

© 2011 г.

**Галина Цысина**

кандидат исторических наук

старший научный сотрудник Института социологии РАН

(e-mail: gtsysina@mail.ru)

## **МИРОВОЙ МИГРАЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС И МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА СТРАН ЗАПАДА**

В статье рассматриваются основные направления и тенденции мирового миграционного процесса конца XX – начала XXI века в развитых странах. Основное внимание уделено такому аспекту трудовой миграции, как ее экономическое влияние на национальные рынки труда. Исследуя управление миграцией, автор концентрирует внимание на различных ее аспектах: управлении легальной миграцией, борьбе с нелегальной миграцией и интеграции мигрантов в национальные сообщества. По мнению автора, основная задача правительств сегодня состоит в проведении миграционной политики более решительно, так как она является неотъемлемой частью экономического и социального развития, а также национальной безопасности.

**Ключевые слова:** трудовая миграция, рынок труда, легальная миграция, нелегальная миграция, страны-доноры, страны-реципиенты, управление миграцией.

Проблема миграции на Западе чрезвычайно актуальна, она занимает второе место после социальных проблем и все чаще рассматривается не только в социально-экономическом аспекте, но и в политическом контексте, так как оказывает влияние на электоральные предпочтения граждан.

Интернационализация экономик и неравномерность развития стран привели к тому, что международная миграция превратилась в глобальное явление. Будучи составляющей процесса глобализации, она отражает изменения, происходящие под влиянием последней во всех сферах – экономической, социальной, политической, культурной – в отдельных странах и в мире.

**Миграция и рынок труда.** Поляризация мира во второй половине XX века по оси Север-Юг на богатые и бедные страны, а также демографический взрыв в развивающихся странах стимулировали миграцию людей в поисках заработка и личной безопасности в развитые страны, испытывающие нехватку рабочей силы в связи с низкой рождаемостью и старением населения. Росту численности международной миграции способствовали перемены в мире в политических и экономических сферах –

распад социалистической системы и переход входивших в нее стран к рыночным отношениям, а также ставшие доступными информационно-коммуникационные технологии, в том числе и интернет.

По оценке Международной организации по миграции (МОМ), в 2010 г. в мире численность мигрантов – лиц, проживающих за пределами своего происхождения, составила 214 млн человек, что на 3,1 % больше доли мигрантов в общей численности населения в 2005 г.<sup>1</sup> В действительности численность мигрантов значительно выше, так как официальная статистика не фиксирует недокументированную (нелегальную) миграцию.

Основной поток мигрантов направляется в страны с высоким доходом. Начиная с 1980-х годов, он шел не только в страны традиционной миграции – Австралию, Канаду, США, но и в страны Западной Европы. Бурный рост экономик Швеции, Испании, Италии, Греции превратил их из «стран эмиграции» в «страны иммиграции».

Доля мигрантов в населении Западной Европы составляет 8,7%<sup>2</sup>. В период с 2005 г. по 2010 г. численность мигрантов в регионе увеличилась на 5,6 млн человек, наибольший рост отмечался в Испании и Италии (соответственно 1,8 млн и 1,4 млн человек). В 2010 г. наибольшая доля мигрантов среди населения зафиксирована в Люксембурге (35%), Лихтенштейне (35%), Швейцарии (25%) и Ирландии (20%)<sup>3</sup>. Численность мигрантов особенно велика в пяти странах: Германии, Франции, Испании, Великобритании, Италии (соответственно 10,8 млн, 6,4 млн, 5,4 млн, 4,5 млн человек)<sup>4</sup>.

Миграционные потоки состоят из трудовой миграции (около 50% от общего числа мигрантов), переселенцев, беженцев, репатриантов, а также членов воссоединяющихся семей.

Наиболее быстрыми темпами рост трудовой миграции во многих развитых странах шел в 1990-е годы. В начале текущего десятилетия доля иностранных работников в составе рабочей силы в странах традиционной иммиграции составляла: в Австралии – 24,6%, в Канаде – 19,9%, в США – 14,9%. В Западной Европе доля мигрантов в занятости населения была, как правило, значительно меньше, например, 3,6% в Италии, но в Швейцарии достигала 18,3%.

