

УДК 314.74

DOI: 10.31857/S032120680007286-8

Политизация пограничной проблемы: США и Мексика в региональной миграционной системе

Н.Ю. Кудеярова

Институт Латинской Америки Российской академии наук (ИЛА РАН)

Российская Федерация, 115035, Москва, ул. Б.Ордынка, 21/16.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6899-0763> e-mail: n.kudeyarova@yandex.ru

Статья поступила в редакцию 25.06.2019.

Резюме: Системный подход позволяет рассмотреть влияние причинно-следственных связей в развитии миграционных процессов. С этой позиции анализируются изменения, происходящие в них по разные стороны мексиканско-американской границы. В риторике президента США – республиканца Д. Трампа юго-западная пограничная линия стала своеобразным фронтиром, отделяющим цивилизацию от хаоса. Пограничная стена обрела символическую ценность во внутренней и внешней политике США. Ужесточение регуляторной политики Вашингтона привело к изменениям ранее сложившейся субрегиональной миграционной системы, включающей в себя США, Мексику и государства северного треугольника Центральной Америки – Гватемалу, Гондурас и Сальвадор. Мексика вынуждена активнее противодействовать транзитным миграционным потокам. В то же самое время увеличивается число запросов на предоставление убежища и статуса беженца в самой Мексике. По факту она стала играть роль «третьей безопасной страны» для мигрантов, ожидающих решения о предоставлении убежища в США. Однако в центральноамериканских странах продолжают усиливаться выталкивающие факторы, что будет увеличивать миграционное давление. Все эти процессы ведут к значимым изменениям сложившихся форм мобильности в этой субрегиональной миграционной системе.

Ключевые слова: США, Мексика, северный треугольник, мексиканско-американская граница, пограничная стена, миграция, миграционный кризис

Для цитирования: Кудеярова Н.Ю. Политизация пограничной проблемы: США и Мексика в региональной миграционной системе. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2019; 49 (11): 55-70. DOI: 10.31857/S032120680007286-8

The Southwest Border Problem Politicization: the U.S. and Mexico in Regional Migration System

Nadejda Yu. Kudeyarova

Institute for Latin American Studies (ILA RAN),

21/16, B. Ordinka, Moscow 115035, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6899-0763> e-mail: n.kudeyarova@yandex.ru

Received 25.06.2019.

Abstract: The system approach allows to analyze the impact of cause-and-effect relationships in the migration processes development. From this position, the changes taking place in

the migration processes on different sides of the Mexican-American border are considered. In the Republican President D. Trump rhetoric, the Southwest border line has become a kind of frontier separating the civilization from a chaos. The U.S. border Wall has gained symbolic value in internal and foreign policy. The U.S. regulatory policy reinforcement has changed the previously established subregional migration system, including the United States, Mexico and the Northern Triangle states of the Central America – Guatemala, Honduras and El Salvador. Mexico is forced to a more active transit migration resistance. At the same time, the number of refugees and asylum seekers in Mexico grows. In fact, it began to play the Safe Third Country role for the U.S. asylum seekers from Central America. However, the migration push factors continue to increase in the Central American countries, and the migration pressure will activate. All these processes lead to significant changes in the existing mobility forms in the subregional migration system.

Keywords: USA, Mexico, Northern triangle, Mexican-American border, border wall, migration, migration crisis

For citation: Kudeyarova N.Yu. The Southwest Border Problem Politicization: the U.S. and Mexico in the Regional Migration System. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2019; 49 (11): 55-70. DOI: 10.31857/S032120680007286-8

ВВЕДЕНИЕ

Миграционный узел, завязанный вокруг линии мексиканско-американской границы, на протяжении долгого времени находится в центре внимания американской политики. Процессы, происходящие в этой географической зоне, образуют специфическую систему, в которой государства исхода мигрантов, страны транзита и государства-реципиенты играют самостоятельные роли, по-разному воплощающиеся в практике миграционного регулирования. Лимит правовых инструментов и различные конфигурации круга проблем создают естественные ограничения в реализации миграционной политики, и ни одна из вовлечённых стран не может осуществлять абсолютный контроль трансграничной мобильности в формате всей системы. США представляют собой своеобразную вершину айсберга, которая обладает наибольшими регуляторными функциями.

Для латиноамериканских стран миграционное притяжение Соединённых Штатов имеет важное структурное разделение. На них направлено 90% миграционного потока из региона, включающего в себя Мексику, страны Центральной Америки и Карибского бассейна (северный ареал), и лишь 25% из государств Южной Америки (южный ареал). При этом показатель совокупной численности эмигрантов (*migrantstock*) из северного ареала составляет 25 млн человек, а из Южной Америки в 2 раза меньше – 12 млн человек [1]. Можно сказать, что ядро латиноамериканской миграционной проблемы в США создаётся в подавляющем большинстве случаев выходцами из Мексики и государств так называемого Северного треугольника Центральной Америки – Гватемалы, Гондураса и Сальвадора. Трансграничная мобильность из этих стран стала базовой составляющей устойчивой системы, где география пространства предопределила то,

что подавляющая часть нелегального миграционного потока идёт через мексиканско-американскую границу. Ключевую роль в транзите играет Мексика.

ЛАТИНОАМЕРИКАНСКИЙ ФОКУС МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ США

Миграционная проблематика затрагивает несколько важных пластов американской политики. Обозначим те из них, где латиноамериканская составляющая выглядит наиболее отчётливо: проблема нелегальной миграции в проекции безопасности и контроля границы, растущая роль латиноамериканского электората в США, использование поддержки отдельных диаспор в борьбе в Конгрессе США. Эти напрямую пересекающиеся в реальности мотивы нередко приводят к обострению общей риторики и накалу политической борьбы.

