

УДК 324, 325

ИММИГРАЦИОННАЯ РЕФОРМА В ПРЕЗИДЕНТСКОЙ КАМПАНИИ 2016 г.

© 2016 г. **Н.М. Травкина, А.А. Филиппенко***

Статья поступила в редакцию 11.04.2016.

Авторы статьи анализируют программы основных претендентов в кандидаты на пост президента США от Республиканской и Демократической партий в пунктах, касающихся вопросов иммиграционной реформы. Тема рассматривается в контексте общей ситуации с иммигрантским населением США (включая незаконных иммигрантов), сложившейся в середине второго десятилетия XXI века. В настоящее время численность и доля иммигрантов в составе американского населения достигли рекордных уровней за всю американскую историю. Реакцией на это, подчёркивают авторы, стали диаметрально противоположные планы реформирования иммиграционной системы, выдвинутые ведущими претендентами в кандидаты от обеих партий. Их планы и подходы к проблеме оставляют мало надежд на то, что в результате президентских выборов в ноябре 2016 г. будет найден взаимоприемлемый компромисс по вопросам дальнейшего развития иммиграционного законодательства США.

Ключевые слова: президентская кампания 2016 г., иммиграционная политика, предвыборные программы претендентов, реформа иммиграционной системы, нелегальная иммиграция.

Реформирование иммиграционной системы США и ситуация с нелегальными иммигрантами постепенно превратились в одну из центральных проблем президентской кампании 2016 г. и стали своеобразным оселком для проверки на политическую прочность всех без исключения претендентов как от Республиканской, так и от Демократической партии на высшую государственную должность. Уже осенью 2015 г. социологическая служба Гэллапа отметила, что для 20% опрошенных респондентов решающее значение при голосовании за кандидата той или иной партии на пост президента страны будет иметь его позиция по вопросам иммиграции. На первый взгляд, тот факт, что только каждый пятый респондент в своём политическом выборе будущего президента поставил на первое место позицию кандидата в отношении иммиграции, свидетельствует о сравнительно невысоком приоритете этой темы в стартовавшей к тому времени президентской кампании.

Однако на дополнительный пункт, поставленный в ходе опроса, относится ли иммиграция к ключевым проблемам предстоящей кампании, утвердительно

* **ТРАВКИНА** Наталья Михайловна – доктор политических наук, руководитель Центра внутривнутриполитических исследований Института США и Канады РАН (ИСКРАН), 121069, Российская Федерация, 121069 Москва, Хлебный пер., 2/3 (uspolitika@gmail.com); **ФИЛИППЕНКО** Александра Александровна – кандидат исторических наук, научный сотрудник Института США и Канады РАН (ИСКРАН), Российская Федерация, 121069 Москва, Хлебный пер., 2/3 (uspolitika@gmail.com).

ответили уже 60% опрошенных [15, р. 1.]. Таким образом, стало очевидным, что исход президентских выборов 2016 г. будет в решающей степени зависеть от позиций, занятых Республиканской и Демократической партиями и их кандидатами по отношению к иммиграции. При этом показательно, что последующие опросы, проведённые службой Гэллапа, только подтвердили первоначально выявленный приоритет проблемы иммиграции. В частности, в январе 2016 г. она фигурировала второй в списке самых острых проблем, которую придётся решать вновь избранному президенту в январе 2017 г. Такую позицию высказали 14% респондентов, что лишь немногим уступает проблеме состояния американской экономики (17%) [17, р. 2-3].

Выдвижению темы иммиграции на одно из центральных мест в перечне приоритетов президентской кампании 2016 г. способствовали два фактора: во-первых, решение президента Обамы о начале иммиграционной реформы (принятое ещё 20 ноября 2014 г.); во-вторых, лидерство в президентской гонке от Республиканской партии миллиардера Д. Трампа, который, по сути, сделал её центральным пунктом своей предвыборной программы. Однако помимо этих двух политических факторов конъюнктурного плана социально-экономическая ситуация с иммигрантским населением обрела в американском обществе к середине текущего десятилетия беспрецедентные очертания.

Нация иммигрантов: от метафоры к реальности

Острота ситуации с иммигрантами – как легальными, т.е. полноправными американскими гражданами, родившимися на территории США, так и нелегальными, определяется тем фактом, что в настоящее время иммигрантское население в США составляет порядка **61 млн. человек**, из которых 45,3 млн. относятся к законным иммигрантам, включая их детей в возрасте до 18 лет, и порядка 16 млн. незаконных иммигрантов [22, р. 1]. Соотношение численности законных и незаконных иммигрантов и американского населения сейчас составляет 1 : 5. Иными словами, каждый пятый житель США – иммигрант, и такого соотношения практически никогда не наблюдалось в американской истории, тем более на памяти ныне живущих поколений. В этой связи можно указать, что в 1970 г. иммигрантское население США составляло 13,5 млн. человек, и один иммигрант приходился на 15 жителей, не говоря уже о том, что на тот момент проблема незаконных иммигрантов даже не стояла в повестке дня злободневных общественных проблем. В 2000 г. численность иммигрантского населения, включая незаконных иммигрантов, достигла 42,6 млн. человек, и один иммигрант приходился уже примерно на семь жителей [22, р. 5].

Стремительно растущее иммигрантское население создаёт ряд чрезвычайно серьёзных проблем для дальнейшего развития американского общества. Достаточно в этой связи указать на тот факт, что после 2000 г. численность только легальных иммигрантов увеличилась на 15 млн. человек, т.е. ежегодно возрастала примерно на 1 млн. человек [6]. По темпам роста иммигрантское население резко превосходит собственно американское население. Так, в период с 2000 по 2015 г. число иммигрантов увеличилось на 43%, в то время как всё население США – примерно на 15% [22, р. 5], т.е. темпы роста иммигрантского населения почти в 3 раза превосходят темпы общенационального демографического роста.

