**Реферат: Политика Западноевропейских стран в отношении мигрантов из Северной Африки**

политика миграция шенгенская интеграция

Политика промышленно развитых стран Европы в отношении миграции из-за рубежа на протяжении второй половины XX в. отличалась большим диапазоном – от поощрения трудовой миграции в периоды экономического роста и непрепятствования свободному въезду до введения жестких ограничений и даже сокращения численности мигрантов, а порой и высылки части из них в периоды экономической депрессии и спада или из-за возникавших политических трений. Специальные меры приходилось принимать для ограничения наиболее вопиющих проявлений дискриминации по отношению к арабам-мигрантам1.

Страны Западной Европы, принимавшие основную часть мигрантов из Северной Африки, прочие государства-реципиенты существенно различаются по условиям, масштабам и профилю (качественным характеристикам) мигрантских потоков, а также с точки зрения проблем, которые порождает пребывание и деятельность мигрантской общины в данной конкретной стране. Например, Германия заметно превосходит другие европейские страны по числу ежегодно прибывающих и осевших мигрантов. Италия отличается тем, что она принимает наибольшее число нелегальных мигрантов, главным образом из Марокко. Именно в этой стране североафриканские мигранты оседают в «динамично развивающемся и процветающем неформальном секторе экономики». Миграция в Великобританию в основном представляет собой воссоединение семей, а также с целью заключения браков2.

Возросшая потребность стран Западной Европы и некоторых других промышленных государств после Второй мировой войны в значительном дополнительном числе рабочих рук на начальных этапах развития внешней миграции определила их курс на содействие притоку мигрантов из Северной Африки и других регионов развивающихся стран. Крупнейший реципиент мигрантов из Северной Африки среди европейских государств – Франция – в первые годы после окончания Второй мировой войны ввела норму, дававшую мигрантам из франкофонных стран севера Африки право свободного въезда. Эта норма просуществовала вплоть до второй половины 50-х – начала 60-х годов, пока сохранялись особые отношения метрополии и зависимых территорий. Естественно, приобретавшая в Северной Африке все более широкие масштабы борьба за политическую независимость, переросшая в Алжире, например, в вооруженное сопротивление и антиколониальную войну, не могла не сказаться на ней. С середины 50-х годов такое право было отменено.

Научно-техническая революция, начиная с периода 60-х годов, хотя и оказывала противоречивое влияние на динамику спроса на рабочую силу на рынке труда в промышленно развитых государствах, в целом также прямо или косвенно (через экономический рост) содействовала увеличению спроса на неквалифицированный и малоквалифицированный труд, однако его объем имел свои пределы. Он был ниже возрастающего притока мигрантов из Северной Африки и других регионов. Согласно имеющимся данным, мигранты в страны Европы, как и в другие развитые регионы мира, распределялись по уровню образования следующим образом: на имеющих среднее и высшее образование приходилось до 15% всех мигрантов, около 10% – имевшие неполное среднее образование, наибольшую долю – порядка 40% – составляли мигранты с начальным образованием, т.е. лишь умеющие читать и писать, оставшуюся треть составляли неграмотные3.

В этих условиях в 60-е годы правительства ряда стран Западной Европы, являвшейся основным регионом, в который направлялась миграция из Северной Африки, заключают двусторонние соглашения с североафриканскими партнерами, регулирующие трудовую миграцию в Европу. Их главными целями являлись удовлетворение внутреннего спроса на рабочие руки и в то же время предотвращение притока избыточной рабочей силы в неблагоприятные, с точки зрения экономической конъюнктуры, периоды, воспрепятствование нелегальной миграции, приобретавшей все большие масштабы и угрожавшей расцветом преступности, особенно наркобизнеса, ростом безработицы в самих странах-реципиентах и т.д. В этой связи в качестве основного средства использовалась политика квотирования – ограничения численности въездных виз, которые устанавливались двусторонними соглашениями. Этот метод в основном применялся европейскими странами, прежде всего Францией, испытывавшей наибольший наплыв мигрантов из таких стран Северной Африки, как Марокко, Алжир, Тунис4.

С начала-середины 90-х годов XX в. миграционная политика европейских государств претерпевает глубокие изменения. Это было вызвано рядом обстоятельств – негативным воздействием проблемы мигрантов на внутриполитическую жизнь, разрастанием масштабов нелегальной миграции, принятием Шенгенских соглашений, относительным сокращением спроса на неквалифицированный труд и некоторыми другими. Эти факторы способствовали инициированию поиска единого подхода, точнее говоря, единых подходов, унифицированной миграционной политики стран ЕС, характерной чертой которой становится не только контроль, и даже не столько контроль, сколько управление миграционными процессами5.

