

УДК 94(71)

DOI 10.24411/1026-8804-2020-10008

Эволюция иммиграционной политики США: фактор нелегальной миграции

Лариса Николаевна Гарусова,

доктор исторических наук, профессор Дальневосточного федерального университета, главный научный сотрудник Института истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН, Владивосток.
E-mail: lgarusova@mail.ru

В статье рассматриваются основные тенденции развития иммиграционной системы Соединённых Штатов на протяжении более чем двухсотлетней истории страны. Основой многоаспектной и пролонгированной иммиграционной стратегии США является законодательство, отражающее трансформацию социальных, экономических и гуманитарных потребностей американского общества. В ходе анализа законодательных актов, политических деклараций, иммиграционных проектов, других оригинальных источников и литературы были выявлены два основных этапа иммиграционной политики и их ключевые характеристики. Установлено, что фактор нелегальной миграции стал определяющим для обоих этапов. Первый этап, длившийся с конца XVIII до середины XX в., характеризуется становлением иммиграционного законодательства в качестве совокупности запретительных и ограничительных мер, целью которых было стимулирование и регулирование миграционных процессов и недопущение в США нежелательных элементов и социальных групп. Возросшие экономические и гуманитарные потребности американского общества во второй половине XX в. привели к смягчению иммиграционного законодательства и к увеличению миграционных потоков. Второй этап реализации иммиграционной стратегии (со второй половины XX в. по настоящее время) характеризуется попытками приведения миграции в соответствие с потребностями экономики и обострением проблем легальной иммиграции. На основе анализа современной иммиграционной политики при президенте Трампе автор делает прогноз о её дальнейшем ужесточении в связи с превращением нелегальной иммиграции в угрозу национальной безопасности США и снижением потребности американского рынка труда в рабочей силе.

Ключевые слова: иммиграция, США, дискриминация, законодательство, нелегальные мигранты, пограничный контроль, комплексная иммиграционная реформа.

The Evolution of U.S. Immigration Policy: The Factor of Illegal Migration.

Larisa Garusova, Far Eastern Federal University, Institute of History, Archaeology and Ethnology of the Peoples of the Far East, FEB RAS, Vladivostok, Russia.
E-mail: lgarusova@mail.ru.

The article discusses the main trends in the development of the immigration system of the United States for more than two hundred years of the country's history. Despite the complexity and chronological prolongation of the immigration strategy of the United States, it is based on Immigration Act. It reflects the transformation of the social, economic and humanitarian needs of American society. The analysis of legislation, policy declarations, immigration projects, other original sources and literature identified two main stages of immigration policy and their key characteristics. It is determined that the factor of illegal migration is the backbone for both stages. The first stage, which lasted from the end of the 18th to the middle of the 20th century, is characterized by the formation of immigration legislation as a set of prohibitive and restrictive measures aimed at stimulating and regulating migration processes and preventing undesirable elements and social groups in the United States. The increased economic and humanitarian needs of American society in the second half of the twentieth century led to a reduction of immigration laws and an increase in migration flows. The second stage of the immigration strategy (from the second half of the twentieth century to the present time) is characterized by the attempts to bring migration in line with the needs of the economy and the aggravation of the problems of legal immigration. The analysis of modern immigration policy under president Trump allows predicting its further tightening, which is associated with the transformation of illegal immigration into a threat to US national security and the decrease in the need of the labor force by the American labor market.

Keywords: immigration, USA, discrimination, immigration law, illegal migrants, border control, comprehensive immigration reform.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Эффективное использование ресурсов международной миграции и снижение её рисков во многом зависит от продуманной иммиграционной политики государства-реципиента. Соединённые Штаты Америки на протяжении почти всей своей истории копили огромный опыт принятия и адаптации мигрантов, и он может быть востребован и в других странах, включая Россию. Американская иммиграционная политика, основу которой составляет законодательство, непрерывно эволюционирует в соответствии с меняющимися экономическими, социально-политическими и гуманитарными потребностями общества. Важнейшим стимулом её трансформации является фактор нелегальной миграции, значение которого неуклонно возрастает. Анализ источников и литературы приводит к заключению, что в своём развитии иммиграционная политика США прошла два основных этапа:

1. В период с конца XVIII до середины XX в. миграция являлась главным фактором социально-экономического развития страны и формирования американского общества. Нелегальная иммиграция была минимизирована либо просто отсутствием каких-либо существенных регулирующих процедур, либо посредством жёстких запретительных мер.
2. Изменение иммиграционного законодательства со второй половины XX в. отражало возросшие экономические и гуманитарные потребности американского общества, а его смягчение привело к росту нелегальной миграции и актуализировало нерешённую до настоящего времени проблему преодоления последствий незаконного присутствия иммигрантов в США.

Цель данной статьи — рассмотреть конкретное содержание этих двух этапов и факторы, их детерминировавшие.