Однако за этими показателями стоит более сложная картина неравномерности регионального роста иммигрантского населения, которое превращает ситуацию с иммигрантами в ряде районов США в социально взрывоопасную. Это положение в полной мере применимо к западным и южным штатам США, соседствующим с Мексикой или находящимся сравнительно недалеко от неё и подверженным влиянию испаноязычной культуры. В Техасе, Аризоне и Неваде за первые 15 лет текущего столетия иммигрантское население заметно усилило своё представительство на штатном уровне. Например, в Техасе доля иммигрантов в общей численности населения выросла с 20 до 25%, или с 4,2 до 6,9 млн. человек, в Аризоне – с 19,6 до 21,3%, или с 1 до 1,5 млн. человек, в Неваде – с 23,8 до 28,2%, или с 0,5 до 0,8 млн. человек. Можно также указать на то, что в таких штатах, как Джорджия, Северная Каролина, Вирджиния, Арканзас и Оклахома, доля иммигрантов в общей численности населения данных штатов возросла в среднем в 2 раза (! – *авт.*). В частности, в Джорджии она выросла с 8,1 до 17,1%, или с 0,7 до 1,7 млн. человек, в Северной Каролине – с 7,0 до 14,3%, или с 0,6 до 1,4 млн. человек, в Вирджинии – с 10,5 до 17,1%, или с 0,7 до 1,4 млн. человек [22].

В основе хрестоматийных взглядов на американцев как на нацию иммигрантов лежало европоцентристское представление о специфике и направленности иммигрантских потоков. Так, в 1900–1910 гг. основными странами, из которых в США прибывало порядка двух третей всех иммигрантов, были Австро-Венгрия, Италия и Россия. Спустя сто лет – в 2000–2010 гг. – свыше 50% иммигрантов, прибывших в США, пришлось на такие страны, как Мексика, Доминиканская Республика, Сальвадор, Колумбия, Куба, Филиппины, Индия, Китай, Южная Корея и Вьетнам [5].

При этом ведущая роль этих стран в общей численности иммигрантов, прибывающих в США, отчётливо обозначилась уже с начала 1980-х годов. В итоге, если в 1960 г. 75% законных иммигрантов в США были выходцами из европейских стран, то в 2014 г. 82% их численности были выходцами из стран Латинской Америки и Азии [4а.] Таким образом, иммиграция последних десятилетий сделала заметный вклад в растущую «цветнитизацию» американского общества и в ослабление позиций белого большинства не только на демографическом уровне, но и в сфере общественной политики.

Однако, возможно, самым важным аспектом иммиграционных потоков последнего времени стало то обстоятельство, что они всё в большей степени начали представлять собой нагрузку на социальную инфраструктуру американского общества в широком смысле этого слова, отнюдь не являясь той силой, которая вносит вклад в развитие её научно-технического и экономического потенциалов, как это было в эпоху идиллических представлений об Америке как о нации иммигрантов, основанной на европоцентристской модели иммиграции. Так, в 2013 фин. г. среди 1 млн. иммигрантов, ставших американскими гражданами, только 16% обрели гражданство на основе трудовых соглашений с американскими фирмами и компаниями, 65% стали гражданами из-за наличия у них близких (44%) и дальних (21%) родственников, 12% – благодаря предоставлению им политического и иного вида убежища, 5% – по иммигрантской квоте, ориентированной на расширение географического разнообразия среди иммигрантского населения и 1% – по другим причинам [4].

Именно нарастание социально-экономических и политических проблем, связанных со стремительно увеличивающимся иммигрантским населением США, побуждает в последнее время ведущих американских аналитиков и специалистов задаваться вопросами о том, «какое количество иммигрантов может принять американское общество; каковы абсорбционные возможности американских систем образования, здравоохранения, инфраструктуры и самое главное – рынка труда; какие последствия для качества окружающей среды и уровня жизни создает растущая численность населения и плотность его проживания. И, наконец, имея уже порядка 45 млн. иммигрантов, нужно ли Америке принимать ещё по одному миллиону новых граждан ежегодно?» [22, р. 1]. Именно эти вопросы, по сути, и оказались в центре политических дебатов президентской кампании 2016 года.

Указы Б. Обамы: фундаментальный слом основ иммиграционного законодательства США

Мощным катализатором политических дебатов об иммиграционной реформе явилась серия указов президента Обамы от 20 ноября 2014 г., выходящих за пределы правового поля в его традиционном понимании американскими законодателями. Иммиграционная реформа была провозглашена важнейшим приоритетом деятельности администрации Обамы в течение второго срока его пребывания на посту президента. Понимая всю сложность процесса прохождения в Конгрессе изменений в иммиграционном законодательстве, администрация прибегла к тактической уловке: в Сенате была сформирована двухпартийная группа сенаторов, состоявшая из восьми человек: четырёх демократов (Ч. Шумер, Р. Дурбин, Р. Менендес и М. Беннет) и четырёх республиканцев (Дж. Маккейн, Л. Грэм, М. Рубио и Дж. Флейк). Эта группа сформулировала основополагающие принципы всеобъемлющей иммиграционной реформы, на основе которых был подготовлен соответствующий законопроект, получивший название закона «О безопасности границ, экономических возможностях и модернизации иммиграционной системы», который был внесён на рассмотрение Сената в апреле 2013 года.

После бурных и порой ожесточённых дебатов законопроект был вынесен на пленарное заседание Сената и в конце июня 2013 г. в соотношении голосов 68 : 32 был им одобрен. Демократическая фракция в Сенате голосовала консолидированно в его поддержку, а республиканская фракция раскололась пополам, и при этом «за» выступили сенаторы-республиканцы Л. Грэм и М. Рубио, а «против» – Т. Круз и Р. Пол [17]. После этого законопроект был направлен в Палату представителей, полностью контролируруемую республиканцами, где и был ими благополучно похоронен без всяких обсуждений.

