

*кандидат політичних наук, доцент кафедри історії та світової політики
Інституту соціальних наук Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова*

Узун Ю.В.,

МОДЕЛІ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ ГЕОПОЛІТИЧНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЄВРАЗІЇ

Анотація. Стаття проводить огляд ряду моделей міграційної політики, які використовуються національними легіслатурами в умовах геополітичної трансформації Євразії. Дослідження міграційних процесів як чинника геополітики здійснюється через порівняння європейської і неєвропейської (американської, зокрема) стратегій економічної, політичної і соціально-культурної інтеграції мігрантів.

Ключові слова: міграційні процеси, політика, геополітика, демографічний потенціал держави.

Політика, спрямована на регулювання міграційних процесів стає обов'язковою частиною національних геополітичних стратегій.

Відомо, що природну демографічну асиметрію в Євразії супроводжує економічна диспропорція, яка загострює соціальну проблематику, протистояння бідних і багатих держав, конкуренцію за ресурси (у тому числі демографічні). Конкуренція за демографічні ресурси в Європі буде зростати, тому що з 20 націй з нижчим коефіцієнтом народжуваності – 18 європейських. Україна займає друге після Болгарії місце по темпах депопуляції. Для того, щоб зберегти пропорцію «4 працездатних особи на 1 пенсіонера», країнам Європи потрібно буде ухвалювати 2-3 мільйона осіб у рік. По даним ООН, до 2050 р. населення Німеччини зменшиться з 56-ти до 43 мільйонів. Тому країна буде змушені приймати 3,4 мільйони іммігрантів у рік.

Демографічний потенціал держави її засобом впливу на нього завжди були об'єктом геополітики. Досить згадати наукові розробки відомих геополітиків і істориків – Л. Гумільова, П. Савицького, В. Семенова-Тян-Шанського, Р. Зігера, Х. Макіндерса, І.І. Мечникова, Д. Менделєєва, Ф. Ратцеля, Ф. Тернера, К. Хаусхофера, Р. Челена й інших [1; 2; 3; 4]. Глобальні зрушення в системі міжнаціональних відносин під впливом міграційних процесів були прогнозовані економічними теоріями взаємозалежного глобального розвитку й світосистемного аналізу.

Серед сучасних авторів, що аналізують міграційний фактор як фактор геополітичних процесів можна назвати закордонних авторів – Ж. Атталі, П. Бьюкенена, І. Валлерстайна, Ст. Кестлеса, П. Столкера; російських – Ахієзера, Г. Вітковську, М. Денисенко, В. Іонцева, А. Коробова, Тішкова, О. Чудиновських і ін.; українських – В. Горбуліна, І. Прибиткову, З. Єтоєцького, Є. Чеховича й ін. [4; 5; 6]. В Україні міграційна проблематика є предметом досліджень: Національного інституту проблем міжнародної безпеки при Раді Національної Безпеки й оборони України (Є. Пирожков, О. Хомра, Е. Малиновська); Інституту демографії й соціальних

досліджень НАН України (О. Позняк, Е. Лібанова); Інституту стратегічних досліджень України (А. Шлепаков, Е. Маліновська, Б. Парахонський); Інституту політичних і етносоціальних досліджень НАН України ім. І.Ф. Кураса (Ю. Шаповал, Ф. Рудич, А. Майборода).

Геополітичні теорії визначають демографічний фактор як фактор геостратегічного потенціалу територіально-політичного утвору. При цьому, увага акцентується на наступних показниках:

1. *Щільність населення.* Чим більшою є демографічна маса, тем сильнішою є тенденція до природного розширення. Тут населення «веде» державу за собою. Держава несе «свій прапор» на нові території, обґрутувуючи право територіального розширення або заняттям території *«res nullius»*, або захистом прав «своїх», або «тривалістю й безсуперечністю володіння». Тут проблема міграції виникає як проблема розподілу простору в умовах посилення тиску народів.

2. *Трудоресурсний потенціал населення.* Тут первинними є питання забезпечення ВВП держави, реалізації їого соціальних програм через достатність населення, здатного виробляти кінцеву продукцію, платити податки. В умовах демографічної кризи виникає потреба в імміграції, «яка заміщає» «вибуле» населення.

