

ЗНАНИЕ

НОВОЕ
В ЖИЗНИ,
НАУКЕ,
ТЕХНИКЕ

СЕРИЯ
ЭКОНОМИКА

6'80

В. А. Ионцев

**МИГРАЦИОННАЯ
ПОЛИТИКА
БУРЖУАЗНЫХ
ГОСУДАРСТВ**



НОВОЕ
В ЖИЗНИ,
НАУКЕ,
ТЕХНИКЕ

В. А. Ионцев

Серия
«Экономика»
№ 6, 1980 г.

Издается
ежемесячно
с 1961 г.

МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА БУРЖУАЗНЫХ ГОСУДАРСТВ

Издательство
«Знание»
Москва
1980

Ионцев В. А.

И76 Миграционная политика буржуазных государств.— М.: Знание, 1980.— 64 с.— (Новое в жизни, науке, технике. Серия «Экономика»; № 6).

11 к.

В брошюре рассказывается о сущности, причинах и особенностях иммиграционной и эмиграционной политики трех центров империалистического соперничества — США, Западной Европы (в частности, государств «Общего рынка») и Японии. Рассматриваются экономические, политические и демографические последствия миграционной политики для государств импортеров и экспортеров рабочей силы.

11105

ББК 65.08
327.21

ВО МНОГИХ КАПИТАЛИСТИЧЕСКИХ ГОСУДАРСТВАХ УЩЕМЛЯЮТСЯ ПРАВА НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ, ИНОСТРАННЫХ РАБОЧИХ, ПРАВА ЖЕНЩИН НА РАВНУЮ С МУЖЧИНАМИ ОПЛАТУ ТРУДА. НЕ ПО ЭТОЙ ЛИ ПРИЧИНЕ МНОГИЕ ЗАПАДНЫЕ ДЕРЖАВЫ ДО СИХ ПОР НЕ СТАЛИ УЧАСТНИКАМИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПАКТОВ, КАСАЮЩИХСЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА?

Л. И. Брежнев

ВВЕДЕНИЕ

По мере обострения противоречий капитализма и усиления конкурентной борьбы на мировом рынке наемного труда вопросы международной миграции рабочей силы, или, используя характеристику В. И. Ленина, «современного переселения народов», в значительной степени становятся прерогативой буржуазного государства, его различных министерств и ведомств. Все большее участие государства в регулировании международных трудовых миграций обусловлено не только желанием монополий переложить в основном на него огромные расходы, связанные с выселением или принятием «избыточного» населения, но и тем, что национальные корпорации уже не в состоянии сами решать проблемы миграции рабочей силы.

По данным ООН, в середине 70-х годов в развитых капиталистических странах находилось 9,5 млн. иммигрантов только из государств Азии, Африки и Латинской Америки. В частности, иммигранты составляли примерно 10% научных работников, инженеров и врачей США, 33% всех лауреатов Нобелевской премии в этой стране. На строительстве электростанции близ Эмосона в Швейцарии 90% рабочих были иммигрантами.

Во Франции 26% работающих в автомобильной промышленности это иностранцы. И как отметил член Национальной федерации строителей Ж. Мартин, «если бы иностранные рабочие покинули Францию, то строительные площадки можно было бы закрыть. На некоторых из них занято до 80% рабочих из-за рубежа». Эти и другие примеры подтверждают, что значительный вклад в послевоенное развитие экономики главных капиталистических государств внесли и продолжают вносить трудящиеся-иммигранты.

Следует иметь в виду, что государственно-монополистическое регулирование международных трудовых миграций в рамках капиталистического мирового хозяйства осуществляется в условиях его неравномерного, скачкообразного развития, в условиях жесточайшей конкуренции на мировых рынках труда и капитала. Обострение конкурентной борьбы привело к тому, что уже «к началу 70-х годов отчетливо определились основные центры империалистического соперничества: это США — Западная Европа (прежде всего шестерка стран «Общего рынка») — Япония. Между ними все острее разворачивается экономическая и политическая конкурентная борьба»¹. Не случайно, что именно эти мировые центры капитализма стали и главными центрами притяжения иностранной рабочей силы, борьба за которую является одним из источников межимпериалистических противоречий.

Это характерно для США и особенно для Западной Европы, где создание «Общего рынка» привело к значительному усилению миграционного движения трудящихся в этот регион мира. Если в XIX в. — первой половине XX в. за океан, прежде всего в Соединенные Штаты Америки, иммигрировало 60 млн. европейцев, то начиная с конца 50-х годов Западная Европа из главного экспортера рабочей силы превращается в одного из основных ее импортеров.

Подсчитано, что в европейский миграционный круговорот за последние 15—20 лет в общей сложности было вовлечено около 30—40 млн. человек. Только на протяжении 60-х годов свыше 1 млн. человек, не считая сезонных рабочих и фронтильеров, ежегодно переезжало в поисках работы из одной западноевропейской страны в другую².

Резкое усиление миграционных трудовых потоков в 60-е годы привело к активизации миграционной политики империалистических держав. Однако прежде чем

¹ Материалы XXIV съезда КПСС. М., Политиздат, 1974, с. 15.

² Согласно классификации ООН постоянными или долгосрочными иммигрантами с международной точки зрения считаются лица, остающиеся в стране въезда более чем на один год. Временными или сезонными иммигрантами являются лица, пребывающие в страну въезда для того, чтобы найти оплачиваемую работу на срок, не превышающий одного года. Фронтильеры — это трудящиеся, которые пересекают границу каждый день или иногда каждую неделю, чтобы работать в соседней стране.

охарактеризовать изменения, происшедшие в международной миграционной политике в 60-е — 70-е годы, определим суть этой политики и в чьих интересах она в первую очередь осуществляется.

Миграционная политика буржуазных государств непосредственно связана с формированием международного рынка наемного труда, который находит свое выражение в трудовой эмиграции и иммиграции, то есть в экспорте и импорте рабочей силы. Соответственно этому миграционная политика подразделяется на эмиграционную и иммиграционную и проявляется либо в каждой из них в отдельности (например, в США в иммиграционной политике, а в Италии в эмиграционной), либо в меньшей степени в той и другой одновременно (скажем, в рамках ЕЭС).

В исследовании Международного бюро труда миграционная политика буржуазных государств определяется следующим образом: «Политические и экономические соображения вынудили все страны... установить строгий контроль над миграционными движениями с целью предотвращать те, которые они считают нежелательными. Подобные ограничения... значительно в меньшей мере распространяются на эмиграцию, которая обычно не возбраняется, за исключением лишь небольшого числа случаев, чем на иммиграцию, против которой почти повсеместно принимаются запретительные меры»³.

Приведенная характеристика миграционной политики, однако, не раскрывает главного — ее классовой сущности. Миграционная политика, выражая одну из форм международных отношений в рамках капиталистического мирового хозяйства, есть система мер, постановлений, законодательных актов и соглашений (сначала двусторонних, а затем и многосторонних) буржуазных государств по регулированию миграционных потоков, направленных, с одной стороны, на выселение «избыточного» населения, с другой — на его привлечение и приспособление к производственным потребностям принимающих стран.

Но и в том и в другом случае миграционная политика отражает не просто локальные интересы отдельных государств и монополистических групп, а прежде всего общие интересы «его величества» международного капи-

³ Детерминанты и последствия демографических тенденций. Т. I, ч. IV. ООН, Нью-Йорк, 1975, с. 677.

тала, служит ему, способствует его накоплению. И поскольку увеличение капиталистического накопления неизбежно связано с усилением эксплуатации трудящихся, миграционная политика буржуазного государства по своей классовой сути является антирабочей.

Этим обусловлена и главная цель данной политики: получение сверхприбылей путем распространения эксплуатации на трудовые ресурсы всего капиталистического мира, используя их межгосударственное перераспределение, и которые международная буржуазия все чаще рассматривает как «единый пул рабочей силы». Отсюда стремление международной буржуазии по мере возможности координировать свои усилия по найму рабочей силы, увеличению ее эксплуатации и созданию единого лагеря, способного противостоять растущей мощи интернациональной армии наемного труда.

Данное стремление выражается, в частности, в многочисленных межгосударственных соглашениях, являющихся одним из основных элементов миграционной политики. Такие соглашения касаются вопросов вербовки рабочей силы в странах эмиграции, ее территориального и отраслевого устройства в государствах иммиграции, распространения на иммигрантов некоторых социальных прав (например, семейные пособия), перевода ими денежных средств своим семьям, а также вопросов их профессионального обучения, повышения квалификации и некоторых других.

Характеризуя миграционную политику буржуазного государства, нельзя не отметить и того влияния, которое оказывают на нее транснациональные корпорации (ТНК). Значительно ускоряя процесс интернационализации капитала, они тем самым распространяют его и на наемный труд, что непосредственно отражается на миграционной политике. Вместе с тем все большее обособление ТНК от национального государства в осуществлении политики капиталовложений, найма рабочей силы и других неизбежно приводит к углублению конфликтов между ними, которые выходят за национальные рамки и разворачиваются уже на международной арене.

ИММИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

На разных исторических этапах в миграционной политике буржуазных государств преобладала та или дру-

гая ее составляющая (эмиграционная или иммиграционная), которая и определяла в целом ее сущность в анализируемый период. На стадии государственно-монополистического капитализма, особенно в современных условиях, такой составляющей становится иммиграционная политика, которая характерна для большинства промышленно развитых капиталистических стран (исключая Италию и в некоторой степени Японию).

Иммиграционная политика, направленная главным образом на привлечение иностранных трудящихся с целью получения максимальных прибылей, наиболее ярко отражает интересы крупных монополий. И если при проведении эмиграционной политики буржуазное государство, по существу, безразлично относится к тем, кто вынужден искать работу на чужбине, то при выработке иммиграционной политики складывается иное положение, поскольку все страны — импортеры рабочей силы проявляют большой интерес к тому, что из себя представляют иммигранты, въезжающие к ним трудиться: каковы их национальность, профессия, квалификация, возраст, семейное положение. При этом особое внимание обращается на политические взгляды иммигрантов, на их «благонадежность».

Не случайно поэтому наибольшие изменения, которые произошли в миграционной политике с конца 50-х годов, связаны с иммиграционной политикой. Для государств, традиционно проводящих иммиграционную политику, суть изменений состоит в том, что принятые в них непосредственно под воздействием научно-технической революции законы были направлены в первую очередь на поощрение иммиграции высококвалифицированных специалистов, лиц с «исключительными способностями в области науки и техники».

И прежде всего среди таких государств надо назвать Соединенные Штаты Америки, которые только в 60-е годы «импортировали» около 150 тыс. специалистов из других капиталистических стран, что, в частности, привело к усилению противоречий между Соединенными Штатами и государствами — донорами «серого вещества», недовольными утечкой своих национальных кадров, к обострению борьбы между империалистическими державами за перехват друг у друга высококвалифицированных специалистов.

В целом в иммиграционной политике США можно

выделить три главных этапа. Первый этап (1921—1952 гг.) характеризуется действием системы национальных квот или ограничений по национальному признаку, введенной в 1921—1924 гг. В этот период приток иммигрантов, ранее почти не контролируемый, значительно сократился. Были усилены репрессии против иностранцев, десятки тысяч иммигрантов были насильственно выдворены из страны. Причем прежде всего аресту и высылке подвергались лица азиатского происхождения, а также «политически неблагонадежные», разделявшие коммунистические убеждения иммигранты.

Второй этап (1952—1965 гг.) связан с принятым в декабре 1952 г. законом «Уолтера-Маккарена», ряд положений которого до сих пор составляет основу иммиграционной политики США. Были формально устранены расовые ограничения при допуске в страну, приняты некоторые постановления, по которым предпочтение отдается иммигрантам, имеющим высокую квалификацию (на специалистов высокой квалификации приходилось 50% квоты, установленной для эмигрантов из каждой страны), введены некоторые гарантии для защиты иммигрантов от депортации и ряд других мер.

В отношении общей квоты (150 тыс. человек в год) существенных изменений не произошло, правда, значительно возросла доля иммигрантов из ФРГ и Великобритании. Политическая же суть этого закона заключалась, как и прежде, в его ярко выраженном антидемократическом, антикоммунистическом характере. И это не случайно.

Еще на стадии рассмотрения нового законопроекта один из его соавторов, Уолтер, доказывал, что «подавляющее большинство активных коммунистов—иностранцы», и именно этим мотивировал введение новых дискриминационных мер. В целом же, как отмечал экономист Э. П. Плетнев, в законе 1952 г. были «в концентрированном виде собраны все присущие американской иммиграционной политике черты: расизм и шовинизм, колониализм, ненависть к коммунизму и международному рабочему движению»⁴.

Новый закон об иммиграции был принят в октябре 1965 г. и озаглавлен началом третьего, современного

⁴ Плетнев Э. П. Международная миграция рабочей силы в капиталистической системе мирового хозяйства. М., «Международные отношения», 1962, с. 261.

этапа в иммиграционной политике. Этот закон, устранив национальные квоты, ввел с 1 июля 1968 г. систему преференций, по которой предпочтение отдается иммигрантам, имеющим родственные связи с гражданами США, затем ученым и специалистам, а также квалифицированным и неквалифицированным рабочим для некоторых отраслей американской экономики и, наконец, беженцам.

В соответствии с новым законодательством все иностранцы, желающие въехать в США, делятся на две группы: иммигрантов и неиммигрантов. Различие между ними состоит в том, что иммигрант допускается в страну на постоянное проживание на неопределенное время, приобретая право работать по найму, а через 5 лет, если он захочет, может просить о приеме в американское гражданство. Неиммигрант допускается в страну на точно определенный срок или для выполнения строго определенной работы. После истечения срока или выполнения данной работы иностранец теряет право оставаться в США (например, дипломаты, студенты, туристы, актеры и другие).

Проведение иммиграционной политики возложено на четыре государственных органа: Службу иммиграции и натурализации при министерстве юстиции; Государственный департамент и подчиненный ему консульский аппарат; Службу здравоохранения при министерстве здравоохранения, образования и социального обеспечения; министерство труда.

Особая роль среди них принадлежит Службе иммиграции и натурализации (СИН), права которой были существенно расширены в последние годы и которая отвечает за координацию и практическое проведение иммиграционной политики в целом (при том, что связь между всеми этими органами очень тесная).

Закон 1965 г., не устранив количественного ограничения иммиграции, тем не менее способствовал значительному росту числа иммигрантов: с 1966 по 1975 г. их численность составила 3,81 млн. человек. Причем ежегодный коэффициент иммиграции (отношение числа иммигрантов, въезжающих в страну, к общему населению, умноженное на 1000) составил 1,85‰, против 1,5‰ в 1951—1960 гг. Этот коэффициент (в 1977 г. — 2,1‰), однако, остается намного ниже коэффициента 10,4‰ в год, зарегистрированного в 1901—1910 гг.

