

**12-я конференция Центральноазиатской инициативы по безопасности границ (CABSI)
Трансграничное сотрудничество в Центральной Азии**

27 - 28 апреля 2016 г. – Бишкек, Кыргызстан

ЗАСЕДАНИЕ 2: Центральная Азия и управление смешанными миграционными потоками: Защита государственной безопасности и прав мигрантов

ЗАСЕДАНИЕ 2: ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Модератор: **Борут Эржен**, Старший менеджер программ, Центр компетенции по управлению границами и визам, Международный центр по развитию миграционной политики

Докладчик: **Ян Матусевич**, Ассистент Директората, Восточное подразделение, Международный центр по развитию миграционной политики

Вопросы для обсуждения:

- Какие механизмы/инструменты/положительная практика способствуют легальной миграции и содействуют борьбе с трансграничной преступностью, связанной с миграцией (текущая ситуация, цели и мероприятия, “преступление как услуга”, сотрудничество с соседними странами)?
- Как можно результативно и эффективно защищать права мигрантов?
- Какие меры вы считаете необходимыми и целесообразными в Центральной Азии для противодействия деятельности лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов?

Ключевые фразы: смешанные миграционные потоки, права мигрантов, трудовая миграция, Афганистан

Несмотря на то, что миграционные потоки из Центральной Азии, в Центральную Азию и внутри нее, безусловно, приносят пользу государствам, мигрантам и семьям, ряд последних и одновременно происходящих событий может поставить под угрозу безопасность индивидуальных (групп) мигрантов, а также национальную и региональную стабильность.

Государства, по вполне понятным причинам, воспринимают масштабную некорректно управляемую миграцию преимущественно как проблему в области национальной безопасности. Понимание того, что безопасность невозможно определить однозначно и что она будет иметь разные значения в разных обществах, также предполагает, что влияние миграционных потоков следует обсуждать в рамках нескольких разных парадигм безопасности. В то же время, любые дискуссии о связях между миграцией и безопасностью должны воздерживаться от выводов о

том, что сами мигранты представляют собой угрозу, и должны быть направлены на реализацию мер, влияющих на законную и столь необходимую мобильность и миграцию. С другой стороны, понимание потенциальных негативных последствий должно привести к оптимизации управления миграцией и улучшению долгосрочного планирования.

Миграция и безопасность

Одной из наиболее серьезных текущих проблем является существующая угроза безопасности мигрантов, которые часто сталкиваются с дискриминацией, эксплуатацией, физическим насилием и отсутствием доступа к защите.

Причиной тому частично являются правовые и процедурные слабые места в странах происхождения, транзита и назначения, отсутствие у задействованных служащих подготовки и инструментов, а также распространенная преступность, коррупция и предрассудки против определенных этнических групп. В этом контексте плохое управление миграцией в сочетании с отсутствием подготовки к возможным изменениям в миграционных схемах также может представлять собой проблему для безопасности государств и обществ.

Если какой-либо вопрос создает угрозу для безопасности, это может иметь серьезные последствия с точки зрения применяемых в ответ законов, норм, политики и процедур. В миграционном контексте угроза безопасности может вызвать необходимость в более жестком применении надзора, задержаний, выдворений и ограничительных мер. Такая реакция, в свою очередь, может повлиять на мигрантов, напр., по причине отказа соискателям убежища в доступе к безопасным странам, подталкивания большего количества мигрантов в руки лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов, и торговцев людьми, а также растущих антииммигрантских настроений среди населения, в СМИ и публичных дебатах.

Такое восприятие создает богатую почву для некорректных аргументов о миграции, якобы вызывающей распространение инфекционных заболеваний и выступающей средством импорта террористов и преступников. Хотя такое восприятие может быть обманчивым, оно, тем не менее, существует. Однако угрозы безопасности мигрантов остаются, и важнее всего то, что они более реальны, чем угроза национальной безопасности, которую эти мигранты могут создать.

Миграция и безопасность границ

Комплексное управление границами, широко известное как “КУГ”, может сыграть решающую роль в поддержании усилий по улучшению управления смешанными миграционными потоками. Концепция КУГ, которая предусматривает участие нескольких релевантных субъектов, и не только “традиционных”, предлагает адекватный ответ, обеспечивающий государствам необходимый и ожидаемый уровень безопасности, вместе с тем, обеспечивая соблюдение и выполнение прав

человека, включая права мигрантов. BOMCA, в числе других успешных программ управления границами, является конкретным примером обеспечения эффективной безопасности границ вместе с эффективным управлением смешанными миграционными потоками. 9-я фаза проекта BOMCA помогает государствам ЦА в развитии и углублении их миграционного управления. Так, один из компонентов программы направлен на дальнейшее развитие процедурных инструментов, внедрение передовой практики для содействия трансграничной мобильности и решения многогранных сложностей, вызванных смешанными миграционными потоками, направленными из, через и в Центральную Азию. Это предусматривает надлежащую идентификацию и защиту уязвимых мигрантов, особенно трудовых мигрантов, внедрение передовых режимов малого приграничного движения, а также применение рекомендаций ЕС и обмен примерами, реализованными на внешних границах ЕС.

