

DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2410-7395-2021-3-9-22>

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ВОЗМОЖНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ИММИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ БАЙДЕНА¹

Е. С. Садовая

Национальный исследовательский институт мировой экономики
и международных отношений имени Е. М. Примакова
Российской академии наук, Москва, Россия

В статье анализируются направления и экономические последствия иммиграционной политики, проводимой администрацией Байдена в контексте глобальных сдвигов, происходящих в современном мире, а также с учетом особенностей развития внутривнутриполитической ситуации в стране. Сегодня мы все чаще говорим о переходном состоянии всей глобальной системы общественных отношений, о ситуации мироперехода, переживаемой человечеством, что находит свое отражение в нестабильности современного мира, в испытываемом социумом состоянии всеобщей неопределенности. Усиливающийся хаос, неизбежно сопровождающий процесс разрушения старого порядка вещей – институтов, механизмов взаимодействия, акторов, постепенно захватывает даже страны, в стабильности ситуации в которых сомнения раньше не возникали. Картина нарастающей зыбкости устоев общественного существования наблюдается сегодня и в США, еще недавно бывших единственным и безусловным мировым экономическим и политическим лидером. Ситуация, складывающаяся сегодня и в стране, и в мире, вряд ли позволит новому американскому президенту игнорировать реалии жизни, в том числе экономические, полностью находясь в плену чисто идеологического дискурса. Собственно, так уже и происходит.

Ключевые слова: иммиграционная политика США, постиндустриальный рынок труда, аутсорсинг, рабочие визы, идеологические приоритеты, стена на границе с Мексикой.

MAIN DIRECTIONS AND POSSIBLE ECONOMIC CONSEQUENCES OF BAIDEN'S MIGRATION POLICY²

Elena S. Sadovaya

Primakov National Research Institute of World Economy
and International Relations, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-014-00001 А «Глобальные и региональные последствия экономической политики США во втором – начале третьего десятилетия XXI века: новые вызовы и возможности для России».

² The reported study was funded by RFBR, project number 20-014-00001 A “Global and Regional Effects of US Economic Policy in the second -the beginning of the third decade of the XXI century: New Challenges and Chances for Russia”.

The article analyzes the directions and economic consequences of the immigration policy pursued by the Biden administration in the context of global shifts taking place in the modern world, as well as taking into account the peculiarities of the development of the internal political situation in the country. Today we can talk about the transitional state of the entire global system of social relations, we can talk about the situation of world transition that humanity is going through, which is reflected in the instability of the modern world, in the state of general uncertainty that society is experiencing. The growing chaos inevitably accompanies the process of destruction of the old order of things – institutions, mechanisms of interaction, actors; it has a significant impact even on countries in which there were no doubts about the stability of the situation before. We observe a picture of the growing fragility of the foundations of social existence today in the United States, which until recently was the only and unconditional world economic and political leader. The current situation both in the country and in the world is unlikely to allow the American president to ignore the realities of life, including economic ones, being completely in captivity of a purely ideological discourse, and this is already happening.

Keywords: US immigration policy, post-industrial labor market, outsourcing, work visas, ideological priorities, the wall on the border with Mexico.

Социально-экономический контекст иммиграционной политики США

Если оценивать в целом первые шаги Джо Байдена в реализации его иммиграционной политики, то они имеют скорее идеологическое, чем экономическое содержание. В их числе – указ о пересмотре политики и приоритетов в области гражданской иммиграции. Он отменил Указ № 13768 от 25 января 2017 г. о повышении общественной безопасности во внутренних делах США¹. В этом Указе президент Дональд Трамп предусматривал расширение категорий лиц, классифицируемых как приоритетные для высылки, которым было предъявлено обвинение в совершении преступления или которые могли быть обвинены в совершении преступления. Вместе с тем в нем отмечалось о необходимости сбора и публикации информации о преступлениях иммигрантов и списка преступлений, совершенных иммигрантами, создания Управления по работе с жертвами иммиграционных преступлений, а также предусматривалось лишить федеральных грантов так называемые города-убежища (последнее было успешно оспорено в судебном порядке городом и округом Сан-Франциско и городом Челси).

Также 20 января 2021 г. Джо Байден издал Прокламацию 10141, отменяющую запреты Д. Трампа на поездки в США для некоторых стран (Исполнительный указ 13780 и Прокламации 9645, 9723 и 9983)². Это был

¹ Executive Order on the Revision of Civil Immigration Enforcement Policies and Priorities. 2021. – January 20. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/executive-order-the-revision-of-civil-immigration-enforcement-policies-and-priorities/> (дата обращения: 23.03.2021).