3. *Культурно-історична цілісність населення й переконаність у своїй самодостатності.* Демографічна маса оцінюється як носій ідеї, яка здатна забезпечувати соціокультурне проникнення для подальшої політичної експансії; ідеї, яка здатна поширювати позитивний образ держави у світі, «захоплювати» у коло своїх. Тут народжується потреба в створенні державної програми еміграції.

4. *Геоекономічна самодостатність населення.* Оцінюються освіта, професійна диференціація суспільства, система поділу праці й здатність до створення закінченого господарського циклу, до забезпечення автаркії, до геоекономічної самостійності.

Міграційний процес завжди був відносно важливим у здатності впливу на демографію в силу своєї стихійності, слабості, неконтрольованості. Але як стабільний, такий що серйозно впливає на демографічну й соціально-політичну ситуацію – став проявлятися в XIX ст. і тільки в 40-х рр. XIX ст. – статистично вимірятися в Європі. Тоді ж міграціологія виникла як напрямок досліджень у геополітиці. Міграційна політика вивчається як комплекс заходів, спрямованих на реалізацію національно-державних інтересів шляхом регулювання балансу в системі: демографічні ресурси – територія. Міграція вивчається як:

1. відцентровий процес (як експансія зрілих соціальних систем, як природна колонізація, як присутність на ринках міжнародного значення, як геокультурне проникнення, як процес репресій, ви- силка «неблагонадійного» населення);

2. або як доцентровий процес (процес урбанізації, процес geopolітичного й економічного притягання внаслідок формування державної адміністративно-територіальної системи).

Міграційна політика держави, що виникла як змушений захід регулювання міграційних потоків, сьогодні здобуває риси стратегічного планування, що проявляється: 1) у створенні механізмів захисту соціальної інфраструктури від надмірного впливу з боку імміграційного тиску; 2) у створенні умов для вирівнювання регіональних потенціалів; 3) у забезпеченні відтворення суспільно-політичних процесів в умовах еміграційного відтоку й демографічної кризи; 4) у використанні міграційного планування як geopolітичної тактики. Так, державні стратегії, спрямовані на вирішення своїх соціально-демографічних проблем часом знаходять реалізацію за межами державних територій.

Сьогодні можна виділити типи міграційної політики: *1) міграційна політика, що «фільтрує» потоки іммігрантів*. Характеризується встановленням обмежень для певних категорій мігрантів (введення етнокультурних, лінгвістичних, релігійних, статево-вікових, кваліфікаційних, майнових цензів).

Тут діють принципи: *квотування* (встановлення річних квот на імміграцію певних груп населення) і *встановлення балів* (під час співбесіди, проходження випробувань). Така політика забезпечує акуратний підхід до «заміщаючої» міграції: іммігранти повинні відновлювати демографічні ресурси, не створюючи загрози національно-культурній цілісності, статево-віковому балансу й загальногромадянській згоді.

Наприклад, іммігрантам, що прибувають у Францію строком на 10 років і більше пропонується підписати контракт про зобов'язання пройти інтеграційні курси – язикові й курс «Цінності французького суспільства». У Німеччині умовою для одержання права на проживання є здача екзамену з інтеграційного курсу (курс німецької мови й курс про історію, культуру й право Німеччини). У випадку одержання громадянства при пред'явленні сертифіката про закінчення інтеграційного курсу, необхідний 8-річний строк перебування в Німеччині може скоротитися до 1 року. «Законом про управління та обмеження імміграції» 2005 р. [11] передбачається полегшення в'їзду висококваліфікованим мігрантам з держав, що не входять у ЄС (фахівці, що працюють у сфері комп'ютерних технологій, можуть одержати безстрокове право на проживання відразу після прибуття в Німеччину без здачі іспиту на знання язика й інтеграційного курсу). Закон спрощує процедуру одержання права на проживання для підприємців, готових вкласти 1 млн. євро й створити більше 10 нових робочих місць. Посилуються правила в'їзду в країну іноземцям з низькою кваліфікацією. Законом Німеччини зберігається право на переселення у ФРН етнічних німців і членів їх родин

зі східноєвропейських держав. Право на імміграцію в Німеччину знову надане людям, що мають одного батька-єврея, які можуть в'їхати в країну за умови, що їх приймає єврейська громада Німеччини. Правом на видачу запрошень тепер наділена не тільки Центральна рада євреїв Німеччини, але й Рух прогресивного цдаїзму.

