил теории секьюритизации. При этом предметное поле самого термина секьюритизация расширяется по мере развития онтологических сдвигов и масштабирования глобальных рисков и неопределенности. Если в самом широком смысле секьюритизация – это процесс перевода явления в сферу и параметры безопасности, то интерпретативные подходы не сводятся к единому направлению, скорее представляя

1 К новым политическим субъектам, возникающим вследствие перераспределения власти под влиянием миграции, можно отнести группы интересов, диаспоры, общественные организации, СМИ, не только активно выступающие за или против прав мигрантов, артикулирующие их интересы или наоборот, но и формирующие социальную повестку.

2 Миграционные вызовы спровоцировали подъем альтернативных правых и ультраправых движений, противоречивый и неоднородный феномен, охвативший США и страны Европы, что «является свидетельством исторической идейной трансформации, меняющей политический баланс в странах Запада». См подробнее: Григорьев Д., Соммерс Дж. Альтернатив: радикальные альтернативные правые движения в трамповской системе координат // Россия в глобальной политике. 23 декабря 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/alt-rajt-radikalnye-alternativnye-pravye-dvizheniya-v-trampistskoj-sisteme-koordinat/> (дата обращения 24.08.2023).

3 Хардт, Негри 2006.

4 Beck 2004.

5 Дуткевич, Казаринова 2017.

6 Bigo 2001.

7 Huysmans 2002, 53.

8 Beck 2004, 58–60.

совокупность эпистемологически и предметно разнородных моделей, тематик, идеологических доктрин, риторики. С точки зрения эпистемологии ключевым представляется вопрос: предлагаются ли в данной парадигме концептуально новые позиции в изучении проблем международной и внутренней безопасности, которые могут увеличить компетентность государственной политики. С точки зрения онтологии – меняются ли конфигурации социально-политических оснований и логика их сопряжения. С точки зрения политических референций, являющихся предметом исследования данной статьи, ключевым становится ответ на вопрос, каким образом и по каким причинам миграция становится областью социальной и национальной безопасности.

Жизнь за стеной

Имеет смысл выделить два аспекта в понимании секьюритизации: узкий (практический) и широкий (метафизический). Первый подход, центрирующийся вокруг социальных и дискурсивных технологий, способов и практик конструирования угроз и рисков, формирует теорию секьюритизации, в рамках которой уже сложились признанные школы¹, чьи идеи подробно изучены в политологической литературе. Современная теория секьюритизации представляет собой конгломерат разнообразных подходов и концепций, объединенных идеей представления безопасности как формы социальной практики, включая критические исследования в области безопасности (Critical Security Studies). Первые концептуальные положения были сформулированы еще в конце прошлого века, и миграция не была единственным предметом изучения. Логика их развития и содержательная эволюция обогащалась и получала новые импульсы по мере потери традиционными военными угрозами монополии значимости и выдвижения в качестве приоритетных многообразных угроз, связанных с нетрадиционными секторами безопасности: окружающей средой, экономикой, финансами, социальной сферой, ценностями, миграцией, фиксированностью на проблеме идентичности. К основным ограничениям данного подхода, вероятно, следует отнести европоцентричный характер.

Второй аспект фиксирует онтологический и эпистемологический тренд изменения сущности современности как общего и политики как частного, отражающий трансформацию характера и телеологии развития, субстанции и атрибутов политики как таковой, включая изменение ее понимания. Например, в предлагаемых обоснованиях метанарратива постлиберализма – как возможного варианта Будущего мирового порядка и новых правил мировой политики – именно секьюритизация наделяется статусом одной из ключевых характеристик². Подтверждением онтологических трансформаций выступает в том числе фиксируемая направленность политических процессов, в том числе дискурсивно и институционально оформленных, на регионализацию и региональную интеграцию как на новую единицу политического. Подтверждением выступает достаточно

1 Принято выделять в качестве ключевых Уэльскую, Копенгагенскую и Парижскую школы. Подробно о них см., например: Гайдаев 2022.

2 Земанек 2023.

эффективный теоретический подход – «комплекс региональной безопасности», который предоставляет для этого концептуальный и дискурсивный фундамент, обосновывающий посыл, что международная система делится на региональные единицы, в рамках которых взаимодействие в области безопасности может быть конфронтационным или кооперативным.

Глобальный уровень может быть рассмотрен как фрагментированный на несколько комплексов региональной безопасности¹. «Комплекс региональной безопасности» представляет собой группу государств, чьи основные проблемы безопасности настолько тесно связаны, что безопасность любого из них не может быть отделена от безопасности других², соответственно, основным условием и механизмом ее обеспечения выступает солидарность между входящими в регион государствами. «Именно в своих соседях, с которыми у него общая история, государство впервые видит угрозу своей безопасности или ее отсутствие»³, соответственно, проблемы безопасности большинства государств возникают вблизи их границ: это не географическое сближение, а восприятие угроз и отношений в сфере безопасности, выстраиваемых государством с другими субъектами. Границы – часть нашего представления о мире, они окружают нас и разделяют наш универсум, будь то политические пределы суверенитета, географические границы или просто линии на карте. Поэтому именно граница является одним из маркеров реформирования привычных политических конструкций Модерна, и именно это понятие и связанные с ним смыслы секьюритизируются, особенно после опровержения реальностью либерально-глобалистского дискурса об исчезновении границ как вектора политического развития. Миграция индуцирует, на наш взгляд, три концептуально-политических узла в дебатах о том, что такое граница сегодня: *суверенитет*, отражающий нормативное деление мировой политики и параметры власти; *безопасность*, реализуемая через участие в процессах контроля миграционных потоков, например в возведении пограничных стен; *передвижение через границы*, акцентирующее неравенство как в ранжировании пересекающих границы, так и в управлении и причинах миграции, связанной с глобальным экономическим неравенством и конфликтами⁴. Казалось бы, воинственная логика границ стала исчезать, однако множественность конфликтов и неопределенность современности, стратегические вопросы границ с соседними воюющими странами четко переопределили «глобалистский оптимизм трансграничности», триггером чего выступила цель предотвращения проникновения террористов и контроля миграционных потоков. В Европейском союзе это вылилось в осознанную потребность создания интегрированной системы управления границами (*integrated border management*)⁵.

Одной из самых распространенных и показательных мер по обеспечению безопасности границы за последние 20 лет стала стена, и «возвращение» к

1 Buzan 1991, 193.

2 Buzan, Waever 2003.

3 Battistella 2012, 540.

4 Meier 2021, 39.

5 Ibid 42.

строительству стен на границах¹ происходит в контексте изменений в глобальной безопасности, прежде всего под влиянием миграционных потоков. Обнесенная стеной граница представляется приоритетной защитой исходя скорее из визуализации государственной власти, чем из доказанной эффективности, и направлена прежде всего на демонстрацию собственным гражданам воли и ресурсов обеспечения безопасности. В русле различных интерпретаций возводимые стены могут быть рассмотрены либо как показатель возрождения суверенитета, либо как признак его эрозии²: сама стратегия одновременно и отражает архаизацию оппозиции «свой – чужой», и является манифестацией гораздо более широкого процесса секьюритизации границ. Последняя включает в себя проект наблюдения за границами неолиберального типа с компонентом делегирования обеспечения безопасности специализированным компаниям и направленными на оптимизацию управления миграционными потоками технологическими средствами в духе «Великой перезагрузки».

Секьюритизация как атрибут глобальности «общества риска» приводит к амбивалентному характеру границы: тотальное скрытое наблюдение и в то же время – явное обеспечение безопасности. Одновременно современность трансформирует сущность границы, главной задачей которой становится регулировка миграционных потоков. Миграционный кризис в Европе, характеризующийся ежегодным многократным ростом количества мигрантов, вызывающим различные дискурсивные и инструментальные практики, общественные настроения и антимигрантскую риторику, высветил четкие ограничения традиционной системы границ.

В глубине сложившейся ситуации – политическая асимметрия между ценностно-политическими конструкциями Европы и свободным передвижением миграционных потоков как столпа глобалистских стратегии и дискурса. Исходя из социокультурных резонансов, альтернативные субъекты и дискурсы³ оспаривают меры по прибытию, приему или поселению мигрантов, беженцев или оказывают давление на власти. Поскольку у национальных правительств не так много эффективных инструментов ограничения миграции, в особенности нелегальной, то логичным стало возникновение альтернативных, чаще всего популистских, дискурсов и практик, артикулирующих желаемые меры: ограничение свободы перемещения, проницаемости границ, отказ от позиций глобализации вплоть до изоляционизма. Можно сделать вывод, что «ребордиризация» (процесс возрождения и изменения смыслов границ) является не возвращением к традиционным коннотациям Вестафальского мира, а свидетельством трансформации политической онтологии, ранее звучавшим только в антиутопиях.

1 Самой известной стеной для регулирования миграционных потоков является стена между США и Мексикой, при этом только на Ближнем Востоке построено 30 стен. Строительство стены это чаще всего выбор одной из сторон, который имеет территориальные последствия: потеря территорий (через строительство стены Марокко взяло под свой контроль две трети Западной Сахары) или закрепление территориального спора (на Кипре или Голанских высотах). Если прежняя политическая технология создания буферных зон ООН прежде всего ратифицировала состояние властных отношений, то строительство стен обусловлено аргументами широкой секьюритизации, окрашенными смыслами рисков нелегальной миграции: например, возможность блокирования проникновения «террористов», как например в объяснении Ботсваной строительства стены на границе с Зимбабве.

