ВСЕОБЩАЯ ИСТОРИЯ. ПОЛИТОЛОГИЯ

УДК 325

DOI: 10.18384/2310-676X-2021-1-115-124

МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ПРАВОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В ИТАЛИИ В 2018–2019 гг.

Шогунц А. В.

Институт Европы Российской академии наук

125009, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3, Российская Федерация

Аннотация

Цель. Рассмотреть политику, проводившуюся коалицией правых партий Лига и Движение пяти звезд в Италии в 2018–2019 гг., с точки зрения миграционных вопросов.

Процедура и методы. Проанализированы предвыборные программы правых партий в области миграции. При проведении исследования использовались методы наблюдения, обобщения, интерпретации результатов и контент-анализ.

Результаты. Исследованы взаимоотношения итальянских властей и наднациональных органов по вопросу миграционной политики Италии. В результате проведенного анализа предвыборных программ и политики правых партий, в период их нахождения у власти, выявлено, что основными способами ограничения числа мигрантов были выбраны ограничение видов предоставляемой им защиты и закрытие портов для приёма спасенных на море.

Теоретическая и/или практическая значимость. Результаты исследования вносят вклад в изучение итальянской миграционной политики на данном этапе и влияние на неё миграционного кризиса в Европейском союзе.

Ключевые слова: миграционная политика, Европейский союз, Италия, мигранты, лица, ищущие убежища, Лига Севера, Сальвини, Движение пяти звёзд

THE MIGRATION POLICY OF THE RIGHT GOVERNMENT IN ITALY IN 2018–2019

A. Shogunts

Institute of Europe, Russian Academy of Science

11, str. 3, Mokhovaya ul., Moscow 125009, Russian Federation

Abstract

Aim. To analyse the migration policy pursued by the League coalition of right-wing parties and Five Stars Movement in Italy in 2018–2019.

Methodology. The research methodology consisted in analysing the electoral programmes of right-wing parties in the field of migration using the methods of observation, synthesis, interpretation of results and content analysis.

© CC BY Шогунц А. В., 2021.

Results. The article explores the relationship between the Italian authorities and supranational authorities regarding Italy's migration policy, as well as the contradictions between Rome and Brussels on key issues of migration regulation. The results of analysing the electoral programmes and decisions taken during the period of right-wing parties in power revealed that closing ports to those rescued at sea and limiting the types of protection provided to newly arrived asylum seekers were the main approaches applied by the Italian government to limit the number of arriving migrants.

Research implications. The research results contribute to the study of the Italian migration policy and its adjustments under the influence of the 2018–2019 migration crisis in the European Union.

Keywords: migration policy, European Union, Italy, migrants, asylum seekers, League, Salvini, Five Star Movement

Введение

Исследование миграционной политики, проводившейся в 2018–2019 гг. правыми партиями в Италии, носит актуальный характер. С середины 2010-х гг. страна находится в состоянии экономической нестабильности и социальных потрясений, вызванных разразившемся в Европейском союзе миграционным кризисом. Его кульминацией стало прибытие в 2015 г. в Европу около 1–1,8 млн. людей, искавших убежище от войн и всякого рода притеснений в своих родных странах (в основном, из Северной и Центральной Африки и с Ближнего Востока). Италия, чьи острова находятся в Средиземном море вблизи африканских берегов, превратилась в «южные ворота» Европы. С 2014 г. (начало миграционного кризиса) по август 2019 г. ей пришлось принять в общей сложности свыше 650 тыс. мигрантов¹. Целью исследования яв-

ляется выявление путём анализа предвыборных программ мотивов и последствий проводимой правыми партиями миграционной политикой в период их нахождения у власти в Италии. Данная тема получила широкое освещение в работах как отечественных (О. Ю. Потёмкина [6; 7], Е. С. Алексеенкова [2], А. В. Авилова [1], В. П. Любин [5], Л. С. Биссон [4]), так и зарубежных исследователей (Р. Алонци [3], А. Джангранде [9], А. Пирро, П. Таггарт, С. ван Кессель [10]).