Введение нового закона отразилось не только на динамике численности иммигрантов, но и, что особенно важно, на структуре иммиграции по странам выезда. Существенно возросла иммиграция из государств Азии — она увеличилась с 1965 по 1970 г. более чем на 300%, что в первую очередь связано с отменой прежних национальных барьеров. Вместе с тем значительно уменьшилась численность иммигрантов из Европы и Канады. Доля европейцев, иммигрирующих в США, снизившись с 1965 по 1975 г. более чем в два раза, неуклонно продолжает сокращаться (табл. 1).

Уменьшение доли иммигрантов с 53% в 1965 г. до 45,2% в 1975 г. из стран американского континента связано с тем, что впервые в истории межамериканских отношений для Канады и Латинской Америки (до 1965 г. в соответствии с законом «Уолтера-Маккарена» иммиграция из указанных регионов не ограничивалась) была установлена квота в 120 тыс. человек, при общей квоте для стран восточного полушария в 170 тыс.

Изменилась и половозрастная структура иммигрантов. Если до конца 60-х годов среди иммигрирующих в основном преобладали женщины, то в 70-е годы наметилась тенденция к увеличению доли мужчин, что связано с ростом числа иммигрантов из Азии (в 1961—1970 гг. удельный вес мужчин составлял 44,8%, а в 1971—1977 гг. — 46,7%). Характерной особенностью за указанный период было повышение среди иммигрантов доли лиц старше 45 лет (с 13,8% в 1961—1970 гг. до 18,9% в 1971—1977 гг.).

Но, пожалуй, главным следствием закона 1965 г. является повышение в общем иммиграционном потоке доли профессионально-технических работников (их удельный вес увеличился по сравнению с началом нынешнего столетия более чем в 11 раз), среди которых особенно возросла численность высококвалифицированных специалистов, (ученые, инженеры, врачи).

Будучи государственным секретарем, Дин Раск подчеркивал, что «для Соединенных Штатов значение иммиграции определяется не столько числом иммигрантов, сколько их качеством. США располагают редкой возможностью привлекать иммигрантов, отличающихся высоким интеллектуальным уровнем. Иммиграция при правильной ее организации может стать одним из важнейших источников обогащения нашей нации».

Иммиграция в США, тыс. человек

11

Об этом же недвусмысленно заявил в статье «Я приезжаю во Францию покупать ваши умы» президент-генеральный директор нью-йоркской фирмы «Карнирз Инкорпорейтэд» У. А. Дуглас, который выразил общее мнение крупных предпринимателей в отношении политики «привлечения чужих умов», получившей в зарубежной экономической литературе название «брейн дрейн».

«Утечка умов», — писал У. Дуглас, — вовсе не бич. Это шанс, которым надлежит воспользоваться. Я беру под защиту «утечку умов» в пользу Америки. И я могу говорить об этом со знанием дела, поскольку я — один из ее организаторов. В том, что мы не смогли подготовить достаточное количество квалифицированных работников, нет ничего удивительного. Подготовка технического специалиста требует по меньшей мере 10 лет. Необходимо, чтобы он получил еще докторскую степень. Все это требует много времени, а наши потребности в технических специалистах ждать не могут.

Помимо времени, необходимого для подготовки этих работников, перед нами возникают и другие проблемы. Десять лет назад 23% студентов избирали научные дисциплины. Сегодня их всего 14%. По-видимому, мы не смогли сориентировать нашу молодежь на такие специальности, в которых мы больше всего нуждаемся. В течение еще долгих лет положение останется без изменений. Это означает, что еще довольно долго нам нужно будет вербовать за границей все больше и больше умов...»

Именно на претворение в жизнь «редкой возможности» привлекать чужие умы и была направлена в основном новая по форме, но старая по существу иммиграционная политика Соединенных Штатов Америки. Практически начиная с 1965 г. ставка на привлечение иностранных специалистов становится главной особенностью этой политики.

Исторически основными поставщиками высококвалифицированной рабочей силы в США являлись развитые капиталистические страны. Только с 1957 по 1967 г. миграционный поток специалистов из Западной Европы увеличился в 6 раз. В последующие 10 лет в США уезжало ежегодно до 2 тыс. высококвалифицированных западноевропейских специалистов.

К концу 60-х годов в иммиграции специалистов резко возрастает доля квалифицированных кадров из раз-

вивающихся стран, для которых доступ в Соединенные Штаты до 1965 г. был практически закрыт в силу ограничений по расовому и национальному признакам. Достаточно отметить тот факт, что ежегодная иммиграционная квота для районов Азии и Тихого океана до 1965 г. составляла лишь 980 человек, тогда как для одной Англии она превышала 64 тыс. человек. После принятия в 1965 г. нового иммиграционного закона положение резко изменилось (отсюда и актуальность проблемы), что наглядно подтверждается данными табл. 2.

В целом по всем развивающимся государствам иммиграция их высококвалифицированных кадров в США лишь за один год (1965—1966 гг.) увеличилась почти в 1,5 раза, по ряду стран—примерно утроилась, а по двум (Индия и Пакистан) — выросла в 8,5 раза.

Своего рекордного уровня «утечка умов» из развивающихся стран в США достигла в 1971 г., составив почти 16 тыс. человек, после чего наметилась тенденция к некоторому ее уменьшению, что было связано, помимо других факторов, с конъюнктурным падением спроса и ростом безработицы среди специалистов (в 1971 г. в США насчитывалось от 80 до 100 тыс. безработных инженеров). Тем не менее, несмотря даже на экономический кризис 1974—1975 гг., миграционный поток, по некоторым оценкам, не только не приостановился, а наоборот, даже возрос, причем более половины из приехавших в 1973—1975 гг. были специалисты и ученые.

Если для таких капиталистических держав, как Канада, Англия, Франция и ФРГ, «утечка умов» из развивающихся стран позволяет в значительной мере восполнить собственные потери, связанные с эмиграцией их национальных кадров в США, то для молодых национальных государств потеря специалистов наносит огромный ущерб их экономике, общественно-политической и культурной жизни. Только за 1961—1972 гг. эмиграция национальных кадров обошлась им в 45 млрд. долл., что соответствует более 50% общей суммы их внешнего долга в указанный период (89 млрд. долл.). Иными словами, лишь чисто финансовые потери развивающихся стран составили свыше 300 млн. долл. в год.

Именно огромная материальная выгода от привлечения иностранных специалистов и является одним из основных движущих мотивов иммиграционной политики

Таблица 2

Иммиграция высококвалифицированных кадров в США

| Районы оттока | 1965 г. | | 1966 г. | | 1970 г. | | 1972 г. | |
|-----------------------------------|-------------|------|-------------|------|-------------|------|-------------|------|
| | численность | % | численность | % | численность | % | численность | % |
| Развитые капиталистические страны | 7953 | 67,6 | 7630 | 56,7 | 5080 | 31,0 | 2782 | 15,1 |
| Развивающиеся страны | 3796 | 32,4 | 5819 | 43,3 | 11236 | 69,0 | 15684 | 84,9 |
| В том числе: | | | | | | | | |
| Азия | 856 | 7,2 | 2820 | 20,9 | 8993 | 55,1 | 13713 | 74,2 |
| Африка | 98 | 0,8 | 122 | 0,9 | 1212 | 7,4 | 692 | 3,7 |
| Латинская Америка | 2566 | 21,8 | 2472 | 18,3 | 1031 | 6,3 | 1279 | 6,9 |
| Всего | 11749 | 100 | 13449 | 100 | 16316 | 100 | 18466 | 100 |

США. По подсчетам польского ученого Б. Либерской, прибыль, полученная Соединенными Штатами Америки в 1970 г. от «утечки умов», превысила 4,5 млрд. долл., а так называемая «помощь», выделяемая странам — основным поставщикам квалифицированных кадров, — 3,1 млрд. долл.

Но дело не только в огромной экономической выгоде. Проводя такую политику в отношении развивающихся стран, США и другие империалистические державы стремятся увековечить отношения экономического и политического неравенства, сохранить неокOLONиальную зависимость, помешать социальному прогрессу и особенно переходу молодых национальных государств на социалистический путь развития.

Небезынтересны в этой связи выводы Комиссии по вопросам роста населения и будущего США, созданной в 1970 г., к работе которой было привлечено более 100 видных ученых и экспертов страны. Три главы заключительного доклада Комиссии, сделанного в марте 1972 г., специально касаются вопросов иммиграционной политики.

В частности, там отмечается: «Приток специалистов из других стран может замедлить развитие наших национальных кадров, всей системы образования. Привлечение иностранных специалистов может быть источником экономии для Соединенных Штатов, но такая политика не является справедливой ни для стран, подготовивших этих специалистов, ни для наших собственных граждан, в особенности в отношении национальных меньшинств и женщин, которые до настоящего времени испытывают наибольшие трудности в получении образования, в повышении своего жизненного уровня...»⁵.

Действительно откровенное признание, учитывая при этом тот факт, что к концу 70-х годов положение перечисленных групп американского общества еще более ухудшилось: уровень безработицы среди женщин (в % к экономически активному населению) повысился с 5,4% в 1970 г. до 7,3% в 1977 г. соответственно против 4 и 5,5% у мужчин; среди небелого населения этот уровень еще выше — для женщин он составил в 1977 г. 14% по

⁵ Pierre George. Les migrations internationalis. Paris, 1976, p. 116.

сравнению с 9,3% в 1970 г., для мужчин — соответственно 12,4 против 7,3%.

Нелишне заметить, что принятие закона 1965 г. сопровождалось шумной рекламой, говорилось даже о наступлении новой эры в иммиграционной политике США. Однако данные за 15-летний период подтверждают другое. Как отмечает доктор юридических наук С. В. Филиппов, «иммиграционное законодательство остается по-прежнему резко антидемократичным. Путь иммигранта в США стал еще более сложным и извилистым. Только пройдя через 39 фильтров, иммигрант получает разрешение вступить на американскую землю и получает право зарабатывать себе на жизнь»⁶.

Устранение национальных квот и замена их системой преференций не привели к ликвидации расовой и национальной дискриминации. «Широко открыв двери» для въезда в США ученым и специалистам из государств Азии, Африки и Латинской Америки, господствующие классы страны по-прежнему смотрят на них как на людей «второго сорта».

Но иначе и быть не может в условиях капитализма. Как подчеркивается в главной политической резолюции XXII съезда Компартии США (август 1979 г.), «угнетение на расовой и национальной основе является неотъемлемой чертой системы классовой эксплуатации».

В последние годы в иммиграционной политике Соединенных Штатов Америки все большее внимание уделяется проблемам нелегальной или подпольной иммиграции. Определить истинные размеры такой иммиграции практически невозможно. И как было отмечено на сессии Международной организации труда, «несмотря на усилия, прилагаемые главными странами, использующими иностранную рабочую силу, в целях укрепления национальных учреждений, ведающих набором этой рабочей силы, тем не менее число стихийных мигрантов остается весьма значительным, а если подойти к этому вопросу в плане всего мира, то эта миграция скорее является правилом, а не исключением»⁷.

Число подпольных иммигрантов в США, по разным

⁶ Филиппов С. В. США: иммиграция и гражданство. М., «Наука», 1973, с. 66.

⁷ Международная Конференция Труда. 59-я сессия. Женева, 1974, доклад VII (I), с. 7.

оценкам, составляет от 4 до 12 млн. человек, что, несомненно, стало серьезной проблемой для страны. Подпольная иммиграция в Соединенных Штатах обусловлена многими факторами, среди которых мы выделим только три.

Первый и самый главный фактор заключается в том, что трудящиеся, въехавшие нелегально, представляют для предпринимателей самую дешевую и бесправную рабочую силу, и они весьма заинтересованы нанимать таких иммигрантов даже в обход законодательства.

Второй фактор связан с тем, что в 1965 г. истек срок соглашения между США и Мексикой, по которому мексиканцы могли легально приезжать в Соединенные Штаты для выполнения работ в сельском хозяйстве. Отказ американского правительства продлить данный договор привел к тому, что число мексиканцев, въехавших нелегально в США в 1975 г., увеличилось до 680 тыс., тогда как в 1960 г. их было менее 28 тыс. человек.

В целом около 89% иммигрантов, въезжающих нелегально, это мексиканцы, что, в частности, связано с более высоким уровнем безработицы (20—40%) в Мексике против 5—8% в США и существенной разницей в оплате труда (в среднем в 5 раз). По оценкам СИН, в стране в 1975 г. находилось 5,2 млн. таких мексиканцев.

Касаясь вопросов нелегальной иммиграции, бывший президент США Дж. Форд заявил, что «главная проблема здесь заключается в том, как избавиться от 6—8 млн. подпольных иммигрантов, которые препятствуют экономическому процветанию Соединенных Штатов». Но вот препятствуют ли они процветанию отдельных монополий — это вопрос, скорее наоборот.

Не случайно ряд американских исследователей указывает, что заинтересованность в дешевой рабочей силе владельцев предприятий обслуживания, крупных земельных собственников Юга и Запада страны делает беспочвенными все заявления администрации об ограничении нелегальной иммиграции. В Лос-Анджелесе только в гостиницах и ресторанах в середине 70-х годов работало более 100 тыс. нелегальных иммигрантов. Из 250 тыс. занятых в сельском хозяйстве Калифорнии по крайней мере 20% составляли иностранцы, въехавшие подпольно.

Наконец, третий фактор заключается в том, что все

более многочисленными и все лучше «организованными» становятся группы посредников, которые снабжают нелегальных иммигрантов поддельными документами, предоставляют авансы и находят им работу, не забывая при этом, конечно, о своих собственных интересах. Цена только за переправку через границу достигает, как правило, несколько сот долларов. Положение усугубляется еще тем, что иммиграционные власти США зачастую закрывают глаза на эту преступную деятельность, а иногда являются ее прямыми соучастниками.

Кризис 1974—1975 гг., который в общем-то не изменил главного направления в иммиграционной политике США, привел вместе с тем к усилению репрессий в отношении подпольных иммигрантов. Так, руководитель Службы иммиграции и натурализации Л. Ф. Чармэн призвал своих сотрудников сконцентрировать действия на иностранцах, находящихся на нелегальном положении и занимающих якобы рабочие места американских граждан. В результате в 1974 г. было подвергнуто аресту и выслано из страны рекордное число подпольных иммигрантов — 710 тыс.