2 Brown 2009.

3 Тот же процесс свойственен и России, несмотря на специфические черты миграционных потоков, связанных с исторически единым политико-смысловым пространством и политической взаимопроникновением культур. Неслучайно в Рунете усилилась дискуссия об ограничении или изменении государственной политики регуляции миграции в русле угроз непринятия ценностей и установок принимающего сообщества.

Глобальность как угроза: тревога политики

Глобальный характер современной миграции акцентирует проблему взаимодействия различных культурно-цивилизационных и ценностных систем. Миграционные потоки, имеющие различные аксиологии, религию, нормы поведения, стили общения, стимулируют качественные трансформации в социальной и ценностной структуре. В подобных условиях диверсификация политических практик, включающая рычаги публичной политики, гражданского общества и религиозных организаций, не только становится практическим инструментом смягчения рисков всего пула миграционных проблем, но и маркирует изменение политического нарратива как отражающего интерпретацию мира. Тренд на политизацию социокультурных и социальных смыслов, одним из семантических узлов которого выступает миграция, меняет конфигурацию социально-политических конструкций: секьюритизирующая логика меняет не только перечень вовлеченных политических акторов, но и «грамматику» миграции: от «рабочего-иммигранта» к «нелегальному мигранту» и далее – к «беженцу». Каждое последующее изменение смысла отражает не только ситуативные процессы, но и изменяющуюся сущность политического бытия¹.

Создание кризиса, примером которого может служить Лампедуза или масовый исход в странах Африки, стало важным инструментом регулирования миграции и легитимации мер безопасности на границах для отделения желательной мобильности от нежелательной, исходящей из трактовки миграции исключительно с точки зрения неприятия и угрозы безопасности². Несомненно, продуктивным в данном контексте является обращение к идеям Копенгагенской и Парижской школ секьюритизации: определение основных агентов секьюритизации (суверенная власть, крайне правые партии, СМИ) и секьюритизационные действия (дискурс / практика). Можно констатировать, что миграционные кризисы являются кульминацией политики, рассматривающей миграцию как перманентную чрезвычайную ситуацию, а не как структурный факт. В результате мобилизуется целый ряд игроков в пользу контроля над мигрантами и милитаризации границ: политические партии, группы давления, бдительные граждане, выборные должностные лица или активисты, не принадлежащие к какой-либо конкретной группе³.

Можно выделить три типа мобилизации: 1) прямые действия на соответствующей территории, представленные как конкретный ответ граждан, «переживающих» миграцию в контексте предполагаемого ухода из государства; 2) развитие альтернативных организованных знаний (или даже экспертиза), направленное на выявление существования миграционной проблемы, для изменения дискурса, который акторы считают доминирующим в общественном мнении, и выстраивания советующей когнитивной системы; 3) «разжигание» политической реакции с целью включения или сохранения острых вопросов миграции в приоритетах интересов государства, включая частный случай обеспечения безопасности границ⁴. Антимигрантский дискурс о том, что государство бросает своих граждан, сопровождается активными

1 Brückner et al. 2019, 10.

2 Balzacq 2011.

3 Simonneau, Gattinara 2019, 108.

4 Ibid.

мерами, направленными на предотвращение преступности, заменяющими или дополняющими действия полиции. Обвиняя власть в нечувствительности или даже безразличии к проблемам граждан, вызванным последствиями миграции, политические субъекты мобилизуются, заявляя, что именно они отреагируют на недовольство своих сограждан. Констатация в дискурсе данных политических субъектов самоустранения и неспособности государства удовлетворить «потребности» граждан в области безопасности индуцирует право и ответственность граждан заменить государство. Изменение не только государственной политики, но и самого государства выдвигается на первый план с каждым новым витком антимигрантского дискурса, включая сам факт наличия мигрантов или центров их приема. Акцентами в подобной риторике выступают как физическая незащищенность граждан, так и конкретные риски, порождаемые, к примеру, нагрузкой на социальную сферу, незаконно образованными лагерями, возникающими из-за этого санитарными угрозами и ростом мелкой преступности.

Несколько слов о религии

В данной статье религиозные и ценностные сюжеты, составляющие один из наиболее значимых семантических узлов и катализаторов политических шагов, связанных с секьюритизацией миграции, обозначены лишь пунктирно. Религиозная тематика находится в центре дискуссий о видоизменении традиционных параметров политики и политического знания, и именно религия представляется ключевой составляющей современного противостояния между различными ценностными континуумами, специфика которого порождена миграцией. Вероятно, миграционные процессы можно рассматривать если не в качестве главной причины размывания европейских культурных и религиозных ценностей, то как новую переменную, видоизменяющую устоявшийся ценностно-символический и институциональный баланс. Традиции больших групп людей, представляющих различные ценности, религию, нормы поведения, стили общения, конкурируют с устоявшимися моделями взаимоотношений религии, общества и государства, соответствовавшими логике секуляризации, разрушая традиционную легитимность, основанную на обычае, вере в незыблемость и священность заведенных порядков принимающего сообщества. Религиозные смыслы становятся катализатором изменения правил и институций: самые трагические прецеденты связаны с противоречиями между ценностно-нормативными континуумами, окрашенными в религиозные значения¹. Это стимулирует поиск в миграционных процессах многочисленных угроз для индивида.

Академический дискурс вбирает в себя максимум смысловых нюансов, тогда как общественно-политический и обыденный скорее центрируются вокруг архаичного деления на «своих» и «чужих», алармизма и, как следствие, становятся инструментом популистской риторики. Отмеченная европейская популистская

1 Убийство во Франции в 2020 г. 47-летнего школьного учителя С. Пати за демонстрацию карикатур на Пророка Мухаммеда стало поводом к шокирующему ужесточению государственной политики, перечеркивающему европейские ценностно-политические принципы: стратегически было заявлено о цели создания европейской формы ислама, тактически произошло введение аккредитационного контроля за деятельностью исламских лидеров и содержанием проповедей посредством созданной Национальной ассоциации имамов; предписание обязательного подписания Хартии республиканских ценностей, включающей запрет на домашнее обучение, признание французских законов выше законов шариата, запрет на получение финансирования из третьих стран и другие.

риторика «защиты идентичности» превратила христианство в политический инструмент, религиозные смыслы громко звучат в приводящейся сакрализации «своего народа», которой сопутствует демонизация «чужих»¹. Показательна также возросшая частота упоминания в дискурсах идентичности деления мира на две части, основанного на вере в Бога как структурообразующем компоненте: на земли ислама (*дар аль-ислам*), иначе земли веры (*дар ад'дин*), и земли войны (*дар аль-харб*), смысловым образом связанные с теорией джихада как политической стратегии, несущей максимальные угрозы и риски.

Показательная электоральная тактика М. Сальвини, лидера правой итальянской «Лиги», с успешным использованием религиозных символов и формированием повестки, основанной на религиозных темах: нападки на Церковь, защита религиозных чувств людей, противопоставление христианской идентичности исламу². Применительно к исламу в западном политическом и дискурсивном пространстве используются отрицательные характеристики, связанные смысловыми нитями с понятиями «исламизм», «джихадизм», «враг», «экстремист». Во Франции секьюритизация миграции переливается в секьюритизацию ислама: «...алармистская картина образа иммигранта, исповедующего ислам и “захватившего” Францию, формирует угрожающий и враждебный образ ислама, якобы чуждого стране и виновного в назревающей гражданской войне, что маркирует дефицит безопасности – социальной, политической, культурной, ценностной»³.

Заключение

Нарушения сложившихся и постоянно переопределяемых политических и культурно-цивилизационных статус-кво, вызванные миграцией, индуцировали пересмотр методологических подходов к объяснению феномена миграции как глобальной угрозы. Изменение логики власти, переопределение значений политических референций Модерна, таких как суверенитет, граница, стена, религия, отразились на политических стратегиях. Секьюритизация как тенденция стала достоянием не только частного популистского дискурса, связанного с миграцией, но перетекла в политику как таковую, универсализировав параметры безопасности и акцентировав социокультурную онтологию современности. Социокультурные факторы современности, столкнувшись с линейным ценностно-институциональным нарративом Модерна, заставили ввести в арсенал познавательных схем политического новые переменные: идентичность, религию, этничность. Именно они вошли в современный смысловой резервуар понятия «миграция», отражающий интуитивно улавливаемые онтологические изменения современности и познавательное замешательство. «...В эпоху, когда теряется вера в Бога, класс, нацию, правительство, осознаваемый и признаваемый глобальный характер угроз превращается в источник взаимосвязей, в поле которых вдруг плавают и изменяются константы и референции политического мира, казавшиеся прежде незыблемыми»⁴.

1 Dieckhoff, Portier 2023.

2 Marchetti et al 2022, 144.

3 Сарайкина 2021, 141.

