

CONTRIBUȚII PRIVIND MANAGEMENTUL SERVICIILOR SPECIFICE MIGRAȚIEI ȘI REFUGIAȚILOR

Teză destinată obținerii
titlului științific de doctor inginer
la
Universitatea "Politehnica" din Timișoara
în domeniul INGINERIE INDUSTRIALĂ
de către

Ing. Ava Diaconu

Conducător științific: Prof.univ.dr.ing. Constantin Dumitrescu
Referenți științifici: Prof.univ.dr.ing. Adriana GRIGORESCU
Prof.dr. ing. Nicolae JULA
Prof.univ.dr.ing. Anghel TĂROATĂ

Ziua susținerii tezei: 14.06.2011

Seriile Teze de doctorat ale UPT sunt:

- | | |
|---|--|
| 1. Automatică | 8. Inginerie Industrială |
| 2. Chimie | 9. Inginerie Mecanică |
| 3. Energetică | 10. Știința Calculatoarelor |
| 4. Ingineria Chimică | 11. Știința și Ingineria Materialelor |
| 5. Inginerie Civilă | 12. Ingineria sistemelor |
| 6. Inginerie Electrică | 13. Inginerie energetică |
| 7. Inginerie Electronică și Telecomunicații | 14. Calculatoare și tehnologia informației |

Universitatea „Politehnica” din Timișoara a inițiat seriile de mai sus în scopul diseminării expertizei, cunoștințelor și rezultatelor cercetărilor întreprinse în cadrul școlii doctorale a universității. Seriile conțin, potrivit H.B.Ex.S Nr. 14 / 14.07.2006, tezele de doctorat susținute în universitate începând cu 1 octombrie 2006.

Copyright © Editura Politehnica – Timișoara, 2011

Această publicație este supusă prevederilor legii dreptului de autor. Multiplicarea acestei publicații, în mod integral sau în parte, traducerea, tipărirea, reutilizarea ilustrațiilor, expunerea, radiodifuzarea, reproducerea pe microfilme sau în orice altă formă este permisă numai cu respectarea prevederilor Legii române a dreptului de autor în vigoare și permisiunea pentru utilizare obținută în scris din partea Universității „Politehnica” din Timișoara. Toate încălcările acestor drepturi vor fi penalizate potrivit Legii române a drepturilor de autor.

România, 300159 Timișoara, Bd. Republicii 9,
tel. 0256 403823, fax. 0256 403221
e-mail: editura@edipol.upt.ro

Cuvânt înainte

Scopul lucrării a fost semnalizarea unor aspecte ale fenomenului migraționist, azil și refugiu și în baza lor – trasarea strategiilor în managementul acestor fenomene. Teza de doctorat este structurată pe 5 capitole distincte în care se abordează aspectele specifice ale fenomenului migraționist, migrația forței de muncă, migrația ilegală, azilul și refugiul cât și fenomenul infacțional transfrontalier. Situația și particularitățile fiecărui aspect sunt studiate și aprofundate prin studii de caz, la baza cărora au fost date statistice diferitor organisme din sistemul instituțional, cercetări ale opiniei publice. Rezultatele cercetărilor sunt finalizate cu concluzii, propuneri și strategii manageriale pe fiecare domeniu cercetat.

Fenomenul migraționist ocupă un areal important al vieții societății; prin lucrarea de față am încercat să releveze toate aspectele acestui fenomen: migrația pentru muncă, migrația ilegală, refugiul și azilul, managementul frontierei de stat și integrarea socială a străinilor și în același timp să punteze conexiunile posibile între aceste forme.

Prin prezenta doresc să-mi exprim cele mai sincere mulțumiri alături de întreaga mea recunoștință domnului Prof.dr.ing. Constantin DUMITRESCU, cel care mi-a sugereat tema tezei, care m-a susținut atât din punct de vedere profesional cât și moral. Îi mulțumesc în același timp pentru faptul că m-a acceptat ca doctorand, pentru încrederea acordată și pentru sugestiile și indicațiile prețioase fără de care această lucrare nu s-ar fi realizat.

În mod deosebit mulțumesc familiei mele, care m-a sprijinit și care a trecut în tot acest timp printr-o perioadă grea, privată fiind de atenția totală care i s-ar fi cuvenit. Fără ei elaborarea acestei teze nu s-ar fi putut realiza iar acest pas important în cariera mea profesională nu s-ar fi făcut.

Diaconu, Ava

Contribuții privind managementul serviciilor specifice migrației și refugiaților

Teze de doctorat ale UPT, Seria 8, Nr.33, Editura Politehnica, 2011, 258 pagini, 78 figuri, 49 tabele.

ISSN: 1842-8967

ISBN: 978-606-554-293-8

Cuvinte cheie: management, migrație, imigrație, refugiați, poliția de frontieră.

Rezumat,

Fenomenul migraționist este analizat ca un fenomen ce nu va dispărea niciodată, dar va cunoaște noi caracteristici, în funcție de evoluția socio-politică de la nivel mondial. Ea poate juca un rol important în dezvoltarea și reducerea sărăciei pentru țara gazdă având avantaje clare ce ar putea fi sporite, dar și dezavantaje ce trebuie minimalizate. Statisticile demonstrează că în ultimii ani volumul fluxurilor migratorii a crescut, fapt ce implică și sporirea în complexitate a tiparelor și efectelor imigrării.

Migrația internațională a devenit în ultimii ani o prioritate a organizațiilor internaționale, întrucât migrația constituie, în același timp, o sursă de insecuritate și de securitate atât pentru țările de origine și cetățenii lor, cât și pentru țările de destinație și locuitorii acestora.

Trebuie subliniat că este nevoie nu numai să îndepărtăm fenomenul migraționist, ci să evităm **riscul marginalizării în noua construcție europeană**. Iar aceasta depinde, înainte de toate, de calitatea politicii economice, educaționale și sociale interne, de conservarea valorilor culturale și etnice ale națiunii și preluarea critică a celor occidentale, de adaptarea lor la condițiile naționale.

Studiile efectuate au evidențiat faptul că în anii anteriori România constituia cu preponderență un punct de tranzit pentru cetățenii străini din țările cu potențial migrator, în ultima perioadă de timp se constată că țara noastră devine pe zi ce trece și o destinație pentru această categorie. Prevederile legale și procedurile existente în domeniul admisiei străinilor este exigent și oferă autorităților române instrumentele necesare realizării unui management adecvat condițiilor de admisie încă din momentul solicitării vizei de intrare la misiunile diplomatice ale statului român.

CUPRINS

INTRODUCERE	9
CAPITOLUL.1. FENOMENUL MIGRAȚIEI ȘI EVOLUȚIA LUI. PRINCIPII MANAGERIALE PRIVIND GESTIONAREA MIGRAȚIEI ȘI A AZILULUI, ȘI INTEGRAREA REFUGIAȚILOR	12
1.1. Contextul actual al migrației: dimensiuni, termeni, factori, tipuri.	12
1.1.1. Profilul internațional al migrației	12
1.1.2. Fenomenul migraționist în România. Istoric.....	19
1.1.3. Factorii migrației și tipurile ei	21
1.1.4. Forme de migrație: imigrație, emigrație.....	25
1.2. Strategii și politici manageriale privind fenomenul migrației, azilului și integrării refugiaților	28
1.2.1. Strategiile Uniunii Europene în domeniul migrației, azilului și integrării refugiaților	28
1.2.2. Politicile migraționiste în experiența Uniunii Europene.....	34
1.3. Strategiile naționale actuale privind migrația în România.	39
1.4. Politicile naționale privind migrația în România.....	43
1.5. Instituții implicate în managementul migrației, azilului și integrării refugiaților în România	45
1.5.1. Instituții implicate în managementul migrației în România ...	46
1.5.2. Instituții implicate în managementul azilului și integrării refugiaților	51
1.5.3. Instituții implicate în lupta împotriva traficului de persoane .	51
1.5.4. Instituții non – guvernamentale.....	52
1.6. Evoluția politicilor legislative privind diferite aspecte ale migrației ca obiectiv strategic al managementului migrației în România	53
1.6.1. Migrația controlată și combaterea imigrației ilegale	53
1.6.2. Reglementări cu caracter specific privind emigrația pentru muncă.....	58
1.6.2.1. Intervenția statului în domeniul migrației legale .	59
1.6.2.2. Securitatea socială a lucrătorilor migranți.....	64
1.6.2.3. Protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate	65
1.6.3. Evoluția politicilor legislative privind azilul și refugiații	65
1.6.4. Evoluția politicilor legislative privind integrarea socială a străinilor	68
CAPITOLUL. 2. ASPECTE PRACTICE PRIVIND MIGRAȚIA FORȚEI DE MUNCĂ.....	70
2.1. Contextul actual al migrației forței de muncă. Principalele ei aspecte și obiectivele politicilor de migrație.....	70
2.1.1. Orientări privind migrația externă pentru muncă	70
2.1.2. Aspectele principale ale migrației forței de muncă din România și obiectivele politicilor de migrație	73
2.2. Percepția migrației forței de muncă în Uniunea Europeană și România	75
2.2.1. Percepția la nivelul migranților.....	76
2.2.2. Percepția la nivelul comunității.....	77
2.2.3. Percepția la nivelul familiei	80

6 Cuprins

2.2.4. Efectul posibil al migrației asupra pieței forței de muncă	81
2.3. Caracteristica socio-culturală a fenomenului migraționist din România	82
2.3.1. Imaginea persoanelor migrante	82
2.3.2. Percepția de către români a aspectelor fenomenului migraționist și mass-media	85
2.4. Studiu de caz: Fluxurile migraționiste în România și particularitățile lor	89
2.4.1. Analiza evoluției fluxurilor migraționiste	89
2.4.2. Unele particularități structurale ale fluxurilor migratorii în România	94
2.4.2.1. Emigrația	94
2.4.2.2. Imigrația	100
2.4.3. Particularitățile teritoriale ale fluxurilor migratorii	104
2.4.4. Studiu de caz: Modelarea matematică a migrației în România determinată de schimbarea domiciliului pe sexe. Softul Eviews	107
2.4.4.1. Scurtă descriere a modului de utilizare a softului ..	107
2.4.4.2. Modelarea matematică a migrației în România .	109
2.5. Direcțiile fluxurilor de migrație. Mecanisme specifice de migrare	115
2.5.1. Direcția Europa de Est – Europe de Vest.....	115
2.5.2. Direcția Europa de Vest – Europa de Est.....	120
2.5.3. Tendințele principale în dinamica migrației din România și ale migrației Europa de Est – Europa de Vest.....	120
2.6. Unele perspective ale imigrației în România	123
2.7. Concluzii parțiale	126
CAPITOLUL.3. CARACTERISTICI ȘI TENDINȚE ALE FENOMENULUI MIGRAȚIEI ILEGALE.	129
3.1. Manifestarea fenomenului migrației ilegale în România: metode de pătrundere ilegală, cauze și consecințe.....	130
3.2. Migrația ilegală – componentă a crimei organizate	132
3.3. Perspective manageriale în domeniul prevenirii și combaterii migrației ilegale.	137
3.4. Studiu de caz. Politici manageriale în îndepărtarea străinilor de pe teritoriul României.....	141
3.5. Concluzii parțiale	147
CAPITOLUL. 4. ASPECTE PRACTICE MANAGERIALE PRIVIND FENOMENUL AZILULUI ȘI INTEGRĂRII REFUGIAȚILOR.	148
4.1. Caracterizarea cantitativă privind fenomenul azilului și integrării refugiaților pe plan internațional.....	148
4.2. Tendințele cu privire la azil și refugiați în Europa centrală	156
4.3. Studiu de caz: Unele particularități ale fenomenului azilului și integrării refugiaților pe plan național	170
4.4. Obiectivele managementului și aspectele specifice ale integrării refugiaților în societatea țării gazdă.....	178
4.5. Concluzii parțiale	185

CAPITOLUL 5. OBIECTIVELE ȘI PRINCIPIILE MANAGEMENTULUI FRONTIEREI DE STAT. FENOMENUL INFRAȚIONAL TRANSFRONTALIER ÎN ROMÂNIA.....	186
5.1. Necesitatea perfecționării managementului securității frontierei de stat prin prisma relațiilor dintre migrație și securitate.....	186
5.1.1. Caracteristica economică a securității.....	186
5.1.2. Caracteristica socială a securității.....	188
5.1.3. Caracteristica politică a securității.....	192
5.1.4. Caracteristica militară a securității.....	195
5.1.5. Migrația internațională și caracteristica psihosocială a securității.....	196
5.2. Principiile managementului securizării frontierei de stat a României....	200
5.3. Componentele manageriale în procesul de eficientizare a managementului securizării frontierei de stat a României.....	204
5.4. Studiu de caz: fenomenul infrațional transfrontalier în România	208
5.4.1. Intrarea pe teritoriul României.....	208
5.4.2. Ieșirea de pe teritoriul României. Refuzul ieșirii	210
5.4.3. Traficul de persoane la frontiera de stat a României. Factori de risc.....	212
5.4.4. Model de evaluare a factorilor de risc. Generatori de trafic de persoane	216
5.5. Concluzii parțiale	219
5.6. Managementul riscurilor.....	219
CONCLUZII	230
RECOMANDĂRI PRIVIND STRATEGIA NAȚIONALĂ DE MANAGEMENT AL MIGRAȚIEI, AZILULUI ȘI INTEGRĂRII REFUGIAȚILOR	240
RECOMANDĂRI FINALE.....	245
BIBLIOGRAFIE.....	249
INDEX DE FIGURI	252
INDEX DE TABELE	255

INTRODUCERE

Este unanim recunoscut faptul că migrația a devenit un fenomen global cu care se confruntă statele din toate regiunile lumii, migrația internă și internațională fiind în directă proporționalitate cu complexitatea evoluțiilor pe plan politic, social, financiar, economic, ecologic, umanitar la nivel micro sau macro geografic. Replica statelor la această provocare este condiționată de capacitatea de adaptare rapidă, pe cât posibil, al noile realități. Gradul de preocupare pentru identificarea unor soluții viabile se manifestă descrescător trecând de la țările de destinație la cele de tranzit și, în final, la țările de origine ale migranților.

Abordarea complexe ecuații a migrației în prezenta lucrare, într-o manieră cuprinzătoare, inovatoare și pe termen lung reprezintă un imperativ ce ia în calcul fără îndoială: criteriile de imigrație, admisibilitate și integrare; piața muncii; protecția drepturilor omului în ceea ce privește migranții și refugiații; controlul, prevenirea și repatrierea; dialogul și cooperarea între țara-gazdă și cea de origine a migranților și, nu în ultimul rând, eforturile pe termen lung pentru îmbunătățirea condițiilor economice și politice din țările de origine.

În ultimul deceniu se remarcă o creștere substanțială a interesului pentru studierea fenomenului migraționist atât în rândul experților în instituțiile statului cu atribuții în domeniu, cât și al cercetătorilor. Acest fapt s-a petrecut pe fondul pregătirii României în vederea aderării la Uniunea Europeană și, ulterior, al dobândirii statutului de țară membră a UE, cu toate consecințele în cuantificarea dimensiunilor – pe multiple planuri – și în managementul acestui fenomen.

Experiența internațională și literatura de specialitate subliniază dificultățile ce apar în aria acestui fenomen: separarea migrației voluntare de cea forțată și, respectiv, separarea sistemelor de analiză a cererilor de azil adoptate de diverse țări care trebuie să facă o distincție corectă între refugiați și alte categorii de imigranți. Pe lângă acestea mai sunt și multe alte probleme. Ele pot fi remarcate prin situația celor mai bogate țări din Uniunea Europeană – Germania. La o reuniune cu tinerii din Uniunea Creștin Democrată în octombrie 2010, cancelarul Angela Merkel a afirmat: „...la începutul anilor 60, țara noastră i-a chemat pe muncitorii străini să vină în Germania, iar acum ei locuiesc aici. Ne-am mințit o vreme spunându-ne că nu vor sta, că la un moment dat vor pleca. Însă aceasta nu este realitatea”. „...Și bineînțeles, încercarea de a construi o societate multiculturală și de a trăi unul lângă altul... a eșuat, a eșuat complet”. Complexitatea subiectului a determinat o *tratare interdisciplinară* în lucrare a fenomenului migraționist care include, în principal, o dimensiune legislativ-instituțională, o dimensiune sociologică și una statistico-economică – aceasta din urmă constituind nota distinctivă a lucrării, în ideea de a contribui la identificarea strategiilor managementului migrației adecvate realităților actuale și de perspectivă.

Lucrarea este structurată în acord cu problemele relevante identificate în cuprinsul termenilor de referință, cărora s-a încercat să li se ofere răspunsuri pe parcursul a cinci capitole.

Scopul lucrării a fost semnalizarea unor aspecte ale fenomenelor de migrație, azil și refugiați și în baza lor – trasarea strategiilor în managementul acestor fenomene.

Structura lucrării include o introducere, cinci capitole, concluzii și recomandări în domeniul strategiei managementului migrației, și este astfel concepută încât să stabilească o relație de cauzalitate între subiectele tratate,

10 Introducere

urmarindu-se o abordare graduală a temei propuse pentru cercetare, în vederea realizării obiectivului principal urmărit.

Pentru a oferi date cât mai precise legate de aceste politici s-a folosit și *metoda grafică* care a dat expresivitate și conținut ideilor enunțate și s-a utilizat o selecție de paradigme, idei și teme specifice domeniului migrației.

Principalele metode de cercetare folosite au fost *cercetarea teoretică*, ce a presupus trecerea în revistă a teoriei relevante pentru tema aleasă și analiza acesteia, și *cercetarea calitativă* prin care s-a încercat explicația felului în care legislația românească în domeniul migrației a evoluat, precum și motivele ce au determinat această evoluție. *Cercetarea cantitativă* a pus un accent mai puternic pe concluziile efectuate în toate cercetările efectuate.

În *primul capitol* se fac referiri la perspectiva migrației internaționale a cauzelor și dimensiunilor acestui fenomen și la gestionarea migrației, privită ca un obiectiv prioritar la începutul secolului XXI. Tot aici s-a pus accentul pe prezentarea mecanismelor de integrare, concentrată pe fluxurile și mecanismele specifice de migrare și azil, cadrul legislativ instituțional creat în România pentru administrarea migrației, precum și politicile în acest domeniu. Aceste aspecte sunt abordate în strânsă legătură cu orientările, cerințele, tendințele cristalizate la nivelul UE în perspectiva lărgirii acesteia către centrul și estul Europei.

În *capitolul II* s-a pornit de la o perspectivă internațională asupra migrației forței de muncă încercând să se surprindă cauzele și dimensiunile acestui fenomen precum și efectele unui astfel de proces asupra populației unui teritoriu. De aceea a fost necesar să se efectueze un studiu a celor două forme ale fenomenului migrației, emigrația și imigrația, aspecte cu un pronunțat caracter de actualitate, impus de situația internațională din ultimul secol și în special de evoluția fenomenului de după destrămarea lagărului socialist, dar nu numai.

S-a realizat un studiu al fluxurilor migraționiste bazat pe considerente cantitative de timp și spațiu, subliniind amploarea și importanța fenomenului în contextul integrării europene. Am reamintit aceste momente tocmai în ideea de a scoate în relief atât actualitatea fenomenului în sine, dar și pe cea a necesității efectuării unor studii aprofundate și sistematice legate de strategiile managementului fenomenului migraționist.

Tot în *capitolul II* s-a încercat o abordare a migrației pentru muncă în termeni de fluxuri migratorii. Traseele sunt moduri de a face migrația care dau seamă de eterogenitatea fenomenului. Iar modurile de a face migrația pentru muncă din România au fost și sunt multiple.

Un alt aspect al acestui capitol este analiza care încearcă să contureze un profil psihologic al migrantului, să determine motivația plecării dintr-o țară în alta, precum și să stabilească aspectele atât pozitive cât și negative cu care migrantul se confruntă în spațiul în care a ajuns. Nivelul de adaptabilitate a acestuia este rezultatul unui întreg demers de la cauză la efect cu puternice implicații materiale și psihologice.

Tot aici s-a efectuat un studiu al consecințelor pe care fenomenul migraționist le are asupra migrantului, a familiei acestuia, asupra comunității, și în cele din urmă, asupra pieței forței de muncă. În consecință s-a stabilit că legătura dintre schimbările demografice și strategiile privind migrația prezintă și va continua să prezinte o problemă importantă a Uniunii Europene în viitorul apropiat. În aceeași Germanie încă mai este nevoie de forță de muncă. Președintele Camerei de Comerț și Industrie, Hans Heinrich Driftmann la aceeași reuniune menționată mai sus, a afirmat că Germania are nevoie „urgentă” de 400 000 de ingineri și muncitori calificați.

