

*Д.Г. Слатов**

ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЭТНИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ В США ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX ВЕКА

Статья посвящена анализу особенностей управления этническими процессами в США второй половины XX в. Рассматривается переход от политики этнического квотирования иммиграции к профессиональному квотированию. Анализируются идеологические («плавильный котел» и мультикультурализм) и институциональные меры управления этническими процессами.

Этнические проблемы являются одними из острейших в современном мире, достаточно сказать, что терроризм зачастую имеет этническую окраску. Этнические процессы противоположно направлены, часть их ведет к этнической интеграции, часть — к дезинтеграции. От правильного анализа соотношения этих тенденций зависит этническая политика государства и местных властей. США — страна, давно и системно занимающаяся регулированием этнических процессов на своей территории. Поэтому опыт управления этническими процессами, накопленный в США, может быть востребован в России.

Для многонациональной Самарской области изучение американского опыта в сфере управления этническими процессами может оказаться полезным. Самарская область находится в ситуации заметного изменения своего этнического состава, увеличивается доля в населении одних этнических групп, уменьшается доля других. Уменьшилась интенсивность этноинтеграционных и ассимиляционных процессов, выросла роль дезинтеграционных процессов, появились довольно устойчивые к ассимиляции крупные этнические общины за счет миграции, постоянно пополняемые неассимилированными членами. Юго-Западные штаты США столкнулись с этим на несколько десятилетий раньше, поэтому изучение американского опыта управления этническими процессами было бы весьма целесообразно. Испаноязычное население этих штатов является там крупнейшим меньшинством и главным объектом управления этническими процессами [1.С.1]. Эта группа представляет собой сложную для внешнего управления модель адаптации к американскому обществу — компактно проживающее, многочисленное, быстро растущее меньшинство с низкими доходами, крайне низким уровнем образования, отличающееся от основной массы населения по языку, религии и антропологическому типу [2.С.1]. Изучение опыта управления этническими процессами применительно к такого рода этносоциальным моделям может быть востребовано и в Самарской области.

Степень изученности темы в отечественной науке низкая. Из специальных исследований, посвященных данной теме, можно назвать коллективную монографию института Латинской Америки РАН «Латиноамериканские диаспоры в США» [3]. Встречаются исследования по отдельным аспектам этнической политики США. Хо-

* © Слатов Д.Г., 2006

Слатов Дмитрий Геннадьевич — кафедра государственного и муниципального управления Самарского государственного университета

рошо изучена политика, проводимая в отношении негров (афроамериканцев), есть исследования, посвященные миграционной политике США, касающиеся в основном европейских иммигрантов. Есть работы, рассматривающие политику США в отношении выходцев из Азии, а также по индейскому вопросу. Политика США в отношении испаноязычных жителей страны изучена слабо.

На протяжении всего периода существования США в правовом обеспечении иммиграции и прав иммигрантов сталкивались две противоположные тенденции. Первая заключалась в стремлении ограничить въезд и правоспособность иммигрантов и свести к минимуму их участие в политической жизни США, лишить их возможности действовать в интересах своих родных стран. Другая тенденция состояла в стремлении обеспечить бесперебойный приток иммигрантов, труд и энергия которых содействовали бы процветанию страны. Обе тенденции действуют и сейчас [3.С.101].

Фактически эволюция американского иммиграционного законодательства отражает поочередное доминирование указанных тенденций в политическом сознании американского истеблишмента.

Вкратце модель управления этническими процессами в США можно описать следующим образом: принцип этнического квотирования, существовавший с 1917 по 1965 гг., предполагал, что число въезжающих в США из каждой конкретной страны Восточного полушария пропорционально доле представителей соответствующих наций в общем числе граждан США на 1890 год. Въезд иммигрантов из Западного полушария не ограничивался. Этническая политика США, начиная с Иммиграционного закона 1965 г., переходит от принципа этнического квотирования иммиграции к принципу профессионального квотирования [4.С. 486]. С 1996 г. наступает следующий этап в развитии этнической политики США. Сохраняя в целом принципы профессионального квотирования, закон 1996 г. существенно ограничивает возможности получения социальной помощи вновь прибывшими иммигрантами, усложняет процедуру получения ими гражданства [5.С.49].