ПЕРВЫЙ ЭТАП МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ США И СТАНОВЛЕНИЕ ИММИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Становление американского иммиграционного законодательства началось в конце XVIII в., когда в страну стали беспрепятственно приезжать все желающие поселиться на новых территориях. В 1790 г. был принят «Акт о гражданстве», который обозначил тех, кто не имел права на получение американского гражданства, что не исключало, однако, возможности их трудоустройства. В основном это были азиатские иммигранты. Иммиграционные потоки регулировались в пользу мигрантов из стран Европы. С трудностями при въезде в страну также сталкивались очень бедные люди и лица, имеющие опасные заболевания. Долгое время иммиграционный процесс США был открытым, поскольку для обеспечения потребностей развивающейся экономики и освоения новых земель требовались значительные трудовые ресурсы. К 1880 г. в страну приехало примерно 6,7 млн чел., что составляло 13% от всего населения США [17].

Изменение экономической ситуации, перенаселённость в городах атлантического и тихоокеанского побережий привели к распространению во второй половине XIX в. массовых антииммигрантских настроений, нашедших отражение в миграционной политике государства и ужесточении иммиграционного законодательства. Недовольство населения вызывали отдельные группы иммигрантов, по своим социокультурным, религиозным и иным характеристикам не соответствовавших принятым в обществе стандартам, например китайцы. Китайские иммигранты, прибывшие в США в середине XIX в., работали на строительстве трансконтинентальной железной дороги, в сельском хозяйстве, на фабриках и горнодобывающих предприятиях. Поначалу они сталкивались с обычными трудностями, как и все приезжие, но позже стали восприниматься как чужаки. Считалось, что китайцы перехватывали у местного населения рабочие места, понижая средний уровень заработной платы. Китайцев, или «монголов», как многие белые называли их, не любили или боялись из-за их странных обычаев. Цинские

косички, которые носили многие мужчины, выглядели нелепо в Соединённых Штатах. Вызывала раздражение склонность значительной части китайских поселенцев к курению опиума, выпивке, азартным играм. Жилищные и санитарные условия в китайских кварталах Сан-Франциско, Лос-Анджелеса, Портленда, Нью-Йорка были пугающе непривычными для местного населения. Всё это вместе создавало мнение о порочности, неискренности и неблагонадёжности китайцев. Их считали преступными элементами, угрозой общественной безопасности [3, с. 10].

Недовольство американских граждан побудило правительство принять меры, ограничивающие китайскую иммиграцию. В 1882 г. Конгресс принял «Акт об исключении китайцев» (Chinese Exclusion Act). Это был первый случай в американской истории, когда целая этническая группа фактически превратилась в нелегальных иммигрантов. Ей было отказано во въезде в США. Китайцы, проживавшие в Америке, практически не имели никаких прав, их стали классифицировать наряду с коренными народами и афроамериканцами [27].

Акт 1882 г. предусматривал 10-летний мораторий на трудовую иммиграцию из Китая, а также не позволял тем, кто уже проживал в стране, натурализоваться и становиться американскими гражданами [8]. Следующим ограничительным законом стал «Акт Гири» 1892 г. (The Geary Act), который исключил китайцев из иммиграции ещё на 10 лет. С 1904 г. запрет был объявлен бессрочным. Закон требовал от китайских иммигрантов иметь при себе специальный документ, доказывавший законные основания их нахождения в стране, а те, кто уже проживал в Соединённых Штатах, должны были зарегистрироваться для получения своего документа [14]. Лица без необходимых документов попадали в тюрьму или подлежали депортации. Понятно, что в таких условиях возможность присутствия нелегальных иммигрантов на территории США была минимальной. Эти жесточайшие ограничения просуществовали до Второй мировой войны. 17 декабря 1943 г. Конгресс США одобрил «Акт об аннулировании Закона 1882 г.» (Repeal of the Chinese Exclusion Act), согласно которому все законы, касавшиеся исключения или депортации лиц, принадлежащих к китайской нации, отменялись. Американское правительство позволило китайским иммигрантам приезжать в страну на общих основаниях, по квоте, которая составляла всего 105 человек [29].

В 1917 г. был принят «Иммиграционный закон» (The Immigration Act of 1917), продолживший «запретительную» политику. Он вводил тест на грамотность для претендентов на американское гражданство и запрещал иммиграцию из «ограниченной азиатской зоны» (Asiatic Barred Zone), с географическими координатами 60° восточной долготы, 165° западной долготы [34]. Закон не разрешал контрактный тип трудоустройства для азиатских иммигрантов, но предусматривал положение о временной занятости.

В 1920-е гг. была продолжена политика ограничения численности иностранных мигрантов. В 1921 г. «Закон о чрезвычайных квотах» (Emergency Quota Law) установил ежегодные ограничения на въезд для иммигрантов из любой страны до 3% от общего числа представителей этой страны, живших

в США в 1910 г. [13]. Такой подход сразу же привёл к сокращению иммиграции. «Иммиграционным законом» 1924 г., или «Законом Джонсона — Рида» (Johnson — Reed Act), была пересмотрена система квот: количество иммигрантов снизилось до 2% от общего числа постоянного населения, таким образом иммиграция была ограничена до 150 000 чел. в год [19]. Однако данные ограничения не распространялись на Западное полушарие, поэтому в США свободно приезжали мексиканцы, жители стран Карибского бассейна, Центральной и Южной Америки. Одновременно в страну начали прибывать и нелегальные иммигранты.