² Proclamation on Ending Discriminatory Bans on Entry to The United States. 2021. – January 20. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/proclamation-ending-discriminatory-bans-on-entry-to-the-united-states/> (дата обращения: 23.03.2021).

шаг по выполнению обещания отменить антиамериканские запреты на поездки беженцев, также называемые мусульманскими запретами.

Джо Байден 20 января также подписал Меморандум «Сохранение и укрепление отложенных действий по прибытию детей (DACA)»¹. Это важная тема в его иммиграционной программе. Механизм предусматривает предоставление гражданства так называемым мечтателям, детям, привезенным в США нелегально, но давно живущим в стране, не нарушая ее законов. Начиная с 2010 г., «мечтатели» стали заметно, а порой радикальным образом проявлять себя на политической арене [11], влившись в левое крыло электората партии демократов.

Далее в начале февраля Байден издал три указа в сфере иммиграционной политики страны, направленные на немедленное исполнение ряда его предвыборных обещаний. Первый документ касается воссоединения семей нелегальных мигрантов с детьми, разлученными на границе США и Мексики². Второй направлен на создание всеобъемлющей региональной базы для устранения причин миграции – регулирование процессов миграции в Северной и Центральной Америке и обеспечение безопасного и упорядоченного рассмотрения дел лиц, ищущих убежища на границе США³. Третий ставит своей целью восстановление веры в иммиграционную систему США. В Указе содержатся конкретные поручения структурам федеральной власти, направленные на гуманизацию взаимодействия с мигрантами и облегчение процесса натурализации. Также он отменяет меморандум Д. Трампа от 23 мая 2019 г. (обеспечение правовой ответственности спонсоров иностранцев)⁴. Все эти документы должны облегчить условия жизни мигрантов и находятся в русле идеологических

¹ Preserving and Fortifying Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA). 2021. – January 20. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/preserving-and-fortifying-deferred-action-for-childhood-arrivals-daca/> (дата обращения: 23.03.2021).

² Executive Order on the Establishment of Interagency Task Force on the Reunification of Families. 2021. – February 2. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/02/executive-order-the-establishment-of-interagency-task-force-on-the-reunification-of-families/> (дата обращения: 23.03.2021).

³ Executive Order on Creating a Comprehensive Regional Framework to Address the Causes of Migration, to Manage Migration Throughout North and Central America, and to Provide Safe and Orderly Processing of Asylum Seekers at the United States Border. 2021. – February 2. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/02/executive-order-creating-a-comprehensive-regional-framework-to-address-the-causes-of-migration-to-manage-migration-throughout-north-and-central-america-and-to-provide-safe-and-orderly-processing/> (дата обращения: 23.03.2021).

⁴ Executive Order on Restoring Faith in Our Legal Immigration Systems and Strengthening Integration and Inclusion Efforts for New Americans. 2021. – February 2. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/02/executive-order-restoring-faith-in-our-legal-immigration-systems-and-strengthening-integration-and-inclusion-efforts-for-new-americans/> (дата обращения: 27.03.2021).

взглядов демократов на проблему, причем в первую очередь наиболее крайнего левого крыла партии. В случае отступления Джо Байдена от заявленной повестки желающих жестко подправить действия президента найдется немало. Таким образом, по-прежнему актуален сделанный Г. К. Никольской вывод, что «иммиграционная политика не является частью экономической стратегии, не разрабатывается на перспективу. В результате она оказывается весьма мало ориентированной на нужды экономики» [2. – С. 31].

В этой связи и все остальные принимаемые настоящей американской администрацией действия на поле иммиграционной повестки, в том числе касающиеся привлечения иностранной рабочей силы на рынок труда страны, четко укладываются в идеологические рамки. Если говорить в целом, демократы стараются оперативно ликвидировать те «ужасные последствия» для американского рынка труда, которые принесли ему действия президента Д. Трампа, стремившегося в максимальной степени освободить для граждан Америки рабочие места, занимаемые иммигрантами, и ограничить для последних возможности в будущем занимать их. В частности, Джо Байден резко нарастил возможности привлечения работодателями иностранных работников по неиммигрантской визе H-1B, позволяющей американским работодателям временно нанимать высококвалифицированных иностранных работников, имеющих образование и опыт профессиональной работы по востребованным в экономике США специальностям.

