

ОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ ФИЛОСОФИИ

**ГРАЖДАНСТВО
И ИММИГРАЦИЯ:**

*концептуальное, историческое
и институциональное измерение*

МОСКВА
КАН  Н⁺

2013

УДК 323
ББК 60.7
Г75

Г75 **Гражданство и иммиграция: концептуальное, историческое и институциональное измерение: Сборник статей /** Под ред. В.С. Малахова, А.Ф. Яковлевой. Редактор А.С. Кулева. — М.: «Канон⁺» РООИ «Реабилитация», 2013. — 320 с.

ISBN 978-5-88373-320-7

Книга посвящена теме, которая долгое время оставалась на периферии отечественного обществознания. По форме она представляет собой сборник материалов семинаров, проходивших с осени 2009 по декабрь 2011 г. в Центре изучения проблем гражданства и идентичности при Институте философии РАН. Частично – это тексты звучавших докладов, частично – статьи, сделанные на основе устных выступлений. Кроме того, в книгу включены избранные фрагменты дискуссии, два аналитических материала, посвященных политике в сфере иммиграции и гражданства в Канаде и Италии, а также аналитический обзор интернет-сайта Центра.

Охраняется законом об авторском праве. Воспроизведение всей книги или любой ее части запрещается без письменного разрешения издателя. Любые попытки нарушения закона будут преследоваться в судебном порядке.

УДК 323
ББК 60.7

ISBN 978-5-88373-320-7

© Коллектив авторов, 2013
© Издательство «Канон⁺»
РООИ «Реабилитация», 2013

Александр БИКБОВ

**НАЦИОНАЛИЗМ
КАК НЕСОСТОЯВШАЯСЯ
ПУБЛИЧНАЯ ПОЛИТИКА:
МИНИСТЕРСТВО НАЦИОНАЛЬНОЙ
ИДЕНТИЧНОСТИ И ИММИГРАЦИИ
ФРАНЦИИ (2007–2010)**

Создание Министерства национальной идентичности и иммиграции в структуре французского правительства (2007) стало звеном в череде правительственных мер и публичных дебатов, которые восходят по меньшей мере к 1789 г., вписывая вопрос о гражданстве в большую историю Франции. Недавний эпизод приобрел особый смысл, поскольку ознаменовал серьезные изменения в политическом курсе – если не сказать во всем политическом режиме Франции – через изменения в контроле над иностранцами и жителями, получающими гражданство по факту рождения на территории или в результате натурализации. В ходе предвыборной кампании 2007 г. Николя Саркози заявил, что намерен объединить в одном органе компетенции трех министерств, ведавших приемом, оказанием помощи и контролем за иммигрантами, поскольку расплывчатость функций, по его мнению, делала невозможной миграционную политику как таковую¹. Чтобы понять это

¹ *Gas V. Un ministère qui fait polémique // RFI, 13.03.2007*
[www.rfi.fr/actufr/articles/087/article_50279.asp]

заявление в его политическом контексте, следует иметь в виду, что действовавшее разделение было осознанным выбором, который возобновлялся в течение всего послевоенного периода, чтобы исключить риск монопольной власти одного из ведомств над жителями иностранного происхождения, особенно уязвимыми перед лицом институциональной дискриминации.

Иммиграция, объявленная угрозой для безопасности страны (традиционная тема крайне правых), была положена Саркози в основу его предвыборной, а затем и президентской программы. Создание Министерства национальной идентичности, иммиграции, совместного развития и интеграции стало одним из немногих – если не единственным – предвыборных обещаний, которые Саркози выполнил. Претензия бывшего «главного полицейского»¹ заключалась в том, чтобы заявить о конце целой эпохи, когда регулярно возобновляемые дебаты о правах неграждан имели столь же регулярным итогом их публичное утверждение, в противовес сегрегации и полицейскому преследованию. Перенос некоторых ведомственных практик МВД в сферу публичной правительственной деятельности, официально закрепляющей различие между «настоящими» и «ненастоящими» французами, ставило под сомнение сам статус «страны-прибежища» («*terre d'asile*»), этот ключевой элемент «французской исключительности» и предмет гордости во Франции.

Данный эпизод стал важным индикатором не только в отношении меняющихся западноевропейских политик миграции и гражданства. При всех отличиях российского политического контекста от французского, в обоих мы обнаруживаем ряд структурных подобий, имеющих отноше-

¹ До избрания президентом Франции Саркози занимал пост министра внутренних дел (2005–2007).

ние к механике государственного национализма и расизма. Институционализация националистической установки в отношении неграждан под эгидой Министерства идентичности позволяет увидеть на более контрастном французском материале, какие вызовы и какие ответы на них могут исходить из разных сегментов политического спектра. Именно в этой перспективе и строится дальнейший анализ.

Ведомственная vs. публичная политика в управлении гражданством

Для начала следует определиться с модальностью, в которой мы будем оперировать понятиями гражданства (*nationalité*)¹ и иммиграции. «Чисто» теоретический и даже юридический виды анализа наименее приложимы к реальности, стоящей за этими понятиями, поскольку они зачастую лишь кодифицируют образцы публичных и ведомственных практик, оперирующих различием между гражданами и негражданами. На деле, обе эти категории населения «просто» становятся объектом институциональных манипуляций, официальных и непротоколируемых процедур, экономических возможностей и форм насилия, неодинаково применяемых к каждой из них. В этом смысле институциональные практики, которые универсализируют отношения государства с гражданами и негражданами, не ограничиваются одной только сферой права. Как и иммиграция, гражданство – это опыт властных отношений, ко-

¹ Во французском языке, в том числе в юридической практике, используется понятие не «гражданства» в его буквальном переводе («*citoyenneté*»), но «национальности» («*nationalité*»). Чтобы не усложнять язык статьи, я буду переводить французское «*nationalité*» как более привычное понятие «гражданство».