Поскольку ограничительное иммиграционное законодательство в это время не соответствовало потребностям развивающейся промышленности, в США усилился приток мексиканских мигрантов. Однако уже в 1930-е гг., во время Великой депрессии, последние стали восприниматься обществом как очередная угроза. Их обвиняли в росте безработицы и других социально-экономических проблемах, что привело к изгнанию части мексиканцев из страны. За 5 лет от 400 тыс. до 1 млн чел. были депортированы из США в принудительном порядке [24]. В целом с 1880-х гг. до середины XX в. иммиграционная политика носила откровенно дискриминационный характер — сначала по отношению к китайцам и другим выходцам из Азии, позже — к мигрантам из Мексики.

ВТОРОЙ ЭТАП ИММИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ США: УСИЛЕНИЕ ФАКТОРА НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ

После Второй мировой войны, когда экономика США была на подъёме и требовала дополнительных трудовых ресурсов, начались изменения в иммиграционном законодательстве в сторону его смягчения. В 1950-е гг. Соединённые Штаты стали испытывать нужду в высококвалифицированных специалистах, поэтому в 1952 г. был принят «Акт Маккаррана — Уолтера» (Immigration and Nationality Act of 1952 — The McCarran — Walter Act), который изменил иммиграционную систему 1924 г. Закон сохранял квоты на национальное происхождение в качестве основного принципа иммиграционного контроля, но предоставлял их всем странам, включая новые независимые государства Азии и Африки, а также полностью снимал расовые ограничения на гражданство [21]. Акт 1952 г. положил начало системе преференций. Приоритетное внимание стало уделяться квалифицированным специалистам, а затем уже воссоединению семей.

В 1965 г. «Закон об Иммиграции», или «Закон Харта — Селлера» (The Hart — Celler Immigration Act of 1965) установил новые правила переселения в страну. Теперь акцент был сделан не на экономической, а на гуманитарной составляющей в структуре иммиграции, поскольку приоритетное внимание уделялось воссоединению семей (75%), а лишь потом трудоустройству (20%), статусу беженца (5%); каждая страна получала одинаковый годовой лимит в 20 000 человек [22]. Страны Западного полушария впервые столкнулись с количественным ограничением, что привело

к обострению проблемы нелегального иммиграционного потока из Мексики [23]. Поскольку закон 1965 г. не предусматривал иммиграцию неквалифицированных работников, это также спровоцировало рост нелегальной миграции. К 1980 г. в стране находилось более 2 млн нелегальных иммигрантов, из которых 55% составляли мексиканцы [26].

Высокий уровень нелегальной иммиграции в 1980—1990-е гг. предопределил основные направления миграционной стратегии: ужесточение административных и иных мер против нелегальной иммиграции; расширение возможностей натурализации и социализации нелегальных мигрантов. Определяющим фактором в этом процессе стало принятие двух законов — об иммиграционной реформе и контроле (1986 г.) и об иммиграции (1990 г.).

В «Акте об иммиграционной реформе и контроле» 1986 г. (Immigration Reform and Control Act of 1986) Конгресс вводил санкции (от административных штрафов до уголовного наказания) для работодателей, принимающих на работу нелегальных иммигрантов или лиц, не имеющих разрешения на работу в США. Закон обязал проверять документы всех потенциальных претендентов на какую-либо должность. Также были предусмотрены меры по укреплению американо-мексиканской границы и общее усиление контроля на границах США службами пограничного патрулирования [30].

Кроме запретительных мер акт 1986 г. предусматривал программу амнистии и натурализации нелегальных мигрантов. Они должны были предоставить доказательства своего непрерывного пребывания в Соединённых Штатах Америки до 1 января 1982 г., а затем получить законный статус с перспективой приобретения через полтора года права на постоянное жительство [30]. В результате около 1,6 млн чел. смогли узаконить свой статус, из них 70% были мексиканцами [9]. В то же время многие нелегальные иммигранты даже не пытались изменить своё положение по разным причинам, в том числе и из-за отсутствия нужных документов.

Несмотря на приложенные усилия, меры по ограничению несанкционированной иммиграции не привели к желаемым результатам. Поэтому в 1990 г. был принят новый «Закон об иммиграции» (Immigration Act of 1990), нацеленный на увеличение легальных потоков. Была введена лотерея Diversity Visa для тех, кто не мог воспользоваться квотами 1965 г. В ней могли принять участие страны, из которых прибыло менее 50 000 иммигрантов за последние пять лет [31]. Кроме того, закон предоставлял «временно защищённый статус» (temporary protected status) гражданам «небезопасных» стран до улучшения ситуации на их родине. Он давал разрешение на работу и защиту от депортации, но не гарантировал американского гражданства [32]. Данная программа действует и сегодня, однако для ряда стран она уже завершилась в связи с ужесточением иммиграционной политики президента Дональда Трампа. Для Судана, Гондураса, Никарагуа, Гаити, Сальвадора, Йемена и Сомали программа продлена до 2020 г. [10].

С помощью «Закона об иммиграции» была увеличена миграционная квота на 40% — до 675 тыс. чел. Из них 480 тыс. виз отводилось членам семей американских граждан, 140 тыс. — на трудоустройство, 55 тыс. виз — для поддержания расового разнообразия [20].