Фільтруюча міграційна політика характерна для більшості країн Євразії. Мотивається вона не тільки економічними причинами, але ідеологією. Це демонструє політика Йорданії: держава забороняє видачу громадянства дітям громадянок Йорданії, які вийшли заміж за іноземців. Також, ця держава надає право на в'їзд 600 тис. іракським біженцям і іммігрантам, але забороняє в'їзд 200 іранським курдам.

Україна також проводить фільтруючу імміграційну політику через квотування, пільгові режими перетинання границі, спрощений візовий режим із країнами ЄС, спрощений режим одержання громадянства для етнічно близького населення. Дозвіл на імміграцію в Україну надається в рамках квот, щорічно встановлюваних урядом. Розпорядженням уряду 2010 р. число потенційних іммігрантів визначено в кількості 9,2 тис. осіб, що на 15 тис. менше, ніж у 2003 р. Встановлено, що «особи, які інвестують в економіку України 100 тис. доларів США», одержать дозвіл на імміграцію незалежно від квоти. Імміграція поза квотою можлива також для осіб, які мають статус «закордонних українців», надання якого регулюється Законом «Про правовий статус закордонних українців» (2004 р.) [12]. Закордонні українці мають право на безкоштовне оформлення багаторазової візи для відвідування України без запрошення на 5 років на основі посвідчення.

М'які імміграційні вимоги визначають 4 місце України в першій п'ятірці країн, де проживають міжнародні мігранти. Втім, Україна визнана державою, що продукує найбільшу кількість емігрантів на пострадянському просторі. З 1994 р. по 2003 р. з України вибуло 4,1 мільйона осіб.

М'якості міграційної політики сприяють підписані в 2007 р. між Україною і ЄС «Угода щодо реадмісії» і «Угода про спрощення оформлення віз», що передбачає безвізові поїздки громадян ЄС і преференції для громадян України. Не можна не враховувати, що до тексту «Угоди про спрощення візового режиму» Єврокомісія додала Політичну декларацію Польщі, Словаччини, Угорщини, Румунії, про підписання угод про малий прикордонний рух з Україною, про безвізові поїздки жителів прикордоння.

Це свідчить про те, що й для держав-сусідів України фільтруюча модель міграційної політики прийнята. Держави-сусіди впроваджують програми по залученню близькоетнічного населення, яке значно легше інтегрувати, ніж іммігрантів з Африки або Азії. Незважаючи на зовнішню нешкідливість подібних програм, їх поява негативно сприймається сусідами – як прояв політики, що порушує національні інтереси по збереженню людського потенціалу, а іноді оцінюється як відверто ворожа політика, що має сковану geopolітичну мету – підрив основ територіальної цілісності. Саме тому, у Бухаресті й Братиславі, в 2001 р., реакцією на виникнення першого

подібного закону в Угорщині, стало визначення на-
мірів Будапешта як спроби прямого втручання в їхні
внутрішні справи. Дійсно, при впровадженні таких
програм, маючи сотні тисяч «колишніх співвітчизни-
ків» у сусідніх державах, країни-сусіди одержують
найкращий привід втручатися у внутрішні справи
один одного під гаслом захисту прав «закордонних
поляків», «закордонних угорців», «закордонних слова-
ваків», «громадян Румунії», «співвітчизників».

Так, наприклад, політики Румунії неодноразово привселюдно виявляли геополітичні прагнення переділу границь за зразком 1918 р., мотивуючи це уніоністською ідеєю, захистом прав молдован, що проживають у депресивних регіонах українського Придунав'я, Південної Бессарабії, Буджака. Забезпечення прав етнічних румунів, які проживають в Україні стало предметом обговорення на рівні міністрів закордонних справ. Сторони звернулися до експертів Ради Європи й Комісарів ОБСЄ із проханням призначити представників у дослідницьку групу для проведення моніторингу в Чернівецькій області й повітах Сучава й Ботошань, щодо визначення стану захисту прав етнічних меншин. Починаючи з 2007 р., Румунія початкує масову видачу румунських паспортів громадянам Молдови й громадянам України. Міграційна політика Румунії підribaє суверенітет сусідніх держав – неоголошена оптакція (акт індивідуального вибору громадянства) стає потенційним обґрунтуванням того, що відбулося «право на самовизначення» населення території щодо національної приналежності [7].

