



Научная статья

УДК 341

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-4-246-255>

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕЗАКОННОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ: ОПЫТ СТРАН ЛАТИНОАМЕРИКАНСКОГО РЕГИОНА

Виктор Анатольевич Шестак

Московская академия Следственного комитета РФ им. А. Я. Сухарева,
125080, Россия, г. Москва, ул. Врубеля, д. 12

viktor_shestak@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена актуальной проблеме противодействия незаконным миграционным потокам в Латиноамериканском регионе в целом и отдельных государствах данного региона в частности. Целью работы является анализ основных причин и факторов, провоцирующих миграционные потоки. Для достижения указанной цели автор использует такие методы, как доктринально-нормативный анализ, логический метод, сравнительно-правовой и другие. Новизна материала проявляется в содержании, где рассматриваются существующие методы и стратегии борьбы с незаконной миграцией, применяемые как на национальном, так и на региональном уровне. В заключение автор приходит к выводу о целесообразности гармонизации национальных законодательств стран Латинской Америки в сфере обеспечения борьбы с незаконной миграцией.

Ключевые слова: незаконная миграция; организованная преступность; противодействие преступности; Латинская Америка.

Для цитирования: Шестак В. А. Противодействие незаконной международной миграции: опыт стран Латиноамериканского региона // Вестник Российской правовой академии. 2024. № 4. С. 246–255. <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-4-246-255>

Research Article

COMBATING ILLEGAL INTERNATIONAL MIGRATION: THE EXPERIENCE OF THE LATIN AMERICAN REGION

Victor A. Shestak

Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation
named after A. Ia. Sukharev, 12 Vrubel St., Moscow, 125080, Russia
viktor_shestak@mail.ru

Abstract

The article is devoted to the urgent problem of countering illegal migration flows in the Latin American region in general and individual states of this region in particular. The purpose of the work is to analyze the main causes and factors provoking migration flows. To achieve this goal, the author uses such methods as doctrinal and normative analysis, logical method, and others. The novelty of the material is manifested in the content, which examines existing methods and strategies to combat illegal migration, applied both at the national and regional levels. In conclusion, the author concludes that it is advisable to harmonize the national legislations of Latin American countries in the field of combating illegal migration.

Keywords: illegal migration; organized crime; crime control; Latin America.

For citation: *Shestak V. A. Combating Illegal International Migration: The Experience of the Latin American Region. Herald of the Russian Law Academy*, 2024, no. 4, pp. 246–255. (In Russ.) <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-4-246-255>

Введение

В условиях международной глобализации наблюдается тенденция постоянного изменения и усложнения миграционных процессов. Сама по себе миграция является общественным явлением, которое может внести существенный вклад в социально-экономическое развитие и функционирование как стран происхождения мигрантов, так и государств, их принимающих. В частности, урегулированная миграция представляется эффективным инструментом для решения проблемы перенаселенности или, наоборот, демографического кризиса в отдельных регионах. В то же время незаконная миграция является одной из наиболее масштабных проблем, угрожающих мировому сообществу, потому что представляет собой значительную угрозу безопасности не только отдельных граждан, но и всего общества и государства, в том числе стимулируя обострение межнациональных конфликтов, создавая угрозу международного терроризма и транснациональной преступности.

В XXI в. многие страны оказались вынуждены искать пути решения возникших демографических проблем, вызванных значительным снижением рождаемости и увеличением доли пожилых людей в составе населения. Это в свою очередь объясняет заинтересованность государств в притоке из-за рубежа в первую очередь новой рабочей силы и необходимость совершенствования миграционной политики. Вместе с тем миграционные процессы как непредсказуемо протекающее социальное явление требуют контроля со стороны государства.