4 Beck 2004, 92.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Гайдаев, О.С. «Осторожно, безопасность!» Теория (ин)секьюритизации и Парижская школа исследований международной безопасности // Вестник МГИМО-Университета. 2022. № 15 (1). С. 7–37. <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2022-1-82-7-37>.
- Gaidarov, Oleg S. "Danger: Security! Securitization Theory and the Paris School of International Security Studies." *MGIIMO Review of International Relations* 15, no. 1 (2022): 7–37 [In Russian].
- Дуткевич, П.П., Казаринова, Д.Б. Страх как политика // Полис. Политические исследования. 2017. № 4. С. 8–21. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.04.02>.
- Dutkiewicz, Pyotr P., and Daria B. Kazarinova. "Fear as Politics." *Polis. Political Studies* 4 (2017): 8–21 [In Russian].
- Земанек, Л. Подъем авторитаризма на Западе и глобальный переход к полицентризму // Россия в глобальной политике. 2023. Т. 21. № 4. С. 82–99. <https://doi.org/10.31278/1810-6439-2023-21-4-82-99>.
- Zemánek, Ladislav. "The Rise of Liberal Authoritarianism and Global Transition to Polycentrism." *Russia in Global Affairs* 21, no. 3 (2023): 84–102 [In Russian].
- Малахов, В.С., Мотин, А.С. Миграция как реальность и как элемент политической мифологии // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2020. Том 22. № 3. С. 327–338. <https://doi.org/10.22363/2313-1438-2020-22-3-327-338>.
- Malakhov, Vladimir S., and Alexander S. Motin. "Migration as a Reality and a Part of Political Mythology." *RUDN Journal of Political Science* 22, no. 3 (2020): 327–338 [In Russian].
- Образовательная миграция в современном мире: субъекты, стратегии, ценности: монография / под ред. М.М. Мchedловой. М.: РУДН, 2020. 356 с.
- Obrazovatel'naya Migratsiya v Sovremennom Mire*. Edited by Maria Mchedlova. Moscow: RUDN, 2020 [In Russian].
- Сарайкина, Я.И. Дискурс секьюритизации миграции во Франции: от республиканской интеграции к алармизму // Современная Европа. 2021. № 7 (107). С. 133–142. <http://dx.doi.org/10.15211/sovereurope72021125134>.
- Saraykina, Yaroslava I. Discourse of the Securitization of Migration in France: From Republican Integration to Alarmism. *Contemporary Europe*, 2021. 7(107):133–142 [In Russian].
- Хардт, М., Негри, А. Множество: война и демократия в эпоху империи. М.: Культурная революция, 2006. 559 с.
- Hardt, Michael, and Antonio Negri. *Multitude: War and Democracy in the Age of Empire*. Moscow: Kulturnaya Revolyutsiya, 2006.
- Balzacq, Thierry, ed. *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*. London/New York: Routledge, 2011.
- Battistella, Dario. *Théories des Relations Internationales*. Paris : Presses de Sciences Po, 2012.
- Battistella, Dario. *Theories of International Relations*. Paris: Presses de Sciences Po, 2012 [In French].
- Beck, Ulrich. *La Sociétiú du Risque. Sur la Voie d'une Autre Modernité*. Paris : Flammarion. 2004.
- Beck, Ulrich. *The Society of Risk. Towards Another Modernity*. Paris: Flammarion. 2004.
- Bigo, Didier. "Internal and External Security(ies): The Müpius Ribbon." In *Identities, Borders, Orders*, edited by Michael Albert, Yosef Lapid, and David Jacobson, 91–116. University of Minnesota Press, 2001.
- Brown, Wendy. *Les Murs de Süparation et le Düclin de la Souveraineté Etatique*. Paris : Les Prairies ordinaires, 2009.
- Brown, Wendy. *Walls of Separation and the Decrease of State Sovereignty*. Paris: Les Prairies ordinaires, 2009.
- Brückner, Pauline, Veron, Daniel, et Youri Lou Vertongen. « Du Mouvement des Sans-Papiers a la 'Crise' des Réfugiés : Evolution des Catégories d'Action et Enjeux Théoriques. » *Critique internationale* 84, no. 3 (2019): 9–21. <https://doi.org/10.3917/crui.084.0009>.
- Brückner, Pauline, Veron, Daniel, et Youri Lou Vertongen. "From the Undocumented Migrant Movement to the Refugee 'Crisis': Evolution of Action Categories and Theoretical Issues." *Critique internationale* 84, no. 3 (2019): 9–21 [In French].
- Buzan, Barry. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Harlow, Pearson, New York, 1991.
- Buzan, Barry, and Olü Waever. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
- Castles, Stephen. "Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 36, no. 10 (2010): 1565–1586. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2010.489381>.
- Cohen, Robin, ed. *Theories of Migration*. Cheltenham: Edward Elgar, 1996.
- Dieckhoff, Alein, and Philippe Portier. "Populist Movements and the Religious: Toward a Return of the Theo-Political?" *Journal of Religion in Europe* 16, no. 2 (2023): 113–124. <https://doi.org/10.1163/18748929-bja10081>.
- Huysmans, Jef. "Defining Social Constructivism in Security Studies: The Normative Dilemma of Writing Security." *Alternatives* 27 (2002): 41–62. <https://doi.org/10.1177/030437540202705104>.
- Karemera, David, Oguledo, Victor, and Davis B. Iwuagwu. "A Gravity Model Analysis of International Migration to North America." *Applied Economics* 32, no. 13 (2000): 1745–1755.
- Kros, Mathijs, and Marcel Coenders. "Explaining Differences in Welfare Chauvinism Between and Within Individuals Over Time: The Role of Subjective and Objective Economic Risk, Economic Egalitarianism, and Ethnic Threat." *European Sociological Review* 35, no. 6 (2019): 860–873. <https://doi.org/10.1093/esr/jcz034>.
- Lee, Everett S.A. "Theory of Migration." *Demography* 3, no. 1 (1966): 47–57. <https://doi.org/10.2307/2060063>.
- Massey, Douglas S, Arango, Joaquin, Hugo, Graeme, Kouaouci, Ali, Pellegrino, Adela, and Joanna Taylor. "Theories of International Migration: A Review and Appraisal." *Population and Development Review* 19, no. 3. (1993): 431–466. <https://doi.org/10.2307/2938462>.
- Marchetti, Rita, Righetti, Nicola, Pagiotti, Susanna, and Annd Stanziano. "Right-Wing Populism and Political Instrumentalization of Religion." *Journal of Religion in Europe* 16, no. 2 (2022): 144–171. <https://doi.org/10.1163/18748929-bja10052>.
- McGrew, Anthony. "Organized Violence in the Making (and Remaking) of Globalization." In *Globalization theory: approaches and controversies*, edited by A. McGrew and G.D. Held. Cambridge: Malden, Mass., Polity Press, 2007.
- Meier, Daniel. « Lire les Frontières dans un Monde Globalisé. » *Diplomatie* 109 (2021): 38–43.

Meier, Daniel. "To Read the Borders in a Globalized World." *Diplomatie* 109 (2021): 38–43 [In French].

Schiller, N.G., Basch, L., and Szanton, C. Blanc. "Transnationalism: A New Analytic Framework for Understanding Migration." *Annals of the New York Academy of Sciences* 645, no. 1. (1992): 1–24. <https://doi.org/10.1111/j.1749-6632.1992.tb33484.x>.

Simonneau Damien, and Gattinara Pietro Castelli. « Prendre Part aux Logiques d'Exclusion. » *Critique internationale* 84, no. 3 (2019): 105–124. <https://doi.org/10.3917/crii.084.0105>.

Simonneau Damien, and Gattinara Pietro Castelli. "To Take Part in Logics of Exclusion." *Critique internationale* 84, no. 3 (2019): 105–124 [In French].

Сведения об авторе

Мария Мирановна Мчедлова,

д.полит.н., профессор, заведующая кафедрой сравнительной политологии
Российского университета дружбы народов им. Патриса Лумумбы (РУДН),
главный научный сотрудник Федерального научно-исследовательского
социологического центра РАН (ФНИСЦ РАН)
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6
e-mail: mchedlova-mm@rudn.ru

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 18 сентября 2023.

Переработана: 1 октября 2023.

Принята к публикации: 15 октября 2023.

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Мчедлова, М.М. Секьюритизация миграции: социокультурная онтология современности // *Международная аналитика*. 2023. Том 14 (3). С. 127–141. <https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-127-141>

Securitization of Migration: Sociocultural Ontology of Contemporaneity

ABSTRACT

The study takes as its starting point the incorporation of the socio-cultural factor into the cognitive schemes of politics as a key trend in changing the interpretive logic of political ontology. The depletion of conventional epistemological instruments for interpreting modern world socio-political constructions prompts inquiry into new cognitive perspectives. Migration is one factor that concentrates the spectrum of ongoing transformations within the conceptual and discursive spaces built around it. The article examines the contradictions between the generalisation of Western experience and forms of collective identity, the evolving understanding of the border, and the diversification of political actors that have arisen due to migration flows. The reimagining of migration in the context of security is a theoretical, political, and instrumental force in shaping contemporary society. It alters the customary fields of politics, value hierarchies, dominant cognitive frameworks, and global order. The reimagining of migration in the context of security is a theoretical, political, and instrumental force in shaping contemporary society. Drawing on various narratives, this article shows that the securitization of migration in public consciousness and political practice perpetuates a fear of a total security vacuum and perceived threats.