Именно эту патовую ситуацию после промежуточных выборов в ноябре 2014 г., в ходе которых демократы утратили контроль и над Сенатом, попытался разрешить своими указами Б. Обама. В общей сложности по линии Министерства внутренней безопасности было подготовлено десять указов, которые распространялись на три основные сферы: 1) укрепление государственных границ, главным образом – границы с Мексикой; 2) статус лиц, незаконно находящихся

на территории США; 3) регулирование норм действующего иммиграционного законодательства в отношении высококвалифицированной рабочей силы.

Миной замедленного действия стали указы, регулирующие статус примерно 11 млн. незаконных иммигрантов. Их смысл сводился к фактической легализации (отложенной депортации) проживания детей и подростков в возрасте до 18 лет, незаконно проникших в США со своими родителями или рождённых на американской территории после прибытия родителей. С этой целью были расширены сфера охвата и финансирование программы, получившей название «Отложенная депортация для въехавших детей». Эта программа была создана ещё в 2012 г. по линии Министерства внутренней безопасности. Естественно, что дети и несовершеннолетние подростки не могли находиться на территории страны без своих родителей, и указы содержали уловки, которые легализовали пребывание на территории США лиц в возрасте от 31 года и старше, включая предоставление им права на работу и получение пособий на содержание их семей в течение трёх лет [27, р. 2-3]. Поэтому была создана специальная программа – «Отложенная депортация для родителей граждан США и лиц, находящихся в США на законном основании».

Помимо этого, незаконные иммигранты, которые имели детей, являющихся американскими гражданами, также получали освобождение от депортации при соблюдении ряда условий, главным из которых было их постоянное проживание на территории США. Указы содержали и ряд других пунктов, не только облегчавших положение незаконных иммигрантов, но и препятствовавших их депортации из страны. Согласно одному из положений, резко сужался круг лиц, которые подлежали депортации «в обязательном порядке». Иными словами, заметно расширялся круг лиц, которые могли находиться на территории США. Фактически депортации подлежали только преступники и террористы, да и то признанные в качестве таковых в судебном порядке. Более того, лица, пребывавшие на территории США свыше 180 дней и подлежащие депортации, могли рассчитывать на то, что по возвращении в Америку им будет разрешено оставаться в стране до трёх лет. Это положение распространялось прежде всего на лиц, которые имели родственников – американских граждан на территории США [27, р. 4]. В целом, согласно расчётам американских аналитиков, под «легальную амнистию Обамы» попадали примерно 5 млн. человек – незаконных иммигрантов и их детей [25, р. 1].

И, наконец, важной частью всего пакета указов по иммиграционной реформе стал указ о поддержке высококвалифицированного бизнеса и работников [1]. Общий смысл этого документа сводился к облегчению въезда и пребывания на территории США учёных, инженеров, техников и высококвалифицированных работников. Фактически, имея временные визы на пребывание и работу в США, эти категории лиц могли рассчитывать на продление срока их действия, включая плавное получение ими права на «постоянное законное проживание».

Вся конструкция этих указов была тщательно продумана: в том случае, если республиканская оппозиция рушила систему легализации нелегальных малоквалифицированных иммигрантов из стран Латинской Америки, главным образом из Мексики, и Азии, то автоматически разрушалась и реформированная система сманивания лауреатов Нобелевских премий, а это уже выглядело как прямой удар по научно-техническому и экономическому лидерству США в со-

временном мире. Тем не менее, республиканцы, особенно на Капитолийском холме, громогласно объявили о том, что указы Обамы противоречат Конституции США. Формально Обаме грозил процесс импичмента, но, понимая всю бесперспективность этой затеи, поскольку при любом раскладе политических сил в Сенате республиканцы явно не набирали двух третей голосов, необходимых для отрешения президента от должности, они избрали другую тактику.

Смысл её свёлся к блокированию исполнения указов Обамы судебными органами. Словно по команде, власти 27 штатов или действовавшие от их имени губернаторы, практически все без исключения республиканцы, обратились с коллективным судебным иском в техасский федеральный суд в Браунсвилле о признании незаконными программ «Отложенная депортация для въехавших детей» и «Отложенная депортация для родителей граждан США и лиц, находящихся в США на законном основании» и приостановке их реализации. 16 февраля 2015 г. федеральный судья техасского суда вынес решение, согласно которому действие этих программ было приостановлено [9, р. 13] Но важной частью этого решения явилось то, что техасский федеральный суд не признал эти программы незаконными.

Администрация Обамы без промедления обратилась в Апелляционный суд 5-го судебного округа Нового Орлеана, который 9 ноября 2015 г. в соотношении голосов 2 : 1 отклонил апелляцию федерального правительства и оставил в силе решение техасского федерального суда. После этого администрация 20 ноября 2015 г. обратилась в Верховный суд США, который 19 января 2016 г. принял апелляцию федерального правительства к рассмотрению и в предварительном плане уведомил, что вынесет своё решение на предмет соответствия указов президента Конституции США в части её статьи 2, параграфа 3 (президент следит за точным исполнением законов) предположительно летом 2016 года [9, р. 14].

Пойдя на грубейшее нарушение американского законодательства в ноябре 2014 г., администрация пошла дальше, и по форме и по существу встала на путь игнорирования решения судебных органов США. По линии Министерства внутренней безопасности были изданы специальные циркуляры, которые предписывали правоохранительным органам «либерально относиться к незаконным иммигрантам» и косвенным образом способствовать легализации их пребывания на территории США. При этом администрация действовала исключительно изобретательно, заявляя, «что в бюджете Министерства внутренней безопасности нет средств на реализацию запретов судебных инстанций». По сути, судебные решения строились на том, что нелегальные иммигранты должны «отлавливаться и депортироваться» из США, и именно это направление деятельности Министерства внутренней безопасности и оказалось лишённым необходимого финансирования для масштабной высылки незаконных иммигрантов из США. В итоге, согласно данным официальной статистики Службы гражданства и иммиграции США, в 2015 фин.г. только по линии программы «Отложенная депортация для въехавших детей» в США было легализовано пребывание порядка 450 тыс. человек (!) [18, р. 16].

