

УДК 327, 327.8, 325.14

МИГРАЦИОННАЯ ДИПЛОМАТИЯ: ВЗГЛЯД НА ОТНОШЕНИЯ ЕС И АФРИКИ¹

© 2024 БИССОН Любовь Сергеевна

Кандидат политических наук

*Старший научный сотрудник Отдела европейской интеграции
Института Европы РАН, 125009, Россия, Москва, Моховая ул., дом 11, стр. 3*

E-mail: lyubov.pasyakina@gmail.com

Поступила в редакцию 08.09.2024

Принята к публикации 05.11.2024

Аннотация. В статье рассмотрены отношения Евросоюза и Африки с точки зрения концепции миграционной дипломатии, которая впервые введена в научный оборот в российских исследованиях. Отмечен объяснительный и прогностический потенциал концепции для рассмотрения комплекса отношений государств в рамках миграционных систем. В результате анализа взаимодействия и сотрудничества ЕС с государствами исхода и транзита международных мигрантов в Африке выделена специфика европейского и африканского подходов. Первый заключается в использовании различных дипломатических средств и форматов для решения проблемы нелегальной иммиграции и снижения числа ищущих убежища. Результатом возрастающей зависимости ЕС от сотрудничества с третьими странами становится использование миграции в качестве инструмента политического давления государствами-партнерами. В центре миграционной дипломатии государств африканского континента находятся внутриконтинентальные миграционные процессы, а также продвижение к режиму свободы передвижения. Несмотря на разницу в подходах сторон, потенциалом сотрудничества в будущем может выступать развитие каналов для законной трудовой миграции.

Ключевые слова: Европейский союз, Африка, миграция, миграционная дипломатия, охрана границ, реадмиссия

DOI: 10.31857/S0201708324060056

Миграционная проблематика прочно вошла в современные международные отношения на глобальном, региональном и межгосударственном уровнях. Принятие в 2018 г. Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной мигра-

¹ Статья подготовлена при поддержке гранта Министерства науки и высшего образования РФ на проведение крупных научных проектов по приоритетным направлениям научно-технологического развития № 075-15-2024-551 «Глобальные и региональные центры силы в формирующемся мироустройстве».

ции¹ свидетельствует, с одной стороны, о необходимости координации мер управления трансграничными передвижениями людей посредством усиления глобального управления и международной координации, с другой – о закреплении суверенного права государств определять миграционную политику [Потемкина, 2018]. Сложность достижения международных договоренностей зачастую обусловлена разницей положения стран в рамках той или иной миграционной системы. Государства, активно принимающие мигрантов, заинтересованы в максимальном уровне контроля и охраны границ, страны происхождения мигрантов – в дальнейшей либерализации миграционных режимов. Это проявляется в отношениях Евросоюза и стран Африки.

Миграция включена во все уровни взаимодействия Евросоюза и Африки: в формат сотрудничества двух интеграционных группировок – ЕС и Африканского союза (АС), в отношении Брюсселя с отдельными африканскими странами, государств-членов с государствами Африки. Миграция и мобильность стали частью нового всеобъемлющего договора ЕС со странами Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ), пришедшего на смену соглашению Котону в 2023 г., и вошли в качестве стратегического приоритета в региональный протокол по Африке². Эти темы также обозначены одними из пяти главных направлений сотрудничества на саммите ЕС – АС в Брюсселе в феврале 2022 г.³ Управление миграционными процессами стало частью новой стратегии ЕС для Африки 2020 г. наряду с вопросами цифровой экономики и зеленого перехода, устойчивого роста⁴. Вступивший в силу летом 2024 г. Пакт о миграции и убежище ЕС определил включение вопросов миграции в международное сотрудничество ЕС с третьими странами одним из приоритетов, т. е. дальнейшее расширение и развитие внешнего измерения общей миграционной политики и политики убежища⁵. Неотъемлемой частью отношений Брюсселя с государствами исхода и транзита мигрантов, в т. ч. на Африканском континенте, наряду с экономическими и политическими вопросами будет оставаться контроль за пересечением границ, противодействие незаконной миграции и торговле людьми, развитие каналов для законной миграции и сотрудничество в области реадмиссии.