KEYWORDS

migration, securitization, border, political ontology, values

Author

Maria M. Mchedlova,

PhD (Polit. Sci.), Professor, Head of the Department of comparative politics,
RUDN University; Chief Research Fellow, Russian Federation Institute of Sociology – Branch
of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology, Russian Academy of Sciences
6, Miklukho-Maklaya street, Moscow, Russia, 117198

e-mail: mchedlova-mm@rudn.ru

Additional information

Received: September 18, 2023. Revised: October 1, 2023. Accepted: October 15, 2023.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

For citation

Mchedlova, Maria M. "Securitization of Migration: Sociocultural Ontology of Contemporaneity."
Journal of International Analytics 14, no. 3 (2023): 127–141.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-127-141>

«Разделенный субъект»: причины усугубления кризиса российско- американских отношений при Д. Трампе

Цацурин Александр Олегович, МИД России, Россия

Контактный адрес: aotsatsurin@mid.ru

АННОТАЦИЯ

Неожиданная победа Д. Трампа на президентских выборах 2016 г. усугубила поляризацию американского общества и вашингтонского политического истеблишмента, что имело прямые последствия для отношений между Москвой и Вашингтоном. Политическая система США выдержала «стресс-тест», вызванный президентством Д. Трампа, однако на годы его администрации пришлось обострение российско-американского противостояния: межведомственные каналы связи оказались дисфункциональны, а санкционный режим с принятием закона *CAATSA* ужесточился. Это привело к тому, что расчеты Москвы на нормализацию и ее попытки прийти к компромиссу сменились осознанием неизбежности военно-политической конфронтации. Для объяснения причин упадка в двусторонних отношениях в статье выдвигается следующая гипотеза: вследствие разобщенности американских политических элит в реализации курса на российском направлении приняли участие четыре непримиримых группы интересов – сам президент Д. Трамп, республиканские «ястребы», оппозиционно настроенный бюрократический аппарат и демократы в Конгрессе. Каждая из этих групп действовала в угоду собственных интересов, порой консолидируясь, чтобы обойти президента. Этот феномен в статье называется «разделенным субъектом». Автор приходит к выводу, что невозможность наладить диалог с Вашингтоном в период президентства Д. Трампа была обусловлена «разделением субъекта», выступающего в качестве актора внешней политики. Победа Дж. Байдена на выборах 2020 г. и сформировавшаяся в американских партийных элитах сплоченность на фоне российско-украинского кризиса нейтрализовали упомянутый феномен. Однако автор задается вопросом, исчезнет ли «разделенность» при победе Трампа или его ближайших соратников на президентских выборах 2024 г. в США.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Трамп, российско-американские отношения, «разделенный субъект», внутривнутриполитический раскол в США, реализм.

Структурные факторы говорят о том, что соперничество Россия – США неизбежно: попытка найти компромисс между Москвой и Вашингтоном приводит к тому, что обе стороны воспринимают друг друга как «эгоистичных искателей безопасности»¹. Такая ситуация сложилась благодаря тому, что, по мнению некоторых авторов, сложившийся после распада СССР гегемонистский миропорядок во главе с США по-прежнему оставлял пространство для конкуренции между государствами², породив после распада СССР стремление России добиться признания статуса великой державы³.

Российская внешнеполитическая стратегия, особенно в отношении Европы и стран постсоветского пространства, будет постоянно наталкиваться на сопротивление США, т.к. любые попытки «консолидации» Россией постсоветского пространства будут восприниматься Вашингтоном и европейскими столицами как угроза собственной безопасности⁴. По итогам женеvского саммита президентов в июне 2021 г. и российского «дипмарафона» ноября 2021 г. – февраля 2022 г. стало ясно, что наступательный реализм возобладал: силовые потенциалы России и США в Европе неизбежно делают их соперниками в стратегическом противостоянии. О неизбежности такого исхода пишут отечественные и зарубежные авторы, включая Дж. Миршаймера⁵, А.Д. Богатурова⁶, С. Чарапа⁷, Ч. Глейсера⁸, А. Цыганкова⁹, У. Уолфорта¹⁰.

Реалистская теория международных отношений ставит во главу угла национальные интересы государств. Международные акторы, руководствуясь ими, защищают свою безопасность в анархичной среде. С точки зрения реалистов, интересы не претерпевают существенных изменений с течением времени, тем более не изменяются в связи с ротацией правящих элит. Конфликтность, пусть и с разной амплитудой, в российско-американских отношениях оставалась несмотря на находящиеся у власти Б. Клинтона – Б. Ельцина, Дж. Буша-мл. – В. Путина или Б. Обамы – Д. Медведева.

Отсюда и внутривполитическая борьба в Вашингтоне в связи с избранием на должность президента Д. Трампа, и национальные интересы государств – оба фактора оказали существенное влияние на восприятие друг друга, окончательно склонив Москву к выводу о том, что российско-американские отношения определяет соперничество, а не сотрудничество. Внутриамериканское сопротивление Д. Трампу лишь усугубило существующий тренд на конфронтацию между Россией и США. Эта позиция прослеживается в т.ч. и в риторике президента России В. Путина: если в октябре 2016 г. Москва заявляла о готовности работать с любым президентом, «которого изберет американский народ и который захочет работать с нами»¹¹, то в феврале 2022 г. президент задается вопросом, не является

1 Sushentsov, Wohlforth 2020, 429.

2 Tsygankov 2021.

3 Сафранчук, Лукьянов 2021.

4 MacFarlane 1999.

5 Mearsheimer 2014.

6 Богатуров 1996.

7 Charap, Colton 2018.

8 Glaser 2010.

9 Tsygankov 2022.

10 Wohlforth 1993.

11 Заседание Международного дискуссионного клуба «Валдай» // Президент России. 27 октября 2018. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/53151> (дата обращения: 21.09.2022).

ли стремление договориться по ключевым проблемам попыткой «втянуть нас в бесконечный переговорный процесс, не имеющий никакого логического завершения»¹. Через несколько дней последовало решение о начале специальной военной операции на Украине. Ожидания Кремля от новой динамики до избрания Д. Трампа сменились осознанием безвыходного положения: 45-й президент оказался предсказуем в реакциях на российские стимулы в угоду описанного далее феномена «разделенного субъекта».

С приходом Д. Трампа в Белый дом отечественные и зарубежные исследователи задаются вопросом, почему российско-американские отношения стали лишь ухудшаться – на этот счет существует два основных мнения. Первая группа авторов объясняет причину провала отсутствием полного взаимопонимания между элитами двух стран – стороны смотрят противоположно на столкновение интересов, как, например, украинский или сирийский кризисы². Другие специалисты рассуждают в той же логике, объясняя упадок в отношениях наличием глубинных доктринальных противоречий, уходящих корнями в 1990-е годы³. Эксперты также объясняют неудачу двусторонних отношений внутриамериканскими «распрями»: сопротивлением бюрократической машины Д. Трампу и желанием противоборствующих элит не допустить реализации его собственных инициатив с опорой на нарратив о «российском вмешательстве» в выборы⁴. Сразу несколько авторов видят причину провала двусторонних отношений в противостоянии Д. Трампа и американского Конгресса⁵.

В настоящей статье эскалация кризиса в российско-американских отношениях при Д. Трампе, который по итогу перешел в состояние военно-политического противостояния при Дж. Байдене, рассматривается не через различие во взглядах элит или противоборство 45-го президента с Конгрессом, а через концепцию «разделенного субъекта» в Вашингтоне.

Ключевые вопросы отношений между США и Россией с начала холодной войны можно разделить на три обширных блока: 1) стратегическая стабильность и ограничение вооружений; 2) региональная безопасность и конфликты в третьих странах; и 3) вопросы «третьей корзины» – права человека, медицина, спорт и т.д. С конца 1960-х и до конца 2021 – начала 2022 гг. вопросы недопущения взаимного уничтожения являлись определяющими для двусторонних отношений.

Сложившаяся в середине 2000-х гг. ситуация с восприятием друг друга как противников тем не менее оставляла пространство для сотрудничества *ad hoc* между государствами по описанным выше проблемам. При Д. Трампе же комплекс ключевых вопросов теряет актуальность: США выходят из ДРСМД, ДОН и ставят под сомнение целесообразность существования СНВ-III. Сложившийся еще при А.Ф. Добрынине «сугубо доверительный» канал прямой связи с Белым домом, некогда позволявший оперативно снимать напряженность⁶, оказывается непригодным.

1 Встреча с главой МИД России Сергеем Лавровым // Президент России. 14 февраля 2022. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67766> (дата обращения: 21.09.2022).

2 Rumer et al. 2017.

3 Arbatov, Arbatova 2017; Götz, Merlen 2019; Graham 2019; Lamoreaux 2021.

4 Korobkov 2019; Abrams 2019; Rutland 2017.

5 Теребов 2018; Böller, Herr 2020; Kriner, Schickler 2018; Legvold 2018.

6 Добрынин 1996, 183.

Тем не менее в контактах Вашингтона с Москвой при Д. Трампе не было привычных «столкновений»: отсутствовали принципиально новые внешнеполитические кризисы в третьих странах, как это было при предыдущих американских администрациях и станет определяющим при следующей. В чем состояло принципиальное отличие динамики российско-американской конфронтации при администрации 45-го президента? Статья посвящена исследованию понятия «разделенного субъекта» и его влияния на внешнеполитический курс США в отношении России. Структурно она поделена на следующие блоки. Вначале автор обратится к самому теоретическому понятию. Далее будет рассмотрено влияние каждого из вышеуказанных аспектов «разделенного субъекта» на внешнеполитическую логику США в отношении России.

К проблеме понятия

С приходом Д. Трампа в Белый дом российская политическая элита возлагала надежды на потепление в двусторонних отношениях: Государственная Дума встретила аплодисментами новость об итогах выборов в США¹, несмотря на призывы не питать излишних иллюзий в отношении нового президента, «против которого настроен чуть ли не весь истеблишмент и половина общества»². Ожидания относительно способности Д. Трампа «отвести корабль от бури» оказались неоправданными. Несмотря на сплотившиеся после начала острой фазы российско-украинского кризиса американские элиты, феномен «разделенного субъекта» можно проследить на примере президентства Д. Трампа.