1. Международно-правовое регулирование противодействия незаконной международной миграции

Проблема международной миграции приобрела центральную роль в политике большинства стран Латинской Америки и Карибского бассейна. Практически все страны региона являются участниками миграционных циклов, выступая в качестве страны происхождения, назначения, возвращения или транзита. Особенное ухудшение криминогенной ситуации наблюдается в городах-мегаполисах и приграничных территориях. Так, по оценкам ООН, в 2020 г. 43 млн человек в регионе жили за пределами стран своего рождения, что составляет 15% мирового населения мигрантов [1]. Соединенные Штаты остаются основным направлением миграции, хотя и отдельные страны Южной Америки привлекают большое число мигрантов, значительную часть из которых составляют венесуэльцы. Так, по оценкам Региональной платформы реагирования для беженцев и мигрантов Венесуэлы, в регионе насчитывается 6 млн венесуэльских мигрантов и беженцев, которые живут в основном в Колумбии, Перу, Эквадоре, Чили и Бразилии [2].

В современных условиях основными международно-правовыми инструментами по предотвращению и борьбе с незаконным ввозом мигрантов продолжают оставаться Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности [3] и Дополнительный протокол к ней против незаконного ввоза мигрантов [4], выдвигающие требование перед странами, ратифицирующими этот договор, обеспечить криминализацию незаконного ввоза мигрантов в национальном законодательстве.

Вспомогательной предупредительной мерой реагирования агентства ООН, специализирующегося на борьбе с преступностью (Управление ООН по наркотикам и преступности), явилась выдвинутая совместно с Канадой инициатива, направленная на борьбу с организованными преступными группировками, занимающимися контрабандой мигрантов по межконтинентальным маршрутам в Северную Америку. Этот проект получил название *STARSOM* и был рассчитан на два года (на период 2021–2023 гг.), в течение которых оказывалась помощь тринадцати странам. Данная инициатива предоставляла поддержку государствам в противодействии контрабанде мигрантов и защите жизни и прав мигрантов на маршрутах, ведущих в Северную Америку и пересекающих несколько стран Южной Азии, Ближнего Востока, Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна. При этом в качестве одного из предложений по урегулированию миграционного кризиса была выдвинута идея не криминализировать деяния мигрантов. Основные действия были направлены на лиц, организующих незаконное перемещение, а не на самих миг-

рантов. Предполагалось найти способ защиты и обеспечения соблюдения прав человека тех лиц, которые оказались в опасной ситуации. Проект финансировался правительством Канады [5].



Рис. 1. Основные миграционные потоки в Латинской Америке¹

Однако, по своему завершению, проект *STARSOM* существенных результатов не дал, масштабного позитивного влияния не оказал, в связи с чем, продлен не был. Проект выявил недостаток сведений о том, как действуют отдельные злоумышленники и преступные группы при организации операций по перемещению лиц на трансрегиональных маршрутах. Участники проекта подчеркивали недостаточность сотрудничества между властями пострадавших государств для борьбы с рассматриваемым видом преступлений [6].

¹ Derribando muros. Migraciones, políticas y luchas migrantes en América // Tricontinental: Institute for Social Research : сайт. URL: https://thetricontinental.org/wp-content/uploads/2022/08/20220508_OBSAL_Cuaderno-Migraciones_Web.pdf (дата обращения: 18.08.2024).

2. Общая характеристика противодействия международной миграции в Латиноамериканском регионе

Латиноамериканский регион характеризуется сложной и многогранной динамикой международной миграции, включая значительные потоки как легальной, так и незаконной миграции. Анализ опыта стран региона в рассматриваемой сфере позволил выделить несколько ключевых аспектов.

Во-первых, незаконная миграция в Латинской Америке носит преимущественно транснациональный характер, зачастую включающий несколько стран-транзитеров. Это обуславливает необходимость регионального сотрудничества для эффективного противодействия. Примером может служить Организация американских государств (далее – ОАГ), включающая 35 независимых государств Северной и Южной Америки, имеющая своей официальной целью установление и поддержание мира и справедливости, содействие солидарности, укрепление сотрудничества и защиту своего суверенитета, территориальную целостности и независимости [7]. В рамках ОАГ странами заключаются двусторонние соглашения о сотрудничестве в сфере борьбы с преступностью, включающей незаконную миграцию, что является обычной практикой между странами Латинской Америки. Эти соглашения обычно включают следующие положения:

- обмен информацией (страны обмениваются информацией о преступных организациях, занимающихся незаконной миграцией, о потоках мигрантов и методах их переправки);
- совместные операции (государства проводят совместные операции по борьбе с незаконной миграцией, например, совместные патрулирование границы);
- экстрадиция (соглашения регулируют процедуру экстрадиции лиц, обвиняемых в преступлениях, связанных с незаконной миграцией);
- возвращение нелегальных мигрантов (соглашения определяют процедуры возвращения нелегальных мигрантов в страны их происхождения).