Для США одной из наиболее острых проблем была и остаётся нелегальная миграция. Её масштаб поддаётся лишь косвенной оценке. По данным американского Исследовательского центра Пью (*Pew Research Center*) после глобального кризиса 2008–2009 гг. масштаб миграции сократился и составил до 10,5 млн человек. Происхождение мигрантов с неурегулированным статусом указывало на значительную латиноамериканизацию потока. На них приходилось 77,7% всей численности нелегальных мигрантов в США, из которых выходцы из Мексики составляли около половины (47%), или 4,9 млн человек, из Центральной Америки – 18%, что суммарно давало 65%, при этом доля нелегальных мигрантов из государств северного треугольника продолжала увеличиваться [2].

Растущая доля латиноамериканского электората стала важным элементом политических кампаний в США. С 2012 г. можно было увидеть существенное увеличение центра группы избирателей – выходцев из стран Латинской Америки. Эта молодая по возрасту группа, большинство которой ещё не достигло возраста, позволяющего участвовать в выборах, но очень скоро вошла бы в число избирателей. Если в 2012 г. латиноамериканцы составили 17,2% населения Соединённых Штатов и 10,8% имеющих право голоса, но только 8,4% всех избирателей, то в ноябре 2018 г. можно было увидеть активное пополнение этой группы [Кудеярова Н.Ю., 2014: 90]. Так, «к 6 ноября 2018 г. латиноамериканцы установили два рекорда: право голоса получили 20 млн латиноамериканцев, и их доля в общей численности зарегистрированных американских избирателей достигла 12,9%. Всего в промежуточных выборах 2018 г. 11% всех избирателей, пришедших на избирательные участки, пришлось на долю латиноамериканцев, при этом самым большим симптомом повышенной политической активности латиноамериканцев стало то, что 27% из них голосовали впервые в жизни» [Травкина Н.М., 2018: 14]. Естественно, что миграционная проблематика напрямую затрагивает испаноязычных избирателей. Большой потенциал их численного роста и актуальность сопровождающих этот феномен политических и культурно-цивилизационных проблем привлекает значительное внимание.

Другой неочевидный на первый взгляд мотив связан с деятельностью представителей кубинского сообщества. Политические лидеры кубинского происхождения, прежде всего Марко Рубио, занимали жёсткие позиции в отношении комплексной миграционной реформы, обосновывая необходимость ужесточения охраны границы. Поддержка антикубинского лобби вносит важный вклад в баланс сил, поддерживающих Д. Трампа в Конгрессе США [Кодзоев М.А.М., Калашников Н.В. 2018: 12]. Электоральная важность Флориды и поддержка суровых взглядов на миграционную политику влиятельного антикастровского лобби добавляют оттенки в картину миграционной стратегии действующей администрации.

Острому звучанию миграционной темы способствовала значительная криминализация недокументированного сегмента миграции. Она стала важнейшим инструментом внутривластной борьбы президента-республиканца против своих оппонентов из Демократической партии. Миграционная политика администрации Д. Трампа во многом позиционировалась как противоположная по шагам и действиям предыдущей администрации Б. Обамы [Травкина Н.М., Филиппенко А.А. 2016: 55]. Тем не менее, в их действиях были сходные элементы: невозможность преодолеть противодействие на уровне комитетов и палат Конгресса вылилась в то, что оперативные решения принимались указами президента.

Со вступлением в должность президента Д. Трампа существенно изменился характер дискуссии о миграционной политике. Стали подвергаться пересмотру инициативы предыдущей администрации, направленные на легализацию определённых групп мигрантов, не имеющих криминального опыта. Предпринятые шаги напоминали «хронику объявленного убийства», поскольку фактически полностью соответствовали заявленной в ходе избирательной кампании программе. Среди мер, сформулированных ещё в «Видении Дональда Трампа» (*Donald J. Trump's Vision*), обозначалась необходимость «ограничить неконтролируемый приток иностранных работников» [3]. Однозначно, массовый поток нелегальной миграции из центральноамериканских государств и Мексики, не входил в приоритетные группы мигрантов – «финансово самостоятельных людей».

С первых дней пребывания в должности Д.Трамп начал реализовывать свои обещания. Начало было положено указом «О совершенствовании пограничной безопасности и иммиграционного контроля», опубликованным 25 января 2017 г. [4]. Отмечалось, что нелегалов, задержанных на территории США за нарушение законов или осуждённых в этой стране, будут депортировать. Если страны не будут принимать своих граждан, то Вашингтон может отказывать выходцам из этих стран в выдаче виз. Среди прочих элементов пограничной безопасности указ фокусировался на строительстве стены на мексиканско-американской границе и регулировании нелегальной миграции.

Знаковым шагом демонтажа предшествующей политики стала попытка отмены указа об «Отложенных мерах по отношению к несовершеннолетним мигрантам» (*Deferred Action for Childhood Arrivals, DACA*). Постановление, опублико-

ванное 5 сентября 2017 г., отменяло программу, защищавшую от депортации нелегальных мигрантов, въехавших в Соединённые Штаты в детском возрасте [5]. В США находилось около 800 тыс. участников программы, из них 70% были выходцами из Мексики, и в целом 90% участников программы прибыли в детском возрасте из латиноамериканских стран [6]. Однако власти 15-ти штатов США подали судебный иск против отмены программы. В начале 2018 г. действие этого указа Трампа было приостановлено, и программа продолжила своё существование.