Конечно, претворение в жизнь трамповского плана могло сыграть свою положительную роль для экономики США [3], однако возможности его реализации были сильно ограничены. И речь идет не только о лоббировании высокотехнологичными компаниями своих интересов, широко использующими программистов-аутсорсеров из Индии и Китая. Американцы не всегда горят желанием занимать те рабочие места, которые традиционно рассчитаны на труд иммигрантов, хотя, пожалуй, к ИТ-сфере это относится в меньшей степени. Однако более существенным оказывается тот факт, что долгое время развивавшаяся за счет привлечения высококвалифицированных специалистов из-за рубежа страна могла сэкономить значительные средства на развитии собственной системы профессионального образования. И сегодня Америка вынуждена пожирать плоды собственной политики – в стране недостаточно высших учебных заведений, имеющих необходимые компетенции в области высоких технологий. Быстро эту проблему, даже имея соответствующие финансовые средства, не решить, неважно, кто в данный момент находится у власти – демократы или республиканцы.

В условиях спада пандемии администрация Байдена создает также условия для привлечения в страну временных работников по визе H-2B,

при этом правило, что их наем не должен приводить к снижению заработной платы и ухудшению условий труда американцев, выполняющих аналогичные виды работ, остается неизменным. Еще одно важное условие – потребность работодателя в услугах или рабочей силе потенциального работника должна носить временный характер (сезонная или периодическая занятость, ситуация пиковой нагрузки). Министерство внутренней безопасности (DHS) и Министерство труда (DOL) 21 мая 2021 г. опубликовали совместный документ, согласно которому работодателям, испытывающим острую нехватку соответствующих работников и способных это доказать, доступны дополнительные 22 000 виз H-2B для привлечения работников в 2021 г.¹

Глобальные и региональные эффекты

За первые месяцы президентства Джо Байдена его администрация значительно расширила возможности для граждан ряда стран легально находиться в США в качестве беженцев. В марте 2021 г. министр внутренней безопасности Алехандро Н. Майоркас предоставил на 18 месяцев временный защищенный статус (TPS) для Венесуэлы². Как результат, находящиеся в США примерно 323 тыс. граждан Венесуэлы³ смогут оформить документы на пребывание в США, в том числе и разрешения на работу. В марте регистрация на TPS была также открыта для прибывших из Сирии⁴, а в мае – для выходцев из Бирмы⁵.

Основная часть положений иммиграционного плана Джо Байдена вошла в проект Закона о гражданстве США от 2021 г. (The US Citizenship Act of 2021)⁶, предложенный Байденем в первый день его президентства. Будучи принятым, этот закон в конечном итоге позволит большинству иммигрантов без документов (11 млн человек или примерно 3,4% нынешнего населения США) стать гражданами. Под действие закона подпадают многие категории иммигрантов. По сути, этот законопроект является попыткой комплексного решения этой проблемы. Однако на фоне кризиса

¹ US Departments of Homeland Security and Labor Issue Joint Rule Supplementing H-2B Visa Cap – URL: <https://www.uscis.gov/news/news-releases/us-departments-of-homeland-security-and-labor-issue-joint-rule-supplementing-h-2b-visa-cap>

² Secretary Mayorkas Designates Venezuela for Temporary Protected Status for 18 Months. Uscis. 2021. – March 8. – URL: <https://www.uscis.gov/news/all-news> (дата обращения: 23.03.2021).

³ Fact Sheet: Temporary Protected Status (TPS). National Immigration Forum. – URL: <https://immigrationforum.org/article/fact-sheet-temporary-protected-status/> (дата обращения: 25.05.2021).

⁴ Registration Period Opens for Temporary Protected Status (TPS) for Syria Uscis. 2021. – May 24. – URL: <https://www.uscis.gov/news/all-news> (дата обращения: 26.05.2021).

⁵ DHS Announces Open Registration for Temporary Protected Status for Burma. Uscis. 2021. – March 18. – URL: <https://www.uscis.gov/news/all-news> (дата обращения: 23.03.2021).

⁶ H.R.1177 – US Citizenship Act. 117th Congress (2021–2022). – URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/1177/text> (дата обращения: 23.03.2021).

перспективы его принятия становятся все более туманными, в связи с чем демократы сосредоточили внимание на продвижении частичного законодательства в форме Закона об американской мечте и обещаниях от 2021 г. (открывающего путь к легальному постоянному проживанию «мечтателям» и беженцам со статусом TPS (временный защищенный статус) или DED (отложенный выезд в принудительном порядке) и Закона о модернизации сельскохозяйственных рабочих от 2021 г. Джо Байден указал, что он будет открыт для фрагментарного подхода к реализации своей программы иммиграции как в плане законодательства, так и в плане решения отдельных вопросов в рамках президентских полномочий [9]. По сути, Байден готов вернуться в вопросах иммиграции к тому самому указному праву, злоупотребление которым Д. Трампом уже было расценено в научной литературе как свидетельство дрейфа американской политической системы в направлении, противоположном демократии [4].