В результате синергетического эффекта глобализации и информационно-технологического прогресса в социально-экономической сфере

---

<sup>1</sup> World Migration Report 2010. The Future of Migration: Building Capacities for Change. IOM, 2010. p. 155.

<sup>2</sup> Jbid. P. 185.

<sup>3</sup> Jbid. P. 186.

<sup>4</sup> Jbid. P. 185.

промышленно развитых стран произошли фундаментальные сдвиги. Они нашли выражение в сокращении удельного веса производственного сектора и росте сферы услуг, в изменении в процессах концентрации и специализации промышленного производства, его отраслевой структуры и др. Это, в свою очередь, привело к изменениям в структуре и характере занятости, к дерегулированию и сегментации рынков труда, для которых широкое использование иностранной рабочей силы становится обычным явлением.

Миграция играет важную роль в современном разделении труда, так как экономическое и социальное благополучие стран все в большей степени зависит от притока иностранной рабочей силы, обеспечивающей структурное равновесие на рынке труда.

По оценке экспертов, миграция оказывает позитивное воздействие на функционирование экономик принимающих стран. Степень этого воздействия во многом зависит от масштабов миграции, ее структуры и соответствия потребностям национального рынка труда.

Сегментация рынка труда позволила мигрантам занять определенные ниши в экономике развитых стран. Это относится к непрестижным, с точки зрения местного населения, работам типа «3D» – «difficult» (трудная), «dirty» (грязная), «dangerous» (опасная), характеризующиеся низкой оплатой труда, нестабильностью, сезонным характером. Сферой приложения дешевого мало- и неквалифицированного труда мигрантов стал ряд традиционных отраслей экономики развитых стран – швейная, обувная промышленность, строительство, сельское хозяйство, предприятия общепита, рестораны, уборка территорий и др. В этих отраслях особенно востребованным оказался труд женщин, что привело к феминизации миграции – в 2010 году доля женщин в общем числе трудящихся-мигрантов составила 52,3 %<sup>1</sup>. Отметим, что на основе разделения труда, появившегося во второй половине XX века, возникло новое неравенство, а именно: превращение мигрантов в маргинальные и полумаргинальные социальные группы.

Тем не менее наиболее ощутим вклад в развитие экономик стран-реципиентов высококвалифицированных мигрантов. Характерно, что со временем квалификационно-профессиональный состав мигрантов значительно вырос, чему способствовала иммиграционная политика. Если в прошлом привлечению в страну ученых и специалистов в области информатики, высоких технологий особое внимание уделяли США, Канада и Австралия, то в последнее десятилетие иммиграционная политика большинства стран Западной Европы ориентирована на привлечение вы-

---

<sup>1</sup> Jbid. P. 189

сококвалифицированных специалистов. Так, в Великобритании с 2002 г. реализуется программа для мигрантов – высококвалифицированных специалистов, дающая, в том числе, право постоянного проживания. Можно предположить, что приток этой категории мигрантов значительно возрастет в будущем, так как в 2009 г. Европейский союз принял директиву о выдаче «синей карты ЕС», предусматривающую облегчение въезда и проживания в регионе высококвалифицированных работников из третьих стран.

Отток квалифицированных кадров из развивающихся стран в последние годы настолько велик, что ЕС выступил с инициативой введения этического кода поведения при найме на работу в качестве международного стандарта, призванного сократить исход мигрантов и «утечку мозгов» из стран, которые находятся в уязвимой ситуации<sup>1</sup>.

Особо следует отметить вклад в развитие экономики развитых стран иностранцев, переселившихся туда и инвестировавших капиталы в местный бизнес (главным образом в передовые сектора экономики). Предпринимательская активность иммигрантов в последнее время заметно возросла в странах Западной Европы, где они владеют значительным числом предприятий. Например, в Германии иностранцам принадлежит 281 тыс. фирм (6,3 % всех зарегистрированных в стране).

Иммиграция является не только фактором экономического и демографического роста в принимающих странах<sup>2</sup>, она способствует росту благосостояния стран-доноров. Имеются в виду финансовые трансферты мигрантов на родину, составляющие значительные суммы. Например, в Мексике они – второй по важности внешний источник доходов после поступлений от продажи нефти. Что же касается беднейших стран, то трансферты здесь чуть ли не основной источник бюджетов.