Previziunile arată o tendință de creștere a migrației, având în vedere evoluția unor factori favorizanți ai fenomenului. Decalajul tehnologic și cel al

veniturilor per capital dintre statele membre și țări mai puțin dezvoltate se va accentua și tot mai mulți indivizi vor opta să-și asume riscul de a emigra.

Pornind de la aceste aspecte, autorul și-a orientat atenția spre planul național, și a prezentat o serie de perspective ale migrației forței de muncă în România.

Capitolul III cuprinde o caracterizare cantitativă a migrației ilegale. Poziția geografică a României la frontiera externă a Uniunii Europene și pe cele două axe principale ale migrației mondiale (est – vest și sud – nord), permeabilitatea frontierelor față de trecerile ilegale, criza economică prelungită, dezvoltarea economiei subterane, lipsa unor protecții sociale adecvate și amplificarea corupției reprezintă principalele coordonate pe care s-a grefat fenomenul migrației ilegale în România și nu de puține ori în conexiune cu celelalte componente ale criminalității transfrontaliere. De altfel, în ultimul deceniu al mileniului II, România a înregistrat o creștere de peste trei ori a traficului de persoane și mijloace de transport la frontiera de stat și de peste 60 de ori a numărului de treceri ilegale peste graniță, fapt ce denotă că migrația ilegală a îmbrăcat caracteristicile unui adevărat fenomen.

Treptat, migrația ilegală a devenit o afacere profitabilă pentru exponenții lumii interlope internaționale, care dincolo de câștigurile materiale imediate urmăresc și crearea unor rețele de executanți ai infracțiunilor *specifice*, ce caracterizează această lume. Reieșind din aceste situații, în capitolul III s-a abordat migrația ilegală ca și componente a crimei organizate pentru a contura unele perspective manageriale în domeniul prevenirii și combaterii acestui fenomen.

Capitolul IV este consacrat aspectelor practice privind fenomenele azilului și integrării refugiaților. Remarcabilele transformări democratice care au loc în Europa Centrală și de Est la sfârșitul anilor '80 au deschis pentru guvernele țărilor din regiune o serie de noi perspective și probleme în domeniul azilului. Țări percepute în trecut doar ca „surse” de refugiați, între care și România, au devenit în scurt timp țări care primesc migranți, inclusiv refugiați, crescând astfel considerabil grupul de state europene în care persoanele ce au nevoie de protecție internațională, pot solicita azil și obține o formă de protecție. Având în vedere previziunile nu foarte liniștitoare pentru următorii ani, trebuie analizate eforturile susținute pe care statul român le oferă persoanelor care solicită azil.

Autoritățile române au ca preocupare permanentă dezvoltarea managementului migrației în strânsă corelare cu elemente ca: poziția geografică a României, tendințele fenomenului migraționist în regiunea de Sud – Est a Europei, evoluția acquis-ului comunitar în materie.

Elaborarea strategiilor și unor recomandări privind azilul și refugiații au fost posibile numai în baza studiilor cantitative a acestui fenomen pe plan internațional, european, cât și în perimetrul României. O atenție deosebită a fost acordată în acest capitol și aspectelor privind integrarea refugiaților în societatea țării-gazdă.

În *capitolul V* sunt tratate fenomenul infracțional transfrontalier în România, precum și obiectivele și principiile managementului Frontierei se Stat, care are un aport major în combaterea migrației ilegale.

Pe parcursul studiului s-a observat că statul român se orientează în ceea ce privește fenomenul migrației către patru mari politici: politica privind imigrația controlată, politica privind prevenirea și combaterea imigrației ilegale, politica privind azilul și refugiații și cea privind integrarea socială a străinilor.

Istoria, migrația și globalizarea sunt responsabile de faptul că numeroase comunități diferite trăiesc astăzi una lângă cealaltă în Europa. Scopul în prezent trebuie să fie acela de a le ajuta pe toate să dobândească o mai bună înțelegere a celorlalte și a patrimoniului acestora, de a dezvolta conștientizarea valorilor comune pe această bază, ajungându-se astfel să se înțeleagă mai bine reciproc și să se simtă parte a identității europene comune.

CAPITOLUL 1. FENOMENUL MIGRAȚIEI ȘI EVOLUȚIA LUI. PRINCIPII MANAGERIALE PRIVIND GESTIONAREA MIGRAȚIEI ȘI A AZILULUI, ȘI INTEGRAREA REFUGIAȚILOR

1.1. Contextul actual al migrației: dimensiuni, termeni, factori, tipuri de migrație

1.1.1. Profilul internațional al migrației

Exodurile și fluxurile de migranți au fost întotdeauna parte componentă, precum și un factor determinant al istoriei umanității.

Originile umanității sunt strâns legate de mișcarea geografică neîncetată a populațiilor primitive care, căutând hrană sau fiind alungate de variațiile imprevizibile ale factorilor naturali, nu ezitau să străbată spații întinse în căutarea unor locuri mai prielnice.

Cercetările istorice au evidențiat că, încă din perioada timpurie a celor două milenii de creștinism, au avut loc multiple deplasări ale unor populații, chiar dacă atunci erau relativ reduse din punct de vedere numeric.

Migrația avea încă de pe atunci o funcționalitate socială certă: prin ea se evitau consecințele dereglărilor ecologice, se puteau descoperi condiții superioare de existență, se asigura așadar continuitatea speciei umane.

Deplasările maselor de sclavi constituiau principalele fluxuri migraționale din *Antichitate*. Pe plan extern, politica statelor sclavagiste întreținea o migrație cu scop colonizator: mulți soldați din trupele cuceritoare renunțau la cariera militară și se stabileau în teritoriile ocupate.

În *Evul Mediu* răspândirea popoarelor migratoare și asimilarea lor de către populația autohtonă au creat premisele demografice ale formării statelor feudale centralizate. Datorită intoleranței politice și religioase generată de complexitatea centralizării feudale, grupuri mari de persoane sunt nevoite să migreze și astfel au loc importante descoperiri geografice precedate sau urmate de exoduri masive. Treptat, migrația își pierde caracterul violent - invazionist și, concomitent cu extinderea capitalismului și înfăptuirea revoluției industriale e susținută de o cauzalitate economică. Astfel, în varianta sa la nivel macro, migrația internațională se declanșează ca urmare a diferențelor dintre raportul între cererea și oferta forței de muncă în diverse arii geografice, reflectate de diferențele între nivelul salariilor/veniturilor.

Sintetizând volumul și direcțiile migrațiilor, îndeosebi din ultimele trei secole, obținem un tablou semnificativ al deplasărilor umane. Primul loc între țările de emigrație îl dețin statele din Europa occidentală. Cea mai veche poate fi considerată *emigrația iberică*, cunoscută încă din secolul al XVI-lea și continuată într-un ritm susținut până în secolul al XVIII-lea. În această perioadă, spre America de Sud și Centrală s-au îndreptat circa două milioane de spanioli și câteva sute de mii de portughezi. După această perioadă, intensitatea emigrației iberice este oscilatorie, însă continuă până în zilele noastre [45].

1.1 – Contextul actual al migrației: dimensiuni, termeni, factori, tipuri de migrație 13

Atât prin vechime, cât mai ales prin volumul ei, se remarcă *emigrația britanică*. Valoarea acestei emigrații numai în perioada 1825 – 1940 este de circa 21 milioane persoane, într-o structură variată de la epocă la epocă [45]. Această emigrație este continuă până la începutul secolului al XX-lea, când se produce o „reîntoarcere” a ei din SUA și o „redistribuire” spre Canada, Australia, Africa de Sud ș.a.

Emigrația germană formează un contingent de circa 6,5 milioane (1820 - 1930), cu intensități maxime, îndeosebi la sfârșitul secolului al XIX-lea și începutul secolului al XX-lea. Ea cuprinde în primele faze, mai ales pe țărani Germaniei orientale și Renaniei (zone cu o agricultură slabă) sau pe meșteșugarii ruinați de concurența mării industrii; în perioada anilor 1930 – 1940 emigrația germană este dominată de refugiați politici (circa 400.000 persoane) [46].

Încă din secolul al XVII-lea se afirmă cu toată vigurozitatea *emigrația scandinavă*. Ea cuprinde îndeosebi o serie de categorii de muncitori specializați, marinari, tăietori de lemne etc. *Emigrația franceză* se afirmă mai târziu decât cele menționate anterior și cu o intensitate mai redusă. Ea cuprinde îndeosebi forța de muncă disponibilă din regiunile periferice ale Franței, regiuni mai slab dezvoltate, în acele timpuri, din punct de vedere economic.

Din cadrul Europei meridionale și orientale se remarcă îndeosebi *emigrația italiană* care se manifestă către sfârșitul secolului al XIX-lea (începând cu anii 1880 până în 1928 - circa 18.000.000 persoane) [46]. Ea s-a orientat fie spre țările vecine, fie spre țările de peste ocean (SUA, Argentina, Brazilia). Curentul cel mai activ pornea din Italia de sud, din regiunile cu regim latifundiar, bazat pe o agricultură extensivă.

Deosebit de activă a fost și *emigrația austro-ungară* (circa 4,3 mil. persoane în perioada 1875 – 1914), cuprinzând îndeosebi țărani săraci sau prizoniți politici. Nu este de neglijat nici *emigrația poloneză* cu maximum de intensitate îndeosebi în perioada 1919 – 1939, când circa un milion de polonezi s-au îndreptat spre America sau alte țări ale Europei.

Traficul de sclavi din Africa se înscrie, de asemenea, în procesul mișcărilor de populații. Comerțul cu sclavi a început în secolul al XV-lea în Africa occidentală și atinge punctul său culminant la finele secolului al XVIII-lea. Se apreciază la circa 20 milioane este numărul negrilor deportați pe plantațiile de tutun, zahăr, cafea din Brazilia și regiunea Caraibe. Un număr mare de negri au fost transportați, de asemenea, în celelalte țări din America de Sus, precum și în SUA.

Comerțul de sclavi a fost practicat de toate puterile coloniale. Acest „fildes negru”, provenit mai ales de pe coasta occidentală a Africii ecuatoriale, a fost debarcat în America (la Santo Domingo), la numai 10 ani de la călătoria lui Columb. De atunci, cu o intensitate de neimaginat, a continuat, timp de mai bine de 50 de ani, răspândindu-se în întreg continentul latino-american. În Brazilia, ei au fost aduși pentru prima oară în anul 1532.

În SUA, negrii sclavi au început să fie aduși din anul 1619, fiind apreciat prin anul 1860 un număr total de aproximativ 4.000.000 persoane. Dar emigrația s-a orientat nu numai spre continentul Americii, ci și spre o serie de țări din Europa sau Asia. Rețin atenția, prin amploare și dimensiunile lor teritoriale, migrațiile din Africa spre Europa și mai ales spre Franța, care în 1900 își deschidea frontierele. În 1954, numărul „străinilor” atinge deja circa 1.000.000, iar mâna de lucru nord-africană se apropie de o jumătate de milion [1].

Negoțul cu sclavi negri a influențat depopularea multor regiuni ale Africii. Numărul total al sclavilor negri a fost apreciat la 20.000.000; dar dacă se ține seama atât de faptul că pentru a prinde un negru erau distruși alți 3 – 4 negri, cât și

14 Fenomenul migrației și evoluția lui - 1

de „pierderile” necalculate survenite în timpul călătoriilor, atunci desigur că pierderea Africii poate fi apreciată la mai mult de 80.000.000 persoane.

Din cadrul continentului asiatic se remarcă îndeosebi *migrația indiană, chineză și japoneză* care de pe la mijlocul secolului al XIX-lea până în 1910 cuprindea circa 2,5 milioane emigranți în afara continentului [1].

În prezent, amploarea fenomenului este îngrijorătoare, dacă avem în vedere faptul că în acest fenomen sunt antrenate peste 100.000.000 oameni care afectează un număr important de state. Această amploare a devenit semnificativă după 1975, înregistrându-se, potrivit statisticilor organismelor specializate, tendințe crescătoare în deceniul IX, situându-se la un nivel de peste 12%. Astfel, se estimează că în populația din SUA, ponderea imigranților reprezintă 8,7% (circa 17 milioane), în țările Europei Occidentale 7,5% (aproximativ 15,4 milioane), iar în Canada și Australia se află câte 8 milioane de imigranți [72].

În anul 2008, în Franța trăiau peste 5 milioane de musulmani (arabi) la o populație de 48 de milioane, în Germania 1,6 milioane de turci, în capitala Belgiei numărul imigranților se ridică la 200.000, majoritatea fiind nord africani care, pe ansamblul țării, formează aproape 1/3 din totalul locuitorilor. [37]

Din punct de vedere al cauzelor migrației, cei care au fost forțați de conflictele interetnice sau armate (Afganistan, Somalia, Liberia, Azerbaidjan, Congo, Sudan, Albania, Irak) constituie proporția cea mai mare.

Aceste proporții deosebit de ridicate ale fenomenului migrator sunt reflectate de creșterea continuă a numărului țărilor cu potențial migrator – de la 27 în 1992, la 77 în 1995, în 1997 a ajuns la 85, iar în 2008 la 94 țări. [37]

Migrația internațională din ultimul secol și jumătate poate fi grupată după numărul, originea și caracterul ei specific în cinci mari etape [40].

I. Anii 1835 - 1846

Aceasta este perioada unor mari refaceri sociale în aproape toate statele Europei Occidentale și marchează o reînviore a migrației din secolul al XVIII-lea. Fluxurile principale pornesc din țările atlantice, îndeosebi Anglia și Scoția, din Țările Scandinaviei și din Franța. Numărul celor plecați se apreciază la circa 100.000 persoane în întreaga perioadă, emigranții fiind în principal țărani sau meșteșugari care se îndreptau spre America de Nord și coloniile europene din Australia și Noua Zeelandă.

II. Anii 1846 – 1880

Fiind mai îndelungată această perioadă se caracterizează și prin deplasări masive care ajung la 300.000 – 500.000 persoane pe an, țările de destinație rămânând de regulă aceleași.

III. Anii 1880 - 1914

Perioada e marcată de o creștere puternică a emigrației, în medie de circa 800.000 de persoane anual. Fluxurile de emigranți vizează anglo-saxonii la care se adaugă locuitorii din Europa central-orientală și meridională. Masa emigranților e formată din muncitori necalificați, fără mijloace și resurse de trai. Zonele de emigrare se extind, America de Nord rămânând în continuare principala atracție.

IV. Perioada interbelică

Ea prezintă trăsături distincte și, deseori era o emigrație ce rezultă din poziția unor guverne față de minoritățile naționale, din atitudini politice și religioase, din condițiile unor tratate de pace sau în urma formării noilor state independente.

V. Perioada postbelică

Perioada de după cel de-al doilea război mondial a fost marcată de schimbări importante în mișcarea migratorie. Milioane de oameni au fost evacuați, alții au emigrat temporar, au avut loc schimbări de populație între țări vecine și au reînviat migrațiile determinate de cauze economice. În ultimul deceniu, în mod deosebit, s-au produs modificări importante în cadrul migrațiilor tradiționale fiind evidentă reducerea emigrației europenilor în țările Asiei și Africii și imigrarea masivă în Europa Occidentală a funcționarilor, militarilor și membrilor familiilor lor.

Relansarea mișcărilor migratorii în Europa postbelică a cunoscut trei faze importante, prima de emigrație, celelalte de imigrație: la începutul deceniului șase se amplifică exodul spre America și Oceania, ulterior survine repatrierea europenilor din vechile teritorii coloniale africane și asiatice, iar în anii '60 se declanșează valul imigrărilor din zonele slab dezvoltate.

În perioada postbelică, țările europene au experimentat patru perioade principale de migrație [4]:

1. Migrația forței de muncă și reconstrucția Europei (1950 – 1970)

Prima perioadă s-a caracterizat prin dezvoltarea industriei grele manufacturiere, a sectorului de construcții și a activităților publice, determinând o creștere economică importantă în țările europene. Lucrătorii migranți din Irlanda și Europa de Sud – țări care s-au confruntat cu economii în stagnare și rate ridicate ale șomajului – au răspuns la început nevoilor pieței muncii din Europa de Vest. De remarcat că Tratatul de la Roma din 1957 deja se fundamenta pe anumite principii printre care asigurarea liberei circulații a persoanelor între cele șase state fondatoare printre care: Franța, Belgia, Olanda și Marea Britanie, aveau posibilitatea să folosească forța de muncă din coloniile lor sau din fostele colonii; tot în aceste țări relațiile economice, politice și culturale ofereau șansa de a obține forță de muncă fără a utiliza sisteme de recrutare specifice. Germania și Elveția nu aveau acces la mâna de lucru „colonială” și de aceea au creat sisteme de recrutare a forței de muncă pentru atragerea lucrătorilor străini temporari cărora li s-a acordat permisiunea de ședere ca „lucrători oaspeți”. În perioada 1945 – 1975 dependența economiilor statelor membre de lucrătorii străini a diminuat volumul imigrației ilegale.

Analizând statisticile OCDE pe perioada 1960 – 1970 se constată că mai mult de 30 milioane de lucrători străini au intrat în CEE, incluzând lucrătorii temporari și pe cei cu intrări multiple. Către începutul anilor '80 numărul străinilor rezidenți în Europa de Vest s-a triplat față de anii '50 ajungând la 15 milioane, iar în 2000, peste 20 milioane de lucrători străini locuiau în Spațiul Economic European, reprezentând 5,4% din totalul populației [47].

2. Perioada crizelor economice 1970 – prima jumătate a anilor '80

Această perioadă a fost marcată de crizele economice, datorate creșterii prețului petrolului din 1973 și 1979. Pe parcurs, schimbările din economia mondială, revoluția economică și noile modele de organizare a afacerilor au modificat natura muncii, erodând modelele de ocupare tradițională. Ca urmare, migrația forței de muncă s-a modificat [112]:

1. unele state europene au redus sau au încercat să reducă imigrația;
2. șomajul în creștere și escaladarea tensiunilor sociale au determinat guvernele să elimine politicile active de recrutare din străinătate;
3. au crescut costurile recrutării din străinătate pentru angajatori;
4. au fost limitate categoriile de lucrători străini ce puteau fi angajați;

16 Fenomenul migrației și evoluția lui - 1

5. s-au stabilit cote anuale pentru forța de muncă din străinătate;

6. guvernele au aplicat politici pentru încurajarea lucrătorilor migranți să se întoarcă în țările de origine.

În realitate, regresul economic din țările gazdă nu a condus la întoarcerea masivă a imigranților în țările de origine.

3. Diversificarea țărilor gazdă și de origine și creșterea numărului solicitanților de azil, refugiaților și minorităților etnice

Acest proces se caracterizează prin următoarele aspecte:

1. în țări de imigrație se transformă treptat țările de emigrație tradiționale din Europa, precum Spania, Italia, Irlanda, Grecia și Portugalia;

2. migranții nu mai provin în majoritate din fostele colonii, ci dintr-un grup de țări mult mai diversificate;

3. numărul solicitanților de azil și al refugiaților a crescut semnificativ datorită schimbărilor politice din Europa Centrală și de Est și din fosta Uniune Sovietică, dar și datorită conflictelor regionale precum cele din fosta Iugoslavie și nordul Irakului;

4. proeminența fluxurilor migratorii pentru reunificarea familială și revenirea interesului pentru migrația forței de muncă, în special pentru lucrătorii calificați și înalt calificați;

5. după căderea blocului comunist și deschiderea frontierelor, a sporit fluxul migrator est-vest, în special circulația minorităților etnice;

6. aspectele referitoare la frontieră, în special cele legate de migrație, au devenit problemă de interes major în Europa. În primul rând, țările terțe nu beneficiază de condiții privilegiate privind accesul și participarea la procesul de integrare europeană, dar trebuie să facă față efectelor externe ale U.E., printre care și migrația ilegală. În al doilea rând, statele membre ale U.E. se confruntă cu noi probleme în domeniul controlului frontierei și migrației.

4. Migrația forței de muncă "preferențială". Creșterea migrației ilegale

În ultima perioadă se remarcă o creștere a migrației permanente și a celei temporare ca urmare, pe de o parte, a intensității fazei de expansiune de la sfârșitul anilor '90, iar, pe de altă parte, datorită dezvoltării tehnologiei informației și comunicației, sănătății și educației, sectoare ce necesită forța de muncă înalt calificată. În plus, a crescut cererea de mână de lucru străină necalificată, în special în agricultură, construcții și lucrări publice, precum și serviciile casnice (Italia, Spania, Grecia și Portugalia).