Указы Обамы об иммиграционной реформе от 20 ноября 2014 г. породили две острейшие проблемы, которые прямо или косвенно оказались в центре политических дебатов президентской кампании 2016 г. Первая свелась к некон-

ституционности указов, а из факта их противоречия основополагающим положениям Конституции США вытекала проблема авторитета института президентской власти и личности действующего президента страны, и даже легитимности его президентства в целом. Республиканцы в Конгрессе постарались придать максимально широкий резонанс этому обстоятельству в общественно-политической жизни США.

Общая тональность слушаний, проведённых, в частности, в феврале 2015 г. юридическим комитетом Палаты представителей, свелась к тому, что своими действиями «президент Обама самым очевидным образом превысил свои конституционные полномочия. Ни одна администрация в американской истории не нарушила и не злоупотребила так усмотрением обвинительной власти, как администрация Обамы. Присвоив себе полномочия законодательной власти, администрация взяла курс на развязывание полномасштабного конституционного кризиса в стране, грубо нарушив баланс сил трёх ветвей власти в пользу исполнительной власти и грозя тем самым подорвать всю... систему сдержек и противовесов» [19, р. 3].

Вторая проблема имела ценностное измерение и была связана с отношением к иммиграционным потокам в современном мире в целом. Действия администрации Обамы были не только беспрецедентны в американских исторических анналах. Как показал анализ американских политологов и правоведов, эти указы означали не просто коренное изменение основ иммиграционного законодательства США – они знаменовали наступление эпохи «полной отмены всего механизма правового применения норм иммиграционного законодательства» [24, р. 16]. Не будет преувеличением сказать, что эти указы создавали режим «общества без границ».

Если прежде иммиграционное законодательство строилось на принципах «отлавливать, отстреливать (если речь шла о незаконном пересечении государственной границы) и депортировать» применительно к незаконным иммигрантам, то отныне утверждался принцип, согласно которому в том случае, если каким-либо образом человек оказывался на территории другого государства (в данном случае ступал на территорию США), то он практически мог рассчитывать на то, чтобы с течением времени стать его гражданином. По сути, тем самым открывалась дорога к острейшим кризисам с мигрантами, их несанкционированным наплывам в ту или иную страну. Поскольку, согласно данным международной статистики, в 2015 г. в мире насчитывалось 244 млн. человек, которые считались мигрантами, т.е. жили за пределами своих стран, то не будет преувеличением сказать, что указы Обамы открывали эпоху великого переселения народов в страны с высоким жизненным уровнем, которые в сознании «униженных и обездоленных» всегда представлялись «землями обетованными» [13].

Республиканский марафон: «иммиграционный отсев»

Ход президентской гонки 2016 г. среди претендентов в кандидаты от Республиканской партии в целом выявил одну весьма любопытную особенность: отношение к иммигрантам и иммиграционной реформе с их стороны явилось своеобразным фильтром, который не только постепенно сужал круг претенден-

тов на высшую государственную должность США от республиканцев, но одновременно выступал в роли своеобразного трамплина для победителей на первичных выборах и партийных собраниях. Первым зримым проявлением этой тенденции стал выход из президентской гонки сенатора от Южной Каролины Л. Грэма, который объявил о своём выдвижении в июне, но уже в конце декабря 2015 г. был вынужден сойти с дистанции. Сенатор Л. Грэм наряду с М. Рубио был одним из республиканских соавторов законопроекта об иммиграционной реформе 2013 г., и отсутствие поддержки его кандидатуры среди избирателей Республиканской партии осенью 2015 г. было напрямую связано с его мягкой позицией по отношению к распространению радикального исламизма внутри США. Во всяком случае, сам Л. Грэм напрямую связал свой выход из кампании с категорическим неприятием позиции Д. Трампа по вопросам иммиграции и противодействия радикальному исламизму. В декабре в интервью телекомпании «Си-эн-эн» он громогласно заявил: «Трамп – это религиозный фанатик, провоцирующий распространение расизма и ксенофобии. Он не представляет Республиканскую партию. Он не выражает систему ценностей, за которую сражаются наши военнослужащие в Ираке и Афганистане, будь то мужчины или женщины» [17].

Сказанное Л. Грэмом стало ответом на заявление Д. Трампа, сделанное им 7 декабря 2015 г. по поводу обращения Б. Обамы к нации 6 декабря в связи с терактом в г. Сан-Бернардино (штат Калифорния). Трамп призвал к полному запрету на въезд в США мусульман. Свой призыв он мотивировал ненавистью к коренным американцам, широко распространённой в американских мусульманских общинах. При этом Трамп оттолкнулся от социологических опросов, проведённых службой изучения общественного мнения центра «Пью рисёрч», согласно которым 25% опрошенных заявили о том, что насилие по отношению к американским гражданам на территории США оправданно как часть «всемирного джихада», а 51% – о том, что мусульмане в США должны жить по «законам шариата». До тех пор, заявил Трамп, пока «не установлены истоки и причины этой ненависти», и должен действовать этот запрет [23].