торые индивид переживает при найме на работу, посещении учреждений, столкновении с агентами власти и порядка, регламентации его поведения институциональными рутинными. Среди последних оказывается и уплата налогов индивидами и домохозяйствами, и получение въездной визы и вида на жительство, и разрешение на воссоединение с семьей, и доступ к среднему образованию, и получение материальной помощи, и обзаведение медицинской страховкой или возмещение оплаты медицинских услуг, и процедура получения гражданства, и арест на улице или дома без разрешительных документов, и высылка из страны.

Часть этого корпуса рутинных практик носит публичный характер, то есть предполагает осведомленность населения о государственном использовании этих категорий и его информированное согласие. Таков случай уплаты налогов. Другая часть в лучшем случае носит ведомственный характер, то есть не предполагает информированного согласия тех, кто становится их объектом. Таков случай ареста и высылки. Сегодня во Франции последние две практики – такая же плановая рутина, как ежегодный сбор налогов¹. Но это все же институционализируемая крайность.

В одном и том же режиме управления, который реализует одно и то же ведомство, неизбежно соединяются ведомственные и публичные практики управления населением, а также его двойная категоризация. Это становится дополнительным аргументом против «чисто» юридического подхода к вопросам, связанным с гражданством. Вгляди́мся в процедуру контроля документов на улице у подозре-

¹ С 2007 г. французское МВД действует согласно так называемым «квотам» (годовым планам) на задержание и высылку иностранцев, не имеющих визы или вида на жительство. Число запланированных к высылке людей колеблется около 25–30 тысяч в год.

тельных прохожих, которая является частью ведомственной политики МВД. Неафишируемая сторона этой процедуры заключается в преимущественном внимании сотрудников МВД европейских стран, включая Россию, к людям с темной кожей. Эта часть процедуры не регламентирована, классификации, лежащие в ее основании, часто не являются и не могут стать предметом законодательства или публично кодифицированных действий современных государств. Разделение на «белых» и «черных», «русских» и «кавказцев», «французов» и «арабов» в самом смелом варианте может быть предметом письменных ведомственных инструкций, а чаще остается темой устных предписаний. Притом рутинное использование этих практических классификаций скрыто за фасадом публично озвучиваемых универсалистских категорий, таких как «общественная безопасность», «предотвращение рисков», «снижение преступности», которые номинально вообще не дают повода для различения оттенков кожи или гражданской принадлежности. Практическая двойственность классификаций дает основание для критического описания государственных политик, связанных с гражданством и миграцией, в терминах институционального национализма или расизма, при декларативно эгалитаристском законодательстве и официальной риторике¹.

¹ Критика государственного и, шире, институционального расизма вскрывает дискриминационные эффекты в самых разных областях, от судебных исков до рынка недвижимости, от школьного образования до трудоустройства. См., например: *Cain M., Sadigh S. Racism, The Police and Community Policing // Journal of Law and Society. 1982, №1(9); Clark William. Measuring racial discrimination in the housing market // Urban Affairs Quarterly. 1993, №28; Silverman R. The Effects of Racism and Racial Discrimination on Minority Business Development // Journal of Social History. 1998,*

Соединение двух этих режимов классификации, публичного и ведомственного, в пределе тайного, представляет собой крайне интригующий предмет в изучении современного государства. Не менее вызывающими и зовущими к критической работе предстают попытки современных правительств вывести некоторые тайные классификации из ведомственной тени и превратить их в публичные, то есть такие, что предполагают согласие управляемого населения на их использование. Подобные попытки, удавшиеся или не вполне, свидетельствуют о серьезных сдвигах, если не о радикальной трансформации республиканского политического режима с его исходно высокой политической терпимостью к негражданам. Именно это можно наблюдать во Франции последнего десятилетия.

Здесь будет уместно ввести ключевое терминологическое пояснение. Я употребляю понятие «публичной политики» не в ее политологическом (исходно англо-американском) определении как деятельности государства в различных секторах и отраслях¹, но в смысле производства современным государством классификаций, или символических инструментов, для такого управления населением, при котором граждане помогают правительству в управлении собой. В большей степени, чем к веберовской легитимности, где сохраняется основополагающая дихотомия между властвующими и подвластными, эта схема публичной политики отсылает к модели правительственности (*gouvernementalité*), предложенной Мишелем Фуко². В ос-

№3 (31); *López I. Institutional Racism: Judicial Conduct and a New Theory of Racial Discrimination // The Yale Law Journal. 2000, №8 (109). P. 1806–1823; Jones C. Confronting Institutionalized Racism // Phylon. 2002, №1/2 (50).*

¹ Помимо прочего, такое определение подтверждает оглавление номеров кембриджского журнала *Journal of Public Policy*.

² См., в частности: *М. Фуко. Правительственность (идея государственного интереса и ее генезис) // Логос, №4–5, 2003.*

нове казуса Министерства национальной идентичности и иммиграции лежит сосуществование двух режимов функционирования институций: ведомственной, тайной практики и публичных, в том числе дискурсивных, процедур, предполагающих создание инструментов управления населением, когда сами участники этого управления (т. е. само население) согласны с ним и способствуют его поддержанию.

Такое понимание окончательно переориентирует проблему гражданства и миграции из юридического русла в русло исследования практических инструментов политического режима. Вопрос о том, предстает ли контроль за границей, отделяющей граждан от неграждан, включая миграцию как «проблему» и мигранта как «опасного» индивида, частью ведомственной или публичной политики, то есть процедур, которые отправляет тот или иной государственный орган (возможно, на неписаных или незаконных основаниях), или частью той системы категорий, которая публично предлагается населению в целях управления им и предполагает его информированное согласие, становится решающим в дебатах о следствиях институционализации «национальной идентичности». Я готов предположить, что именно риски включения контроля за идентичностью в рамки информированного согласия граждан стали источником резкой критики слева, мишенью которой послужило тематическое министерство.