Обострение проблем, связанных с нелегальной иммиграцией, вынудило правительство США разработать в 1977 г. проект закона по этому вопросу. В нем, в частности, предусматривалось:

- предоставление разрешения на постоянное жительство подпольным иммигрантам, которые въехали в США до 1 января 1970 г., и возможности обращаться с просьбой о натурализации, то есть получении ими американского гражданства, через 5 лет;

- предоставление временного разрешения на жительство сроком на 5 лет лицам, которые нелегально въехали в страну между 1970 и 1977 г.;

- введение различных санкций, начиная со штрафа в 1000 долларов за одного наемного рабочего, против предпринимателей, которые нанимают на работу подпольных иммигрантов (в настоящее время подобных санкций, в отличие от стран Западной Европы, в Соединенных Штатах не существует);

- усиление пограничного контроля между США и Мексикой.

Принятие этого закона, несмотря на его ограниченность, сильно задело бы интересы предпринимателей, использующих труд подпольных иммигрантов. Этим объ-

ясняется то, что он до сих пор находится на стадии рассмотрения. И как бы правящие круги США да и других развитых капиталистических государств ни трактовали проблемы нелегальной иммиграции, она подтверждает не столько несовершенство самой иммиграционной политики, сколько нежелание властей идти против монополий — этих инстинктивных хозяев капиталистического мира, получающих огромные выгоды от эксплуатации подпольных иммигрантов, находящихся зачастую на положении рабов XX века.

В отличие от США иммиграционная политика индустриально развитых стран Западной Европы в 60-е — 70-е годы была главным образом направлена на привлечение дешевой малоквалифицированной рабочей силы, причем во все возрастающих масштабах. Вплоть до 1974 г. иммиграция в эти страны неуклонно увеличивалась, значительно превышая по объему иммиграцию в США и Канаду.

Так, в 1970 г. коэффициент иммиграции во Франции составил 4‰, что более чем в два раза превышало аналогичный показатель в США. Численность трудящихся-иммигрантов с 1960 по 1974 г. возросла в Бельгии с 164 тыс. до 217 тыс., в Голландии — с 24 тыс. до 119 тыс., во Франции — с 936 тыс. до 1,9 млн., в ФРГ — с 279 тыс. до 2,4 млн., в Швейцарии — с 585 тыс. до 1,1 млн. С учетом членов семей общая численность иммигрантов была значительно выше, например, во Франции она составила более 4 млн. человек.

Характерные признаки иммиграционной политики западноевропейских государств таковы.

Во-первых, строгое определение сроков пребывания в странах иммиграции, что позволяет правящим кругам буржуазных государств держать под жестким контролем поведение рабочих, экономить на строительстве для них жилых домов, организации профессионального обучения и т. д. Данное ограничение, по существу, связано с так называемой «политикой ротации», направленной на постоянную заменяемость иностранной рабочей силы.

Во-вторых, строгое определение места и характера работы иммигрантов. Иностранные трудящиеся в основном вынуждены жить в тех районах и работать на тех предприятиях, которые им указаны. Самовольное нарушение этих условий влечет за собой высылку из страны.

Наряду с указанными общими признаками иммиграционная политика каждого из западноевропейских государств имеет и свои особенности. Наибольший интерес с точки зрения специфики представляет политика Франции, ФРГ и Великобритании, в которых сосредоточено около $\frac{4}{5}$ всех иностранных рабочих в Западной Европе.

Во Франции иммиграционная политика определяется законом от 2 ноября 1945 г. об условиях въезда и пребывания иностранцев в стране и Кодексом о труде. Ее проведение возложено на созданное в это же время Национальное управление по иммиграции (НУИ).

Операции по найму и ввозу иностранных рабочих это управление осуществляет либо непосредственно через свои специальные заграничные миссии, учрежденные в тех странах эмиграции, с которыми Франция заключила двусторонние соглашения об иммиграции (с Испанией в 1961 г., Марокко, Тунисом и Португалией в 1963 г., Югославией и Турцией в 1965 г., Алжиром в 1968 г.), либо через французские консульства.

Кроме НУИ в осуществлении иммиграционной политики активное участие принимают министерства иностранных и внутренних дел, министерство труда. Например, трудовые договоры с иностранцами должны быть обязательно завизированы министерством труда, которое таким образом регулирует рынок рабочей силы.

В начале 70-х годов были изданы два циркуляра министерства внутренних дел и министерства труда, которые установили новый порядок выдачи разрешений на проживание и трудовую деятельность, вступивший в силу в октябре 1972 г. Направленный по замыслам его организаторов против нелегальных иммигрантов, он весьма сильно отразился на положении большинства иммигрантов, что вызвало многочисленные выступления иностранных рабочих против установленного порядка.

Дело в том, что согласно новой регламентации срок действия разрешения на проживание и труд был ограничен одним годом с последующим продлением. Таким образом, новая регламентация загрнула не только трудящихся, въехавших во Францию без трудового контракта, но и тех, кто был ввезен НУИ, но находился в данный период времени без работы в связи с окончанием их первого контракта и в результате без разрешения на проживание и труд. Поэтому было принято постановле-

ние, дающее право на временное пребывание сроком на три месяца для поисков нового рабочего места.

Если раньше свидетельства на проживание и труд выдавались разными ведомствами и на разный срок, то теперь они становились прерогативой полицейского комиссариата. Принцип «единого надзирателя» вызвал наиболее широкие протесты иммигрантов.

Новая регламентация, обернувшаяся тяжелыми последствиями не только для рабочих, въехавших нелегально, но и для тех, кто въехал законно, дала широкие полномочия монополиям против неугодных им иммигрантов. Эта регламентация была, по существу, первым предвестником принятия жестких, ограничительных мер в отношении иммигрантов, которые стали характерной чертой иммиграционной политики Франции в 70-е годы.

В ФРГ в отличие от Франции нет общего закона, регламентирующего правовое положение иностранцев. Их статус регулируется множеством отдельных специальных законодательных актов и постановлений. Трудящиеся-иммигранты подразделяются на две группы: 1) трудящиеся — выходцы из стран — членов ЕЭС; 2) трудящиеся из других государств, разрешение на проживание которым регламентируется главным образом законом об иностранцах от 28 апреля 1965 г.

Вопросы найма и занятости основной массы иммигрантов, входящих во вторую группу, регулируются двусторонними соглашениями, которые ФРГ заключила с Грецией и Испанией (1960 г.), Турцией (1961 г.), Марокко (1963 г.), Португалией (1964 г.), Тунисом (1965 г.), Югославией (1968 г.).

В соответствии с законом от 25 июня 1969 г. наем иностранных рабочих (исключая трудящихся из стран ЕЭС) стал исключительно монополией созданного Федерального ведомства по вопросам иностранных рабочих. По этому закону разрешение на работу может быть выдано максимум на два года. Иностранец, проработавший в ФРГ 5 лет, имеет право на продление этого разрешения еще на такой же срок.

По закону от 2 марта 1971 г. иностранный рабочий, проработавший в стране более 10 лет, получает право на бессрочное разрешение. Однако нужно сказать, что это право дается только после тщательной проверки личной жизни иммигранта и его политической «благонадежности».

Разрешение на проживание должно продлеваться иностранным рабочим каждый год. Продление же зависит от наличия у него разрешения на работу. Получается, как и во Франции, что если рабочий самовольно оставит работу, то он обычно подлежит высылке из страны. Это положение даже специально оговаривается в паспорте иммигранта: «Разрешение на пребывание теряет силу в случае прекращения деятельности на предприятии фирмы».

При всем том въезд и занятость иностранных рабочих зависят в первую очередь от ситуации на рынке труда и экономической конъюнктуры в стране. Иностранец может быть принят на работу только в том случае, если никто из немецких граждан не претендует на это место.

И хотя в статье 3 основного закона ФРГ и провозглашается равенство людей, проживающих в стране, на деле все обстоит иначе. Пример с иммигрантами яркое тому свидетельство. В Федеративной Республике Германии все более открыто проявляются враждебные чувства по отношению к людям другого цвета кожи, другого происхождения, другого образа мыслей и поведения.

Еще более резко эта враждебность проявляется в Великобритании. Иммиграционная политика ее правящих кругов направлена прежде всего против цветных граждан из стран Британского Содружества, иммиграция которых в послевоенные годы была стимулирована безработицей, нищетой, перенаселенностью и экономической стагнацией в бывших колониях, а также нехваткой рабочих рук в ряде отраслей самой Англии.

В 50-е годы в условиях неконтролируемой иммиграции из стран Содружества число темнокожих граждан только в Уэльсе выросло в 4 раза. Если по переписи населения 1961 г. в Великобритании насчитывалось 595 тыс. цветных иммигрантов, то по переписи 1971 г. из 3,1 млн. иммигрантов уже 1,5 млн. были выходцы из стран Содружества.

Расовые волнения, охватившие страну в конце 50-х годов, усилили позиции консервативных слоев, добивавшихся ограничения иммиграции «цветных», что нашло отражение в ряде законов и постановлений.

В 1962 г. был принят закон, фактически впервые ограничивший иммиграцию цветных граждан из стран Содружества. В соответствии с ним была установлена ежегодная квота, которая зависела от поручительств

предпринимателей, предоставляющих работу. Иммигранты, приехавшие в Великобританию по заявкам предпринимателей, не имели права переходить на другую работу без разрешения министерства труда.

Следующий этап усиления контроля над иммиграцией связан с принятием лейбористским правительством в 1968 г. закона, по которому даже граждане Великобритании, чьи родители не являются уроженцами этой страны, были подведены под действие положения о контроле над иммиграцией исключительно на основе их этнического происхождения. В результате количество разрешений на работу по найму для темнокожих граждан из стран Содружества уменьшилось в среднем с 20 тыс. в 1963—1965 гг. до 3 тыс. в 1969—1971 гг.

Принятие закона 1968 г., однако, по мнению правящих кругов страны, все же не решало проблемы иммиграции цветных граждан. Руководствуясь этим, правительство консерваторов еще в предвыборном манифесте заявило, что оно намерено проводить такую политику, которая допускала бы иммиграцию цветного населения лишь в строго определенных случаях. И в 1971 г. правительство Э. Хита приняло новый закон об иммиграции, явившийся, по мнению английской журналистки Маргарет Стюарт, автора книги «Занятость национальных меньшинств в Великобритании», кульминацией системы контроля над иммиграцией.

Согласно этому закону, вступившему в силу в январе 1973 г., лишь три группы лиц из стран Содружества сохранили право, но не прямую возможность въезда в Великобританию: 1) лица, имеющие поручительства по приему на работу; 2) близкие родственники; 3) владельцы британских паспортов.

Выдача разрешения на работу, причем только в определенной должности, в определенной форме и на определенный срок (первоначально на 1 год), осуществляется Управлением по вопросам занятости. Менять работу без ведома данного Управления нельзя.

Все разрешения должны ежегодно возобновляться в течение четырех лет, притом лишь если имеется согласие предпринимателя, после этого срока иностранный рабочий должен либо покинуть Великобританию, либо обратиться в министерство внутренних дел с просьбой о натурализации. На трудящихся из стран ЕЭС распро-

страняются с определенными оговорками права, которые предусмотрены Римским договором.

Мировой экономический кризис 1974—1975 гг. внес значительные коррективы в иммиграционную политику западноевропейских стран. Кризис, тяжело отразившийся на трудящихся массах, особенно сильно затронул иностранных рабочих — этих париев капиталистического общества. Они первыми подверглись увольнению, стали безжалостно изгоняться из стран, экономическому развитию которых они способствовали.

В ФРГ уже в конце ноября 1973 г. при первых признаках кризиса было принято решение о запрещении въезда рабочих из стран, не входящих в ЕЭС. Последующее ухудшение экономического положения в Федеративной Республике Германии привело к еще большим ограничениям в отношении иммигрантов.

Так, с 1 января 1975 г. иммигранты, дети которых остались на родине, лишались семейных пособий. К тому же такие пособия уменьшались более чем в 2 раза. В этом же году по решению министров внутренних дел ряда земель ФРГ вступило в силу постановление об ограничении въезда иностранных трудящихся в те районы, где сконцентрирована основная масса иммигрантов, и о сокращении их численности на 12% в крупных промышленных центрах.

Дело дошло до того, что в соглашении по иммиграционной политике, одобренном правительством в апреле 1977 г., было сказано, что ФРГ в принципе вообще не является страной иммиграции. И это утверждается тогда, когда «национальная промышленность — по признанию Л. Шульца, директора по кадрам автомобильного завода «Даймлер-Бенц» — просто не могла бы пойти в своем развитии так далеко без помощи иностранных рабочих», когда число иммигрантов до сих пор превышает 3,9 млн. человек.

Во Франции решение о временном запрещении иммиграции (за исключением граждан из стран ЕЭС, сезонных рабочих и фронтольеров) было принято 3 июля 1974 г. Начиная с этого времени иммиграционная политика французских властей характеризуется действиями, которые в концентрированном виде нашли отражение в программе из 25 пунктов, принятой советом министров в октябре 1974 г.

Меры, предусмотренные этой программой, можно

сгруппировать по таким главным направлениям: сохранение строгого контроля над новой иммиграцией; совершенствование процедуры приема иммигрантов; выработка основного закона по правам и обязанностям иммигрантов; повышение социально-экономического и культурного уровня иммигрантов, уже находящихся в стране; предложение европейским партнерам выработать единую иммиграционную политику с учетом кризисной ситуации. В программе была также подчеркнута необходимость расширения прав НУИ в вопросах найма иммигрантов и даже их репатриации.

Обострение проблемы занятости, резкий рост безработицы (если в 1968 г. во Франции насчитывалось 254 тыс. безработных, то в 1977 г. более 1,5 млн.) привели к тому, что правительство окончательно встало на путь «жесткой» иммиграционной политики. Результатом такой политики стали новые меры, направленные главным образом на дальнейшее сокращение численности иммигрантов. Министерство труда объявило:

- о прекращении выдачи трудовых книжек вновь прибывающим (исключение составляют беженцы, а также иностранцы, имеющие высокую квалификацию);

- о предоставлении иммигрантам, проработавшим в стране свыше 5 лет, специального пособия, если они решат вернуться на родину (помощь для «добровольного» возвращения к себе домой с апреля по октябрь 1977 г. была предложена свыше 49 тыс. безработным иностранцам);

- о принудительной высылке тех иммигрантов, документы которых не в порядке.

Усилилась расовая дискриминация иммигрантов и в Великобритании. Если прежде только неонацистский «Национальный фронт» откровенно выдвигал расистские лозунги и всячески раздувал расовую ненависть, то ныне на этот опасный путь вступила лидер консерваторов Маргарэт Тэтчер.

Нынешний премьер-министр Великобритании во время предвыборной кампании обещала вообще запретить въезд в страну цветных иммигрантов, широко используя при этом расовую рознь как средство достижения собственных целей. Не случайно политика правительства в отношении иммигрантов из стран Содружества, по мнению ряда западных исследователей, отнюдь не вселяет надежд на перемены к лучшему.

