

Введение

Проблема иммиграции для Европы является одной из самых актуальных, ей посвящаются монографии, многочисленные научные статьи, ее обсуждают на научных конференциях и форумах, эта тема постоянно присутствует в СМИ. Поисковая система Google по теме «Immigration in Europe» выдает более 160 млн ссылок, что, несомненно, свидетельствует о том интересе, который проявляют к ней политики, исследователи, журналисты.

По состоянию на конец 2013 г. в странах ЕС насчитывалось 33 млн 538 тыс. иммигрантов, на их долю приходилось 7% населения. В большинстве своем – это внешние мигранты (т.е. выходцы из государств, не входящих в ЕС). Их численность превышала 20 млн 390 тыс. человек (т.е. 4% населения 27 стран, входивших в тот период в Евросоюз). Но распределение этих иммигрантов по странам Евросоюза было неравномерным. Так, в Германии их доля в численности населения страны держалась на уровне 22,9%, в Италии – 15,2, в Испании – 14,8, во Франции – 13,2, в Великобритании – 12,3%¹.

Самую большую группу иммигрантов составляли выходцы из Турции – 1 млн 983 тыс.; из Марокко – 1 млн 385 тыс.,

¹ См.: *Immigration in the EU / Eurostat. – 2014. – Mode of access: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/infographics/immigration/migration-in-eu-infographic_en.pdf*

Китая – 724 тыс., Индии – 651 тыс., Украины – 635 тыс., России – 590 тыс.¹

С какими проблемами сталкиваются европейские страны, принимающие у себя столь огромное число иммигрантов, и как они пытаются решить их? В этом номере журнала основное внимание уделяется анализу социальных процессов, вызванных переселением иммигрантов в Европу, а также специфике иммиграционной политики крупнейших стран этого региона. Каждая из них имеет собственный опыт решения проблем, связанных с иммиграцией, как позитивный, так и негативный. В работах, представленных в данном выпуске журнала, предпринимается попытка проанализировать просчеты и ошибки, допущенные властями европейских стран за длительный период массовой иммиграции. Уроки, которые можно извлечь из их опыта, могут быть весьма полезными и для других государств, сталкивающихся с подобной ситуацией, и прежде всего для России.

В условиях резко возрастающего притока нелегальных иммигрантов и беженцев функция регулирования миграционных процессов в последние годы во все большей мере переходит на наднациональный уровень и становится значимым направлением деятельности **Европейского союза**. Чтобы исправить тяжелую ситуацию, сложившуюся в ряде европейских стран, таких как Италия, Греция, Испания и др., ЕС был вынужден принять целый ряд жестких мер по ограничению масштабов нелегальной иммиграции. Однако эти меры не принесли желаемого результата и потому в настоящее время Евросоюз стоит перед необходимостью кардинального реформирования всей политики регулирования миграционных потоков из стран Ближнего Востока и Северной Африки, а также пересмотра действующих правил, в соответствии с которыми страны юга Европы вынуждены нести непосильную нагрузку по приему беженцев.

Важнейшими причинами низкой эффективности иммиграционной политики является нарастание евроскептицизма и отсутствие должного взаимопонимания между институтами ЕС и госу-

¹ См.: *Immigration in the EU / Eurostat. – 2014. – Mode of access: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/infographics/immigration/migration-in-eu-infographic_en.pdf*

дарствами-членами. Поскольку Европейский союз, несмотря ни на что, остается привлекательным для граждан третьих стран, наплыв нелегальных мигрантов и беженцев будет возрастать. Комиссия ЕС стоит перед необходимостью как можно быстрее решить нелегкую задачу – разработать новую программу иммиграционной политики, в которой интересы и амбиции государств-членов сочетались бы с общими целями будущего развития Евросоюза (см.: О.Ю. Потемкина. Новые тенденции в иммиграционной политике Европейского союза).

С ростом численности иммигрантов и обострением иммиграционной проблемы на европейском континенте все более возрастает значимость деятельности **Совета Европы (СЕ)**. Эта международная организация, включающая в себя 47 государств европейского континента, рассматривает проблемы иммиграции в особом ракурсе – через призму защиты прав человека.

Совет Европы подготавливает конвенции, различные акты, методические пособия, а также публикует доклады экспертов по проблеме иммиграции. В документах СЕ регулируются основные вопросы правового положения иммигрантов и даются практические рекомендации государствам-членам. В последнее время в связи с обострением межэтнических отношений во многих европейских странах и усилением напряженности между этническими и религиозными иммигрантскими общинами и коренным населением Совет Европы расширил свою деятельность по выработке методических документов, направленных на решение практических проблем социальной интеграции мигрантов. В этих документах отмечается, что только успешная социальная, экономическая, культурная и политическая интеграция иммигрантов в принимающее общество может позволить им полностью реализовать свой потенциал и принести пользу этому обществу. Вместе с тем подчеркивается, что эта цель может быть достигнута лишь в том случае, если обе стороны будут проявлять стремление к взаимной адаптации.