В последние годы Евросоюз активно работает над заключением двусторонних соглашений с государствами исхода и транзита мигрантов по вопросам экстернализации миграционного контроля. Важное направление внешнего измерения миграционной политики – заключение международных партнерств для мобильности. Отдельные государства ЕС также активно взаимодействуют с африканскими странами, заключая не только соглашения в сфере контроля границ и процедуры убежища, но и развивая ка-

¹ UN General Assembly. Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration: Final Draft, 11 July 2018. URL: https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf (дата обращения: 18.08.2024).

² Partnership Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Members of the Organisation of the African, Caribbean and Pacific States, of the other part. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8372-2023-REV-1/en/pdf> (дата обращения: 24.09.2024).

³ 6th European Union - African Union Summit: A Joint Vision for 2030. URL: https://www.consilium.europa.eu/media/54412/final_declaration-en.pdf (дата обращения: 24.09.2024).

⁴ European Commission, Joint Communication to the European Parliament and the Council, Towards a comprehensive Strategy with Africa. Brussels, 09.03.2020, JOIN (2020) 4 final.

⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a New Pact on Migration and Asylum. Brussels, 23.09.2020, COM(2020) 609 final.

налы для законной трудовой миграции (соглашение Германии и Кении)¹. Каждый из этих уровней взаимоотношений Евросоюза и государств Африки по миграционному треку имеет как общие черты, так и свою специфику.

Миграционная дипломатия

Как правило, комплекс отношений ЕС и стран Африки по вопросам миграции рассматривается с нескольких перспектив. Большая часть исследований посвящена изучению внешнего измерения общей миграционной политики и политики убежища Евросоюза, которая затрагивает отношения с государствами Африканского континента [Биссон, 2018; Войников, 2024]. В последние годы наибольший интерес привлекает вопрос экстернализации, или аутсорсинга, миграционного контроля и процедуры убежища Евросоюза и его отдельных стран-членов [Niemann, Zaun, 2023; Потемкина, 2023; Захаров, Агафшин, 2024].

В статье использован новый подход к изучению миграции в международных отношениях. Автор предлагает обратиться к концепции миграционной дипломатии в качестве одной из возможных исследовательских рамок для рассмотрения комплекса отношений по вопросам миграции ЕС и Африки, которая также применима и для изучения отдельных случаев (*case-study analysis*).

Концепция миграционной дипломатии позволяет отойти от европоцентричного рассмотрения миграционной проблематики в отношениях ЕС и стран Африки и отличается от других исследовательских подходов тем, что в поле анализа лежит понимание баланса сил и взаимозависимостей сторон. Это позволяет сместить угол зрения с интересов ЕС на интересы государств-партнеров и существующую расстановку сил в рамках миграционной системы. Страны ЕС и Африки связаны многочисленными устойчивыми миграционными потоками, которые обусловлены географическими, историческими, культурно-языковыми, социально-экономическими и демографическими факторами и формируют единое миграционное пространство [Ивахнюк, 2008]. Отличительная черта концепции миграционной дипломатии – рассмотрение процесса международного управления миграционными потоками в качестве результата дипломатического взаимодействия государств. Понимание не только внутривнутриполитической ситуации стран приема, исхода или транзита мигрантов и ищущих убежища, но и степени взаимозависимости сторон позволяют объяснить и спрогнозировать характер дальнейшего развития двусторонних отношений.

Несмотря на значительный интерес к миграционным исследованиям, российские ученые не так часто рассматривают вопрос, каким образом миграция влияет на межгосударственные отношения, отражается во внешнеполитических стратегиях государств и тактике ведения переговоров с партнерами. Концепция миграционной дипломатии фокусируется на том, как миграционные вопросы связаны с другими сферами государственных интересов и дипломатии, включая безопасность и торговлю.

Миграционная дипломатия не является частью миграционной политики. Стандартные элементы последней, такие как прием трудовых мигрантов, контроль границ или политика государства в отношении беженцев и предоставления убежища, не относятся

¹ Inside New Government Deal to Create Jobs for Kenyans in Germany. URL: <https://aspyee.org/news/inside-new-government-deal-create-jobs-kenyans-germany> (дата обращения: 16.09.2024).

к миграционной дипломатии. Миграционная дипломатия сосредоточена на том, как государства используют управление трансграничной мобильностью населения в международных отношениях или как используют дипломатические средства для достижения целей, связанных с миграцией. Остальные вопросы рассматриваются только в той степени, в какой они определяют отношения государств, их внешнюю политику и международное сотрудничество, ход и характер переговоров.