На протяжении всего этого времени шла непрекращающаяся борьба за выделение средств на реконструкцию и строительство стены на мексиканско-американской границе. «Стена» стала символическим воплощением миграционной политики Д. Трампа. Планировалось, что на начальном этапе первичное финансирование строительства будет проходить за счёт американских налогоплательщиков, а впоследствии затраты должны быть компенсированы мексиканской стороной. Администрация Д. Трампа постепенно шла к согласованию с Конгрессом вопроса о выделении 1,6 млрд долл. Хотя объём средств не соответствовал амбициозности ранее анонсированного проекта, однако он пошагово проходил ступени согласования.

В 2019 г. началась вторая половина президентского мандата Д. Трампа. Миграционная политика в отношении латиноамериканских стран фактически оформилась. Как представляется, её отличительной чертой был отказ от принципов обоюдной ответственности за сложившийся комплекс проблем. Миграционная политика стала и универсальным средством внутривнутриполитической борьбы, и инструментом давления на страны, участвующие в переговорах с США, где она используется для усиления позиции по несвязанным напрямую с проблемами миграции вопросам.

Страны-доноры, то есть страны, поставляющие большинство мигрантов в США, прежде всего за счёт своей территориальной близости, несопоставимы с мировым гигантом по социально-экономическим и другим показателям. Государства Северного треугольника страдают от многочисленных патологий государственного управления, в основе которых лежат коррупция, наркобизнес, экономическая неэффективность. К современной миграционной ситуации в регионе привели процессы, разворачивавшиеся на протяжении полувека. В начале 1980-х годов основное воздействие оказывал Центральноамериканский вооружённый конфликт, в ходе которого США предоставили убежище тысячам беженцев из Сальвадора. Это заложило основы этнических сообществ и социальной «инфраструктуры» для формирования современного потока мигрантов. В 1990-х годах эмиграция из стран региона стала увеличиваться в геометрической прогрессии по экономическим причинам. На протяжении многих лет она составляла основу нелегального потока, контролируемого криминальными группировками [Kudeyarova N.Yu. 2017: 56].

В настоящее время миграционная проблема из «классической» задачи регулирования потоков трансформировалась в инструмент политической борьбы. Это можно было увидеть в 2018 г., который прошёл под знаком «караванов». Новое явление отразило очередную стадию кризиса многосторонней миграционной системы.

Медийное проявление этого феномена началось весной 2018 г., когда из центральноамериканских стран двинулся караван, достигший мексиканско-американской границы 25 марта. Как отмечал обозреватель «Нью-Йорк таймс» Кирк Семпл, «размер группы обеспечивал защиту от преступников. На ранних этапах путешествия группа насчитывала более 1200 человек. Тем не менее, как и все предыдущие караваны, этот мог бы легко остаться незамеченным, если бы он не оказался на «Фокс энд френдз» (*Fox & Friends*), любимом телевизионном шоу президента Трампа [7].

Участники миграционного каравана направлялись в США в надежде получить статус беженца либо нелегально преодолеть заветный рубеж мексиканско-американской границы. Координировала действия и оказывала поддержку организация «Народ без границ» (*Pueblo sin Fronteras*). Её целью было прекращение «саботажа международно закреплённых мер защиты беженцев» [8]. События весны 2018 г. совпали с напряжёнными переговорами о пересмотре НАФТА. На фоне чрезвычайно высокого миграционного исхода из стран Северного треугольника в США караваны мигрантов вызвали острую реакцию американской администрации. Появление каравана было использовано Д. Трампом в качестве дополнительного рычага воздействия на мексиканскую сторону. Президент США заявил, что Мексика «должна остановить людей от прохождения через Мексику в США», и поставил этот вопрос в качестве «условия» пересмотра НАФТА. Но уже через час министр иностранных дел Луис Видегарай отклонил «условие Трампа» как «недопустимое», заявив, что «Мексика реализует свою иммиграционную политику в суверенном порядке» [7]. Эта полемика уже тогда отразила имеющиеся противоречия в двусторонних подходах и методах решения проблемы.

В октябре 2018 г. произошло наиболее мощное обострение ситуации в североамериканской миграционной системе, вызванное новым караваном мигрантов. Он отправился 13 октября 2018 г. из гондурасского г. Сан-Педро-Сула, входящего в число городов с максимальным уровнем насилия и убийств в мире [9]. Караван мигрантов привлёк внимание не только своим вызовом североамериканской политике охраны границ, но и устоявшейся практике «кровавой» нелегальной миграции по территории Мексики. Синхронизация с кампанией промежуточных выборов в американский Конгресс, прошедших 6 ноября 2018 г., способствовала целенаправленной эскалации предвыборной риторики со стороны Д. Трампа.

Реакцию на кризис можно было наблюдать по сообщениям американского президента в социальной сети Твиттер. Первое сообщение появилось 16 октября 2018 г. В нём вся ответственность за проблемы безопасности на мексиканско-

американской границе возлагалась исключительно на демократов. 18 октября 2018 г. Дональд Трамп сформулировал позицию в трёх ёмких сообщениях: «Я наблюдаю, как Демократическая партия возглавляет нападение на нашу страну Гватемалой, Гондурасом и Сальвадором (потому что хочет открытых границ и существующих слабых законов). Лидеры этих стран ничего не делают, чтобы остановить въезд в Мексику и США большого потока людей, включающего многих преступников. В дополнение к прекращению всех выплат этим странам, почти не контролирующим своё население, я должен самым решительным образом попросить Мексику прекратить этот натиск. И если я не смогу этого сделать, я вызову американских военных и закрою нашу южную границу! Нападение на нашу страну на нашей южной границе, включая поступающие в страну преступные элементы и наркотики, гораздо важнее для меня как президента, чем торговля или ЮСМКА. Надеюсь, Мексика остановит этот натиск на своей северной границе. Все демократы виноваты в слабых законах!» [10].