В дискуссии по вопросу об эффективности политики, основанной на концепции «мультикультурного общества», развернувшейся в европейских странах в 2000-е годы, СЕ занял твердую позицию. Он считает, что такая политика оказалась неэффективной или недостаточно эффективной потому, что, несмотря на провоз-

глашаемые лозунги, на деле она не устраняла дискриминацию и расовую нетерпимость в отношении иммигрантов и не обеспечивала им равных возможностей в доступе к основным социальным правам, особенно к праву на образование. И потому Совет Европы, не отрицая необходимости контроля за миграционными потоками, считает, что главный упор следует делать на взаимодействие культур, устранение неравенства и социального отторжения иммигрантов (см.: В.Н. Чернега. Подходы Совета Европы к проблемам миграции).

Испания стала центром притяжения для внешних мигрантов лишь в последние десятилетия, однако в настоящее время по числу иммигрантов она значительно опережает многие европейские государства. Ее опыт – как позитивный, так и негативный – представляет научный и практический интерес, в особенности для стран, имеющих относительно небольшой иммиграционный «стаж» и сталкивающихся с массовой иммиграцией. В число этих стран входит и Россия.

Подавляющую часть иммигрантов в Испании составляют выходцы из Латинской Америки, привлекательным моментом для которых при переезде в новую для них страну является культурная, религиозная и языковая близость с испанцами. Второй многочисленной группой иммигрантов являются выходцы из африканских стран, их притягивает прежде всего географическая близость Испании. Различия в культуре, религии, обычаях и традициях каждой из этих двух групп иммигрантов и испанцев сказываются как на способности их к интеграции в общество, так и на отношении к ним коренного населения. Если у приезжих из латиноамериканских стран процесс интеграции проходит относительно легко и местное население относится к ним довольно дружелюбно, то у приезжих из африканских стран, а подавляющую их часть составляют приверженцы ислама, процесс интеграции протекает с большими трудностями из-за проблем религиозно-культурного плана.

Мусульмане по-разному преодолевают трудности интеграции в испанское общество. Меньшинство отторгает западные нормы и образ жизни, существующие в секуляризованном испанском обществе, большинство же постепенно усваивает ценности и уклад жизни принявшей их страны. У этой части мусульман происходит размывание изначальной идентичности, однако и они стремятся

сохранить свои корни и веру и предпочитают жить обособленно от коренного населения. В результате их сознание подвергается влиянию сразу двух социокультурных систем – страны своего происхождения и страны, принявшей их на жительство.

Отношение коренных испанцев к иммигрантам носит противоречивый характер, в нем толерантность и дружелюбие соседствуют с расизмом и ксенофобией. В основном коренные жители и мусульмане живут параллельными мирами: открыто не враждуют, они общаются только по необходимости и не интересуются друг другом.

В целом, говоря о влиянии иммиграции на Испанию, следует отметить, что влияние это неоднозначно. Хотя иммигранты вносят весьма весомый вклад в экономическое развитие страны, они (особенно мусульмане) создают и немало проблем в испанском обществе, обусловленных социально-культурными различиями между ними и коренными жителями (см.: С.М. Хенкин. Иммиграция в испанском интерьере).

Перед **Францией** в сфере иммиграционной политики на первом плане стоят две сложнейшие задачи: первая – создание институциональной системы связей между государством и иммигрантскими организациями, вторая – налаживание отношений между обществом и населением нефранцузского происхождения. При реализации обеих задач наибольшие проблемы создают выходцы из мусульманских стран.

Руководство страны в рамках осуществления первой цели накопило большой опыт по вовлечению исламских организаций в культурную и общественно-политическую жизнь. Была поставлена цель – превратить ислам, проповедуемый во Франции, во «французский ислам», что можно расценивать как попытку французской администрации адаптировать идеи ислама к французской культуре и интегрировать его в качестве религиозного института в систему связей между светским государством и существующими на территории страны конфессиями.

Мусульманское сообщество воспользовалось благоприятной ситуацией и начало активно продвигать своих представителей в органы власти разного уровня. Французы-мусульмане включились в социально-политическую, экономическую, культурную жизнь Франции, тем более что к тому времени в мусульманской диаспоре

образовался свой слой интеллигенции и бизнес-элиты. Именно это ядро образованных и состоятельных французских граждан-мусульман заинтересовано в сохранении своей, мусульманской, идентичности. В то же время в самом мусульманском сообществе наблюдается процесс радикализации части его членов, распространяются джихадистские течения ислама.