Принципиальное значение имело принятие странами ЕС так называемой Новой интеграционной стратегии в районе Средиземноморья (1992 г.), согласно которой промышленно развитые страны усиливали свою поддержку и помощь арабским государствам с целью решения тех проблем, которые и вызывали в прошлом массовую миграцию в Европу. Однако, как отмечали эксперты спустя 10 лет после провозглашения новой средиземноморской стратегии Евросоюзом, влияние последней все еще было слишком скромным, чтобы приостановить поток мигрантов из Северной Африки. Лишь Марокко получило ощутимые фонды на цели хозяйственного развития и решение социальных проблем. Явно недостаточными были инвестиции европейского частного капитала, на приток которых возлагали большие надежды в начале 90-х годов.

Ужесточение миграционной политики европейских государств, в том числе вследствие принятия странами-членами ЕС соглашений о свободном передвижении внутри Шенгенской зоны, своим следствием имело сокращение ежегодной численности мигрантов. И эта тенденция сохраняется вплоть до настоящего времени.

Широкий географический спектр миграционных потоков предопределяет и разнообразие позиций и подходов правительств принимающих государств к регулированию трудовой миграции и положения мигрантов.

В арабском мире Саудовская Аравия (как Франция в Европе) приняла, начиная с 70-х годов, наибольшее число рабочих-мигрантов из арабских стран. Впрочем, внешняя миграция в страны Залива вообще представляет собой совершенно уникальное явление в истории мировой миграции. Действительно, доля мигрантов среди коренных жителей стран этого региона арабского мира настолько высока, что это дает все основания для такой оценки. Ее подтверждает нижеследующая таблица.

В крупнейшей стране-реципиенте мигрантов из Северной Африки трудились миллионы выходцев из соседних по региону государств, целые отрасли использовали труд только рабочих-мигрантов. Однако растянувшийся на 80–90-е годы спад мировых цен на нефть и, соответственно, нефтяных доходов королевства привел к сокращению программ развития страны и спроса на рабочую силу. Но это – только одна сторона проблемы. Другая состоит в том, что в КСА сохраняется высокий уровень рождаемости и естественного прироста населения. Оба эти фактора в 80–90-е годы начинают влиять на политику государства на рынке труда в сторону ее кардинального изменения. Суть происходящих в последний период истории Саудовской Аравии изменений состоит в постепенном отказе от использования иностранной рабочей силы, высвобождении занятых мигрантами рабочих мест и предоставлении их местным категориям, ищущим работу. Политика «саудизации» особенно активно начинает проводиться в новом столетии. Государственные органы, отвечающие за регулирование рынка труда, опубликовали прогнозы быстрого роста безработицы среди коренного населения уже в ближайшие годы, если не будут приняты энергичные и хорошо продуманные меры. В плане социально-экономического развития КСА на пятилетие отмечается, что ограничение возможных негативных явлений на рынке труда страны, с которыми страна столкнется в ближайшие годы, является одной из сложнейших проблем. С учетом высокой динамики демографического роста и неблагоприятных тенденций в сфере занятости (уровень безработицы среди мужского населения в начале XXI в. оценивался Саудовским советом по трудовым ресурсам в 14% [2000 г.]), в стране необходимо за пятилетний срок трудоустроить 817,3 тыс. человек. Планом предусматривается, что в частном секторе будет создано 328,7 тыс. новых рабочих мест. Еще 488,6 тыс. необходимых вакансий намечается получить в ходе «саудизации» сферы занятости, т.е. освобождения мест, занятых мигрантами из-за рубежа. Об остроте и масштабах проблемы говорит и тот факт, что сейчас в стране ежегодно создается лишь 25 тыс. новых рабочих вакансий. Нетрудно подсчитать, что при сохранении нынешних тенденций вместо намеченных на пятилетие будет создано лишь 125 тыс. новых рабочих мест – примерно в 3 раза меньше планируемого числа6.