Cu largi implicații naționale fiecare țară se distinge prin politica sa de primire ce exprimă modelul intervenției normative, sociale și culturale cu care se explică raportul dintre statul gazdă și imigrant [49].

Experiența germană: folosește o tehnică care instituționalizează situația de nesiguranță. Imigranții sunt doar „muncitori oaspeți” pentru care nu se dorește realizarea unei politici stabile de conviețuire fapt ce mărește dorința de reîntoarcere în propria țară. Parlamentul german începând cu 9 iulie 2004 a aprobat o lege care tinde să rezolve problema afluxului de forță de muncă calificată, având dictonul cheie „Germania nu este o țară de imigrație”. Noua lege se concentrează în special în cazul imigranților cu un înalt nivel de calificare (oameni de știință, manageri) permițându-le acestora să obțină permisul de ședere pe o perioadă nelimitată. Companiile ce activează în Germania vor putea să angajeze acești specialiști în baza unui concurs numai în cazul când nu există candidați germani sau europeni.

1.1 – Contextul actual al migrației: dimensiuni, termeni, factori, tipuri de migrație 17

O altă reglementare privește politica atragerii de capital. Legea prevede că în cazul în care este investită o sumă minimă de 1.000.000 euro și se creează minimum 10 locuri de muncă proprietarul acestei activități va putea primi permisul de ședere. Studenții străini care au studiat în Germania, la momentul încheierii studiilor vor beneficia de 12 luni de permis de ședere, în acest timp având posibilitatea să găsească un contract de muncă care să le convertească vechiul permis de ședere pe motive de studiu într-un alt tip, pe motiv de muncă. Dacă la sfârșitul acestei perioade nu vor găsi un contract de muncă vor trebui să părăsească țara.

Modelul englez: legislația engleză utilizează un model care favorizează diversitatea etnică și culturală, permițând formarea de comunități etnice care în afară de faptul că întăresc diversitatea, reprezintă un punct de referință administrativă pentru autoritatea publică. În același timp, cetățenii Regatului Unit, împreună cu alți 25% dintre cetățenii vechii Europe, sunt împotriva „falșilor imigranți pe motive politice” și împotriva unei „invazii din Est”. În aprilie 2004 a izbucnit un imens scandal în presa engleză ce a provocat demisia secretarului pe problema migrației, Beverly Huges, deoarece a fost acuzată că nu a știut să-și controleze propriul departament, în care funcționari de la București, acceptând documente false, au permis câtorva zeci de mii de români să pătrundă pe teritoriul Marii Britanii ca refugiați politici.

Modelul francez: autoritățile franceze explică propriul raport cu imigranții prin tehnica asimilării în baza căruia acesta își abandonează identitatea culturală pentru a deveni „buni cetățeni francezi”. În fața presiunii venite din partea comunității musulmane care cerea statului francez să permită tinerelor fete să poată purta vălul la școală, în luna martie 2004, parlamentul votează o lege prin care este interzisă afișarea simbolurilor religioase în locuri publice. Această măsură se încadrează în politica statului în care „tot ceea ce contează este raportul cetățeanului cu statul, iar religia devine o problemă privată căreia nu-i este acordat dreptul de a ocupa alte teritorii.

Modelul olandez: dintr-o țară ideală pentru cei care fug de foame și războaie, Olanda devine una dintre țările cele mai intolerante privind imigranții. Opinia publică olandeză este împărțită de două opțiuni: una tradițională, liberală, ospitalieră, iar cea de-a doua opusă, care cere o politică de închidere a granițelor. Parlamentul olandez, în această atmosferă de divizare a opiniei publice, a emis o lege în 2003 prin care se reduce drastic posibilitatea de a obține azil pe motive politice sau umanitare și se introduce sistemul cotelor în acordarea permiselor de ședere pe motive de muncă. În baza acestei legi, toți străinii care au intrat în țară înainte de aprilie 2001 și nu au obținut permis de ședere sunt obligați să părăsească imediat țara [49].

Modelul italian: începând cu anii '90 statul italian prin diverse legi a acordat permis de ședere străinilor care demonstau că lucrează. Politica italiană în acest domeniu se încadrează în două coordonate: încheierea procesului de acordare de permise de ședere în masă, menținându-se o politică de acordare de permise de muncă pe baza sistemelor cotelor, și obligarea imigranților de a deține un loc de muncă stabil pe bază de contract, în caz contrar acestora nemaifiindu-le înnoit permisul. Însă la cererea comunităților musulmane de a se permite fetelor de această religie să poarte vălul la școală, statul italian s-a declarat împotriva, considerând nefondată și cererea anumitor organizații musulmane de a înlătura crucifixul din clasele unde învață copiii de religie musulmană, arătându-se că Italia este un stat unde religia majoritară este creștină. Această decizie își găsește legitimitatea inclusiv în preambulul Constituției Europene în care se arată că

18 Fenomenul migrației și evoluția lui - 1

„moștenirea culturală, umanistă și religioasă a Europei” stă la baza propriei civilizații [3].

În același timp, în legislația italiană există reglementări care se găsesc într-o vizibilă contradicție cu acte și documente internaționale. Se au în vedere anumite dispoziții privind intrarea și șederea străinilor pe teritoriul italian, precum și reglementări cu privire la modalitățile de expulzare. Prin legea privind migrația publicată pe 18.06.1931, care se află încă în vigoare, este reglementat modul în care statul se raportează la străini. În conformitate cu această lege sunt prevăzute un important sistem de controale, autorizații și puternice limitări ale drepturilor și libertăților fundamentale.

Am observat că statele percep diferit fenomenul migraționist, în funcție de contextul specific al fiecăruia.

La începutul anilor '90 migrația a crescut, în special, în Germania și Marea Britanie care au favorizat lucrătorii străini temporari. De remarcat că în aceste țări a crescut ponderea femeilor în rândul migranților începând din anii '90, iar studenții străni au contribuit la acoperirea necesarului de forță de muncă. Ca urmare a dezvoltării rețelelor de trafic internațional și a noilor dimensiuni ale migrației ilegale, politicile Statelor membre privind migrația și angajarea străinilor au sporit măsurile represive împotriva traficantilor, angajatorilor sau imigranților aflați într-o situație de ilegalitate.

În țări, precum Marea Britanie, Germania și Franța s-au adoptat măsuri pentru facilitarea intrării persoanelor înalt calificate, în special specialiști IT, pentru a face față competiției globale pentru astfel de lucrători. Această cerere de lucrători înalt calificați poate fi satisfăcută de țările în curs de dezvoltare chiar dacă are o semnificație mai scăzută. Însă, se poate previziona o creștere a fluxului invers de specialiști dinspre țările bogate înspre cele mai puțin dezvoltate datorită creșterii eficienței economice în statele dezvoltate. Concomitent, capitalul și investițiile directe vor merge spre țările sărace atrăgând specialiști din țările bogate.

În Europa, problema sensibilă a imigrației pare să se afle din ce în ce mai des pe agendele politicianilor. În Malta, țara cu densitatea cea mai mare în Europa, chiar și în Cehia, chestiunea imigrației a declanșat discuții aprinse printre politicieni, vizând pericolul pe care „multiculturalismul artificial” și „migrația de masă” îl prezintă pentru securitatea Europei. Atentatele teroriste care au avut deja loc în Europa, au accelerat reuniunile pe tema migrației ilegale.

Spania și Franța au semnat un accord bilateral de cooperare care cuprinde măsuri comune de repatriere a imigranților ilegali. Franța este o destinație preferată a imigranților ilegali chinezi care, după un articol apărut în „Le Monde”, ar reprezenta între 12% și 15% din migrația clandestină din Franța. Pentru aceștia, Franța este doar o rampă de lansare spre Canada și SUA sau este țara unde vor fi folosiți de rețelele franceze de muncă la negru în domeniul textilelor și marochinăriei [113].

De curând în Austria Parlamentul a votat o lege care permite poliției să dețină azilanții și imigranții ilegali pe timpul cât cererile lor sunt studiate de autorități, o încercare de a stăvili numărul mare de delictive comise de străini. În același timp, legea prevede accelerarea cercetării dosarelor de cerere de azil.

Asasinarea regizorului Theo van Gogh în Olanda de către un tânăr născut în Olanda din părinți marocani, care îl acuza pe acesta de insulte la adresa Islamului, a alimentat discuțiile și controversele despre loialitatea imigranților față de patria adoptivă.

În Anglia, politica „prea liberală” în materie de imigrație, este pusă sub lupă de mas-media și politicieni, încercând fiecare după convingerile sale, să pătrundă legătura

dintre terorism și imigrație. Guvernul britanic se pregătește să ia măsuri mai severe împotriva străinilor de pe teritoriul său. Chiar cei care vor primi azil politic nu vor mai avea dreptul să rămână definitiv în Anglia, situația lor fiind revizuită periodic în timp ce noi reglementări restrictive vor fi introduse în privința permiselor de muncă temporară.

Astfel, pe fondul acestor nemulțumiri, integrarea imigranților în Europa, în special a celor musulmani, este și mai mult pusă sub semnul întrebării. Eventualitatea intrării Turciei în U.E. contribuie și mai mult la creșterea animozităților, transformate pe alocuri în tensiuni și răbufniri de violență. Tranziția Europei de la o societate națională la una din ce în ce mai multiculturală, provoacă neliniște în rândul cetățenilor ei, care văd numărul crescând al străinilor ca o amenințare la adresa culturii și identității naționale. Atentatele teroriste din Franța și Anglia la adresa societății occidentale, au identificat clivajele, prejudecățile și discriminările.

1.1.2. Fenomenul migraționist în România. Istoric

Migrațiile sunt prezente în istorie din cele mai vechi timpuri astfel cele mai importante sunt cele ale ilirilor în sec. VIII î.H., ale grecilor și scito-iranicilor în sec. VII și VIII î.H., ale geților în sec. III î.H. și, poate cea mai importantă, cea a romanilor în sec. II î.H., care a avut urmare formarea poporului român. Revenind la fenomenul migrației pe meleagurile României contemporane, remarcăm că o altă migrațiune importantă care a influențat desăvârșirea procesului de formare a poporului român este cea a slavilor care au străpuns limesul danubian în anul 602.

De fapt, toate popoarele din Europa s-au format în urma unor migrații. Deci, noțiunea de migrațiune are o semnificație deosebită în ceea ce privește formarea statelor lumii.

După Pacea de la București din anul 1913, o politică a statelor balcanice a fost de a se uniformiza etnic prin schimbul de populație. Primul tratat s-a realizat între Turcia și Bulgaria (29 septembrie 1913), prevăzându-se schimbul de populație de la granițe pe o adâncime de 15 km de o parte și de alta.

Convenția de la Neuilly (29 noiembrie 1919) între Bulgaria și Grecia a dus la schimbul a 50.000 de greci și 70.000 bulgari. În urma războiului dintre Grecia și Turcia, prin Convenția de la Lousane dintre aceste două țări, se realizează schimbul de populație, 500.000 de turci (și vorbitori de limbă turcă printre care și meglenoromâni musulmani, cu tot protestul acestora), cu 250.000 greci.

Consecințele economice și sociale nu au întârziat să apară, generând conflicte locale între aromâni și populația greacă. Actele de intimidare ale autorităților elene au dus la formarea unui curent național printre aromâni și meglenoromâni favorabil ideii emigrării în România - această idee se cristalizează între anii 1921 - 1923, iar centrele de emigrare au fost Meglenia, Veria și Vodena. Între 1925 - 1933 (loturi mici vin până în anul 1938) au emigrat în județele Durostor și Caliacra - aproximativ 5.000 de familii de aromâni și meglenoromâni. Meglenoromânii (aproximativ 450 de familii) au venit în anul 1926 (în cea mai mare parte) din satele Osani, Liumnita, Cupa, Lundzini, Birislav, Livezi și au fost așezați în satele din județul Durostor: Cocina, Cazimir, Capaclia, Bazarghian, Aidodu, Tatar, Admagea, Uzungi Ozman, Strebarna Viskioi, Cadichioi, Haschioi.

În urma Tratatului de la Craiova (7 septembrie 1940) și a cedării Cadrilaterului s-a realizat schimbul de populație dintre Bulgaria și România.

În acest fel meglenoromânii sunt colonizați compact în comuna Cerna, județul Tulcea, în urma emigrării bulgarilor. Au venit 270 de familii de meglenoromâni și 158 de aromâni între anii 1940 - 1948, aromâni plecând în alte

20 Fenomenul migrației și evoluția lui - 1

comune din Dobrogea. 40 de familii meglene au fost deportate în județele Ialomița, Brăila și Banat (anii 1947 – 1948), doar o parte revenind în Cerna.

Cuvântul de bază „a migra” vine de la latinescul „migrare” care înseamnă „a se deplasa”, „a se muta”, „a călători”, se regăsește și în înțelesul celorlalți termeni: „a emigra” și „a imigra”.

România are tradiții îndelungate de gazdă a celor de alte nații care, dintr-un motiv sau altul, au fost nevoiți să se refugieze din ținuturile natale, întregind, dacă mai era cazul, istoria atât de frământată și patrimoniul cultural atât de bogat al poporului român.

Astfel, după ce popoarele balcanice au căzut sub dominația otomană (secolele XVI – XVII), Țările Române care și-au păstrat autonomia politică și culturală și-au dovedit cu deplină generozitate buna vecinătate față de popoarele din regiune, subjugate de Înalta Poartă Otomană.

Aici și-au găsit adăpost și sprijin mii de bulgari, greci, sârbi sau albanezi. De asemenea, și procesul de colonizare a sașilor și șvabilor în Ardeal – secolul al XIV-lea – a decurs pașnic, cu efecte benefice în plan demografic și chiar al nivelului de civilizație.

După instaurarea fascismului în Germania și invadarea Cehoslovaciei și Poloniei, zeci de mii de refugiați cehi, slovaci, polonezi s-au refugiat pe teritoriul României. Numai din Polonia au venit, odată cu președintele țării și guvernul, peste 100.000 de persoane, între care 60.000 militari. De asemenea, în timpul celui de-al doilea război mondial, în România s-au refugiat mii de evrei, mai cu seamă din Ungaria.

În epoca modernă, după constituirea și consolidarea statelor naționale, după instituirea unor norme statale și apoi armonizarea acestora prin convenirea unor reglementări cu caracter internațional – prin convenții și acorduri între state privind stabilirea (determinarea) cetățeniei, regimul circulației transfrontaliere – fenomenul migrației a căpătat caracteristici mai clare și interpretări pertinente, ajungându-se ca în zilele noastre fenomenul să fie aproape controlabil, cu posibilități de restricționare.

Aceste realități cu care se confruntă societatea românească (în perioada interbelică) au determinat autoritățile să stabilească măsuri adecvate, între care și adoptarea de reglementări specifice fenomenului migrației. Astfel, în 1925 a fost edictată Legea pentru reglementarea migrațiilor care conține norme exprese și pertinente pentru rezolvarea tuturor situațiilor și problemelor legate de fenomenul migrației în România, având norme atât pentru emigrare, cât și pentru imigrare.

Potrivit acestei legi, se consideră imigrant *„orice persoană care părăsește țara sa de origine spre a se stabili în România, în chip permanent sau temporar, cu intențiunea de a-și câștiga existența cu ajutorul muncii fizice sau pentru a exercita o profesie sau o întreprindere cu caracter de durabilitate”*.

De asemenea, se prevedeau expres și categoriile de persoane care nu puteau fi considerate imigrant, și anume:

- personalul diplomatic și consular (inclusiv persoanele care îl însoțesc), precum și trimișii în misiuni oficiale, științifice, economice etc.;
- acele persoane care călătoresc pentru căutarea sănătății sau pentru distracții;
- studenții sau cei ce merg într-o țară pentru specializarea în profesie;
- artiștii, sportivii, participanții la congrese, consfătuiri, concursuri ș.a.;
- voiajorii de comerț și reprezentanții firmelor comerciale.

Dat fiind dimensiunile și implicațiile internaționale ale fenomenului migrației, în 1929 s-a desfășurat Conferința Internațională privind Migrația în cadrul căreia s-a

stabilit înființarea unei „cărți de tranzit” pentru emigranții peste Ocean, a cărei posedare elimină plata vizei de pașaport, cu taxă consulară. România s-a aflat printre țările care au ratificat acest document, intitulat Aranjament, alături de Belgia, Olanda, Anglia, Franța, Italia, Finlanda și Spania.

Implicarea României alături de statele europene mai avansate din acea perioadă, în eforturile internaționale întreprinse pentru ținerea sub control a fenomenului migrației, confirmă rolul activ jucat de România în perioada interbelică, rol recunoscut și în cadrul Societății Națiunilor (predecesorul ONU).

1.1.3. Factorii migrației și tipurile ei

Analiza datelor statistice demonstrează că, în ultimii ani, numărul lucrătorilor străini a crescut în majoritatea statelor europene dezvoltate [10]. Imigranții au o pondere mult mai mare în anumite sectoare decât în totalul forței de muncă. În Germania și Italia, de exemplu, circa 25% din forța de muncă străină e ocupată în sectorul minier și industrial, iar în Austria, Belgia sau Franța imigranții sunt preponderenți în domeniul construcțiilor [11].

La o privire mai atentă, se poate constata că acești lucrători sunt mai vulnerabili față de șomaj decât naționali datorită atât tendințelor economice, cât și naturii activităților desfășurate de străini. Șomajul variază în funcție de vârstă, sex, naționalitate, iar cunoașterea limbii țării gazdă contribuie semnificativ la integrarea pe piața muncii și în societate.

Conform legislației în vigoare, U.E. s-a fundamentat pe filosofia liberei circulații a cetățenilor statelor membre în spațiul European. Migrația și azilul au căpătat un loc proeminent pe agenda politică a U.E. și a statelor membre după 2000, iar prin tratatul de la Amsterdam, intrat în vigoare în 1999, toate eforturile s-au concentrat asupra stabilirii unor politici comune în domeniul azilului și migrației. În condițiile de astăzi se consideră că este de dorit o abordare integrată corespunzătoare pentru a gestiona mai bine fenomenul migrației și de aceea statele membre trebuie să stabilească exact condițiile în care cetățenii altor state pot intra și locui pe teritoriile lor, drepturile și obligațiile altor persoane, precum și accesul la informații și mecanismele de control funcționale.

Programele și politicile externe actuale ale Comunității Europene în sprijinul drepturilor omului, consolidării democrației, reducerii sărăciei și creării de locuri de muncă sunt instrumente cu rol esențial în vederea reducerii presiunii migrației. Realizarea liberei circulații a persoanelor prin crearea unei piețe comune și prin amortizarea graduală a politicilor economice a statelor membre este unul din obiectivele comunitare prioritare. Însă, statele membre ale U.E. se confruntă cu situații foarte diferite în ceea ce privește migrația:

- istoric diferit;
- nivel diferit al dependenței economice față de migrație;
- preocupări diferite față de tendința migraționistă.

De aceea dezideratul unei politici comune privind migrația rămâne un obiectiv important.

Migrația internațională a forței de muncă, fenomen complex și de mare amplitudine al lumii contemporane, a atras atenția multor specialiști (economisti, sociologi, politologi), a unor organizații științifice naționale și internaționale, a cercurilor guvernamentale din diverse țări. Privit în evoluția lui istorică, fenomenul migrației populației de pe un teritoriu pe altul este tot atât de vechi ca și existența societății însăși, iar frecvența și amploarea acestuia sunt impresionante. Individual sau colectiv, în mod voluntar sau forțat, oamenii și-au schimbat rezidența în afara țării, asociind aproape întotdeauna actul migrației cu realizarea unor aspirații vizând

22 Fenomenul migrației și evoluția lui - 1

oportunități și certitudini noi. Mobilitatea teritorială a devenit atât de indisolubil legată de organizarea și funcționarea societăților umane încât în absența ei progresul și schimbarea social ar putea fi cu greu imaginate.

La adâncirea fenomenului migraționist, după cum arată studiile, contribuie mai mulți factori interni și externi, precum se prezintă în figura 1.1.