Это был показательный текст, где с помощью небольших акцентов, умолчания и эмоциональной нагрузки фокус дискуссии сдвигался в нужную Д. Трампу сторону. Многократно повторенная ответственность Демократической партии за турбулентность на южной границе США, её противодействие миграционным инициативам администрации Трампа подчёркивали политический характер проблемы. В яркой реплике звучали требования к внешнему игроку – правительству Мексики, что усиливало межгосударственный контекст происходящего. Состав каравана, по мнению Д. Трампа, состоял не только из семей с маленькими детьми, бегущими от насилия и бедности. Он давал понять, что военным частям на границе придётся противостоять подготовленным бойцам, преступникам и бандитам. Этот образ ещё раз подчёркивал необходимость введения армейского патрулирования пограничной территории.

Возложение всей ответственности за поток недокументированной миграции исключительно на Демократическую партию – манипуляционный приём, к которому действующий американский президент прибегал ещё на этапе своей избирательной кампании. Однако история вопроса показывает, что нынешнее состояние стало результатом многолетней политики, проводимой представителями обеих партий [Кудеярова Н.Ю. 2014: 89-90]. Любые шаги по нормализации миграционной ситуации утопали в межпартийных противоречиях, а тактические альянсы не приводили к желаемому результату [Манухин А.А. 2018: 58-60]. Постоянное отслеживание движения каравана в президентском аккаунте в Твиттере резюмировалось констатацией вреда и ущерба, которые нелегальные мигранты несли американскому народу и общественной безопасности. Это готовило общественное мнение к новым шагам в области миграционной политики.

9 ноября 2018 г. на сайте Белого дома была опубликована «Президентская декларация, касающаяся массовой миграции через южную границу Соединённых Штатов» [11]. В ней обозначались меры противодействия миграционному кризису. Поскольку прибытие большого числа иностранцев могло спровоцировать пе-

регрузку социальной инфраструктуры и системы иммиграции и убежища, а также привести к передвижению тысяч иностранцев с неурегулированным статусом во внутренние районы страны, указ приостанавливал въезд иностранцев через международную границу между Соединёнными Штатами и Мексикой. Срок действия декларации был рассчитан на 90 дней. Ограничения не распространялись на тех, у кого было официальное разрешение на въезд. Декларация была направлена на то, чтобы полностью закрыть въезд в страну людям без документов, оставляя возможность запроса убежища при подаче документов только на официальных пунктах пропуска. Также необходимо было задействовать мексиканскую систему предоставления убежища как промежуточную стадию. Однако уже 20 ноября 2018 г. судья окружного суда в Сан-Франциско Джон Тигар принял временный судебный запрет, направленный против политики президента США в части предоставления убежища нелегальным мигрантам [12].

Вопреки политическому противодействию 11 декабря 2018 г. Д. Трамп отметил эффективность принятых мер: «Несмотря на большие караваны, которые формировались и направлялись в нашу страну, люди не смогли пройти через наши недавно построенные стены, пограничников и военных. Сейчас эти люди остаются в Мексике или возвращаются в свои родные страны... пограничный патруль и наши военные проделали фантастическую работу по обеспечению безопасности нашей южной границы» [13]. Караван мигрантов, сыграв свою роль в электоральной кампании в октябре – ноябре 2018 г., отошёл на второй план. Пограничная стена вновь вышла на первый план в политическом противостоянии в Конгрессе.

МИГРАЦИОННЫЙ КАРАВАН В МЕКСИКЕ

Продвижение миграционного каравана вызывало беспокойство не только американской стороны. Мексиканский Национальный институт миграции - НИМ (*Instituto Nacional de Migración, INM*), осуществляющий политику и контроль в миграционной сфере, отмечал, что в мексиканском законодательстве нет категории документов, разрешающих транзит по национальной территории в соседние страны, и въехать в страну могут люди, обладающие визами. Важно отметить, что официально в Мексике «статус недокументированного мигранта не криминализуется, а он сам относится к категории уязвимого населения» [14].

На границе готовились к приходу каравана. Уже 18 октября 2018 г. правительство Мексики обратилось к Управлению Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ) с просьбой оказать поддержку в координации действий НИМ и Мексиканской комиссии помощи беженцам (*Comisión Mexicana de Ayuda al Refugiados, COMAR*) с властями Гондураса, Гватемалы и Сальвадора для выработки политики в отношении потенциальных просителей убежища на южной границе Мексики. Эта мера была направлена на повышение безопасности уязвимых лиц и на недопущение их втягивания в сети международных преступных

организаций, занимающихся торговлей людьми. Обращение к УВКБ также объяснялось наличием его отделений на южной границе Мексики в городах Тапачула (Чьяпас) и Теносике (Табаско).