Мигранты оказывают двоякое воздействие на социальную сферу стран-реципиентов, связанное с тем, что они являются не только производителями услуг, но и потребителями. В связи с быстро растущей численностью иммигрантов возрастают нагрузки на бюджеты принимающих стран, затрудняющие финансирование расходов, связанных с социальным обеспечением мигрантов (строительство жилья, медицинская помощь, школьное образование и др.). Помимо финансовых затруднений, надо отметить тот факт, что иммиграционная политика во многих странах в последние десятилетия способствовала усилению социально-экономического неравенства

---

<sup>1</sup> См.: Анализ подходов к проблеме оценки потребностей в трудящихся – мигрантах и планирование рабочей силы. Российская федерация и международный опыт МОТ. М. 2009 С. 150.

<sup>2</sup> В 1990-е годы иммиграция обеспечила 56% прироста населения в развитых странах.

между коренным населением и мигрантами. Тому свидетельство – дискриминационная политика в жилищной сфере, приведшая к появлению «гетто» и бодонвиллей в пригородах мегаполисов США и Западной Европы. Районы проживания беднейшего населения без нормальной социокультурной инфраструктуры стали рассадником организованной преступности, контрабандной торговли наркотиками, терроризма и др.

Рост нелегальной миграции, а также огромное число лиц, въезжающих по линии воссоединения семей в развитые страны, превратили миграцию в стихийный процесс, плохо поддающийся управлению.

**Управление миграцией.** Расширение международной миграции, изменение социального состава и увеличение в ее рядах доли нелегалов поставили задачу обеспечения эффективного управления миграцией.

Одной из задач иммиграционной политики является достижение баланса между удовлетворением потребностей национальных рынков труда путем вербовки иностранных работников и управлением миграцией.

Национальное иммиграционное законодательство определяет юридический, политический и профессиональный статус мигрантов, регулируя их въезд, работу и проживание в стране. Ответственность за проведение иммиграционной политики возлагается на министерства труда и на министерства внутренних дел.

При управлении трудовой миграцией приоритет отдается протекционизму в отношении национального рынка труда, так как его полная открытость несет с собой риск создания избыточности мигрантов и может привести к росту безработицы и снижению оплаты труда. Обычно во время кризисов профсоюзы требуют от правительств использовать государственные регуляторы для смягчения влияния негативных последствий на положение трудящихся и защитить их рабочие места. Так, во время финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. правительства развитых стран приняли меры по стабилизации рынка труда. Заметим, что сфера международной миграции, пожалуй, остается единственной, в отношении которой развитые страны до сих пор занимают антилиберальную позицию, жестко ограничивая ее потоки.

В управлении миграцией можно выделить три направления: регулирование легальной миграции; борьба с нелегальной миграцией и интеграция постоянно проживающих иностранцев в местный социум.

Законный въезд иммигрантов в страны-реципиенты с целью получения работы в основном определяется системами квотирования, регулирующими состав въезжающей рабочей силы и время ее пребывания в стране. Кроме того, многие страны-доноры имеют двусторонние договоры с принимающими странами, регулирующие миграцию. Эта практика широко распространена, так как такие договоры предусматривают воз-

вращение мигрантов на родину и совместный полицейский контроль над недокументированной миграцией.

Иммиграционное законодательство жестко фиксирует сроки пребывания мигрантов в стране, надеясь таким образом не допустить превращения легальных мигрантов в нелегалов. Существуют различные модели регулирования сроков пребывания иностранных работников в развитых странах. В США, Канаде и Австралии существует принцип «ассимилятивной миграции», предусматривающий постоянное проживание с правом получения гражданства после определенного срока пребывания в стране. В странах ЕС законодательство допускает два варианта срока пребывания работников-мигрантов в стране:

- от 1 до 3,5 лет без права воссоединения с семьей;
- без определенного срока с правом приезда семей.