Jus soli, нелегальность, опасность

Основа публичной политики гражданства в послевоенный период во Франции – это подтверждение права на гражданство по факту рождения на французской территории (*jus soli*, «по праву почвы») и деэтнизация управленческих классификаций. Это также управление миграцией, в том

числе нелегальной, через следующие показатели: страна происхождения, минимально допустимый уровень доходов, наличие родившихся во Франции детей, длительность пребывания на территории страны. Характеризуя миграцию географически и социально, эти показатели существенно затрудняют отделение «настоящих» французов от «ненастоящих» и, следовательно, делают невозможной единую политику применительно к последним. Титульная республиканская модель французской принадлежности такова: французская нация, вне зависимости от этнического происхождения.

Обращение к более длительной исторической перспективе позволяет обнаружить, что за этой формулой скрыта история борьбы, а принципы приобретения гражданства глубоко политизированы. Основное политическое напряжение пролегает по разделительной линии между *jus sanguinis* («по праву крови») – гражданства, унаследованного от родителей, и *jus soli* («по праву почвы») – по факту рождения на территории¹. Начиная по меньшей мере с 1920-х гг. представители правой и крайне правой части политического спектра настаивают на отмене *jus soli*, тогда как представители левых позиций требуют, чтобы было законодательно гарантировано не только право на наследование гражданства от родителей, но и право на приобретение гражданства по факту рождения на территории Франции у родителей-иностранцев².

¹ Помимо этих двух способов третьим является натурализация, в частности в связи с браком. Она также становится предметом горячей публичной полемики (в частности, число натурализованных или ограничение их доступа к государственным должностям). Тем не менее, наиболее полно политическую поляризацию по вопросу гражданства отражают первые два принципа.

² *Weil P. La nationalité française (débat sur) // Le dictionnaire historique de la vie politique française (XXème siècle) / Dir. J.-F. Sirinelli. Paris: PUF, 2003.*

Накал дебатов определяется не только метафизическими характеристиками нации, будто бы страдающей от генетического или культурного «загрязнения», которые склонны приписывать ей почти все крайне правые группы в современных европейских обществах. Позже центральное место в дебатах занимает иная тема – криминальной опасности, которую связывают с присутствием мигрантов на территории и которая в таком виде перестает быть монополией крайне правых. Уже с 1970-х гг. в государственном управлении незаконная миграция во Франции наделяется сразу несколькими негативными коннотациями: неуважение к законам, неуплата налогов, перегрузка социальной системы, потенциальная преступность. Однако между мигрантами (более широко, негражданами) и опасными индивидами/группами еще не установлено тождество на уровне категорий.

Восхождение секуритарной логики, вписанной в «национальную идентичность» и предлагающей рутинные механизмы управления иммигрантами и выходцами из мигрантской среды как опасным населением, приходится на недавний период. И во Франции, и в России эта логика превращается в господствующую на рубеже 1990-х и 2000-х гг.¹. Безусловно, устойчивый сегодня общеевропейский образ «опасного мигранта», со стертыми следами его недавнего изобретения, обязан не только политическим практикам, но и работе средств массовой информации, которые усваивают крайне правую, в целом символическую конструкцию как основу газетных и телевизионных классификаций. Эта работа неизменно обеспечивает политиче-

¹ *Rimbert P.* Les managers de «l'insécurité». Production et circulation du discours sécuritaire // La machine à punir / Dir. *L. Bonelli, G. Sainati*. Paris: L'Esprit frappeur, 2004.

ские практики и дебаты «озабоченным» публичным вниманием. Однако конечные решения по вопросам управления гражданства по-прежнему остаются за ведомствами. Поэтому, обнаруживая в основе деятельности государственных органов мигранта как «проблему» и политики управления рисками, связанными с иммиграцией, важно различать, какие из них являются ведомственными и какие – публичными.

Предельное выражение секуритарная политика получает в статусе иммигранта как лица, противостоящего гражданину. Негражданство на территории во многом превращается в отсутствие возможностей и прав, которыми наделены граждане, и посещение учреждений, прием на работу, запись в школу становится для неграждан эмпирическим доказательством их положения, во многом родственного нелегальности. Точно так же основополагающая нелегальность не-граждан актуализируется в ходе процедур, непосредственно связанных с их статусом и возможностями легализации: от получения туристической визы до приобретения гражданства. В рамках универсальной презумпции, связывающей статус негражданина (от иммигранта до туриста) с опасностью, его гражданская алегальность становится предметом институционального подозрения, полицейской проверки и упреждающих санкций.

В свою очередь, контроль за рисками, связанными с иммиграцией, тяготеет к непубличной политике, поскольку его объектом являются те, кого еще нет на территории страны, или те, кто хуже владеет языком, не получил местного образования или находится в жизненных условиях, затрудняющих информирование. В условиях массовой миграции и сдвига правительств вправо по политической шкале эти обстоятельства превращают миграционную политику в образцовую разновидность государственной политики предотвращения рисков.

Управление рисками, связанными с гражданством и иммиграцией

Обе политики гражданства и миграции – режим «убежища»¹ и режим «подозрения» – разделены относительно зыбкой границей. Приход бывшего министра МВД на пост президента Франции, безусловно, радикализовал сдвиг от первого режима ко второму. Однако, как я уже отмечал, этот сдвиг происходит в насыщенном политическом контексте, где целому ряду институциональных форм уже предпосланы прототипы в виде ведомственных практик и проекты, предложенные противоборствующими сторонами в публичном состязании. Какова новейшая история институциональной модели мигранта как «проблемы», в которую вписывается этот переход?