Ретроспективный анализ замеров отношения республиканских избирателей к Трампу показал два заметных скачка в поддержке его кандидатуры с их стороны. Первый имел место во второй половине августа 2015 г., когда Трамп обнародовал свой план иммиграционной реформы: если в начале августа его кандидатуру поддерживали 24% опрошенных, то в середине сентября – уже 27% [8]. При этом необходимо подчеркнуть, что план иммиграционной реформы стал первым среди всех реформаторских инициатив, обнародованных Трампом. Второй скачок произошёл в середине декабря 2015 г., когда поддержка Трампа выросла среди республиканских избирателей по сравнению с октябрём сразу на 13% – с 22 до 35%, и с тех пор продолжала расти, составив уже в марте 2016 г. внушительные 46% [16].

Республиканские претенденты, сравнительно быстро выбывшие из президентской гонки на этапе самых ранних первичных выборов и партийных собраний (Б. Карсон, Джеб Буш, К. Фиорина, М. Хаккаби и Р. Пол), набрали в общей сложности голоса всего 15 делегатов. Дольше всех продержался сенатор М. Рубио, который на момент выбытия из президентской гонки 15 марта 2016 г. после сокрушительного провала на первичных выборах в своём родном штате

Флорида, т.е. спустя полтора месяца после партийного собрания в штате Айова 1 февраля, заручился поддержкой 166 делегатов. Многие аналитики усмотрели главную причину провала М. Рубио именно в двусмысленности его позиции по иммиграционной реформе, которая закрепила за ним имидж «республиканца разлива А. Меркель».

Свою политическую карьеру М. Рубио начал в 2000 г. Вплоть до 2008 г. он был членом законодательного собрания Флориды, занимая в период 2006–2008 гг. пост его спикера. Попастъ в законодательное собрание штата М. Рубио, потомок кубинских иммигрантов, мог, только всячески способствуя либерализации иммиграционного законодательства на штатном уровне и блокируя на посту спикера все попытки поставить на голосование законопроекты, ограничивающие приток в штат иммигрантов, главным образом, незаконных [4, р. 1]. Избравшись на этой платформе в Сенат США в 2010 г. на волне ультранационалистического «чайного движения», М. Рубио превращается в «антииммиграционного ястреба», стоящего на позициях «отлавливать, отстреливать и депортировать». Однако уже в Сенате М. Рубио становится не просто соавтором законопроекта об иммиграционной реформе 2013 г., но и его активным пропагандистом, а с началом президентской кампании 2016 г. – непримиримым борцом с незаконной иммиграцией. Как отметил М. Крикориан, М. Рубио «был открытым противником жёстких мер по отношению к иммигрантам во время работы в законодательном собрании Флориды, затем ястребом в вопросе о мерах по противодействию иммиграции в 2010 г., затем стал "мальчиком на побегушках" у Ч. Шумера в 2013 г., а когда пришло время президентских выборов, то он вновь заделался ястребом. Каждый может оступиться один раз – политики могут действительно менять свои взгляды под влиянием изменившихся обстоятельств и занимать новые позиции. Но периодически превращаться в политического ваньку-встаньку в зависимости от фаз выборного цикла – это значит, мягко выражаясь, давать исключительно серьёзный повод для скептицизма в отношении своей кандидатуры» [23].

Провал Рубио подчеркнул одну исключительно важную особенность проблемы законной и незаконной иммиграции в США. Как указал М. Крикориан, в ходе президентской кампании 2016 г. иммиграционная реформа стала не просто одной из её проблем, а превратилась в главную проблему. И высший приоритет иммиграционной реформы объясняется тем, что в отличие от проблемы субсидий сельскому хозяйству или налоговой реформы иммиграция «затрагивает все аспекты общественной жизни американского общества одновременно – от политики до образования, от создания новых рабочих мест до национальной безопасности, от здравоохранения до национального единства. В том случае, если налоги будут подняты слишком высоко, они впоследствии могут быть понижены. Если ВМС слишком сократятся, то впоследствии можно будет построить больше боевых кораблей. Но если реформирование иммиграционной системы пойдёт по неправильному пути, то исправить эту ошибку будет практически невозможно. Люди – не механизмы, и после того, как 30 млн. человек в течение следующих десяти лет получат право на постоянное жительство в Америке, эту ситуацию уже нельзя будет изменить никакими средствами» [23].

С самого начала президентской гонки Д. Трамп и Т. Круз заняли бескомпромиссную позицию в отношении иммиграционной реформы 2013 г. и указов Оба-

мы от 20 ноября 2014 г. Они выдвинули достаточно близкие по содержанию и духу планы иммиграционной реформы США, основанной на принципах «отлавливать, отстреливать и депортировать». Близость их планов подчёркивается тем обстоятельством, что и Трамп, и Круз построили свои планы реформ иммиграционной системы в прямом смысле этого слова на «трёх китах», т.е. на трёх основополагающих принципах.

По плану Трампа: 1) «нация без границ не является нацией». Этот принцип должен быть поддержан путём сооружения стены вдоль всей американо-мексиканской границы; 2) «нация без законов не является нацией. Законы, принятые на основе конституционной системы США, должны выполняться»; 3) «нация, которая не служит своим собственным гражданам, не является нацией». В основе любого плана иммиграционной реформы, как считает Трамп, должен стоять приоритет создания рабочих мест, повышения заработной платы и обеспечения безопасности для всех американцев [3].

План иммиграционной реформы Круза основан на поэтапной стратегии: 1) «закрытие границы – раз и навсегда». Ни одна реформа не увенчается успехом, если не будет закрыта «прозрачная» южная граница; 2) «ужесточение и усиление существующего иммиграционного законодательства». Круз прямо заявлял о том, что необходимо «обратить вспять приоритеты иммиграционной политики Обамы, позволяющей огромному числу преступных элементов из числа незаконных иммигрантов находиться в США». И, наконец, третий шаг был нацелен на «реформирование системы легальной иммиграции, основанной на приоритетах интересов и благосостояния американских граждан». Как нация, подчёркивал Круз, создававшаяся людьми, бежавшими от преследований и искавшими свободу, Америка должна доброжелательно и с уважением относиться к законным иммигрантам, не забывая при этом о защите американских рабочих мест и интересов [21].