Провозгласив такое либеральное отношение к проблеме иммиграции, новая администрация не отрицает комплексного ее характера. Критикуя подход Д. Трампа, основанный только на правоприменении, Байден сразу подчеркивал, что лучший способ решить проблему нелегальной миграции – это решить проблему насилия, нестабильности и отсутствия возможностей, которые вынуждают людей покидать свои дома в странах Северного треугольника Центральной Америки, являющихся главными «поставщиками» нелегальных мигрантов – Сальвадоре, Гватемале и Гондурасе.

В этой связи он пообещал принять четырехлетний план помощи региону и выделить 4 млрд долларов правительствам этих стран для сокращения бандитизма, прекращения гендерного насилия, улучшения правовой и образовательной систем и т. д. В каком-то смысле этот пакет помощи стал ответом на заявления руководителей этих стран, давших понять, что самостоятельно они не могут справиться с внутренними проблемами, прежде всего экономическими, созданными пандемией, порождающими миграционный кризис в США.

Предполагалось, что эта помощь продолжит программу поддержки, реализованную еще в период президентства Б. Обамы, и будет дополнена международными донорами и региональными партнерами. Поскольку миграция из Северного треугольника затронула не только США, но и другие страны, в плане Байдена поставлена задача созыва региональной встречи лидеров, в том числе из Сальвадора, Гватемалы, Гондураса, Мексики и Канады, чтобы подробно рассмотреть причины, вызывающие миграцию, и предложить согласованное региональное решение этой проблемы.

Конечно, иммиграционную политику демократической администрации нельзя назвать исключительно идеологической, призванной де-

монстрировать приверженность декларируемым идеям, игнорируя экономические интересы страны. Другое дело, что понимание экономических интересов страны у демократов и республиканцев оказывается практически диаметрально противоположным. Если для Трампа привлечение мигрантов на рынок труда Америки было однозначным злом, то для демократов – это, напротив, возможность укрепления ее технологического первенства. Единственное, что объединяет подходы обоих президентов к вопросам иммиграции – традиционное для Америки отношение к молодежи, получающей образование по высокотехнологичным профессиям – STEM (science, technology, engineering и mathematics); после окончания университета им разрешается законно находиться в Америке в течение трех лет для поиска работы. Здесь расхождений не наблюдается, поскольку и демократы, и республиканцы хорошо понимают, что «в современном мире, где знания и научный прогресс становятся важнейшей самостоятельной производительной силой, привлечение интеллектуальных ресурсов из других стран может не просто обеспечить преимущество на пути социально-экономического развития, но изменить соотношение сил в глобализирующемся мире» [1. – С. 36].

Трамп, отстаивая свои планы по регулированию миграции, апеллировал к тому, что в стране находится большое количество иммигрантов, не имеющих документов, однако получающих социальные выплаты, увеличивающие тем самым нагрузку на социальную систему, и занимающих рабочие места. Такая ситуация приводит к снижению уровня оплаты труда для значительной части профессиональных групп, в особенности в низкоквалифицированных сегментах рынка труда. Так, в частности, происходит в сельском хозяйстве и в сфере строительства, традиционно иммигрантских секторах американской экономики.

В этой связи хотелось бы вспомнить слова известного американского ученого Стивена А. Камароты, еще в начале 2000-х гг. предупреждавшего: «Если наличие большого количества неквалифицированных рабочих снижает цены на некоторые товары и услуги, но в то же время увеличивает нагрузку на налогоплательщиков, это не станет чем-то хорошим для страны. Проще говоря, тот факт, что работодатели хотят больше рабочих, а иностранцы хотят работать в этой стране, не означает, что американцы обязательно выиграют от их приезда. Этот факт необходимо учитывать при формировании политики» [7].

В 2014 г. иммигранты занимали треть рабочих мест в сельском хозяйстве, причем только половина из них делала это легально. В строительстве четверть занятых были иммигранты, и только половина из них имела разрешительные документы на работу. В итоге в этих отраслях сложился некий порочный круг – иммигранты, демпингуя, способствуют снижению уровня оплаты труда, что в свою очередь ведет к постоянному увеличению в составе рабочей силы доли работников, родившихся за

пределами США. Справедливости ради отметим: несмотря на то что Д. Трампу удалось значительно увеличить общее число рабочих мест в экономике страны (до пандемии – на 7 млн), именно в строительстве и сельском хозяйстве доля иммигрантов среди работающих возросла.