В чем заключается понятие «разделенного субъекта» в контексте данной работы? На российском направлении политика Белого дома при Д. Трампе не выстраивалась единым фронтом, а диктовалась четырьмя главными действующими лицами: самим президентом, его «ястребами», профессиональной бюрократией и оппозиционными демократами. Отношения выстраивались в угоду одному или нескольким участникам внешнеполитического процесса в зависимости от их способности консолидироваться и представлять убедительные аргументы остальным членам «субъекта», причем эти проекты не всегда поддерживались Д. Трампом, а порой и вовсе шли в обход Белого дома.

Каждый из субъектов пытался следовать собственному курсу в контактах с Москвой. Пророссийская риторика Трампа, ставшая лейтмотивом после победы на выборах, была блокирована политическим аппаратом США, который составили как отчасти игравшие на стороне президента «ястребы» и бюрократы, так и резко оппозиционные представители Демократической партии. Бюрократы-однопартийцы Д. Трампа, опасаясь его нестабильности и взглядов в отношении Москвы, разработали и де-факто единогласно с демократами приняли закон «О противодействии противникам Америки посредством санкций» (*CAATSA – Countering America's Adversaries Through Sanctions Act*), налагающий серьезные ограничения на реализацию президентских инициатив на российском направлении.

1 Новость о признании поражения Клинтон вызвала аплодисменты в Госдуме // Интерфакс. 27 октября 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://bit.ly/3eAx3sv> (дата обращения: 30.01.2021).

2 Сафранчук, Лукьянов 2021.

При этом бюрократия не создавала помех дальнейшему закручиванию гаек: до начала украинского кризиса 2022 г. именно при 45-м президенте на Россию обрушилась лавина санкций.

«Ястребы» Трампа, оставаясь верными своим антироссийским взглядам и республиканской традиции, лоббировали отказ от ключевых стратегических договоров с Россией, настаивали на упразднении ДРСМД и СНВ-III. Особенно активно на этом фоне выступал «серийный убийца контроля над вооружениями»¹ Дж. Болтон.

Демократы, убежденные в несправедливости своего поражения, постоянно занимались поиском компромата на президента – это привело к тому, что впервые в истории США глава государства был дважды подвергнут процедуре импичмента, пусть и оба раза заблокированной верхней палатой Конгресса США.

Подобная ситуация, в которой Д. Трамп был ограничен в реализации собственных внешнеполитических инициатив, едва ли могла оправдать иллюзии Москвы на налаживание отношений. Причины нынешнего упадка в отношениях следует искать в четырех плоскостях: 1) обострение внутривнутриполитического раскола в США; 2) саботаж президентства Д. Трампа со стороны собственной бюрократии; 3) волюнтаристский и односторонний подход команды американского лидера к улаживанию разногласий на международной арене; и 4) проблема высокой зависимости российско-американского диалога от внешних факторов.

Для изучения причин и понимания существующего кризиса – некоторые политологи-американцы обозначают упадок как системную конфронтацию² – в отношениях между Москвой и Вашингтоном необходимо проанализировать каждый из четырех пунктов и их последствия для двустороннего трека.

Обострение внутривнутриполитического раскола в США

Поляризация в американской внутренней политике заметно проявилась после выборов 2016 года. В условиях, когда «заработавшая» большее количество бюллетеней Х. Клинтон проиграла Д. Трампу, Демократическая партия избирает курс на подрыв легитимности президента, чтобы оправдать собственный провал на выборах.

Многие инициативы Д. Трампа и его стремление выполнять свои предвыборные обещания во внешней политике сталкивались с открытым сопротивлением оппозиционеров. Одним из самых видных критиков стала спикер Палаты представителей США Н. Пелоси. Не переставая критиковать главу Белого дома, она демонстративно разрывала текст речи президента по окончании его выступления перед Конгрессом и называла его «служанкой Путина»³.

В то же время многие соратники Д. Трампа не всегда поддерживали президента. Это особенно показательно в контексте выборов 2020 г., когда некогда члены

1 Joseph Cirincione, "John Bolton is a Serial Arms Control Killer." Washington Post, February 1, 2019, accessed March 3, 2021, <https://wapo.st/3ercSgu>

2 Богданов 2015; Safranchuk 2018; Сулов, Д.В. «Россия–США: как преодолеть новую конфронтацию» // Международный дискуссионный клуб Валдай. 6 октября 2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://bit.ly/38rfzBk> (дата обращения: 12.01.2021).

3 Lesley Stahl, "Nancy Pelosi on the Riot at the Capitol, Congress' Mandate under Joe Biden and the Youth in the Democratic Party." CBS News, January 11, 2021, accessed January 18, 2021, <https://cbsn.ws/2OI0qCq>.

команды 45-ого президента высказывались за кандидатуру Дж. Байдена, как, например, Дж. Болтон, помощник и директор по коммуникациям О. Маниголт-Ньюман, а также действующий сенатор от Юты М. Ромни. Другой пример разногласий в собственной бюрократической машине – вторая попытка импичмента, когда «за» проголосовало семь однопартийцев Трампа¹.

Еще одним свидетельством неспособности Д. Трампа достичь консенсуса в собственной стране стал самый длительный в истории США 35-дневный «шатдаун» из-за полемики относительно финансирования строительства стены на границе с Мексикой. Даже в этом случае в Республиканской партии были несогласные с одной из самых запоминающихся электоральных инициатив бизнесмена: например, член Палаты представителей от Техаса У. Херд.

Напротив, единственным эпизодом, когда Д. Трампу удалось консолидировать поддержку обеих партий вокруг своей инициативы, стал ракетный удар по сирийской авиабазе Эш-Шайрат в ночь на 7 апреля 2017 года. Даже Н. Пелоси заняла компромиссную позицию: «сегодняшние удары по Сирии представляют собой соразмерный ответ на использование химического оружия режимом [Б. Асада]»².

Саботаж президентства Д. Трампа со стороны бюрократии

Четырехлетний срок президента-бизнесмена в целом отличался спонтанной сменой кадров. Так, за президентство Д. Трампа получали назначения и зачастую неожиданно покидали свои посты Дж. Коми (директор ФБР), Дж. Сешнс и У. Барр (генеральные прокуроры), Дж. Мэттис и М. Эспер (министры обороны), Г. Макмастер и Дж. Болтон (советники по национальной безопасности) и другие. В вопросах перестановки кадров и формирования команды Д. Трамп «принимал много бессознательных решений»³.

«Текучка» кадров на высших постах администрации свидетельствует о нехватке у президента политических навыков в выстраивании отношений в собственной команде. Американский исследователь кадровой политики Белого дома К.Д. Тенпас по итогам анализа всех крупных назначений и увольнений при Д. Трампе пришла к выводу, что с 2016 по 2020 г. его рейтинг по этому параметру достиг 92%, причем большая часть кадровых перестановок беспрецедентно произошла в его первый год у власти – 35%⁴. Нередко отставки на руководящих постах влекли за собой скандалы и разоблачения, как в случае с попыткой не допустить публикации мемуаров Дж. Болтона⁵ или с внезапным смещением с поста Дж. Коми, послужившим катализатором скорейшего выяснения Конгрессом обстоятельств «российского вмешательства».

1 Amanda Macias, "7 Republicans Explain Their Vote to Convict Trump for Capitol Attack," CNBC, February 13, 2021, accessed January 15, 2022, <https://cnb.cx/32XpXY0>.

2 "Pelosi Statement on U.S. Airstrikes in Syria," Speaker Nancy Pelosi, April 6, 2017, accessed February 16, 2021, <https://bit.ly/3cs8vPL>.

3 Miller 2018, 201.

4 Kathryn Dunn Tenpas, "Tracking Turnover in the Trump Administration," Brookings, January 2021, accessed January 26, 2022, <https://brook.gs/2OCaZTh>

5 Bolton 2020.

На уровне принятия стратегических решений недоверие к действующему президенту, особенно на российско-американском направлении, ярко проявилось при разработке антироссийского санкционного закона «О противодействии противникам Америки посредством санкций». Документ представляет собой правовую базу для санкционного давления на три государства, в т.ч. Россию, и включает в себя не только «украинский пакет», но и другие основания для применения давления с американской стороны. К таковым относятся кибербезопасность, прокладка трубопроводов, поставка вооружений в Сирию, вмешательство в выборы и т.д. В отношении России закон также вводит понятие «обязательных вторичных санкций» (*mandatory secondary actions*), согласно которому под рестрикции могут попасть не только непосредственно российские и / или американские физические и юридические лица, но и третья сторона, что негативно повлияет на закупки российской продукции другими государствами. Это особенно скажется на попытках США лишить Россию доступа к иностранным рынкам вооружений в ходе специальной военной операции на Украине.

Другая особенность закона заключается в том, что глава американского государства лишается возможности самостоятельно изменять санкционный режим. Отныне президент обязан отчитываться перед Конгрессом и согласовывать с ним любые возможные изменения, будь то дополнительные санкционные меры или, наоборот, послабления. Закон, минуя исполнительную власть, фактически закрепил за американским Конгрессом приоритет в принятии решений по наложению санкций на Россию.

Критикуя линию Конгресса в отношении России, Д. Трамп заявил: «В законе по-прежнему много дефектов. [...] Этот документ усложняет возможности США по достижению договоренностей для интересов американского народа и сильнее сплотит Китай, Россию и Северную Корею»¹.