Иммигранты из стран-членов ЕС имеют право свободного въезда, перемещения и жительства в любой стране Евросоюза, а также равного права доступа к рынку труда, занятия любым видом деятельности. Они и члены их семей получают вид на жительство сроком на 5 лет. Въезд мигрантов из стран, не входящих в ЕС, осуществляется по общему визовому режиму доступа<sup>1</sup>.

Наиболее сложной и, наверное, нерешаемой в ближайшем будущем проблемой является ликвидация нелегальной миграции, численность которой с 1990-х годов значительно возросла во всех развитых странах и по некоторым оценкам составляет 5-15% от общего числа иностранной рабочей силы. Среди причин, объясняющих наличие большой численности нелегалов в принимающих странах, можно назвать:

- слабое развитие и неэффективность работы институтов, отвечающих за обеспечение рынков труда необходимой рабочей силой;
- наличие теневой экономики;
- заинтересованность предпринимателей в дешевой рабочей силе;
- деятельность частных агентств по рекрутированию иностранной рабочей силы, стремящихся к извлечению сверхприбылей.

Борьба с нелегальной миграцией ведется всеми странами-реципиентами. Но даже страны, имеющие в этом деле большой опыт и располагающие мощными ресурсами (например, США), не могут в силу многих причин предотвратить въезд нелегалов на свою территорию.

В качестве одной из мер по «избавлению» от нелегалов служит так называемое регулирование нелегальной миграции (используются терми-

---

<sup>1</sup> В отношении иммигрантов из стран, принятых в ЕС в 2004 г., в 2007 г. были установлены некоторые ограничения при допуске на рынки труда, которые постепенно ликвидируются и, как планируется, должны исчезнуть в 2011 г.

ны: амнистия, нормализация, легализация), означающее перевод нелегальных мигрантов в легальный статус, т.е. они получают право на пребывание в стране. В Европе это означает получение временных виз на жительство и разрешения на работу, в США – разрешение на постоянное местожительство через определенный срок.

Отношение к проведению регулирования неоднозначное как у специалистов по трудовым отношениям, так и у представителей общественных организаций. При оценке акции эксперты, прежде всего, отмечают, что программы регулирования демонстрируют недостаток слаженных действий между национальной политикой в области миграции и политикой рынка труда. Ряд ученых негативное отношение к регулированию объясняют тем, что с их точки зрения, они в известной мере способствуют росту нелегальной миграции, вселяя в потенциальных нарушителей надежду со временем обрести легальный статус. Сторонники регулирования руководствуются гуманитарными соображениями и рассматривают акцию, как либерализацию миграционной политики.

Регулирование используют практически все страны, хотя многие из них неоднократно заявляли о своем отказе от этой процедуры. Наиболее часто к регулированию прибегали Италия и Испания, особенно страдающие от притока нелегалов, из-за своего географического расположения, облегчающего доступ на территорию по морю, а также наличия в этих странах большого сегмента теневой экономики (составляет 20-25% по отношению к ВВП).

Конкретные цели, преследуемые акцией, в ряде стран связаны с гуманитарными вопросами, такими, как ликвидация маргинализации и дискриминации (Франция, Нидерланды, Германия). В других странах они направлены на решение экономических проблем: возвращения рабочих мест в официальную экономику, что дает возможность взимания налогов и взносов на социальное обеспечение, выравнивания конкуренции на рынках (Великобритания, Испания, Италия, Греция).

Обычно регулирование проводится на основе законодательных актов, нередко в рамках общих иммиграционных реформ. Ему, как правило, предшествуют острые дискуссии, в которых принимают участие социальные партнеры, неправительственные организации. От степени участия социальных партнеров в обсуждении вопроса во многом зависит легитимность акции. Во всех странах сети профсоюзов, мигрантские организации и другие неправительственные организации играют важную роль в реализации программ регулирования, выступая волонтерами и предоставляя информацию и помогая в подаче заявлений как работникам, так и работодателям. Регулирование, как показывает практика, не может решить проблему, а лишь ослабить ее остроту на какое-то время. Так, в США в

1986 г. было амнистировано 2,7 млн нелегалов, а через двадцать лет их число возросло до 12 млн человек.