Вместе с тем эффективность таких инициатив часто ограничивается отсутствием унифицированных подходов и неравномерным уровнем ресурсов у участвующих стран.

Во-вторых, незаконная миграция тесно связана с организованной преступностью, которая извлекает значительную прибыль из контрабанды людей. Преступные организации обеспечивают поддельные документы, организуют переправку мигрантов, а также зачастую подвергают их эксплуатации. Эффективное противодействие требует комплексного подхода, включающего борьбу с коррупцией и отмыванием денег, усиление правоохранительных органов и развитие международного сотрудничества в области расследования преступной деятельности.

В-третьих, многие страны региона уделяют большое внимание усилению пограничного контроля, включая установку технических средств (системы видеонаблюдения, датчики движения), увеличение численности пограничной охраны и сотрудничество с соседними странами в области пограничной безопасности. Вместе с тем такие меры часто критикуются общественностью за нарушение прав человека и неэффективность в долгосрочной перспективе, поскольку нелегальные мигранты находят новые способы обхода пограничного контроля.

В-четвертых, отдельные страны региона пытаются регулировать миграционные потоки, разрабатывая более гибкие и честные системы легальной миграции. Это включает расширение программ трудовой миграции, предоставление виз для гуманитарных целей и упрощение процедуры легализации для нелегальных мигрантов. Такие меры могут способствовать снижению привлекательности незаконной миграции.

В-пятых, незаконная международная миграция, как правило, является результатом глубоких социально-экономических проблем в странах происхождения. Бедность, неравенство, отсутствие рабочих мест и насилие заставляют людей рисковать своей жизнью и искать лучшей доли в других странах. В этой связи, эффективное противодействие незаконной миграции должно включать меры по содействию развитию стран происхождения, улучшению условий жизни населения и созданию новых рабочих мест.

3. Национальные особенности противодействия незаконной международной миграции в Мексике

Несмотря на меры, принимаемые на наднациональном уровне, среди подходов к национальному законодательному регулированию противодействия незаконной международной миграции наблюдаются существенные различия. Так, в Мексике до 2008 г. нелегальная миграция, называемая «недокументированной» – квалифицировалась в соответствии с Общим законом о народонаселении (*Ley General de Población*) в качестве преступления [8]. Однако впоследствии, а именно с момента вступления в силу Закона о миграции (*Ley de Migración*) в 2011 г. [9], соответствующие деяния перестали составлять преступление. Национальным институтом миграции – подразделением, подчиняемым Министерству внутренних дел Мексики, указывается, что основными принципами закона являются «неограниченное соблюдение прав человека» и «некриминализация нелегальных мигрантов». Однако на практике происходит обратное. В современных условиях в этой стране фиксируется наличие целой индустрии нелегальной миграции, в которую вовлечены государственные, неправительственные организации, а также частные лица, оказывающие различные услуги, способствующие перемещению лиц внутри государства и через государственную границу, в том числе юристы, продавцы, владельцы отелей, перевозчики и проч.

Тем не менее, несмотря на существование явно выраженных пробелов в правовом регулировании применительно к внутренней миграционной политике, на межгосударственном уровне очевидна положительная динамика. Так, в первой половине 2024 г. наблюдалось существенное снижение мигрантов, пребывающих на границу Мексики и США. Если на декабрь 2023 г. их общее число составляло почти 250 тыс. человек, то в марте 2024 г. тот же показатель был равен 125 тыс. Несмотря на то что доля незаконно мигрировавших граждан Мексики стабильно равна 50 тыс. человек в рассматриваемые периоды (как в 2023, так и в 2024 г.), потоки граждан других государств (Никарагуа, Эквадор, Колумбия, Гондурас и др.) существенно замедлились. В качестве основной причины изменившейся ситуации выделяют именно ужесточение мер, принимаемых со стороны правительства Мексики в от-

ношении лиц, следующих транзитом. Вместе с тем это также свидетельствует и о том, что на данный момент в Мексике пребывает значительное число мигрантов из вышеуказанных государств региона [10].