В связи с увеличением численности легальных и нелегальных иммигрантов в 1990-е гг. в США наблюдался подъём антииммигрантских настроений. Поэтому в 1996 г. Конгресс пересмотрел государственную политику в исследуемой сфере и принял новый закон. Он имел целью борьбу с нелегальной иммиграцией, сокращение числа мексиканских иммигрантов, увеличивал размер штрафов за незаконное пересечение границы, запрещал участие нелегалов в системе социального страхования. Закон 1996 г. предусматривал ежегодное увеличение персонала Службы пограничного патрулирования на тысячу человек в течение 1997—2001 гг.; увеличение офицерского состава Службы иммиграции и натурализации; разработку и введение автоматизированной системы учёта за въездом и выездом иностранцев для создания единой базы данных иностранных граждан, находящихся на территории США [33]. Для реализации последней задачи предполагалось использовать электронные средства и биометрическую идентификацию личности. Однако только в 2003 г. электронные системы слежения за передвижением иностранцев были установлены в крупных городах и портах США.

После террористических атак 11 сентября 2001 г. начался очередной виток ужесточения американского иммиграционного законодательства. Служба иммиграции и натурализации была упразднена, а её функции переданы Министерству внутренней безопасности. Вопросами борьбы с нелегальной миграцией и её профилактикой стало заниматься Бюро гражданства и иммиграции. На основе принятого в 2001 г. «Патриотического акта» (USA Patriot Act), расширившего полномочия федеральных властей [18], иммиграционные службы получили больше прав для депортации иммигрантов. Участились их тотальные проверки.

В 2004 г. президент Джордж Буш объявил об изменениях в области иммиграционной политики. К этому времени численность нелегальных мигрантов в США превысила 8 млн чел. [6, с. 28]. Новая комплексная реформа, обсуждавшаяся в Конгрессе, должна была привлечь иностранцев на невостребованные американцами рабочие места, а также легализовать незаконных мигрантов посредством предоставления им статуса временных рабочих. При этом они не могли претендовать на натурализацию и статус постоянного жителя, что ранее гарантировал акт 1986 г. Однако реформа так и осталась в формате проекта из-за межпартийных разногласий законодателей.

Так как особую тревогу в США всегда вызывала граница с Мексикой, на сухопутном участке которой происходит основное число нарушений, в 2006 г. был подписан «Закон о стене безопасности» (Secure Fence Act), предусматривающий сооружение 670-мильной стены на юго-западной границе [5]. Также было принято решение о размещении на границе национальных гвардейцев и увеличении численности постоянной патрульной службы.

Нерешённые проблемы иммиграционной политики унаследовала новая администрация. Президент Барак Обама сначала ограничился попыткой улучшения системы контроля на границе с Мексикой: к 2010 г. стена на границе с этой страной была почти полностью достроена и оснащена самыми современными средствами слежения. В августе 2010 г. Обама подписал «Закон о безопасности юго-западной границы» (The Southwest Border

Security Act), согласно которому на цели охраны границы было выделено дополнительно 600 млн долл. Число пограничников увеличили вдвое, небо над границей регулярно патрулировали более сотни пилотируемых самолётов и вертолётов, а также беспилотники [4, с. 28–29].

С приходом Обамы число полицейских операций и арестов несколько снизилось, но от подобных методов борьбы с нелегальной иммиграцией власти не отказались. Операции были объединены в новую программу — Secure Communities («Безопасные территории»), предусматривающую сотрудничество иммиграционной и таможенной полиции с местными отделениями полиции [2]. Эта программа действует до сих пор, в ней участвуют подразделения 48 штатов. В 2012 г. был принят новый стратегический план развития погранично-патрульной службы, основная идея которого состояла не в дальнейшем наращивании технологических и человеческих ресурсов, а в концентрации имеющихся на наиболее проблемных направлениях [4, с. 34].

Вторым вектором политики президента Обамы стала реализация отдельных «разрешительных» мер для нелегальных иммигрантов. Поскольку Конгресс не поддержал идею о смягчении иммиграционного законодательства, президент воспользовался своим правом на исполнительные распоряжения. В июне 2012 г. был издан «Указ о приостановке исполнительных акций в отношении приехавших в детском возрасте» (Deferred Action for Childhood Arrivals — DACA). Обама запретил депортацию нелегальных иммигрантов, прибывших в страну детьми (до 16 лет) вместе с родителями-нелегалами и не совершивших никаких противоправных действий, закончивших среднюю школу или проходящих обучение в ней, а также добросовестно отслуживших в армии. Данное распоряжение позволило 700 000 нелегальных иммигрантов получить возобновляемые двухлетние гарантии защиты от депортации, а также разрешения на работу и документы, удостоверяющие личность [11]. Однако оно не решало важной проблемы — депортации родителей детей. Родители-нелегалы ставились перед выбором — увозить детей из страны или оставлять в США в приёмных семьях. Представители правозащитных организаций указывали на недопустимость такого положения в стране, провозгласившей воссоединение семей одним из основных принципов иммиграционной политики.