В арсенале средств борьбы с нелегальной миграцией есть и другие меры. Наиболее жесткой из них считается депортация из страны. Однако она настолько дорогостоящая, что ряд специалистов считают, что государству дешевле предоставить мигрантам работу, чем отправить их на родину. Чтобы обезопасить себя от нелегалов, страны усиливают системы пограничного контроля, инвестируя в это мероприятие огромные средства. Однако, например, укрепление США границы с Мексикой не прекратило поток нелегальной рабочей силы – ежегодно от 200 до 300 тыс. человек находят способ попасть в страну. В настоящее время во всех странах-реципиентах действует законодательство, предусматривающее административные и уголовные санкции, налагаемые на работодателей за использование труда нелегальных мигрантов. Однако исследование, проведенное в ряде стран, показало, что занятость работников-мигрантов скорее увеличилась, чем уменьшилась после принятия законов.<sup>1</sup>

В последнее время одним из направлений улучшения управления миграцией во многих развитых странах становятся меры по увеличению временного и сезонного сегментов в трудовой миграции. С этой же целью разрабатываются специальные программы, препятствующие превращению временной миграции в постоянное проживание в стране<sup>2</sup>. Ряд стран ужесточил въезд членов воссоединяющихся семей, составляющих часто основной контингент въезжающих иностранцев.

Возможно, в следующем десятилетии усилится роль ЕС в сфере управления миграцией. Лиссабонский договор (2009 г.) подтвердил, что задачей миграционной политики является формирование общего режима трудовой миграции в рамках ЕС, что общая миграционная политика будет строиться на принципах солидарности государств-членов ЕС в распределении ответственности за охрану границ и регулирование беженцев. Эти вопросы касаются в основном нелегальной миграции. Однако государства-члены ЕС не отказались, как это было и ранее, от своего права решать вопросы, определяющие количественный и качественный состав населения своих стран. Сюда относятся вопросы, связанные с легальной

---

<sup>1</sup> См.: Регуляризация и санкции против работодателей как инструменты в деле эффективного управления миграцией. Российская Федерация и опыт зарубежных стран. МОТ. М. 2009 С.105.

<sup>2</sup> В США в 2004 г. принята «Временная трудовая программа», предусматривающая выдачу временных виз сроком на 3 года, а в качестве стимула для возвращения мигранта на родину вводится специальный сберегательный счет, который можно использовать только уехав из США.



миграцией, такие, как установление квот и регулирование числа занятости на национальных рынках труда.

Трудность искоренения нелегальной миграции связана во многом с тем, что она превратилась в своего рода глобальный бизнес. Работодатели заинтересованы в использовании дешевого труда нелегальных мигрантов, не имеющих прав, соглашающихся на любые условия труда, находящиеся постоянно под угрозой депортации. Бесконтрольные частные агентства по вербовке иностранной рабочей силы нередко превращаются в криминальные структуры, извлекающие огромные прибыли за контрабандную доставку нелегальных мигрантов. По оценке экспертов МОТ, миграция является одним из факторов, способствующих распространению принудительного труда в мире<sup>1</sup>.

В последние годы особое внимание уделяется интеграции мигрирующего населения, как форме управления миграцией, в связи с тем, что политический аспект этой проблемы приобретает все большее значение. В XX веке моделью интеграции иммигрантов была признана ассимиляция культур, но она не оправдала себя, и на смену ей пришла концепция мультикультуризма, рассматривавшаяся как порождение глобализации и соответствующая происходящим в мире глобализационным процессам во всех сферах. Мультикультуризм интерпретировался по-разному. В Великобритании, например, он нашел выражение в плюралистической модели интеграции, предусматривающей параллельное существование культур. Мультикультуризм, который действительно получил распространение, не способствовал интеграционному процессу. В начале XXI века мы видим рост терроризма, фанатизма, фундаментализма, ксенофобии и расизма. Обстановка накалилась после теракта в Нью-Йорке 11 сентября 2001 года. Текущее десятилетие прошло под угрозой и совершением терактов. Теракты в Мадриде, Лондоне, погромы осенью 2005 г. почти по всей Европе – во Франции, Германии, Бельгии, Голландии, Италии и Греции, организованные иммигрантами-мусульманами, вызвали волну протеста граждан этих стран. Миграция все больше стала рассматриваться в политическом контексте как угроза национальной безопасности, культуре, самобытности принимающих стран. Антииммиграционные настроения широко распространились в Европе, о чем свидетельствуют выступления в Чехии, Италии, Румынии, референдумы в Швейцарии, показавшие, что граждане этих стран не желают мириться с произволом иностранцев-мигрантов. Опасность состоит в том, что антииммиграционные настрое-

---

<sup>1</sup> См. Международная конференция труда 93-я сессия 2005 год. Глобальный альянс против принудительного труда. МБТ. Женева. С.61.