Так, по сведениям американской газеты «Санди телеграф», правящие круги Великобритании в ближайшие годы планируют уменьшить численность въезжающих цветных граждан примерно в 5 раз. А как заявил министр внутренних дел У. Уайтлоу в конце 1979 г., в связи с разработкой нового законопроекта, направленного против иммигрантов из стран Содружества, предусматривается даже отказать им в праве на приезд их семей.

Кризис, тяжело отразившийся на положении иммигрантов, особенно сильно затронул тех из них, которые въехали подпольно. Их численность, по некоторым оценкам, составляет примерно 50% от общей численности иммигрантов, находящихся в странах ЕЭС. В условиях кризиса они стали первыми жертвами проводимой западноевропейскими государствами политики «возвращения».

Например, во Франции, если раньше иммигрант, въехавший нелегально, мог сравнительно легко легализовать свое положение, то согласно «циркуляру Фонтанэ» с 31 октября 1973 г. за редким исключением никакие просьбы о легализации рассматриваться не стали. По решению от 27 сентября 1977 г. и это редкое исключение было запрещено. В то же время принимаются меры по усилению контроля на границе, санкций в отношении всякого рода дельцов и посредников, а также предпринимателей, нанимающих иностранных рабочих, въехавших нелегально.

Аналогичные действия в отношении нелегальных иммигрантов характерны и для других стран Западной Европы. Насколько они эффективны, когда речь идет об интересах монополий, мы уже видели на примере США.

В 70-е годы в иммиграционной политике западноевропейских стран ярко проявилась и такая тенденция: как только в этих государствах обостряются проблемы занятости, безработицы, начинают расти цены и т. п., сразу находятся «виновники» — иностранные трудящиеся, которые якобы занимают рабочие места местных рабочих и будто бы дорого обходятся государственным финансам принимающих стран. Отсюда активизация антииммиграционных кампаний, требования выдворения иностранных рабочих к себе на родину, что, в частности, и нашло отражение в политике «возвращения», проводи-

мой индустриально развитыми государствами Западной Европы.

Решение проблемы безработицы многие буржуазные политические лидеры западноевропейских стран видят в высылке иммигрантов. Об этом недвусмысленно, например, заявил нынешний премьер-министр Франции Р. Барр: «Чтобы дать работу нашим молодым рабочим, необходимо пересмотреть прежнюю иммиграционную политику». Однако несмотря на меры, принятые в этом направлении, число безработных во Франции с 1974 по 1976 г. удвоилось, достигнув к 1979 г. 1,8 млн. человек.

Что же касается финансовых аспектов проблемы, то только в Федеративной Республике Германии за четыре предкризисных года иностранные рабочие внесли в бюджет страны в виде налога с заработной платы 12 млрд. марок. За это же время правительство ФРГ израсходовало на социальные нужды иммигрантов лишь 52 млн. марок.

Обвиняя иммигрантов в тех социально-экономических неурядицах, которые раздирают капиталистическое общество, господствующие классы западноевропейских стран пытаются тем самым скрыть истинные причины трудностей, отвлечь от них внимание собственных граждан. Между тем эти причины обусловлены самой системой капитализма, подчиненной интересам монополистического капитала, который в безудержной гонке за сверхприбылями игнорирует насущные нужды своих народов.

Все большее влияние на иммиграционную политику буржуазного государства оказывает борьба рабочего класса, борьба всех прогрессивных сил. Даже то немногое, что вынуждено делать государство в улучшении социально-экономического положения иммигрантов и расширении их прав, есть прежде всего результат борьбы рабочего класса капиталистических стран. Так, в ноябре 1978 г. в результате мощной кампании, организованной крупнейшими профсоюзами Франции, Государственным советом страны были упразднены некоторые декреты, ограничивающие права иммигрантов. Были аннулированы, например, постановления от 5 июля и 27 декабря 1974 г., запрещавшие выдачу новых разрешений на проживание, а также иммиграцию членов семей иностранных рабочих.

Наиболее твердо свою солидарность с трудящимися-

иммигрантами, которые являются неотъемлемой частью рабочего класса тех стран, где они подвергаются нещадной эксплуатации, выражают коммунистические партии. В специальной резолюции «Борьба против расизма в Англии», принятой XXIII съездом компартии Великобритании, были резко осуждены все формы дискриминации цветных иммигрантов в области социальных прав, была подчеркнута важность единства рабочих всех рас и национальностей в борьбе против капитала. В программе Коммунистической партии ФРГ, принятой в октябре 1978 г., отмечается, что «только в единой борьбе с западногерманскими рабочими против монополий трудящиеся-иммигранты смогут преодолеть все формы дискриминации».

Неустанно разоблачая иммиграционную политику правящих кругов страны, французские коммунисты сконцентрировали свое мнение по вопросу о правах иностранных рабочих в законопроекте, переданном коммунистической фракцией в Национальное собрание в июне 1978 г. Этот законопроект предусматривает предоставление иммигрантам демократического и социального статуса, равного с французами, при полном уважении национальной принадлежности иностранных рабочих. XXIII съезд компартии Франции (май 1979 г.) еще раз подчеркнул всю несостоятельность капитализма в решении проблем иностранных рабочих, необходимость осуществления справедливой иммиграционной политики.

ЭМИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

Другой составляющей миграционной политики, играющей на современном этапе подчиненную роль, является эмиграционная политика. Ее зависимость от иммиграционной политики главных империалистических держав особенно видна при анализе их отношений с менее развитыми капиталистическими странами и развивающимися государствами — поставщиками рабочей силы.

Несмотря на эту зависимость, эмиграционная политика продолжает рассматриваться буржуазным государством как надежное средство против тех, из кого после нещадной эксплуатации уже нельзя выжать никакой прибыли, против тех, кто оказался «лишним», стал ненужным для капиталистического общества. Именно в

этом видят главную роль эмиграционной политики многие буржуазные идеологи.

К примеру, один из них Р. Кинг в статье «Чем больна Великобритания? Может быть избытком населения?», рассматривая современное отставание страны в экономическом развитии от других капиталистических государств, отмечает, что Англии необходима новая промышленная революция, которая, в частности, должна способствовать значительному повышению производительности труда.

Но если производительность труда вырастет, замечает Кинг, то часть населения страны окажется лишней. Поэтому, по мнению автора статьи, необходимо разработать активную политику, направленную на стимулирование эмиграции «избыточной» части населения.

Французский исследователь современной международной миграции рабочей силы Луи-Марк Баттести главную причину эмиграции выводит из концепции «оптимума населения». Согласно этой концепции, как только численность населения какой-либо страны вследствие более быстрого естественного прироста превысит свою «оптимальную» величину, которую невозможно обеспечить продовольствием или занять в экономике, появляется необходимость в эмиграции некоторой части населения.

Эти и другие аналогичные концепции идеологов Запада исходят из буржуазного постулата о «давлении населения на средства существования». Подобные буржуазные утверждения в отношении эмиграции «избыточного» населения не соответствуют действительности, поскольку ее определяют, как это подчеркивают марксисты, прежде всего общественные отношения, а не ускоренный рост населения и его последствия.

К. Маркс, анализируя в свое время техническое превосходство Англии и истоки образования огромной армии безработных, отмечал, что, «...если бы завтра труд повсюду был ограничен до рациональных размеров и для различных слоев рабочего класса были бы введены градации сообразно возрасту и полу, то наличного рабочего населения оказалось бы абсолютно недостаточно для того, чтобы продолжать национальное производство в его теперешнем масштабе»⁸.

Направленная главным образом на выселение «избы-

⁸ Маркс К. и Энгельс Ф. Соч., т. 23, с. 651.

точного» населения эмиграционная политика решает различные задачи, которые во многом определяются экономическим потенциалом страны. Эмиграционная политика в развитых капиталистических странах, таких, например, как Англия и Япония, преследует прежде всего экспансионистские цели. Суть эмиграционной политики менее развитых в промышленном отношении государств и развивающихся стран (Португалия, Испания, Турция, Марокко, Тунис, Пакистан, Мексика и др.) на современном этапе состоит в том, что путем экспорта «излишней» рабочей силы они пытаются решить острые проблемы занятости, чрезмерной безработицы и народонаселения. Безусловно, эти проблемы жизненно важны и для развитых капиталистических государств, но в данном случае их решение не связывается в такой мере с эмиграцией «лишнего» населения, в какой это характерно для другой группы стран, особенно развивающихся.

Из первой группы стран здесь мы рассмотрим эмиграционную политику Италии и Японии (в виду специфики последней в брошюре ей посвящен специальный раздел).

Страной, миграционная политика которой вот уже более столетия проявляется почти исключительно в эмиграционной политике, является Италия. На конференции, посвященной проблемам итальянской эмиграции, состоявшейся в июне 1976 г. в Салерно, было отмечено, что отрицательный миграционный баланс за 1869—1971 гг. составил огромную цифру — 21 млн. человек.

По состоянию на 1972 г., за пределами Италии находилось 5,2 млн. ее граждан, а с учетом итальянцев, принявших иностранное подданство (за 1946—1971 гг. — свыше 1,2 млн. человек), число граждан, проживающих за границей, достигло примерно 6,5 млн., или 12% населения страны.

Впервые сальдо миграции стало положительным в Италии в 1973 г. (+1366 человек), что связано с кризисными явлениями в мировом капиталистическом хозяйстве, в результате которых многие итальянские эмигранты были вынуждены вернуться на родину. При этом необходимо заметить, что значительное экономическое развитие Севера и Центра страны в последние годы также способствовало общему снижению итальянской эмиграции и увеличению реэмиграции итальянцев, работавших за границей.

Тем не менее итальянские трудящиеся являются еще одним из самых представительных отрядов среди иностранных рабочих. В 1976 г. только в 8 государствах Западной Европы их насчитывалось более 800 тыс. человек, из них в ФРГ — 279 тыс., в Швейцарии — 262 тыс., во Франции — 199 тыс., в Бельгии — 96 тыс.

Основными поставщиками этих рабочих рук является Юг страны, что объясняется высокой безработицей среди населения традиционно отсталого района. Показателем столь плачевного положения может служить национальный доход на душу населения, который в 1971 г. составлял на Юге 470 тыс. лир против 1330 тыс. лир на Севере.

Из общего числа безработных в Италии $\frac{2}{3}$ приходится на южные районы страны. Именно упадок этих районов, общий рост численности безработных, увеличение диспропорций в экономическом развитии между Севером и Югом — главные причины эмиграции трудящихся из Италии.

Решению данных проблем и должна была способствовать, по замыслам правящих кругов Италии, активная эмиграционная политика, которая стала осуществляться с начала 50-х годов. Были заключены двусторонние соглашения с Францией (1951 г.), Швейцарией и ФРГ (1955 г.), касающиеся вопросов эмиграции итальянских рабочих и их устройства в этих странах. Затем последовало создание «Общего рынка», в котором Италия приняла довольно активное участие, надеясь при помощи «свободного передвижения» трудящихся решить некоторые из этих проблем.

В 60-е годы эмиграция «лишнего» населения стала не только поощряться правительством, но и планироваться. Так, программа развития экономики на 1966—1970 гг. предусматривала ежегодный выезд 300 тыс. человек. В действительности этот уровень был значительно превзойден.

Каковы же последствия проводимой итальянскими правящими кругами эмиграционной политики? Насколько они соответствуют утверждениям многих буржуазных авторов о тех больших выгодах, которые якобы имела Италия в результате эмиграции ее трудящихся?

К числу выгод обычно относят улучшение платежного баланса страны за счет поступления иностранной валюты, посылаемой итальянскими иммигрантами или

привозимой ими по возвращению домой, уменьшение безработицы и некоторые другие.

Действительно, по некоторым оценкам, на протяжении 60-х — 70-х годов валютные переводы итальянских эмигрантов достигали в отдельные периоды 979 млн. долл. (примерно 555 млрд. итальянских лир), безусловно, способствуя улучшению платежного баланса страны. Однако не следует преувеличивать значение этих валютных переводов в деле развития экономики Италии и особенно ее южных районов.

Надо иметь в виду то, что существенная часть этих переводов после их размена на лиры расходовалась не на решение социальных проблем, индустриализацию Юга, на создание новых рабочих мест и т. п., а на поддержание государственного аппарата (государство получало в виде налогов около 50 млрд. лир, тогда как семьям эмигрантов оно выдавало менее чем 3 млрд. лир) и на непроизводительные расходы.

Более того, специальное исследование, проведенное несколько лет назад в Италии институтом Докса, показало, что государство тратило более 1200 млрд. лир в год на подготовку рабочей силы, экспортируемой затем в более богатые, чем она, страны иммиграции, в то время как переводы итальянских эмигрантов не превышали и половину этой суммы.

Что касается безработицы, то несмотря на некоторое ее снижение в 60-е годы, в следующее десятилетие масштабы безработицы резко возросли (число безработных в Италии в 1978 г. превысило 2 млн. человек). Иначе говоря, к уменьшению относительного перенаселения в стране эмиграционная политика не привела, да и не могла привести, поскольку это противоречило бы самой сути капиталистического накопления.

Таким образом, эмиграционная политика, проводимая монополистическими кругами Италии, в конечном счете не способствует подъему экономики страны. Данная политика отрицательно сказывается не только на экономическом, но и на демографическом развитии.

Кроме сокращения численности населения в абсолютных размерах, эмиграция вызывает качественные изменения в составе рабочей силы: сокращается доля трудоспособного населения (с 1959 по 1974 г. экономически активное население Италии ежегодно уменьшалось в среднем на 0,4%, в то время как в США увеличивалось

на 2%). Например, в Калабрии три из каждых четырех семей не имеют в доме мужчин моложе 50 лет. Естественно, трудно говорить об экономическом развитии данного района даже при прочих равных условиях.

Член итальянской компартии Паоло Чинанни в своей книге «Эмиграция и империализм» пишет: «Прогресс и богатство общества являются плодом труда составляющих его лиц. Нет поэтому сомнения в том, что распыление по всему свету десятков миллионов итальянских трудящихся представляет для нашей страны неисчислимы потери, которые в огромной степени ограничивают ее развитие».

Из менее развитых в экономическом отношении стран рассмотрим эмиграционную политику Португалии и Турции, эмиграционный потенциал которых очень значителен (в Португалии в конце 1977 г. безработицей было охвачено 16% из 3,2 млн. лиц наемного труда, в Турции доля безработных в экономически активном населении составляла 17%).

Эмиграция португальских трудящихся имеет довольно большую историю. Интенсивная до второй мировой войны, она сходит почти на нет в послевоенные годы. Затем в 1957 г. эмиграция в Португалии возобновляется, делая при этом в 1961 г. резкий поворот от американского континента в сторону Европы. В это время Франция усиленно искала новый источник рабочей силы, способный возместить потерю итальянских и испанских рабочих, перехваченных ФРГ и Швейцарией. И данным источником становится дешёвая рабочая сила из Португалии.