В целом, для 1970–1990-х гг. был характерен режим относительной терпимости государственных органов к нарушению формальных ограничительных требований, связанных с пребыванием иностранцев на территории. Это включало и возможность для детей нелегальных иммигрантов беспрепятственно получать среднее образование, и возобновление истекшего вида на жительство, и получение бюджетной социальной поддержки при отсутствии гражданства. Одним из немногих факторов политики «на-

¹ К логике убежища по-прежнему отсылают даже российские коммерческие фирмы, предлагающие свои услуги в приобретении виз и гражданства: «Право на иммиграцию, свободный выбор местожительства, на прием политических беженцев и изгнанников традиционно для Франции, и это право на равенство перед законом спасло многих» (сайт «Иммиграция во Францию» [francim.narod.ru]).

ционального преимущества», носивших публичный характер, выступало право на занятие государственных должностей и ряда профессий исключительно гражданами Франции, получившими образование во Франции. Но и это ограничение имело свои исключения, в частности в сфере образования и исследований, где отдельные институты, такие как Высшая школа социальных наук (EHESS), университет Париж-8 (бывший экспериментальный Венсенский) или Государственный центр научных исследований (CNRS, аналог Академии наук) с достаточной легкостью рекрутировали «атипичных» по этим признакам преподавателей и исследователей.

Очевидно, что режим благоприятствования, традиционно адаптированный к квалифицированным работникам, не распространялся на мигрантов-рабочих или людей без разрешительных документов. В данном отношении за этот период сформировалось подвижное и далеко не всегда юридически регламентированное равновесие между рестриктивными мерами в отношении мигрантов, в частности незаконных (которые усиливались с 1970-х в части доступа на территорию), и разрешающими практиками, создающими «зону толерантности» пребывания неграждан на территории. Такое равновесие обеспечивалось в том числе за счет исключения некоторых инструментов из арсенала государственных классификаций, задействованных в управлении населением, в результате чего государственные органы не могли (и по-прежнему не могут легально) использовать целый спектр ограничительных и карательных мер против неграждан и выходцев из мигрантских сред. Речь об этих инструментах пойдет ниже.

Вместе с тем, в тот же послевоенный период, когда публичные дебаты раз за разом заканчивались утверждением прав для неграждан, полиция во внесудебном порядке помещала незаконных мигрантов в заточение перед вы-

сылкой. С 1938 г. у полиции имелось такое право, и им активно пользовалось правительство Виши во время оккупации. С 1945 г. эта практика была признана противозаконной. Однако полиция продолжала отправлять ее, избегая публичности. В 1975 г. скандальную известность получило раскрытие в окрестностях Марселя тайной тюрьмы для мигрантов, которую на протяжении десятилетия контролировала местная полиция¹. Такая институция была образцом ведомственной и тайной политики контроля рисков, связанных с миграцией, который послужил прототипом для современных «центров административного задержания» (CRA)². Этот тип институции был учрежден в 1981 г. с избранием Франсуа Миттерана (кандидата-социалиста) президентом Франции. Из-под контроля местной полиции такие центры перешли под контроль национальной полиции или жандармерии и стали инспектироваться гражданскими ассоциациями (прежде всего, CIMADE).

Таким образом, проблема ведомственной тайны в миграционной политике была переведена в регистр соблюдения законности, а участие ассоциаций, осуществляющих гражданский контроль, сделало существование таких центров допустимым с формальной точки зрения публичности. Однако проблематичными остались не только процедуры задержания и содержания, но и сам факт принудительной высылки и предшествующего ему ограничения свободы, который оспаривается многими гражданскими ассоциациями (в частности, движениями за права нелегалов [sans papiers], против высылки [anti-expulsion], ассоциация «Образование без границ» [RESF] и других).

¹ Morice A. *Violences expérimentales à l'abri des regards?* // *Vacarme*, №44, 2008.

² В конце 2000-х через эти центры ежегодно проходили 30–35 тысяч человек.

В противоположность тайной политике в отношении мигрантов, публичная заключалась, в частности, в запрете, наложенном в 1978 г. на сбор любой этнической статистики о населении. В 1974 г. правительство предложило проект SAFARI, который предполагал централизованный сбор социальных данных (включая этнические) о жителях Франции, создание единой базы данных для контроля над населением. Этот проект вызвал жаркие дебаты, и признание его незаконности привело к созданию Комиссии по информационным свободам (CNIL) и изданию закона (1978), содержащего запрет на сбор информации об этническом происхождении граждан Франции и лиц, проживающих на французской территории. С того времени этническая статистика во Франции официально не собирается: ни статистическими и социологическими центрами (в частности, в ходе опросов мнения или переписей), ни государственными ведомствами (МВД, социальными службами и т. д.).

Это наложило достаточно серьезные ограничения на мощь государственного аппарата, производящего классификацию и управление населением, поскольку сделало невозможным возврат к практикам конца 1930-х – начала 1940-х гг. Основанием для резкой критики подобного рода инструментов контроля, которые могло получить в свое распоряжение правительство, служила история периода Второй мировой войны. Проблема данных, находящихся в распоряжении правительства, и проблема учета иностранцев и этнического состава населения однозначно связывалась в публичных дебатах с политикой коллаборационистского правительства Виши, которое по соглашению с нацистской администрацией ввело в 1941 г. различные идентификационные номера, с одной стороны, для коренных французов, с другой – для евреев и иностранцев. На основании этих номеров в дальнейшем осуществлялась

депортация «не-французов», в частности отправка в лагеря смерти. Помимо того, годом ранее была запущена программа лишения французского гражданства тех, кто получил его по мирному соглашению 1918 г. Это касалось как французов, родившихся в Эльзасе, так и евреев.