Однако принципиальные отличия планов иммиграционных реформ Трампа и Круза лежат не в архитектуре приоритетов, а в их идеологическом обосновании, что и предопределило устойчивое лидерство Трампа по отношению к Крузу на этапе первичных выборов и партийных собраний. В понимании миллиардера Трампа политики от обеих партий, рассуждая об иммиграционной реформе, имеют в виду амнистию, дешёвую рабочую силу и открытые границы. Законопроект по аналогичной реформе, составленный Шумером и Рубио, был не чем иным, как уступкой корпоративным спонсорам, которые управляют обеими партиями. По словам Трампа, в основе настоящей иммиграционной реформы «должна лежать прежде всего забота об интересах трудящихся, а не вездесущих состоятельных партийных доноров. США являются единственной в мире страной, иммиграционная система которой служит интересам других наций. Вот именно это нам и надо в корне изменить» [3].

Более расплывчатая позиция Круза, формально критикующая и «вашингтонский картель», и «республиканский истеблишмент», апеллирует к необходимости «укрепления национальной безопасности, верховенства ценностей гражданства и необходимости поставить заслон на пути незаконной иммиграции» [21]. Различия в идеологическом обосновании планов реформ иммиграционной системы тесно связаны с личностями Трампа и Круза. Трамп вполне законно может считать себя представителем белого большинства населения аме-

риканцев, а вот Круз, родившийся в Канаде и являющийся по отцу американцем кубинского происхождения, избранный в Сенат от штата Техас, в котором в 2015 г. иммигранты, главным образом выходцы из Мексики, составляли 25% населения, естественно, не может позволить себе высказываний, подобных известной фразе Трампа: «Когда Мексика отправляет к нам людей, это не самые лучшие люди. Она не посылает таких, как вы. Она посылает людей с огромными проблемами, и они постепенно становятся нашей головной болью. Мексиканцы, едущие к нам – наркоманы, преступники и насильники, хотя среди них, как я подозреваю, попадаются и хорошие люди» [5, р. 2].

Именно на этом, как и в случае с Рубио, Трамп строил свою кампанию борьбы с Крузом, прямо говоря о том, что в силу своей биографии Круз – политик двойных стандартов в отношении проблем иммиграции. История голосований сенатора Круза в Конгрессе только подтверждает этот тезис. В частности, в 2013 г. он предложил поправку, согласно которой легализовавшиеся иммигранты могли получить возможность претендовать на гражданство. Он также внёс поправку, согласно которой квота на предоставление виз для высококвалифицированных работников должна быть увеличена с 65 тыс. до 325 тыс. человек. Помимо этого, Круз регулярно на встречах с избирателями в Техасе произносил речи, в которых однозначно призывал к либерализации режима предоставления американского гражданства незаконным иммигрантам [12].

Впрочем, Трамп также уязвим в вопросах использования труда иммигрантов в его бизнес-империи. Ему приписывают широкое использование «гостевых виз» для рабочих из других стран при реализации строительных проектов [18]. В целом, не будет преувеличением сказать, что «иммиграционное сито» сыграло определяющую роль в выдвижении Трампа и Круза в круг лидеров президентской гонки среди кандидатов от Республиканской партии, имевших реальные шансы быть выдвинутыми кандидатом на должность президента страны от партии на всеобщих выборах осенью 2016 года*.

Демократический пасьянс: ставка на этнические меньшинства

Колоссальное значение проблем иммиграции для исхода президентских выборов 2016 г. заставило демократов, прежде всего основного претендента на пост президента от Демократической партии Х. Клинтон, занять достаточно взвешенную и осторожную позицию в вопросах иммиграционной реформы. Эта осторожность объясняется предельно просто: Х. Клинтон однозначно поддержала все инициативы администрации Обамы в области реформирования иммиграционной системы США, включая указы от 20 ноября 2014 г. И по форме, и по существу Х. Клинтон дала ясно понять, что в случае избрания она не только продолжит, но и усилит иммиграционную политику Обамы, ориентированную на всемерное укрепление позиций иммигрантского населения, в том числе и незаконных иммигрантов, в политической и социально-экономической жизни американского общества.

* Однако 3 мая Круз проиграл праймериз в Индиане и был вынужден заявить, что прекращает борьбу.

Свой вариант поддержки иммиграционной политики, проводимой администрацией Обамы, Х. Клинтон, так же как и её основные соперники Трамп и Круз, построила на трёх основополагающих принципах. В соответствии с первым, она обещает провести «всеобъемлющую иммиграционную реформу ради создания широкой дороги для получения гражданства, соединения семей и выхода миллионов рабочих из теневой экономики». Согласно второму принципу необходимо «прекратить практику разъединения семей и закрыть частные иммиграционные депортационные центры». И, наконец, исходя из третьего принципа следует «оставить в силе указы президента Обамы об отложенной депортации для въехавших детей и отложенной депортации для родителей-американцев и законных иммигрантов и распространить это положение на лиц с аналогичными историями в случае бездействия Конгресса» [16].

Последний принцип предполагает более далеко идущие политические последствия, чем это кажется на первый взгляд. В сущности, Х. Клинтон обещает продолжить практику издания указов исполнительной власти в обход Конституции и действующего законодательства.