ния используются националистическими партиями для укрепления своих позиций во время избирательных кампаний (Франция, Австрия, Бельгия).

Надо признать, что нагнетанию напряженности в межэтнических отношениях в ряде случаев способствует некорректность местного населения, властных структур, порождающая ответную протестную реакцию мигрантов (например, публикация карикатур на пророка Мухаммеда в датской газете осенью 2005 г.). В результате события развиваются по замкнутому кругу: теракты, фанатизм, фундаментализм вызывают ксенофобию, расизм, которые ведут в свою очередь к еще большему экстремизму.

Причины обострения межэтнических отношений большинство политиков и ученых склонны видеть в социально-экономическом положении мигрантов (бедность, высокий уровень безработицы и др.). Однако все чаще говорится о существовании межконфессиональных и культурных проблем, ведущих к конфликтам. Последние связываются с колоссальным притоком мигрантов-мусульман, значительная часть которых прибывает в развитые страны нелегально. Мигранты, компактно проживающие общинами во Франции, Германии, Великобритании, Италии, как правило, не интегрируются в социокультурную среду принимающих стран. Собственно, они и не испытывают в этом необходимости в отличие от мигрантов «первой волны», так как сегодня во многих странах создана этническая экономика, существуют этнические сети, помогающие мигрантам въехать в страну и найти работу. Многие из них живут вне законодательного поля принимающих стран, по законам шариата, перенеся на Запад свою религию и свою культуру. По мере увеличения численности мигрантов-мусульман, появления у них своих мусульманских организаций, религиозной инфраструктуры, усиления их политического влияния противоречия между их консервативными ценностями и светским западным либерализмом постоянно нарастают и, вероятно, будут нарастать. Сегодня в прессе обсуждается вопрос о возможном появлении в Западной Европе параллельного «мусульманского общества» – «государства в государстве», со своей культурой<sup>1</sup>.

Хотя общественное мнение Европы настроено негативно по отношению к мигрантам-мусульманам и видит угрозу исламизации региона, Евросоюз планирует в ближайшие двадцать лет принять еще 20 млн рабочих с перспективой их значительного численного роста по причине вы-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: О.Трофимова. Мусульмане и ислам в Западной Европе//Мировая экономика и международные отношения. № 10. 2009. С.52-61.

сокой рождаемости<sup>1</sup>. Это решение свидетельствует о том, что политики, несмотря на нежелание коренного населения принимать мигрантов, руководствуются в иммиграционной политике соображениями экономического роста и социального развития стран путем привлечения иностранной рабочей силы. Если альтернативного решения этой проблемы нет и миграция остается фактором, обеспечивающим экономическое и социальное благополучие, а также демографический рост населения развитых стран, то на правительства ложится ряд задач. К ним относятся: разработка политики и изыскание ресурсов для улучшения управления миграцией, с тем, чтобы она вносила позитивный вклад в рост и развитие как стран-доноров, так и стран-реципиентов, способствовала благосостоянию мигрантов и обеспечивала нормальную, привычную жизнь коренного населения. Сделать это трудно, учитывая выступления во многих странах граждан против ужесточения социального законодательства, а также учитывая то, что, по оценке экспертов МОТ, докризисная занятость в развитых странах при благоприятных обстоятельствах будет достигнута только к 2015 году. Но если не решать перечисленные задачи, могут сбыться прогнозы политологов относительно того, что в XXI веке этнические конфликты станут основным видом социальных конфликтов.

---

<sup>1</sup> См.: А. Потемкина. Иммиграционная политика ЕС: от Амстердама до Лиссабона// Мировая экономика и международные отношения. № 4. 2010. С.48.