С 1965 г. вводится принцип профессионального квотирования, то есть США начинают принимать тех лиц, в ком нуждается в конкретный момент экономика страны, и ограничивать въезд лиц, не нужных для страны. При этом право на въезд получали родственники граждан США. В совокупности эти факторы привели к совершенно неожиданным последствиям. Аграрное лобби регулярно продавливало огромные квоты для сельхозрабочих, что означало фактически неограниченный приток в страну мексиканцев и граждан других стран Центральной и Южной Америки. У латиноамериканцев рождались дети, и как родившиеся на территории США они автоматически становились американскими гражданами. А их родители приобретали гражданство как родители гражданина США. Потом выписывали других родственников, те своих и т.д. Так на Юго-запад попадали целые мексиканские или сальвадорские деревни.

Учитывая относительную открытость границ США, число нелегальных иммигрантов постоянно росло, и к концу века превысило 1 млн человек в год. Их регулярно ловят, депортируют, они возвращаются. Их снова ловят и депортируют, но ситуация повторяется. Как правило, после 3-5 таких попыток нелегалы, уже порядком освоившиеся в США и зачастую сносно говорящие по-английски, все-таки получают гражданство.

Если говорить об идеологическом обеспечении управления этническими процессами, то, начиная с конца 60-х гг. XX в., происходит переход от этнической парадигмы «плавильного котла», господствовавшей фактически с основания США, ориен-

тированной на ассимиляцию и растворение всех жителей США в единой англосаксонской культуре, к политике мультикультурализма (т.е. многокультурности). Этот переход означает, что вместо абсолютного приоритета англосаксонской культуры, основанной на протестантизме, признается весомый вклад культур других расово-этнических групп в становление общеамериканской культуры [6.С.105-106]. Новая этническая парадигма повлекла за собой коренные изменения в системе образования, работе СМИ, и, естественно, в действиях органов власти как на федеральном уровне, так и на уровнях штатов, графств и муниципалитетов.

Такая смена парадигмы имеет как позитивные, так и негативные последствия для укрепления национального единства США. К позитивным следует отнести снятие той межэтнической напряженности, которая существовала в США с конца 50-х до начала 70-х гг. XX в. [7.С.162]. Это стало возможно благодаря устранению многих дискриминационных барьеров, существовавших в США для цветных, что привело к значительному росту их значимости как в собственных глазах, так и объективно. Мультикультурализм отчасти снял определенную отчужденность расовых и этнических меньшинств от американского государства, усилил ощущение сопричастности единому американскому проекту.

С другой стороны, политика мультикультурализма привела к введению этнических квот внутри страны на определенные рабочие места и места в вузах для представителей расово-этнических меньшинств. Эта мера, задумывавшаяся как антидискриминационная в отношении цветных, стала дискриминационной для белых. Регулярное изучение в учебных заведениях истории и культуры отдельных этнических групп и мультикультурная трактовка американской истории, двуязычное образование привели к росту этнического самосознания этих групп зачастую в ущерб общеамериканскому самосознанию. В США установилась практика т. н. политической корректности, практически полностью исключающая любые негативные высказывания в адрес представителей расовых и этнических меньшинств, даже если они оправданны (например, в случаях с преступниками). Это вызывает дискомфорт и раздражение у белых американцев.

Выявлены следующие методы управления этническими процессами:

- этническое и профессиональное квотирование иммиграции;
- профессиональные и образовательные квоты для этнических меньшинств;
- депортация нелегальных иммигрантов и их натурализация (в США нелегалы после нескольких депортаций, как правило, натурализуются и получают гражданство),
- система двуязычного образования (англо-испаноязычного),
- инкорпорирование представителей расовых и этнических меньшинств в правящую элиту США (Колин Пауэл — министр обороны и госсекретарь, Кондолиза Райс — советник президента и госсекретарь, оба афроамериканцы, испаноамериканец Рикардо Санчес — командующий войсками США в Ираке и др.)