«Захищати» права «своїх» намагаються й інші. Так, в 2001 р. в Угорщині прийнятий Закон «Про угорців, які проживають у сусідніх з Угорчиною країнах», відомий за назвою «Про закордонного угорця» [8]; з 1994 р. впроваджена Програма «Основні напрямки державної політики Російської Федерації щодо співвітчизників, які проживають за кордоном» (1994 р.), на основі якої в 1999 р. прийнятий Закон «Про співвітчизників» [9]; з 2006 р. діючим став Закон «Про словаків, які живуть за кордоном»; з 2008 р. у Польщі діє Закон «Про карту поляка» [10].

Закон Словаччини виявився єдиним, де зроблено застереження, що підтримка закордонних словаків спрямоване на підтримку їх ідентичності й засноване на принципі визнання територіальної цілісності й суверенітету держави, громадянином якого є закордонний словак. Це є значимою відмінністю словацької програми від інших.

У цілому, названі Закони й програми містять умови надання оригінальних статусів, які фактично стають аналогом подвійного громадянства в умовах його юридичної відсутності. Надавані статуси виконують роль своєрідних фільтрів.

Інший вид міграційної політики – це 2) міграційна політика, що «обмежує» в'їзд і виїзд мігрантів – «бар'єрна». Реалізується шляхом жорсткого режиму границь – заборона на в'їзд і виїзд, встановлення жорсткого режиму натурализації в країні, ліквідація прикордонних переходів через ліквідацію режиму прикордонних зон; ліквідація візових пільг, жорстка візова політика; депортації із прикордонних зон з метою заміни населення більш лояльним, обмін насе-

ленням; заборона виїзду із села й ін. Така політика проводиться в Нідерландах, що де бажають іммігрувати повинні до прибуття в країну скласти екзамен із цивільної інтеграції в нідерландськім посольстві своєї країни – тест на знання нідерландської мови, тест на сумісність кандидатів з ліберальними цінностями країни. При прийманні на роботу іноземного працівника, роботодавець повинен одержати дозвіл на такий найм від уряду Нідерландів, що може зайняти до 6 місяців.

Тверда політика прийнята й в Ізраїлі, де одержала назву «політики «револьверних дверей». Особливістю політики Ізраїлю стали фідуціарні рахунки для робітників-будівельників (працівник може одержати зароблену зарплату тільки після того, як покине країну).

Прагматичної є твердої є міграційна політика Швейцарії. Заснована на принципі «трьох кіл», вона ставить у привілейоване положення іммігрантів з так званих «традиційних зон» (ЄС і Європейська асоціація вільної торгівлі), де «культурні, релігійні й соціальні цінності відповідають швейцарським». У друге коло входять США й Канада, у третє – інші країни. Імміграція із країн третього кола можлива тільки для висококваліфікованих фахівців.

Модель «бар'єрної» міграційної політики використовується державами, які не стурбовані проблемою привабливості свого геополітичного образа, прагматично орієнтовані на стабільність. Ця політика, незважаючи на потребу країни в демографічному ресурсі є «ізоляціонізмом» від небажаних наслідків відмови інокультурних громад інтегруватися в титульні нації. 3) «контактна» міграційна політика. Характеризується встановленням пільгового режиму перетинання державних кордонів, пільгових візових режимів, режиму малого прикордонного руху в межах прикордонних 50–кілометрових зон; реалізація програм по легалізації нелегальних мігрантів; спрощене надання громадянства, спрощене надання статусу біженця; надання широких пільг носіям особливих статусів – наприклад, «статусу колишнього співвітчизника». В умовах контактної міграційної політики держава реалізує прагнення якнайшвидше відновити демографічну масу, забезпечити соціально-економічний розвиток. Також, держави надають пільгове, лотерейне право на постійне місце проживання.