К попыткам проведения комплексной иммиграционной реформы администрация Барака Обамы приступила только в апреле 2013 г. В Сенат Конгресса США был внесён поддержанный Белым домом проект «Акта о безопасности границ, экономических возможностях и модернизации иммиграционной системы» (Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act). Документ предусматривал внесение изменений в систему легальной иммиграции путём расширения доступа в страну некоторых групп иностранцев, создание нового типа виз (merit-based visa). Речь шла о расширении доступа на рынок труда США высококвалифицированной рабочей силы, как посредством предоставления грин-карт, так и по программам временной занятости. В целом предполагалось изменить структуру иммиграционного потока в пользу трудовых виз за счёт сокращения некоторых категорий семейных виз и отмены визовой лотереи [7].

Проект также включал два традиционных аспекта иммиграционной политики: совершенствование системы пограничной службы и предоставление нового статуса нелегальным иммигрантам, которых в 2012 г. насчитывалось уже более 11 млн чел. Новый легальный статус — «предварительно зарегистрированный иммигрант» (Registered Provisional Immigrant Status) — предоставлялся на 6 лет после предъявления нелегалом биографических и биометрических данных, прохождения проверки, уплаты долгов по налогам, штрафа в 1000 долл., регистрационного сбора. От штрафа освобождались лица моложе 21 года [4, с. 41].

Однако комплексная иммиграционная реформа была в очередной раз провалена из-за разногласий республиканцев и демократов в Конгрессе. После этого президент Обама вернулся к исполнительным актам. 22 ноября 2014 г. он подписал «Указ о программе DAPA» (Deferred Action for Parents of Americans and Lawful Permanent Residents), являвшейся фактическим продолжением указа DACA 2012 г. Она была нацелена на защиту от депортации нелегальных иммигрантов — родителей, чьи дети были либо американскими гражданами, либо постоянными резидентами США [7]. Разрешение остаться в стране давалось сроком на 3 года, затем его можно было продлить. Обладатель такого статуса получал возможность легально трудиться. Около 3,6 млн иностранцев смогли бы воспользоваться данным указом, если бы президент Трамп не отменил его в 2017 г. Программа DACA также была завершена в марте 2018 г. [12].

ПЕРСПЕКТИВЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ПРЕЗИДЕНТА ТРАМПА

Дональд Трамп связывает иммиграцию с угрозой национальной безопасности, исходящей от беженцев и жителей мусульманских стран. Поэтому он неоднократно заявлял, что Соединённые Штаты в условиях войны с международным терроризмом не будут принимать иммигрантов из таких стран, как Иран, Ливия, Сомали, Сирия, Йемен и Северная Корея. Присутствие беженцев в США было ограничено 120 днями [16]. В отношении новых иммигрантов стали проводиться более тщательные проверки. Пока власти США в первую очередь стараются избавиться от иммигрантов с криминальным прошлым [28].

Особенностью современной американской миграционной политики является то, что она направлена против иммиграции вообще, поскольку Трамп считает, что быстрый рост иммиграции за последние 50 лет привёл к потере рабочих мест для американцев. В 2017 г. президент одобрил законопроект под аббревиатурой RAISE, нацеленный на сокращение в течение десяти лет численности легальных иммигрантов. Его реализация сократит количество грин-карт почти вдвое — до 88 000 [15]. Такой подход во многом объясняется насыщенностью людскими ресурсами американского рынка труда.

В 2018 г. президент инициировал политику нулевой толерантности (zero-tolerance policy) в отношении мексиканских мигрантов-нелегалов.

Она подразумевала задержание иммигрантов, незаконно пересекавших границу. Семьи с детьми разделялись до выяснения обстоятельств. Более 2600 детей были отделены от родителей до момента предоставления им какого-либо статуса [25]. После общественных протестов эта политика была прекращена. Позднее федеральный суд обязал правительство воссоединить разлучённые семьи.

Президент Трамп, как и его предшественники, особое внимание уделяет проблеме пограничной безопасности — ключевой составляющей миграционной политики. Широко известно скандальное обещание Трампа построить разделительную стену на границе с Мексикой. 26 июля 2019 г. Верховный суд США подтвердил право президента Трампа использовать 2,5 млрд долл. из бюджета Пентагона на сооружение пограничной стены на границе с Мексикой — в штатах Калифорния, Аризона и Нью-Мексико без согласия Конгресса [1]. Очевидно, что, несмотря на декларируемое неприятие политики Обамы, Трампу приходится повторять многие её аспекты. Даже проекты, позиционируемые как оригинальные, по факту оказываются репликами иммиграционной политики предшественников и имеют свои аналоги в недалёком прошлом. Прогнозируя дальнейшее развитие иммиграционной стратегии нынешнего президента США, можно весьма уверенно предположить её дальнейшее ужесточение, что связано как со снижением потребности американской экономики в дополнительной рабочей силе, так и с криминализацией нелегальной иммиграции на фоне сохраняющейся угрозы международного терроризма.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эволюция иммиграционной политики США на протяжении двух столетий свидетельствует о том, что иммиграция является ключевым фактором развития американского общества, а проблема нелегальной миграции практически всегда присутствовала в стране. До середины XX в. правительство и законодательство обходились запретительными мерами в регулировании иммиграционных потоков, ограничивая въезд нежелательных мигрантов и депортируя нелегалов. Со второй половины XX в. и по сей день американское законодательство становилось более лояльным, что привело к значительному росту численности иммигрантов. Следствием этого стало как обострение проблем легальной иммиграции, так и превращение нелегальной иммиграции в угрозу национальной безопасности. Второй этап иммиграционной политики США характеризуется не только наличием запретительных мер и усилением пограничного контроля, но и попытками привести перемещение населения в соответствие с потребностями экономики. Для современной американской иммиграционной стратегии характерна некая преемственность вопреки межпартийным разногласиям. Новым президентским администрациям приходится завершать программы, начатые их оппонентами-предшественниками. Однако эти же разногласия пока не позволили полноценно реализовать ни одну комплексную иммиграционную реформу.