Ф. Адамсон и Г. Цурапас определили миграционную дипломатию как «использование государствами дипломатических инструментов, процессов и процедур для управления трансграничной мобильностью» [Adamson, Tsourapas, 2019: 115]. Они отмечают, что миграционная дипломатия имеет два направления: стратегическое использование дипломатических методов для достижения целей, связанных непосредственно с миграцией, и использование миграционных потоков в качестве средства для решения других внешнеполитических задач. Она может вестись как в духе сотрудничества, так и принуждения. Последнее может проявляться в одностороннем навязывании интересов или в угрозах применения санкций: ужесточение визовых правил, приостановление переговоров по другим вопросам двусторонних отношений, замораживание финансовой помощи в ответ на неготовность стран-партнеров к сотрудничеству. Подобная практика негативной обусловленности наблюдается в отношениях ЕС с третьими странами при заключении соглашений о реадмиссии [Kipp et al., 2020]. Позитивная обусловленность основана на стимулах, прежде всего финансовых. На этом принципе построено функционирование целевого фонда ЕС для Африки.

Другой вариант принуждающей миграционной дипломатии – использование миграционных потоков в качестве средства для решения внешнеполитических задач. Повышенный интерес к миграционной дипломатии во многом вызван выходом в свет работы К. Гринхилл «Оружие массовой миграции: Вынужденное перемещение, принуждение и внешняя политика» [Greenhill, 2010]. Несмотря на то что автор не использовала термин «миграционная дипломатия», ее анализ на широком эмпирическом материале продемонстрировал, как миграция (обычно угроза открыть пути для массовой миграции) использовалась рядом государств для извлечения внешнеполитических выгод начиная с середины XX в. Речь идет о так называемой инструментализации¹ миграционной политики, которая получила законодательное определение в недавно принятом в ЕС регламенте о ситуациях кризиса и форс-мажора в области миграции и убежища². Для квалификации действий граничащих с Евросоюзом государств, которые не желают сдерживать движение иммигрантов, стал использоваться термин «инструментализация миграции» [Войников, 2024: 6].

Миграционная дипломатия, основанная на сотрудничестве, нацелена на достижение взаимовыгодных результатов. Примером кооперативной дипломатии служат инициативы по созданию и укреплению каналов для законной миграции, которые выгодны как для стран-реципиентов, так и для стран исхода. Однако утверждение либеральной теории международных отношений о том, что взаимозависимость сторон повышает их готовность к достижению договоренностей и снижает количество конфликтов, не всегда

¹ В ряде работ используется термин «вепонизация» (от англ. *weaponization*).

² Regulation (EU) 2024/1359 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 addressing situations of crisis and force majeure in the field of migration and asylum and amending Regulation (EU) 2021/1147. OJ L, 2024/1359, 22.5.2024. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj> (дата обращения: 27.09.2024).

справедливо для миграционной дипломатии [Tsourapas, 2019]. Один из основных недостатков теории взаимозависимости – предположение о равноправных отношениях государств. В реальности эти отношения часто характеризуются асимметрией, что приводит к неравномерным выгодам от взаимозависимости или неравным условиям для сотрудничества. В отношениях ЕС и африканских стран пока не наблюдается достаточной степени взаимозависимости в миграционной сфере, которая позволит сторонам отказаться от приоритета собственных интересов. Асимметрия в отношениях не всегда позволяет более влиятельным государствам навязывать политическую повестку. Существование взаимозависимости дает государствам транзита и происхождения мигрантов возможность использовать «миграционную карту» для оказания давления на более сильного партнера.

Изменение баланса и взаимозависимости в сфере миграции между ЕС и странами Африки

Несмотря на то что ЕС декларирует стремление к сотрудничеству, основанному на равноправных партнерских отношениях, европейские и африканские приоритеты в области миграции часто не совпадают, а большая часть соглашений отражает повестку дня Евросоюза и заключается при ограниченном участии африканских партнеров. ЕС в значительной степени опирается на экономические и политические рычаги, предлагая помощь развитию, цифровизацию, либерализацию визовой политики и др. в обмен на контроль над миграцией. Принцип обусловленности в миграционной дипломатии Брюсселя все реже обеспечивает успех в отношениях с государствами Африки. Главная причина – изменение баланса и взаимозависимости сторон в рамках общей миграционной системы, а также характер миграционных процессов внутри Африканского континента.

