

# Миграция и трансформация национальных государств Европы

Марк Симон

Обострение кризисных ситуаций по мере развития глобализации выдвигает на первый план проблему регулирования стихийных процессов в целях адаптации человечества к новым условиям существования. Решающее значение приобретают силы, способные контролировать эти процессы и вносить в них элементы упорядоченности и целенаправленности.

Существует мнение, что интеграционные процессы ведут к стиранию государственных границ и ослаблению государственного суверенитета.

Стихийные процессы глобализации не превращают мировую экономику в интегральное целое, а, наоборот, усиливают контраст между высокоразвитым центром, в котором проживает 1/6 населения, и периферией, сосредоточивающей основную массу жителей планеты. Особую роль в глобальных процессах играет миграция, обретшая новые масштабы в современном взаимозависимом мире.

Нелегальная иммиграция в последние десятилетия стала неотъемлемой чертой европейских стран, несмотря на принятие законов, запрещающих незаконное пребывание иностранцев.

В течение многих лет Европа была заинтересована в нелегальной трудовой иммиграции, выгодной как работодателям, так и государству в целом. Именно поэтому правительства западноевропейских стран недостаточно активно препятствовали проникновению извне нелегальной рабочей силы.

Стремительное увеличение численности мигрантов и расширение географии нелегальной иммиграции объясняются различными факторами экономического и политического характера. Усиление иммиграционного контроля в европейских странах, которое коснулось практически всех категорий мигрантов, ограничило возможности легального въезда и стало причиной более активного использования нелегальных каналов. Оценить реальные масштабы нелегальной иммиграции с высокой долей точности вряд ли возможно. Тем не менее, наибольшее число незаконных иммигрантов сосредоточено во Франции, Германии, Нидерландах, Великобритании.

## Теоретические модели интерпретации миграционных процессов

**Д**оминирующей моделью интерпретации миграционных процессов, в том числе международных, с недавних

пор (особенно после 11 сентября 2001 г.) стала предложенная Самюэлем Хантингтоном концепция “*столкновения*”

*цивилизаций*". Миграция, культура и этничность оказались взаимосвязанными, а порождаемый миграцией конфликт рассматривается как следствие увеличения числа культур внутри одной страны. Германия, Великобритания, Нидерланды и Швейцария описываются теперь как мультикультурные общества, им рекомендуется уделять больше внимания этому "факту".

Концепцию Хантингтона можно оценивать как самостоятельный, но отнюдь не бесспорный подход к пониманию современных процессов глобализации. Впрочем, не менее проблематичны представления исследователей, трактующих "транснациональную миграцию" как основу глобализации и игнорирующих при этом связь глобализации и мультикультурного общества.

Существует и такая точка зрения, что европейские национальные государства к концу XX в. отказались от программы национальной гомогенизации. В этих странах национальная этническая принадлежность утратила весомую часть своей политической и юридической значимости. Произошло это как в результате послевоенной иммиграции, так и вследствие процессов социальной дифференциации.

Как "мультикультуралисты", так и "транснационалисты" стремятся, хотя и по-разному, показать эрозию центральных элементов национального государства.

В концепции "*мультикультурализма*" подчеркивается растущая вследствие миграции гетерогенность населения, что ставит под вопрос традиционную программу национального государства: формирование и воспроизводство на своей территории культурной однородности.

*Транснационализм* акцентирует внимание на стабильных социальных структурах и связях, вырастающих из миграционных потоков и выходящих

за пределы границ национальных государств. Опираясь на транснациональные структуры социальных возможностей, мигранты перестают быть привязаны к определенному государству. В результате этого национальное государство больше не выполняет своей классической задачи – "социальной интеграции".

Первоначально интеграция мигрантов протекала как бы сама собой, была политически непреднамеренной. Культурные различия, этнические и национальные смыслы, приписываемые им, не превращались в доминирующий способ распределения социальных позиций и прав. "Культура" и "этничность" не были социальными механизмами формирования меньшинств. Укрепившиеся после второй мировой войны социальные государства (по крайней мере, в Европе, Канаде и Австралии) обладали достаточными возможностями для того, чтобы предоставить мигрантам шансы на участие в общественной жизни вне зависимости от их этнической или национальной принадлежности.