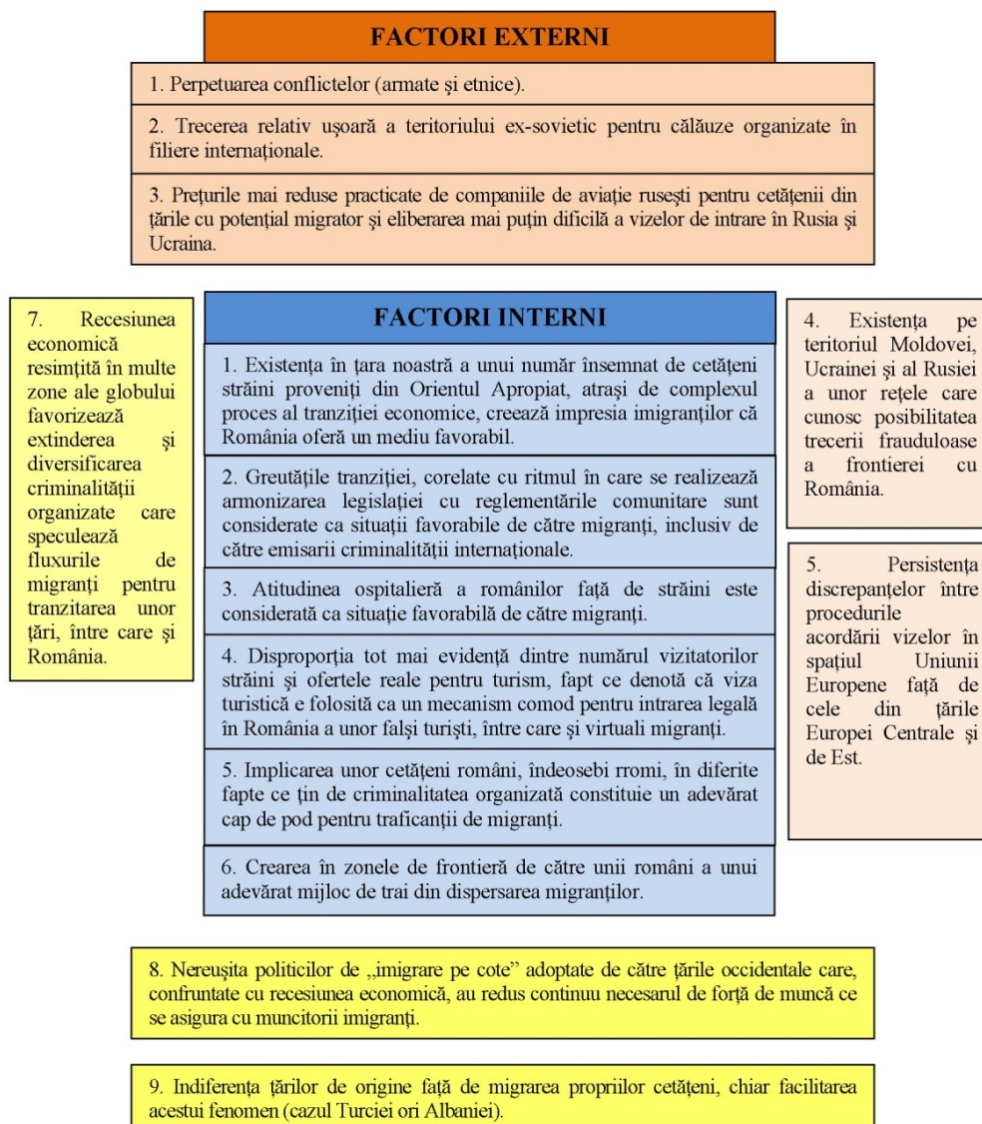


Figura. 1.1. Factorii externi și interni ai fenomenului migraționist

1.1 – Contextul actual al migrației: dimensiuni, termeni, factori, tipuri de migrație 23

Pornind de la cauzele generale și particulare care generează mobilitatea populației în teritorii, se obține următoarea clasificare generală a migrațiilor, prezentată în figura 1.2.

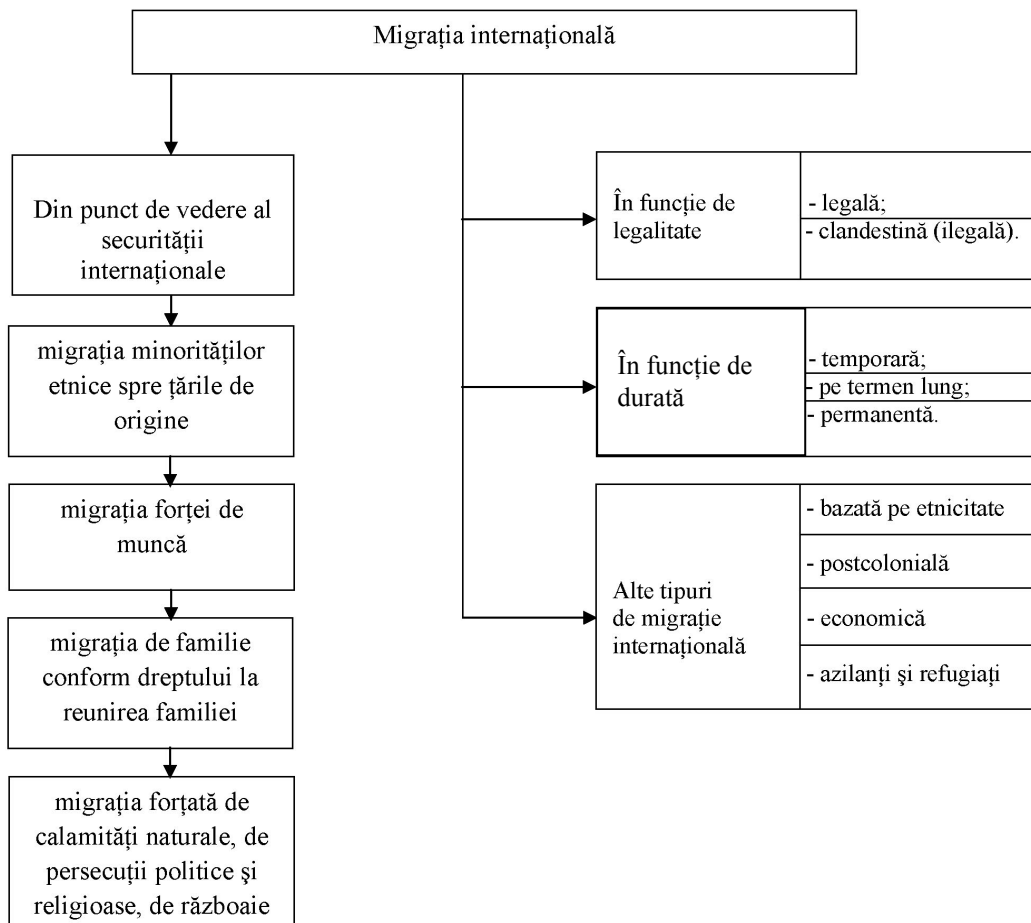


Figura 1.2. Clasificarea migrației internaționale în funcție de diferiți factori

Privind migrația postcolonială, se are în vedere cazul țărilor colonizatoare care au stabilit reguli stricte pentru imigranții din fostele colonii.

Solicitanții de azil și refugiații reprezintă al doilea mare grup de imigranți legali, după cel al forței de muncă. Acest tip este protejat de legislația internațională; persoanele respective au dreptul să rămână pe teritoriul unui stat, în care nu sunt cetățeni naționali, doar dacă unica lor alternativă este să se întoarcă într-un spațiu în care se tem de sancțiuni pe baze bine definite.

Teoria sociologică actualizează efectele migrației din perspectiva a trei direcții: efectele migrației asupra țării de origine, asupra populației țării de destinație și asupra migratorilor înșiși. De asemenea, din punct de vedere al autorului, este necesară și investigarea comunităților mici părăsite de emigranți.

24 Fenomenul migrației și evoluția lui - 1

Așadar, prin faptul că focalizează în jurul său un set foarte larg de fenomene sociale, migrația are o importanță deosebită atât asupra securității țărilor de destinație și de origine, cât și asupra securității indivizilor umani implicați în acest fenomen. Acest fenomen va fi studiat într-un subcapitol separat sub aspectul relațiilor dintre migrațiune și securitate, în dimensiunea lor internațională, în contextul globalizării, ca principală caracteristică a mediului internațional de securitate.

Decizia de migrație este rezultatul unui proces prin care individul rațional evaluează beneficiile migrației internaționale comparându-le cu câștigurile în condițiile în care ar rămâne imobil și luând în calcul costurile pe care le presupune această deplasare:

- costul călătoriei;
- costul supraviețuirii în țara de destinație până la găsirea unui loc de muncă;
- dificultatea adaptării la o nouă piață a forței de muncă;
- efortul pentru învățarea unei noi limbi și al adaptării la o nouă cultură;
- costul psihologic al ruperii vechilor relații și stabilirea unora noi.

Termenul de migrație internațională a forței de muncă, în sensul său cel mai larg, sugerează „deplasări de persoane, singulare sau de grupuri, în afara granițelor naționale, în speranța unor condiții de trai mai bune” [1].

Din această definiție a conceptului de migrație internațională a forței de muncă se evidențiază următoarele elemente:

- *Piața internațională a forței de muncă*, ca o totalitate de indivizi ce desfășoară o activitate economico-socială în afara țării și au statut de rezidență a țării în care își desfășoară activitatea.

- *Piața internațională a forței de muncă are o arie de acoperire mai redusă decât migrația internațională, deoarece cuprinde și persoanele care au părăsit țara de origine și care nu au în acel moment o activitate social-economică salarizată.* Migrația internațională a forței de muncă este un proces deosebit de amplu și complex care evidențiază evoluția fluxului internațional al forței de muncă spre deosebire de piața internațională a forței de muncă care oferă doar o imagine asupra situației la un moment dat.

- *Circulația internațională a forței de muncă cuprinde, în afara migrației internaționale a forței de muncă, și deplasarea peste granițe a forței de muncă în cadrul acțiunilor determinate de cooperarea economică și tehnico-științifică internațională, precum și funcționarii internaționali.*

Privită în evoluția sa istorică, migrația s-a transformat, de-a lungul timpului, dintr-un proces regional determinat de factori economici, sociali sau naturali într-un fenomen global.

În prezent, populația lumii numără 6.625 milioane persoane [87], dintre care imigranții reprezintă 2,9%, ceea ce, contrar aparențelor, nu reprezintă o sumă mică: peste 192 milioane de oameni pleacă din țara de origine, în cele mai multe cazuri, în căutarea unor condiții mai bune de trai.

Altfel spus, una din 35 persoane este migrantă, iar fluxurile anuale totale includ 5 – 10 milioane de persoane [46].

Diferitele tipuri de migrații pot fi identificate cu ajutorul unor variabile de natură geografică și temporală. Astfel, în funcție de aria geografică, migrațiile pot fi *intercontinentale*, spre exemplu migrația din țările Europene și din cele asiatice în S.U.A., respectiv din India în Anglia sau Canada etc., și *intracontinentale*, cum este cazul migrației dintre țările din Europa, cu precădere între țările C.E.E. sau între țările nordice.

Un interes deosebit prezintă sub aspectul evoluției curentul migrațional intereuropean al forței de muncă. După cum rezultă din unele surse și documente ale ONU, rapiditatea creșterii economice a unor țări din Europa Occidentală și condițiile unei lente evoluții a sistemului forței de muncă a determinat importante mișcări de populație pe teritoriul continentului.

În funcție de *durata deplasării*, migrația internațională poate fi pe termen lung, atunci când migranții rămân în noul spațiu pentru totdeauna sau pentru o perioadă lungă de timp, *temporară*, având intenția de a se întoarce în țara de origine în 1 – 2 ani, și *sezonieră*, caracterizată prin deplasările zilnice ale migranților spre locurile de muncă. În unele lucrări de specialitate [88] se subliniază importanța turismului văzut ca o acțiune de migrare temporară, care favorizează activități de producție și de consum, precum și o nouă repartizare de bunuri și servicii în scopul satisfacerii unor cerințe specifice.

În conformitate cu *nivelul de calificare al forței de muncă*, migrația internațională cuprinde *forța de muncă fără o calificare specifică* și *forța de muncă calificată* ce îndeplinește o serie de cerințe specifice, dând naștere în țara de destinație unor activități generatoare de venituri.

1.1.4. Forme de migrație: imigrație, emigrație

Pe parcursul istoriei, migrația și globalizarea sunt cauzele din care numeroase comunități diferite trăiesc astăzi una lângă cealaltă în Europa. Scopul societății în prezent trebuie să fie acela de a ajuta comunitățile să dobândească o mai bună înțelegere a societăților - gazdă și a patrimoniului acestora, de a dezvolta conștientizarea valorilor comune pe această bază, ajungându-se astfel să se simtă parte a identității europene comune.

Globalizarea reprezintă intensificarea relațiilor economice internaționale care se datorează în mare măsură companiilor multinaționale din cele mai industrializate state. La fel, ea reprezintă și migrația oamenilor în căutarea de salarii mai bune și presupune o formidabilă accelerare a tranzacțiilor pe piețele de schimb, zilnic 1400 miliarde de dolari, ceea ce provoacă destabilizarea unor economii naționale, în special a națiunilor în curs de dezvoltare. Astfel, favorizând sporirea schimburilor și mobilitatea capitalului, globalizarea pune în contact sisteme diferite pe planul dezvoltării economice și al organizării sociale. Însă, mondializarea nu are doar avantaje: în realitate, costurile adaptării pot fi ridicate pentru anumite clase sociale și anumite țări pe termen mediu și pe termen lung. Această problemă îi privește în special pe salariați și pe agricultori, două categorii ale căror venituri și activități sunt puternic afectate de mutațiile care au loc în lumea actuală.

Pe parcurs, în aceste condiții, migrația internațională devine un fenomen universal, formând următorul tablou: fluxurile de imigranți ilegali sunt mai reduse decât cele de imigranți legali, iar apariția cartierelor musulmane în lumea occidentală este o constanță. Ca rezultat, țările dezvoltate au adoptat o atitudine din ce în ce mai categorică, inițiind legi care să limiteze imigrația și drepturile imigranților.

Din perspectiva demografică, prin raportare la o populație dată, se poate vorbi despre două forme de migrație: *imigrație* și *emigrație*, adică ansamblul intrărilor și ansamblul ieșirilor de persoane. De fapt, orice migrant este în același timp imigrant, pentru țara de destinație, și emigrant, pentru țara de origine.

Emigrația este actul părăsirii țării sau regiunii natale de către individ pentru a se stabili în alta [32]. În funcție de motivele către care este îndeplinită migrația se disting cinci tipuri le acesteia [34]:

26 Fenomenul migrației și evoluția lui - 1

1. *Emigrarea oamenilor de afaceri sau a investitorilor* este acceptată pentru persoanele care au un anumit capital (peste 500.000 de dolari), pe care doresc să îl investească într-o afacere proprie, ori să devină acționari la o afacere deja existentă în țara de emigrare. Bani trebuie să provină din afaceri sau investiții anterioare și să fie liberi de orice debit.

2. *Emigrarea prin sponsorizare* se poate face doar de persoanele care au rude foarte apropiate în țara în care doresc să emigreze. În acest caz, ruda va trebui să-și ia angajamentul și să facă dovada fondurilor necesare de întreținere a emigrantului sponsorizat.

3. *Emigrarea prin contract de muncă* se poate face doar prin contract de muncă din partea unei companii străine, care să arate că străinul angajat nu ia locul nici unui cetățean al țării - gazdă.

4. *Emigrarea umanitară* (refugiații) se acceptă doar pentru acele persoane a căror viață este în primejdie în țara natală sau de rezidență. Fiecare caz în parte este studiat conform normelor de tratare a refugiaților impuse de ONU. În marea majoritate a cazurilor, cetățenii unei țări democratice nu mai pot invoca acest procedeu de emigrare.

5. *Emigrarea persoanelor independente* este posibilă pentru oricine întrunește condițiile impuse de Ministerul de Emigrare al țării respective. Acest sistem este general valabil, indiferent de naționalitate, etnie, sex, religie. Dacă se îndeplinește punctajul de emigrare, cazierul este curat, starea de sănătate corespunzătoare, atunci se poate depune dosarul de emigrare, se plătesc taxele aferente și se poate emigra cu certitudine în țara aleasă. În momentul emigrării, toți membrii familiei obțin rezidența permanentă a țării respective, deci toate drepturile cetățenești. Această rezidență trebuie folosită cel puțin șase luni pe an în țara de emigrare, astfel se poate pierde.

Imigrația este acțiunea prin care o persoană își stabilește reședința obișnuită pe teritoriul unui stat membru pentru o perioadă de cel puțin 12 luni, după ce, în prealabil, a avut reședința obișnuită într-un alt stat membru sau într-o țară terță [33].

Din analizele sale variate și detaliate, Ravenstein (1885) a dedus șapte „legi ale migrației” [20] după cum urmează:

1. Cea mai mare parte a migranților parcurg distanțe mici, producând „curente de migrație” orientate înspre marile centre culturale și industriale.

2. Procesul de „absorbție” a migranților se desfășoară mai rapid în orașele cu o dezvoltare rapidă, unde aceștia contribuie, direct proporțional cu numărul lor la dezvoltare.

3. Procesul de „dispersie” este inversul procesului de „absorbție” și manifestă trăsături similare.

4. Fiecare curent de migrație produce un contra-curent de compensare.

5. Cei stabiliți în orașe migrează mai puțin față de cei din zonele rurale ale țării.

6. Migranții care parcurg distanțe mari preferă de obicei mari centre industriale sau comerciale.

7. Bărbații migrează mai mult decât femeile.

Pentru a găsi răspuns la întrebarea cu privire la motivele pentru care aceste persoane emigrează s-au utilizat categoriile oferite de teoria motivațională a lui Abraham Maslow [68] (figura 1.3). Conform teoriei lui Maslow, omul are cinci nevoi de bază care declanșează majoritatea comportamentelor sale: nevoi fiziologice (hrană, apă, căldură), nevoile de siguranță (securitate, stabilitate, sănătate),

1.1 – Contextul actual al migrației: dimensiuni, termeni, factori, tipuri de migrație 27

nevoile sociale de afiliere și dragoste, nevoia de stimă (recunoașterea valorii) și nevoia de autoîmplinire.

Motivul cel mai invocat de emigrare a fost nevoia de stimă concretizată într-un nivel de trai mai ridicat, studii mai bune și un salariu mai bun. Alt motiv important de emigrare invocat este nevoia de siguranță urmată de nevoia de autoîmplinire. Persoanele care au emigrat din acest motiv au făcut-o în mod definitiv, pentru a-și rezolva anumite probleme de conștiință: să fie libere, autonome, să scape de o lume în a cărei valori nu se regăsesc.

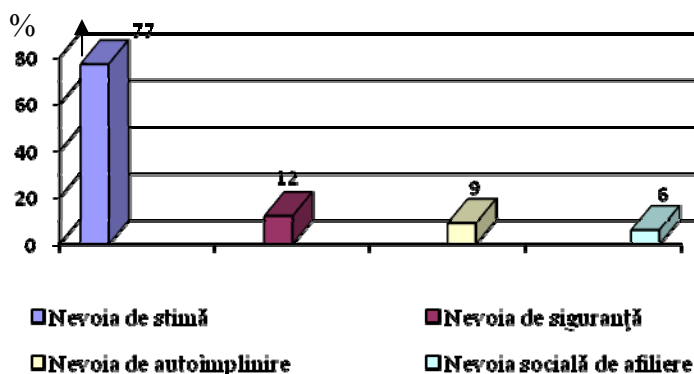


Figura 1.3. Motivele emigrării – scara lui Maslow[68]

În societățile în tranziție schimbarea mentalităților este procesul de transformare cel mai lent și, în multe cazuri, imobilitatea credințelor și opiniilor anulează efectele schimbării instituționale. În același timp, contractul frecvent al membrilor comunității cu străinătatea, mergând până la stabilirea pe perioade mai lungi sau mai scurte în alte țări, poate accelera procesul de schimbare a mentalităților. Studiarea fenomenului permite identificarea situațiilor în care efectul migrației internaționale este unul pozitiv, pentru a interveni prin măsuri de politică publică, fie pentru a crea condițiile necesare progresului, fie pentru a integra efectele deja create în strategii de dezvoltare locală.

Componente sau rezultat al procesului de globalizare, efectele economice ale migrației sunt uriașe, pentru unele țări migrații fiind surse importante generatoare de profit, pentru altele fiind surse de bani ce se îndreaptă spre familiile aflate în țara de origine și contribuie indirect la supraviețuirea economică într-un mediu tot mai competitiv.

În lipsa unor soluții politice, economice, sociale, pe termen lung, scânteile pot declanșa explozii locale ușor de propagat într-un spațiu comun al tensiunilor. Iar cum într-o lume atinsă de globalizare, conflictele locale sau regionale se resimt la nivel planetar, perturbările introduse de imigrație într-o țară au toate șansele să creeze periculoase reacții în lanț.