В Африке внутриконтинентальная миграция значительно превышает миграцию африканцев в другие регионы мира, в т. ч. в Европу¹. На миграцию внутри Африки, между регионами и внутри отдельных регионов приходится 80% численности всех африканских мигрантов. Число африканцев, проживающих в другой африканской стране, по данным Международной организации по миграции (МОМ), в 2020 г. составило 21 млн человек. Многие государства Африки обладают одновременно статусом и страны исхода и страны приема мигрантов и лиц, ищущих убежища. Можно выделить несколько основных выталкивающих факторов, которые будут продолжать определять миграционные процессы на Африканском континенте: уровень экономического и социального развития стран региона, уровень бедности, состояние рынка труда, быстрый рост численности населения, климатические изменения, политическая нестабильность, наличие вооруженных конфликтов, усиление интеграционных процессов. Совокупность структурных и управленческих факторов способствует неуклонному росту африканской миграции, которая при нынешних тенденциях приведет к тому, что к 2050 г. трансграничная миграция в Африке достигнет 11–12 млн человек². Несмотря на то что с 2000 г. на континенте наблюдается экономический рост, в регионе по-прежнему самые низкие в мире средние доходы на душу населения. По оценкам Всемирного банка, 35% насе-

¹ World Migration Report 2024. Geneva. International Organization for Migration (IOM). 2024. P. 56–66.

² World Development Report 2023: Migrants, Refugees, and Societies. Washington: World Bank. 2023. DOI:10.1596/978-1-4648-1941-4

ния к югу от Сахары живет в условиях бедности, что создает огромную нагрузку на зарабатывающих членов домохозяйств, вынужденных искать работу за границей для удовлетворения основных потребностей.

Африка принимает более трети всех беженцев в мире. В 2023 г. на долю африканских государств, входящих в первую десятку стран мира, принимающих беженцев и лиц, ищущих убежища, вошли Уганда, Судан, Демократическая Республика Конго. Большинство внутренних перемещений в Африке происходит в странах к югу от Сахары и вызвано вооруженными конфликтами и стихийными бедствиями. Среди принимающих стран наибольшее число беженцев в Африке в 2023 г. по-прежнему приходится на Уганду (почти 1,5 млн чел.). Значительная часть беженцев в Уганду прибывает из Южного Судана и ДРК. Последние остаются одновременно источниками самого большого числа беженцев и лиц, ищущих убежища, в Африке, и странами их приема. По данным МОМ, Эфиопия стала третьей по численности страной, принимающей беженцев в Африке в 2023 г. (около 900 тыс. чел.)¹.

Таким образом, миграционное давление возрастает внутри самого Африканского континента, а управление трансграничными передвижениями людей станет одним из главных приоритетов для Африки в ближайшие годы². Взаимодействие стран континента по вопросам миграции становится все более важным в повестке внутриафриканского сотрудничества. Многие африканские страны работают над созданием совместных подходов к миграции, включая управление потоками беженцев и защиту прав. «Повестка дня 2063» АС ставит целью достижение свободы передвижения.³ Флагманский проект АС «Африканский паспорт и свободное передвижение людей» направлен на устранение ограничений для африканцев путешествовать, работать и жить в пределах своего континента. Несмотря на то что на сегодняшний день протокол о свободе передвижения ратифицировало лишь 4 из 33 подписавших государств АС (Руанда, Нигер, Сан-Томе и Принсипи и Мали), согласно документу АС «Основы миграционной политики для Африки» (MPFA) расширение режима свободы передвижения между странами АС будет играть значительную роль в укреплении интеграции на континенте. Фундаментальное противоречие в отношениях ЕС и Африки заключается в несопоставимости этого процесса с выстраиванием эффективной охраны внутренних границ, что требует Брюссель в рамках двусторонних соглашений. Зависимость Евросоюза от сотрудничества с третьими странами в противодействии незаконной миграции возрастает. Сегодня это ключевой аспект на всех переговорных площадках в отношениях со странами Африки. ЕС активно интегрирует миграцию во внешнюю политику и все чаще использует дипломатию в качестве инструмента для переговоров с африканскими странами об изменении миграционной политики.

Пакт о миграции и убежище ЕС 2024 г. делает акцент на сотрудничестве с африканскими странами и уделяет особое внимание предотвращению нелегальных въездов и борьбе с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов. Это включает в себя усиление пограничного контроля в странах транзита и выезда, развертывание пограничной

¹ World Migration Report 2024. P. 44, 59.