28 июля 1951 г. Конференцией полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов, созванной в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН, была принята "*Конвенция о статусе беженцев*".

В ней давалось определение понятию "беженец" и устанавливались общие основания, на которых должен быть предоставлен статус беженца.

Конвенция запрещала какую-либо дискриминацию в отношении беженцев.

Частью прав беженцы получали возможность пользоваться наравне с гражданами, частью – на тех же условиях, что и иностранцы.

Конвенция допускала высылку беженца в интересах государственной безопасности.

Именно этот документ послужил основой для европейского законодатель-

чества по вопросам миграционной политики.

В период с 1976 г. по 1984 г. различными представительными органами Европейского союза были подписаны следующие документы:

– “Рекомендация о де-факто беженцах” (1976 г.),

– “Декларация о территориальном убежище” (1977 г.),

– “Рекомендация государствам-членам о согласовании национальных процедур, касающихся убежища” (1981 г.),

– “Рекомендация государствам-членам о защите лиц, формально не признаваемых беженцами” (1984 г.).

Ситуация изменилась после 1989 г.

С одной стороны, новых решений в миграционной политике требовала новая миграционная ситуация: наплыв беженцев, прибытие трудовых мигрантов и этнических мигрантов (“евреи” и “этнические немцы” из Восточной Европы), рост этнических и национальных конфликтов в бывших социалистических странах.

С другой стороны, процессы глобализации и европейской интеграции, которые больше нельзя было игнорировать, заметно сузили возможности национальных социальных государств влиять на многие политические, экономические и правовые явления.

### **Миграция как фактор размывания национального суверенитета**

**Л**юбое национальное государство характеризуется наличием суверенитета. Удерживая монополию на легитимное насилие, государство обладает правом и возможностями контролировать действия граждан на своей территории. Открывая подданным возможности для участия в системах экономики, права, здравоохранения, образования, национальное государство создало условия для того, чтобы они стали политически активными гражданами.

На фоне такой легитимации прежнюю роль “полицейского” государство отодвинуло на задний план. В центр политики становится регулирование социальных отношений, возникающих из конфликта между политической гарантией равноправного доступа к социальным системам, с одной стороны, и эмпирической реальностью социального исключения – с другой. Этот переход государств от силового к социальному регулированию стал поворотным пунктом в истории современных обществ<sup>1</sup>.

Для современных социальных государств нежелательная иммиграция во многих отношениях стала показательным феноменом. Она ставит разделенные территориально и выстроенные по национальному принципу общества перед проблемой, которая угрожает их способности к экономической и социальной интеграции. Игнорирование этой проблемы опасно, так как она способна нарушить стабильность и функциональность политических систем.

Многочисленные примеры того, как различные государства пытаются решить эту проблему, показывают их ограниченную способность контролировать процессы глобальных социальных перемен, в том числе и миграционные процессы.

Возможности политики реагировать на глобальные миграционные процессы весьма ограничены:

*Во-первых*, она может игнорировать реальность миграции, поддерживая иллюзию ее управляемости при помощи таких идеологических средств, как конституция, формальное право,

миграционный контроль или символическая политика.

*Во-вторых*, государство или объединение государств (например Европейский союз) может прибегнуть к координированному административно-силовому ограничению миграции, направленному как вовнутрь страны, так и за пределы ее границ. Следование такой ограничительной стратегии ведет как к регулируемым и дифференцированным правовым статусам мигрантов, так и к строгому пограничному режиму и практикам выдворения “нелегальных” мигрантов<sup>2</sup>.

*В-третьих*, вместо того чтобы бороться с последствиями рестриктивной миграционной политики в городских гетто, государство должно было бы признать неизбежность миграции и регулировать ее открыто, согласовывая особенности миграционных процессов с собственными целями и ценностями.