Метод исследования заключается в обработке данных миграционных программ Лиги и Движения пяти звёзд, принятых перед выборами в 2018 г., посредством контент-анализа. За единицу измерения взяты три показателя: число упоминаний слов «миграция» и «иммиграция» в негативном контексте², число критических замечаний относительно политики предыдущих правительств и ЕС и пересмотра действующего законодательства³, число упоминаний о необходимости регулиро-

¹ По данным Международной организации по миграции:

Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond. Compilation of Available Data and Information. Reporting Period: 2015 // International Organization for Migration. 2015. P. 5.

Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond. Compilation of Available Data and Information. Reporting Period: 2016. // International Organization for Migration. 2016. P. 1.

Mixed Migration Flows in the Mediterranean // Compilation of Available Data and Information. // International Organization for Migration. 2017. P. 11.

Mixed Migration Flows in the Mediterranean. Compilation of Available Data and Information December 2018 // International Organization for Migration. 2018. P. 4.

Mixed Migration Flows in the Mediterranean. Compilation of Available Data and Information August 2019 // International Organization for Migration. 2019. P. 4.

² В следующих словосочетаниях: нелегальная миграция, нелегальные мигранты, скрытая миграция, теневая миграция, экономические мигранты, фальшивые мигранты, неконтролируемая иммиграция, иммиграция стала бременем для страны, нелегальная иммиграция является формой угнетения, иммиграция породила социальные неудобства и все производные от них.

³ Например: правительство за последние 3–4 года сильно недооценило этот аспект, ориентируясь главным образом на выполнение обязательств ЕС; Женевское соглашение и Дублинский регламент являются правовыми источниками, которые сегодня требуют пересмотра или, по крайней мере, временного запрета из-за того, что происходит в Европе; это привело к чрезмерному увеличению сроков рассмотрения запросов о предоставлении убежища и так далее.

вания миграции и мер по решению миграционной проблемы (Таб.1).

По результатам контент-анализа было выявлено, что программа Лиги больше сосредоточена на упоминании миграционной ситуации в Италии как чрезвычайной ситуации, слова «миграция» и «иммиграция» часто употребляются в негативной коннотации. При этом обе партии в равной мере критикуют непо-

следовательную политику в этой области предыдущих правительств, а также отчасти возлагают вину за миграционный кризис на партнеров по Евросоюзу. С учётом того, что по объёму миграционная программа Движения пяти звёзд почти в пять раз меньше, чем у Лиги, в ней больше говорится о необходимости регулирования миграции и принятии мер по решению миграционной проблемы.

Таблица 1 / Table 1

Контент-анализ миграционного аспекта в предвыборных программах партий Лига и Движение пяти звёзд / Content analysis of the migration aspect in the electoral programmes of the League and Five Star Movement

	Общее число страниц в миграционных программах партий		Число упоминаний слов «миграция», «иммиграция» в негативном контексте	Число критических замечаний относительно политики предыдущих правительств и ЕС и пересмотра действующего законодательства	Число упоминаний необходимости регулирования миграции и мер по решению миграционной проблемы
Партии, входившие в правящую коалицию в Италии в 2018–2019 гг.	Лига	28	39	11	15
	ДПЗ	6	6	11	17

Источник: Составлено автором по Programma immigrazione Movimento 5 Stelle. Programma parziale 27.07.2017; Linee guida in material di immigrazione, Dipartimento Federale Immigrazione (Lega)

Наряду с отголосками охватившего в 2008 г. Европу экономического кризиса, от которого в большей степени пострадали государства Южной Европы – Греция, Италия, Испания, Португалия, и на фоне угрозы возможного отказа этих стран от единой валюты, миграционный кризис стал «головной болью» как для Италии, так и для Европейского союза, выявив кризис солидарности и проблему транзита сквозь границы стран-членов ЕС. Итальянским правительствам последних лет не удалось решить эти проблемы. Программу реформ предложили победившие на выборах в итальянский парламент в 2018 г. партии правого толка – Лига и Движение пяти звёзд (далее – ДПЗ), сформировавшие коалицию¹.

Проанализировав предвыборные программы этих партий и личные взгляды их лидеров Маттео Сальвини и Луиджи Ди Майо, с самого момента образования в Италии летом 2018 г. «жёлто-зелёной» коалиции можно было предположить, что данное правительство займет евро-скептическую позицию.