² African Union Commission, Migration policy framework for Africa and plan of action (2018–2030). P. 21. URL: https://au.int/sites/default/files/documents/35956-doc-2018_mpfa_english_version.pdf (дата обращения: 24.09.2024).

³ African Union, Agenda 2063. URL: https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063_popular_version_en.pdf (дата обращения: 24.09.2024).

полиции и укрепление сотрудничества с африканскими пограничными службами посредством обучения и технологий. ЕС также активизировал усилия по борьбе с незаконным ввозом мигрантов совместно с африканскими странами и агентствами ООН в рамках оперативного партнерства, а также соглашений о реадмиссии для возвращения незаконных мигрантов в страны их происхождения или в безопасную третью страну.

Африканцы подают не такое значительное число заявлений о предоставлении убежища в ЕС ежегодно по сравнению с прошениями от граждан Сирии (более 180 тыс. в 2023 г.), Афганистана (более 99 тыс.), Турции (более 88 тыс.), Венесуэлы (68 тыс.), Колумбии (55 тыс.). По данным Европейского агентства по вопросам убежища, в августе 2024 г. в десятку стран просителей убежища вошли только Марокко и Египет¹. Однако главной обеспокоенностью Евросоюза остается число нелегальных пересечений южных границ объединения. По данным Фронтекс, по средиземноморским маршрутам на территорию ЕС попадает значительное число незаконных мигрантов из стран Африки и других регионов мира (Сирия, Бангладеш). За период с января по октябрь 2024 г. зафиксировано более 102 тыс. нелегальных пересечений границы Евросоюза мигрантами, использующими западноафриканский, центрально-средиземноморский и западно-средиземноморский маршруты в совокупности².

Миграционная дипломатия ЕС в отношениях с африканскими странами многогранна и включает как стимулы, так и давление. Партнерства, предлагаемые Евросоюзом государствам Африки, предполагают транзакционные отношения: африканские страны получают финансовую помощь развитию, торговые льготы, облегчение визовых режимов в обмен на сотрудничество в области миграционного контроля. Однако общественное мнение в африканских странах все чаще воспринимает такие договоренности как посягательство на суверенитет, поэтому африканским правительствам все сложнее получить одобрение для дальнейших переговоров с Евросоюзом. Речь прежде всего о государствах Северной Африки (Марокко, Алжир, Тунис), которые в последние годы сами испытывают осязаемое миграционное давление со стороны других стран Африки.

Ответная реакция на зависимость ЕС от сотрудничества – инструментализация миграции со стороны стран-партнеров. Африканские государства все больше осознают, какими рычагами влияния они обладают в переговорах с ЕС по вопросам, не связанным с миграцией. Такие страны, как Тунис, Марокко, используют миграцию в качестве внешнеполитического инструмента для получения финансовой помощи и политических уступок со стороны Евросоюза и отдельных стран-членов. Яркий пример – изменение позиции Испании в отношении суверенитета Западной Сахары в ответ на угрозу правительства Марокко открыть дорогу мигрантам, желающим незаконно пересечь границу испанских анклавных городов Сеуты и Мелильи³.

Кроме того, ставка ЕС на экстернализацию миграционного контроля в отношениях со странами Магриба может стать контрпродуктивной. Ужесточение внутренней миграционной политики в результате договоренностей с ЕС создаст условия, при которых значи-

¹ EUAA, Asylum applications for main citizenships. URL: <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-asylum> (дата обращения: 24.09.2024).

² Frontex, Annual Risk Analysis 2024/2025. P. 13–16. URL: https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2024-2025.pdf (дата обращения: 24.09.2024).

³ Испания налаживает отношения с Марокко. Независимая газета. 02.02.2023. URL: https://www.ng.ru/world/2023-02-02/6_8651_spain.html (дата обращения 23.09.2024)

тельная часть мигрантов откажется от первоначального намерения остаться в этих странах и будут искать альтернативные пути в Европу.