Джо Байден, презентуя свой План, подчеркивал, что «политика Трампа (иммиграционная. – Е. С.) вредна для нашей экономики. На протяжении поколений иммигранты укрепляли наше самое ценное конкурентное преимущество – наш дух новаторства и предпринимательства» [6]. Далее он ссылается на то, что привлечение работников-мигрантов приносит стране порядка 2 трлн долларов дохода и может помочь увеличить размер экономики более чем на 5%. Проблемам защиты интересов работников (иммигрантов и американцев) в Плате Байдена посвящен отдельный раздел.

Особый интерес представляет вопрос, касающийся виз, в частности, уже упомянутой нами рабочей (неиммиграционной) визы H-1B. По данным на 30 сентября 2019 г., общая численность населения, имеющего разрешения H-1B, составила около 583 420 человек¹. У Д. Трампа был достаточно жесткий план, подразумевавший не просто реиндустриализацию Америки, но и опору в этом процессе на собственную рабочую силу. В итоге, если в 2015 г. показатели отказов по петициям ведущих работодателей на выдачу потенциальным работникам виз H-1B составляли от 1 до 5%, то в 2020 г. этот показатель для разных компаний находился в диапазоне от 15 до 59% поданных петиций².

При этом реализация этого плана вошла в жесткое противоречие с интересами компаний «большой цифры», широко использовавших труд ИТ-аутсорсеров. (Заметим, что проблема различных злоупотреблений в программе H-1B неоднократно становилась предметом обсуждения на государственном уровне на протяжении последних тридцати лет и была признана уязвимой для злоупотреблений.) В последние годы проблема обострилась за счет того, что доля ИТ-работников в числе одобренных H-1B заявлений возросла на 75% (с 32% в 2003 г. до 56% в 2019 г)³. Такой большой рост H-1B петиций для компьютерных профессий несопоставим с процентным ростом ИТ-позиций в экономике США и происходит на фоне стагнации зарплат в ИТ-секторе, что и вызвало закономерную озабоченность администрации Трампа). Результаты этого противостояния весь мир мог наблюдать в период выборной президентской компании.

¹ H-1B Authorized to Work Population Estimate. US Department of Homeland Security, US Citizenship and Immigration Services, Office of Policy and Strategy, Policy Research Division. – URL: <https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/reports/USCIS%20H-1B%20Authorized%20to%20Work%20Report.pdf>

² URL: <https://www.uscis.gov/tools/reports-studies/immigration-forms-data> (дата обращения: 05.05.2020)

³ URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2020/10/08/2020-22347/strengthening-the-h-1b-nonimmigrant-visa-classification-program#footnote-11-p63921>

Таким образом, отменяя принятые администрацией Д. Трампа ограничения, Джо Байден «расплатился» с поддержавшими его на выборах ИТ-гигантами и одновременно способствовал насыщению американского рынка труда дешевой высококвалифицированной рабочей силой. Его обещание облегчить процедуру получения американского гражданства, в первую очередь для программистов, подхлестнуло интерес соискателей H-1B виз (16 февраля 2021 г. было объявлено, что Служба гражданства и иммиграции США (USCIS) достигла предела по запросам на получение визы H-1B на 2021 финансовый год¹, а 30 марта 2021 г., – что USCIS получила достаточно электронных регистраций, чтобы достичь установленных лимитов уже на 2022 финансовый год, включая отдельную квоту для тех, кто получил степень бакалавра или выше в высшем учебном заведении США²).

Резюмируя сказанное по той части Плана Джо Байдена, которая касается привлечения иммигрантов на рынок труда США, отметим, что, во-первых, этот план носит скорее тактический (преодоление последствий пандемии для экономики страны, в том числе через привлечение временных и сезонных рабочих, обеспечение работниками сельского хозяйства, традиционно испытывающего дефицит рабочих рук), чем стратегический, как это было у Д. Трампа, замахнувшегося на серьезное структурное переформатирование американского рынка труда. Единственным стратегическим пунктом программы Дж. Байдена, оказавшимся полем серьезной битвы между демократами и республиканцами, стала поддержка являющихся опорой демократической партии ИТ-гигантов, традиционно ориентирующихся на привлечение аутсорсеров, прежде всего из Индии.

И, во-вторых, эта политика запоздала по крайней мере на один президентский срок. Есть опасность, что сегодня в условиях продолжающейся пандемии и резкого ухудшения конъюнктуры в мировой экономике ситуация на рынке труда Америки может складываться таким образом, что коренным американцам придется жестко конкурировать на рынке труда с работниками-иммигрантами. Именно поэтому политика, направленная на широкое привлечение иммигрантов на рынок труда страны, подразумевающая, что свои работники устроятся в отраслях постиндустриальной креативной экономики, сегодня с высокой степенью вероятности может не сработать, и это способно серьезно обострить внутривнутриполитическую ситуацию в стране.