В дальнейшем, чтобы упорядочить систему вербовки португальских рабочих, их найма и занятости во Франции, 31 декабря 1963 г. между двумя странами было заключено специальное соглашение. Отметим, что в данном соглашении, несмотря на желание португальских властей получить более весомые гарантии в отношении устройства и занятости их трудящихся, Франция добилась принятия ряда ограничительных мер.

Например, она оставляла за собой право в любой момент запретить въезд португальских рабочих, если сочтет, что ее экономическое положение является неблагоприятным для импорта рабочей силы. Следовательно, при подписании соглашения условия по сути дела диктовала Франция, оберегающая прежде всего интересы

национального крупного капитала, при явном попустительстве португальских властей.

В 1964 г. Португалия заключает аналогичное соглашение с Федеративной Республикой Германии. Но в виду еще бóльших ограничений, оговоренных при его подписании, эмиграция португальцев в ФРГ не получает особого размаха. Этим объясняется то, что в настоящее время из общего числа португальских эмигрантов 90% приходится на Францию.

Эмиграционная политика в Португалии в 60-е годы, несмотря на попытки властей как-то упорядочить выезд своих граждан, была довольно противоречивой, что, в частности, связано с борьбой внутри самих правящих кругов страны.

Наиболее консервативное салазаровское крыло всячески противилось массовой эмиграции исходя прежде всего из политических соображений. В противоположность ему фракция крупной промышленной буржуазии, которая все более начинала контролировать власть, была за эмиграцию. Эта фракция ожидала от эмиграции увеличения поступления иностранной валюты и повышения внутреннего потребления, способного стимулировать подъем национальной промышленности.

В результате до 1970 г. эмиграция из Португалии осуществлялась довольно стихийно, без серьезного контроля со стороны правительства (в 1969 г. более 90% въехавших во Францию минули государственные органы), чередуя периоды либерализма и ужесточения.

К примеру, в 1966 г. подпольная эмиграция больше не рассматривается как преступление, а только как проступок. В 1967 г. право на эмиграцию вновь ограничивается некоторым категориям трудящихся, семейная эмиграция практически запрещается. В 1970 г. несколько облегчается получение разрешения на эмиграцию женам трудящихся-мигрантов, но осуществляются разного рода преграды для выезда детей.

Несмотря на разного рода ограничения, миграционный поток из Португалии в 60-е годы тем не менее становится все более мощным, составив в среднем 150 тыс. человек ежегодно.

В начале 70-х годов правящие круги страны делают ставку на активную эмиграционную политику, полностью перейдя от практики осуждения эмиграции к ее использованию для получения максимальных выгод. Юрические

ской основой перехода стали декрет от 25 июля 1970 г. и франко-португальские соглашения 1972 г. В это же время упраздняется салазаровский комитет по эмиграции, и все руководство над эмиграцией возлагается на специально созданный государственный секретариат.

Практические вопросы по подготовке и отправке эмигрантов стали прерогативой Национальной службы по эмиграции (НСЭ), которая постепенно распространила свои полномочия по всей территории страны. Однако период оформления на работу в другое государство оставался еще довольно продолжительным. В большей степени поэтому первые результаты деятельности НСЭ были разочаровывающими (в первой половине 1970 г. в НСЭ было зарегистрировано 28 327 кандидатов на эмиграцию, а выехало только 647).

Усиливая контроль над эмиграцией, государство стало стремиться, учитывая прежде всего интересы крупной буржуазии, поддерживать тесные контакты со своими гражданами, работающими за рубежом, с тем, чтобы сохранить их связи с родиной и предотвратить окончательную ассимиляцию, препятствующую возвращению. Речь, правда, в действительности идет о стимулировании выборочных возвращений, главным образом специалистов.

Этим объясняется создание государственным секретариатом многочисленных миссий за границей, направление различных делегаций в районы наибольшей концентрации португальских эмигрантов (во Франции четыре таких города — Париж, Лион, Марсель и Клермон-Ферран). Активную помощь здесь оказывает португальская церковь. Во Франции, например, насчитывается 21 ее католическая миссия, в ФРГ — 19. Создаются также всевозможные клубы и землячества, где португальцы могут встречаться, проводить свой досуг.

Желание португальских властей оградить своих подданных от общения с местными рабочими весьма явно совпадает с аналогичным стремлением правящих кругов стран иммиграции. Ведь именно в отделении «своих» рабочих от «чужих» и состоит одна из главных задач миграционной политики в целом. Действуя по принципу «Разделяй и властвуй», монополистический капитал видит в расколе рабочего класса на «своих» и «чужих» важное средство усиления эксплуатации как

одних, так и других и увеличения тем самым получаемых прибылей.

Каковы же последствия эмиграционной политики, проводимой правящими кругами Португалии до 1974 г., насколько были решены проблемы экономики, народонаселения и другие?

Эмиграция, безусловно, способствовала уменьшению напряжения на рынках труда в сельских перенаселенных районах страны. Доля сельского населения в экономически активном населении Португалии снизилась с 44% в 1960 г. до 30% в 1970 г. В то же время темпы роста сельскохозяйственного производства не превысили 1% в год.

Следовательно, уменьшение численности сельского населения не сопровождалось значительным преобразованием этого производства. К тому же массовый отлив населения из сельского хозяйства сократил внутреннее потребление, и в связи с растущим импортом продовольственных товаров увеличился дефицит торгового баланса, что является классическим парадоксом для страны в основном сельскохозяйственной.

И еще один парадокс. С 1964 г. среди эмигрантов наиболее многочисленными были не крестьяне, а рабочие. Предприниматели стали жаловаться на нехватку рабочей силы (и это при значительных резервах рабочей силы в сельском хозяйстве и огромной армии безработных). В результате правительство, чтобы удовлетворить требования монополий, прибегло к привлечению рабочей силы с островов Зеленого Мыса, из Мозамбика и Анголы, являвшихся в это время колониями Португалии.

Обращая внимание на данное явление, ЦК португальской компартии отмечал, что господствующие круги страны действуют «совершенно так же, как буржуазия и правительства развитых стран по отношению к португальским иммигрантам», то есть стремятся заполнить более дешевые рабочие руки.

Не оправдались и надежды правящих кругов Португалии за счет значительных валютных переводов из-за рубежа (в 1973 г. они составили 1024 млн. долл.) оживить экономику страны, поскольку большая часть этих средств шла на уплату долгов и процентов, на непроизводительные расходы, включая военные. Последние были особенно высоки в Португалии (в среднем 40%

бюджета страны), которая вплоть до 1974 г. вела колониальные войны.

Так же, как и в Италии, эмиграция из Португалии резко усилила региональные диспропорции в стране. В 1970 г. из 18 районов можно было выделить лишь шесть более или менее развитых: Брагу, Порту, Авейру, Лейрию, Лиссабон и Сетубал, образующих как бы прибрежную полосу развития. Эти районы сосредоточивают 60% населения страны, 75% городского населения, 80% рабочих, занятых в перерабатывающей промышленности. Их экономически активное население возросло за 10 лет на 7,5%, тогда как на остальной территории оно уменьшилось на 19,1%.

Таким образом, на протяжении 60-х — начала 70-х годов эмиграционная политика, проводимая фашистскими кругами Португалии, не только не способствовала подъему экономики, устранению региональных диспропорций, наоборот, экономика оказалась в тупике, резко обострились демографические и другие проблемы. По переписи 1970 г. Португалия оказалась единственной страной в Европе, где население абсолютно уменьшилось, составив 8,6 млн. человек против 8,8 млн. в 1960 г.

После свержения в 1974 г. фашистского режима в Португалии свое отношение к эмиграции правительство выразило в заявлении, в котором, в частности, было сказано, что иммигранты могут вернуться на родину и что пролетариат будет той силой, которая построит новую Португалию. Однако огромное число репатриантов (1,5 млн. человек), возвратившихся в страну из бывших колоний, и такое негативное явление, как мировой экономический кризис середины 70-х годов, значительно затруднили действия правительства по регулированию эмиграционных потоков.

Тем не менее меры, предпринятые правительством страны, дают основания говорить о выработке более прогрессивной эмиграционной политики. Примером могут служить новые двусторонние соглашения об эмиграции и улучшении социального положения португальских иммигрантов и их семей, которые Португалия заключила с Францией (январь 1977 г.) и Бельгией (ноябрь 1978 г.).

Оба соглашения, вступившие в силу в мае 1977 г. и в марте 1979 г., выгодно отличаются от предыдущих подобных соглашений, заключенных до 1974 г. В них по-

мимо общих положений о равенстве в оплате труда и установлении количественных ограничений миграционного потока значительное внимание уделено вопросам улучшения социального статуса и повышения культурного уровня португальских иммигрантов, расширения профессиональной подготовки, школьного обучения их детей и т. п.

Эти соглашения предусматривают сотрудничество сторон в области информации (радио, телевидение), создание смешанных комиссий по проблемам эмиграции и иммиграции, организацию встреч экспертов. Следует отметить, например, обязательство французских властей информировать португальских рабочих об их правах во Франции на родном языке. Безусловно, положения, включенные в новые соглашения, более полно отвечают международным нормам, установленным ООН и другими международными организациями, что означает шаг вперед в проведении эмиграционной политики, хотя еще и не является коренным решением проблемы.

Большие надежды возлагают на эмиграцию «избыточного» населения и развивающиеся страны, поскольку проблемы занятости, безработицы и народонаселения для них весьма важны.

Одной из таких стран является Турция, эмиграционная политика которой, имея свои особенности, ярко отражает то общее в ее проведении и те последствия, которые характерны для большинства развивающихся государств — экспортеров рабочей силы.

Турция относительно недавно включилась в международную трудовую миграцию. Можно говорить даже о настоящем «миграционном взрыве» в стране, начиная с 60-х годов. Менее чем за 5 лет Турция превратилась из страны, практически не осуществлявшей эмиграции, в одно из первых государств — поставщиков рабочей силы в Западную Европу. Наиболее интенсивной здесь эмиграция была в 1969—1973 гг., когда в среднем ежегодно эмигрировало в западноевропейские страны до 108 тыс. человек. Ее пиком стал 1973 г. — 135 тыс. человек.

Основные причины турецкой эмиграции — высокий уровень безработицы и неполная занятость. Безработица наиболее сильна в сельских районах (69% населения страны занято в сельском хозяйстве), где в связи с высоким уровнем прироста населения, а также полуфео-

дальнейшей системой землепользования, при которой лучшие земли являются собственностью горстки крупных землевладельцев, возможности найти работу очень ограничены. Согласно данным ООН темпы естественного прироста в Турции составляют более 2,5% в год, что в перспективе при прочих равных условиях равно удвоению численности населения через 27 лет (в 1979 г. в стране проживало 44,3 млн. человек).

Решению проблем занятости и безработицы и должна была помочь эмиграционная политика. Это нашло отражение в соглашениях по эмиграции, которые Турция заключила с ФРГ (1961 г.), Бельгией, Голландией, Францией (1965 г.), Швецией и Австралией (1967 г.).

В 1963 г. Турция подписала соглашение с ЕЭС, в соответствии с которым по окончании определенного переходного периода она должна на правах ассоциированного члена получить свободный доступ на рынок труда Сообщества. Переговоры по этому вопросу, продолженные в 70-е годы, продлили срок окончания переходного периода до декабря 1986 г.

Основным импортером турецкой рабочей силы стала Федеративная Республика Германии. Из 715 тыс. турецких рабочих, находившихся в 1975 г. в странах Западной Европы, 600 тыс. приходилось на ФРГ.

Особенностью эмиграционной политики Турции является принцип «очередности». Согласно этому принципу эмиграция разрешается в первую очередь жителям районов, пострадавших от стихийных бедствий, затем лицам, проживающим в наиболее отсталых зонах страны, далее — членам сельских кооперативов и т. д.

Главная же стратегическая цель эмиграционной политики правящих кругов состоит в стремлении ускорить развитие капиталистических отношений в стране путем максимальной концентрации денежных средств турецких трудящихся-мигрантов и использования производственных навыков, полученных ими за рубежом.

Примером конкретной программы, направленной на ускоренное развитие капитализма в стране, может служить план создания так называемого «народного сектора в экономике», с которым в 1974 г. выступил лидер Народно-республиканской партии Б. Эдживит. Согласно этому плану денежные средства турецких трудящихся, работающих за рубежом, должны служить целям совместных производственных капиталовложений на роди-

не на базе двух основных организационных форм: сельских производственных кооперативов и небольших акционерных компаний, создаваемых эмигрантами еще в период их пребывания за границей.

Однако, как показывает, хотя и относительно, непродолжительная практика трудовой эмиграции, усилия правящих кругов Турции по реализации таких планов не дали ожидаемых результатов. Нестабильное экономическое положение и социально-политическая обстановка в стране явно не способствовали росту заинтересованности турецких трудящихся-мигрантов участвовать в капиталовложениях на родине.

Не случайно в последние годы отсылаемая в Турцию часть сбережений иммигрантов сокращается, тогда как часть сбережений, остающаяся в странах иммиграции, возрастает. По некоторым оценкам, сумма вкладов турецких рабочих в банки ФРГ составляет 6 млрд. марок (свыше 2,5 млрд. долл.).

Что касается валютных переводов семьям трудящихся-иммигрантов, оставшимся на родине (в 1975 г. — 1,3 млрд. долл.), то эти переводы после их принудительного размена на турецкие лиры, значительно способствуя улучшению платежного баланса страны, расходовались затем государством непроизводительно, в основном на военные цели, что обусловлено членством Турции в НАТО.

Малоэффективной оказалась деятельность сельских производственных кооперативов, на которые возлагались особые надежды при проведении эмиграционной политики. В кооперативах, как правило, приоритет на выезд за рубеж имеют наиболее бедные их члены и при условии, что они ежегодно будут высылать в бюджет кооператива от 5 до 8 тыс. турецких лир (333—533 долл.).

Однако несмотря на то, что за 1965—1975 гг. по линии кооперативов из страны выехали 22,7 тыс. человек, их валютные переводы составили всего 66 млн. турецких лир при общем бюджете сельских кооперативов в 645 млн., т. е. лишь 10% вместо предусмотренных 40%. Последнее связано, в частности, с тем, что заработная плата турецким рабочим выплачивается обычно значительно ниже, чем это было предусмотрено в трудовых контрактах. Но и при этом она превышает, например, в ФРГ в 4—12 раз заработную плату турецкого рабочего

на родине, что, безусловно, является большим стимулом для трудовой эмиграции.

Насколько малоэффективной была эмиграционная политика, подтверждает и тот факт, что, несмотря на некоторое снижение, число полностью безработных в настоящее время в Турции превышает 3 млн. человек, а скрытая безработица достигает 11 млн.