В ответ на экстраординарный приток мигрантов из центральноамериканских стран президент Мексики Энрике Пенья Ньето (2012–2018) объявил план «Ты у себя дома» (*Estás en tu casa*) [15]. Он давал мигрантам возможность участвовать в Программе временной занятости в приграничных южных штатах Чьяпас и Оахака, а также получить Временный уникальный ключ реестра населения для иностранцев, который гарантировал наличие законного удостоверения личности и открывал доступ к услугам, предоставляемым мексиканским государством: пользованию приютом, медицинской помощи, осуществлению финансовых операций. Программа была ориентирована на 6 тыс. участников. Показательно, что только за два дня, прошедших после объявления, 300 человек получили «ключ» и начали процедуру регистрации. На 1 ноября 2018 г. уже 2934 обратились с просьбой о предоставлении убежища. Число людей, отказавшихся от получения убежища и обратившихся с просьбой о возвращении домой, составило 927 человек. 1535 человек воспользовались возможностью проживания в приютах для мигрантов в штате Чьяпас и после получения «ключа» приняли предложения специального Плана.

Однако возложенные на программу надежды не оправдались. Помимо этих людей, число проходивших через мексиканскую территорию центральноамериканских мигрантов насчитывалось до 4 тыс. человек. Несмотря на усилия мексиканских властей по нормализации статуса участников миграционного каравана, многочисленная группа двинулась дальше на север к мексиканско-американской границе. Подавляющее большинство отвергло гарантии и возможности присоединения к специальной программе мексиканского правительства. Тем не менее, караван получил гуманитарную поддержку и охрану со стороны федеральных учреждений. Такой результат во многом объясним, поскольку Мексика воспринималась страной транзита, а мечта о пересечении мексиканско-американской границы ещё не разбилась о реальность.

В ноябре 2018 г. караван мигрантов достиг границы и сосредоточился в Тихуане. Их скопление вызвало острую негативную реакцию жителей и властей города. Отсутствие перспектив пересечения американской границы и крах начальных планов стал мотивировать всё большее число участников искать возможности возвращения в родную страну. Власти Гондураса запустили программу «Безопасное возвращение», которой с октября 2018 г. воспользовались более 7 тыс. человек – участников каравана [16].

Представить точную численность осеннего каравана затруднительно. К первоначальной колонне присоединялись новые участники. По сообщению НИМ, первый караван, подошедший к границе со штатом Чьяпас, насчитывал около 1,5 тыс. центральноамериканцев. Вслед за гондурасским караваном на гватемальско-мексиканской границе появился сальвадорский караван. Он влился в

предыдущий поток, значительная часть которого (2,3 тыс. человек) была размещена в центрах временного проживания мигрантов [17]. По различным оценкам в совокупности караваны аккумулировали до 15 тыс. человек. После осеннего кризиса данная форма транзита не исчерпала себя, она продолжалась и весной 2019 г., всё больше напоминая не миграцию, а исход. Туманные перспективы оказаться в США вынуждали многих обратиться за помощью о возвращении на родину, другие подавали заявления о предоставлении убежища в Мексике.

ТРАНСФОРМАЦИЯ МИГРАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ

Осенний миграционный кризис 2018 г. внёс существенные изменения в конфигурацию движения в субрегиональной миграционной системе. С одной стороны, произошло заметное численное увеличение миграционного потока, а с другой – начали меняться функции вовлечённых в процесс государств. Ситуация на американско-мексиканской границе отражает взрывоопасный потенциал миграционных проблем по обе стороны линии. Объём центральноамериканского потока можно оценить по косвенным параметрам – статистике задержаний, произведённых властями Мексики и пограничным патрулём США. Так, в 2016 г., согласно данным мексиканского Секретариата внутренних дел, было задержано 186 тыс. человек, из которых 151 тысяча были выходцами из стран Центральной Америки. В том же году в этот субрегион было депортировано около 180 тыс. человек [18: 134, 142]. В 2017 г. показатели были иными: задержано 95,5 тыс. человек, из которых 82 тысячи – центральноамериканцы, депортировано в субрегион 76,4 тысячи [19: 131, 142]. Данные 2018 г. показали рост численности: из 138,6 тыс. задержанных 123,8 тыс. были центральноамериканцами, депортировано 107,8 тыс. человек [20: 132, 144].

Пограничной службой США фиксировался более высокий уровень задержаний. На протяжении последних лет диапазон годового показателя задержаний (без разделения по странам происхождения) находился в привычных рамках. Если в 2017 г. количество задержаний (415,5 тыс.) было существенно ниже показателей 2016 г., то восстановление интенсивности в 2018 г. (521,1 тыс.) вызвало обострение публичной дискуссии. С 2014 г. стали происходить важные изменения: число задержанных мексиканцев последовательно снижалось, а уровень потока из стран Центральной Америки стремительно рос (до 239,2 тыс.) и превзошёл аналогичный показатель для мексиканцев (229,2 тыс.) [21]. Однако ситуация 2019 г. вышла за пределы привычных годовых колебаний. Уже за первые пять месяцев года было произведено 676,3 тыс. задержаний на границе, что превзошло годовые показатели предыдущих лет [22]. Это во многом объясняет действия президента Д. Трампа.

Последние несколько лет продемонстрировали важное изменение характера миграции, её стержнем стал «побег» целыми семьями, чаще и чаще запрашивавшими убежище. Происходящее всё больше напоминало массовый исход жи-

телей стран северного треугольника. Это отчётливо проявилось в современном кризисе. Для налаживания сотрудничества 27 мая 2019 г. США заключили с Гватемалой соглашение о борьбе с незаконным оборотом наркотиков и нелегальным трафиком мигрантов [23], нацеленное на обмен информацией и обучение гватемальских сил борьбе с криминальными структурами, занимающимися трафиком мигрантов. Интенсификация негативных выталкивающих процессов в государствах северного треугольника привела к усилению эмиграции.