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Верховный суд США разрешил Трампу строить стену на границе с Мексикой без одобрения Конгресса. URL: <https://www.forumdaily.com/verhovnyj-sud-ssha-razreshil-trampu-stroit-stenu-na-granice-s-meksikoj-bez-odobreniya-kongressa/> (дата обращения: 27.07.2019).
2. Вступила в силу программа «Безопасные комьюнити». 29.05.2012. URL: <https://news.rusrek.com/ru/nyu-jork/nyu-jork-shtat-i-gorod/213182-vstupila-v-silu-programma-lbezopasnye-kommyunitir.html> (дата обращения: 20.06.2019).
3. Гарусова Л.Н., Журбей Е.В., Владимирова Д.А. Китайские иммигранты в США: историческая ретроспектива // Ойкумена. 2018. № 2. С. 8—16.
4. Никольская Г.К. Государственная иммиграционная политика США. М.: ИМЭМО РАН, 2015. 115 с. URL: https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2015/2015_023.pdf (дата обращения: 10.05.2019).
5. Трипольский М. Стена от нелегалов нужна ли она США? 21.02.2010. URL: <https://news.rusrek.com/ru/usa/problema/46314-ctena-ot-nelegalov-nuzhna-li-ona-ssha.html> (дата обращения: 12.06.2019).
6. Цапенко И.В. Роль иммиграции в экономике развитых стран // Мировая экономика и международные отношения. 2004. № 5. С. 27—39.
7. 2014 Executive Actions on Immigration. URL: <https://www.uscis.gov/archive/2014-executive-actions-immigration/> (дата обращения: 17.05.2019).
8. Chinese Exclusion Act (1882). URL: <https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=false&doc=47#> (дата обращения: 10.06.2019).
9. Chishti M., Meissner D., Bergeron C. At Its 25th Anniversary, IRCA's Legacy Lives On. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/its-25th-anniversary-ircas-legacy-lives> (дата обращения: 20.07.2019).
10. Cohn V., Passel J.S., Bialik K. Many Immigrants with Temporary Protected Status Face Uncertain Future in U.S. URL: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/03/08/immigrants-temporary-protected-status-in-us/> (дата обращения: 25.07.2019).
11. Consideration of Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA). URL: <https://www.uscis.gov/archive/consideration-deferred-action-childhood-arrivals-daca/> (дата обращения: 22.06.2019).
12. Deferred Action for Childhood Arrivals | Federal Policy and Examples of State Actions. URL: <http://www.ncsl.org/research/immigration/deferred-action.aspx> (дата обращения: 19.05.2019).
13. Emergency Quota Law (1921). URL: <https://immigrationhistory.org/item/%E2%80%8B1921-emergency-quota-law/> (дата обращения: 18.06.2019).
14. Geary Act (1892). URL: <https://immigrationhistory.org/item/geary-act/> (дата обращения: 17.06.2019).
15. Gelatt J. The RAISE Act: Dramatic Change to Family Immigration, Less So for the Employment-Based System. URL: <https://www.migrationpolicy.org/news/raise-act-dramatic-change-family-immigration-less-so-employment-based-system> (дата обращения: 16.06.2019).
16. Gelatt J. Under Trump Administration, United States Takes Steps to Narrow Legal Immigration. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2017-issue-1-under-trump-administration-united-states-takes-steps-narrow-legal> (дата обращения: 15.06.2019).
17. Grieco E.M. The “Second Great Wave” of Immigration: Growth of the Foreign-Born Population since 1970. URL: <https://www.census.gov/newsroom/blogs/random-amplings/2014/02/the-second-great-wave-of-immigration-growth-of-the-foreign-born-population-since-1970.html> (дата обращения: 12.07.2019).