Вместе с тем не стоит считать, что нынешняя американская администрация проводит иммиграционную политику, ориентируясь исключительно на идеологические нарративы. И хотя Джо Байден постоянно

¹ USCIS Reaches Fiscal Year 2021 H-1B Cap. – URL: <https://www.uscis.gov/news/alerts/uscis-reaches-fiscal-year-2021-h-1b-cap>

² FY 2022 H-1B Cap Season Updates. – URL: <https://www.uscis.gov/news/alerts/fy-2022-h-1b-cap-season-updates>

выступает с заявлениями, подтверждающими, что эта политика будет и впредь ориентирована на американские ценности, согласно которым поддержка беженцев должна быть безусловной («важно предпринять соответствующие меры сегодня, чтобы устранить все сохраняющиеся сомнения в умах беженцев по всему миру, которые так много страдали и с нетерпением ждут начала своей новой жизни» [12]), воспринимать их совсем уж прямолинейно не стоит. Конечно же Джо Байден, претворяя в жизнь свою леволиберальную программу по регулированию иммиграции, отнюдь не планирует допустить на рынок труда страны всех желающих. Визы остаются важнейшим (может быть, даже в большей, чем прежде мере) инструментом внешней политики США.

Несмотря на то что президентство Джо Байдена только началось, уже сейчас очевидно, что иммиграционная политика современных США за последние пять лет – настоящие «американские горки», поскольку президент Д. Трамп постарался уничтожить все, что сделал Б. Обама с участием Джо Байдена как вице-президента, а все, что делает в настоящее время Байден, базируется на жестком отрицании иммиграционной политики Трампа. В этом смысле иммиграционную политику страны невозможно рассматривать как нечто целостное, системное. Тем не менее любой опыт полезен для осмысления, даже отрицательный, поскольку позволяет, изучая чужие ошибки, не делать своих.

В этом плане современные США предоставляют огромные и разнообразные возможности. Америка – государство, созданное иммигрантами, и на протяжении всей истории своего существования продолжающее активно принимать их. Не удивительно, что здесь сформирована сложная многоуровневая система регулирования иммиграции, охватывающая все стороны этого явления. Изучение практики такого регулирования может оказаться чрезвычайно интересным, поскольку позволяет оценить эффективность тех или иных инструментов, активно использующихся (или использовавшихся) на практике в конкретных культурно-исторических, социально-экономических и политических условиях. Тем более, учитывая ту поистине уникальную ситуацию, сложившуюся в Америке в последние пять лет, когда на протяжении короткого срока мы наблюдали два противоположных подхода к выработке и реализации иммиграционной политики, а также практические их результаты, со всеми их плюсами и минусами.

Пытаясь осмыслить чужой опыт, невозможно применить его на практике один в один. Такой подход представляется весьма поверхностным. Как это демонстрируют, например, некоторые исследователи российской миграции, считающие, что опыт США чрезвычайно полезен для изучения и применения в нашей стране, поскольку в России «в некоторых случаях уместно говорить о «расиализации» тех феноменов, которые

раньше были связаны с этнокультурными и этносоциальными различиями» [10]. Поэтому необходимо применять его прежде всего к контексту развития собственной страны. В этой связи не стоит забывать, например, что США – признанный технологический лидер, раньше других столкнувшийся с обусловленными развитием высокотехнологичной постиндустриальной экономики проблемами на рынке труда. Изучение опыта решения этих проблем, в том числе за счет активной иммиграционной политики, не может не представлять интереса как для исследователей, так и для практиков, вырабатывающих конкретные направления такой политики.

Говоря об остроактуальном контексте реализации иммиграционной политики в самих США, мы можем констатировать, что в стране на сегодняшний день отсутствует стратегическое видение направления ее движения, не сложился консенсус элит, более того, американское общество стремительно приобретает черты общества разделенного. В этих условиях стабильное развитие становится весьма затруднительным, поскольку ситуация чревата серьезными сбоями в функционировании государственного механизма и содержит в себе риск открытого раскола общества в совершенно неподходящих для этого внутренних и внешних условиях.

Джо Байден в период президентской гонки, мобилизовавший достаточно разношерстный электорат на основе четко постулированной идеологии, поставил себя в жесткую зависимость от нее. В каком-то смысле он попал в собственную ловушку: опираясь в ходе предвыборной борьбы на левых ультрас, имеющих собственную социально-экономическую повестку, в том числе и в области иммиграции, он ограничил себе поле для маневра как в вопросах внешней, так и внутренней политики.