Проблемой для первого правительство Дж. Конте, как и для предыдущих – в основном, левоцентристских – правительств стал массовый приток мигрантов. Особенно страдают от него открытые для всех иностранных судов, в том числе и перевозящих мигрантов, города юга Италии и итальянские острова в Средиземном море [9, p. 416]. Согласно миграционной программе, выдвинутой Ли-

¹ Linee guida in material di immigrazione, Dipartimento Federale Immigrazione. P. 7.

гой в попытке избежать экономического кризиса, итальянское правительство после 2014 г. ориентировалось главным образом на выполнение обязательств перед ЕС.¹ При этом оно совсем упустило из виду рост социальной напряженности, вызванный как снижением доходов населения, так и прибытием большого количества мигрантов из стран Северной и Центральной Африки². Как неоднократно заявлял министр внутренних дел Италии Маттео Сальвини³, в кризисе и его социальных последствиях прослеживается роль Европейского союза, из-за политики которого неконтролируемая иммиграция стала бременем для Италии. Последние пять лет в стране ежегодно увеличивается количество приезжих, которые подают заявки на получение убежища⁴. Во многом М. Сальвини оказался прав – одной из главных причин миграционного кризиса (но не единственной) стало вмешательство европейских стран во внутренние дела североафриканских и ближневосточных государств с целью насадить там элементы демократии. Это привело к дестабилизации в них политической жизни, массовым протестам, революциям и гражданским войнам. Именно хаос в политической и экономической жизни стран Северной Африки и Ближнего Востока заставил их население искать убежища в процветающей Европе. В итоге, вместо того, чтобы дополнительно обезопасить себя, европейские страны добились обратного эффекта, следствием которого стало существующее положение вещей.

Точка зрения премьера подтверждается и результатами исследования по вопросам миграции, экономического роста

и безработицы, проведенного среди итальянцев социологическим институтом IPSOS⁵. Оно показало, что в течение последних девяти лет доверие итальянцев к ЕС постепенно падало, снизившись с 73% в марте 2010 г. до 37% к февралю 2019 г.⁶

Всё это усугубляло экономическую и социальную обстановку в стране и способствовало получению Движением пяти звёзд, возглавляемого молодым политиком Л. Ди Майо, более 32% голосов на выборах в марте 2018 г.⁷ Его лидер стал министром экономического развития в первом правительстве Дж. Конте. Используя популистскую риторику и критику в адрес наднациональных органов Европейского союза за проводимую ими миграционную политику в частности, Движение и Лига, получившая 17% голосов, заключили коалиционное соглашение. Их лидеры Ди Майо и М. Сальвини использовали получившие широкое распространение настроения евроскептицизма и отрицательное восприятие итальянцами курса руководящих органов ЕС. В предвыборной риторике они высказывали намерения изменить отношения с ЕС и вернуть Италии суверенитет в вопросах регулирования миграции. По данным на январь 2019 г., половина итальянцев (51%) поддерживала проводимую М. Сальвини миграционную политику [8, р. 104], и только 19% допускали принятие на территории Италии спасенных на море мигрантов. Интересно, что 60% респондентов считали, что итальянцы должны самостоятельно принимать

¹ Требования «жесткой экономии», предъявленные ЕС странам Южной Европы, наиболее пострадавшим от экономического кризиса 2008 года – Греции, Испании, Италии, Португалии.

² Linee guida in materia di immigrazione, Dipartimento Federale Immigrazione. P. 14.

³ Bulletin Quotidien Europe. 12116. 13.10.18.

⁴ Linee guida in materia di immigrazione, Dipartimento Federale Immigrazione. P. 15.

⁵ Il Sole 24 Ore (2019), "Riforme in Europa, non solo in Italia". URL: <https://www.ilsole24ore.com/art/riforme-europa-non-solo-italia-ABmu2ajB> (дата обращения: 31.05.2019).

⁶ Il Sole 24 Ore (2019), "Riforme in Europa, non solo in Italia". URL: <https://www.ilsole24ore.com/art/riforme-europa-non-solo-italia-ABmu2ajB> (дата обращения: 31.05.2019).