Осмысление депортации и уничтожения вишистским правительством евреев и цыган как «неполноценных» обитателей Франции на основании добросовестно и скрупулезно собранной информации о населении имело крайне важное значение для формирования послевоенной публичной политики гражданства. В центре некоторых ключевых дебатов здесь оказывались не «жесткие» практики уличного насилия или институциональной дискриминации отдельных категорий неграждан, но «мягкие», на первый взгляд, инструменты национальной и ведомственной статистики. Их видимая эфемерность, столь явственно (для носителей исторической памяти) увязывающая политику информации с танатополитикой, то есть делающая непросто легким переход от строгого учета к адресному уничтожению, превратила контроль за возможными рисками в общую модель дебатов и для правительственных, и для оппонировавших им участников. Так, если в рамках восходящей секуритарной логики МВД классифицирует политических активистов, неграждан и выходцев из мигрантских сред в терминах контроля за «потенциально опасными» категориями населения; то критика официального секуритаризма также ведется в терминах возможных рисков его использования для республиканского и демократического режима¹.

¹ Следует отметить, что в поддержании ограничений, налагаемых на мощь государственного аппарата в деле категоризации населения и потенциального использования этих категорий для

Эту контроверзу ярко иллюстрирует недавний публичный скандал, который был вызван проектом французского МВД «EDVIGE» (2008). Проект предполагал создание единой централизованной базы данных на потенциально опасных индивидов начиная с 13-летнего возраста. Такая база предполагала не только сбор данных о мелких правонарушениях, но и создание прогностического инструмента, позволяющего определять, какие социальные категории и слои населения являются наиболее криминогенными. По сути, это был возврат к идеям 1974 г., но с более отчетливыми инструментальными задачами. Проект полностью отвечал идеологии «предотвращения рисков» и был не в последнюю очередь оспорен на том же самом основании. Одним из контраргументов было предвидение того, что в «катеорию риска» мгновенно попадали молодые выходцы из мигрантской среды, живущие на окраинах – основные участники французских городских «восстаний» 2005 и 2007 гг. Попытка их упреждающего наказания, которое только усиливало бы эффект социального исключения, была воспринята критиками проекта как очевидный политический риск. Поэтому предложение создать базу данных, которая помогала бы следить за населением, стохастически связывая частоту правонарушений с длительностью периодов безработицы, образованием родителей, частотой обращения за социальной помощью и другими «чувствительными» показателями, было отвергнуто как репрессивная мера.

Следует отметить, что публичный запрет на сбор подобных данных по-прежнему не отменяет их тайное ведом-

рестриктивных и репрессивных мер, во Франции принимают участие не только гражданские ассоциации и крайне левые непарламентские объединения, но и левые и левоцентристские парламентские партии, такие как Социалистическая партия.

ственное использование. В частности, есть свидетельства тому, что ведется тайный сбор этнической статистики в отношении мигрантов и «кочующих народов». В 2010 г. разразился скандал, последовавший за массовой высылкой цыган из Франции в Румынию и Болгарию, когда было разрушено несколько их поселений на заброшенных землях. В рамках этого скандала в руки журналистов попали полицейские базы данных, ведущиеся на цыган, то есть использовавшие этнический признак как основание для учета населения. Согласно свидетельствам некоторых полицейских-пенсионеров, такие базы данных велись, по меньшей мере, с конца 1980-х гг. В целом в результате запрета на прямое использование этнических категорий в государственном управлении этно-ориентированные или националистические действия государственных органов не исключены полностью. Однако они сохраняют преимущественно ведомственный характер и воспроизводятся в «стертых» для публичного взгляда институциональных рутин (в частности, в префектурах и в ходе полицейского контроля за миграцией¹, в органах социальной поддержки с середины 2000-х), в форме спонтанной этнической дискриминации на рынке труда (предпочтение «коренных» в качестве квалифицированных работников) и так далее.

Риски, приписываемые в рамках репрессивной ведомственной политики свободному пребыванию «ненастоящих» французов в составе нации или на территории, существенно разнятся в случае евреев в 1940-е («политическая неблагонадежность» и «моральное разложение нации»),

¹ Чему посвящены, в частности, подробные социо-этнографические исследования Алексиса Спира, например: *Spire A. Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration.* Paris: Raisons d'agir, 2008.

алжирцев или марокканцев в 1970-е, неграждан Евросоюза и цыган в 2000-е (бытовая преступность, истощение государственного бюджета). Однако инициативы, направленные на локализацию, подсчет, контроль этнического состава населения и иностранцев, при сдвигах вправо систематически тестируемые французскими правительствами на легальность и публичность, оказываются практически увязаны со следующим шагом: поражением в правах и возможной высылкой. Государственный контроль рисков, связанных с миграцией, таким образом, имеет своей целью просеивание населения на территории, иллегализацию и в пределе изоляцию отдельных его категорий. Эти риски становятся главным действующим мотивом публичных дебатов и гражданской критики. Обобщая, можно сказать, что точный государственный учет французов иностранного происхождения и иностранцев, а также производство соответствующих классификаций в целях управления воспринимаются критиками как двойная угроза: поспание республиканской модели (верховенство гражданской нации над частными идентичностями) и угроза правам человека в случае неизбежных злоупотреблений государственными органами этой информацией.

Институционализация этнизированного гражданства и национальной идентичности во Франции

Создание в 2007 г. Министерства иммиграции и национальной идентичности было попыткой положить конец политике частичной толерантности, которая локализовалась

на границе между незаконным и узаконенным негражданством. На левом политическом фланге это было ясно воспринято как шаг на пути к открыто антимигрантской политике и способ привлечь на свою сторону электорат крайне правого «Национального фронта». Критику вызывало само титульное обозначение «национальной идентичности» и ассоциация его с иммиграцией. Классификационный сбой при существующей республиканской французской «идентичности» содержался уже в указании на некую иную «национальную идентичность», помимо уже имеющейся. Одно это было воспринято как националистический акт, то есть попытка отделить французов с «правильной» идентичностью от тех, у кого она неполноценная, «достойных» гражданства от «недостойных». Одной из действенных сил в развернувшихся публичных дебатах выступили историки, которые аргументировали параллели с аналогичными мерами правительства Виши.