Проблемы миграции в Центральной Азии

Хотя государства Центральной Азии остаются консолидированными и относительно стабильными со времени развала Советского Союза, всегда существовал ряд прямых или скрытых проблем, влияющих на миграцию. Очевидно, что эти проблемы варьируются от государства к государству, однако среди них, как правило, присутствуют следующие: отсутствие четко демаркированных границ и возникновение в связи с этим напряжений на границе, повышенная эмоциональность по причине роста склонности к “этническим государствам”, преобладание организованных преступных группировок и влияние связанной с наркотиками преступности, коррупции, ухудшение состояния окружающей среды и бедствия, конфликты в регионе, отсутствие возможностей трудоустройства для значительной части населения и зависимость от Российской Федерации как основной страны назначения мигрантов из Центральной Азии.

Хотя не все из этих факторов являются новыми, несколько недавних негативных событий повышают вероятность того, что все эти факторы возымеют значительно большее комбинированное влияние на миграцию, мигрантов и безопасность в регионе. Некоторые из ключевых изменений представлены ниже.

Эмиграционная зависимость от Российской Федерации

Мигранты из Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана едут, в частности, в Российскую Федерацию и Казахстан в поиске возможностей трудоустройства. Ряд факторов привел к сокращению привлекательности и/или доступности Российской Федерации. Такое развитие событий может вынудить трудовых мигрантов из Центральной Азии пересмотреть свое пребывание в Российской Федерации и отрицательно повлиять на жизни эмигрантов и их семей. Значительное сокращение денежных переводов также непосредственно повлияет на финансовую стабильность

некоторых стран в регионе, таких как Кыргызстан и Таджикистан, в большей мере зависящих от этих переводов.

Реальное влияние формального создания Евразийского Союза с упрощенными процедурами свободного перемещения работников и влияние, которое это может иметь на перемещение лиц между его членами, а также вступление новых центральноазиатских членов требует дальнейшего мониторинга.

Смешанные миграционные потоки через Афганистан и из Афганистана

Ситуация в Афганистане и его влияние на Центральную Азию остаются непредсказуемыми. Один из рисков связан с потенциальным прибытием большого количества беженцев из Афганистана. В отличие от 1990-х годов, когда миграционные потоки были сосредоточены на Пакистане и Иране, в этот раз Центральная Азия, вероятно, привлечет больше беженцев. Если ситуация в сфере безопасности на севере Афганистана ухудшится, некоторая часть населения может попытаться пересечь границу. Таджики, проживающие в северном Афганистане, считают Таджикистан страной, которая может предложить им дополнительные возможности, особенно поскольку международная помощь Афганистану замедлилась. Менее вероятным является сценарий, при котором большое количество афганских узбеков и туркменов побежит в Узбекистан и Туркменистан. Многие афганцы также считают Казахстан страной с почти европейским уровнем жизни. Неожиданное прибытие больших групп беженцев само по себе не является угрозой для безопасности, однако может ослабить государства Центральной Азии несколькими путями. Во-первых, отсутствие подготовки государственных ведомств может привести к серьезным гуманитарным кризисам. Во-вторых, местная реакция на плохое управление потоками беженцев, скорее всего, будет преимущественно отрицательной. Прибытие беженцев, вероятно, не будет приветствоваться ни режимами Центральной Азии, ни широкой общественностью, а их присутствие может вызвать напряжения на местном уровне и нарушения прав человека.

Влияние ухудшения состояния окружающей среды и стихийные бедствия

В Центральной Азии сложное переплетение чрезмерной эксплуатации природных ресурсов, злоупотреблений доступом к воде в региональной борьбе за власть, изменений климата и стихийных бедствий, таких как землетрясения, будет продолжать выталкивать людей из своих домов, ухудшая и без того напряженную ситуацию.

Возможная радикализация?

Появления ИГ имело ряд последствий для мигрантов из Центральной Азии и может также повлиять на безопасность центральноазиатских государств. С точки зрения миграции, наблюдаются две тенденции. Во-первых, растет дискриминация по

Европейский Союз

отношению к мигрантам из Центральной Азии, усиливается необоснованным подозрением в связях с исламским экстремизмом. Во-вторых, появляется все больше сведений, что ИГ набирает иностранных террористов среди маргинальных мигрантов в Москве. Есть признаки того, что значительное количество граждан центральноазиатских государств едут на Ближний Восток, чтобы поддержать Исламское государство. Если значительное количество этих радикализованных мигрантов вернется, они могут создать серьезные проблемы безопасности и стабильности во всей Центральной Азии.

В то же время, исламская радикализация Центральной Азии распространяется некоторыми СМИ. Исламское возрождение в Центральной Азии началось намного раньше 1991 года, а его доминирующим аспектом было создание светского ислама, в котором религиозная идентичность является вторичной по отношению к национальной; такая форма ислама остается доминантной в Центральной Азии на сегодня. Уровень осведомленности о глобальном исламизме остается чрезвычайно низким в Центральной Азии, а те, кто вступает в ряды ИГ, часто делают это за пределами региона, находя мотивацию в финансовой прибыли, при этом многие никогда не возвращаются. И, наконец, Центральная Азия остается населенной преимущественно секуляризованными мусульманами, а политики выступают за государственный контроль религии.