Х. Клинтон не случайно облекла свой план в весьма общие и расплывчатые формулировки. Как показало исследование независимых американских аналитиков, в случае его реализации права гражданства в США получают не 5 млн. человек, как это предусматривают указы Обамы от 20 ноября 2014 г., но все 12 млн. человек, которых официальная американская статистика относит к числу нелегальных иммигрантов. План Х. Клинтон предполагает дальнейшие послабления на выдачу вида на жительство для лиц, не являющихся гражданами США, но постоянно проживающих на территории страны, и предоставляет право на трудоустройство. Как известно, в настоящее время американские власти выдают примерно 1 млн. таких разрешений (грин-карт). План Х. Клинтон также не содержит никаких упоминаний о мерах по укреплению границы с Мексикой для предотвращения притока в США нелегальных иммигрантов. Он также предполагает сокращение бюджетов служб, ответственных за регулирование миграционных потоков в США и из них, частью чего и является обещание закрыть иммиграционные депортационные центры. И, наконец, план предполагает распространение на незаконных иммигрантов сферы охвата системой доступного медицинского страхования, которая обрела законодательную силу в 2010 году [8].

С самого начала президентской кампании 2016 г. Х. Клинтон стремилась заручиться поддержкой этнических меньшинств, назначив на пост советника по связям с латиноамериканским электоратом Лореллу Праели, перуанку, прибывшую в США нелегально в возрасте десяти лет. С 2010 г. Л. Праели была лидером организации молодых нелегальных иммигрантов, борющихся за принятие нового иммиграционного законодательства. В феврале 2016 г. кандидатуру Х. Клинтон поддерживали популярные в иммигрантской и латиноамериканской среде конгрессмен Л. Гутьерес и министр жилищного строительства Х. Кастро (которого называют в числе потенциальных претендентов на роль вице-президента). И согласно социологическим опросам, решающий вклад в победу Х. Клинтон на этапе первичных выборов и на партийных собраниях сыграли именно этнические меньшинства – латиноамериканцы, афроамериканцы, а также иммигранты последней волны [23].

Опросы общественного мнения, проведённые в январе–феврале 2016 г., также показали, что в отличие от Х. Клинтон, которую положительно воспринимали 59% опрошенных испаноязычных американцев, а негативно – 26%, к Трампу в латиноамериканской среде положительно относились только 12% опрошенных, а негативно – в 6 раз больше, или 77% [23].

Диаметрально противоположные подходы ведущих претендентов в кандидаты на пост президента США от Республиканской и Демократической партий по вопросам иммиграционной реформы оставляют мало шансов найти компромиссное решение одной из самых острых социально-экономических и политических проблем США в ходе президентской кампании 2016 г. Это означает, что результаты президентских выборов, по крайней мере, по этому принципиальному вопросу внутренней политики США, ещё больше расколет американское общество, что выступит важнейшим фактором нарастания нестабильности в его развитии с приходом в Белый дом нового президента в январе 2017 г. Согласно опросу общественного мнения, проведённому в октябре 2015 г. социологической службой центра «Пью-рисёрч», в США действительно наблюдается значительная поляризация между республиканцами и демократами практически по всем аспектам иммиграционной политики [15]. И это ещё больше раскалывает американское общество и может выступить важнейшим фактором нарастания его нестабильности с приходом в Белый дом нового президента.

Список литературы

1. The American Presidency Project. Donald Trump. Statement by Donald J. Trump Statement on Preventing Muslim Immigration. 07.12.2015. Available at: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=113841> (accessed 20.06.2015).
2. The American Presidency Project. Lindsey Graham. Press Release – Graham On CNN New Day: "You Know How You Make America Great Again? Tell Donald Trump To Go To Hell". 08.12. 2015. Available at: http://www.LindseyGrahamPress_ (accessed 16.03.2016).
3. The American Presidency Project. Donald Trump. Remarks Announcing Candidacy for President in New York City. 16.06.2015. Available at: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=110306> (accessed 20.06.2015).
4. Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act. 27.06.2013. U.S. Senate Roll Call Votes 113th Congress – 1st Session. S. 744. Available at: http://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=113&session=1&vote=00168 (accessed 07.07.2013).
- 4a. *Camarota S., Zeigler K.* 61 Million Immigrants and Their Young Children Now Live in the United States. Three-fourths are legal immigrants and their children. Center for immigration Studies. March 2016. Available at: http://www.cis.org/sites/cis.org/files/immigrants-and-their-children-16_0.pdf (accessed 25.03.2016).
5. Description of the Immigrant Population—2013 Update. 08.05.2013. CBO. Available at: <https://www.cbo.gov/publication/44134> (accessed 15.05.2013).
6. Eagle Forum. Marco Rubio record since his election. 05.02.2016. Available at: <http://www.eagleforum.org/immigration/rubio-record.pdf> (accessed 20.03.2016).
7. *Healy P., Chozick A.* Minority Voters Push Hillary Clinton to Victories. // The New York Times, 1.03.2016. Available at: (<http://www.nytimes.com/2016/03/02/us/politics/democratic-primary-results.html>) (accessed 10.03.2016).