Вряд ли политика, ориентированная на увеличение числа иммигрантов на рынке труда страны, позволит ему улучшить ситуацию в сфере занятости, а значит, и социально-экономическую ситуацию в целом. Такая политика была актуальна в условиях мирового экономического роста, в которых США, являющиеся мировым эмиссионным центром, могли получать значительные дивиденды и развивать постиндустриальные форматы занятости, предоставляя своим гражданам возможность занимать рабочие места в секторах экономики, связанных с глобализацией. В условиях экономического кризиса именно эти рабочие места оказались наиболее уязвимыми и сокращаются в первую очередь. Это наверняка обострит конкуренцию между иммигрантами и американцами на рынке труда в самое ближайшее время. И в этом смысле ситуацию вполне правомерно охарактеризовать как доктринальный кризис новой американской администрации.

Заключение

Можно предположить, что очень скоро перед демократами встанет выбор между идеологическими установками и политической целесообразностью и экономической эффективностью. Последняя, скорее всего, выйдет на первый план. И в этих условиях план Байдена будет выполняться весьма и весьма дозированно, чтобы создать у электората ощущение трудных успехов и сохранить его потенциал для выборов в Конгресс и президентских выборов 2024 г. В этом смысле, чем ожесточеннее будут сопротивляться республиканцы его реализации, тем большие шансы они дадут Байдену для избрания на второй президентский срок. Однако еще один универсальный урок, который можно извлечь из данной ситуации, состоит в том, что в условиях нарастающей нестабильности тема миграции становится ключевой в электоральной повестке дня не только Америки, но и множества других стран. Не является исключением и Россия. И в этом плане опыт США показывает, как стремление выиграть любой ценой (и не важно, идет ли речь о поощрении или запрете иммиграции) способно превратить политиков в заложников выработанных ими идеологием, а экономику – в заложницу политики.

Список литературы

1. *Ивахнюк И. В.* Развитие миграционной теории в условиях глобализации // Век глобализации. – 2016. – № 1–2.
2. *Никольская Г. К.* Государственная иммиграционная политика США. – М. : ИМЭМО РАН, 2015.
3. *Садовая Е.* Коронавирус как индикатор иммиграционной политики США // Международная торговля и торговая политика. – 2020. – Т. 6. – № 2 (22). – С. 33–46. – DOI: 10.21686/2410-7395-2020-2-33-46 ISSN: 2410-7395 eISSN: 2414-4649
4. *Татуниц С. А., Пономарева С. М.* Приоритеты иммиграционной политики США при администрации Трампа: секьюритизация иммиграции и новые социально-экономические вызовы (часть 1) // Вестник Московского университета. Сер. 27: Глобалистика и геополитика. – 2020. – № 4. – С. 62–74.
5. *Цыганков А.* Эпоха полураспада: от миропорядка к миропереходу // Россия в глобальной политике. – 2019. – Т. 17. – № 2. – С. 20–31.
6. *Biden H.* The Biden Plan for Securing Our Values as a Nation of Immigrants, 2021. – URL: <https://joebiden.com/immigration/> (дата обращения: 23.03.2021).
7. *Camarota S. A.* The High Cost of Cheap Labor: Illegal Immigration and the Federal Budget. – Washington, DC : Center for Immigration Studies, 2004. P. 37.

8. *Dinan S.* Biden's DHS May Restart Border Wall Construction to Plug 'Gaps' // The Washington Times. – 2021. – April 5. – URL: <https://www.washingtontimes.com/news/2021/apr/5/dhs-may-restart-border-wall-construction-plug-gaps/> (дата обращения: 20.04.2021).
9. *Jaffe A.* Path to Citizenship in New Democratic Immigration Bill // AP News. – 2021. – February 18. – URL: <https://apnews.com/article/biden-democrats-new-immigration-bill-b80ff43f84438d487f274abb93b0447d> (дата обращения: 20.04.2021).
10. *Kivisto P. J., Rezaev A. V., Zhikharevich D. M.* Racial Democracy, Citizenship and Immigration: the United States Experience in Comparative Perspective. Monitoring of Public Opinion // Economic and Social Changes. – 2017. – № 1. – P. 29–46.
11. *Nicholls W.* The DREAMers. How the Undocumented Youth Movement Transformed the Immigrant Rights Debate. – Stanford : Stanford University Press, 2013.
12. *Slisco A.* Joe Biden Says 'Give Me Five Days' to Hecklers Calling for Closure of Detention Centers. Newsweek. 2021. – April 29. – URL: <https://www.newsweek.com/joe-biden-says-give-me-five-days-hecklers-calling-closure-detention-centers-1587639> (дата обращения: 20.05.2021).