⁷ Ansa.it (2018), "Governo: Avvenire, Salvini e Di Maio non lo volevano più". URL: https://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2018/05/29/governo-avvenire-salvini-e-di-maio-non-lo-volevano-piu_bdbde6fd-01c0-4143-8b8e-8773fdb4ed5.html (дата обращения: 04.01.2020).

решения в сфере миграции¹. Можно сказать, что этот лозунг «возвращения суверенитета» во многом популистский – на настоящий момент в отношении вопросов регулирования миграции применяется принцип субсидиарности, то есть их решение возлагается преимущественно на местные органы власти, как наиболее близкие к населению. Только в случае отсутствия такой возможности решение соответствующих проблем должно передаваться в компетенцию вышестоящих уровней власти – регионального, национального и, наконец, наднационального в лице ЕС. Обладая хоть и частичным, но все же в большей степени, чем наднациональные органы, суверенитетом в области регулирования миграции, нельзя утверждать, что Италия его «лишилась». В любом случае возвращение национальному правительству части полномочий возможно лишь в пределах законодательства Европейского союза.

Миграционная политика первого правительства Дж. Конте

Общее представление о политике «жёлто-зелёного» правительства в области миграции [2, с. 106] можно получить, проанализировав предвыборные программы партий Лига и Движение пяти звёзд.

Во-первых, критикуя существующую систему принятия беженцев в Италии, функционеры Лиги и Движения пяти звёзд отмечают длительное время ожидания решения по заявке о предоставлении убежища (может достигать до 2-х лет), в течение которого, согласно международному законодательству ЕС², итальянское государство обязано обеспечить питание и проживание всем, кто подал такое заявление, в то время как директива ЕС

предполагает решение этого вопроса в течение полугода³. В своей предвыборной программе 2018 г. ДПЗ предложило увеличить число сотрудников в территориальных комиссиях до 10 тыс., чтобы сократить до месяца время, в течение которого нужно определить, имеет ли мигрант право оставаться в Италии⁴. По данным, указанным в миграционной программе Лиги, в 2016 г. Италия приняла положительное решение лишь по 7% от общего количества поданных мигрантами заявок на предоставление убежища⁵. Недовольство вызывает тот факт, что оставшуюся (и большую) часть прибывших составляют нелегальные мигранты⁶ и что одобрение большинства заявок происходило по линии гуманитарной защиты. При этом Лига Севера в своей программе подчёркивает, что не против тех, кто действительно бежит от войн у себя на родине, однако «Италия не может принять всё африканское население, которое ежедневно сталкивается с бедностью и ищет счастье в странах Европы»⁷.

Во-вторых, в попытке урегулировать ситуацию с мигрантами итальянскими правыми партиями был предложен законопроект DL 113/2018⁸, ставший после одобрения парламента полноценным законом, ужесточающий правила приёма мигрантов и беженцев, а также увеличивающий сроки содержания мигрантов

¹ Libero quotidiano (2019), "Sondaggio Ipsos di Nando Pagnocelli: il 51 per cento degli italiani sta con Matteo Salvini sugli immigrati". URL: <https://www.liberoquotidiano.it/news/politica/13418401/sondaggio-ipsos-nando-pagnocelli-51-per-cento-matteo-salvini-immigrati.html> (дата обращения: 10.06.2019).

² ст. 15 Хартии Европейского союза об основных правах.

³ Il programma Immigrazione del MoVimento 5 Stelle (2018), P. 2. URL: <https://www.movimento5stelle.it/programma/wpcontent/uploads/2018/02/Immigrazione.pdf> (дата обращения: 06. 12. 2019).

⁴ Programma elettotale Movimento 5 Stelle (2018). URL: <https://citynews-today.stgy.ovh/~media/28893072182418/programma-m5s-pdf.pdf> (дата обращения: 06. 12. 2019).

⁵ Linee guida in material di immigrazione, Dipartimento Federale Immigrazione. P. 16.

⁶ Linee guida in material di immigrazione, Dipartimento Federale Immigrazione. p. 16.

⁷ Linee guida in material di immigrazione, Dipartimento Federale Immigrazione. P. 16.