1.2. Strategii și politici manageriale privind fenomenul migrației, azilului și integrării refugiaților

În ultimul deceniu în Europa migrația a înregistrat fluxuri sporite, devenind o preocupare de răspuns la unele evoluții de gestiune și estimare a circulației persoanelor.

Internaționalizarea piețelor determină noi compartimente migratorii, o fluiditate sporită a deplasărilor teritoriale. Schimburile de populație inter-țări joacă un rol tot mai important, definit, în principal, pe două paliere: al transferurilor interculturale dintre state și al impactului politic al fluxurilor migratorii atât asupra statelor de origine, cât mai ales asupra celor primitoare. În fapt, treptat, fenomenul migrației, dintr-un obiectiv de studiu secundar sau rezidual a devenit unul principal, intensificându-se eforturile pentru evidențierea diferitelor sale aspecte [99].

Construcția Europei de mâine nu se poate realiza fără a obține un consens în ceea ce privește migrația internațională, fără a elabora o politică migratorie comună. Cunoașterea fluxurilor migratorii efective, a atributelor și dinamicii acestora, permite definirea și ajustarea echilibrului în mediul economic și social. Circulația persoanelor are determinări multiple, istorice, comportamentale, economico-sociale etc.

Presiunea fluxurilor migratorii către spațiul UE schimbă, în perspectivă, politica statelor membre privitoare la circulația forței de muncă. Este vorba de schimbările pe care le va determina noua diviziune a muncii în care deplasarea spațială a indivizilor, spațiul geografic, schimbarea reședinței vor avea relevanță mai mică în raport cu dinamismul circulației ideilor, al noului tip de relații industriale, a capitalului social etc.

În viitor migrația devine o sursă tot mai apreciată de completare a deficitului de forță de muncă din țările dezvoltate. Țările membre UE, deja afectate de îmbătrânirea demografică se organizează spre atragerea de resurse de muncă tinere bine instruite și competitive.

Migrației i se asociază, într-o măsură tot mai ridicată avantaje/dezavantaje economice. Fiecare dintre cei afectați de fluxurile migratorii vor înregistra beneficii, dar și pierderi, mărimea și intensitatea acestora fiind dependentă de calitatea fluxurilor de ieșire/intrare.

Dintr-un fenomen aleatoriu și nedorit migrația devine un instrument de politică economică și socială. Asta presupune o politică nouă față de fluxurile migratorii: 1. o politică de deschidere pentru migrația est – vest cu scopul acoperirii deficitului de muncă slab calificată în anumite limite, în funcție de meserii și profesii; 2. intensificarea atragerii temporare/definitive a "creierelor" pentru susținerea progresului prin tehnologii performante, uneori prin competiții între statele primitoare. Caracterul de puternică motivație a proceselor migratoare va fi susținut de inegalitatea economică, diferențele de venit dintre națiuni, dintre diferite categorii ocupaționale.

Obiectivul strategic al managementului migrației, azilului și refugiaților îl constituie continuarea procesului de reformă a legislației în domeniu, a politicilor respective, precum și modernizarea instituțiilor, care să permită extinderea și adâncirea relațiilor de cooperare în domeniul gestionării fenomenelor migratorii.

1.2.1. Strategiile Uniunii Europene în domeniul migrației, azilului și integrării refugiaților

Uniunea Europeană a elaborat strategii în domeniul migrației, azilului și refugiaților într-un șir de programe, din care menționăm două:

1. Programul Tampere (1999) ce introduce politica comună în domeniul azilului;
2. Programul Haga (2005) pentru întărirea libertății, securității și justiției în Uniunea Europeană.

Programul Haga a stabilit obiectivele Uniunii Europene pentru întărirea perimetrului de libertate, securitate și justiție. Multe dintre acestea fac referire directă la problema migrației (figura 1.4).

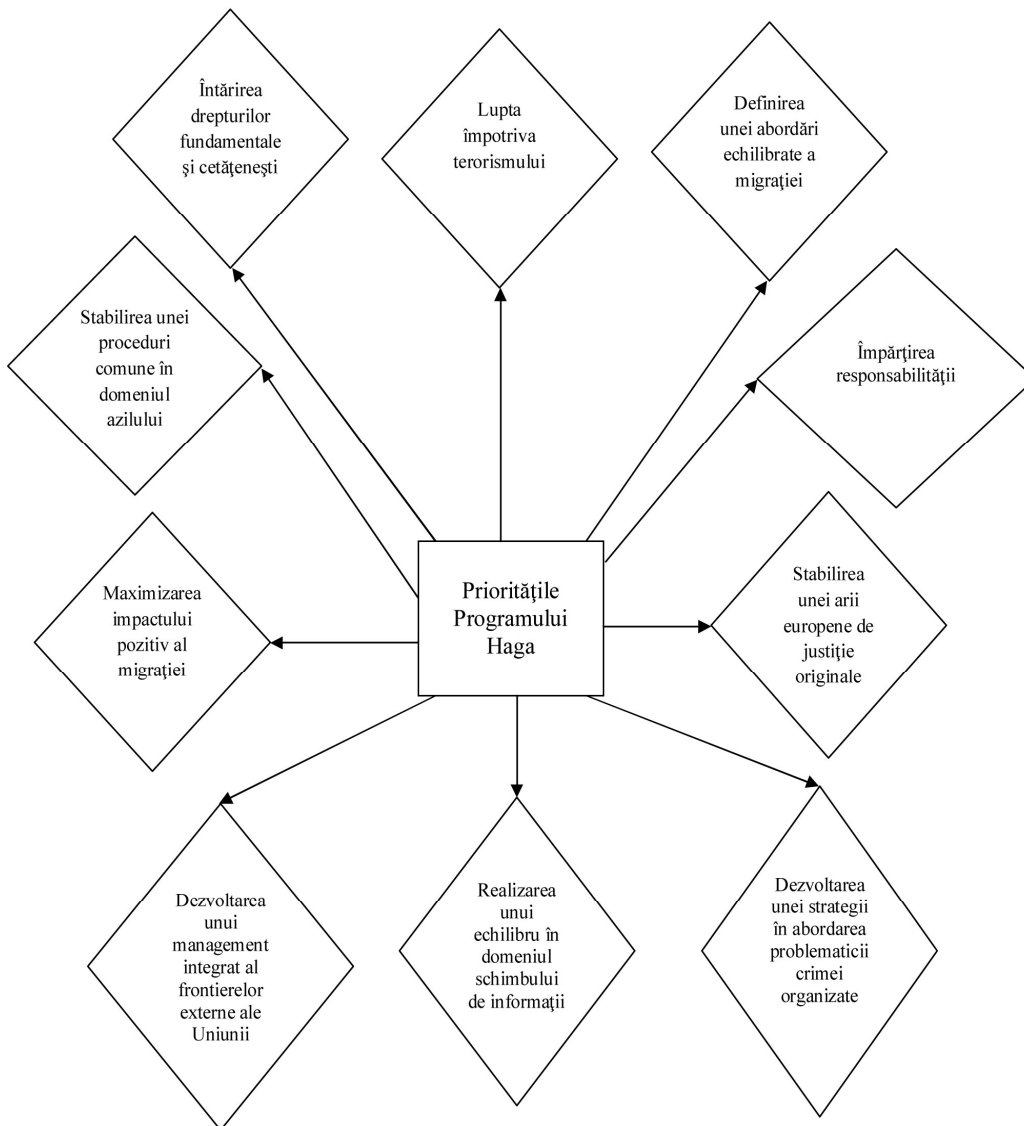


Figura. 1.4. Prioritățile Programului Haga pentru întărirea libertății, securității și justiției în Uniunea Europeană

30 Fenomenul migrației și evoluția lui - 1

Programul a stabilit o abordare echilibrată a migrației legale și a celei ilegale, cuprinzând măsuri pentru combaterea imigrației ilegale și a traficului de persoane, cât și planuri concrete de acțiune. Așa sunt: *Planul cu privire la migrația legală și integritatea migranților*, care are în vedere, în special, imigrația provenită din țări terțe și *Planul de acțiune european privind mobilitatea locurilor de muncă*, care are în vedere mobilitatea geografică și pe profesii în cadrul Uniunii Europene.

În *Planul cu privire la migrația legală și integrarea migranților* sunt patru mari domenii ce au în vedere migrația legală (figura 1.5):

- I. măsuri legislative în domeniul migrației forței de muncă;
- II. accesul și schimbul de informații;
- III. integrarea migranților;
- IV. cooperarea cu țările de origine.

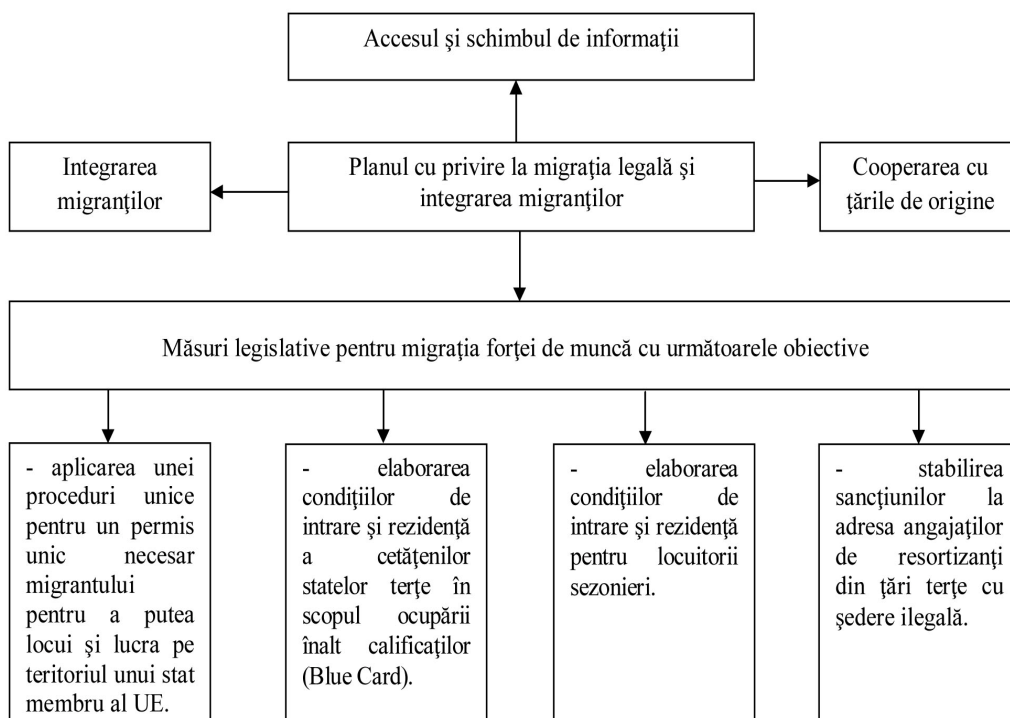


Figura. 1.5. Domeniile planului cu privire la migrația forței de muncă

I. Măsurile legislative pentru migrația forței de muncă la nivelul Uniunii Europene au în vedere propuneri de directive, între care o directivă generală și 3 directive specifice:

- a). pentru muncitorii înalt calificați;
- b). pentru muncitorii sezonieri;
- c). pentru angajatori ce concentrează forța de muncă ilegală.

1. Directiva generală a Consiliului privind *aplicarea unei proceduri unice pentru un permis unic necesar cetățenilor statelor terțe* pentru a putea locui și lucra pe teritoriul unui Stat Membru și cu privire la un set comun de drepturi pentru

lucrătorii din state terțe care locuiesc legal într-un Stat Membru, propune două reglementări importante:

a). eliberarea unui singur act administrativ care să cuprindă atât permisul de ședere, cât și pe cel de muncă. Permisul unic se emite de către statele membre într-un format unic conform unui model prevăzut de Regulamentul (CE) nr. 1030/2002.

b). garantarea unui număr de drepturi lucrătorilor din terțe țări prin asigurarea egalității de tratament a acestora cu lucrătorii naționali în legătură cu:

- condiții de lucru;
- libertatea de asociere;
- educația și formarea profesională;
- recunoașterea diplomelor, certificatelor și calificărilor profesionale;
- sistemele de securitate socială;
- plata drepturilor de pensie;
- beneficii fiscale;

- accesul la bunurile și serviciile pentru populație (inclusiv în vederea obținerii unei locuințe sau în vederea ocupării unui loc de muncă).

2. Directiva specifică privind *condițiile de intrare și rezidență a cetățenilor statelor terțe în scopul ocupării înalt calificărilor (Blue Card)*. Propunerea reglementează admiterea de lucrători înalt calificați (cu studii superioare) în vederea ocupării unui loc de muncă înalt calificat într-o țară membră UE. El trebuie să facă dovada existenței unui contract de muncă valabil sau a unei oferte ferme de angajare și să îndeplinească condițiile prevăzute de legislația națională. Cei cărora li se admite cererea, primesc Cardul Albastru European pentru o perioadă de doi ani, iar după 2 ani aceștia primesc aceleași drepturi ca resortisanții din terțe țări cu drept de ședere și muncă pe termen lung. Statele membre stabilesc:

a). contingentele de admisie de resortisanți în funcție de situația propriilor piețe de forțe de muncă. Ele pot aplica principiul preferinței cetățenilor UE în raport cu resortisanții din terțe țări;

b). persoana care poate depune cererea de Card Albastru European, resortisantul și angajatorul.

3. Directiva specifică privind *condițiile de intrare și rezidență pentru lucrătorii sezonieri*. Propunerea stabilește ca principiu general nediscriminarea lucrătorilor temporari în privința condițiilor de muncă și angajare, față de cei ce desfășoară aceeași muncă, dar sunt angajați permanent.

4. Directiva specifică de stabilire a *sancțiunilor la adresa angajatorilor de resortisanți din țări terțe cu ședere ilegală*. Această directivă are în vedere participarea angajatorilor la diminuarea imigrației ilegale și prevede obligativitatea angajatorilor de a verifica dacă resortisantul dintr-o țară terță deține permis de ședere valabil pe perioada angajării. Angajatorii ce nu respectă aceste condiții sunt sancționați financiar, contribuie la costurile de repatriere a imigranților ilegali, plătesc acestora toate salariile restante, cât și impozitele și contribuțiile aferente către stat.

II. În privința **accesului și schimbului de informații**, se au în vedere crearea, dezvoltarea și îmbunătățirea mijloacelor de informare în domeniul migrației: un portal al Uniunii Europene unde se vor accesa politicile UE și acquis-ul comunitar relevant, rețeaua EURES etc.

III. **Integrarea imigranților** legali reprezintă un alt obiectiv al Uniunii Europene în domeniul migrației. Integrarea socială și culturală a imigranților legali are în vedere accesul acestora la educație și pregătire profesională prin informare cu ajutorul pachetelor informative, a cursurilor de limbă și orientare civică etc.

IV. **Cooperarea cu țările de origine** are în vedere identificarea țărilor de origine a imigranților pe diversele calificări și creșterea gradului de informare în aceste țări despre posibilitățile de emigrare legală în Uniunea Europeană. De asemenea, se vor avea în vedere acoperirea nevoilor atât de statele membre UE, cât și a altor țări de origine.

Intensificarea mobilității forței de muncă în cadrul Uniunii Europene, ca unul dintre obiectivele principale ale Strategiei de la Lisabona, este avută în vedere prin **Planul de acțiune european privind mobilitatea locurilor de muncă**. Acesta stabilește principalele direcții de acțiune pentru viitor urmate de obiective concrete, cât și 4 domenii prioritare de acțiune. Figura 1.6 prezintă direcțiile de acțiune și obiectivele planului.

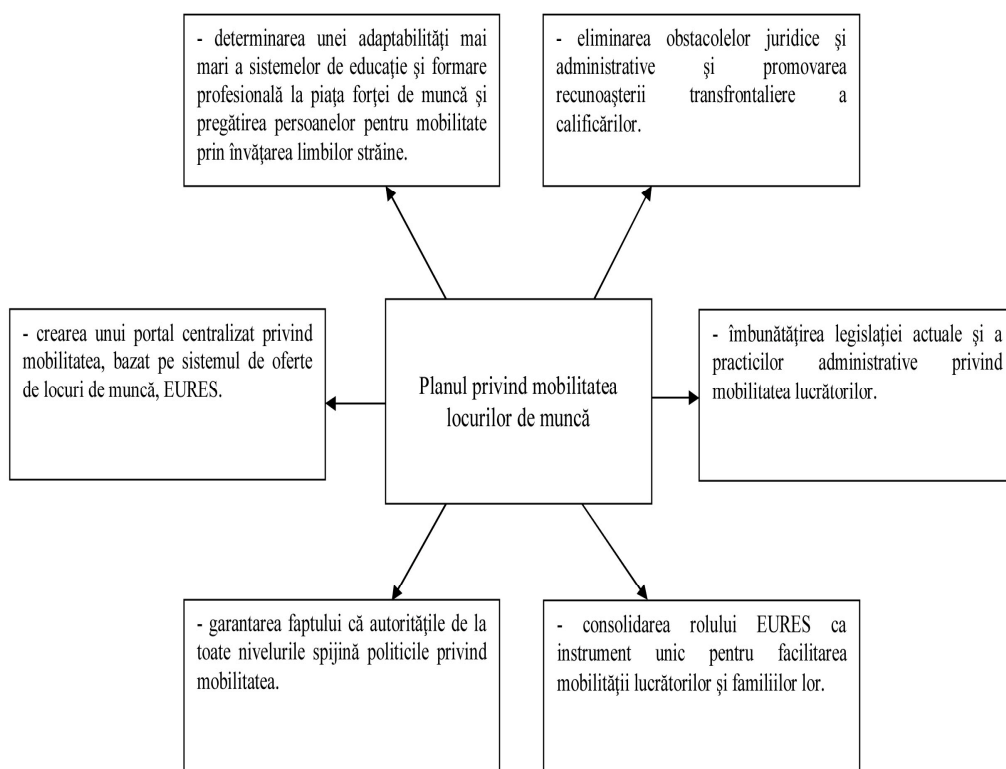


Figura. 1.6. Planul de acțiune european privind mobilitatea locurilor de muncă

1. **Îmbunătățirea legislației curente și a practicilor administrative.**

Aici se are în vedere că unul dintre aspectele principale care influențează mobilitatea forței de muncă la nivel comunitar este garantarea faptului că lucrătorii migranți nu își vor pierde protecția socială, lucru reglementat prin Regulamentul (CEE) nr. 1408/1971. Ținând cont de faptul că au apărut noi tipuri de mobilitate (spre exemplu angajare temporară sezonieră prin pendularea periodică între țara de origine și țara de destinație) care nu sunt protejate social prin actualele reglementări, se pune întrebarea dacă este necesară modificarea legislației pe de o parte și adaptarea practicilor administrative în domeniu pe de altă parte. În ceea ce privește

îmbunătățirea practicilor administrative, s-au făcut deja demersuri în vederea unei mai bune cooperări administrative între instituțiile și autoritățile naționale. Astfel, se prevede să se realizeze integral în mod electronic, introducerea unui card european de asigurare de sănătate electronic, oferirea de consultații și schimburi de informații on-line.

2. Asigurarea sprijinului pentru politica privind mobilitatea din partea autorităților de la toate nivelurile urmărește ca încurajarea mobilității geografice și profesionale în cadrul Comunității să se realizeze prin strategii naționale pentru ocuparea forței de muncă și învățarea pe tot parcursul vieții. Se are în vedere eliminarea obstacolelor practice actuale și promovarea „mobilității echitabile” prin combaterea dumpingului social și a muncii nedecarate. Pentru a sprijini mobilitatea, statele membre sunt încurajate să pună în aplicare Cadrul European al Calificărilor.

3. Consolidarea EURES (Servicii Europene de Ocupare a Forței de Muncă), ca principal instrument de informare despre disponibilitățile de locuri de muncă în țările Uniunii Europene. EURES a creat un portal unic care din 2006 include toate ofertele de locuri de muncă în cadrul serviciilor publice naționale ale ocupării forței de muncă, disponibil în 25 de limbi europene. Propunerea este ca EURES să-și îmbunătățească activitatea prin:

- furnizarea de mai multe informații;
- extinderea serviciilor către noi categorii specifice de lucrători (șomeri pe termen lung, lucrători tineri, cercetători, lucrători sezonieri);
- sporirea volumului de informații colectate despre fluxurile de mobilitate;
- eventuala extindere a serviciilor către resortisanții din țări terțe.

4. Creșterea nivelului de sensibilizare privind avantajele mobilității are în vedere desfășurarea unor activități pentru sensibilizarea populației despre drepturile lucrătorilor și beneficiile mobilității prin intensificarea schimbului de informații și popularizarea bunelor practici. În acest scop, se propun în fiecare an activități de genul „Zilele europene ale locurilor de muncă”, se crează rețele de cooperare între părțile interesate, se expun rezultatele ultimelor realizări în domeniu.

