

ASPECTE ALE POLITICII MIGRAȚIONISTE ÎN CONTEXTUL DEZVOLTĂRII DURABILE

FILIP Nolea, dr., conf. univ., ASEM
BRANAȘCO Natalia, dr., lector univ.,
Universitatea de Stat „Alec Russo” din Bălți

Events of beginning of this century caused significant changes in the security environment, that have brought significant changes both for the global economy and the Republic of Moldova. In our opinion, adequately assess of security threats and formation an active state, society and individual positions, oriented on risk reduction is one of the major policies of the state. Therefore, assurance of national security must be realized using a complex analysis, objectives and anticipation threats in all fields, including field of labor migration. In order to neutralize negative effects and increase positive effects of international labor migration it is necessary to use the arsenal of government regulatory policies of the process, for developing best practices used by several countries.

Cuvinte-cheie: migrația internațională a forței de muncă, dezvoltare durabilă, politică migraționistă, politică de integrare, politică de naturalizare.

În contextul dezvoltării durabile, politica migraționistă este o componentă a strategiei naționale de dezvoltare pe termen lung, la baza căreia stă principiul abordării complexe a reglementării unei game largi de relații, care ar asigura dezvoltarea dinamică atât a țărilor receptoare, cât și a celor donatoare de forță de muncă. Politica migraționistă este îndreptată spre realizarea intereselor comune ale țărilor participante la migrația internațională a forței de muncă, precum și ale celorlalți participanți: angajatori, agenții de recrutare și migranții înșiși. Istoria civilizației și experiența mondială justifică faptul că orice stat trebuie să elaboreze și să promoveze cea mai benefică politică migraționistă pentru dezvoltarea sa și pentru cetățenii săi, care ar asigura creșterea economică și securitatea națională. Relația cauză-efect dintre migrație și dezvoltare nu are întotdeauna aceeași direcție, deoarece în unele cazuri migrația devine un factor important al dezvoltării economice, iar în altele poate să ducă la frânarea ei. În acest context, un rol important de corectare are politica migraționistă. În viziunea noastră, politica migraționistă este strâns legată de soluționarea problemelor sociale, politice, juridice și financiare generate de procesele migraționiste.

Fundamentul politicii migraționiste este constituit dintr-un set de măsuri utilizate în reglementarea proceselor de migrație și în contracararea migrației ilegale. Un alt aspect al politicii migraționiste, nu mai puțin important, este reglementarea fluxurilor financiare generate de migrația forței de muncă, asigurarea întoarcerii, adaptării și integrării migranților. În mod cert, politica migraționistă trebuie să conțină acțiuni ce ar relaționa migrația cu obiectivele dezvoltării durabile. Politica migraționistă are rădăcini în multidimensionalitatea domeniului migraționist, dar și aceluși politic. Multitudinea de abordări ale conceptelor de „politică” și „proces migraționist” generează diverse puncte de vedere cu privire la politica migraționistă. Contradicțiile se referă la explicarea politicii migraționiste, deoarece majoritatea definițiilor au un caracter prea restrictiv; dar ținând cont de faptul că esența și eficiența strategiilor politicilor migraționiste nu sunt tratate pe deplin, trebuie analizată întreaga gamă a abordărilor, conținuturilor, direcțiilor și metodelor de realizare a politicii migraționiste.

În viziunea Consiliului de experți al UE, cel mai universal și mai eficient mod de reglementare a fluxurilor de migranți este introducerea documentelor de identificare unice pentru toate statele UE, aceasta devenind punctul-cheie în Acordul Schengen [3]. O caracteristică specifică a abordărilor politicii migraționiste este definirea ei prin sistemul de măsuri aplicate, ceea ce este prea unilateral, în viziunea noastră. În ultimii ani implementarea măsurilor concrete privind politica migraționistă a devenit o serioasă problemă atât economică, cât și politică.

În opinia lui L. Rîbakovski, politica migraționistă include nu numai măsuri și instrumente, ci și ideile, scopurile, reprezentările subiecților pentru care se implementează o anumită politică. Sintetizând, am putea evidenția următoarele aspecte în definițiile existente ale politicii migraționiste: politica migraționistă este un produs al sistemului politic; politica migraționistă este nu numai prioritatea statului, dar și a instituțiilor sociale; diverse instituții sociale, cum ar fi partidele, biserica, organizațiile obștești, pot avea diverse puncte de vedere privind scopurile și instrumentele politicii migraționiste. Astfel, politica migraționistă, în sens restrâns, este îndreptată spre procesul de schimbare a numărului, structurii, direcției mișcării și integrarea migrantilor, iar în sens larg, politica migraționistă:

- este una dintre direcțiile politicii statului, determinată de scopurile urmărite de stat;
- reprezintă o doctrină de stat sau o concepție de reglementare a proceselor migraționiste;
- este interdependentă cu politicile economice, sociale, demografice, naționale, culturale;
- se divide în politică reală și declarată; cea declarată are ca scop apărarea intereselor migrantilor, iar cea reală exprimă interesele țării-gazdă [7, p. 213].