⁸ Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (2018), "Parlamento Italiano". URL: http://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.1346_A.18PDL0037320.pdf (дата обращения: 13. 09. 2019).

под стражей для идентификации личности. Законом также предусматривается ограничение видов оказываемой помощи мигрантам, прибывшим из стран с относительно благополучными демократическими режимами, а также отменяется «гуманитарная защита» – вид защиты, ранее предоставляемый Италией наравне с международной и дополнительной защитой. Согласно данным Института международных политических исследований, за два года число мигрантов, получивших отказ в предоставлении убежища в Италии, может вырасти до 140 тыс. человек¹.

Этот шаг был предпринят в целях замены не подписанному Италией в декабре 2018 г. Глобальному договору о миграции, принятие которого могло привести к осложнению и без того шаткой внутренней миграционной ситуации в стране. Правящие правые партии Лига и Движение пяти звёзд ещё до принятия Договора критиковали его из-за отсутствия конкретных предложений по регулированию проблемы массовой миграции населения, в том числе за закрепление за принимающими странами необходимости гарантировать мигрантам «полную интеграцию в общество», а также «бороться с дискриминацией и подготовить общество, изменив его отношение к иммигрантам»².

В-третьих, важным пунктом политики Лиги стало противостояние незаконным высадкам мигрантов путём закрытия портов для судов иностранных государств и неправительственных организаций (НПО), спасающих мигрантов на море. Так, например, в марте 2019 г. М. Сальвини объявил о том, что Италия не откроет порт для гуманитарного судна «Ионическое море», спасшего 49 мигрантов у берегов Ливии³. И примеров закры-

тия итальянских портов для судов неправительственных организаций, спасших мигрантов, можно привести множество. Такая политика, разумеется, не могла получить одобрение международных организаций и защитников прав человека. В частности комиссар Совета Европы по правам человека Дуня Миятович последовательно критиковала правительство М. Сальвини за проводимую Италией политику закрытия портов, которая, по её мнению, «препятствует деятельности НПО по спасению жизней на море»⁴.

В-четвёртых, обе партии выступали за разделение ответственности между всеми странами ЕС за судьбу прибывших в Италию мигрантов и немедленную репатриацию нелегальных мигрантов на родину. В то же время с лета 2018 г. работа первого правительства Дж. Конте была омрачена разногласиями с ЕС по вопросу создания «разгрузочных платформ», куда привезённые спасателями на судах мигранты будут размещены временно. Актуальность этой проблемы увеличилась в связи с систематическими отказами Италии принять суда НПО с мигрантами на борту и её попытками привлечь внимание коллег по Евросоюзу к этому вопросу, призывая разделить с ней бремя ответственности. Например, в 2019 г. было совершено 15 тыс. попыток пересечь границу ЕС с территории Ливии и 56% из этих людей были перехвачены и отправлены в центры содержания мигрантов⁵.

Взаимоотношения Италии и ЕС в вопросах миграции в 2018–2019 гг.

Одним из наиболее важных конфликтов между Италией и ЕС стали противоречия в плоскости ужесточения политики приёма мигрантов, спасённых на море [3, с. 18]⁶. Он был усилен избранной бывшим министром внутренних дел, лидером партии Лига М. Сальвини линией жёсткого контроля въезда нелегальных мигрантов

¹ Villa M. I nuovi irregolari in Italia, Istituto per gli studi di politica internazionale. URL: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/i-nuovi-irregolari-italia-21812> (дата обращения: 08.01.2020).

² Global Compact раскол Европы (2018), Столетие, URL: http://www.stoletie.ru/politika/global_compact_raskol_jevropu_986.htm (дата обращения: 06.01.2020).

³ Bulletin Quotidien Europe. 12217. 20.03.19.

⁴ Bulletin Quotidien Europe. 12189. 08.02.19.

⁵ Bulletin Quotidien Europe. 12383. 05.12.19.

⁶ Bulletin Quotidien Europe. 12242. 26.04.19.