Современное состояние взаимоотношений между французским государством и обществом, с одной стороны, и мусульманским населением – с другой, можно охарактеризовать так: первоначальная цель, которую ставили французские власти в отношении мусульман, не была достигнута, полноценной ассимиляции и интеграции мусульманской диаспоры во французское общество не произошло, мусульмане по-прежнему привержены своей религии и своей культуре. При этом мусульмане не обособляются в своем обществе, а постепенно становятся интегральной частью французского общества. В недалеком будущем ислам может стать неотъемлемым элементом общественного сознания и культуры Франции – именно в этом направлении действует политическое руководство страны. Однако оптимизм по поводу интеграции мусульман разделяют далеко не все французы (см.: Б.В. Долгов. Мусульманский ренессанс во Франции: Итоги и перспективы).

Что касается второй задачи – создания добрососедских отношений между автохтонным населением и разными этнокультурными группами иммигрантов, – то ее решение требует особого внимания со стороны общества и государства.

Опыт **Франции** показывает, что самые важные и долгосрочные последствия переселения представителей иноцивилизационных народов заключаются не столько в их трудовом вкладе в экономическое развитие принявшей их страны, сколько в их влиянии на нематериальную – культурно-религиозную сферу жизни общества. За полвека приема иммиграционных потоков из стран Магриба, Экваториальной Африки, Азии, Ближнего и Среднего Востока Франция радикально изменилась. После Второй мировой войны это была страна с этнически однородным населением, общей для всех жителей культурой, единой христианской религией. В настоящее время на ее территории проживают самые разные этнические группы, сохраняющие веру и культуру своих предков. Ислам

стал второй религией, после католичества, по численности верующих.

Наличие во Франции групп людей, принадлежащих к разным культурам, появившимся на ее территории исторически недавно и еще не притершихся друг к другу, стимулирует рост настроений ксенофобии, взаимной неприязни и ненависти. Крупный французский ученый П.-А. Тагиеф (P.-A. Taguieff) занимается исследованием новых форм расизма и ксенофобии, появившихся во Франции в процессе установления взаимоотношений между коренным населением и иммигрантами (включая их потомков), а также между разными, часто конфликтующими этнокультурными группами иммигрантов. Согласно выдвинутой им концепции, в современном французском обществе прежний расизм вытесняется неорасизмом, в котором отторжение «другого» основано не на расовых или этнических признаках, а на разности культур и религий. Таким образом, взаимное неприятие многочисленных групп людей может привести к множественным конфликтам в обществе и разрушить единство нации, что опасно для целостности всего государства. Опыт Франции может быть поучительным и для других стран, в которых существуют неинтегрированные культурно-религиозные иммигрантские сообщества (см.: И.С. Новоженова. Новые формы расизма и антирасизм во Франции (Обзор работ французского исследователя П.-А. Тагиефа).

Германия начала принимать трудовых мигрантов в период послевоенного «экономического чуда». Они прибывали в основном из Турции и Южной и Юго-Восточной Европы. Европейцы по окончании своих трудовых договоров, как правило, возвращались на родину. Среди оставшихся в стране иммигрантов количественно доминировали турки – люди, чуждые немцам по культуре, вероисповеданию, образу жизни. В дальнейшем турецкая диаспора пополнялась как за счет лиц, приезжающих по линии «воссоединения семей» и беженцев, так и за счет более высокого уровня рождаемости в турецких семьях.

При проведении своей иммиграционной политики Германия не избежала ошибок. Так, она долгое время руководствовалась тезисом о том, что гастарбайтеры – это лишь «гости», приехавшие на время, и что рано или поздно они вернуться к себе на родину. Но выходцы из Турции не только остались в Германии, но и обзаве-

лись семьями. Поскольку немецкие власти этого не ожидали, они сильно запоздали с разработкой иммиграционного законодательства. Хотя поток иммигрантов из Турции хлынул в страну в конце 1950-х – начале 1960-х годов, единые для всей страны законы, регулирующие въезд и пребывание иностранцев, были приняты лишь в 2004 г.

Серьезным просчетом немецкой иммиграционной политики было также сохранявшееся в течение длительного времени пренебрежение к вопросам интеграции турецких мигрантов, что привело к стихийному возникновению обособленного мусульманского сообщества, в котором сохраняется приверженность к ценностям ислама.