Помимо того, критике слева подверглись задачи министерства, куда были включены «удаление» мигрантов с французской территории (т. е. высылка), борьба против незаконного получения гражданства и ряд иных репрессивных мер. Учитывая ряд расистских заявлений, сделанных Саркози на посту министра МВД, и в целом его правую политическую программу, эти опасения выглядели обоснованными. А его президентство было отмечено целой серией схожих позиционных инициатив: начиная с курьезной «патриотической» меры, обязывающей школьников петь каждое утро перед занятиями Марсельезу, принятия мер против граждан Франции, наказуемых материально (и вплоть до тюремного заключения) за любую помощь незаконным мигрантам, заканчивая введением упомянутых ранее 25–30-тысячных годовых «квот» на высылку из страны неграждан без разрешительных доку-

ментов¹, тестом ДНК для воссоединения с семьей, угрозой лишения гражданства за преступления и массовой депортацией цыган. Большинство этих операций совместно координировали МВД и Министерство иммиграции и национальной идентичности.

Помимо соотнесения «национальной идентичности» с этническим происхождением и неявным наступлением на *jus soli*, Министерство идентичности предлагало опасную централизацию ведомственных практик, упрощающую или прямо производящую институциональную дискриминацию. Наряду с «квотами» на высылку, которые можно сравнить с планированием раскрытия преступлений в российском МВД, за министерством была закреплена плановая высылка мигрантов, совершивших преступления. «Квоты» на высылку сразу же стали темой разоблачительных публикаций в СМИ и победных публичных реляций со стороны министерства. В рамках новой публичной политики предполагалось, что это может стать демонстрацией силы, адресованной даже не столько мигрантам, сколько «коренным» французам – перед лицом «внешней угрозы».

На деле, создание нового министерства не только вывело в публичную сферу некоторые ведомственные практики МВД, но и производило перегруппировку государственных функций. Несколько уже существующих министерств и органов должны были согласовывать свою работу с новым министерством в части управления мигра-

¹ По некоторым данным, в России высылка неграждан без разрешительных документов составляет порядка 4–5 тысяч человек в год, что, при разнице в общей численности населения между Россией и Францией, делает особенно заметным масштаб новой французской политики.

цией: в сферах здравоохранения, образования, труда¹. Новый орган оказывался продуктом той же модели публичной политики, что и упоминавшийся проект EDVIGE. Оба они представляли собой попытку создания единого центра управления «опасным» населением – иммигрантами и выходцами из мигрантской среды – и отсева наиболее опасных из них для наказания и высылки.

Изменившаяся политика закрывала доступ к ряду возможностей и гражданских прав для больших групп населения, проживающих на территории страны и прежде пользовавшихся такими возможностями в «режиме толерантности». В частности, создание нового органа привело к более жесткому контролю над выходцами из мигрантских сред, включая свертывание для них тех возможностей, которые ранее находились вне зоны репрессивных полицейских мер. Так, с середины 2000-х гг. множественные публичные скандалы были вызваны действиями полиции, получившими особый размах с созданием Министерства идентичности. Полицейские проверяли наличие документов и арестовывали неграждан (с последующей высылкой из страны) у школ, куда те приводили своих детей, в префектурах, куда они обращались за продлением вида на жительство, в агентствах по трудоустройству и в социальных службах, даже на приеме у врачей. Прежняя автономия этих служб и государственных ведомств *de facto* обеспечивала негражданам защиту от прямых санкций за нарушение визового режима. Объединение ряда функций и прямое принуждение работников различных служб к сотрудничеству с полицией в ее охоте на «нелегалов» и выполнении годовых планов высылки из страны увеличивало расстояние, отде-

¹ *Valluy J.* Introduction. Quelles sont les origines du ministère de l'Identité nationale et de l'Immigration? // *Cultures & Conflits*. 2008, № 69.

ляющее неграждан от граждан и делало положение первых еще более уязвимым при поиске работы, нахождении в общественных местах и на улице, взаимодействии с государственными институтами. В рамках той же схемы единой антимигрантской политики были предприняты попытки вменить полицейские функции в обязанность учителям и врачам, чтобы те информировали МВД о посетителях без документов. На низовом уровне эти инициативы были саботированы или жестко опротестованы публично. Но на ведомственном уровне весь этот комплекс мер привел к «схлопыванию» ранее существовавшей зоны допустимых некриминальных нарушений.

Еще одним следствием создания министерства, поставившего в один ряд темы «национальной идентичности», иммиграции, совместного развития и интеграции¹, стала культурная и моральная стигматизация, которая сопровождала попытки проверить население на приверженность набору «французских» ценностей. Так, одной из инициатив министерства в 2009 г. стало приглашение к публичной дискуссии: «Что значит быть французом сегодня?» С одной стороны, в ее рамках планировалось обращение к известным французским интеллектуалам и политикам с предложением дебатов о «ценностях французов». С другой – создание дискуссионных площадок на муниципальном уровне, а также поддержание форума на сайте министерства. К обсуждению предлагались вопросы: «Как наилучшим образом позволить/заставить [faire] выходцев из других стран, пребывающих на национальной территории, усвоить ценности национальной идентичности?» и «Как лучше позволить/заставить усвоить национальные ценно-

¹ Полное название министерства включало: *identité nationale, immigration, intégration et codéveloppement*.

сти тем выходцам из-за рубежа, кто впоследствии получает доступ к нашему национальному сообществу?»¹. Декларируемая задача дебатов, выходящих за рамки репрессивной логики, но при том вполне стигматизирующих, состояла в обсуждении интеграционных мер, которые допускали бы пребывание неграждан в стране в обмен на согласие с французскими ценностями. Планировалось также проведение тематических социологических опросов и включение вопросов о «ценностях французов» в регулярные статистические обследования населения, что было с негодованием отвергнуто исследователями.