Германия, Нидерланды, Великобритания и Франция реагировали на частичную потерю территориального контроля диверсификацией и спецификацией своих иммиграционных правил. Прежде всего, они дифференцировали правовые категории мигрантов, ужесточили правила выдачи видов на жительство и предоставления социальных благ, параллельно конструируя барьеры на пути доступа к получению гражданства. В результате такого подхода мигранты были разделены на группы.

Стоит напомнить, что иммиграция имеет много форм:

- постколониальные,
- этнические,
- трудовые,
- семейные,
- контрактные и нелегальные мигранты,
- беженцы и т.д.

Так, 1 января 2000 г. впервые за почти 90-летний период в истории **ФРГ** вступили в силу поправки в закон о гражданстве,

предусматривавшие получение гражданства детьми иностранцев, рожденных в Германии в том случае, если один из родителей являлся резидентом страны в течение 8 лет.

1 апреля 2003 г. был изменен Закон о гражданстве **Нидерландов**. С этого момента обязательным условием натурализации иностранных граждан становилось пребывание на территории страны в статусе постоянного резидента в течение 5 лет, а также прохождение теста на владение голландским языком и знание основных принципов развития голландского общества.

10 апреля 2003 г. премьер-министр **Франции** Жан-Пьер Раффарен и министр по социальным делам Франсуа Фийон представили в прессе программу правительства по улучшению процесса интеграции легальных иммигрантов.

Граждане **Швейцарии** в 2004 г. отвергли предложенный правительством страны проект упрощения процедуры получения гражданства иммигрантами во втором и третьем поколении.

Как у всякого социального явления, у миграции есть свои достоинства и недостатки.

Эмиграция уменьшает давление на рынок труда *страны-экспортера*, сокращая безработицу. Трудовые мигранты, заботясь о благополучии своих семей, как правило, пересылают значительную часть заработанных денег на родину, обеспечивая поступление туда валюты.

*Странам-импортерам* миграция дает возможность использовать образовательный потенциал квалифицированных иностранных работников без затрат на подготовку. Иммиграция обеспечивает также некоторое омоложение населения, поскольку средний возраст мигрантов чаще всего меньше, чем коренного населения. К тому же у иммигрантов обычно больше детей. Правда, нельзя однозначно судить о влиянии миграции на демографические процессы.

В то же время, миграция обычно сопровождается усилением безработицы в странах-импортерах рабочей силы, снижением жилищных проблем, снижением уровня оплаты труда (иммигранты готовы работать за низкую зарплату). В районах массового проживания иностранцев нередко ухудшается криминогенная обстановка.

В последнее время увеличивается нелегальная трудовая миграция; незаконные иммигранты стараются как можно дольше оставаться в принимаю-

щей стране после окончания действия их трудовых договоров, вовлекаясь в теневую экономику (включая торговлю оружием и наркотиками).

Трудящиеся-мигранты во все времена и во всех странах подвергались и подвергаются дискриминации. Она касается всех аспектов: занятости, зарплаты, социальных выплат и льгот и т.п. Известно, что мигрантам труднее, чем коренным жителям, получить рабочие места, за исключением самых малопривлекательных.

### **Проблемы национальной идентичности в среде европейских эмигрантов**

**М**ультикультурализм, который понимается не только как терпимость по отношению к культурному разнообразию, но и как требование законодательного признания прав расовых, религиозных и культурных групп, в настоящее время признаны всеми современными либеральными демократиями.

Радикальная исламистская идеология, выступающая одним из движущих факторов появления терроризма на протяжении последнего десятилетия, должна рассматриваться в большей степени как проявление современных политик идентичности, нежели традиционной мусульманской культуры, с которой мы знакомы по более ранним политическим движениям. Ее современный характер не делает ее менее опасной, но помогает лучше осознать проблему и предложить возможные решения.