и беженцев в страну, которые в последние годы прибывали через Средиземное море на остров Лампедуза и южное побережье Италии. Даже в правящих структурах ЕС понимали, насколько Италия вместе с Грецией оказались перегружены мигрантами¹. Однако особое раздражение Брюсселя вызвал инициированный М. Сальвини летом 2019 г. закон², согласно которому капитаны судов, привозящих в Италию нелегальных мигрантов, хотя бы и по гуманитарным соображениям подобранных ими в открытом море, подвергались штрафу от 150 тыс. до миллиона евро, а само судно – конфискации итальянскими властями³. Также, в соответствии с законом министр внутренних дел наделяется полномочиями запрещать судам заход, транзит и остановку в территориальных водах Италии. Разумеется, принятие подобного закона, частично нарушающего некоторые международные нормы⁴, на тот момент было обеспечено большинством голосов коалиции Движения пяти звёзд и Лиги. Постоянные разногласия относительно этого вопроса между Брюсселем и Италией с Грецией, с одной стороны, и странами Вышеградской четвёрки, с другой, вынудили лидеров правых партий в Италии прибегнуть не только к резкой риторике, но и перейти к самостоятельным действиям по регулированию миграции. Так как многие суда, спасающие мигрантов в Средиземном море, заходят для их высадки в итальянские порты, то отчасти принятие этого закона явилось вынужденной мерой итальянского правительства после игнорирования призы-

вов к разделению ответственности между всеми странами-членами Евросоюза по приёму мигрантов.

Камнем преткновения стал Дублинский регламент, который является столпом европейской системы предоставления убежища и согласно которому ответственность за судьбу прибывших несёт страна первого въезда, в большинстве случаев это Греция и Италия. Уже с 2016 г. стало очевидно, что система предоставления убежища, введённая Дублинским регламентом, устарела и назрела необходимость её структурной реформы. Несмотря на то, что на протяжении последних лет государства-члены ЕС пытались выработать новое соглашение взамен Дублинского регламента, из-за внутренних противоречий все эти попытки завершились безрезультатно. Учитывая противоречия между странами ЕС, можно предположить, что проект реформы вряд ли удовлетворит все заинтересованные стороны, однако, чем дальше откладывается принятие новой системы регулирования миграции, тем более нестабильной становится обстановка и тем более лидеры правопопулистских партий обретают популярность у избирателей, выступая с евроскептическими лозунгами [1, с. 43].

Несмотря на образование по результатам выборов в Европарламент в мае 2019 г. коалиции Лиги и Движения пяти звёзд, к концу лета в отношениях между двумя партиями наметился кризис. Движение пяти звёзд поддержало кандидатуру немецкого политика Урсулы фон Лейден на пост Председателя Европейской комиссии, присоединившись к позиции консервативного блока Народных партий Европарламента. Этот выбор привел к разрыву отношений с М. Сальвини и падению коалиционного «жёлто-зелёного» правительства в августе 2019 г.

Последующее формирование Движением пяти звёзд и Демократической партией «жёлто-красного» кабинета, лишённого поддержки большинства и

¹ Bulletin Quotidien Europe. 12376. 26.11.19. 12378. 28.11.19. 12379. 29.11.19. 12380. 30.11.19.

² DECRETO-LEGGE 14 giugno 2019, n. 53 (2019), Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana. URL: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/06/14/19G00063/sg> (дата обращения: 08.01.2020).

³ Il Giornale.it (2019), “Multe fino a un milione a navi: cosm la Lega vuol fermare Ong”. URL: <http://www.ilgiornale.it/news/cronache/multe-fino-milione-navi-cosm-lega-vuol-fermare-ong-1723449.html> (дата обращения: 04.01.2020).

⁴ Против этого закона выступил и итальянский Верховный суд.

фактически «не избранного» электоратом, показывает, что в Италии возможны перемены в области политики регулирования миграции. Более того, партия Лига, набравшая наибольшее количество голосов на выборах в Европарламент, фактически перешла в оппозицию, не сумев договориться с популистами из Движения пяти звёзд.