Растет зависимость ЕС от стран исхода мигрантов не только в вопросах сдерживания незаконных потоков мигрантов, но и в сфере законной трудовой миграции. В 2022 г. 9,93 млн граждан третьих стран составили 5,1% рабочей силы в Евросоюзе. Занятость работников, не являющихся выходцами стран-членов, в некоторых секторах уже превышает занятость граждан ЕС (ресторанный и гостиничный бизнес, строительство, логистические услуги, колл-центры и домашний труд). Согласно отчету ЕК, в 2023 г. в странах ЕС наблюдалась нехватка более 3 млн работников, что связано с демографическими факторами (старением населения, низкой рождаемостью) и с необходимостью восстановления экономического роста¹. Проблема усугубляется сокращением доли населения трудоспособного возраста, которая снизится с 65% (2019 г.) до примерно 55% в 2070 г. В большинстве стран ЕС наблюдается дефицит рабочей силы в строительстве. Речь прежде всего о нехватке квалифицированных рабочих (электриков, плотников). В медицинском секторе в некоторых странах дефицит может достигать 20% от общего числа необходимых специалистов. В области информационно-коммуникационных технологий в условиях цифрового перехода странам ЕС требуется около 1,3 млн специалистов (разработчиков программного обеспечения и IT-экспертов). Иностранные работники средней и низкой квалификации способны так же удовлетворить потребности сектора гостиничного и ресторанного бизнеса, который испытывает нехватку персонала, к 2025 г. она может составить около 300 тыс. работников.

По данным Евростата, в 2022 году в странах ЕС проживало около 3,5 миллионов африканцев, что составляет около 8% от общего числа иммигрантов². Значительная часть занята в секторах, испытывающих дефицит рабочих рук: сфера услуг, здравоохранение, строительство и сельское хозяйство (сезонные работы). По данным Европейского агентства по труду, африканцы также активно работают в сферах, связанных с домашним трудом и обслуживанием, а также заняты в других низкоквалифицированных работах. Трудовая эмиграция граждан стран Африки в развитые страны крайне важна и для африканских стран-поставщиков трудовых мигрантов. Денежные переводы играют ключевую роль в экономике многих государств и вносят значительный вклад в ВВП. В 2023 г. денежные переводы составили в среднем 7,6% ВВП в Западной Африке, 6,8 – в Восточной Африке, 4,4 – в Северной Африке, 3,7 – в Южной Африке и 1,4 – в Центральной Африке. К числу стран со значительной долей денежных переводов в общем объеме ВВП относятся Гамбия (28%), Лесото (21) и Коморские острова (20)³.

Отношения ЕС и стран Африки в области управления законной трудовой миграцией в перспективе могут стать примером кооперативной миграционной дипломатии. В апреле 2022 г. Брюссель принял новый пакет инициатив «Навыки и таланты». Он направлен на удовлетворение потребностей рынка труда, связанных с текущими демо-

¹ EURES Report on labour shortages and surpluses 2023. URL: https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2024-05/EURES-Shortages_Report-V8.pdf (дата обращения: 18.08.2024).

² Eurostat, Migration and migrant population statistics. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics (дата обращения: 18.08.2024).

³ Remittance inflows in 2023 (as % of GDP). World Bank – KNOMAD. 2024. URL: https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=remit_re_gdp&t=2023&m=2&sm49=11 (дата обращения: 18.08.2024).

графическими тенденциями и нехваткой квалифицированных кадров. Пакет включает правовые, финансовые и политические инициативы, такие как Новые партнерства талантов. Последние представляют схемы мобильности для работы или обучения для всех уровней квалификации и основываются на более широком сотрудничестве в области управления миграцией с третьими странами. Партнерства талантов уже запущены с Марокко, Египтом и Тунисом и находятся в стадии подготовки с Нигерией и Сенегалом. Во время 6-го саммита ЕС – Африка в 2022 г. объявлено о начале реализации программы Евросоюза «Навыки и профессионально-техническое образование в Африке». Еврокомиссия выделила средства на пилотные проекты в семи странах континента для разработки учебных программ. Таким образом, в отношениях ЕС и африканских стран присутствует кооперативный потенциал, однако перспективы его реализации пока представляются отдаленными в виду более острых вопросов, связанных для Евросоюза с необходимостью ограничения незаконных миграционных потоков, а для стран Африканского континента, прежде всего Магриба, с нежеланием стать миграционными хабами.

Заключение

Концепция миграционной дипломатии может служить полезным исследовательским подходом, объясняющим, каким образом от интересов, положения и роли государств в рамках миграционной системы зависят инструменты и средства внешней политики. Рост миграционных потоков по всему миру меняет традиционное понимание баланса сил, поскольку одни государства теперь способны добиваться уступок, как экономических, так и политических, используя фактор миграции (способность сдерживать или направлять миграционные потоки). Миграционная взаимозависимость способна как усугубить конфликтные отношения сторон, так обладает и потенциалом для сотрудничества, которое может при определенных условиях принести взаимную выгоду.