Прикладом для країн Євразії по проведенню контактної міграційної політики стала політика США, які щорічно влаштовують лотереї «Зелених карт» – права на постійне місце проживання й працевлаштування. Лотерея «Грін-Карт» надає можливість жителям із країн з низьким рівнем імміграції в країну одержати можливість проживати й працювати в США. Аналог «Грін-Карт» розробляє і ЄС – «блакитна карта».

У Євразії, яскравим прикладом «контактної» міграційної політики є політика Китаю, що, однак, насторожує суміжні країни. Постанова КНР «Про заходи для подальшої стабілізації проблеми зайнятості й розподілу трудових ресурсів» містить стратегію розширення геоекономічної присутності Китаю тактикою експорту робочої сили з густонаселених

регіонів Китаю. Тактика наступна: 1) ініціювання створення спільних підприємств із обов'язковою участю китайських робітників; 2) участь китайських фахівців на виробництві в суміжних країнах; 3) при тривалім знаходженні на території іншої держави китайські фахівці повинні перебувати в зоні компактного проживання; 4) узяття китайськими підприємствами в оренду земель, розташованих у прикордонних областях суміжних країн. На підтвердження цьому можна згадати про надання Пекіну в оренду 800 гектарів киргизької землі. Китай стимулює її в'їзд, прагнучи стати туристичною наддержавою: деяким районам, дозволено надавати іноземцям пільги (провінція Хайнань пропонує безвізовий режим для туристів з 21 країни). Пільги передбачені їй для тих, що в'їжджають іноземних експертів, які розглядаються як частина процесу модернізації промисловості, науки, техніки, оборони країни.

Розглянуті моделі міграційної політики охоплюють не тільки політику по встановленню режимів в'їзду-виїзду, але й політикові інтеграції мігрантів у суспільство, що ухвалює. Тут все залежить від принципу, який установлює держава стосовно іммігрантів. Можливості взаємодії культур у рамках полікультурного суспільства представлено трьома стратегіями: асимілюючої («плавильного казана»); плуралістичної (модель «Salad Bowl»); радикальної (етноцентризму).

Асимілююча стратегія характеризується політикою виключення «унікальності» певної групи; етнокультурною уніфікацією. Принцип «плавильного казана» передбачає створення надетнічної ідентичності, шляхом формування «політичної» нації. Так, США демонструють бажання ухвалювати представників будь-яких етнічних груп, виступати захисником «дискредитованих», надалі розраховуючи на прийняття з їхнього боку універсальних цінностей.

Плуралістичні стратегії прагнуть до вирівнювання значимості різних культурних традицій. Але, у рамках концепції «культурного плуралізму» спостерігається тенденція до культивування почуття оригінальності, унікальності, яке небезпечно мультикультурним радикалізмом, приводить до етнокультурної фрагментації, націоналізму, до зміни первісного розуміння культурної множинності.

Так, на відміну від американської, європейська стратегія інтеграції мігрантів заснована на ідеї «мультикультурності». У європейських країнах іммігранти важко інтегруються, зберігаючи анклавність, що породжує етнокультурні спалахи у Франції, Німеччині, Великобританії. Європейські країни прагнуть відстоювати права титульної етнічної групи, власну етнокультурну «унікальність», шляхом проведення фільтруючої міграційної політики, акуратного підходу в імміграційній стратегії, а тому важко підходити уводити, увести до ладу питання уніфікації міграційної політики в регіоні. Наприкінці ХХ в. європейські уряди стали посилювати імміграційну політику, а на початку ХХI ст. на загальнонаціональних виборах у Данії, Швейцарії, Бельгії, Франції, у Нідерландах виросла кількість прихильників насильницької асиміляції іммігрантів, прихильників ліквідації

практики надання політичного притулку. З іншого боку, ріст конкуренції європейських країн за мігрантів як трудоресурсний потенціал визначає зростаючу потребу в уніфікації міграційних стандартів в умовах единого європейського простору, а у відсутності цих стандартів обумовлює тенденцію до популяризації моделі фільтруючої міграційної політики.