Большим упущением властей Германии можно считать и то, что они не оценили по достоинству качество квалифицированной рабочей силы, прибывшей с территории распавшегося СССР. Германия, проводя в жизнь политику объединения немецкой нации, приняла на постоянное жительство этнических немцев из бывшего Советского Союза и бывших социалистических стран Восточной Европы. В знак раскаяния за Холокост она открыла двери перед евреями, проживавшими на постсоветском пространстве. В результате в страну приехало немало дипломированных специалистов и высококвалифицированных профессионалов. Однако Германия не воспользовалась шансом и не задействовала в полной мере их интеллектуальный, культурный и трудовой потенциал (см.: С.В. Погорельская. Опыт и уроки германской иммиграционной политики).

В Европе численность иммигрантов непрерывно возрастает, и это вызывает недовольство коренного населения. Антииммигрантские настроения усиливаются и потому проблема иммиграции становится одним из важнейших факторов политической жизни европейских стран, от подходов к ее решению зачастую зависит судьба политических партий. Особенно ярко это проявляется в **Великобритании**.

Опросы показывают, что большинство британцев выступают против массовой иммиграции, как из стран – бывших колоний Великобритании, так и из государств – новых членов ЕС, поток которых после принятия в Евросоюз стран Центральной и Восточной Европы увеличился. Однако на протяжении всех лет пребывания у власти (с 1997 по 2009 г.) Лейбористская партия проводила сверх-

либеральную иммиграционную политику, что привело к резкому росту численности иммигрантов, при этом она всячески препятствовала широкому обсуждению проблемы иммиграции в обществе. В результате на выборах в парламент в 2010 и 2015 гг. лейбористы потерпели серьезное поражение. В отличие от Лейбористской партии, Консервативная партия проводит жесткую иммиграционную политику. Она обещает избирателям навести в стране порядок, установить контроль за иммиграцией и резко сократить ее масштабы, и такая позиция привлекает избирателей. Именно поэтому подавляющее число британцев два раза подряд отдавали ей свои голоса и приводили к власти.

Пример Великобритании весьма наглядно подтверждает, что одной из важнейших задач любого государства является налаживание контроля за иммиграционными потоками. Слабость такого контроля создает напряженность в обществе и в конечном итоге может привести к его дестабилизации. Ошибки, допущенные Лейбористской партией в сфере иммиграционной политики, обернулись для нее большими потерями. В борьбе за избирателей лейбористы рассчитывали на голоса иммигрантов, но они не учли, что ситуация в Великобритании в последние годы резко изменилась. Британцы все активнее выступают за изменение иммиграционной политики, за ее ужесточение и потому отдают предпочтение Консервативной партии.

Опыт межпартийной борьбы в Великобритании, равно как и во всех других демократических странах, однозначно свидетельствует, что, если партия, находящаяся у власти, не учитывает интересы избирателей и игнорирует их требования, она неизбежно проигрывает выборы (см.: Т.С. Кондратьева. Великобритания: Позиция ведущих политических партий страны по проблеме иммиграции).

Для России, лишь недавно столкнувшейся с мощной иммиграционной волной, особый интерес представляет опыт **Италии**, столкнувшейся с комплексом проблем, связанных с притоком приезжих, и за очень короткий срок превратившейся из страны, «поставляющей» мигрантов, в страну, их принимающую. Проблема иммиграции в Италии стоит особенно остро, поскольку практически каждый день сюда прибывают тысячи нелегальных мигрантов и беженцев из стран Ближнего Востока и Северной Африки, пы-

тающихся проникнуть в Европу. Численность иммигрантов, как легальных, так и нелегальных, увеличивается с каждым годом.

В Италии политике интеграции иммигрантов уделяется недостаточное внимание, она сводится к формуле культурной ассимиляции, однако конкретной программы, подкрепленной финансовой базой, до настоящего момента не выработано, и в этом таится серьезная опасность для страны. Вопросы социальной адаптации приезжего населения и в Италии, и в России пока уходят на задний план. В Италии правительство озабочено проведением конституционных реформ, принятием нового закона о выборах и стимулированием экономического роста. В России в настоящий момент руководство страны не рассматривает проблему интеграции иммигрантов как безотлагательную, поскольку оно занято решением совершенно других задач. И в той и в другой стране неинтегрированность иммигрантов в общество и их обособленность пока не достигли критического уровня и потому серьезной угрозы возникновения беспорядков со стороны иммигрантов здесь нет. Но если эти страны будут по-прежнему откладывать решение проблемы интеграции «на потом», она может возникнуть, и за невнимание к этой проблеме как Италии, так и России придется заплатить слишком высокую цену (см.: Н.С. Примакова. Интеграция иммигрантов в итальянское общество).

*Т.С. Кондратьева,
И.С. Новоженова*