Внимание концепции к асимметрии/балансу в двусторонних отношениях и взаимозависимостям позволяет уделить большее внимание миграционной политике стран глобального Юга и выделить спектр практик их миграционной дипломатии в отношениях с западными странами. Проведенный общий анализ отношений ЕС и Африки в сфере миграции позволил установить, что они в целом придерживаются различных взглядов на миграцию и мобильность. Начиная с 2015–2016 гг. наднациональные институты и страны ЕС склонны воспринимать миграцию в ее взаимосвязи с угрозами безопасности. Приоритетная задача сотрудничества интеграционного объединения с третьими странами – снижение числа ищущих убежища и незаконных мигрантов. Миграционная дипломатия Брюсселя характеризуется краткосрочными целями и принципами негативной и позитивной обусловленности. Евросоюз стремится к регулированию миграционных потоков и контролю границ. Возрастающая зависимость от сотрудничества с третьими странами в вопросах противодействия незаконной миграции порождает негативный эффект в виде возможностей использования миграции как инструмента внешней политики со стороны стран Африки в двусторонних отношениях.

Многие африканские государства больше сконцентрированы на развитии каналов для законной миграции как возможности для развития. Денежные переводы мигрантов часто превышают финансовую помощь на цели развития и прямые иностранные инвестиции. Необходимость соответствия приоритетам ЕС по укреплению пограничного контроля вступает в противоречие с интересами африканских стран, препятствуя внут-

ренной мобильности, имеющей важное значение для развития интеграционных процессов на континенте, и создавая новые вызовы для транзитных стран. Большинство миграционных инициатив ЕС и Африки отражают больше интересы Европы, чем потребности Африки. В перспективе миграционное давление со стороны африканских стран будет только нарастать. Это означает, что вес и роль африканских стран в создании системы управления миграцией в регионе будет увеличиваться. Динамика миграционной дипломатии ЕС и африканских стран может измениться в связи с изменением потребностей глобального рынка труда. По мере того как европейские страны будут сталкиваться с нехваткой рабочей силы и старением населения, будет расти спрос на трудовых мигрантов из Африки. Это, с одной стороны, потенциально может изменить рычаги влияния африканских стран на переговоры по миграции, с другой – усилить кооперативную составляющую отношений по развитию каналов для законной и трудовой миграции.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Биссон Л. (2018) Внешнее измерение миграционной политики ЕС: инструменты и выгоды. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. № 5. С. 21–26.
- Войников В.В. (2024). Противодействие инструментализации мигрантов как элемент внешнего измерения иммиграционной политики ЕС. *Современная Европа*. № 3. С. 5–16. DOI: 10.31857/S020170832403001X
- Захаров И.А., Агафшин М.М. (2024) Экстернализация политики убежища Британии после брежзита. *Современная Европа*. № 2. С. 114–127. DOI: 10.31857/S0201708324020098
- Ивахнюк И.В. (2008) *Евразийская миграционная система: теория и политика*. МАКС Пресс, Москва. 191 с.
- Потемкина О. Ю. (2023) Экстернализация политики миграции и убежища в центре внимания Евросоюза. *Европейский Союз: факты и комментарии*. № 114. С. 66–70. DOI 10.15211/eufacts420236670.
- Потемкина О.Ю. (2018) Глобальный договор о миграции – успех или провал? *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. № 6. С. 86–91.
- Adamson F.A., Tsourapas G. (2019) Migration Diplomacy in World Politics. *International Studies Perspectives*. No. 20(2). P. 113–128. DOI: <https://doi.org/10.1093/isp/eky015>
- Greenhill K.M. (2010) *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy*. Cornell University Press, New York, USA. 360 p.
- Kipp D., Knapp N., Meier A. (2020) Negative sanctions and the EU's external migration policy. *SWP Comment*. No. 34. 26.06. DOI: <https://doi.org/10.18449/2020C34>
- Niemann A., Zaun N. (2023) Introduction: EU external migration policy and EU migration governance: introduction. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. No. 49(12). P. 2965–2985. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2193710>
- Tsourapas G. (2019) The Politics of Migration Interdependence in the Post-Arab Spring Middle East. *The Dynamics of Regional Migration Governance*. Ed. by A. Geddes, M. Vera Espinoza, L. Hadj Abdou, L. Brumat. Edward Elgar Publishing. P. 128–145.