Кризис 70-х годов еще более усугубил эту проблему, ибо в результате принятых странами — импортерами турецкой рабочей силы ограничительных мер резко сократилась ее эмиграция. Если в 1973 г. из Турции выехало в государства Западной Европы 135 тыс. трудящихся, то в 1974 г. — немногим более 1 тыс. В общей сложности около 1 млн. турецких граждан, оформивших выездные документы, были вынуждены отложить отъезд и в основной своей массе пополнить и без того огромную армию безработных.

Эти и другие примеры подтверждают высказанную выше мысль о том, что эмиграционная политика как проявление общей миграционной политики служит прежде всего интересам крупной буржуазии. Если же эмиграция начинает противоречить интересам капитала, то эмиграционная политика коренным образом изменяется и в силу вступают принудительные законы, запрещающие выезд.

Менее развитые в экономическом отношении страны — поставщики рабочей силы начинают все более осознавать, что получаемые ими выгоды от эмиграции, поскольку она происходит в интересах крупного капитала, весьма кратковременны. Не случайно правительства некоторых из них приняли меры, направленные на ограничение эмиграции.

Показателен пример Алжира, который после завоевания в 1962 г. национальной независимости провозгласил одной из первоочередных задач своей экономической программы обеспечение условий для возвращения алжирцев, работающих за границей. В сентябре 1973 г. алжирское правительство приняло решение вообще приостановить эмиграцию трудящихся во Францию — основного импортера алжирской рабочей силы. Это решение было также ответом на расистские выступления во Франции в отношении алжирцев.

Наконец, поощряя эмиграцию, правительства менее развитых стран, хотят они этого или нет, вопреки инте-

ресам монополистического капитала способствуют политическому воспитанию своих рабочих, тесному взаимодействию с рабочим классом империалистических держав, осознанию ими, что лишь в классовой борьбе можно найти избавление от капиталистического гнета. «А к этой борьбе,— писал В. И. Ленин,— именно и привлекает капитализм трудящиеся массы *всего* мира, ломая затхлость и заскорузлость местной жизни, разрушая национальные перегородки и предрассудки, соединяя вместе рабочих всех стран на крупнейших фабриках и рудниках Америки, Германии и т. д.»⁹.

Несомненно, эмиграция зачастую остается для «избыточного» населения единственным средством найти работу, но в национальных масштабах она не может решить проблемы занятости, безработицы и народонаселения. Лишь в борьбе против власти монополий, в борьбе за коренное преобразование производственных отношений появляются реальные возможности для решения этих проблем.

МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА

Создание на рубеже 60-х годов Европейского экономического сообщества стало началом глубоких качественных изменений в регулировании межгосударственных перемещений рабочей силы. В результате сплетения миграционных политик стран — членов ЕЭС сложился «единый» центр по их проведению, который значительно расширил возможности господствующих классов в усилении эксплуатации трудящихся и в поддержании на определенном уровне промышленной резервной армии — источника международных миграций рабочей силы.

Становление нового центра притяжения рабочей силы — Европейского экономического сообщества — было обусловлено рядом особенностей. Коренные структурные изменения в быстро развивающейся экономике таких стран Сообщества, как ФРГ, Франция, Бельгия и Голландия, формирование новых, динамичных отраслей под влиянием научно-технической революции обусловили острую нехватку неквалифицированной рабочей силы в старых, традиционных отраслях. Положение усугуб-

⁹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 24, с. 89.

лялось тем, что такие отрасли во всевозрастающих масштабах стала покидать местная, более подготовленная и квалифицированная рабочая сила, образуя в них определенные «производственные брешы».

Помимо экономических и социальных факторов, серьезное влияние на необходимость привлечения иностранных рабочих оказал демографический фактор: большие людские потери в годы второй мировой войны (по некоторым подсчетам, они вместе с послевоенной эмиграцией составили в странах ЕЭС около 11 млн. человек), низкий естественный прирост населения и его значительное постарение. Действие всех этих факторов привело к тому, что во всех странах Сообщества наблюдался весьма медленный рост экономически активного населения.

Как отмечал известный французский демограф А. Сови, «с 1946 г. население Франции одновременно стареет и молодеет. Иными словами, численность и удельный вес молодежи и стариков растут, тогда как доля трудоспособных взрослых уменьшается». За 1958—1970 гг. удельный вес экономически активного населения в общем населении Франции снизился с 44 до 41%.

Аналогичное положение складывалось и в других странах Сообщества: в ФРГ за этот же период доля экономически активного населения уменьшилась с 48,3 до 43,6%, в Бельгии — с 41,1 до 39,5%, в Нидерландах — с 36,5 до 35,2%, а в целом по ЕЭС — с 42,9 до 39,9% (исключение составляла Италия, где наблюдалось не только относительное, но и абсолютное уменьшение экономически активного населения, что было связано с весьма значительной эмиграцией наиболее трудоспособного населения).

Нехватка рабочей силы в странах — членах ЕЭС, как впрочем и в ряде других западноевропейских государств, стала тормозом их экономического развития. В целях быстрого экономического роста, заполнения «брешы» в малооплачиваемых, тяжелых и опасных видах труда и удовлетворения потребности в дешевой неквалифицированной рабочей силе страны Сообщества были вынуждены привлечь иностранных рабочих. На это в основном и была направлена миграционная политика правящих кругов ЕЭС, что нашло отражение в неуклонном росте доли трудящихся-иммигрантов в экономически активном населении стран Сообщества (табл. 3).

Доля трудящихся-иммигрантов в экономически активном населении стран — членов ЕЭС

| Страны | 1960 г. | 1965 г. | 1970 г. | 1971 г. | 1972 г. | 1973 г. | 1974 г. |
|-------------------------------------|------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| Бельгия тыс. человек % | 164 6,5 | 182 6,5 | 200 6,7 | 209 6,9 | 211 6,9 | 211 6,8 | 217 7,0 |
| Франция тыс. человек % | 936 4,8 | 1158 5,8 | 1600 7,6 | 1700 8,0 | 1770 8,3 | 1900 8,7 | 1900 8,7 |
| ФРГ тыс. человек % | 279 1,4 | 1164 5,5 | 1839 8,5 | 2169 9,9 | 2317 10,6 | 2500 11,3 | 2350 10,9 |
| Голландия тыс. человек % | 24 0,8 | 62 1,8 | 120 3,2 | 125 3,3 | 122 3,2 | 121 3,2 | 119 3,0 |
| Люксембург тыс. человек % | 21 22,1 | 28 27,5 | 33 30,1 | 38 32,8 | 41 34,4 | 43 35,0 | 45 35,0 |
| Великобритания тыс. человек % | — — | — — | — — | 1665 7,5 | 1665 7,5 | 1665 7,5 | 1665 7,5 |

| | 1960 г. | 1965 г. | 1970 г. | 1971 г. | 1972 г. | 1973 г. | 1974 г. |
|-------------------------------------|---------|-----------|------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Италия. тыс. человек % | — | 28 0,2 | 39 0,3 | 44 0,3 | 44 0,3 | 44 0,3 | 44 0,3 |
| Ирландия. тыс. человек % | — | — | 2,1 0,3 | 2,1 0,3 | 2,1 0,3 | 2,1 0,3 | 1,8 0,3 |
| Дания. тыс. человек % | — | 13 0,8 | — | 35 1,9 | 36 1,9 | 36 1,9 | 36 1,9 |
| В целом по ЕЭС тыс. человек % | — | — | — | 5987,1 7,3 | 6208,1 7,5 | 6522,1 7,7 | 6377,8 7,6 |

Необходимо, однако, подчеркнуть, что нехватка рабочей силы в индустриальных странах Западной Европы весьма относительна, поскольку капитал нуждается не просто в рабочей силе, а в дешевой рабочей силе и притом в таком количестве, которое могло бы оказывать давление на общий уровень заработной платы трудящихся.

Именно об этом говорилось в начале 1960 г. на 28-й сессии совета министров ЕЭС. На ней введение «свободного передвижения» рабочей силы в рамках «Общего рынка» откровенно мотивировалось необходимостью оказания давления на всю систему заработной платы трудящихся в странах, где ощущается нехватка рабочей силы, и в то же время снижения безработицы в других государствах Сообщества.

Этим объясняется то большое внимание, которое буржуазные идеологи уделяют статьям 48—51 Римского договора о создании ЕЭС, в которых говорится о «свободе» передвижения трудящихся в рамках «Общего рынка», объявляя ее чуть ли не выражением свободы личности при капитализме.

Введение «свободного передвижения» рассматривалось к тому же правящими кругами ЕЭС как средство, способное внести раскол в ряды международного рабочего класса и обострить конкуренцию между рабочими различных национальностей, посеять между ними национальную вражду.

Помимо права на «свободное передвижение» в рамках Сообщества положения статей 48—51 Римского договора предусматривают также право всех трудящихся Сообщества на труд и пребывание в любой стране — члене ЕЭС, декларируют устранение всякой дискриминации трудящихся по национальному признаку, в вопросах занятости и социального обеспечения. Но часто именно в области социального обеспечения монополиям проще всего обойти эти положения, ибо иностранные рабочие в основной своей массе не могут разобраться в законодательных тонкостях принимающих стран, не являются членами профсоюза и т. п.

По некоторым расчетам, только недоплачивая социальные выплаты иностранным рабочим, предприниматели Франции тем самым уменьшают свои расходы на оплату наемного труда (в расчете на 1 час труда) в

среднем на 26,2%, их западногерманские коллеги — на 15,4%.

Безусловно, что в формировании нового международного рынка наемного труда в той или иной степени были заинтересованы все члены Сообщества.

Формирование этого рынка и введение «свободного передвижения» трудящихся как его основы было осуществлено в три этапа.

На первом этапе, с мая 1961 г. по апрель 1964 г., предусматривалась частичная свобода передвижений. Граждане государств — членов ЕЭС могли въезжать в любое из них без виз на основе документа, разрешающего получение работы в этой или иной стране Сообщества. Однако на данном этапе приоритет местных рабочих сохранялся, трудящиеся мигранты могли поменять профессию лишь после трех лет труда в стране пребывания, а поступать на любую работу на тех же основаниях, что и местные рабочие, только через 4 года. Они не имели права быть избранными в руководящие органы предприятий и занимать профсоюзные должности.

На втором этапе, с мая 1964 г. по июль 1968 г., был в основном устранен приоритет местных рабочих перед иммигрантами из стран Сообщества, существенно расширены правовые аспекты положения иностранных рабочих, было введено правило о первоочередности информации о вакансиях (страна иммиграции может обратиться к «третьим» государствам лишь через 15 дней после того, как она проинформировала других членов Сообщества). На этом этапе в отличие от прежнего новые правила распространялись также на сезонных рабочих и фронтиеров.

На третьем этапе, с июля по октябрь 1968 г., трудящиеся-мигранты стран ЕЭС были «полностью уравнены» в правах с местными рабочими в отношении найма, оплаты и условий труда. Согласно постановлению совета министров ЕЭС они получили, кроме того, право на участие в профсоюзах, право на налоговые льготы и социальное обеспечение, на обучение и повышение квалификации, право брать с собой в страну иммиграции членов семей, право на жилье. Чтобы переехать из одной страны ЕЭС в другую, рабочему достаточно теперь получить разрешение на проживание в одной из них, которое выдается не менее чем на 5 лет и по истечении продлевается.

В 70-е годы в немалой степени благодаря неустанной борьбе рабочего класса при все большем участии самих иностранных рабочих были приняты новые меры, улучшающие правовой статус трудящихся-мигрантов из стран ЕЭС. Так, советом министров «Общего рынка» было установлено право на жительство иммигрантам, которые работали в одной из стран Сообщества и перестали трудиться в связи с достижением пенсионного возраста или в результате несчастного случая на работе. Были уточнены положения в области социального обеспечения и, в частности, в отношении выплаты семейных пособий трудящимся, семьи которых остались на родине.

И все же, несмотря на, казалось бы, довольно широкие права, предоставленные трудящимся-мигрантам из стран — членов ЕЭС, реальное обеспечение их весьма относительно.

Во-первых, незнание языка страны въезда не дает возможности иммигрантам разобраться в местном законодательстве и требовать удовлетворения законных прав. Этому же способствует политика монополий, направленная на быструю смену состава иностранных рабочих.

Во-вторых, все эти права в значительной мере зависят от экономической конъюнктуры и положения на рынке труда, поскольку за каждой страной — членом ЕЭС сохраняется право в случае ухудшения конъюнктуры, роста безработицы временно запрещать въезд иностранных трудящихся.

Более того, каждая из стран ЕЭС имеет право полностью приостановить миграцию исходя из соображений «общественного порядка», «общественной безопасности» или «охраны общественного здоровья». Руководствуясь этими соображениями, правительства стран Сообщества могут не только отказать в продлении ранее выданных разрешений на жительство трудящимся-мигрантам, но и вообще их выслать.

Реализации этих прав все более препятствует и конкуренция со стороны иммигрантов из «третьих» стран, что, в частности, как нельзя лучше характеризует капиталистическую сущность так называемой «свободы передвижения». Ведь чем больше получают прав трудящиеся-мигранты из государств — членов ЕЭС, тем менее выгодной становится их эксплуатация.

Именно этим в основном объясняется тот факт, что предприниматели Франции, ФРГ, Голландии находят

массу причин обойти положения о преимущественном найме рабочей силы внутри ЕЭС и все больше обращаются к найму иммигрантов из Португалии, Испании, Марокко, Турции и других «третьих» стран, для которых ни свободы передвижения, ни свободы выбора, ни других прав не существует даже на бумаге.

Вопросы найма этих иммигрантов, их территориального и отраслевого устройства регулируются двусторонними соглашениями, в которых страны Сообщества, как правило, диктуют свои кабальные условия для менее развитых государств (пример с Португалией, рассмотренный выше, яркое тому свидетельство).

За 1962—1970 гг. в страны «шестерки» въехало 3 млн. рабочих, из которых итальянцы составили лишь 750 тыс., причем доля последних неуклонно снижается. Данные табл. 4 подтверждают, что введение «свободного передвижения» рабочей силы в рамках ЕЭС не только не ослабило, а наоборот, усилило тенденцию на ввоз рабочих из «третьих» стран.

Таблица 4

Динамика численности иностранных рабочих, впервые получивших разрешение на въезд в страны «Общего рынка»

| | 1958 г. | 1961 г. | 1963 г. | 1965 г. | 1968 г. | 1970 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Всего иностранных рабочих, тыс. человек | 250 | 590 | 680 | 950 | 518 | 690 |
| Из стран ЕЭС, тыс. человек | 170 | 300 | 250 | 320 | 163 | 110 |
| % | 65 | 51 | 34 | 36 | 31 | 16 |
| Из «третьих» стран, тыс. человек | 80 | 290 | 430 | 630 | 355 | 580 |
| % | 35 | 49 | 66 | 64 | 69 | 84 |

Примечание. Данные 1968 г. приведены без учета Италии.