Новый кабинет, благодаря участию левоцентристской Демократической партии, решил пойти на уступки Брюсселю, поспешив отказаться от многих непопулярных в наднациональных кругах ЕС мер, принятых правительством под руководством М. Сальвини, в том числе и в области миграции. Недаром второе правительство Дж. Конте уже в сентябре 2019 г. предпочло отказаться от закона, одним из положений которого является взимание штрафов с капитанов судов, высаживающих на итальянский берег нелегальных мигрантов, как нарушающего права человека. В итальянском офисе УВКБ ООН подчеркнули, что принятые данным законом ограничения противоречат нескольким международным договорам, в том числе Женевской конвенции (1951), запрещающей возвращать беженцев в государство, из которого они бежали. Кроме того, спасение людей в открытом море является международным обязательством, поэтому отказ в таком спасении является незаконным.

Заключение

В результате анализа предвыборных программ партий Лига и ДПЗ, составивших правящую коалицию в Италии в 2018–2019 гг., можно сделать вывод, что основными поводами для критики миграционной политики предыдущих правительств стала «перегруженность» итальянской системы приёма мигрантов, длительность их пребывания на территории страны до принятия решения о предоставлении убежища, недостаток персонала в центрах приёма, а также то, что большинство прибывших (93%) являлись

нелегальными мигрантами. Большинство же одобренных заявок пришлось по линии так называемой «гуманитарной защиты».

В попытках ограничить число прибывающих в конце 2018 г. министром внутренних дел М. Сальвини, лидером Лиги, был инициирован закон о безопасности, отменивший право на гуманитарную защиту и установивший жёсткие рамки для въезда на территорию страны.

Более того, летом 2019 г., уже после выборов в Европейский и национальный парламенты, был принят закон, вызвавший много нареканий с точки зрения его законности. Он ограничивал въезд в итальянские порты морских судов, спасших в море мигрантов, и предусматривал возможность привлечения к ответственности командиров таких судов за содействие нелегальной миграции. Данная мера была негативно воспринята различными НПО и правозащитными организациями.

На полях ЕС обе партии последовательно поддерживали идею справедливого распределения беженцев среди всех стран-участниц Союза, так называемый принцип «европейской солидарности», однако натолкнулись на сопротивление стран Восточной Европы, так называемой Вышеградской четвёрки. Евросоюз, вынужденный лавировать между всеми заинтересованными сторонами, уже несколько лет пытается согласовать реформу Дублинского регламента, но пока безуспешно.

Интересно, что нынешнее итальянское правительство в составе правой ДПЗ и левой Демократической партии является фактически не избранным всеобщим голосованием и проводит политику, не одобренную большинством избирателей, отдавшим свои голоса на выборах в мае 2019 г. в поддержку Лиги и М. Сальвини. В целом с приходом во власть находившейся в оппозиции Демократической партии можно предположить, что политика в области регулирования миграции смягчится, дистанцируется от серьезных

ограничений, накладываемых законом о безопасности и запретом на принятие в итальянских портах судов, подобранных в море мигрантов. Более умеренная, в отличие от правительства 2018–2019 гг., коалиция пошла на уступки Брюсселю. Существует надежда, что Движение пяти

звёзд и Демократическая партия, работая совместно, будут настроены в пользу большего признания верховенства со стороны органов ЕС и не такой радикальной политики в области миграции.

Статья поступила в редакцию 03.02.2020

ЛИТЕРАТУРА

1. Авилова А. В. Италия во главе еврокритиков // Научно-аналитический вестник Института Европы Российской академии наук. 2019. № 2 (8). С. 38–43.
2. Алексеев Е. С. Страна победившего популизма: Италия после выборов // Современная Европа. 2019. № 2. С. 106–117.
3. Алонци Р., Любин В. П. Политика «жёлто-зелёного» правительства Италии 2018–2019 гг. и его конфликт с ЕС // Большая Евразия: Развитие, безопасность, сотрудничество. Вып. 2. Ч. 2. М.: Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук, 2019. С. 15–20.
4. Биссон Л. С. Миграция вновь нарушает единство Евросоюза // Европейский Союз: факты и комментарии. 2019. Вып. 94. С. 60–64.
5. Любин В. П. Бeppe Грillo и его «Движение 5 звёзд»: необычный феномен итальянской политики // Италия в начале XXI в. М.: Институт мировой экономики и международных отношений, 2015. С. 43–50.
6. Потёмкина О. Ю. Выборы в Европейский парламент 2019 г.: состоится ли реформа? // Аналитические записки Института Европы Российской академии наук. 2018. № 20 (116). С. 1–8.
7. Потёмкина О. Ю. Достижения и разногласия по миграционным проблемам в период председательства Австрии // Европейский союз: факты и комментарии. 2019. Вып. 94. С. 56–60.
8. Georgiadou V., Rori L., Roumanias C. Mapping the European far right in the 21st century: A meso-level analysis. In: Electoral studies, 2018, no. 54, pp. 103–115.
9. Giangrande A. Italia allo specchio. Il dna degli italiani. Prima Parte. La politica ed i partiti. In: L'Italia del Trucco, l'Italia che siamo, 2019, vol. 174, pp. 1–803.
10. Pirro A. L., Taggart P., van Kessel S. The populist politics of Euroscepticism in times of crisis: Comparative conclusions. In: Politics, 2018, vol. 38 (3), pp. 378–390.