EU–Africa Relations: Migration Diplomacy Approach¹

L.S. Bisson

Candidate of Sciences (Politics)

Senior research fellow, Center for European integration studies

Institute of Europe, Russian Academy of Sciences

11-3, Mokhovaya St., Moscow, Russia, 125009, E-mail: lyubov.pasyakina@gmail.com

¹ This article was prepared with the support of a grant from the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation for major scientific projects in priority areas of scientific and technological development No. 075-15-2024-551 “Global and regional centers of power in the emerging world order”.

Abstract. The article offers a fresh insight into the relations between the European Union and Africa from “migration diplomacy” perspective which is being introduced in migration and international relations research in Russia. The author notes the explanatory and predictive potential of the “migration diplomacy” concept for considering the complex relations between states within different migration systems. The analysis of interactions and cooperation of the EU, as a receiving side, with the states of origin and transit of international migrants in Africa allowed to highlight the specifics of the EU approach. The latter consists in using various diplomatic means and formats to address the problem of illegal immigration and reducing the number of asylum seekers in the EU. The increasing dependence of the European Union on cooperation with third countries results in the use of migration as a tool of political pressure by partner states. Intra-continental migration processes are at the centre of the migration diplomacy of the African continent, including those related to freedom of movement. Despite the differences in the approaches of the parties, the potential for cooperation lies in the development of channels for legal labour migration.

Keywords: European Union, Africa, migration, migration diplomacy, border management, readmission

DOI: 10.31857/S0201708324060056

REFERENCES

- Adamson F.A., Tsourapas G. (2019) Migration Diplomacy in World Politics, *International Studies Perspectives*, 20(2), pp. 113–128. DOI: <https://doi.org/10.1093/isp/eky015>
- Bisson L. (2018) Vneshnee izmerenie migracionnoj politiki ES: instrumenty i vygody [External dimension of EU migration policy: tools and benefits], *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, 5, pp. 21–26. (In Russian).
- Greenhill K.M. (2010) *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy*, Cornell University Press, New York, USA.
- Ivakhnyuk I.V. (2008) *Evrasijskaya migracionnaya Sistema: teoriya i politika* [Eurasian Migration System: Theory and Policy], MAKS, Press, Moscow, Russia. (In Russian).
- Kipp D., Knapp N., Meier A. (2020) Negative sanctions and the EU's external migration policy, *SWP Comment*, 34, 26.06. DOI: <https://doi.org/10.18449/2020C34>
- Niemann A., Zaun N. (2023) Introduction: EU external migration policy and EU migration governance: introduction, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 49(12), pp. 2965–2985. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2193710>
- Potemkina O.Yu. (2018) Globalnyj dogovor o migracii – uspekhi ili proval? [Global Compact on Migration – Success or Failure?], *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, 6, pp. 86–91. (In Russian).
- Potemkina O.Yu. (2023) Eksternalizaciya politiki migracii i ubezhishcha v centre vnimaniya evrosoyuza [Externalisation of migration and asylum policies in the EU's focus of attention], *Evropejskij soyuz: fakty i kommentarii*, 114, pp. 66–70. DOI: 10.15211/eufacts420236670.
- Tsourapas G. (2019) The Politics of Migration Interdependence in the Post-Arab Spring Middle East, in Geddes A., Vera Espinoza M., Hadji Abdou L., Brumat L. (ed.) *The Dynamics of Regional Migration Governance*, Edward Elgar Publishing, pp. 128–145.
- Voynikov V.V. (2024). Protivodejstvie instrumentalizacii migrantov kak ehlement vneshnego izmereniya immigracionnoj politiki ES [Countering the Instrumentalization of Migrants as an Element of the External Dimension of EU Immigration Policy], *Sovremennaya Evropa*, 3, pp. 5–16. DOI: 10.31857/S020170832403001X (In Russian).
- Zakharov I.A., Agafoshin M.M. (2024) Eksternalizaciya politiki ubezhishcha britanii posle brekzita [Externalisation of Asylum Policy in the UK after Brexit], *Sovremennaya Evropa*, 2, pp. 114–127. DOI: 10.31857/S0201708324020098 (In Russian).