Односторонний подход команды Белого дома к урегулированию разногласий на международной арене

Внешнеполитическая деятельность Вашингтона в 2017–2021 гг. продиктована четырьмя мотивами: нежеланием ограничивать себя многосторонними обязательствами, особенно в экономической и гуманитарной сферах; односторонним подходом в решении крупных международных проблем, таких как северокорейская и иранская ядерные программы; отказом от крупных договоров в сфере контроля и нераспространения ОМУ; личными инициативами Д. Трампа в отношении иммигрантов из Мексики или стран Ближнего Востока.

Оставаясь верным своему лозунгу «Америка превыше всего», Д. Трамп совершил несколько демаршей на международной арене: выход США из Транстихоокеанского партнерства (мотивировано желанием «администрации договариваться по будущим торговым сделкам напрямую с отдельно взятыми странами в двустороннем формате»²), из Парижского соглашения по климату (соглашение

1 "Statement by President Donald J. Trump on Signing the "Countering America's Adversaries Through Sanctions Act," The White House, August 2, 2017, accessed January 18, 2021, <https://bit.ly/3vaTwCg>.

2 "Presidential Document. Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement," The White House, January 25, 2017, accessed January 19, 2021, <https://bit.ly/30wTHd3>.

«не только подвергает наших граждан жестким экономическим ограничениям, но и не соответствует нашим идеалам охраны окружающей среды»¹), отказ от НАФТА и принятие нового, более протекционистского Договора США – Мексика – Канада; выход (а в 2021 г. возвращение) из Совета ООН по правам человека под предлогом, что орган предвзят по отношению к Израилу², и угроза выхода из ВОЗ, обоснованная тем, что она не смогла вовремя предупредить Вашингтон об опасности пандемии коронавируса из-за «сговора с Пекином»³. Нельзя не упомянуть и выход США из СВПД и последующее введение экономических рестрикций против Тегерана. Поводом к такому решению стали обвинения в адрес властей Ирана в том, что сделка лишь «обогастила» Тегеран и «не смогла создать действующего механизма верификаций» состояния ядерной программы Ирана⁴.

Тенденция к импульсивному ведению международных дел прослеживается в нескольких крупных международных сюжетах, в т.ч. в ситуации с едва не дошедшим до горячей фазы конфликтом с КНДР. Выступая в сентябре 2017 г. на Генеральной Ассамблее ООН, американский лидер заявил, что «у Соединенных Штатов большой запас терпения и силы, но если придется защищать себя или своих союзников, то у нас не останется выбора, кроме как полностью уничтожить Северную Корею»⁵. Другим примером волюнтаризма во внешней политике США в решении ближневосточных вопросов можно назвать авиаудар по аэропорту Багдада 3 января 2020 г., в результате которого был убит иранский командующий Корпуса стражей исламской революции К. Сулеймани, что повлекло за собой реакцию Тегерана: ответные запуски ракет по американским базам в Ираке и дальнейшее сокращение обязательств по СВПД.

Характерной чертой президентства Д. Трампа стал отказ от договоров в стратегической сфере, а именно выход США из ДРСМД. Свое решение администрация Трампа объяснила тем, что разработанная в России крылатая ракета 9М729 якобы превышает лимит дальности в 500 км, что идет вразрез с установленными договором «потолками». Очередной мерой Д. Трампа стало затягивание рассмотрения вопроса о продлении СНВ-3, срок действия которого истек в феврале 2021 года. Отсутствие подвижек по данной проблеме и нежелание пролонгировать документ Трамп аргументировал тем, что это была «плохая сделка»⁶ и что к ней необходимо подключить Китай⁷.

К этому же можно отнести выход США из ДОН в ноябре 2020 года. Причинами такого решения М. Помпео назвал невыполнение условий российской стороной,

1 "Statement by President Trump on the Paris Climate Accord," The White House, June 1, 2017, accessed January 19, 2021, <https://bit.ly/3qwuWlr>.

2 "President Donald J. Trump Is Standing Up for Human Rights at the U.N.," The White House, June 21, 2018, accessed January 2021, <https://bit.ly/3cfrDjP>.

3 "Remarks by President Trump on Actions Against China," The White House, May 30, 2020, accessed January 19, 2021, <https://bit.ly/3bxhKPh>; "Update on US Withdrawal from the World Health Organization," U.S. Department of State, September 3, 2020, accessed January 19, 2021, <https://bit.ly/3cgau9C>.

4 "Remarks by President Trump on the Joint Comprehensive Plan of Action," The White House, May 8, 2018, accessed January 2021, <https://bit.ly/2PEVGcX>; "Donald J. Trump is Ending United States Participation in an Unacceptable Iran Deal," The White House, May 8, 2018, accessed January 19, 2021, <https://bit.ly/3t6PysA>.

5 Politico Staff, "Full Text: Trump's 2017 U.N. Speech Transcript," Politico, September 19, 2017, accessed January 26, 2021, <https://politi.co/30rpBrr>.

6 Hans Kristensen, "The New START Treaty Keeps Nuclear Arsenals in Check and President Trump Must Act to Preserve It," Forbes, December 10, 2019, accessed January 28, 2021, <https://bit.ly/38oWoSa>.

7 Paul Sonne, John Hudson, "Trump Orders Staff to Prepare Arms-Control Push with Russia and China," Washington Post, April 25, 2019, accessed January 28, 2021, <https://wapo.st/3epqxVb>.

особенно в том, что касается ограничения полетов над Калининградской областью, а также вблизи границ Абхазии и Южной Осетии¹. 15 января 2021 г. МИД России ответил зеркальными мерами, поскольку США своей акцией подорвали «роль ДОН как инструмента укрепления доверия и безопасности»².

Личные инициативы Д. Трампа в области внешней политики не отличались высокой степенью стратегического планирования. Одним из самых ярких предвыборных обещаний Д. Трампа (хоть и не на российском треке) было строительство разделительной стены на американо-мексиканской границе, для возведения которой президент ввел режим чрезвычайной ситуации вдоль границы с Мексикой, что позволило направить порядка 8 млрд долл. на строительство стены³. Впрочем, в первый же день своего пребывания в Белом доме в качестве президента Дж. Байден отменил указ Д. Трампа, остановив дальнейшую реализацию идеи⁴.

Другой личной инициативой 45-го президента стало подписание спустя неделю после инаугурации исполнительных указов №13769 и №13780, накладывающих серьезные ограничения на въезд в США для граждан Ирака, Ирана, Йемена, Ливии, Сомали, Судана и Сирии (для всех граждан последней страны, даже находящихся в статусе беженцев, вводился бессрочный запрет на нахождение на американской территории). Как и в предыдущем примере, 20 января 2021 г. Дж. Байден отменил действие этих документов⁵.

Проблема высокой зависимости отношений от внешних факторов

Конфликты в третьих странах и региональные кризисы влияли на отношения Вашингтона и Москвы со времен холодной войны. И наоборот, малые страны использовали разногласия двух сверхдержав в своих внешнеполитических интересах⁶. Так, из-за инициированного Украиной инцидента в Керченском проливе двусторонние переговоры лидеров на саммите «Большой двадцатки», проходившем в Буэнос-Айресе в 2018 году, сорвались по инициативе Д. Трампа⁷. Отмена переговоров стала не единственным последствием происшествия: параллельно ему в Конгрессе США шла разработка законопроекта «О защите американской безопасности от агрессии Кремля», известного как «адский»⁸ из-за своих жестких рестрикций. Впрочем, закон так и не был принят и не вступил в силу.

- 1 "Michael R. Pompeo: On the Treaty on Open Skies," U.S. Embassy in Estonia, May 22, 2020, accessed January 28, 2021, <https://bit.ly/3rPOEjk>.
- 2 Заявление МИД России о начале внутригосударственных процедур по выходу Российской Федерации из Договора по открытому небу // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 16 января 2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://bit.ly/3eqMNXq> (дата обращения: 28.01.2021).
- 3 John Roberts, Brooke Singman, "Trump Declares Emergency on Border, Eyes \$8B for Wall as He Signs Spending Package," Fox News, February 15, 2019, accessed January 28, 2021, <https://fxn.ws/3rAykmP>.
- 4 "Proclamation on the Termination of Emergency with Respect to the Southern Border of the United States and Redirection of Funds Diverted to Border Wall Construction," The White House, January 20, 2021, accessed January 28, 2021, <https://bit.ly/3rBu4nb>.
- 5 "Executive Order on the Revision of Civil Immigration Enforcement Policies and Priorities," The White House, January 20, 2021, accessed January 28, 2021, <https://bit.ly/3rLAyAd>.
- 6 Ofitserov-Belskiy, Sushentsov 2018.
- 7 "Donald J. Trump: 'Based on the fact that the ships and sailors have not been returned to Ukraine from Russia, I have decided it would be best for all parties concerned to cancel my previously scheduled meeting...,'" Twitter, November 29, 2018, accessed January 30, 2021, <https://bit.ly/3rzGFY9>.
- 8 Patricia Zengerle, Timothy Gardner, "Senate Panel Advances Russia Sanctions Bill 'From Hell,'" Reuters, December 19, 2019, accessed January 30, 2021, <https://reut.rs/3rAKr3l>.