Саудовская Аравия в своей миграционной политике прибегает не только к мерам административного регулирования, но и к экономическим методам с целью достижения большей гибкости и эффективности. Главное место занимает комплекс мер, направленных на ускорение экономического роста, что, в принципе, является наиболее надежным направлением в решении проблемы занятости и ведет к созданию новых вакансий. Один из приоритетных методов заключается в стимулировании инвестиций в целом и иностранных, в частности. С этой целью в Саудовской Аравии принят новый кодекс, регулирующий деятельность иностранных инвесторов. Ключевое нововведение заключается в уравнивании местных и иностранных инвесторов в области налогообложения, что создает сильные стимулы для последних. Наряду с этим, допускается 100% иностранное участие в капитале компаний, предоставление внешним инвесторам возможности получения дешевых кредитов, выдоваемых Саудовским фондом промышленного развития. Кодекс предусматривает также упрощение всей процедуры одобрения инвестиционного проекта по принципу «одного окна».

Европейские страны, в отличие от арабских государств-экспортеров энергоносителей, не испытывают резких перепадов в экономической конъюнктуре, и потому потребность в иностранной рабочей силе, в том числе из стран Арабского Востока, носит более или менее постоянный, стабильный характер. Поэтому они пока не прибегали к политике вытеснения мигрантов из сферы труда, подобно Саудовской Аравии или Ливии. Тем более, что, в отличие от стран Залива, в промышленно развитых странах Европы доля мигрантов относительно невысока: на 370,6 млн. граждан приходилось 17,6 млн. мигрантов (1997 г.) или около 5% общей численности населения7. Причем лишь небольшую их часть, как отмечалось ранее, составляли мигранты из Северной Африки. Тем не менее, в периоды спада европейские страны прибегают к ограничению притока иностранных рабочих или к его приостановке, в том числе из североафриканских государств. Так было в 1974 г. во Франции, и в следующие десятилетия в этой стране принимались законы по регулированию и ограничению притока мигрантов. Подобное положение складывалось и в ряде других европейских государств – Италии, Швейцарии и др. Дело доходило порой и до высылки части мигрантов, когда, например, как в Италии в 1990 г., несколько десятков тысяч мигрантов из североафриканских стран подпали под действие нового итальянского закона об иммиграции.

Но даже в условиях усиления регулирования трудовой миграции из стран Северной Африки в Европе показательно, что огромное число, если не большинство мигрантов, в условиях демократического общества довольно прочно оседает на длительное проживание там и не собирается возвращаться на родину. Так, к началу 90-х годов XX в. примерно 4/5 всех тунисцев во Франции прибыла в эту страну еще до 1975 г.8 Иначе обстояло дело в соседней с Тунисом Ливией. В этой арабской стране в начале 90-х годов около 20% всех работавших тунисцев проживали относительно продолжительный период и то – с середины 80-х годов. Сопоставление этих данных говорит о многом. Во-первых, политические условия и характер общественного устройства в сильной, если не сказать в решающей, степени влияют на «ценз оседлости» внешних мигрантов. Во-вторых, вышеприведенные чрезвычайно важные, во многом характерные, данные указывают на то, что адаптационные способности мигрантов из арабского, мусульманского мира» в европейских, христианских государствах в современную эпоху (информационное общество, высокая коммуникативная динамика, т.е. большие возможности для связи с родиной, посещением родных мест, семьи и т.д.) заметно возросли и могут оцениваться как социальный феномен последней четверти XX в. – периода массовых трудовых миграций. В-третьих, несмотря на определенные трудности и лишения, которые испытывают мигранты, подавляющее большинство вполне способно ассимилироваться в изначально чуждых им культуре и религиозной среде. Более того, они предпочитают как можно дольше оставаться в стране-реципиенте, длительность их пребывания указывает на то, что, вероятно, они останутся в ней на всю жизнь.

Законодательство стран-реципиентов регулирует различные стороны не только трудовой деятельности, но и пребывания мигрантов. Это, в частности, касается такого важного гуманитарного аспекта, как положение семей мигрантов. Так, французское законодательство с 1984 г. разрешает со второго года после приезда во Францию и начала работы проживать мигрантам с ближайшими родственниками, к которым были отнесены жена и дети моложе 18 лет. Но для этого должны быть соответствующие жилищные и материальные условия – не менее 8 кв. м жилплощади на одного члена семьи и т.п. Однако обследования, проведенные в среде мигрантов, показали, что такие условия способны обеспечить далеко не все из них – лишь один из 10–15. Иными словами, среди мигрантов полностью доминируют холостяки и мужчины, чьи семьи проживают на родине.