Programul de la Haga în ce privește **migrația ilegală** a formulat o perspectivă echilibrată de abordare a acesteia, în cadrul căreia lupta împotriva migrației ilegale este echivalentă cu lupta împotriva traficului de persoane, în special femeii și copii. Ulterior, Comisia Europeană a stabilit prioritățile politice, soluțiile și măsurile pentru componentele prioritare ale combaterii migrației ilegale (COM/2006/402/final), care în principal se referă la următoarele obiective:

- **Continuarea dialogului și cooperării cu statele terțe în domeniul migrației**, în special cu cele din regiunea sub-sahariană și zona mediteraneană care participă la politica de vecinătate a UE. Vor fi avute în vedere combaterea cauzelor imigrației în țările de origine (sărăcia, conflictele, degradarea mediului etc.) și asistența pentru întărirea capacității acestor țări de a derula managementul fluxurilor migratorii și lupta împotriva traficului de ființe umane.

- **Securizarea frontierelor**, inclusiv prin sistemul „e-borders”. Pentru analiza riscurilor și evidențierea pericolelor potențiale va fi extins sistemul conform căruia anumiți transportatori sunt obligați să comunice date din documentele de

călătorie ale pasagerilor către autoritățile ce efectuează controlul la frontierele externe.

- **Crearea unui model de management integrat al frontierelor**, prin identificarea bunelor practici în domeniu.

- **Asigurarea securității documentelor de călătorie și identitate**, prin dezvoltarea unor linii directoare comune menite să stabilească standarde minime referitoare la procedurile de emitere/eliberare a documentelor de călătorie sau de identitate.

- **Combaterea traficului de ființe umane** prin dezvoltarea unor mecanisme de coordonare și cooperare, promovarea celor mai bune practici de identificare și sprijinire a victimelor, dezvoltarea de linii directoare pentru colectarea de date, implicarea organizațiilor internaționale și a ONG-urilor.

- **Combaterea muncii ilegale**, prin adoptarea și implementarea de măsuri care să oblige angajatorii să verifice statutul din punct de vedere al intrării și dreptului de ședere al cetățenilor din statele terțe înainte de a fi angajați. Va fi stabilită în acest sens și răspunderea angajatorului, inclusiv financiară, în cazul angajării de cetățeni din state terțe care se află în situații de ilegalitate pe teritoriul statelor membre. Alte măsuri vizează asigurarea sănătății și siguranței la locul de muncă.

- **Finalizarea negocierilor privind acordurile de readmisie** în vederea îndepărtării de pe teritoriul UE a imigranților ilegali, cu accent pe statele din zona Balcanilor de Vest. O importanță specială se va acorda pregătirii personalului implicat în implementarea măsurilor de returnare.

- **Intensificarea cooperării între ofițerii de legătură pe probleme de imigrări (OLI)**, în scopul exploatarea la maximum a informațiilor disponibile. Prioritate va avea crearea de rețele OLI în statele africane și din zona Balcanilor de Vest.

- **Stabilirea unor reguli clare și transparente privind returnarea cetățenilor statelor terțe** care nu mai îndeplinesc condițiile de ședere pe teritoriul statelor UE.

1.2.2. Politicile migraționiste în experiența Uniunii Europene

Migrația este un proces complex, cu un caracter multinațional, ce poate fi gestionat numai printr-un management eficient care să aibă în vedere următoarele obiective:

- beneficiul tuturor celor implicați;
- caracteristicile în schimbare ale procesului migraționist.

În acest context, politicile migraționiste ale țărilor se modifică în funcție de evoluțiile economiei mondiale, a situațiilor politice, a influenței diferiților factori: naturali, sociali etc.

Europa a fost și va continua să fie o zonă geografică cu puternice fluxuri migratorii în diverse direcții, dar ea va reprezenta o zonă de destinație, mai ales în viitor. În ultimele trei decenii politicile migraționiste europene au avut un caracter puternic restrictiv. Aceste politici s-au schimbat după 1990, când s-a încercat o deschidere mai mare și un grad mai mare de acceptare a imigranților din terțe țări. Declinul demografic asociat cu declinul de calificări la nivel european va determina o scădere a populației apte de muncă în viitor în Europa. Astfel, se conturează necesitatea găsirii unor soluții pentru eliminarea efectelor negative ale declinului demografic. În acest context are loc deschiderea Uniunii Europene către lucrătorii migranți din terțe țări. În așa fel, migrația legală este privită în prezent ca o modalitate de a contrabalansa scăderea populației apte de muncă în Europa. În mod

cert, o migrație controlată la nivelul spațiului comunitar este mai benefică decât lăsarea politicii migraționiste la latitudinea fiecărui stat membru. În consecință, a apărut o politică de imigrație comună la nivel comunitar, care manifestă deschidere față de forța de muncă din țări terțe. Schimbarea de politică în domeniul migrației la nivelul Uniunii Europene este marcată de Comunicarea privind Imigrarea, Integrarea și Munca a Comisiei Europene din iunie 2003. Ea cuprinde trei mesaje ale politicii în domeniul migrației (figura 1.7).

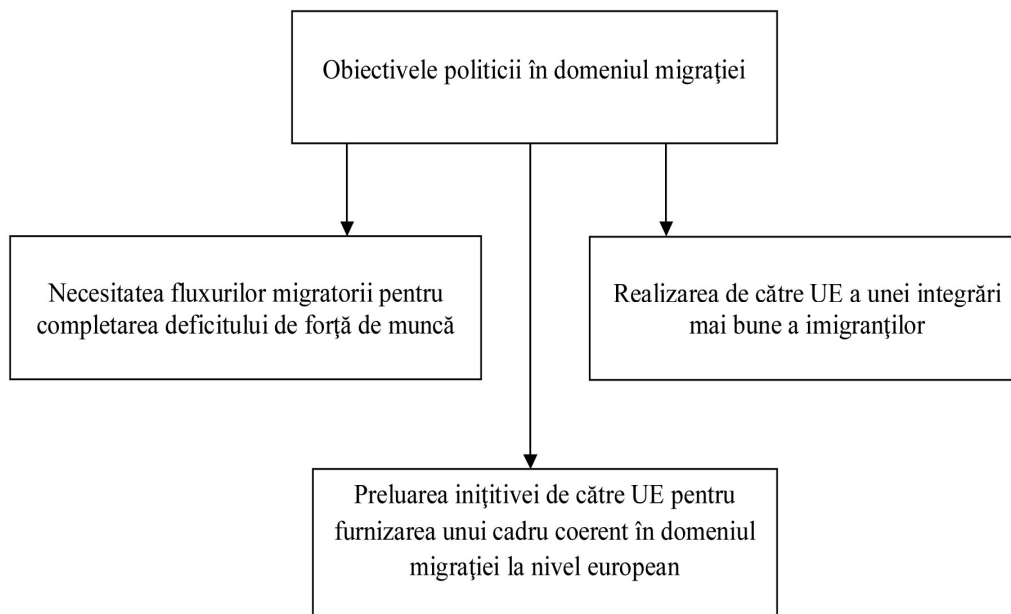


Figura 1.7. Obiectivele politicii în domeniul migrației

Necesitatea fluxurilor migratorii pentru completarea deficitului de forță de muncă

Se așteaptă ca între 2010 – 2030 numărul persoanelor angajate să scadă cu 20 de milioane de lucrători în UE datorită deficitului de forță de muncă (datorat declinului demografic) și deficitului de calificări.

Realizarea de către UE a unei integrări mai bune a imigranților

Aceasta este o condiție pentru a asigura fluxuri migratoare viitoare, iar în acest context UE trebuie să consolideze canalele legale de emigrare care trebuie să înlocuiască actualele canale ilegale. Procesul de integrare a imigranților trebuie să cuprindă aspecte cheie cum ar fi: piața forței de muncă, abilități de limbă și educaționale, asigurarea de locuințe, de servicii sociale și de sănătate, asigurarea drepturilor sociale, culturale și civile.

Preluarea inițiativei de către UE pentru furnizarea unui cadru coerent în domeniul migrației la nivel european

În timp ce una din măsurile de integrare a imigranților rămâne responsabilitatea Statelor Membre, Comisia trebuie să-și intensifice eforturile pentru realizarea unui cadru mai coerent la nivel de UE. Aceasta necesită coordonarea politicilor de integrare la nivel național.

Concomitent, politicile migraționiste ale UE au avut în vedere patru aspecte în vederea gestionării în mod eficient a procesului migraționist. Aceste politici sunt prezentate în figura 1.8.

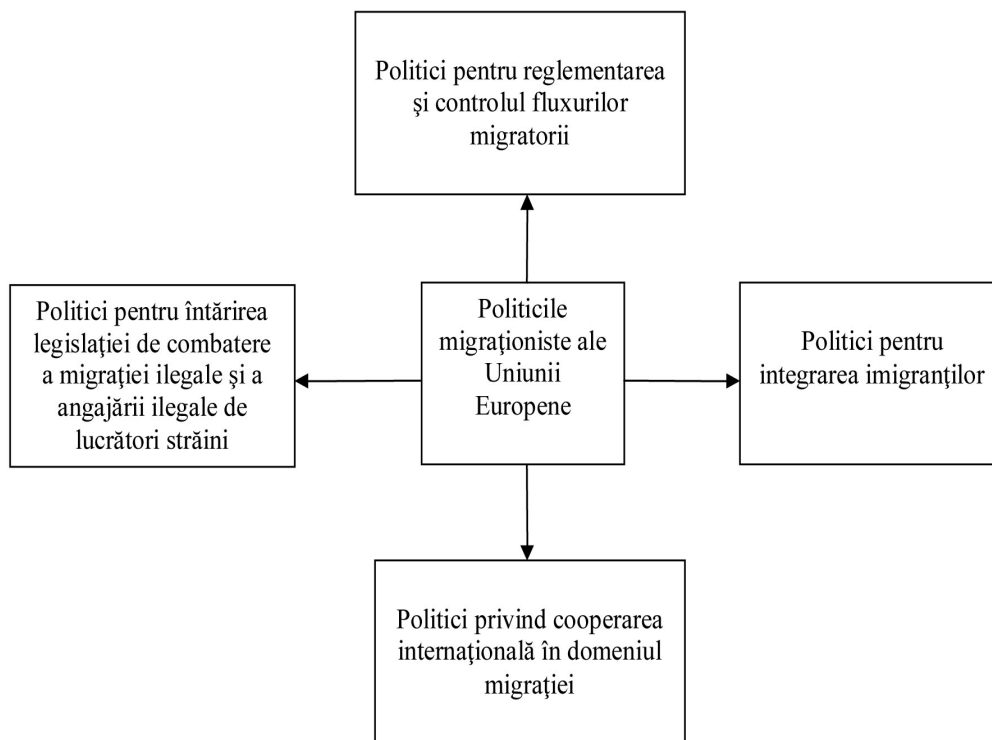


Figura 1.8. Politici în domeniul migrației

Politicile sunt reflectate în directivele Uniunii Europene, cât și în strategiile și programele adoptate în domeniul migrației. Ele au în vedere o abordare coordonată a problemei migrației, atât a celei legale, cât și a celei ilegale, în beneficiul țărilor Uniunii Europene, dar și al țărilor furnizoare de imigranți.

Politici pentru reglementarea și controlul fluxurilor migratorii. În perimetrul acestor politici sunt vizate intrarea, rezidența și angajarea străinilor. Cele mai multe politici urmăresc, în esență, întărirea controlului la frontieră, simplificarea și urgentarea procedurilor de examinare a cererilor de azil și amendarea condițiilor de intrare, rezidență și angajare.

Perfecționarea legislației legate de problemele migrației este mereu în atenția țărilor membre ale UE. Spre exemplu, în *Germania* noua lege a imigrației prezintă ca modificare majoră, o nouă definiție a drepturilor străinilor de a rămâne și lucra în Germania. Distincția dintre permisele de rezidență și permisele de muncă a dispărut: în prezent există un singur document, înlocuindu-le pe cele două, care indică dacă cetățeanului străin i se permite să lucreze sau nu.

Noile permise se împart în două categorii: permise de rezidență temporară și permise de rezidență permanentă. Ele vor conține descrierea motivului imigrării: studii, muncă, reunirea familiei, azil. Trecerea de la rezidență temporară la cea

definitivă este posibilă după minimum 5 ani de rezidență. Această conversie este condiționată de o serie de cerințe, de exemplu aceea ca angajații străini să fi plătit timp de 60 de luni contribuția la fondul de pensii obligatoriu și să vorbească limba germană. Pe de altă parte, s-a adoptat măsura ca, pentru integrarea străinilor rezidenți legali, să li se ofere posibilitatea de a urma cursuri de limba germană și programe de pregătire.

Alt exemplu, în *Italia* Parlamentul a adoptat în iunie 2002 o legislație mai dură în ceea ce privește imigrația. Noua lege prevede mărirea numărului de patrulare în zona de coastă și amprentarea tuturor cetățenilor din afara UE care doresc să rămână în Italia. Permisele de rezidență sunt legate de permisele de muncă, astfel încât cetățenii din afara UE trebuie să părăsească țara în cel mult 6 luni de șomaj (spre deosebire de 12 luni înainte). Angajatorii italieni care angajează lucrători străini trebuie să le asigure acestora locuință și să depună o cauțiune care să acopere costurile trimiterii lor în țara de origine în caz de șomaj.

La fel și măsurile pentru stoparea cererilor false de azil au fost întărite într-o serie de țări, îndeosebi în cele care s-au confruntat cu o creștere majoră a cererilor de azil: Austria, Franța, Marea Britanie, Irlanda, Suedia.

În cadrul legii privind imigrația și azilul promulgate în 2002, *Marea Britanie* a impus condiții legate de procesarea mult mai rapidă a cererilor de azil, precum și bariere suplimentare pentru cei care nu își înregistrează cererea imediat după sosire. De asemenea, la fel ca și alte țări membre ale UE, *Marea Britanie* consideră cererile de azil din partea cetățenilor țărilor candidate ca nefondate.

Irlanda a mărit numărul funcționarilor publici angajați în prelucrarea cererilor de azil, urmărind ca toate cererile depuse să capete un răspuns definitiv într-o perioadă de 6 luni.

Politici pentru întărirea legislației de combatere a migrației ilegale și a angajării ilegale de lucrători străini. Toate țările confruntate cu fluxuri puternice de imigranți ilegali și-au întărit măsurile de combatere a acestui fenomen.

Controlul la frontiere a fost întărit de *Grecia* mai ales în partea de nord și est a țării și a întărit sancțiunile aplicate firmelor ce angajează imigranți ilegali. Angajatorii pot suporta pedeapsa cu închisoarea pe o perioadă de 3 – 6 luni și li se pot aplica amenzi de la 3 mii la 15 mii de Euro.

În *Spania* legislația oferă posibilitatea deportării imediate a străinilor aflați într-o situație ilegală. Permisele de rezidență permanentă pot fi obținute numai după 5 ani de rezidență și muncă în această țară.

În *Portugalia* legislația prevede măsuri care vin în sprijinul obținerii rezidenței de către lucrătorii imigranți și al reglementării situației imigranților ilegali.

Noua legislație din *Italia* prevede ca cetățenii din afara UE, fiind rezidenți ilegali, să li se interzică o nouă intrare (legală) pe o perioadă de 10 ani față de 5 ani cât prevede vechea legislație.

Pe lângă măsurile de combatere sunt promovate și măsuri de reglementare a situației imigranților ilegali. Acestea se aplică cel mai adesea în cazul celor care au lucrat anterior, în cadrul unor activități specifice (ex.: în Italia măsurile se aplică celor care lucrează în domeniul ocrotirii), în cazul celor care au locuit în țara respectivă o anumită perioadă de timp sau pe baza unor criterii familiale.

Cel mai frecvent criteriu de eligibilitate este dreptul obținut prin prestarea unor activități, deși în acest fel apare și efectul advers, și anume încurajarea muncii ilegale în speranța acordării unei amnistii, precum și încurajarea emiterii de contracte de muncă false. Acesta a fost cazul Italiei, Spaniei, Portugaliei.

Un acord bilateral a fost semnat de Spania și cu România, având ca scop prevenirea imigrației ilegale și exploatarea economică a străinilor fără documente legale. El servește și pentru stabilirea procedurii de selecție a lucrătorilor străini, cu următoarele prevederi majore:

1. comunicarea oportunităților privind locurile de muncă către Ambasada Spaniei;
2. stabilirea caracteristicilor cantitative și calitative ale cererii de forță de muncă în cadrul unui sistem bazat pe cote;
3. selectarea candidaților cu participarea angajatorilor și stabilirea condițiilor de locuire și rezidență în Spania;
4. garantarea unor condiții de muncă pentru străini similare cu cele ale lucrătorilor din țara-gazdă;
5. stabilirea unor prevederi speciale pentru lucrătorii temporari;
6. acordarea de ajutor lucrătorilor temporari prin intermediul programelor de revenire voluntară din țara de origine.

Spania a semnat sau urmează să semneze acorduri similare cu toate țările din care emigrația prezintă un nivel ridicat: Ecuador, Maroc, Malta, Senegal, Egipt, Ucraina, Pakistan, Filipine.

România a semnat un acord și cu guvernul Irlandei, acord ce privește procedura de repatriere a românilor ce locuiesc în Irlanda în mod ilegal. Astfel de acorduri au fost semnate de Irlanda și cu Polonia, Bulgaria, Nigeria.

Programele de reglementare sunt privite și ca o acțiune pozitivă din punctul de vedere al securității publice: guvernele pot obține informații importante despre numărul de persoane cu statut ilegal, rețelele acestora și modelele de stabilire în țările respective. De asemenea, prin lărgirea oportunităților de angajare pentru imigranți sunt descurajate activitățile ilegale.

Politici pentru integrarea imigranților. Aceste politici vizează măsuri de combatere a discriminării și învățarea limbii-gazdă ca și procesul general de naturalizare a imigranților.

În *Germania*, începând cu 1 ianuarie 2000, străinii adulți pot dobândi cetățenia germană după 8 ani de rezidență legală, în comparație cu 15 ani înainte de această dată. Aceasta a condus la creșterea importantă a numărului naturalizărilor: în 2000 40% dintre ele s-au datorat aplicării acestor noi legi.

În *Danemarca* noua lege privind imigrarea include, între alte măsuri, un program cu durata de 3 ani pentru integrarea imigranților și refugiaților, cu un accent special pe obligativitatea învățării limbii daneze. Astfel de programe sunt avute, de asemenea, în vedere de *Austria* și *Franța*.

În *Spania* a fost înființat un consiliu pentru politica de reglementare și coordonare a străinilor și a migrației care coordonează cele trei niveluri ale administrației (guvernul central, comunitățile autonome și consiliile municipale) cu scopul de a elabora o politică generală asupra imigrației, incluzând ocuparea forței de muncă și integrarea socială.

În toate țările se aplică măsuri speciale pentru integrarea imigranților tineri pe piața muncii.

Politici privind cooperarea internațională în domeniul migrației. Ele urmăresc punerea la punct a unor măsuri comune în domeniul reglementării și controlului fluxurilor migratorii, precum și măsuri speciale în privința schimburilor de cercetători, profesori, studenți în cadrul creat la nivelul UE atât pentru țările membre, cât și pentru țările candidate.

România este menționată în rapoartele internaționale pentru acordul semnat cu Portugalia în privința angajării cetățenilor din țara-partener, cât și pentru acordul interguvernamental asupra statutului lucrătorilor români în Israel, în vederea asigurării protecției sociale a acestora.

1.3. Strategiile naționale actuale privind migrația în România

Strategia națională privind migrația pornește de la ideea că imigrația nu trebuie privită ca un aspect negativ sau o problemă ce trebuie rezolvată, ci mai degrabă ca un proces ce trebuie gestionat. Ca un obiectiv principal al acestei strategii, se prezintă maximizarea efectelor pozitive și minimizarea efectelor negative ale imigrației pentru societate, cuprinzând și liniile de acțiune în privința mai multor aspecte legate de acest fenomen, precum: imigrația controlată, prevenirea și combaterea imigrației ilegale, azilul, integrarea socială a străinilor, fenomenul emigrației cetățenilor români (tabelul 1.1).

Tabelul 1.1.