Транзитная миграция, или так называемая «вертикальная граница», стала чрезвычайно болезненной проблемой для латиноамериканской страны. Нелегальный статус лиц, стремящихся в США, привёл к масштабной криминализации всего этапа передвижения по мексиканской территории. Преступные группировки взяли под контроль инфраструктуру передвижения, принуждая мигрантов к транспортировке наркотиков, контрабанде оружия. В особо уязвимом положении оказались женщины и дети. Эта общая проблема приобрела транснациональный размах. В современном американском информационном пространстве Мексике отведена роль очага криминала и поставщика малоквалифицированной рабочей силы [Косевич Е.Ю. 2019: 48]. Но реальность более многозначна.

На таком фоне изменилась тактика американской администрации. В своих требованиях Д. Трамп начал давление на мексиканские власти. Экстраординарный рост нелегальной трансграничной мобильности перевёл миграционный вопрос в конфликтную фазу. 31 мая 2019 г. американский президент озвучил решение о вводе с 10 июня 2019 г. 5%-ной пошлины на весь импорт из Мексики с возможностью её увеличения до 25%. Ставшая традиционной для Д. Трампа тактика обострения конфликта вынудила мексиканскую сторону активно включиться в переговорный процесс, результатом которого стали обязательства Мексики по ужесточению контроля своей южной границы [24]. Пересекающие её мигранты должны регистрироваться, сообщая о месте и цели приезда. Всё это меняло принципы латиноамериканской страны в отношении транзитной мобильности.

Соглашение закрепляло практику возврата на мексиканскую территорию просителей убежища, пересёкших мексиканско-американскую пограничную линию. Иными словами, Мексика становилась «безопасной третьей страной», статус которой ранее отвергался. Так, с 29 января (дня первого возвращения со стороны США) по 23 мая 2019 г. на территорию Мексики были перемещены в общей сложности 7623 центральноамериканца, ожидавших ответа на запрос о предоставлении убежища [25].

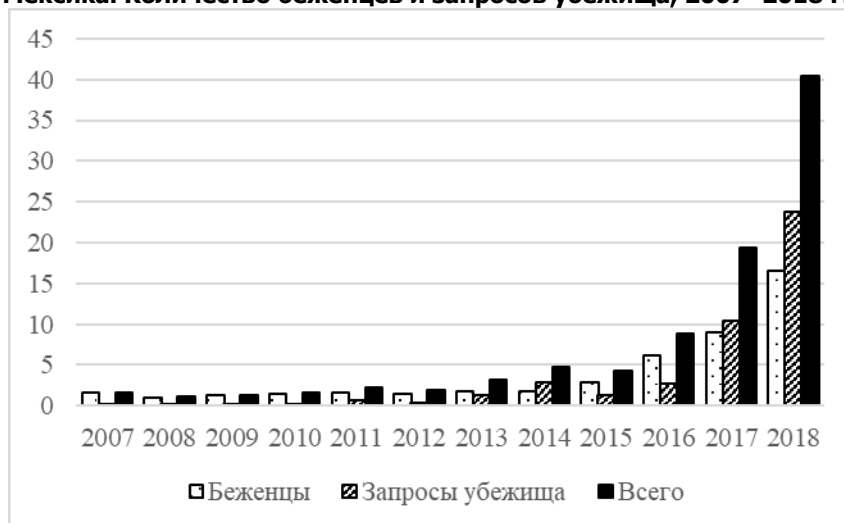
Как и другие соглашения такого рода, оно содержало в себе положения о налаживании диалога со странами Центральной Америки для осуществления всеобъемлющего плана развития, направленного на содействие экономическому росту и инвестициям в Южной Мексике и Центральной Америке для устранения причин миграции. Однако наиболее ясно изменение позиции отразили слова министра иностранных дел Мексики Марсело Эбрарда: «Если вы идёте

пешком через нашу территорию в другую страну, будьте готовы услышать, что мы этого не хотим» [24].

Увеличение запросов на предоставление защиты и убежища происходило и в самой Мексике. Новая тенденция, убедительно проявившаяся в последние годы, – рост числа запросов на получение убежища именно в Мексике. Принципиальный скачок произошёл в 2017 г., а в 2018 г. число запросов фактически удвоилось. Динамика работы с запросами показывает, что эта проблема проявилась ещё до обострения риторики американского президента. Уже в 2016–2017 гг. мексиканское правительство начало вырабатывать механизмы реакции на усиливающийся поток из центральноамериканских стран. Одним из шагов стало взаимодействие со структурами УВКБ ООН, проявившееся и в разрешении кризиса «каравана» мигрантов осенью 2018 года.

График

Мексика. Количество беженцев и запросов убежища, 2007–2018 гг.



Построено автором по данным UNHCR. The UN Refugee Agency. Population Statistics (<http://popstats.unhcr.org/en/overview>)

Основными соискателями защиты на мексиканской территории становятся выходцы из Сальвадора и Гондураса. Беженцы из стран субрегиона, несмотря на условную территориальную близость к Мексике, должны пользоваться универсальными юридическими механизмами защиты. Пример американско-мексиканской границы показывает, как территория миграционного транзита стала заложником политических и экономических проблем, возникающих у третьих стран. На Мексику легла дополнительная нагрузка регулирования потока, по масштабу сопоставимого с её собственным. Современный подход администрации США переносит значительную часть ответственности за происходящие процессы на страны-доноры и транзита. Это касается не только непосред-

ственно миграции, но и сопутствующих проблем наркотрафика, криминала и безопасности. В складывающейся системе распределения ответственности в наиболее сложное положение попадает Мексика, на которую оказывается давление и со стороны США, и через неумещающиеся нелегальные миграционные потоки из других стран Центральной Америки. При том что политика американской администрации направлена на существенное изменение принципов реализации миграционной политики внутри США, её риторика активизирует внешнее поле миграционной политики. Жёсткие меры в США могут привести к усилению выталкивающих факторов в странах северного треугольника и спровоцировать дальнейший рост миграционного давления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обобщая итоги представленного анализа, сделаем следующие выводы.