В последние десятилетия, когда вопрос об иностранных рабочих, главным образом в Европе, приобрел особую остроту, проблема регулирования их численности привлекает повышенное внимание политиков и ученых, общественных деятелей и самые широкие слои электората. В этой связи необходимо подчеркнуть, что общественно-политический резонанс, который имеет с 80–90-х годов проблема мигрантов контрастирует с долей последних в общей численности населения. По имеющимся оценкам, в 90-е годы XX в. она составляла немногим более 1% во Франции, Бельгии и Голландии и менее 1% – в прочих европейских государствах. Впрочем, несмотря на столь скромный показатель, его не следует недооценивать. Во-первых, потому, что значительное число, если не большинство, мигрантов оседает очень компактно, причем в столицах и пригородах. Во-вторых, для них характерна высокая социальная мобильность. Ряд других характеристик также придают особое значение данному показателю.

Анализ государственной политики стран-реципиентов в области миграции позволяет прийти к следующим выводам.

В целом, общей тенденцией в политике стран-реципиентов второй половины XX в. было введение и сохранение контроля над миграционными потоками из стран Северной Африки. Эта тенденция – ужесточение миграционной политики европейских стран – усиливается в особенности с середины 90-х годов.

Почти полувековой опыт регулирования миграции показывает ограниченные возможности государства-реципиента в этой области. Полностью государственному регулированию подчинить миграционные потоки не удалось, на что указывает довольно высокая доля нелегальной миграции: по отдельным странам с учетом близких к ним по статусу мигрантов, чье пребывание в стране-реципиенте не оформлено должным образом, ее доля достигает 30–50%. Не только в относительно перенаселенных странах Европы и других промышленно развитых государствах, но и в арабском мире государство не устанавливало, как правило, жестких ограничений на попытки мигрантов ассимилироваться и осесть в стране-реципиенте, получив гражданство. Как правило, это достигалось путем заключения браков и созданием смешанных семей. Среди мигрантов во Франции, например, доля смешанных браков к численности общины достигала заметной величины.

Большая часть мигрантов, по некоторым странам до 80%, как это имело место с тунисцами во Франции, в основном адаптировалась к новым условиям и практически ассимилировалась. Это не означает, по мнению многих исследователей проблемы миграции, полной адаптации мигрантов, главным образом, первого поколения. Такая полная адаптация – скорее исключение, чем правило. Однако частичная адаптация – явление довольно широкое. Оно проявляется в целом ряде признаков, среди которых можно выделить следующие:

– получение профессии, пользующейся спросом на местном рынке труда;

– заключение смешанного брака;

– рождение детей в семье мигрантов;

– открытие собственного дела в стране-реципиенте и т.д.

Последнее обстоятельство – «неполная», частичная ассимиляция, адаптация вместе с ростом миграционных потоков в промышленно развитые страны, прежде всего в Европу, дала повод некоторым исследователям считать, что миграция в основном порождает конфликтогенную зону в странах-реципиентах, что она является частью общей проблемы XXI в. – конфликта цивилизаций (известная теория Г.Хантингтона) и т.д. В целом, позиция отдельных исследователей вкратце сводится к тому, что миграцию следует оценивать как социальное зло.

Однако анализ проблемы на различных этапах ее развития дает основания для более сбалансированной оценки этого важного феномена, позволяет избежать крайностей и односторонних оценок. Во-первых, нельзя не отметить рост масштабов трудовой миграции за рубеж, что указывает на высокую потребность и заинтересованность значительного числа жителей Северной Африки в выезде за рубеж и улучшения своего экономического положения и смене социального статуса. Миграция позволяет им решать многие сущностные проблемы и для многих из них становится выходом из беспросветного существования у себя на родине. Во-вторых, миграция решает важные проблемы на родине мигрантов, способствуя рассасыванию безработицы и т.д. В-третьих, миграция, возможно как ни одно другое социальное явление, имеет массовый характер и способствует взаимопроникновению культур и цивилизаций, т.е. содействует сближению наций, религий и народов и т.п. Последнее обстоятельство особенно важно в условиях глобализации многих процессов экономической, политической и социальной жизни, становления единого информационного поля, роста взаимозависимости народов и стран в их развитии.

**Список литературы**

1. Тунисская Республика. М., 1993 г., с. 316.
2. Labour market changes and job insecurity: A challenge for social welfare and health promotion. Copenhagen, 1999.
3. El Gueddari A. Vers une politique d'immigration de l'Union europeenne. – Hommes et migrations. – P., 1999, № 1222, с. 78–84.
4. Middle East Economic Digest. L. 16.03.2002, № 11, с. 23–24.