References

1. *Ivahnjuk I. V.* Razvitie migratsionnoy teorii v usloviyah globalizatsii [Development of Migration Theory in the Context of Globalization], *Vek globalizatsii*, 2016, No. 1. (In Russ.).
2. *Nikolskaya G. K.* Gosudarstvennaya immigratsionnaya politika SSHA [US State Immigration Policy]. Moscow, IMEMO RAN, 2015. (In Russ.).
3. *Sadovaya E.* Koronavirus kak indikator immigratsionnoy politiki SSHA [Coronavirus as an Indicator of US Immigration Policy], *Mezhdunarodnaya trgovlya i trgovaya politika*, 2020, Vol. 6, No. 2 (22), pp. 33–46. (In Russ.). DOI: 10.21686/2410-7395-2020-2-33-46 ISSN: 2410-7395 eISSN: 2414-4649
4. *Tatunts S. A., Ponamareva S. M.* Priorityy immigratsionnoy politiki SSHA pri administratsii Trampa: sekyuritizatsiya immigratsii i novye sotsialno-ekonomicheskie vyzovy (chast 1) [US Immigration Policy Priorities under the Trump Administration: Securitization of Immigration and New Socio-Economic Challenges (part 1)], *Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 27: Globalistika i geopolitika*, 2020, No. 4, pp. 62–74. (In Russ.).
5. *Tsygankov A.* Epoha poluraspada: ot miroporyadka k miroperekhodu [Half-life Era: From World Order to World Transition], *Rossiya v globalnoy politike*, 2019, Vol. 17, No. 2, pp. 20–31.

6. Biden H. The Biden Plan for Securing Our Values as a Nation of Immigrants, 2021. Available at: <https://joe Biden.com/immigration/> (accessed 23.03.2021).

7. Biden H. The Biden Plan for Securing Our Values as a Nation of Immigrants, 2021. Available at: <https://joe Biden.com/immigration/> (accessed 23.03.2021).

8. Camarota S. A. The High Cost of Cheap Labor: Illegal Immigration and the Federal Budget. Washington, DC : Center for Immigration Studies, 2004.

9. Dinan S. Biden's DHS May Restart Border Wall Construction to Plug 'Gaps', *The Washington Times*, 2021, April 5. Available at: <https://www.washingtontimes.com/news/2021/apr/5/dhs-may-restart-border-wall-construction-plug-gaps/> (accessed 20.04.2021).

10. Jaffe A. Path to Citizenship in New Democratic Immigration Bill // *AP News*, 2021, February 18. Available at: <https://apnews.com/article/biden-democrats-new-immigration-bill-b80ff43f84438d487f274abb93b0447d> (accessed 20.04.2021).

11. Kivisto P. J., Rezaev A. V., Zhikharevich D. M. Racial Democracy, Citizenship and Immigration: the United States Experience in Comparative Perspective. Monitoring of Public Opinion, *Economic and Social Changes*, 2017, No. 1, pp. 29–46.

12. Nicholls W. The DREAMers. How the Undocumented Youth Movement Transformed the Immigrant Rights Debate. Stanford, Stanford University Press, 2013.

13. Slisco A. Joe Biden Says 'Give Me Five Days' to Hecklers Calling for Closure of Detention Centers. *Newsweek*, 2021, April 29. Available at: <https://www.newsweek.com/joe-biden-says-give-me-five-days-hecklers-calling-closure-detention-centers-1587639> (accessed 20.05.2021).

Сведения об авторе

Елена Сергеевна Садовая
кандидат экономических наук,
доцент, заведующая отделом
комплексных социально-
экономических исследований,
ИМЭМО им. Е. М. Примакова.
Адрес: Национальный
исследовательский институт
мировой экономики
и международных отношений имени
Е. М. Примакова Российской
академии наук, 117997 Москва,
Профсоюзная, д. 23.
E-mail: sadovaja.elena@yandex.ru

Information about the author

Elena S. Sadovaya
PhD, Assistant Professor,
Head of Department of Primakov
National Research Institute
of World Economy and International
Relations, Russian Academy
of Sciences.
Address: National Research Institute
of World Economy and International
Relations, Russian Academy of Sciences.
23, Profsoyuznaya Str., Moscow,
117997, Russian Federation.
E-mail: sadovaja.elena@yandex.ru