În literatura de specialitate cercetătorii tratează conceptul de politică migraționistă în mod diferit, în funcție de semnificația termenului politică. Deseori, politica migraționistă este identificată cu procesul de gestionare a proceselor migraționiste. În opinia lui L. Rîbakovski, politica migraționistă reprezintă un sistem de idei și mijloace acceptate la nivel de gestiune, prin intermediul cărora statul și instituțiile sale, respectând anumite principii, corespunzătoare condițiilor istorice ale țării, vizează realizarea scopurilor adecvate atât etapei curente de dezvoltare a țării, cât și celei viitoare [10, p.167]. Conform lui A. Zolberg politica migraționistă este procesul de interacțiune dintre țări în cadrul căruia are loc transferul legislației, deoarece migrantii, încetând să fie membri ai unei societăți, devin membri ai altei societăți [6]. În viziunea lui A. Horev, politica migraționistă este un sistem de condiții, măsuri și instrumente de gestionare a mobilității migraționiste a populației [8]. Considerăm, că politica migraționistă este un proces de concordanță a intereselor statului în domeniul reglementării migrației cu interesele migrantilor, ale societății, ale elitelor economice și politice, ale partidelor și instituțiilor sociale.

Există următoarele modele conceptuale ale politicii migraționiste:

1. Modelul marxist, în cadrul căruia politica migraționistă este îndreptată spre formarea unei rezerve de muncitori în concordanță cu necesitățile reale, în vederea evitării situațiilor conflictuale și a tensiunilor sociale dintre muncitorii autohtoni și imigranți.

2. Modelul sistemic, în cadrul căruia politica migraționistă se examinează ca o componentă a sistemului politic internațional. În acest caz, controlul migrației se interpretează ca o necesitate structurală ce ia naștere din cauza neconcordanței dintre piețele deschise, cu caracteristici de globalizare, și structurile statale închise, cu hotare teritoriale. În conformitate cu această viziune, limitele eficienței instrumentelor de control de stat depind de existența regimului internațional liberal, reglementat de acte privind drepturile omului și acorduri bilaterale.

3. Modelul pluralist, în care politica migraționistă se examinează ca proces în cadrul căruia o totalitate de forțe (întreprinzători, sindicate, instituții sociale etc.) tinde să obțină beneficii concrete, fără a lua în considerare calitatea întregului sistem.

4. Modelul realist, în cadrul căruia se susține faptul că obiectivele statului sunt prioritare în gestionarea fluxurilor migraționiste.

5. Modelul neocorporativ, care se axează pe modalitatea de armonizare a limitelor migrației internaționale cu interesele țărilor receptoare.

6. Modelul comunicațional, în cadrul căruia politica migraționistă se manifestă prin sistemul acțiunilor comunicaționale care apar ca verigi de intermediere în contextul social.

Astfel, având în vedere multitudinea de definiții ale politicii migraționiste și pentru concretizarea acesteia, se impune necesitatea analizei particularităților ei. În literatura social-politică actuală se distinge opinia conform căreia specificul politicii migraționiste constă în faptul că ea este tangentă atât cu problemele politicii economice, cât și cu cultura, tradițiile și identitatea societății. Precum afirmă C. Codanone în contextul complexității politicii migraționiste, migrația se află la intersecția a două curente de politici

diferite: bazate-peproblemeeconomice sau funcționale și bazatepecultură și tradiții [8]. Din acesteconsiderente rezultă ne-cesitateacercetării complexeaprobemelor ce se referă la implementareapoliticii migraționiste, laplanificare-acăreia trebuie luate în considerare și aspectele demograficeale societății, asigurareacu cadreprofesionale, dezvoltarea social-economică a țării. În procesul de gestionareaproseselor migraționisteare loc implementarea legilor și apoliticii migraționisteadoptate deconducerea supremă din stat. În urmaanalizei, evidențiem faptul că laelaborarea scopurilor politicii migraționisteeste necesară determinarea lor în conformitatecu nivelurile de realizare:

- scopuri strategice, stabilite deconducereapolitică a țării;
- scopuri operațional-tactice, care seextrag din procedurile decolaborarecu alte instituții și sunt determinate decătre guvern în calitate de scopuri;
- scopuri instituționale, direcționate spreoptimizarea sistemului de gestionareaproseselor ce țin de responsabilitatea instituțiilor migraționiste.