Помимо прочего, дебаты адресовались к соискателям гражданства, которые должны были «заключить контракт с нацией», подтвердив его в ходе собеседования по ассимиляции, позволяющей проконтролировать знание языка и ценностей республики, чтобы открыть «новый путь к французскому гражданству тем, кто приложил исключительные усилия по интеграции»². На деле, за выпренными формулами скрывалось ужесточение требований ко всем пребывающим на территории негражданам. Это касалось и тех, кто даже не собирался просить о предоставлении гражданства, а желал лишь получить вид на жительство, то есть право пребывания на территории более трех месяцев.

В целом перевод ряда ведомственных практик в публичный регистр, в форме Министерства национальной идентичности и иммиграции, имел три ключевых следствия: во-первых, публичная институционализация связи между

¹ Эти вопросы к планировавшимся в 2009 г. дебатам по-прежнему доступны на сайте министерства [www.immigration.gouv.fr/spip.php?page=imprimer&id_article=1894].

² Сайт Министерства идентичности [www.immigration.gouv.fr/spip.php?page=actus&id_rubrique=254&id_article=1894].

национальной идентичностью и миграцией, между представлением о «национальных ценностях» и правом на гражданство; во-вторых, централизация или, по меньшей мере, частичная координация учета, с опорой на этническое измерение, контроля и высылки с территории «опасных групп» населения; в-третьих, продвижение новой модели взаимодействия правительства и населения, которая избегала запрета на сбор этнической информации путем перераспределения прежде универсального института гражданства и введения дополнительных моральных, культурных и родственных им условий.

В полном объеме все эти меры так и не были реализованы. Также провалились интеллектуальные и общенациональные дебаты. В конечном счете, сотрудники министерства были заняты тем, что удаляли с форума на своем веб-сайте откровенно расистские и ксенофобные высказывания¹. И по истечении нескольких месяцев с момента объявления дебатов они были публично признаны провалившимися. Еще некоторое время спустя уже бывший премьер-министр Франции Доминик Вильпен уточнил, что они привлекли больше сторонников крайне правого Национального фронта (Ле Пен), чем центристской правой партии «Движение за народное единство» (Саркози). В целом попытка привлечь крайне правый электорат оказалась несостоятельной именно потому, что существование нового ведомства и введение публичной политики национализма не получило информированного согласия управляемых.

¹ Так что под конец не начавшейся официально дискуссии на форуме оставались в основном критические замечания, направленные в том числе против инициативы и самого министерства.

Продолжающаяся морализация гражданства

Как я уже указывал, попытки ввести культурные и моральные ценности в качестве критерия допуска к гражданству не стали изобретением последних лет. Показательно при этом, что требование моральной социализации неграждан или выходцев из мигрантских сред систематически возобновляется в связи с существенно более конкретными, практическими мерами по ограничению прав на гражданство и пребывание на территории. В частности, один из проектов, систематически продвигаемых правыми и крайне правыми во Франции, – это необходимость ограничить гражданство родственной связью, что будто бы гарантирует моральную социализацию. Из относительно недавних примеров обращения к этому аргументу можно упомянуть бурные публичные дебаты о гражданстве, вызванные законопроектом 1986 г., который предлагал отменить *jus soli*. Правые и крайне правые участники дебатов, в частности Клуб Орлож, настаивали именно на этой связке: гражданство по рождению – достойное воспитание – национальные ценности¹.

Дебаты активно освещались в прессе и транслировались по телевидению. В них приняли участие известные историки, социологи, философы. Иными словами, они представили основополагающим событием публичной политики гражданства, которое вписывалось в модель публичности как информированного согласия управляемых. По результатам дебатов и работы Комиссии по гражданству при

¹ См.: *Etre français aujourd'hui et demain: Les auditions publiques*. Paris: Union Générale d'Éditions, 1988. Vol. 1.

премьер-министре (1987) законопроект 1986 г. был отозван. А одно из ключевых предложений Комиссии было принято на законодательном уровне в 1993 г.: сами дети, рожденные во Франции родителями-иностранцами, должны подавать заявление на французское гражданство¹. В первом приближении это означало предоставление гражданства по самоопределению. Однако эмпирическим барьером к свободному самоопределению становилась бюрократическая процедура, связанная с многократным посещением учреждений, и ее безусловный исход: от соискателя требовалось отсутствие криминального прошлого и в целом положительное общественное поведение. В 1998 г. последовало новое изменение, которое формально ослабило контроль над условиями соблюдения *jus soli*. Согласно ему французское гражданство автоматически присваивается жителю Франции в 18 лет, если с 13 до 18 он не выразил иного желания.

Учитывая глубоко политический, а не сугубо юридический характер этих процедур, не покажется удивительным, что тематические дебаты и борьба вокруг границы, отделяющей неграждан от граждан и дифференцирующая социальные возможности, доступные каждой из этих категорий, продолжаются. В конце 2000-х гг. практическая политика предоставления гражданства была снова ужесточена. Так, если с 1970-х гг. срок натурализации по заключении брака составлял 6 месяцев, в настоящее время он увеличен до трех лет и сопровождается скрупулезной проверкой фактического совместного проживания и суровым наказанием за фиктивный брак, вплоть до тюремного заключения. Таким образом, в 1990-е гг. *jus soli* и сопутствующие ему условия натурализации были в очередной раз утвер-

¹ *Weil P. Op. cit.*

ждены как основа публичной политики гражданства. Но условия получения гражданства «по праву почвы», как и более широкие условия приобретения легального положения негражданами, неизменно находятся в фокусе ведомственной дискриминации и сохраняющегося напряжения между правыми и левыми позициями политического универсума.