Вступление в 1973 г. в «Общий рынок» Великобритании, Дании и Ирландии не изменило указанной тенденции. В целом из более чем 12 млн. иммигрантов, находящихся в 1978 г. в девяти государствах Сообщества, около половины являлись постоянными рабочими, из которых лишь 15% приходилось на граждан из стран — членов ЕЭС (в основном из Италии, примерно 650 тыс.

человек), а свыше 18% составляли выходцы из стран — претендентов на вступление в «Общий рынок» (500 тыс. из Португалии, 400 тыс. из Испании, 200 тыс. из Греции).

Вступая в ЕЭС, новые его члены надеялись, помимо других целей, решить при помощи «свободного передвижения» рабочей силы проблемы растущей безработицы. Эти надежды не оправдались. Только по официальным данным, число безработных в 1974 г. составило в Великобритании 822 тыс. человек, в Дании — 51 тыс., в Ирландии — 71 тыс. против соответственно 630, 21 и 67 тыс. человек в 1973 г.

К тому же намерения этих стран натолкнулись на сильное противодействие со стороны правительств «шестерки», опасавшихся, что вступление Великобритании в «Общий рынок» приведет к массовой иммиграции лиц неанглийского происхождения, пользующихся правами британских подданных (граждан из Индии, Бангладеш и др.). Особое беспокойство по поводу вступления в ЕЭС Ирландии — традиционного поставщика рабочей силы за рубеж — высказывала Италия, являющаяся, по существу, главным экспортером рабочей силы в рамках Сообщества.

Учитывая эти и другие моменты, в документах о расширении ЕЭС были оговорены определенные ограничения в отношении передвижения рабочей силы. В частности, договор о вступлении Великобритании, Дании и Ирландии был дополнен общей декларацией, в которой предусматривалось, что если свободное передвижение рабочей силы будет создавать социальные трудности в одной или нескольких странах — членах ЕЭС, то заинтересованная сторона может поставить этот вопрос на обсуждение.

Вот почему, скажем, ирландская эмиграция не получила широкого размаха в странах «шестерки». Правда, резко возросло число ирландских рабочих в Великобритании, где трудится 99% всех ирландцев, проживающих теперь в государствах — членах ЕЭС.

Экономический кризис 1974—1975 гг., остроту и глубину которого по признанию самих буржуазных деятелей можно сравнить лишь с кризисом 30-х годов и который переплелся к тому же с валютным, энергетическим и сырьевым кризисами, существенно повлиял на сокращение въезда иммигрантов из «третьих» стран.

Если из Испании, Греции, Португалии и Турции эмигрировало в страны «Общего рынка» в 1973 г. 317 тыс. человек, то в 1975 г. всего лишь 57 тыс. Тем не менее несмотря на введенные ограничения и политику «возвращения», численность выходцев из «третьих» стран в большинстве государств — членов ЕЭС продолжает увеличиваться. Этот рост — результат въезда членов семей рабочих, уже находящихся в странах Сообщества, и высокого уровня рождаемости в семьях иммигрантов (в ФРГ рождаемость у турецких граждан составляла в 1976 г. 39,9‰ против 8,9‰ у немцев). На него оказывает влияние и политика крупных монополий, продолжающих нанимать, хотя и в меньших масштабах, иностранных рабочих вопреки всем ограничениям.

Значительное увеличение числа иммигрантов из «третьих» стран поставило множество дополнительных проблем перед правящими кругами ЕЭС. Главным образом этим объясняется принятие Комиссией ЕС в декабре 1974 г. «Программы действий в пользу трудящихся-мигрантов и их семей». Программа имела целью распространение на всех иммигрантов тех прав, которые выработаны в отношении трудящихся из государств — членов ЕЭС, за одним, правда, исключением: «свободное передвижение» остается прерогативой только граждан стран Сообщества.

«Программа действий» особенно подчеркивала необходимость тесной координации миграционных политик государств — членов ЕЭС и проведения обмена мнениями между ними и Комиссией ЕС по главным элементам общей политики в отношении трудящихся из «третьих» стран (ее перспективы, характеристики миграционных движений, занятость уже иммигрировавшей рабочей силы, координация двусторонних соглашений и др.).

Однако, как показала практика, реализация этой программы — исключительно трудная задача. И не столько в связи с развитием нелегальной иммиграции, этой обычной ссылкой буржуазных исследователей, сколько в связи с тем, что осуществление подобных программ противоречит интересам монополий.

Выше речь шла в основном об экономических мотивах правящих кругов стран Сообщества, совместно эксплуатирующих трудящихся-мигрантов. Но нельзя забывать и о мотивах политического характера. Ведь,

скажем, выходцы из Италии, где накал классовой борьбы довольно высок, где есть сильная Коммунистическая партия, безусловно, политически грамотнее, нежели иммигранты из Турции или Марокко. Отсюда то предпочтение, какое оказывают монополии выходцам из «третьих» стран при найме иностранных рабочих.

Каковы же в целом последствия миграционной политики, проводимой господствующими классами стран — членов ЕЭС? Насколько решены задачи, которые были поставлены при создании «Общего рынка»?

Надежды, что общий рынок рабочей силы облегчит проблему безработицы, не сбылись. Его существование отнюдь не помогло решить эту проблему ни в масштабах Сообщества в целом, ни в рамках отдельной страны. Не случайно боннское совещание в «верхах» семи ведущих стран Запада в июле 1978 г. было вынуждено констатировать, что «охватившая весь капиталистический мир безработица многие годы находится на слишком высоком уровне».

Противоречия на рынке труда внутри Сообщества, наоборот, еще больше обострились. Примером может служить отказ удовлетворить требование Италии запретить иммиграцию из «третьих» стран, пока в ней существует массовая безработица. Это требование было единодушно отвергнуто другими членами Сообщества, заинтересованными в более дешевой рабочей силе.

Потерпело фиаско и так называемое «свободное передвижение» рабочей силы в рамках ЕЭС, что, в частности, подтверждается значительным увеличением доли трудящихся-мигрантов из «третьих» стран. Само введение «свободного передвижения» трудящихся стимулировало монополии ЕЭС к использованию более дешевой рабочей силы из государств, не входящих в Сообщество. Более того, в последние годы правящие круги стран — членов ЕЭС особенно озабочены проблемой «свободного передвижения» рабочей силы. Эта озабоченность вызвана предстоящим вступлением в «Общий рынок» Греции, Португалии и Испании.

Свое пребывание в Сообществе эти три страны-претендента неразрывно связывают со свободой допуска их рабочей силы прежде всего на рынки труда ФРГ, Великобритании и Франции. Отсюда и опасения правящих кругов таких государств, как Италия и Ирландия,

тревожащихся за свои позиции основных поставщиков рабочих рук партнерам по экономической интеграции.

Однако было бы неверным считать, что предоставления «свободы передвижения» греческим, португальским и испанским трудящимся опасается только Италия. И других членов Сообщества, в первую очередь ФРГ, беспокоит перспектива «затопления» рынка труда мигрантами из стран-претендентов, особенно из Испании и Португалии — крупнейших в Западной Европе экспортеров рабочей силы.

И такая позиция не лишена оснований, ибо лишь по данным испанского Института эмиграции в стране в 1979 г. оказалось 400 тыс. человек, готовых эмигрировать из-за безработицы. Это число по оценкам Института должно ежегодно увеличиваться на 140 тыс. в течение нескольких лет. Аналогичное положение в Португалии и в меньшей степени в Греции.

Не случайно именно ФРГ предложила, чтобы на страны, добывающие членства в ЕЭС, сначала положение о «свободном передвижении» рабочей силы не распространялось. Это и было оговорено при подписании (после почти трех лет переговоров) соглашения о вступлении Греции в ЕЭС в качестве полноправного члена с 1 января 1981 г. В соответствии с заключенным соглашением «свободное передвижение» греческой рабочей силы в рамках Сообщества будет разрешено лишь через 7 лет после вступления Греции в «Общий рынок».

Трудно предположить, что в 80-е годы два других претендента на вступление в «Общий рынок», даже при условии положительного решения вопроса об их принятии в Сообщество, получают право на «свободное передвижение» своих трудящихся в рамках ЕЭС. И не столько потому, что, как на это указывает Комиссия ЕС, с растущим вовлечением женщин в производство и демографическими изменениями численность экономически активного населения Сообщества в 1985 г. по сравнению с 1975 г. должна увеличиться на 9,7 млн. человек, сколько потому, что «свободное передвижение» трудящихся в условиях капитализма в действительности возможно лишь тогда, когда оно не противоречит интересам монополий. Именно последнее определяло и продолжает определять миграционную политику международного капитала и находящегося у него на службе буржуазного государства.

Япония — третий империалистический центр — практически за 20 лет после второй мировой войны превратилась в высокоразвитую индустриальную державу, выйдя по общему объему национального дохода и промышленного производства на второе место в мире капитала (после США) и став одним из главных конкурентов на капиталистических рынках.

Столь быстрое развитие экономики неизбежно требовало и дополнительной рабочей силы. Естественно возникают вопросы, каковы же были источники необходимой рабочей силы, какова была миграционная политика государства в этот период, способствовала она или нет столь быстрому росту производства?

В отличие от развитых капиталистических стран Западной Европы, которые в аналогичном положении активизировали свою иммиграционную политику, своеобразие Японии как раз и состоит в том, что для нее характерно использование труда относительно небольшого количества иностранных рабочих. При этом надо отметить, что начиная с 1868 г. до настоящего времени в миграционной политике Японии явно преобладала эмиграционная составляющая.

Поощряя эмиграцию своих подданных, правящие круги страны видели в ней, с одной стороны, одно из надежных средств решения социальных проблем и проблем народонаселения, с другой — важную предпосылку для захвата и подчинения соседних государств, создания японских колоний. Последнее особенно характеризует японскую эмиграционную политику межвоенного периода. В результате такой политики в 1940 г. на захваченных Японией территориях находилось свыше 2,5 млн. японцев, из них больше половины в Китае и Корее, занимавших главное место в экспансионистских планах японского империализма.

После разгрома Японии во второй мировой войне в страну вернулось значительное число репатриантов (около 3 млн. гражданских лиц и 3 млн. военных), что привело к усилению напряженности на рынке труда. Этот фактор, а также относительно высокие темпы естественного прироста населения в первые послевоенные годы, обострившие проблемы народонаселения, способствовали тому, что в 50-е годы японское правительство

предпринимает широкую кампанию, направленную на поощрение эмиграции с помощью пропаганды, вознаграждений за выезд и других мер.

И все же основным мотивом к возобновлению активной эмиграционной политики в отличие от развивающихся стран — экспортеров рабочей силы было не решение проблем народонаселения, а то, что при помощи эмиграции своих подданных правящие круги Японии стремились возродить экспансионистские планы подчинения развивающихся государств и в какой-то степени способствовать тем самым реализации острой сырьевой проблемы.

Не случайно, что эмиграция японцев в первую очередь осуществляется в страны Юго-Восточной Азии, Африки и Латинской Америки, из которых Япония получает около $\frac{2}{3}$ (по стоимости) жизненно необходимых для функционирования ее экономики топливно-сырьевых ресурсов.

В конце 50-х — начале 60-х годов Япония заключает специальные соглашения с Бразилией, Боливией, Парагваем и Аргентиной, правительства которых обязались принимать определенное число японских эмигрантов (например, 85 тыс. человек в течение 30 лет для Парагвая).

В свою очередь правительство Японии брало на себя часть расходов по переезду эмигрантов, а также первые заботы по их устройству, включая покупку земель, выделяемых для японских сельскохозяйственных кооперативов. Правда, нужно отметить, что японский иммиграционный поток никогда не достигал предусмотренного уровня. Так, с 1959 г., когда было подписано соглашение с Парагваем, туда выехало только 7 тыс. японцев.

Тем не менее в некоторых из этих стран японские поселения оказывают значительное влияние на их экономическую и политическую жизнь. Например, в Бразилии в 70-е годы насчитывалось более 760 тыс. японцев, многие из которых были депутатами нижней палаты Национального конгресса страны. Занимая такое положение, японские иммигранты, несомненно, способствуют заключению тех или иных выгодных, а иногда просто жизненно необходимых для Японии торговых и концессионных соглашений, касающихся, скажем, использования местного сырья.

В 70-е годы Япония устанавливает все более тесные

связи с Австралией, которая проявляет большой интерес к квалифицированной японской рабочей силе и согласна увеличить ее иммиграцию. Вот почему некоторые высокопоставленные лица Японии считают, что эмиграция ее граждан в эту страну может и должна возрасти.

Проведение эмиграционной политики возлагается с 1955 г. на Эмиграционный совет при кабинете министров. Однако ее практическим осуществлением занимается Эмиграционное бюро. Помимо государственных органов, на базе множества частных эмиграционных объединений была создана Федерация заморских ассоциаций, которая также отвечает за организационные и технические вопросы, связанные с эмиграцией японцев за рубеж (вербовка, профессиональный отбор, медицинский контроль и др.). Хотя Федерация считается независимой организацией, вся ее деятельность тесно связана с государственными органами и фактически подчинена им.

Несмотря на активную эмиграционную политику, эмиграция японских трудящихся хотя и возобновляется, но широкого развития не получила. Более того, в 70-е годы наблюдалось даже значительное сокращение числа эмигрантов (табл. 5).

Среди главных причин, препятствующих эмиграции, можно выделить:

Таблица 5

Динамика эмиграции японских трудящихся

| Годы | Всего | В том числе | |
|-----------|-------|-------------|------------|
| | | в США | в Бразилию |
| 1955—1959 | 75043 | 32907 | 30000 |
| 1960—1964 | 43378 | 21917 | 18414 |
| 1965—1969 | 24717 | 16227 | 3388 |
| 1970—1974 | 32672 | 20609 | 3977 |
| 1975 | 6158 | 2485 | 1297 |
| 1976 | 5671 | 2684 | 1126 |
| 1977 | 4371 | 2328 | 682 |
| 1978 | 3246 | 1723 | 516 |

Примечание. Данные 1978 г. приведены за 10 месяцев.

присущее японцам общее отрицательное отношение к выезду из страны, связанное с традициями японского общества (даже те, кто выезжает, стремятся как можно скорее вернуться на родину — из 1501 тыс. эмигрировавших с 1952 по 1960 г. на постоянное жительство остались только 44 тыс., или менее 3%);

противодействие эмиграции, оказываемое соседними государствами, что связано с «уроками» японской оккупации времен второй мировой войны;

быстрое развитие экономики самой Японии, что также требовало дополнительных трудовых ресурсов.