Похожая ситуация могла произойти и со встречей лидеров на двустороннем саммите в Хельсинки в июле 2018 г.: за три дня до переговоров В. Путина и Д. Трампа в США арестовали М. Бутину по обвинению в работе «иностранным агентом без регистрации»¹. Официальный представитель МИД России М. Захарова отреагировала: «Такое впечатление, что кто-то взял часы, калькулятор и рассчитывал, когда нужно принять решение об аресте М.В. Бутиной для того, чтобы сделать все возможное для срыва итогов саммита»².

Казус с россиянкой укладывается как в проблему высокой зависимости двусторонних отношений от третьих факторов, так и в ряд иллюстраций внутривнутриполитического раскола в США: заявленная причастность М. Бутиной к шпионскому скандалу стала одним из удачных инфоповодов для демократов, чем они и воспользовались для дальнейшей дискредитации Д. Трампа.

Также примечателен эпизод американо-польских отношений. По итогам переговоров американского и польского президентов в ходе визита последнего в Вашингтон в сентябре 2018 г. было упомянуто о создании и финансировании проекта строительства на территории Польши военной базы «Форт Трамп» (проект не получил дальнейшего развития). Проамериканская направленность Варшавы не раз становилась поводом для усугубления конфликта между Москвой и Вашингтоном: увеличение натовского контингента вблизи российских границ с 1 тыс. военнослужащих до 5,5 тыс. с последующим возможным созданием американской военной базы в Восточной Европе было крайне негативно встречено российскими властями. Первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности В. Кожин заявил, что «создание такой базы в непосредственной близости от наших границ будет представлять для нас, безусловно, прямую и явную угрозу»³, а его коллега Ф. Клинецвич заявил, что в случае реализации проекта России придется перенацелить свои оборонные средства⁴.

В *таблице 1* представлена деятельность «разделенного субъекта» в США по саботированию отношений с Россией в 2017–2021 гг.:

Таблица 1.

**«РАЗДЕЛЕННЫЙ СУБЪЕКТ» ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ США
“SPLIT SUBJECT” IN THE US FOREIGN POLICY**

Субъект	Причина кризиса в российско-американских отношениях	Видные представители	Примеры
Д. Трамп	Обострение внутривнутриполитического раскола	Д. Трамп	Поляризация элит; резкая перестановка кадров; неспособность выстроить отношения с собственными соратниками

- 1 “Russian National Charged in Conspiracy to Act as an Agent of the Russian Federation Within the United States,” U.S. Department of Justice, July 16, 2018, accessed January 30, 2021, <https://bit.ly/3vbscUA>.
- 2 Брифинг официального представителя МИД России М.В.Захаровой, Москва, 18 июля 2018 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 18 июля 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://bit.ly/3bx472A> (дата обращения: 30.01.2021).
- 3 В СФ пообещали ответить на создание базы США в Польше как на прямую угрозу // РИА Новости. 20 ноября 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/32Vdkr> (дата обращения: 09.03.2021).
- 4 В Совфеде рассказали об ответе России на создание базы США в Польше // РИА Новости, 20 ноября 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://inlnk.ru/4y0MKd> (дата обращения: 09.03.2021).

Субъект	Причина кризиса в российско-американских отношениях	Видные представители	Примеры
«Ястребы»	Волонтаристский и односторонний подход к улаживанию международных разногласий; высокая зависимость от внешних факторов	Дж. Болтон, М. Помпео	Слом двусторонних (ДРСМД, СНВ-III) и многосторонних (СВПД, ДОН) соглашений; авиаудары по Сирии и Ираку
Бюрократия	Саботаж	Д. Коми, Д. Сешнс	Блокирование президентских инициатив; лоббирование антироссийской политики
Демократы	Убежденность в «российском вмешательстве»; саботаж	Н. Пелоси	Форсирование нарратива с «российским вмешательством»; разработка и принятие законопроекта «О противодействии противникам Америки посредством санкций»

Заключение

Д. Трамп был несистемным кандидатом как для Республиканской партии, так и для американской политики в целом, и собственный же бюрократический аппарат пытался препятствовать реализации внешнеполитического курса президента. Глубокое недоверие к главе государства со стороны соратников и истеблишмента Конгресса США, а также импульсивность его внешнеполитических инициатив – все эти факторы привели к саботажу президентства Д. Трампа, то есть блокированию его инициатив со стороны обеих партий.

Несмотря на сопротивление Республиканской партии как институции, идейные установки Д. Трампа достигли своего апофеоза: если ранее лидеры-республиканцы скептически относились к соглашениям в области сокращения стратегических вооружений, критиковали многостороннюю политику или ратовали за большую самостоятельность США в союзнических договорах, то Д. Трамп стал на практике реализовывать этот курс. Воплощение подобных инициатив Д. Трампом на российском направлении привело к тому, что отношения с Москвой при его президентстве были исключительно неблагоприятными – на Хельсинском саммите 2018 г. американский президент заявил, что они «никогда еще не были хуже»¹.

Несмотря на то что американская система власти выдержала период нестабильности при администрации Д. Трампа, его президентский срок можно считать нетипичным периодом для внешней политики США. «Разделенный субъект», появившийся в результате разобщенности власти при Д. Трампе, не давал и не мог дать импульса к развитию российско-американских связей. Президент не был способен реализовывать свои инициативы, наталкиваясь на сопротивление со стороны видных внешнеполитических деятелей своей команды, неповоротливой бюрократии и obstructionism Демократической партии, что привело лишь к большей непоследовательности в отношениях с Россией.

Попытку наладить отношения с США при Трампе можно охарактеризовать как последнюю инициативу со стороны Кремля по поиску компромиссных решений с новой администрацией. Как итог – сменившая Трампа команда Байдена стала воспроизводить привычную риторику. В силу отсутствия взаимопонимания

1 Meg Wagner, Veronica Rocha, Brian Ries and Sheena McKenzie, "Fallout after Trump-Putin Meeting," CNN, July 16, 2018, accessed January 11, 2018, <https://cnn.it/381BQ7B>.

сторон, Россия и США окончательно приходят к военно-политическому противостоянию, что особенно прослеживается на фоне украинского конфликта, развернувшегося в 2022 году. В случае победы Д. Трампа на выборах 2024 г. сохранится ли нынешнее внутриамериканское единство на фоне украинского кризиса, или субъект вновь будет «разделенным»?

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Арбатова А.Г., Арбатова Н.К. Фактор Трампа в российско-американских отношениях // Полис. Политические исследования. 2017 № 3. С. 160–178. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.03.1>
- Arbatov Alexey and Nadezhda Arbatova. "Trump Factor in Russia – US Relations." *Polis. Political Studies*, no. 3 (2017): 160–178 [In Russian]. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.03.1>
- Богатуров А.Д. Плюралистическая однополярность и интересы России // Свободная мысль. 1996. № 2. С. 25–36.
- Bogaturov, Alexey "Plyuralisticheskaya odnopolyarnost' i interesy Rossii" *Svobodnaya mysl'*, no. 2 (1996): 25–36 [In Russian].
- Богданов А.Н. На пороге биполярного мира? О перспективах системной конфронтации в XXI в. // Власть. 2015. № 2. С. 5–11.
- Bogdanov Alexey "Na poroge bipolyarnogo mira? O perspektivah sistemnoy konfrontatsii v XXI v." *Vlast'*, no. 2 (2015): 5–11 [In Russian].
- Добрынин А.Ф. Сугубо доверительно. Посол в Вашингтоне при шести президентах США (1962–1986 гг.) М.: Автор, 1996. 688 с.
- Dobrynin, Anatoly. In *Confidence: Moscow's Ambassador to Six Cold War Presidents*. Moscow: Avtor, 1996 [In Russian].
- Сафранчук И.А., Лукьянов Ф.А. Современный мировой порядок: структурные реалии и соперничество великих держав // Полис. Политические исследования. – 2021. – № 3. – С. 57–76. <https://doi.org/10.17976/jpps/2021.03.05>
- Safranchuk Ivan and Fedor Lukyanov. "The Modern World Order: Structural Realities and Great Power Rivalries." *Polis. Political Studies*, no. 3 (2021): 57–76 [In Russian].
- Теребов О.В. Конгресс США и политика администрации Д. Трампа в отношении России // США и Канада: экономика, политика, культура. 2019. № 7. С. 78–95. <https://doi.org/10.31857/S032120680005617-2>
- Terebov Oleg, "U.S. Congress and Policy of Donald Trump Administration with Regard to Russia" *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*, no. 7 (2019): 78–95 [In Russian].
- Abrams, Elliott. "Trump Versus the Government: Can America Get Its Story Straight." *Foreign Affairs*, no. 98 (2019): 129–138.
- Böller, Florian, and Lukas D. Herr. "From Washington Without Love: Congressional Foreign Policy Making and US-Russian Relations under President Trump." *Contemporary Politics*, no. 26.1 (2020): 17–37. <https://doi.org/10.1080/13569775.2019.1617655>
- Bolton, John. *The Room Where It Happened: A White House Memoir*. Simon and Schuster, 2020.
- Charap, Samuel, and Timothy J. Colton. *Everyone Loses: The Ukraine Crisis and the Ruinous Contest for Post-Soviet Eurasia*. Routledge, 2018.
- Glaser, Charles L. *Rational Theory of International Politics: The Logic of Competition and Cooperation*, Princeton: Princeton University Press, 2010. <https://doi.org/10.1515/9781400835133>
- Götz, Elias, and Camille-Renaud Merlen. "Russia and the question of world order." *European Politics and Society*, no. 20.2 (2019): 133–153. <https://doi.org/10.1080/123745118.2018.1545181>
- Graham, Thomas. "Let Russia Be Russia," *Foreign Affairs*, no. 98 (2019): 134–147.
- Greenstein, Fred I. *The Presidential Difference: Leadership Style from FDR to Barack Obama*. Princeton: Princeton University Press, 2009.
- Korobkov, Andrey. "Donald Trump and the Evolving US-Russia Relationship." *PERCEPTIONS: Journal of International Affairs*, no. 24.1 (2019): 39–58.
- Kriner, Douglas, and Eric Schickler. "The Resilience of Separation of Powers? Congress and the Russia Investigation." *Presidential Studies Quarterly*, no. 48.3 (2018): 436–455. <https://doi.org/10.1111/psq.12477>
- Lamoreaux, Jeremy W. "The Trump and Putin Doctrines: Evolving Great Power Tensions Between the United States and Russia." In *The Trump Doctrine and the Emerging International System* edited by Stanley A. Renshon, and Peter Suedfeld, Cham: Springer International Publishing, 2021. 211–226. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45050-2_8
- Legvold, Robert. "22. US-Russia Relations Unhinged." In *Chaos in the Liberal Order: The Trump Presidency and International Politics in the Twenty-First Century*, edited by Robert Jervis, Francis J. Gavin, Joshua Rovner and Diane N. Labrosse, 287–300. New York Chichester, West Sussex: Columbia University Press, 2018. <https://doi.org/10.7312/jerv18834-023>
- MacFarlane, Neil. "7. Realism and Russian Strategy after the Collapse of the USSR." In *Unipolar Politics: Realism and State Strategies After the Cold War*, edited by Ethan B. Kapstein and Michael Mastanduno, 218–260. New York: Columbia University Press, 1999.
- Mearsheimer, John J. "Why The Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin." *Foreign Affairs* 93, no. 5 (2014): 77–84.
- Miller, Greg. *The Apprentice: Trump, Mueller and the Subversion of American Democracy*. Harper Collins, 2018.
- Ofitserov-Belskiy, Dmitry and Andrey Sushentsov. "Central and Eastern Europe" In *Routledge Handbook of Russian Foreign Policy*, edited by Andrei Tsygankov, 282–294. London: Routledge, 2018. <https://doi.org/10.4324/9781315536934>
- Rumer, Eugene, Richard Sokolsky, and Andrew S. Weiss. "Trump and Russia: The right way to manage relations." *Foreign Affairs* 96 (2017): 12–19.