4. Национальные особенности противодействия незаконной международной миграции в Боливии

Подход законодателя Боливии при определении преступления торговли людьми не совпадает с международными договорами о незаконном ввозе мигрантов, что существенно осложняет его применение. При этом Боливия является важным субъектом рассматриваемого противодействия в связи с регулярными периодическими потоками незаконной торговли мигрантами, количество которых увеличивается вследствие экономических кризисов в различных государствах, которые вынуждают мигрантов въезжать в страну с целью добраться до Чили или Перу, используя Боливию в качестве транзитной страны.

В то же время законодательство этой страны, в частности Закон № 263 в области незаконной миграции, остается одним из наиболее противоречивых [11]. В соответствии с международным стандартом перемещенное лицо воспринимается в качестве потерпевшего и, следовательно, к нему должны быть применимы все меры защиты, предусмотренные вышеуказанным законом. Однако норма предусматривает уголовную ответственность за незаконный въезд или выезд из одного субъекта государства в другой. Также устанавливается, что перемещение лиц, потерпевших от таких действий, будет осуществляться за счет государства в том случае, если они решат вернуться в место происхождения или на территорию третьего государства. Такое решение может привести к сложностям на уровне дипломатического взаимодействия государств. Основным предложением по совершенствованию законодательства Боливии является изменение статуса мигрантов с потерпевших от преступления на уязвимую категорию населения [12].

Заключение

Противодействие незаконной международной миграции в Латинской Америке – сложная задача, требующая комплексного подхода, включающего региональное сотрудничество, борьбу с организованной преступностью, совершенствование пограничного контроля, регулирование миграционных потоков и учет социально-экономических факторов. Эффективность применяемых мер зависит от учета специфики региона и усилий всех заинтересованных сторон. В современных условиях государства Латинской Америки, в своем большинстве, хотя и не в полной мере, выполняют минимальные стандарты по решению проблемы незаконной миграции, но прилагают значительные усилия для достижения этой цели. Основными сложностями на данном этапе выступают существенные различия в национальном законодательстве стран региона, а также увеличивающиеся с каждым годом потоки мигрантов.

В результате нелегальных перемещений населения под угрозой оказывается безопасность не только граждан принимающих стран, но и самих мигрантов, которые не могут пользоваться значительным объемом прав, предусмотренных зако-

нодательством конкретного государства, ввиду своего незаконного пребывания на его территории. Пересекая государственную границу с нарушением установленного порядка, они образуют уязвимую категорию населения, добровольно лишая себя возможности для правовой защиты. Привлечь незаконно иммигрировавших лиц к выполнению большинства обязанностей, предусмотренных законом, также не представляется возможным, что подрывает любую экономическую систему.

Пристатейный библиографический список

1. Especialistas destacan las múltiples contribuciones de las personas migrantes al desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe // Cepal.org : сайт. URL: <https://www.cepal.org/es/noticias/especialistas-destacan-multiples-contribuciones-personas-migrantes-al-desarrollo-sostenible> (дата обращения: 18.08.2024).
2. Situación de Venezuela // ACNUR : сайт. URL: <https://www.acnur.org/emergencias/situacion-de-venezuela> (дата обращения: 18.08.2024).
3. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 15 ноября 2000 г.) // United Nations : сайт. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orgcrime.shtml (дата обращения: 18.08.2024).
4. Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (принят в г. Нью-Йорке 15 ноября 2000 г. Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // СПС «КонсультантПлюс».
5. STARSOM // United Nations Office on Drugs and Crime : сайт. URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/migrant-smuggling/starsom.html> (дата обращения: 18.08.2024).
6. Un nuevo proyecto luchará contra el tráfico ilícito de migrantes hacia Estados Unidos y Canadá // UN News : сайт. URL: <https://news.un.org/es/story/2021/11/1500012> (дата обращения: 18.08.2024).
7. Organization of American States (OAS) // NTI : сайт. URL: <https://www.nti.org/education-center/treaties-and-regimes/organization-american-states-oas/> (дата обращения: 18.08.2024).
8. Artículo 138 de la Ley General de Población // Justia México : сайт. URL: https://docs.mexico.justia.com/federales/ley_general_de_poblacion.pdf (дата обращения: 18.08.2024).
9. Ley de Migración // Unidad de Política Migratoria : сайт. URL: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2218/1/images/Ley_Migracion_c.pdf (дата обращения: 18.08.2024).
10. Isacson A. ¿Por qué ha bajado la migración en la frontera entre EE.UU. y México a principios de 2024? // WOLA : сайт. URL: <https://www.wola.org/es/analisis/bajado-migracion-frontera-ee-uu-mexico-principios-2024/> (дата обращения: 18.08.2024).
11. Ley No. 263 // Tribunal Supremo de Justicia : сайт. URL: <https://tsj.bo/wp-content/uploads/2019/11/ley-263-integral-contra-la-trata-y-tra%C3%81fico-de-personas.pdf> (дата обращения: 18.08.2024).