А теперь рассмотрим причины относительно небольшого привлечения Японией иностранных рабочих, что отличало ее в 60-е — 70-е годы от других индустриально развитых государств Запада. Быстрый экономический рост Японии привел к тому, что она стала одной из наиболее урбанизированных стран в мире: в 1975 г. доля населения, проживающего в городах, составляла 75,9% против 37,5% в 1950 г.

Массовый отток населения из деревни в первые 10 лет после второй мировой войны явился одним из факторов, которые препятствовали увеличению спроса на иностранную рабочую силу. Вместе с тем потребности растущей экономики в рабочей силе были такими, что примерно с 1960 г. данного источника начинает явно не хватать.

Однако в отличие от главных империалистических держав, устранивших аналогичную «нехватку» массовым привлечением иностранных рабочих из менее развитых капиталистических государств, Япония пошла по другому пути. Его суть состоит в превращении части сельскохозяйственных производителей в так называемых «совместителей» (*alternants*), чередующих сельскохозяйственные и несельскохозяйственные работы.

По официальным данным, в 1975 г. из 4,9 млн. самостоятельных хозяев только 12,4% (против 34,3% в 1960 г.) существовали за счет сельскохозяйственного труда; 62,2% (в 1960 г. — 32,1%) получали средства преимущественно не за счет сельского хозяйства; для оставшихся 25,4% (против 33,6 в 1960 г.) сельское хозяйство было главным, но не единственным источником существования.

По существу, «совместительство» в Японии стало преобладающим способом сельскохозяйственной деятель-

ности (87,6% всех собственников хозяйств пополняют свой бюджет доходами от работ в других отраслях), что явилось главной причиной относительно небольшого привлечения в страну иностранных рабочих. Существование данного источника рабочей силы можно объяснить тремя причинами.

Во-первых, сильной привязанностью японских крестьян к земле, что препятствует в определенной степени переезду мелких производителей из деревни в город.

Во-вторых, преобладанием в сельском хозяйстве рисоводства (девять производителей из десяти являются рисоводами). Высокая механизация, широкое применение удобрений и другие меры сделали рис в Японии культурой, требующей все меньше и меньше затрат рабочего времени (871 час на 1 га за год в 1974 г. против 1729 часов в 1960 г.).

Учитывая, что почасовой заработок сельского работника довольно близок к заработной плате промышленного рабочего, становится понятным желание части сельскохозяйственных производителей оставаться рисоводами, а между жатвой и посевом риса принимать участие в несельскохозяйственных работах.

В-третьих, спецификой системы занятости в японской промышленности и строительстве, которую определяют система «пожизненного найма» и «оплата по старшинству». Существование такой системы занятости предполагает наличие постоянного резерва временных и поденных рабочих. Этот резерв как раз в основном и восполняется «совместителями», а также замужними женщинами и пенсионерами.

Что касается «совместителей», то они заняты на различных участках производства, но 15—20% (т. е. около 1,5 млн. экономически активного населения) являются чернорабочими-поденщиками. Большую долю среди них составляют так называемые мигранты-сезонники, условия труда которых очень похожи на условия, в которых находятся иммигранты-сезонники в развитых странах Западной Европы и США.

Мигранты-сезонники наиболее часто не имеют никаких гарантий занятости, они не входят в профсоюзы, получают наиболее низкую среди японцев заработную плату. На стройках или субподрядных работах, где рабочий день по 12 часов не редкость, они работают по две смены подряд, отдыхают 6 часов и вновь идут на

работу на 24 часа. Японский экономист Камата отмечает, что некоторые из них работают даже по 36 часов подряд!

Тем не менее, несмотря на наличие данного источника рабочей силы, потребность в иностранных рабочих не исчезла. Япония и раньше осуществляла в относительно небольших размерах импорт рабочей силы, который наибольшего размаха достиг в 1939—1945 гг. В это время только насильственно было ввезено более 1 млн. человек.

Эта иммиграция, носившая военный характер, является исходным пунктом одной из острых проблем сегодняшней Японии — «проблемы корейцев», живущих в стране. По данным японских иммиграционных органов, на конец 1970 г. в стране насчитывалось 708,4 тыс. иностранных граждан, из них 614 тыс., т. е. 86,6%, составляли корейцы. По переписи 1975 г. их численность равнялась уже 649,2 тыс., не считая тех, кто въехал нелегально.

Суть корейской проблемы в Японии состоит в том, что согласно сан-францисскому договору, который вступил в силу в 1952 г., все корейцы, проживавшие до этого времени на положении японских подданных, стали рассматриваться как иностранные граждане. Но весь парадокс в том, что многие из них уже родились и выросли в Японии. Не случайно поэтому, что ни к одной из 16 категорий иностранных лиц, которые предусматривает японское иммиграционное законодательство, их отнести невозможно.

Выделяют четыре группы корейцев, проживающих в Японии, но независимо от них все корейцы подлежат налоговым обложениям наравне с японцами, однако как иммигранты очень ограничены в правах. Они не имеют почти никаких прав в области социального обеспечения, на пособия по безработице, ни на другие пособия, которыми пользуются японцы. Заняты корейцы преимущественно на мелких предприятиях, их заработная плата в среднем в 6 раз ниже заработной платы японского рабочего. По существу, они имеют только одно право — приносить капиталистам прибыль.

Помимо проблем родного языка, национальной культуры и других подобных проблем, над корейцами, как собственно и над другими трудящимися иностранного происхождения, подобно дамоклову мечу висит постоян-

ная угроза изгнания из страны согласно постановлению правительства о высылке в «некоторых исключительных случаях».

Данное постановление направлено в первую очередь против подпольных иммигрантов, однако кореец, родившийся и выросший в Японии, может легко оказаться на нелегальном положении, если по каким-либо обстоятельствам не продлит вовремя вид на жительство. Корейцы, родившиеся в стране после 28 апреля 1952 г., обязаны каждые три года являться в иммиграционное управление и продлевать свой вид на жительство.

Современная эмиграция корейских трудящихся происходит в основном из Южной Кореи, с которой Япония заключила специальное соглашение в январе 1965 г. и которая является главным поставщиком дешевых рабочих рук японским предпринимателям. Таким же поставщиком, по всей видимости, вновь становится Китай, правительственные круги которого в последние годы активно ведут переговоры со строительными и другими компаниями Японии, и как сообщает буржуазная пресса, Пекин заинтересован в эмиграции значительной численности китайцев на условиях более выгодных, чем те, которые оговорены в соглашениях между Японией и Южной Кореей, а также Тайванем.

В 60-е — 70-е годы, когда с особой отчетливостью проявилось несоответствие интересов развивающихся стран экспансионистским планам японского империализма и ему все труднее утверждать свое политическое влияние, правящие круги Японии были вынуждены изыскивать новые формы в проведении миграционной политики. Одной из таких изощренных форм импорта рабочей силы, проводящейся к тому же под видом сотрудничества и «помощи» развивающимся странам, стало принятие на работу японскими монополиями молодежи из государств Азии, желающей получить профессию или повысить свою квалификацию в Японии. По официальным оценкам, примерно 1,5 тыс. стажеров ежегодно нанимаются на работу в Японии, но фактически численность этих стажеров, которые используются как рабочая сила по самой низкой цене, в несколько раз больше.

Географическое положение страны, строгий пограничный контроль, казалось бы, должны были исключить проблему нелегальной иммиграции в Японию. Однако

большие выгоды от использования подпольных иммигрантов и значительная безработица в Южной Корее и Тайване способствовали активизации, начиная с 60-х годов, нелегальной иммиграции, масштабы которой трудно определить. По некоторым оценкам, в настоящее время в Японии насчитывается от 50 до 100 тыс. корейцев, которые находятся на нелегальном положении.

Как в США и странах Западной Европы, подпольная иммиграция порождает жестокую эксплуатацию тех, кто въехал нелегально, предпринимателями и всякого рода посредниками. Организована целая система по их перевозке и устройству на работу. Цена за перевозку, например, оценивалась в 1976 г. от 50 до 500 тыс. иен, что составляет сумму от трехмесячной до четырехлетней заработной платы корейского рабочего.

Японское правительство пытается предотвратить эту иммиграцию путем усиления пограничного контроля, посредством премий за выявление подпольных иммигрантов и других мер. В частности, в одной из дискуссий середины 70-х годов по поводу, нужно ли устранить законодательные барьеры в вопросах занятости иностранных рабочих, одним из аргументов сторонников их устранения был тот, что тем самым будет улучшен контроль за нелегальной иммиграцией. Но такова уж сущность капитализма, что там, где речь заходит об интересах монополий, как мы уже видели, решение острых проблем так и остается на уровне дискуссий.

Рассматривая проблемы современной миграционной политики Японии, нельзя упускать из виду и такой факт, как стремление США все более перекладывать на ее плечи роль жандарма в Юго-Восточной Азии и районе Тихого океана. Это, как и экспансионистские замыслы самой Японии, которые не канули в прошлое, а стали только более завуалированными, раскрывает факт нового широкого проникновения с начала 60-х годов японских монополий в развивающиеся государства Юго-Восточной Азии. Там они находят помимо богатых природных ресурсов и обширного рынка сбыта своей продукции огромный рынок дешевой рабочей силы. Начинается практически новый этап не только расхищения японским империализмом природных богатств, но и людских ресурсов стран этого региона мира.

В целом миграционная политика «трех китов» капиталистического мира, несмотря на различия в ее проведении, в конкретных задачах, которыми руководствуются их правящие круги, в сущности, едина и главная цель у нее одна — ограбление менее развитых стран более развитыми, служение интересам крупных монополий и получение сверхприбылей «его величеством» капиталом. Эта политика, проводится ли она на европейском, американском или каком другом континенте, неотделима от общей политики буржуазных государств, направленной на усиление эксплуатации трудящихся, на получение экономических и политических выгод одних стран за счет других.

ЛИТЕРАТУРА

- Маркс К. Вынужденная эмиграция. — Кошут и Мадзини. — Вопрос об эмигрантах. — Избирательные подкупы в Англии. — Г-н Кобден. — К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 8.
- Энгельс Ф. Положение рабочего класса в Англии. — К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 2.
- Ленин В. И. Капитализм и иммиграция рабочих. — Полн. собр. соч., т. 24.
- Аваков Р., Гаврилюк В. Похищение умов. М., «Наука», 1970.
- Борко Ю. А. Западная Европа: социальные последствия капиталистической интеграции. М., «Наука», 1975.
- Квашнин Ю. Д. Иностранцы рабочие в Западной Европе. М., «Наука», 1976.
- Мельников И. А. В насильственном круговороте. М., «Мысль», 1977.
- Михайлов Е. М. Иностранная рабочая сила во Франции. М., «Наука», 1977.
- Панов М. Д. Объект эксплуатации — иностранные рабочие. М., «Мысль», 1971.
- Плетнев Э. П. Международная миграция рабочей силы в капиталистической системе мирового хозяйства. М., «Международные отношения», 1962.
- Система международной эксплуатации. М., «Международные отношения», 1975.
- Филиппов С. В. США: иммиграция и гражданство, М., «Наука», 1973.
- Фролкин Н. М. Трудовая иммиграция во Франции в новейшее время. Киев. «Наукова думка», 1975.
- Хорев Б. С., Чапек В. Н. Проблемы изучения миграции населения. М., «Мысль», 1978.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|----|
| Введение | 3 |
| Иммиграционная политика | 6 |
| Эмиграционная политика | 28 |
| Миграционная политика Европейского экономиче- ского сообщества | 42 |
| Миграционная политика Японии | 54 |
| Литература | 62 |

Владимир Алексеевич Ионцев

МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА БУРЖУАЗНЫХ ГОСУДАРСТВ

Главный отраслевой редактор **В. А. Бабайцев**

Редактор **Г. С. Герасимова**

Мл. редактор **Е. М. Авешникова**

Худож. редактор **М. А. Бабичева**

Художник **Г. В. Севреденко**

Техн. редактор **Т. В. Пичугина**

Корректор **И. В. Сорокина**

ИБ № 2481

Сдано в набор 14.03.80 г. Подписано к печати 5.05.80 г.
А 03279. Формат бумаги 84×108¹/₃₂. Бумага № 1. Гарнитура ли-
тературная. Печать высокая. Усл. печ. л. 3,36. Уч.-изд. л.
3,38. Тираж 68480 экз. Заказ № 599. Цена 11 коп. Издатель-
ство «Знание». 101835, ГСП, Москва, Центр, проезд Серова,
д. 4. Индекс заказа 803006.
Типография Всесоюзного общества «Знание». Москва, Центр,
Новая пл., д. 3/4.

УВАЖАЕМЫЕ ТОВАРИЩИ!

1981 год — это первый год новой, одиннадцатой пятилетки. Вполне закономерно, что начиная с этого года главной задачей **серии «Экономика»** будет пропаганда решений XXVI съезда КПСС.

В связи с введением новых программ в сети экономического образования тематика работ серии будет планироваться таким образом, чтобы оказать действенную помощь пропагандистам, лекторам, специалистам различных отраслей народного хозяйства, а также студентам вузов и техникумов в изучении важнейших направлений экономической стратегии партии в 80-е годы.

Так, уже в 1981 году в серии «Экономика» предусмотрен выпуск следующих работ:

1. Рябов Я. П., заместитель председателя Госплана СССР. **Социально-экономическое развитие СССР в одиннадцатой пятилетке.**

2. Смышляева Л. М., доктор экономических наук. **Производственный потенциал: пути повышения эффективности.**

3. Ковынева Л. А., Овсянников Л. Н., кандидаты экономических наук. **Экономические аспекты прогнозирования научно-технического прогресса.**

4. Базарова Г. В., доктор экономических наук. **Хозрасчетные методы управления народным хозяйством.**

5. Лейкина К. Б., кандидат экономических наук. **Материалоемкость и эффективность общественного производства.**

6. Ржаницына Л. С., кандидат экономических наук. **На благо советской семьи.**

7. Ширяев Ю. С., доктор экономических наук. **Перспективы экономического развития стран — членов СЭВ.**

8. Богданов А. С., доктор экономических наук. **Валютные проблемы капитализма.**

Хотелось бы напомнить читателям, что серия подписная, а это значит практически брошюры в продажу не поступают. Подписчики получают 12 номеров в год, причем подписаться можно без ограничения у общественного распространителя печати по месту работы или учебы, в агентствах «Союзпечати», отделениях связи и на почтамтах.

Серию «Экономика» в каталоге «Союзпечати» вы найдете в разделе «Научно-популярные журналы» под рубрикой «Брошюры издательства «Знание». Индекс серии 70066. Подписная цена на год — 1 руб. 32 коп.

Издательство «Знание»

11 коп.

Индекс 70066