18. H.R.3162 — Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT Act) Act of 2001. URL: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/3162> (дата обращения: 14.06.2019).
19. Immigration Act of 1924 (Johnson-Reed Act). URL: <https://immigrationhistory.org/item/1924-immigration-act-johnson-reed-act/> (дата обращения: 02.07.2019).
20. Immigration Act of 1990. URL: <https://immigration.laws.com/immigration-act-of-1990> (дата обращения: 11.06.2019).
21. Immigration and Nationality Act of 1952 (The McCarran-Walter Act). URL: <https://immigrationhistory.org/item/immigration-and-nationality-act-the-mccarran-walter-act/> (дата обращения: 04.06.2019).
22. Immigration and Nationality Act of 1965 (Hart-Celler Act). URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-79/pdf/STATUTE-79-Pg911.pdf> (дата обращения: 13.05.2019).
23. Kammer J. The Hart-Celler Immigration Act of 1965. URL: <https://cis.org/Report/HartCeller-Immigration-Act-1965> (дата обращения: 25.05.2019).
24. Mexican Repatriation (1929—1936). URL: <https://immigrationhistory.org/item/%E2%80%8Bmexican-repatriation//> (дата обращения: 08.06.2019).
25. Mittelstadt M. Children on the Frontlines. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2018-issue-no-4-children-frontlines> (дата обращения: 27.05.2019).
26. Passel J.S. Estimating the Number of Undocumented Aliens. URL: <https://www.bls.gov/opub/mlr/1986/09/rpt2full.pdf> (дата обращения: 19.07.2019).
27. People v. Hall (1854). URL: <https://immigrationhistory.org/item/people-v-hall/> (дата обращения: 09.06.2019).
28. Pierce S., Capps R. As Trump Takes Office, Immigration Enforcement and Policy Poised to Undergo Major Changes and Randy Capps. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/trump-takes-office-immigration-enforcement-and-policy-poised-undergo-major-changes> (дата обращения: 23.05.2019).
29. Repeal of the Chinese Exclusion Act, 1943. URL: <https://history.state.gov/milestones/1937-1945/chinese-exclusion-act-repeal> (дата обращения: 12.07.2019).
30. S.1200 — Immigration Reform and Control Act of 1986. URL: <https://www.congress.gov/bill/99th-congress/senate-bill/1200> (дата обращения: 29.06.2019).
31. S.358 — Immigration Act of 1990. URL: <https://immigrationhistory.org/item/immigration-act-of-1990/> (дата обращения: 20.07.2019).
32. Temporary Protected Status: an Overview. URL: <https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/temporary-protected-status-overview> (дата обращения: 10.07.2019).
33. U.S. Immigration Policy / Close up Foundation Civics Education. 2002. 2 January. URL: <http://www.closeup.org/immigrat.html> (дата обращения: 30.05.2019).
34. Weisberger M. Immigration Act of 1917' Turns 100: America's Long History of Immigration Prejudice. URL: <https://www.livescience.com/57756-1917-immigration-act-100th-anniversary.html> (дата обращения: 08.07.2019).

REFERENCES

1. *Verkhovnyy sud SShA razreshil Trampu stroit' stenu na granitse s Meksikoy bez odobreniya Kongressa* [The U.S. Supreme Court Has Allowed Trump to Build a Wall on the Border with Mexico without Congressional Approval]. Available at: <https://www.>

- forumdaily.com/verxovnyj-sud-ssha-razreshil-trampu-stroit-stenu-na-granice-s-meksikoj-bez-odobreniya-kongressa/ (accessed 27.07.2019). (In Russ.)
2. *Vstupila v silu programma "Bezopasnye komm'yuniti"* [The Program "Safe Communities" Has Entered into Force]. 29.05.2012. Available at: <https://news.rusrek.com/ru/nyu-jork/nyu-jork-shtat-i-gorod/213182-vstupila-v-silu-programma-lbezopasnye-kommyunitir.html> (accessed 20.06.2019). (In Russ.)
 3. Garusova L.N., Zhurbey E.V., Vladimirova D.A. Kitayskie immigranty v SShA: istoricheskaya retrospektiva [Chinese Immigrants to the United States: A Historical Retrospective]. *Oykumena*, 2018, no. 2, pp. 8–16. (In Russ.)
 4. Nikol'skaya G.K. *Gosudarstvennaya migratsionnaya politika SShA* [Immigration Policy of the United States]. Moscow, IMEMO RAN Publ., 2015, 115 p. Available at: https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2015/2015_023.pdf (accessed 10.05.2019). (In Russ.)
 5. Tripol'skiy M. *Stena ot nelegalov nuzhna li ona SShA?* [Is the Wall Against Illegals Necessary for the United States?]. 21.02.2010. Available at: <https://news.rusrek.com/ru/usa/problema/46314-ctena-ot-nelegalov-nuzhna-li-ona-ssha-.html> (accessed 12.06.2019). (In Russ.)
 6. Tsapenko I.V. Rol' immigratsii v ekonomike razvitykh stran [The Role of Immigration in the Economies of Developed Countries]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2004, no. 5, pp. 27–39. (In Russ.)
 7. *2014 Executive Actions on Immigration*. Available at: <https://www.uscis.gov/archive/2014-executive-actions-immigration/> (accessed 17.05.2019). (In Eng.)
 8. *Chinese Exclusion Act (1882)*. Available at: <https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=false&doc=47#> (accessed 10.06.2019). (In Eng.)
 9. Chishti M., Meissner D., Bergeron C. *At Its 25th Anniversary, IRCA's Legacy Lives On*. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/article/its-25th-anniversary-ircas-legacy-lives> (accessed 20.07.2019). (In Eng.)
 10. Cohn V., Passel J.S., Bialik K. *Many Immigrants with Temporary Protected Status Face Uncertain Future in U.S.* Available at: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/03/08/immigrants-temporary-protected-status-in-us/> (accessed 25.07.2019). (In Eng.)
 11. *Consideration of Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA)*. Available at: <https://www.uscis.gov/archive/consideration-deferred-action-childhood-arrivals-daca/> (accessed 22.06.2019). (In Eng.)
 12. *Deferred Action for Childhood Arrivals | Federal Policy and Examples of State Actions*. Available at: <http://www.ncsl.org/research/immigration/deferred-action.aspx> (accessed 19.05.2019). (In Eng.)
 13. *Emergency Quota Law (1921)*. Available at: <https://immigrationhistory.org/item/%E2%80%8B1921-emergency-quota-law/> (accessed 18.06.2019). (In Eng.)
 14. *Geary Act (1892)*. Available at: <https://immigrationhistory.org/item/geary-act/> (accessed 17.06.2019). (In Eng.)
 15. Gelatt J. *The RAISE Act: Dramatic Change to Family Immigration, Less So for the Employment-Based System*. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/news/raise-act-dramatic-change-family-immigration-less-so-employment-based-system> (accessed 16.06.2019). (In Eng.)
 16. Gelatt J. *Under Trump Administration, United States Takes Steps to Narrow Legal Immigration*. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2017-issue-1-under-trump-administration-united-states-takes-steps-narrow-> (accessed 15.06.2019). (In Eng.)