REFERENCES

1. Avilova A. V. [Italy at the head of Eurocritics]. In: *Nauchno-analiticheskii vestnik Instituta Evropy Rossiiskoi akademii nauk* [Scientific and Analytical Bulletin of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences], 2019, no. 2 (8), pp. 38–43.
2. Alekseenkova E. S. [The country of victorious populism: Italy after the election]. In: *Sovremennaya Evropa* [Modern Europe], 2019, no. 2, pp. 106–117.
3. Alontsi R., Lyubin V. P. [The policy of the "yellow-green" government of Italy 2018–2019 and its conflict with the EU]. In: *Bol'shaya Evraziya: Razvitie, bezopasnost', sotrudnichestvo* [Greater Eurasia: Development, security, and cooperation]. Iss. 2. Part 2. Moscow, Institute of Scientific Information on Social Sciences of the Russian Academy of Sciences Publ., 2019, pp. 15–20.
4. Bisson L. S. [Migration again violates the unity of the European Union]. In: *Evropeiskii Soyuz: fakty i kommentarii* [European Union: facts and comments], 2019, iss. 94, pp. 6–64.
5. Lyubin V. P. [Beppe Grillo and his "5 Star Movement": an unusual phenomenon of Italian politics]. In: *Italiya v nachale XXI v.* [Italy at the beginning of the XXI century]. Moscow, Institute of World Economy and International Relations Publ., 2015, pp. 43–50.
6. Potemkina O. Yu. [European Parliament elections 2019: will the reform take place?]. In: *Analiticheskie zapiski Instituta Evropy Rossiiskoi akademii nauk* [Analytical notes of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences], 2018, no. 20 (116), pp. 1–8.
7. Potemkina O. Yu. [Achievements and disagreements on migration issues during the Austrian Presidency]. In: *Evropeiskii Soyuz: fakty i kommentarii* [European Union: facts and comments], 2019, iss. 94, pp. 56–60.

8. Georgiadou V., Rori L., Roumanias C. Mapping the European far right in the 21st century: A meso-level analysis. In: *Electoral studies*, 2018, no. 54, pp. 103–115.
9. Giangrande A. Italia allo specchio. Il dna degli italiani. Prima Parte. La politica ed i partiti. In: *L'Italia del Trucco, l'Italia che siamo*, 2019, vol. 174, pp. 1–803.
10. Pirro A.L., Taggart P., van Kessel S. The populist politics of Euroscepticism in times of crisis: Comparative conclusions. In: *Politics*, 2018, vol. 38 (3), pp. 378–390.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Шогунц Анна Вардановна – аспирант Отдела исследований Европейской интеграции Института Европы РАН;
e-mail: annashoghunts@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Anna V. Shogunts – postgraduate student, Department of European integration research, Institute of Europe, Russian Academy of Science;
e-mail: annashoghunts@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ/

Шогунц А. В. Миграционная политика правого правительства в Италии в 2018–2019 гг. // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2021. № 1. С. 115–124.
DOI: 10.18384/2310-676X-2021-1-115-124

FOR CITATION

Shogunts A. V. The migration policy of the right government in Italy in 2018–2019. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: History and Political Sciences*, 2021, no. 1, pp. 115–124.
DOI: 10.18384/2310-676X-2021-1-115-124