8. Hillary for America – Hillary Clinton. Immigration reform. America needs comprehensive immigration reform with a pathway to citizenship. Available at: <https://www.hillaryclinton.com/issues/immigration-reform/> (accessed 20.03.2016).
9. *Jones J.* One in Five Voters Say Immigration Stance Critical to Vote. 09.09.2015. GALLUP. Available at: <http://www.gallup.com/poll/185381/one-five-voters-say-immigration-stance-critical-vote.aspx> (accessed 20.03.2016).
10. *Johnson J. Ch.* DHS Secretary Memorandum. Policies Supporting U.S. High-Skilled Businesses and Workers, 20.11.2014. Available at: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/14_1120_memo_business_actions.pdf (accessed 10.12.2015).
11. *Krikorian M.* Marco Rubio: A Merkel Republican. // National review, 08.02.2016.
12. *Krikorian M.* Marco Rubio: A Merkel Republican. February 2016. Center for Immigration Studies. Available at: <http://www.cis.org/OpedsandArticles/Krikorian-Marco-Rubio-Merkel-Republican> (accessed 10.03.2016).
13. *Krikorian M.* Whatever You Do, Don't Mention Cutting Immigration. February 2016. Center for Immigration Studies. Available at: <http://www.cis.org/OpedsandArticles/Krikorian-Whatever-You-Do-Dont-Mention-Cutting-Immigration> (accessed 02.03.2016).
14. The Obama Administration's November 2014 Immigration Initiatives: Questions and Answers. CRS Report. 24.11.2014. R43798. Available at: <https://www.fas.org/sgp/crs/homsec/R43798.pdf> (accessed 02.12.2014).
15. On Immigration Policy, Wider Partisan Divide Over Border Fence Than Path to Legal Status. 08.10.2015. Pew Research Center. Available at: <http://www.people-press.org/files/2015/10/10-08-15-Immigration-Release.pdf> (accessed 15.10.2015)
16. The President's Immigration Accountability Executive Action of November 20, 2014: CRS Report.. Overview and Issues. 24.02.2015. R43852. Available at: <https://www.fas.org/sgp/crs/homsec/R43852.pdf> (accessed 02.03.2015).
17. Presidential Election 2016: Key Indicators. Issue Priorities. 11.03.2016. GALLUP. Available at: http://www.gallup.com/poll/189299/presidential-election-2016-key-indicators.aspx?g_source=&g_medium=newsfeed&g_campaign=tiles#pcf-top (accessed 19.03.2016).
18. *Renshon S.* Countering Executive Amnesty, Part 1. The president's nullification of immigration law. March 2015. A Center for Immigration Studies. Available at: <http://cis.org/countering-executive-amnesty-p1> (accessed 22.03.2015).
19. *Saletan W.* A History of Deception. The definitive timeline of what Ted Cruz said and did in the 2013 immigration debate. // Slate, 10.01.2016. Available at: http://www.slate.com/articles/news_and_politics/politics/2016/01/the_definitive_timeline_of_what_ted_cruz_said_and_did_in_the_2013_immigration.html (accessed 20.02.2016).
20. State Challenges to Federal Enforcement of Immigration Law: Historical Precedents and Pending Litigation in Texas v. United States. 27.01.2016. R43839. CRS Report. Available at: <https://www.fas.org/sgp/crs/homsec/R43839.pdf> (accessed 12.02.2016).
21. Ted Cruz 2016. Cruz Immigration Plan. Available at: <https://www.tedcruz.org/cruz-immigration-plan/> (accessed 05.03.2016).
22. Trump. Make America Great Again. Immigration Reform That Will Make America Great Again. Available at: <https://www.donaldjtrump.com/positions/immigration-reform> (accessed 10.03.2016).
23. Trump Has a Major Image Problem With Hispanics. March 11.03.2016. GALLUP. Available at: http://www.gallup.com/poll/189887/trump-major-image-problem-hispanics.aspx?g_source=position2&g_medium=related&g_campaign=tiles (accessed 19.03.2016).

24. Unconstitutionality of Obama's Executive Actions on Immigration. Hearing before the Committee on the Judiciary. House of Representatives. 25.02.2015. Serial No. 114-3. Washington: US GPO, 2015.
25. U.S. Citizenship and Immigration Services. Number of I-821D, Consideration of Deferred Action for Childhood Arrivals by Fiscal Year, Quarter, Intake, Biometrics and Case Status: 2012-2015 (30.09.). Available at: https://www.uscis.gov/sites/I821_daca_performancedata_fy2015_qtr4.pdf (accessed 04.03.2016).
26. U.S. Immigration Policy: Chart Book of Key Trends. 14.03.2016. R42988. CRS Report.. Available at: <https://www.fas.org/sgp/crs/homsec/R42988.pdf> (accessed 20.03.2016).
27. "Which one of these candidates would you like to see the Republican Party nominate for president in 2016?". CBS News/New York Times Poll. 17-20.03.2016. Republican primary voters nationwide.
28. Where Do the Presidential Hopefuls Stand on Immigration? Hillary Clinton. Official Immigration Plan. America needs comprehensive immigration reform with a pathway to citizenship. Federation for American Immigration reform. FAIR's Analysis. Available at: http://www.fairus.org/legislation/2016-candidates-stance-on-immigration_clinton (accessed 10.03.2016).

Elections-2016

Immigration Reform in the Presidential Campaign, 2016

(USA ❖ Canada Journal, 2016, No.6, p. 52-66)

Received 11.04.2016.

TRAVKINA Natalia Mikhailovna, Institute of USA and Canada Studies, Russian Academy of Sciences (ISKRAN), 2/3 Khlebny per., Moscow, 121069, Russian Federation (uspolitika@gmail.com);

PHILIPPENKO Alexandra Alexandrovna, Institute of USA and Canada Studies, Russian Academy of Sciences (ISCRAN), 2/3 Khlebny per., Moscow, 121069, Russian Federation (uspolitika@gmail.com).

The article analyzes the approaches to immigration reform in the programs of the main candidates for U.S. president from the Republican and Democratic parties. They are considered in the context of the overall situation with the immigrant population in the United States, including illegal immigrants, in the middle of the second decade of the XXI century. It is stated that at present the number and proportion of immigrants in the composition of the U.S. population reached record levels in American history. Diametrically opposed plans to reform the immigration system, put forward by the leading candidates from both parties, have become the reaction to this situation. Plans and approaches of Republicans and Democrats to reform the U.S. immigration system leaves little hope that it will be found mutually acceptable compromise between Republicans and Democrats on the further development of U.S. immigration .

Keywords: presidential campaign in 2016, immigration policy, the election programs of the candidates, the reform of the immigration system, illegal immigration

About the authors:

TRAVKINA Natalia Mikhailovna, Doctor of Sciences (Political), Head of the Center for U.S. Domestic Politics (uspolitika@gmail.com);

PHILIPPENKO Alexandra Alexandrovna, Candidate of Sciences (History), Researcher (uspolitika@gmail.com).