Кризис региональной системы миграционного регулирования по-разному проявлялся по обе стороны мексиканско-американской границы. Несмотря на то что в региональную систему миграционного движения вовлечена группа стран (США, Мексика, Гондурас, Гватемала и Сальвадор), миграционная проблема рассматривается американской администрацией преимущественно как внутренняя, но со смещением вовне всех негативных причинных связей, будь то наркоторговля, преступность и т.д. Постоянное «повышение ставок»: выделение бюджета на строительство и реконструкцию стены на мексиканско-американской границе, «шатдаун» американского правительства в январе 2019 г., угроза введения чрезвычайного положения для реализации строительства, телевизионное обращение к нации – всё это гарантирует сохранение миграционной темы в числе приоритетов администрации Д.Трампа.

Для Мексики проблема транзита становится весьма чувствительной. Латиноамериканское государство берёт на себя всё больше функций по предоставлению защиты и приёму беженцев. Это приводит к усилению роли Мексики в качестве основного буфера на пути мигрантов из стран Центральной Америки в США. С большой долей вероятности роль Мексики как страны – реципиента миграции будет расти. Такие изменения свидетельствуют о трансформации роли этого латиноамериканского государства в региональной миграционной системе.

ИСТОЧНИКИ

[1] World Bank. Bilateral Migration Martix, 2018. Available at: <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data> (accessed 24.06.2019).

[2] 5 facts about illegal immigration in the U.S. *Pew Research Center*. 12.06.2019. Available at: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/12/5-facts-about-illegal-immigration-in-the-u-s/> (accessed 24.06.2019).

[3] Donald J. Trump's Vision. Available at: https://law.yale.edu/system/files/documents/pdf/Faculty/immigrationtalk_trumpimmigrationstatement_11-15-16.pdf (accessed 24.06.2019).

[4] Executive Order: Border Security and Immigration Enforcement Improvements. 25.01.2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/25/executive-order-border-security-and-immigration-enforcement-improvements> (accessed 24.06.2019).

[5] President Donald J. Trump Restores Responsibility and the Rule of Law to Immigration. 05.09.2017. Available at <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/09/05/president-donald-j-trump-restores-responsibility-and-rule-law> (accessed 24.06.2019).

[6] 'It's outrageous': 15 states challenge Trump's DACA decision in court. *The Guardian*. 06.09.2017. Available at: <https://www.theguardian.com/us-news/2017/sep/06/daca-states-lawsuit-trump-dreamers-immigration> (accessed 24.06.2019).

[7] Kirk Semple. Migrant Caravan Arrives at U.S. Border, but Long Road Awaits. *The New York Times*. 24.04.2018. Available at: <https://www.nytimes.com/2018/04/24/world/americas/migrant-caravan-mexico.html> (accessed 24.06.2019).

[8] Pueblo sin Fronteras. Available at: <https://www.pueblosinfronteras.org/index.html> (accessed 24.06.2019).

[9] Estas son las 50 ciudades más violentas del mundo (y 42 están en América Latina). *BBC Mundo*. 07.03.2018. Available at: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43318108> (accessed 24.06.2019).

[10] Donald J. Trump Twitter. 18.10.2018. Available at: <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1052883467430694912>
<https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1052885781675687936>;
<https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1052888451199262725> (accessed 24.06.2019).

[11] Presidential Proclamation Addressing Mass Migration Through the Southern Border of the United States. 09.11.2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-proclamation-addressing-mass-migration-southern-border-united-states/> (accessed 24.06.2019).

[12] U.S. judge temporarily blocks Trump asylum restrictions. *Reuters*. 20.11.2018. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-ruling/u-s-judge-temporarily-blocks-trump-asylum-restrictions-idUSKCN1NP0GM> (accessed 24.06.2019).

[13] Donald J. Trump Twitter. 11.12. 2018. Available at: <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1072459097855938560> (accessed 24.06.2019).

[14] Conferencia de prensa del Secretario de Gobernación, Alfonso Navarrete Prida, a representantes de medios de comunicación. 28.10.2018. Available at: <https://www.gob.mx/inm/prensa/conferencia-de-prensa-del-secretario-de-gobernacion-alfonso-navarrete-prida-a-representantes-de-medios-de-comunicacion-181548?idiom=es> (accessed 24.06.2019).

[15] El Presidente Enrique Peña Nieto anuncia el Plan "Estás en tu casa" en apoyo a los migrantes centroamericanos que se encuentran en México. 26.10.2018. Available at:

<https://www.gob.mx/inm/prensa/el-presidente-enrique-pena-nieto-anuncia-el-plan-estas-en-tu-casa-en-apoyo-a-los-migrantes-centroamericanos-que-se-encuentran-en-mexico-181549?idiom=es> (accessed 24.06.2019).