Strategii naționale privind imigrația în România și politicile întreprinse

Nr. crt.	Strategii	Politicile întreprinse
1.	Aspectul 1. Imigrația controlată - promovarea liberei circulații a persoanelor în cadrul UE și facilitarea admisionii lucrătorilor din țări terțe.	
	<p>1.1. Promovarea admisionii cetățenilor din țări terțe în scop de muncă se va face în funcție de cerințele pieței muncii din România prin: stabilirea unor cote de admisie în scop de muncă, facilitarea accesului pe perioade limitate a anumitor categorii socio-profesionale ce sunt deficitare pe piața internă, acorduri bilaterale între România și alte țări pentru admisia în România de lucrători în scop de muncă.</p> <p>1.2. Încurajarea admisionii cetățenilor din țări terțe în scopul desfășurării de activități comerciale și de afaceri, care să aibă potențial major în realizarea de investiții și crearea de locuri de muncă.</p> <p>1.3. Asigurarea cadrului administrativ necesar exercitării dreptului de liberă circulație și rezidență a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene prin asigurarea cadrului legislativ și instituțional corespunzător.</p> <p>1.4. Promovarea unui sistem eficient de selectare a cetățenilor</p>	<p>1a. Înființarea Oficiului Român pentru Imigrări.</p> <p>1b. Elaborarea unui Ghid de orientare și informare a potențialilor migranți din țări terțe cu privire la oportunitățile și condițiile de admisie pe piața muncii, precum și riscurile la care aceștia se expun în cazul nerespectării legislației naționale.</p> <p>1c. Manifestarea interesului (vizite și negocieri prealabile) pentru încheierea unor parteneriate de mobilitate între România și alte state terțe în vederea atragerii de forță de muncă din aceste state.</p> <p>1d. Încheierea de protocoale și realizarea de întâlniri periodice între reprezentanții instituțiilor implicate în gestionarea migrației (spre exemplu, între Oficiul Român pentru Imigrări și Direcția Generală de Afaceri Consulare, între Oficiul Român pentru Imigrări și Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă etc.).</p> <p>1e. Realizarea unor analize privind domeniile de activitate deficitare din țara noastră pentru care se solicită forță de muncă străină. Au fost identificate ca sectoare deficitare în</p>

	<p>din terțe țări în vederea studiului în România, astfel încât nivelul de pregătire al acestora să contribuie la eventuala continuare a șederii acestora după încheierea studiilor pentru desfășurarea activității în beneficiul societății românești.</p> <p>1.5. Dezvoltarea și administrarea unor sisteme informatice eficiente în gestionarea imigrației pe teritoriul național. Se are în vedere crearea unor sisteme informatice performante care să fie interconectate la nivel național, în cadrul acestora un element central fiind Sistemul Național de Vize, Migrație și Azil.</p> <p>1.6. Atragerea investitorilor străini capabili să contribuie la dezvoltarea economică a României, prin crearea de locuri de muncă și introducerea unor tehnologii moderne.</p> <p>1.7. Crearea unor proceduri eficiente pentru admitia și ulterior reglementarea șederii în scopul reîntregirii familiei, în concordanță cu standardele europene și cu prevederile instrumentelor juridice internaționale în domeniu.</p>	<p>forță de muncă: construcțiile, serviciile de agricultură, industria hotelieră, sănătate.</p> <p>1f. Derularea unui studiu privind gradul de satisfacție a cetățenilor străini privind serviciile oferite de Oficiul Român pentru Imigrări.</p> <p>1g. Admisia și reglementarea șederii în scopul desfășurării de activități comerciale cu prioritate a investitorilor cu potențial economic ridicat și implementată de către instituțiile guvernamentale competente în cooperare cu organizațiile relevante în acest domeniu.</p> <p>1h. Promovarea în străinătate a intereselor și imaginii României prin atragerea studenților străini capabili să suporte costurile școlarizării sau prin acordarea de burse în domeniile de interes, atât pentru studenții străini, cât și pentru cei de origine română.</p> <p>1i. Implementarea politicii în domeniul admisiei în scop de studii necesită cooperarea între instituțiile guvernamentale responsabile și instituțiile de învățământ din țară sau străinătate. Vizarea domeniului reîntregirii și formării familiei, asigurând dreptul străinilor de a intra și de a rămâne pe teritoriul României în acest scop. Elaborarea politicii în acest domeniu are la bază experiența statelor membre ale Uniunii Europene, din care rezultă că admitia în scopul reîntregirii și formării familiei constituie principala componentă actuală a fluxului migraționist legal.</p>
2.	<p>Aspectul 2. Prevenirea și combaterea imigrației ilegale - transformarea României într-o destinație tot mai atractivă pentru imigranți. Alinierea la politicile UE în domeniu are în vedere:</p>	
	<p>2.1. Intensificarea cooperării instituțiilor abilitate în vederea combaterii imigrației ilegale și a muncii la negru, în special prin implicarea structurilor teritoriale care au contact direct cu grupurile țintă.</p> <p>2.2. Intensificarea măsurilor de îndepărtare a străinilor care au intrat ilegal pe teritoriul României</p>	<p>2a. Depistarea străinilor cu ședere ilegală și combaterea muncii la negru prin acțiuni desfășurate de Oficiul Român pentru Imigrări în cooperare cu alte instituții cu competențe în domeniu, precum organele de poliție, poliția de frontieră, inspectoratele teritoriale de muncă, inspectoratele județene pentru jandarmi.</p> <p>2b. Derularea, de către Oficiul Român</p>

	<p>sau care au intrat legal, dar ulterior șederea lor a devenit ilegală.</p> <p>2.3. Informarea eficientă a potențialilor imigranți asupra legislației românești privind admisia și a măsurilor luate de statul român pentru combaterea imigrației ilegale.</p> <p>2.4. Acțiuni în domeniul politicii de vize, migrației, azilului, controlului frontierelor și cooperării polițienești pentru pregătirea aderării României la Spațiul Schengen.</p> <p>2.5. Intensificarea cooperării autorităților române cu instituții similare din statele membre UE, precum și cu cele din țările de origine sau tranzit pentru combaterea imigrației ilegale, cu accent pe schimbul de informații.</p>	<p>pentru Imigrări, a unei campanii de mediatizare a prevederilor legislației privind regimul străinilor, încadrarea acestora în muncă, sistemul securității sociale, riscurile cărora se supun migrații care nu respectă prevederile legale.</p> <p>2c. Realizarea unei campanii de informare și combatere a discriminării persoanelor cu handicap, inclusiv cetățeni străini aflați pe teritoriul României, campanie coordonată de Agenția Națională pentru Persoanele cu Handicap.</p> <p>2d. Analiza situației privind asigurarea traducerii în și din limba română în fața instanței pentru străinii cu ședere ilegală și sursele de finanțare pentru desfășurarea acestei acțiuni.</p> <p>2e. Elaborarea unui proiect legislativ care să actualizeze prevederile existente privind regimul juridic al contravențiilor prin includerea de proceduri referitoare la încasarea sancțiunilor contravenționale aplicate cetățenilor statelor terțe.</p>
3.	Aspectul 3. Azilul	
	<p>3.1. Formarea personalului autorităților cu competențe în domeniul procedurilor de azil</p> <p>3.2. Îmbunătățirea ajutorului juridic și a asistenței pentru limbă</p> <p>3.3. Îmbunătățirea consilierii și asistenței sociale. Dezvoltarea sistemului de azil pe baza criteriilor eficienței și calității procedurilor și adaptarea politicilor și practicilor în domeniu pentru a preveni, descuraja și sancționa abuzurile la procedura de azil.</p> <p>3.4. Consiliere și asistențe în domenii precum locuința, mijloacele de subsistență, integrarea în piața muncii, îngrijire medicală, psihologică și socială.</p> <p>3.5. Dezvoltarea și implementarea programelor de formare în meserii și recunoașterea calificărilor și diplomelor.</p> <p>3.6. Promovarea dialogului multicultural.</p>	<p>3a. Programe de formare pentru personalul autorităților cu competențe în domeniul procedurilor de azil.</p> <p>3b. Seminare și grupe de lucru.</p> <p>3c. Recrutare și programe de formare pentru interpreți (mai ales pentru limbile rare) și avocați/juriști implicați în procedura de azil.</p> <p>3d. Furnizarea de asistență juridică/asistență și de servicii de interpretariat către solicitanții de azil/refugiați.</p> <p>3e. Sesiuni de consiliere socială, activități educaționale, inclusiv formare after-school, activități recreative.</p> <p>3f. Furnizarea de facilități specifice și de materiale informative.</p> <p>3g. Îmbunătățirea infrastructurii pentru cazare și servicii.</p> <p>3h. Formare și schimb de experiență în domeniul integrării sociale;</p> <p>3i. Sesiuni de consiliere;</p> <p>3j. Activități sociale;</p> <p>3k. Furnizarea de materiale informative și</p>

42 Fenomenul migrației și evoluția lui - 1

	<p>3.7. Îmbunătățirea capacității autorităților române de a dezvolta și evalua politica de azil.</p> <p>3.8. Întărirea capacității de a evalua cererile de azil, inclusiv contestările, și dezvoltarea de proceduri unitare la nivel național.</p>	<p>materiale complementare/asistență medicală.</p> <p>3l. Furnizarea mijloacelor de subzistență.</p> <p>3m. Cursuri de meserii.</p> <p>3n. Formare în domeniu.</p> <p>3o. Campanii publice de conștientizare.</p> <p>3p. Furnizarea de materiale informative.</p> <p>3r. Activități recreative și culturale.</p> <p>3s. Cercetare, compilare, traducere și difuzare ITO către toți actorii implicați în procedura de azil.</p> <p>3ș. Monitorizarea practicii de azil.</p> <p>3t. Grupuri de lucru/consultări menite să dezvolte practica unitară la nivel național.</p>
4.	Aspectul 4. Integrarea socială a străinilor	
	<p>4.1. Protejarea categoriilor vulnerabile, precum victime ale persecuției pe bază de gen/sex, minori neînsoțiți, victime ale torturii, persoane cu handicap, persoane în vârstă ș.a.</p> <p>4.2. Asigurarea accesului tuturor străinilor care domiciliază sau au reședința pe teritoriul României la procedura de obținere a cetățeniei române.</p> <p>4.3. Susținerea participării active a străinilor care domicilează sau au reședința legală în România la viața socială, economică și culturală a țării, ceea ce va contribui la integrarea acestora în societatea țării-gazdă, în paralel cu conservarea identității lor culturale.</p> <p>4.4. Pregătirea adecvată a personalului implicat – funcționari publici, personal contractual, persoane cu funcții de conducere, personal angajat în serviciile de sănătate, educație, asistență socială etc. pentru respectarea diferențelor culturale, religioase, fizice și psihologice ale persoanelor în curs de integrare.</p> <p>4.5. asigurarea de către organele competente asupra faptului că străinii depun eforturile necesare</p>	<p>4a. Organizarea de sesiuni de pregătire a personalului din centrele teritoriale ale O.R.I. pentru implementarea corespunzătoare a prevederilor legislative în domeniul facilitării integrării străinilor cu drept de ședere în România.</p> <p>4b. Susținerea de către statul român a potențialului individual al persoanelor interesate, pentru ca străinii să devină membri activi ai comunităților locale și să contribuie la dezvoltarea societății românești în general.</p> <p>4c. Recunoscând faptul că dobândirea cetățeniei române poate facilita procesul de integrare a străinilor, statul român asigură accesul tuturor străinilor care domiciliază sau au reședința pe teritoriul României la procedura de obținere a cetățeniei române.</p> <p>4d. Elaborarea de către Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului în colaborare cu O.R.I. a unor metodologii (faza de proiect) de atestare a studiilor preuniversitare pentru străinii cu o formă de protecție în România care nu posedă documente doveditoare.</p> <p>4e. Organizarea de sesiuni de pregătire și perfecționare a personalului cu atribuții în domeniul eliberării autorizațiilor/permiselor de ședere în scop de muncă.</p> <p>4f. Demararea procedurilor specifice</p>

	pentru a se integra suficient în societatea românească, inclusiv prin participarea la programele organizate în acest scop de statul român.	pentru conectarea on-line a Agenției Române pentru Investiții Străine și a Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului în Sistemul Informatic de Management al Străinilor administrat de Oficiul Român pentru Imigrare.
5.	Aspectul 5. Relocarea și returnarea străinilor	
	<p>5.2. Creșterea nivelului de acțiune al statului în combaterea imigrației ilegale, având în vedere că o politică eficientă privind returnarea reprezintă o componentă integrantă de bază a managementului migrației.</p> <p>5.3. promovarea repatrierii voluntare ca variantă preferată returnării forțate, inclusiv prin consilierea adecvată a străinilor interesați, precum și stabilirea de programe specifice pentru returnarea voluntară asistată.</p> <p>5.4. Facilitarea întoarcerii străinilor în țara de origine sau de domiciliu prin încheierea de acorduri de readmisie cu alte state, în special cu statele cu potențial migrator ridicat.</p> <p>5.5. Identificarea și atragerea de surse de finanțare externe, în special prin cointeresarea statelor membre ale Uniunii Europene, necesare pentru returnarea străinilor de pe teritoriul României.</p>	<p>5d. Determinarea străinilor cu ședere ilegală, precum și a celor ale căror cereri de azil au fost respinse, să părăsească teritoriul României, prin măsuri stimulative sau restrictive, după caz.</p> <p>5e. Aplicarea procedurilor legale de returnare, cu respectarea opiniei și specificului propriu al străinilor în materie religioasă, filozofică, culturală, precum și a dreptului de acces la justiție în condiții de siguranță și demnitate personală.</p> <p>5.i. Luarea de către autoritățile române competente în considerare, încă din primele etape, ale procedurii de azil, a consilierii cu privire la posibilitatea unei eventuale întoarceri în țările de origine sau de domiciliu, prin oferirea de informații despre procedurile relevante și despre drepturile și obligațiile solicitanților în timpul acestei proceduri.</p> <p>5j. Cooperarea autorităților abilitate cu organizațiile internaționale și organizațiile neguvernamentale pentru dezvoltarea unor programe specifice în vederea repatrierii voluntare asistate.</p>

1.4. Politicile naționale privind migrația în România

Pentru implementarea strategiei naționale privind Migrația în Planul de acțiuni au fost propuse următoarele obiective:

- implementarea politicii privind imigrația controlată;
- implementarea politicii privind prevenirea și combaterea migrației ilegale;
- pregătirea pentru aderarea României la Spațiul Schengen;
- implementarea politicii privind azilul și integrarea socială a străinilor.

Prin acest plan s-au stabilit politicile ce se au în vedere pentru atingerea obiectivelor menționate (figurile 1.9 –1.12).

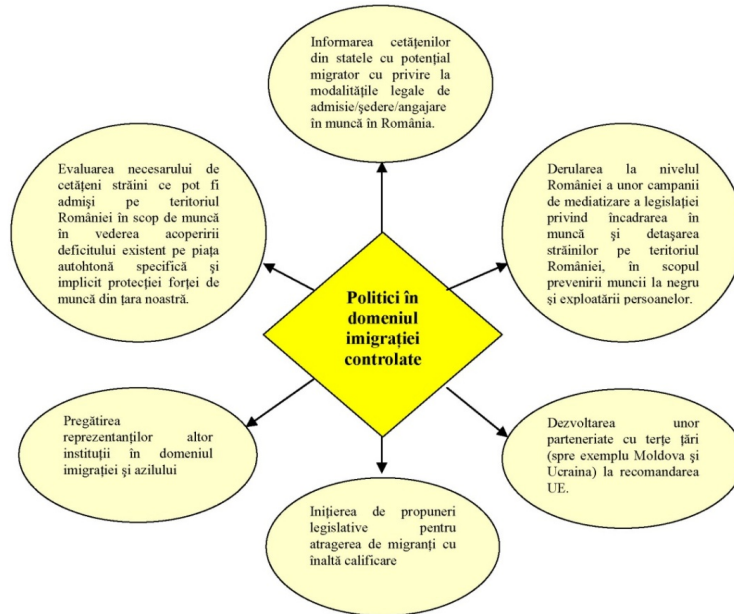


Figura. 1.9. Politici privind migrația controlată
Sursa: Studiu M.I.R.A., 2008.

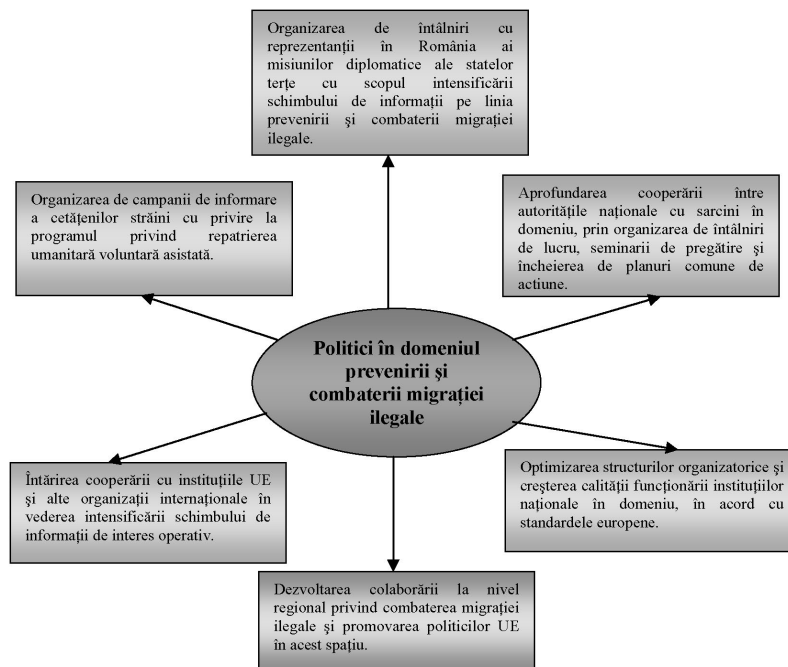


Figura. 1.10. Politici privind prevenirea și combaterea migrației ilegale
Sursa: Studiu M.I.R.A., 2008

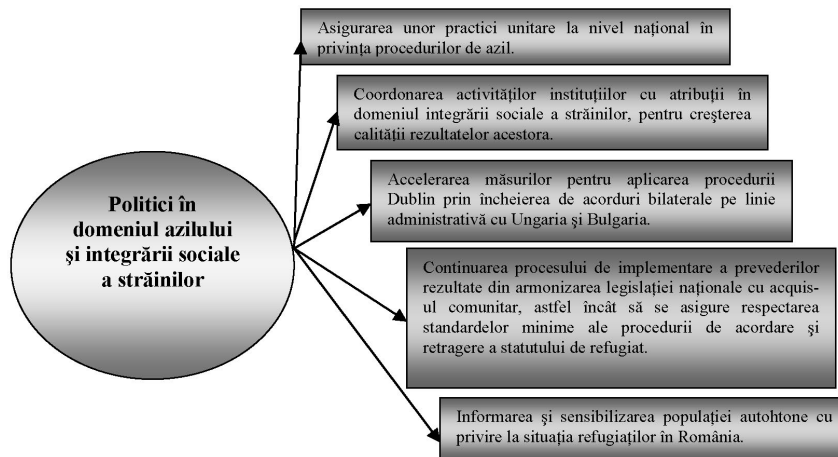


Figura. 1.11. Politici privind azilul și integrarea socială a străinilor
Sursa: Studiu M.I.R.A., 2008



Figura. 1.12. Politici privind calitatea serviciilor oferite străinilor
Sursa: Studiu M.I.R.A., 2008

Politicele prevăzute de Plan pot fi promovate printr-o strânsă cooperare între toate instituțiile implicate, în vederea gestionării fenomenului migraționist, în beneficiul statului român.

1.5. Instituții implicate în managementul migrației, azilului și integrării refugiaților în România

Derularea unui management eficient al migrației în România se efectuează prin implicarea numeroaselor instituții care au fost reformate ca rezultat al unor motivații, principalele din ele fiind:

1. Necesitatea asigurării compatibilității cu sistemele din statele membre și cu politicile UE, în urma aderării României la Uniunea Europeană, a impus îmbunătățirea capacității instituționale și a celei legislative. Astfel a apărut

necesitatea utilizării unor documente comunitare cu aplicabilitate directă la nivel național: participarea la mecanismul Dublin și sistemul EURODAC, utilizarea pașapoartelor pentru străini cu date biometrice, participarea la sistemul european de verificare a vizelor, punerea în circulație a permiselor de ședere uniforme etc.

2. Crearea unui deficit de forță de muncă în unele domenii în România, în urma fluxurilor masive de emigrare din ultimii ani, conduce la necesitatea încurajării imigrației de forță de muncă, ca o posibilă soluție de acoperire a lipsurilor înregistrate pe piața forței de muncă din România.