12. Política Plurinacional contra la Trata de Personal, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos 2021–2025 // Ministerio de Justicia : сайт. URL: https://www.justicia.gob.bo/files/vjdf/trataPersonasTr%C3%A1fico2021_2025.pdf (дата обращения: 18.08.2024).

References

1. Especialistas destacan las múltiples contribuciones de las personas migrantes al desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. URL: <https://www.cepal.org/es/noticias/especialistas-destacan-multiples-contribuciones-personas-migrantes-al-desarrollo-sostenible> (date of the application: 18.08.2024).

2. Situación de Venezuela. URL: <https://www.acnur.org/emergencias/situacion-de-venezuela> (date of the application: 18.08.2024).

3. United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (adopted by UN General Assembly resolution 55/25 of 15 November 2000). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orgcrime.shtml (date of the application: 18.08.2024). (In Russ.)

4. Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (adopted in New York on 15 November 2000 by Resolution 55/25 at the 62nd plenary meeting of the 55th session of the UN General Assembly) (SPS “ConsultantPlus”). (In Russ.)

5. STARSOM. URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/migrant-smuggling/starsom.html> (date of the application: 18.08.2024).

6. Un nuevo proyecto luchará contra el tráfico ilícito de migrantes hacia Estados Unidos y Canadá. URL: <https://news.un.org/es/story/2021/11/1500012> (date of the application: 18.08.2024).

7. Organization of American States (OAS). URL: <https://www.nti.org/education-center/treaties-and-regimes/organization-american-states-oas/> (date of the application: 18.08.2024).

8. Artículo 138 de la Ley General de Población. URL: https://docs.mexico.justia.com/federales/ley_general_de_poblacion.pdf (date of the application: 18.08.2024).

9. Ley de Migración. URL: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2218/1/images/Ley_Migracion_c.pdf (date of the application: 18.08.2024).

10. Isacson A. ¿Por qué ha bajado la migración en la frontera entre EE.UU. y México a principios de 2024? URL: <https://www.wola.org/es/analisis/bajado-migracion-frontera-ee-uu-mexico-principios-2024/> (date of the application: 18.08.2024).

11. Ley No. 263. URL: <https://tsj.bo/wp-content/uploads/2019/11/ley-263-integral-contrala-trata-y-tra%C3%A1fico-de-personas.pdf> (date of the application: 18.08.2024).

12. Política Plurinacional contra la Trata de Personal, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos 2021–2025. URL: https://www.justicia.gob.bo/files/vjdf/trataPersonasTr%C3%A1fico2021_2025.pdf (date of the application: 18.08.2024).

Сведения об авторе:

В. А. Шестак – доктор юридических наук, доцент.

Information about the author:

V. A. Shestak – Doctor of Law, Associate Professor.

Статья поступила в редакцию 18.11.2024; одобрена после рецензирования 09.12.2024; принята к публикации 16.12.2024.

The article was submitted to the editorial office 18.11.2024; approved after reviewing 09.12.2024; accepted for publication 16.12.2024.