Evidențiem o serie de scopuri alepoliticii migraționiste, așaacaatragea migranților temporari, formarea unei populații constante, asigurareabiectivelor industriale din noile regiuni cu forță de muncă, stabilitatea-populației în anumite regiuni, reținerea fluxului migraționist în unele localități. Mecanismele de realizarea scopurilor politicii migraționiste sunt următoarele:legislația universală și complexă privind migrația, clasifi-carea unică acategoriilor de migranți, partajarea responsabilității între stat și întreprinderi cu diferite forme deproprietatecu privire la soluționarea diferitor probleme, sistemul de măsuri economice și administrative de reglementare statală a fluxurilor migraționiste, sistemul de măsuri susținute decătre stat pentru diversecategorii de migranți involuntari, concentrarea mijloacelor bugetarecu destinația soluționării problemelor migranților, în scopul utilizării eficiența resurselor extrabugetare de finanțare.

Specificul politicii migraționisteestecon condiționat și destructurarei, careeste formată din trei segmente:

- politica imigraționistă, care se referă laproblemele deacordareanumitor indivizi a dreptului la reședință permanentă, lacontrolul asupra migrației ilegale, laasigurarea socială a migranților;
- politica de integrare, care ține deproblemele includerii migranților în viața țării-gazdă (mai întâi de toatecu alte rădăcini etnice, rasiale și religioase);
- politica de naturalizare, legată decon condițiile și procedura deacordareacetățeniei migranților legalizați. În viziunea lui V. Mukomel, politica imigraționistă, politica de integrare și politica de naturalizare sunt

interconectate și pot fi examinatecaetapealepoliticii deprimire, angajare și transformarea migrantului într-un membru cu drepturi deplineal țării-gazdă[9]. În același context, menționăm că problema integrării variază întreasimilare,ceeacepresupuneacceptarea valorilor societății primitoare și chiar renunțarea lapropriacultură, și inserțiepepiața muncii și integrare în societate,ceeacepresupune recunoașterea respectului față de legile țării receptoare[1].Eficiența politicilor sus-numite depinde direct deconcordanța fundamentelor conceptuale, a scopurilor, sarcinilor și priorităților fiecăreia dintre ele. Sarcina principală a politicii imigraționiste este crearea unui sistem eficient de reglementare a fluxurilor migraționiste și a situației migranților. Politica de integrare are ca sarcină asigurarea condițiilor integrării cu succes în țara receptoare. Sarcina politicii de naturalizare constă în crearea condițiilor și a procedurilor de acordare a cetățeniei imigranților.

În ultimii ani, guvernele din multe țări, mai ales cele dezvoltate, au modificat politicile de migrație, unele consolidând politicile de protecție a drepturilor migranților (de exemplu Mexic, Grecia, Danemarca), altele adoptând politici mai restrictive (Marea Britanie, Olanda). Cercetând politica imigraționistă la nivel global, în 2013, menționăm că circa 74% din țări au promovat politici de menținerea nivelului de imigrație, 15% au adoptat politici de reducerea imigrației, iar 11% au optat pentru creșterea nivelului de imigrație. Analizând situația în domeniu evidențiem tendințacă de la mijlocul anilor 1990 s-a redus ponderea guvernelor cepromovează scăderea imigrației (de la 40% la 15%),

În același timp mărindu-se numărul țărilor cu politică migraționistă stimulativă (de la 4% la 11%). Toatecele 12 de țări din regiunile mai dezvoltate, cu politicile de creșterea imigrației în 2013 au fost în Europa, inclusiv șapte în Europa de Est (Belarus, Bulgaria, Polonia, România, Federația Rusă, Slovacia și Ucraina), trei în Europa de Nord și de Vest (Austria, Finlanda și Suedia) și două în Europa de Sud (San Marino și Slovenia). Statele își ajustează politicile migraționiste în funcție de necesitățile și obiectivele lor, favorizând anumite categorii de migranți, de obicei pe cei cu calificare înaltă. În ultimii ani, tot mai multe țări au adoptat politici de atragere a specialiștilor, de exemplu în anul 2013 din 172 de țări 68 au promovat politica de creștere a imigrației lucrătorilor înalt calificați. În ceea ce privește politica emigraționistă, multe țări care percep nivelul lor de emigrare ca fiind prea mare au adoptat politici cu scopul de a încuraja oamenii să nu emigreze prin creșterea oportunităților de angajare pe piața internă. Până în anul 2013 circa 26% din statele lumii au elaborat politici de reducere a nivelului de emigrare, 64% au promovat politici de menținerea nivelului de emigrație, iar 10% au adoptat politici de ridicare a nivelului de emigrare. Din cele 20 de țări cu politici de creștere a nivelului de emigrație 12 state sunt în Asia, 5 în Oceania și 3 în Afri-ca. Majoritatea țărilor din Europa și America de Nord (82%) fie au promovat politici de menținerea nivelului actual de emigrație, fiecă nu au intervenit pentru a le influența, pecând ponderea acestor state în Asia fiind de 54%, iar în Oceania de 38% [5, p. 114].