Современные либеральные общества в Европе и Северной Америке, как правило, обладают слабой идентичностью; многие из них гордятся своим плюрализмом и мультикультурализмом, утверждая, таким образом, что их идентичность состоит в отсутствии

идентичности. При этом существование национальной идентичности во всех современных либеральных демократических государствах является неоспоримым фактом.

Чем бы ни объяснялась неспособность Европы в полной мере интегрировать своих мусульманских граждан, она уже стала одной из движущих сил терроризма, своего рода бомбой с часовым механизмом.

Терроризм, в свою очередь, провоцирует ответную реакцию популистских политиков и отдельных социальных групп, угрожая, таким образом, самому существованию европейской демократии.

В Европе гораздо сложнее, по сравнению с США, призвать мусульман отказаться от групповых прав, в первую очередь, из-за традиций уважения к правам общин и так и не произошедшего полного отделения церкви от государства. Существование финансируемых за счет государства христианских и иудейских школ в ряде европейских стран не добавляет веса аргументам против государственного финансирования религиозного образования для мусульман.

В Европе существуют все предпосылки для создания национальных идентичностей, в меньшей степени связанных с этническим происхождением или религией.

Наиболее известным прецедентом является французское республиканство, которое в своей классической форме не признавало отдельные общинные идентичности и использовало государственную власть для гомогенизации французского общества.

По мере увеличения угрозы терроризма и городских бунтов во Франции все более интенсивно обсуждаются причины поражения современной модели интеграции.

Возможно, эта ситуация частично сложилась из-за отказа от предыдущей модели гражданства в пользу одной из версий мультикультурализма. Запрет на ношение мусульманских головных уборов, вступивший в силу в 2004 г.,

стал возвращением к старой концепции гражданства.

Если говорить о Европе в целом, то официально там проживает сейчас 18,4 млн. мигрантов.

Поскольку население ЕС составляет 378 млн. чел., это может показаться совсем небольшой долей – около 5%.

Однако если принимать во внимание нелегальных мигрантов и натурализовавшихся иностранцев, то, по оценкам *CEPS*, эта цифра будет больше по крайней мере на 40–60%, то есть речь идет о 25–29 млн. чел.

Для сравнения: это примерно половина населения Италии или Франции<sup>3</sup>.

Таким образом, европейский опыт не однороден. В большинстве стран начинается широкое общественное обсуждение вопросов идентичности и миграции, хотя и мотивированное в значительной степени недавними террористическими актами и увеличением популярности крайне правых политических сил.

## Проблема нелегальной миграции

**С**егодня европейские страны превратились в плавильный котел для мигрантов из разных регионов мира. Причем в каждой стране в силу исторических причин сформировалась своя специфика меньшинств.

Миграция имеет важное экономическое значение для Европы.

Уже сегодня в странах Европы целые отрасли фактически держатся на иностранной рабочей силе. Иностранцы, часто являющиеся лишь сезонными рабочими, обходятся значительно дешевле местной рабочей силы. Причем десятки и сотни тысяч иностранных рабочих часто находят работу в тех регионах Европы, где высок уровень безработицы.

Таким образом, считают некоторые исследователи, миграция с экономической точки зрения в основном выгодна лишь работодателям, которые могут

экономить на издержках, покупая более дешевую рабочую силу.

Однако иностранцы в Европе занимают не одну лишь неквалифицированную работу.

Контрабандисты, зарабатывающие на нелегальной миграции, выстроили своеобразные “технологические цепочки”.

Сначала потенциальным мигрантам специально подготовленные люди расписывают все достоинства жизни в Европе, а не, скажем, в Алжире, Афганистане или Китае.

Эффективный маркетинг нелегальной миграции серьезно увеличивает ее масштабы: не будь поставленной на поток рекламы, нелегальная миграция не была бы такой головной болью Европы.

15 ноября 2000 г. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН был принят

“Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности”.

В этом документе подчеркивалась необходимость международного сотрудничества в целях устранения коренных причин миграции и противодействия деятельности международных преступных группировок.