Rutland, Peter. "Trump, Putin, and the Future of US-Russian Relations." *Slavic Review* 76, no. S1 (2017): 41–56. <https://doi.org/10.1017/slr.2017.157>

Safranchuk, Ivan. "Russian-U.S. Relations: Torn between the Practical and Ideational Agendas." *Russia in Global Affairs*, no. 4 (2018): 96–119. <https://doi.org/10.31278/1810-6374-2018-16-4-96-119>

Sushentsov, Andrey, and William C. Wohlforth. "The Tragedy of US-Russian Relations: NATO Centrality and the Revisionists' Spiral." *International Politics*, no. 57.3 (2020): 427–450. <https://doi.org/10.1057/s41311-020-00229-5>

Tsygankov, Andrei. *Russian Realism: Defending 'Derzhava' in International Relations*. London: Routledge, 2022. <https://doi.org/10.4324/9781003247647>

Tsygankov, Andrei. "The Revisionist Moment: Russia, Trump, and Global Transition." *Problems of Post-Communism*, no. 68(6) (2021): 457–467. <https://doi.org/10.1080/10758216.2020.1788397>

Wohlforth, William C. *The Elusive Balance: power and Perceptions During the Cold War*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1993.

Woodward, Robert. *Fear: Trump in the White House*. London: Simon & Schuster UK Ltd., 2018.

Сведения об авторе

Александр Олегович Цацурин,

атташе Первого Европейского департамента МИД России
Россия, 119200, г. Москва, Смоленская-Сенная пл., 32-34.

e-mail: aotsatsurin@mid.ru

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 17 марта 2023.

Переработана: 17 ноября 2023.

Принята к публикации: 20 ноября 2023.

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Цацурин, А.О. «Разделенный субъект»: причины усугубления кризиса российско-американских отношений при Д. Трампе // *Международная аналитика*. 2023. Том 14 (3). С. 142–156.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-142-156>

Understanding the Escalation in U.S.-Russian Relations during the D. Trump Era: Unpacking the “Split Subject” Phenomenon

ABSTRACT

Donald Trump's victory in the 2016 presidential election intensified the divide within American society and the political climate in Washington, causing a significant impact on the relationship between Moscow and Washington. Despite the US political system overcoming the challenges faced during Trump's presidency, there was also a surge in tensions between the US and Russia. The deterioration of bilateral relations can be attributed to the dysfunctional interagency communication channels and the tightening of sanctions through the CAATSA law. Moscow ultimately shifted its stance from aspiring to normalization to recognizing the likelihood of military-political confrontation. This article presents a hypothesis that comprehensively explains the factors contributing to this shift. The hypothesis underscores the lack of coherence among American political leaders, as four unique interest groups – President Trump, Republican hawks, oppositional bureaucrats, and Democratic Congress members – all contribute to shaping US policy toward Russia. Each group advances its specific objectives, sometimes joining forces to bypass the president's policies. Consequently, a “split subject” phenomenon emerges in US-Russian affairs. The author concludes that the lack of constructive dialogue with Washington during Trump's presidency was due to the “split subject.” The victory of J. Biden in the 2020 elections and the alignment of American bipartisan elites amid the Russian-Ukrainian conflict temporarily shifted this phenomenon to the background. Nevertheless, the author raises the question of whether this “cleavage” might reemerge if Trump or his close associates win the 2024 US presidential election.

KEYWORDS

Trump, U.S.-Russian relations, “split subject,” U.S. domestic political divide

Author

Alexander Olegovich Tsatsurin,

Attaché of the First European Department of the Russian Ministry of Foreign Affairs
Russia, 119200, Moscow, Smolenskaya-Sennaya square, 32-34

e-mail: aotsatsurin@mid.ru.

Additional information

Received: March 17, 2023. Revised: November 17, 2023. Accepted: November 18, 2023.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

For citation

Tsatsurin, Alexander Olegovich. "Understanding the Escalation in U.S.-Russian Relations during the D. Trump Era: Unpacking the 'Split Subject' Phenomenon."

Journal of International Analytics 14, no. 3 (2023): 142-156.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-3-142-156>

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Представление рукописей на рассмотрение редакционной коллегией осуществляется через сайт журнала www.interanalytics.org в разделе «Отправить статью» или по электронной почте: submissions@interanalytics.org

Подача статьи осуществляется в формате двух файлов: текст статьи без указания сведений об авторе и текст с информацией об авторе. Такое разделение мотивировано правилами двойного слепого рецензирования. Во втором файле мы приветствуем указание идентификатора автора: ORCID, SPIN-код, Researcher ID, Scopus Author ID, PИНЦ Author ID.

Журнал выпускает аналитические материалы по трём направлениям: исследовательская статья, обзорная статья, рецензия.

Исследовательская статья содержит результаты самостоятельных исследований автора и несет добавочное научное знание. Обзорная статья дает другим исследователям представление о текущем состоянии и направлении развития некоторой области знаний, теории или методов. Рецензия является критическим очерком о прочитанном научном исследовании.

Объем научной литературы, рассматриваемый автором, должен содержать как минимум 20 работ, в том числе и наиболее свежие по теме исследования. В список литературы не включаются ссылки на авторефераты, диссертации, учебники, учебные пособия, ГОСТы, распоряжения.

Адрес редакции:

Проспект Вернадского, 76Б, Москва, 119454.

Оформить подписку на журнал

«Международная аналитика» можно:

в почтовом отделении по каталогу «Пресса России», подписной индекс 38777; по интернет-каталогу ООО «Агентство «Книга-Сервис», а также по каталогам стран СНГ www.akc.ru

Международная аналитика. – 2023 – 14(3). – С. 1-156.

Подписано к печати: 30.09.23.

Формат: 108x70/16. Печать офсетная. Цена свободная.

Уч.-изд. л. 9,75. Тираж 200 экземпляров. Заказ

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии и множительной техники

МГИМО МИД России.

119454, Москва, просп. Вернадского, 76.

К публикации принимаются статьи объемом от 35 000 до 45 000 знаков с пробелами без метаданных. Материалы для рецензий принимаются в виде краткой (до 25 000 знаков с пробелами) аналитической рецензии на недавно вышедшую книгу по тематике журнала. Работа должна быть оригинальной. Неоригинальные материалы не принимаются к рассмотрению.

Аннотация объемом 250–300 слов должна содержать характеристику темы исследования и основные выводы. Аннотация должна быть представлена на русском и английском языках. После аннотации следуют ключевые слова (до 7 слов) также на двух языках.

При оформлении списка литературы, полные требования по которому указаны на сайте журнала www.interanalytics.org в разделе «Правила для авторов», не забудьте указать имеющийся DOI всех цитируемых работ. Указание DOI осуществляется путем добавления рабочей гиперссылки в конце библиографического описания работы. Проверить наличие DOI можно на сайте www.crossref.org, в разделе Simple Text Query.

За разрешением на перепечатку или перевод опубликованных в нашем журнале материалов обращаться в Редакцию.

Содержание статей не обязательно отражает точку зрения Учредителя и Редакции.