Făcând referință la politica migraționistă promovată de țările UE, se pot evidenția următoarele forme:

1. Politici pentru reglementarea și controlul fluxurilor migratorii, ce au în vizor intrarea, reședința și angajarea străinilor și care urmăresc întărirea controlului la frontiere.

2. Politici pentru întărirea legislației de combatere a migrației ilegale și a angajării ilegale de lucrători străini; țările care s-au confruntat cu fluxuri mari de migranți ilegali și-au amplificat măsurile de combatere a acestui fenomen.

3. Politici pentru integrarea imigranților, ce vizează măsuri de combatere a discriminării și procesul general de naturalizarea imigranților.

4. Politici privind cooperarea internațională în domeniul migrației, care au ca scop punerea la punct a unor măsuri comune în domeniul reglementării și al controlului fluxurilor migraționiste [4].

În derularea și gestionarea fluxurilor migraționiste sunt antrenate numeroase instituții, care își desfășoară activitatea la diferite niveluri și au roluri specifice (tabelul 1). La nivel supranațional, printre instituțiile antrenate în gestionarea migrației regăsim și UE, și OIM.

Tabelul 1

Actori instituționali implicați în migrația internațională O = origine; D = destinație

Nivel/Tipuri de instituții	Autorități statale	Firme private	Organizații voluntare	Rețele informale de transport și mediere
Supranațional	Uniunea Europeană	Corporații (headhunting, juridice, transporturi)	Organizații internaționale (OIM, ILO)	Comunități transnaționale
Național	Guverne (O/D)	Firme de intermediere (O/D)	Organizații voluntare (D)	Asociații ale migranților (D)
Local	Autorități locale, agenții guvernamentale	Firme de intermediere (O)	Organizații voluntare (D)	Asociații ale migranților (D)

Sursa: Lăzăroiu S. Migrația circulația forței de muncă din România.

Consecințele supra integrării europene. 2002.

Organizația Internațională pentru Migrație (OIM) este cea mai importantă organizație voluntară în domeniul migrației, care afirmă că migrația umanitară și cea ordonată aduce beneficii atât migranților, cât și societății. OIM contribuie la gestionarea migrației în următoarele domenii:

– Migrația umanitară, prin care oferă ajutor refugiaților.

– Migrația pentru dezvoltare, prin intermediul unor programe de dezvoltare care oferă țărilor ce au nevoie forță de muncă calificată.

– Cooperarea tehnică, când se acordă consultații guvernelor și altor instituții pentru implementarea politicilor de migrație.

– Baze de date ale migrației, cercetării și informației, care constau în colectarea și diseminarea de informații privind migrația internațională.

Concluzionând asupra studiului efectuat, accentuăm faptul că elabourarea politicii migraționiste trebuie să stea pe principiul abordării complexe de reglementarea unui spectru larg de relații economice, sociale și politice generate de migrație și care asigură stabilitatea dezvoltării țărilor de destinație și de origine ale migranților. Pentru Republica Moldova necesitatea unei politici migraționiste adecvate situației actuale este imperativă, având în vedere atât obiectivul de dezvoltare durabilă, cât și cel de asigurarea securității naționale a țării.

Bibliografie

1. Constantin, D. L. ș.a. Fenomenul migraționist din perspectiva aderării României la Uniunea Europeană. Studiul nr. 5. București: Institutul European din România, 2004. 114 p.

2. Lăzăroiu, S. Migrația circulatorie a forței de muncă din România. Consecințe asupra integrării europene. 2002.

3. Stetter, S. Regulation Migration: Authority Delegation in justice and Home Affairs. În: Journal of European Public Policy, 2000, Vol. 7. 80-103 p.

4. Trends in international migration: Sopemi Edition. OECD, 2005. 388 p.

5. World Population Policies 2013. United Nations, New York, 2013. 542 p.

6. Zolberg, A. R. The next waves: migration theory for a changing world. În: IMR, 23(3). 403-430 p.

7. Волосенкова, Е.; Кабаченко, П.; Тарасова, Е. Миграционная политика. Управление миграционными процессами. În: Методология и методы изучения миграционных процессов. Москва: ЮНИТИ, 2007. 213-236 с.

8. Ефимов, Ю. Политическая миграциология: миграционные процессы в контексте политологических проблем. Москва: АНМИ, 2005. 202 с.

9. Мукомель, В. И. Миграционная политика в России: Постсоветские контексты. Институт социологии РАН. Москва: Диполь-Т, 2005. 351 с.

10. Рыбаковский, Л. Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. Москва: Наука, 1987. 199 с.