Однако, поток мигрантов в Европу не прекращается. Трудно предположить, что Европа станет таким же регионом массовой иммиграции, как Соединенные Штаты, тем не менее, миграция будет менять облик европейских городов, потому что основной поток мигрантов по-прежнему будет идти из развивающихся стран, где уровень жизни значительно ниже, чем в Европе.

Тенденция негативного отношения к миграции, получившая развитие пос-

ле трагических событий 11 сентября 2001 г., ведет к необоснованному отождествлению мигрантов, особенно незаконных мигрантов, с террористами и другими злоумышленниками.

На деле борьба с терроризмом превращается в иррациональную борьбу с миграцией в целом.

Сам термин “мигрант” приобретает негативное звучание.

Это заблуждение – в том случае, если оно выражается в конкретных анти-миграционных действиях – может привести к результату, противоположному желаемому.

Как свидетельствует опыт последних четырех десятилетий в области миграционной политики в различных странах мира, ужесточающие меры миграционной политики практически всегда сопровождаются ростом незаконной миграции<sup>4</sup>.

Таким образом, можно констатировать, что миграционные процессы, обусловленные глобализацией, оказывают существенное влияние на социальную политику национальных государств Европы. Нелегальная иммиграция является важнейшим стратегическим приоритетом во внешней политике ЕС, прежде всего, из-за его расширения.

Выгоды от расширения Европейского союза страны-участницы ощутят в будущем, но оплачивать этот процесс придется “старым” членам союза уже сейчас. Хотя половина европейцев поддерживает расширение ЕС, часть населения, тем не менее, боится увеличения безработицы из-за притока дешевой восточноевропейской рабочей силы. В последнее время все чаще звучат требования о необходимости введения ограничений на иммиграцию из Центральной и Восточной Европы, несмотря на то, что свободное передвижение граждан является одним из основополагающих принципов ЕС.

На первый взгляд может показаться, что терпимое или, напротив, нетерпимое отношение государств к диверсификации собственного культурного пространства, порождаемого миграцией, определено приверженностью их правительств той или другой концепции нации. Однако истинный источник различий в восприятии иммиграции и культурной диверсификации следует искать в различиях политических культур.

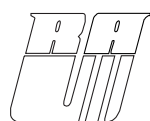
После серии терактов 2001–2005 гг. в индустриально развитом мире явно усилилась ностальгия по “классическому” национальному государству, в котором нация по умолчанию рассматривается как культурно сплоченная общность. И среди правящих классов, и в общественном мнении стран “Севера” растут симпатии к культурной (а где возможно – и к этнической) однородности.

Мигранты желанны, таким образом, только при условии, если они готовы и способны вписаться в образцы поведения, характерные для принимающей страны.

Но промышленно развитые страны обречены на иммиграцию. Остановить иммиграционный поток с “Юга” на “Север” невозможно. И не только потому, что перемещение рабочей силы из неблагоприятных зон мировой экономики в благополучные является неизбежным процессом, но и потому, что “Север” нуждается в иммиграции – хотя бы по причине старения его населения.

### Примечания

- <sup>1</sup> *Hammar T.* Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration. Aldershot, 1994.
- <sup>2</sup> *Радтке Ф.О.* Между дерегуляцией и дискриминацией. Дилемма немецкого социального государства в обращении с иммиграцией // <http://www.cisr.ru/migration.html>
- <sup>3</sup> *Кошаров А.* Европа на игле миграции // Эксперт онлайн. <http://www.expert.ru/printissues/expert/2002/37/37ex-migrat/>
- <sup>4</sup> *Ивахнюк И.* Две миграционные системы в Европе: тенденции развития и перспективы взаимодействия // [http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/strategii/dve\\_sistemi\\_2](http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/strategii/dve_sistemi_2)



**ОБЗРЕВАТЕЛЬ**  
**OBSERVER**

<http://www.rau.su>

E-mail: [observer@nasled.ru](mailto:observer@nasled.ru)