Среди институциональных мер по управлению этническими процессами необходимо выделить несколько министерств и ведомств. Государственный департамент регулирует иммиграционные потоки, осуществляя выдачу виз. Служба иммиграции и натурализации (СИН), являющаяся подразделением Министерства юстиции США, играет ведущую роль в управлении иммиграционными потоками и, как следствие, этническими процессами. Эта служба контролирует исполнение иммиграционного законодательства в самой стране и на границе, причем СИН может отказать иностранцу во въезде в страну прямо на границе, даже если у того уже есть виза. В этом

порядке заложен принцип двойного контроля за прибывающими иностранцами. СИН отвечает также за натурализацию мигрантов, изменение категорий их виз, рассматривает иммиграционные петиции [8.С.117].

Министерство труда следит за тем, не лишит ли въезд того или иного иммигранта работы гражданина США или постоянного жителя страны. Министерство регулярно публикует так называемые «Список А» (перечень профессий, в которых США испытывают особую нужду) и «Список Б» (перечень профессий, с избытком представленных на американском рынке труда). На эти списки ориентируются работодатели при подаче иммиграционных петиций, которые влияют на решения СИН о допуске в страну того или иного иностранца или изменении его иммиграционной категории [8.С.117-118].

Федеральное бюро исследований проверяет всех потенциальных иммигрантов старше 16 лет по межштатной идентификационной базе данных и вносит туда их отпечатки пальцев.

Весьма поучительным является опыт создания межведомственных комиссий по делам этнических меньшинств при президенте и конгрессе США. В эти комиссии включаются эксперты, общественные деятели, государственные служащие, представители соответствующих этнических меньшинств.

Важнейшей особенностью управления этническими процессами в США являются децентрализация этого процесса, разделение задач управления между несколькими ведомствами, многосторонний контроль. В то же время существует специализированная Служба иммиграции и натурализации, но ее полномочия ограничиваются и дополняются полномочиями других ведомств. Важно отметить участие бизнеса в формировании этнической политики как через подачу иммиграционных петиций, так и через лоббирование в конгрессе тех или иных иммиграционных законов.

Библиографический список

1. The Hispanic Population in the United States: March 1986 and 1987 (Advance Report). Current population reports. Population Characteristics. U.S. Department of commerce / Bureau of the Census., Washington, Government Print Office, 1987.
2. Census of population and housing 1970. Employment profiles of selected low-income areas. Vol. 13. Los Angeles, California — summary. U.S. Department of commerce / Bureau of the Census, Washington, Government Print Office, 1972.
3. Латиноамериканские диаспоры в США. — М.: Наука, 2003.
4. Bernard, W.S. Immigration: the history of U.S. policy / W.S. Bernard // The Harvard encyclopedia of American ethnic groups. Cambridge (Mass.), 1994.
5. Фролофф, О. Новые законы США для иммигрантов / О. Фролофф // Российская юстиция. — 1997. — №7. — С.48-49.
6. Чертина, З.С. Плавильный котел? Парадигмы этнического развития США / З.С. Чертина. — М.: ИВИ РАН, 2000.
7. Prago, A. Strangers in their own land. A history of Mexican-Americans / A. Prago. — NY, Four wings press, 1973.
8. Иванов, М.М. Визовая система США / М.М. Иванов // США — экономика, политика, идеология. — 1998. — №6. — С.110-123.

*D.G. Slatov***MANAGEMENT FEATURES OF THE ETHNIC PROCESSES
IN THE USA IN THE SECOND HALF OF XX CENTURY**

In the paper management features of the ethnic processes in the USA in second half of XX century are considered. The change from policy of ethnic quotas to policy of professional quotas is considered. Ideological and institutional measures of the management of the ethnic processes are analyzed.