[16] Gobierno de Honduras entrega ayuda humanitaria a migrantes en Tijuana. *Noticieros Televisa*. 08.12.2018. Available at: <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/gobierno-de-honduras-entrega-ayuda-humanitaria-a-migrantes-en-tijuana/> (accessed 24.06.2019).

[17] Autoridades federales atienden en su arribo a la frontera a migrantes salvadoreños. 02.10.2018. Available at: <https://www.gob.mx/inm/prensa/autoridades-federales-atienden-en-su-arribo-a-la-frontera-a-migrantes-salvadorenos-181534?idiom=es> (accessed 24.06.2019).

[18] Boletín mensual de estadísticas migratorias 2015. 2016. México, Secretaría de gobernación. Subsecretaría de población, migración y asuntos religiosos, 182 p.

[19] Boletín mensual de estadísticas migratorias 2017. 2018. México, Secretaría de gobernación. Subsecretaría de población, migración y asuntos religiosos, 188 p.

[20]. Boletín mensual de estadísticas migratorias 2018. 2019. México, Secretaría de gobernación. Subsecretaría de población, migración y asuntos religiosos, 182 p.

[21]. Castañeda A. 2016. México: país de tránsito y de contención migratoria. Available at: https://observatoriocolef.org/_admin/documentos/BOLETIN2VRSI%C3%93N%20FINAL.pdf (accessed 24.06.2019).

[22] Southwest Border Migration FY2018. Available at: 03.05.2018. Available at: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration> (accessed 24.06.2019).

[23] DHS Signs Memorandum of Cooperation with Guatemala to Confront Irregular Migration and Combat Human Smuggling. 28.05.2019. Available at: <https://www.dhs.gov/news/2019/05/28/dhs-signs-memorandum-cooperation-guatemala-confront-irregular-migration-and-combat> (accessed 24.06.2019).

[24] Guardia Nacional, un registro y reunión con Centroamérica: Los puntos clave del plan migratorio de AMLO. Available at: <https://observatoriocolef.org/noticias/guardia-nacional-un-registro-y-reunion-con-centroamerica-los-puntos-clave-del-plan-migratorio-de-amlo/> (accessed 24.06.2019).

[25] Internaciones de centroamericanos a territorio mexicano en espera de la resolución de su trámite de asilo en Estados Unidos. 18.06.2019. Available at: <https://www.gob.mx/inm/documentos/internaciones-de-centroamericanos-a-territorio-mexicano-en-espera-de-la-resolucion-de-su-tramite-de-asilo-en-estados-unidos-203911?idiom=es> (accessed 24.06.2019).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Кодзоев М.А.-М., Калашников Н.В. 2018. Куба – США: зигзаг нормализации отношений. *Латинская Америка*, № 7. С. 5–19.

Косевич Е.Ю. 2019. Восприятие Мексики в США: роль СМИ. *США & Канада: экономика, политика, культура*, № 4. С. 46–61.

Кудеярова Н.Ю. 2014. Миграционные реформы в США: мексиканский вектор дискуссии. *Иberoамериканские тетради*, № 3. С. 85–94.

Манухин А.А. 2018. Мексика и США: есть ли новые решения старых проблем? *Латинская Америка*, № 4, с. 52–66.

Травкина Н.М. 2018. Поражение республиканцев, успех Дональда Трампа (итоги промежуточных выборов). *США & Канада: экономика, политика, культура*, № 12. С. 5-20.

Травкина Н.М., Филиппенко А.А. 2016. Иммиграционная реформа в президентской кампании 2016 г. *США & Канада: экономика, политика, культура*, № 6. С. 52-66.

REFERENCES

Kodzoyev M.A.-M., Kalashnikov N.V. 2018. Kuba – SSHA: zigzag normalizatsii otnosheniy [Cuba-USA: zigzag in normalization of relations]. *Latin America* (In Russ.). No. 7, P. 5-19.

Kosevich YE.YU. 2019. Vospriyatiye Meksiki v SSHA: rol SMI. [Role of U.S. Mass-media in Mexican-American Relations]. *Latin America* (In Russ.). No 4. P. 46-61.

Kudeyarova N.Yu. 2014. Migratsionnyye reformy v SSHA: meksikanskiy vektor diskussii [Immigration reforms in the United States: the Mexican way of discussions]. *Ibero-American notebooks* (In Russ.). No 3. P. 85-94.

Kudeyarova N.Yu. 2017. México y Centroamérica en el foco de los conflictos migratorios. *Iberoamérica*, No 1. P. 52-73.

Manukhin A.A. 2018. Meksika i SShA: yest li novyye resheniya starykh problem? [Mexico and the United States: Are There New Treats for Old Sores?]. *Latin America* (In Russ.). No 4. P. 52-66.

Travkina N.M. 2018. Republican Defeat, D. Trump's Success (Results of U.S. Midterm Elections of 2018). *USA & Canada: economy, politics, culture* (In Russ.). No 12. P. 5-20.

Travkina N.M., Filippenko A.A. 2016. Immigratsionnaya reforma v prezidentskoy kampanii 2016 g. [Immigration Reform in the Presidential Campaign, 2016]. *USA & Canada: economy, politics, culture* (In Russ.). No 6. P. 25-66.

Информация об авторе / Information about the Author

Кудеярова Надежда Юрьевна, кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Института Латинской Америки Российской академии наук (ИЛА РАН). Российская Федерация, 115035, Москва, ул. Б. Ордынка, 21/16.

Nadejda Yu. Kudeyarova, Cand. Sci. (History), Leading researcher, Institute for Latin American Studies (ILA RAN). 21/16 B. Ordynka, Moscow 115035, Russian Federation.