Модель міграційної політики проявляє геополітичний статус, претензію. Сильний геополітичний суб'єкт планує здійснення контактної міграційної політики, максимальну міграційну активність, яка має неоколоніальний зміст; гнучкий — «лотерейний» добір «якісних» мігрантів; високий рівень конкурентоспроможності по залученню іммігрантів. «Імперія» відкрита миру й сама відкриває мир, «втягуючи» мир своєї інтеграційною силою й, тим самим, міняючи свої ж світоглядні установки, підтримуючи гнучкість відповідей на різномірні впливи.

У відмінності від суб'єкта, геополітичний «об'єкт» — це держава, яка «замкнена на ключ» своєю візовою політикою, твердим режимом кордонів, консервуванням самобутності як «надцінності». Держави, які схильні до проведення твердої міграційної політики відчувають слабкість власного асимілюючого потенціалу, нездатність протистояти інокультурним впливам, стимулюючи імміграцію етнічно близького населення, конкуруючи із країнами сусідами.

Сьогодні, міграційна політика в контексті геополітичної трансформації Євразії є найбільш діючою, латентною тактикою державних утворів по підтримці національних інтересів за кордоном, і по втриманню рівня економічного розвитку шляхом забезпечення обсягу і якості трудоресурсів. Модель міграційної політики диктується трудоресурсною і соціокультурною ситуацією в регіоні. Двоїста природа міграційних процесів обумовлює їхню особливу геостратегічну значимість, вимагає визнання їх як найбільше значимих факторів геополітичного впливу.

Література

1. Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. — Л.: ЛГУ. 1989. — 495 с.
2. Савицкий П.Н. Географические и геополитические основы евразийства: В кн. "Классика геополитики, XX век": Сборник / Сост. К. Корольов. — М.: ООО «Издательство АСТ», 2003. — 731 с.
3. Семенов-Тян-Шанський П. Россия. Полное географическое описание нашего отечества. — СПб., 1899. — Т. 2, 7, 11.
4. Моро-Дефарж Ф. Введение в геополитику. — М.: Конкорд, 1996. — 963 с.
5. Ахиезер А.С. Россия: критика исторического опыта. — М.: Изд-во ФО СССР, 1991. — 347 с.
6. Валлерстайн И. Анализ мировых систем и ситуация в современном мире / Пер. с англ. П.М. Кудюкина; под общ. ред. Б.Ю. Каагарицкого. — СПб: Университетская книга, 2001. — С. 416.
7. Закон о румынском гражданстве № 21/1991 с изменениями внесенными Срочным Распоряжением Правительства Румынии № 68 от 13 июня 2002, с изменениями и дополнениями Закон № 542/01.10.2002, Срочное Распоряжение Правительства Румынии № 43 от 29.05.2003, принятый с изменениями и дополнениями Закон № 405/13.10.2003. // Monitor oficial — № 98 / 06.03.2000.
8. Закон Венгрии "О статусе венгров, которые проживают за границей" // Электронный адрес: <http://www.sdrouo.com/rus/news/part-news/4023662ebaaba/>
9. Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1999. — № 22. — С. 2670.
10. Закон Республики Польша о Карте поляка от 7 сентября 2007 года // Электронный адрес: http://www.poland.gov.pl/Karta_Polaka_2532.html
11. Закон про управління та обмеження імміграції в Німеччині від 2005 р. // Електронна адреса: http://www.web-globus.de/articles/zakon_ob_immigracii
12. Закон України "Про правовий статус закордонних українців" // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, № 25, ст. 343.

Узун Ю. В. Модели миграционной политики в контексте геополитической трансформации Евразии. — Статья.

Аннотация. Статья проводит обозрение ряда моделей миграционной политики, которые используются национальными легислатурами в условиях геополитической трансформации Евразии. Исследование миграционных процессов как факторов геополитики осуществляется посредством сравнения европейской и неевропейской (американской, в частности) стратегий экономической, политической и социально-культурной интеграции мигрантов.

Ключевые слова: миграционные процессы, политика, геополитика, демографический потенциал государства.

Uzun Yu. V. Models of the migration policy in the context of the geopolitical transformation of Eurasia. — Article.

Summary. The article reviews several models of migration policy used by national legislatures under the circumstances of the geopolitical transformation of Eurasia. The migration processes as factors of geopolitics are studied via comparison of European and non-European (particularly American) strategies of economical, political, social and cultural integration of migrants.

Key words: migration processes, policy, geopolitics, demographical potential of State.