АФРИКА 19.12.2023 | Фелисити Окот

Чему ЕС может научиться у Африки

Многие африканские страны организуют управление миграцией более слаженно и инклюзивно. Европа может воспользоваться их опытом.

В популярных миграционных дискурсах в Европе способность африканских государств эффективно управлять миграцией часто ставят под сомнение. В СМИ показывают африканских мигрантов, прижимающихся друг к другу в старых лодках в Средиземном море – и это только подпитывает такие нарративы. Однако на континенте существуют и положительные примеры того, каким должно быть управление миграцией, и много чему могут научиться также страны ЕС. Одним из таких примеров является Национальный координационный механизм по вопросам миграции (НКМ), принятый странами восточной части Африки и Сомалийского полуострова.

НКМ функционирует на базе правительственных межведомственных платформ, объединяющих различные министерства, чтобы способствовать диалогу по вопросам миграции и формировать *целостные* миграционные политики. С их помощью в регионе реализуют *структурированное и инклюзивное* управление миграцией, поэтому данный подход сейчас начинают применять и в других частях Африки.

Африканский континент имеет богатый и разнообразный опыт миграции, включая регулярную трансграничную торговлю, торговую миграцию, вынужденную миграцию, сезонную миграцию и миграцию с целью получения образования. Такие явления происходят на локальном, региональном и международном уровнях и могут быть как задокументированы, так и нет. Сейчас 85 процентов мобильности происходит внутри континента, поскольку большинство африканских мигрантов, в том числе и беженцы, предпочитают переезжать в соседние страны.

Обеспечение структурированного и инклюзивного управления миграцией

В таких условиях главы государств Африканского Союза (АС) в 2006 году приняли Рамочную концепцию африканской миграции. Текущая версия этого механизма – Рамочная концепция по вопросам миграции для Африки и соответствующий План действий (2018-2030). Механизм содержит согласованные, интегрированные политические принципы для стран – членов АС и Региональных экономических сообществ (РЭС) для содействия миграции и развития. Кроме того, он дает указания относительно того, как решать трудности, связанные с миграцией, на континенте. Межправительственный орган по вопросам развития (МОВР), региональное экономическое сообщество на Сомалийском полуострове, состоящее из восьми членов (Джибути, Эритреи, Эфиопии, Кении, Сомали, Судана, Южного Судана и Уганды), решил создать НКМ для реализации механизма, предложенного Африканским Союзом. У этого РЭС также есть Рамочная концепция региональной миграции, разработанная на основе механизма АС, и НКМ представляет собой часть такой реализации.

С помощью НКМ миграцию пытаются структурировано включить в процесс национального развития, применяя подход объединения всего общества и правительства.

Как отмечалось ранее, НКМ являются платформами, которые способствуют диалогу по вопросам, связанным с миграцией, для реализации структурированного и инклюзивного управления этим явлением. Например, НКМ Кении под руководством Министерства внутренних дел и национальной администрации привлекает к работе Министерство труда и социальной защиты, Министерство иностранных дел и диаспоры, Министерство инвестиций, торговли и промышленности, Министерство молодежи, спорта и искусств, Министерство здравоохранения, Министерство образования и Министерство окружающей среды и лесничества. Также в нем участвуют государственные учреждения, такие как Национальное бюро статистики и Национальное управление занятости. НКМ также проводит консультативные семинары с академическими кругами, гражданским обществом, профсоюзами, частным сектором, церковью, а также религиозными организациями, в том числе окружными

собраниями на уровнях местного самоуправления.

Другими словами, НКМ в регионе МОВР пытаются структурировано включить миграцию в процесс национального развития, применяя подход объединения всего общества и правительства. Они мобилизуют ресурсы, оказывают техническую поддержку и непосредственно участвуют в реализации миграционных программ, разработанных различными министерствами. Это позволяет разным министерствам понимать, кто что делает, чтобы не дублировать мероприятия и сэкономить ограниченные ресурсы.

Уроки для Европы

Поэтому справедливо сказать, что государствам – членам Европейского союза есть чему поучиться у государств – членов МОВР. В большинстве стран ЕС вопросами миграции занимаются исключительно министерства внутренних дел. Они часто работают изолированно и формируют миграционную политику без должного привлечения других министерств, которых эти вопросы касаются. Как следствие, миграционная политика и общее управление миграцией происходят прежде всего в формате вопросов безопасности. Таким образом, миграцию воспринимают как угрозу соответствующему государству, а управление ею происходит исходя из этого предположения.

Вместе с тем многочисленные рецензируемые исследования и отчеты показывают, что мигранты способствуют экономическому и социальному развитию стран, в которые приезжают. ЕС и его члены постоянно игнорируют этот факт и выделяют больше средств на экстернализацию, чем на открытие организованных путей миграции. ЕС выделил миллионы евро на аутсорсинг управления миграцией в страны за пределами Европы, чтобы предотвратить миграцию на свою территорию. Но эта стратегия не оказалась успешной, о чем свидетельствуют жесткие позиции, недовольство африканских приграничных государств и нарушение прав мигрантов в этих государствах. Например, летом 2023 года до берегов Италии добралось рекордно большое количество мигрантов. Поэтому ЕС должен по-другому посмотреть на миграцию и разработать новые подходы к эффективному управлению этим явлением.

Учитывая то, что сейчас миграционными

Объединить все заинтересованные стороны по вопросам миграции на одной платформе непросто, но возможно. Государства – члены

нарративами руководят ультраправые политики, нужно менять тактику уже сегодня

МОВР доказали, что эта задача достижима. Кения, Уганда, Эфиопия и Джибути, которые считают странами на траектории развития, достигли большего прогресса в реализации НКМ, и страны ЕС могут позаимствовать этот опыт.

Как отмечалось ранее, НКМ обеспечивают платформу для критического решения конкретных проблем и трудностей миграции и обмена различными способами согласованного управления миграцией. НКМ также делают возможным обмен миграционными данными между различными министерствами и ведомствами для согласованного формирования политики. Например, НКМ Кении разработал и утвердил Стандартные операционные процедуры по управлению данными миграции всеми заинтересованными сторонами механизма. Различные правительственные министерства также подписали Меморандум о взаимопонимании по совместному использованию, обмену и распространению данных. Эти инициативы способствовали основательному диалогу по вопросам миграции в рамках НКМ и в дальнейшем помогли создать *инклюзивную* миграционную политику.

Такие начинания в сочетании с политической волей могут способствовать достижению максимальных результатов в странах – членах ЕС. Эти страны доказали, что способны достичь больших успехов, например, с Общим регламентом защиты данных, и они имеют финансовые и технические возможности для создания такой платформы. Но учитывая то, что сейчас миграционными нарративами руководят ультраправые политики, откладывать этот вопрос больше нельзя.

Фелисити Окот

Фелисити Окот (Felicity Okoth) координирует Исследовательскую сеть международной миграции и этнических отношений (IMER) в Бергене, Норвегия. Она также учится в докторантуре на кафедре социальной антропологии Бергенского университета. В исследовательской

деятельности она рассматривает ситуационные и транслокальные практики мигрантов из Африки к югу от Сахары в Найроби и как это влияет на их миграционные стремления (возвращение или переезд в третьи страны).