Между тем, в 2010 г. попытка окончательного закрытия «зоны толерантности», предпринятая при создании министерства, была молчаливо дезавуирована. Прошедшая без публичных дебатов смена правительства в ноябре 2010 г. упразднила Министерство национальной идентичности и иммиграции, а его бывший министр возглавил МВД. В качестве публичной инициативы этнически маркированный национализм оказался несостоятельным, поскольку принес больше потерь правоцентристской партии Саркози, чем выигрышей по сравнению с крайне правыми. И хотя мало кто из наблюдателей во Франции усомнился, что с упразднением министерства произошла всего лишь смена вывески¹, важным итогом этого казуса стало возвращение в ведомственную тень ряда функций, которые были на некоторое время выведены в публичный регистр.

Вместе с тем, продолжился сдвиг правительства вправо, и он оказался настолько осязаем в разных отраслевых политиках, что поставил под сомнение постоянство республиканского режима во Франции. Политика МВД, включая ее публичное измерение, по-прежнему ориентирована на «предотвращение рисков» и ограничение доступа не-

¹ Объединенные функции контроля и репрессий против иммигрантов и неграждан были переданы МВД, которое по-прежнему функционирует на основе ежегодных планов на аресты и высылку из страны.

граждан к национальным ресурсам. Об этом свидетельствует, в частности, недавнее постановление (2011) об ужесточении условий для иностранных студентов при получении годовичного вида на жительство. На неизменный сдвиг вправо указывает и объединение МВД с ведомством, занимающимся «иммиграцией»¹, в результате которого вопросы натурализации, ранее находившиеся в ведении МИДа, стали полицейской прерогативой. В результате секуритарной централизации миграция по-прежнему признается зоной опасности – не только символически, но и практически, на уровне рутинного контроля. И если проект Министерства национальной идентичности стал неудачной попыткой перевода антимигрантского национализма в информированное согласие населения, то дальнейшая ведомственная криминализация неграждан остается магистральной линией в реформах европейской демократии.

¹ Министерство внутренних дел получило следующее название (и функции): Министерство внутренних дел, территориальных коллективностей и иммиграции (Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer, des Collectivités Territoriales et de l'Immigration).

СОДЕРЖАНИЕ

I. ПОЛИТИКО-ФИЛОСОФСКИЕ И ТЕОРЕТИКО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Владимир Малахов. Гражданство как концепт и институт: что, как и зачем изучать?	4
Борис Капустин. «Гражданское общество» как исчезающее понятие	31
Борис Кагарлицкий. Государство и гражданское общество после глобализации	45

II. КУЛЬТУРНО-ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Алексей Кара-Мурза. Проблема гражданской идентичности в русском либеральном дискурсе XIX–XX вв.	62
Денис Летняков. Истоки гражданской политической традиции в России	76

III. СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫЕ И ПРАВООЩИТНЫЕ АСПЕКТЫ

Александр Осипов. Возможности и границы использования понятий «расизм» и «дискриминация»	102
Александр Бикбов. Национализм как несостоявшаяся публичная политика: Министерство национальной идентичности и иммиграции Франции (2007–2010)	117

IV. ГРАЖДАНСТВО И МИГРАЦИЯ

Мадлен Ривз. Как становятся «черными» в Москве: практики власти и существование мигрантов в тени закона	146
Софья Долуцкая. Латиноамериканские мигранты в Северной Каролине, США: социально-экономическое положение и проблемы адаптации	178
Ольга Вендина. Роль московской идентичности в интеграции новых москвичей	190

МАТЕРИАЛЫ ДИСКУССИЙ

Дискуссия по докладу Владимира Малахова	204
Дискуссия по докладу Бориса Капустина	214
Дискуссия по докладу	230

Алексея Кара-Мурзы	
Дискуссия по докладу	
Бориса Кагарлицкого	236
Дискуссия по докладу	
Александра Осипова	241

ПРИЛОЖЕНИЯ

Галина Сапего. Италия как новая иммиграционная страна	248
Ксения Зайка. Иммиграционный режим Канады: становление и современное состояние	278
Денис Летняков, Александра Яковлева. Центр изучения проблем гражданства и идентичности как информационный ресурс	309
Авторы и редакторы	316
Authors and Editors	317

Аннотированный список книг издательства «Канон+»
РООИ «Реабилитация» вы можете найти на сайте
iph.ras.ru/kanon или <http://journal.iph.ras.ru/verlag.html>
Заказать книги можно, отправив заявку по электронному адресу:
kanonplus@mail.ru

Научное издание

**ГРАЖДАНСТВО И ИММИГРАЦИЯ:
*концептуальное, историческое
и институциональное измерение***

Под общей редакцией *В.С. Малахова, А.Ф. Яковлевой*
Редактор *А.С. Кулева*

Директор — *Божко Ю. В.*
Ответственный за выпуск — *Божко Ю. В.*
Компьютерная верстка — *Липницкая Е. Е.*
Корректор — *Колупаева Л. П.*

Подписано в печать с готовых диапозитивов 10.06.2012.
Формат 84×108¹/32. Бумага офсетная. Печать офсетная.
Усл. печ. л. 16,8. Уч.-изд. л. 11,2. Тираж 1000 экз. Заказ 1988.

Издательство «Канон+» РООИ «Реабилитация».
111672, Москва, ул. Городецкая, д. 8, корп. 3, кв. 28.
Тел./факс 702-04-57.
E-mail: kanonplus@mail.ru
Сайт: iph.ras.ru/kanon или <http://journal.iph.ras.ru/verlag.html>

Республиканское унитарное предприятие
«Издательство «Белорусский Дом печати».
ЛП № 02330/0494179 от 03.04.2009.
Пр. Независимости, 79, 220013, Минск, Республика Беларусь.