17. Grieco E.M. *The "Second Great Wave" of Immigration: Growth of the Foreign-Born Population since 1970*. Available at: <https://www.census.gov/newsroom/blogs/random-amplings/2014/02/the-second-great-wave-of-immigration-growth-of-the-foreign-born-population-since-1970.html> (accessed 12.07.2019). (In Eng.)
18. *H.R.3162 – Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT Act) Act of 2001*. Available at: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/3162> (accessed 14.06.2019). (In Eng.)
19. *Immigration Act of 1924 (Johnson-Reed Act)*. Available at: <https://immigrationhistory.org/item/1924-immigration-act-johnson-reed-act/> (accessed 02.07.2019). (In Eng.)
20. *Immigration Act of 1990*. Available at: <https://immigration.laws.com/immigration-act-of-1990> (accessed 11.06.2019). (In Eng.)
21. *Immigration and Nationality Act of 1952 (The McCarran-Walter Act)*. Available at: <https://immigrationhistory.org/item/immigration-and-nationality-act-the-mccarran-walter-act/> (accessed 04.06.2019). (In Eng.)
22. *Immigration and Nationality Act of 1965 (Hart-Celler Act)*. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-79/pdf/STATUTE-79-Pg911.pdf> (accessed 13.05.2019). (In Eng.)
23. Kammer J. *The Hart-Celler Immigration Act of 1965*. Available at: <https://cis.org/Report/HartCeller-Immigration-Act-1965> (accessed 25.05.2019). (In Eng.)
24. *Mexican Repatriation (1929–1936)*. Available at: <https://immigrationhistory.org/item/%E2%80%8Bmexican-repatriation//> (accessed 08.06.2019). (In Eng.)
25. Mittelstadt M. *Children on the Frontlines*. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2018-issue-no-4-children-frontlines> (accessed 27.05.2019). (In Eng.)
26. Passel J.S. *Estimating the Number of Undocumented Aliens*. Available at: <https://www.bls.gov/opub/mlr/1986/09/rpt2full.pdf> (accessed 19.07.2019). (In Eng.)
27. *People V. Hall (1854)*. Available at: <https://immigrationhistory.org/item/people-v-hall/> (accessed 09.06.2019). (In Eng.)
28. Pierce S., Capps R. *As Trump Takes Office, Immigration Enforcement and Policy Poised to Undergo Major Changes and Randy Capps*. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/article/trump-takes-office-immigration-enforcement-and-policy-poised-undergo-major-changes> (accessed 23.05.2019). (In Eng.)
29. *Repeal of the Chinese Exclusion Act, 1943*. Available at: <https://history.state.gov/milestones/1937-1945/chinese-exclusion-act-repeal> (дата обращения: 12.07.2019). (In Eng.)
30. *S.1200 – Immigration Reform and Control Act of 1986*. Available at: <https://www.congress.gov/bill/99th-congress/senate-bill/1200> (accessed 29.06.2019). (In Eng.)
31. *S.358 – Immigration Act of 1990*. Available at: <https://immigrationhistory.org/item/immigration-act-of-1990/> (accessed 20.07.2019). (In Eng.)
32. *Temporary Protected Status: an Overview*. Available at: <https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/temporary-protected-status-overview> (accessed 10.07.2019). (In Eng.)
33. *U.S. Immigration Policy*. Close up Foundation Civics Education, 2002, 2 January. Available at: <http://www.closeup.org/immigrat.html> (accessed 30.05.2019). (In Eng.)
34. Weisberger M. *Immigration Act of 1917' Turns 100: America's Long History of Immigration Prejudice*. Available at: <https://www.livescience.com/57756-1917-immigration-act-100th-anniversary.html> (accessed 08.07.2019). (In Eng.)

Дата поступления в редакцию 02.08.2019