Momentele acestea impun luarea măsurilor necesare pentru gestionarea eficientă a fenomenului migraționist, atât prin adaptarea legislativă, cât și instituțională. În ultimii ani au avut loc în România schimbări instituționale semnificative pentru a gestiona atât fenomenul crescut al imigrației, cât și pe cel al emigrației:

1. s-a intensificat cooperarea instituțională pentru o mai bună coordonare;
2. s-au creat noi instituții cu competențe noi în domeniu;
3. s-au restructurat instituții.

3. Statutul pe care l-a dobândit România la data aderării la Uniunea Europeană, cât și dezvoltarea economică așteptată în anii post-aderare, influențează fluxurile migratorii existente prin transformarea treptată a României dintr-o țară de tranzit într-o țară de destinație pentru imigranți. De aceea a apărut necesitatea înființării unui registru unic al străinilor, indiferent de statutul acestora.

1.5.1. Instituții implicate în managementul migrației în România

Principalele politici migraționiste în România sunt implementate prin intermediul a numeroase agenții în cadrul sau independente de ministerele menționate, agenții a căror activitate se coordonează cu dificultate. Spre exemplu, fenomenul emigrației și al imigrației sunt tratate de instituții diferite, iar în cazul în care aceeași instituție are în vedere ambele aspecte ale fenomenului migraționist, ele sunt tratate de către departamente diferite, specializate.

Principalele instituții ale statului din România care au competențe în domeniul gestionării migrației sunt prezentate în figura 1.13.

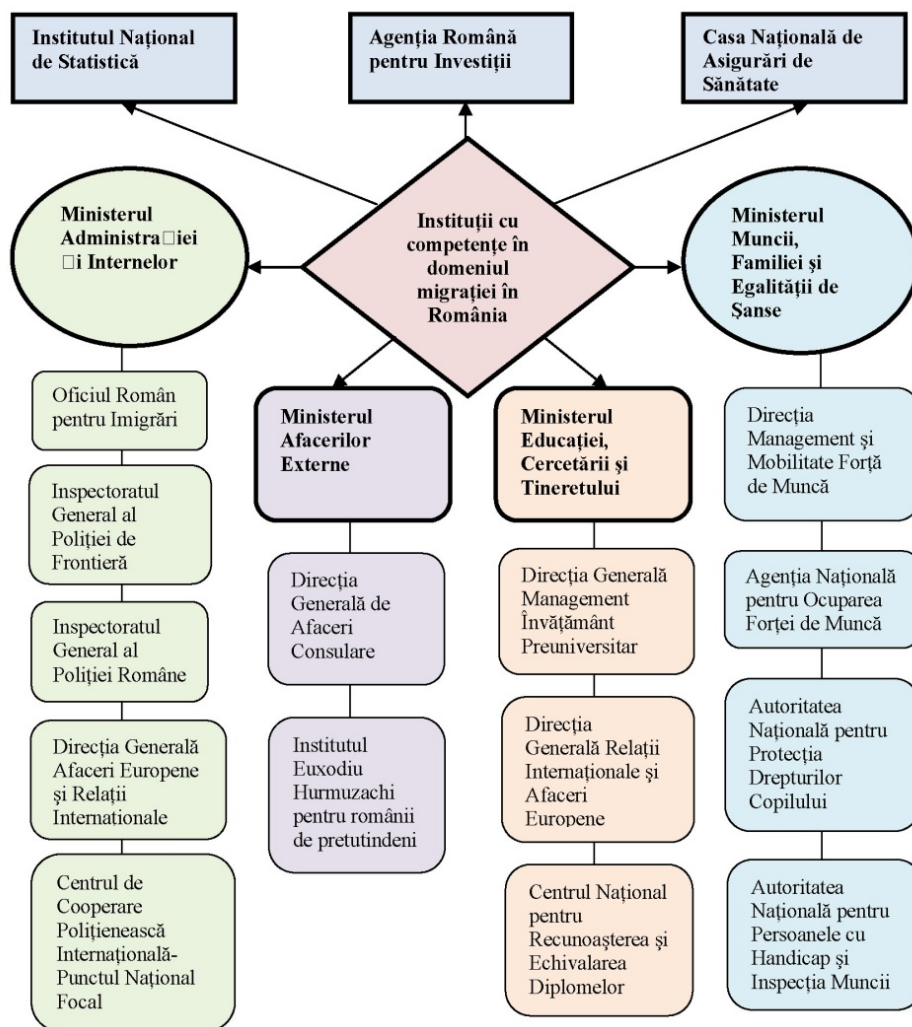


Figura. 1.13. Instituții cu competențe directe și indirecte în domeniul migrației în România

Ministerul Administrației și Internelor (M.A.I.)

Schimbarea instituțională cu impactul cel mai mare în domeniul migrației a fost înființarea unei instituții unice cu atribuții în domeniul migrației, respectiv Oficiul Român pentru Imigrări în cadrul Departamentului de Ordine și Siguranță Publică al M.A.I. Acesta a fost înființat prin Ordonanța de Urgență 55/2007 și s-a constituit prin reorganizarea Oficiului Român pentru Imigrări și a Autorității pentru Străini, ale căror drepturi și obligații le-a preluat, alături de cele ale Oficiului pentru Migrația Forței de Muncă din Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei. Instituirea sistemului unei singure instituții și a unei legislații unitare privind imigrația, incluzând regimul străinilor și azilul, are ca avantaje incontestabile o viziune unitară asupra fenomenului, asigurarea unor proceduri mai bine coordonate, reducerea

48 Fenomenul migrației și evoluția lui - 1

birocrăției generată de faptul că imigrantul relaționează cu o singură instituție, precum și, cel mai important, un consum rațional de fonduri financiare, resurse umane și materiale. Ca organizare, Oficiul s-a structurat la nivel central și regional astfel: la nivel central are în componență direcții, servicii și alte structuri funcționale și teritorial – centre, servicii și alte structuri funcționale (figura 1.14).

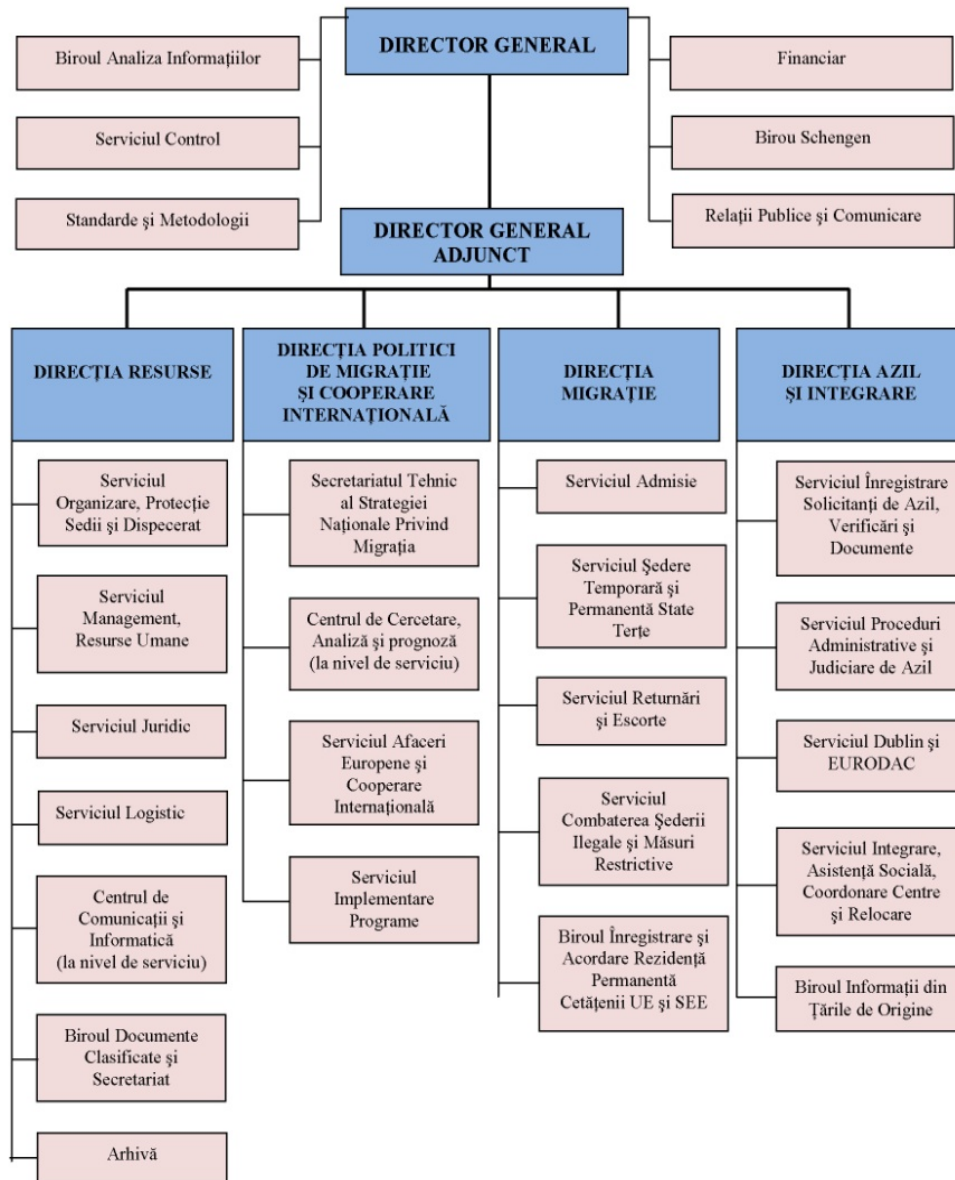


Figura. 1.14. Structura Organizatorică a Oficiului Român pentru Imigrări

Necesitatea înființării în regim de urgență a acestei structuri unice cu competențe în domeniul migrației, azilului și integrare a fost justificată de:

1. creșterea gradului de absorbție a fondurilor comunitare, precum și din alte surse de finanțare a activităților specifice acestor domenii;
2. continuarea și intensificarea pregătirilor în vederea aderării României la spațiul Schengen;
3. asigurarea participării active, coerente și unitare la procesul de luare a deciziilor la nivel european în aceste domenii atât de dinamice;
4. continuarea procesului de armonizare a legislației și procedurilor interne în domeniul migrației și azilului la acquis-ului UE în continuă dezvoltare;
5. asigurarea urgentă a unei capacități instituționale sporite pentru asigurarea unui management corespunzător al migrației în condițiile în care țara noastră devine din ce în ce mai mult o țară țintă, inclusiv ca urmare a evoluțiilor de pe piața internă a forței de muncă, de natură să asigure un echilibru optim între beneficiile migrației și posibilele riscuri și amenințări la adresa ordinii publice și siguranței naționale;
6. necesitatea înființării unui registru unic al străinilor indiferent de statutul acestora în România;
7. implementarea corespunzătoare și unitară a unor documente comunitare cu aplicabilitate directă la nivel național pentru ambele domenii cum ar fi: participarea la mecanismul Dublin și sistemul EURODAC, punerea în circulație a permiselor de ședere uniforme, a pașapoartelor pentru străini cu date biometrice, participare la sistemul european de verificare a vizelor VIS etc.

Poliția de Frontieră Română este responsabilă cu securizarea granițelor României. Aceasta urmărește îndeplinirea condițiilor cerute cetățenilor români pentru a călători în străinătate și luptă împotriva contrabandei și traficului de ființe umane.

În etapa actuală ea are drept scop participarea la armonizarea legislației și a procedurilor la cele ale Uniunii Europene pentru a încuraja schimbul de informații între structurile participante la nivel european, cooperarea polițienească internațională în vederea combaterii în mod eficient a fenomenului infracțional. Principala atribuție a instituției este realizarea unui Sistem Integrat de Securitate a Frontierei, care să contribuie la combaterea migrației ilegale și a infracționalității transfrontaliere.

Direcția Generală Afaceri Europene și Relații Internaționale din cadrul Ministerului Internelor și Reformei Administrative în etapa actuală reprezintă punctul de contact pentru relațiile de colaborare cu instituțiile similare din străinătate și alte organizații internaționale guvernamentale și neguvernamentale și în același timp coordonează relațiile MAI cu organizații specializate din domeniul siguranței și ordinii publice (INTERPOL, EUROPOL etc.).

În perimetrul activității sale se includ:

1. coordonare activități de integrare europeană și relații internaționale din toate structurile MAI;
2. desfășurarea de relații de cooperare cu autoritățile specializate din alte state în domeniile sale de competență;
3. organizarea vizitelor în România la nivelul conducerii ministerului, precum și deplasărilor în străinătate;
4. primirea de delegații străine la nivel de ministru sau secretar de stat care efectuează vizite oficiale în România.

Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse (MMFES)

Agencia Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM) are ca principal obiectiv creșterea gradului de ocupare a forței de muncă și scăderea șomajului. Una dintre atribuțiile agenției este legată de munca în străinătate și sprijinirea lucrătorilor români în găsirea unui loc de muncă în străinătate. Activitatea ANOFM legată de munca în străinătate este organizată pe 3 direcții:

- *Departamentul EURES* din cadrul ANOFM asigură aplicarea sistemului european EURES, serviciile oferite fiind de informare, orientare și plasament, atât pentru angajatori, cât și pentru solicitanții de locuri de muncă interesați de piața europeană a muncii. EURES România promovează astfel locurile de muncă disponibile în țările Uniunii Europene, în special cele din sectorul public, dar și sprijină angajatorii români care doresc să recruteze lucrători din alte state.

- *Direcția Aplicare Instrumente Juridice* activează în domeniul recrutării și plasării forței de muncă în străinătate. Direcția este responsabilă cu aplicarea acordurilor bilaterale semnate între România și alte state privind schimbul de forță de muncă.

- *Direcția de Protecție a Drepturilor Cetățenilor Români care lucrează în Străinătate* are în aria sa principale funcții: informarea cetățenilor români care lucrează sau care doresc să lucreze în străinătate cu privire la legislația aplicabilă, la drepturile și obligațiile pe care le au în calitate de angajați pe teritoriul altui stat; realizează campanii de informare privind riscurile muncii ilegale și a lipsei asigurărilor sociale; colaborează cu instituții competente din țară și străinătate în vederea protejării drepturilor lucrătorilor români și prevenirea abuzurilor acestora.

Direcția Management și Mobilitate Forță de Muncă contribuie la planificarea, elaborarea și implementarea strategiilor și politicilor în domeniul managementului și mobilității forței de muncă. Astfel, printre principalele atribuții ale departamentului se numără:

1. elaborarea și promovarea cadrului legislativ, inclusiv în vederea transpunerii legislației comunitare în legislația internă;
2. avizarea proiectelor de acte normative inițiate de alte instituții ale statului;
3. participarea la negocierea și încheierea acordurilor bilaterale și a protocoalelor cu alte state în domeniul circulației forței de muncă;
4. realizarea analizelor și studiilor privind mobilitatea forței de muncă;
5. participarea la adaptarea strategiei naționale privind imigrația.

Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului (MECT) ține evidența românilor care studiază în străinătate și a străinilor care studiază în România.

Centrul Național pentru Recunoașterea și Echivalarea Diplomelor (CNRED) a fost înființat în 1999 ca unitate specializată în cadrul Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului. Centrul este Asociat rețelelor europene ENIC (Rețeaua Europeană a Centrelor de Informare) și NARIC (Rețeaua Centrelor de Informare pentru Recunoașterea Academică). El funcționează ca punct de contact în privința recunoașterii calificărilor profesionale și în același timp din 2002 a devenit coordonatorul sistemului general de recunoaștere academică și profesională în România. Printre activitățile desfășurate de CNRED se numără:

1. stabilirea criteriilor pentru recunoașterea și echivalarea diplomelor la nivel pre-universitar, universitar și post-universitar;
2. emiterea certificatelor care atestă studiile efectuate în România pentru cei ce doresc să-și continue studiile în străinătate sau să lucreze în străinătate;

3. recunoașterea diplomelor cetățenilor străini care doresc să obțină permise de muncă în România.

1.5.2. Instituții implicate în managementul azilului și integrării refugiaților

Oficiul Român pentru Imigrări este instituția principală cu atribuții în domeniul azilului prin departamentul specializat al acestuia pentru gestionarea cererilor de azil. Având ca scop principal acordarea asistenței necesare solicitanților de azil și, ulterior, refugiaților, O.R.I. cooperează cu o serie de alte instituții, între care: Direcția de asistență Socială din cadrul Ministerului Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului, Ministerul Cercetării, Educației și Tineretului ș.a. În planul integrării, statul român derulează programe de consiliere privind oportunitățile de locuri de muncă, organizează cursuri de limba română și cursuri de calificare profesională. În continuare se impune cu prioritate abordarea prospectivă a posibilităților de integrare pe piața muncii, precum și asigurarea accesului refugiaților la indemnizații pentru securitatea socială.

UNHCR acordă un sprijin important pentru primire și integrare prin finanțarea activității Consiliului Național Român pentru Refugiați și a Forumului Român pentru Refugiați și Migranți, organizații non-guvernamentale angajate cu rezultate notabile în administrarea centrelor de primire a refugiaților și solicitanților de azil (împreună cu O.R.I.), în serviciile de consiliere juridică, în programele de instruire și integrare, calificare, învățare a limbii române, asistență medicală etc. Cele mai bune practici identificate în domeniu se referă la activitățile de furnizare de asistență materială și educațională, dar și la activitățile legate de suportul psihosocial: comunicarea cu persoanele asistate, sprijinul moral, emoțional, orientarea culturală ș.a. [36].

O.R.I. cooperează, de asemenea, cu Organizația Internațională pentru Migrație (O.I.M.), implicată, din perspectiva azilului, în furnizarea de asistență umanitară imigranților cu probleme, inclusiv refugiaților și grupurilor de persoane strămutate. Recent „O.I.M. – România” s-a implicat în Programul de Repatriere Voluntară Asistată, finanțat de Guvernul României prin fosta Autoritate pentru Străini (actualmente structură reorganizată în cadrul O.R.I.)

1.5.3. Instituții implicate în lupta împotriva traficului de persoane

Un fenomen deosebit de îngrijorător, ce afectează atât cetățenii români, cât și cei străini este traficul de persoane care se manifestă sub diverse forme: sechestrare, exploatare sexuală, exploatare pentru muncă, obligarea la săvârșirea unor infracțiuni și acte antisociale. Pentru prevenirea și combaterea acestui fenomen a fost înființată, prin Hotărârea Guvernului 1584/8 decembrie 2005, Agenția Națională Împotriva Traficului de Persoane, cu personalitate juridică, aflată în subordinea M.A.I. Scopul ei este coordonarea și evaluarea activităților de prevenire a traficului de persoane și monitorizarea asistenței acordate victimelor acestuia. A.N.I.T.P. cooperează cu celelalte structuri ale MAI, cu o serie de organizații neguvernamentale române și străine, precum și cu organizațiile interguvernamentale în vederea conștientizării opiniei publice asupra fenomenului și consecințelor acestuia și luarea măsurilor adecvate pentru combaterea sa. În acest sens a fost elaborată Strategia Națională Împotriva Traficului de Persoane pentru Perioada 2006 – 2010, însoțită de un plan național de acțiune. Obiectivele strategice se concentrează pe următoarele direcții:

52 Fenomenul migrației și evoluția lui - 1

- sistemul național integrat de monitorizare și evaluare a traficului de persoane;
- coordonarea interinstituțională;
- prevenirea traficului de persoane;
- protecția, asistența și reintegrarea socială a victimelor;
- combaterea traficului de persoane;
- cercetarea și urmărirea penală a traficanților;
- cooperarea internațională;
- reducerea vulnerabilității în rândul grupurilor cu risc maxim (copii neînsoțiți sau instituționalizați, femei, persoane cu handicap, bătrâni, solicitanți de azil) și persoane care au primit o formă de protecție în România.

1.5.4. Instituții non - guvernamentale

Între instituțiile non-guvernamentale care sunt implicate în derularea sau colectarea de informații despre migrație se numără:

- firme private de intermediere contracte de muncă cu străinătatea;
- Biroul local din România al Organizației Internaționale a Migrației;
- reprezentanța din România a Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați;
- Fundația Consiliului Național Român pentru Refugiați;
- Forumul Român pentru Refugiați și Migranți;
- Serviciul Iezuiților pentru Refugiați din România;

Biroul local al Organizației Internaționale pentru Migrație funcționează din 1992, când România a devenit membru observator al OIM. În 1998 România a devenit membru deplin al organizației. Cele două mari tipuri de programe pe care OIM le derulează în România sunt legate de migrația umanitară și de cooperare tehnică. Spre exemplu, printre activitățile biroului local s-au numărat programe de asistență pentru reîntoarcerea în țară a celor ce au căutat azil în alte țări și nu au reușit să-l obțină (1996 - 1997, 2000), asistență pentru stabilirea în Australia a unui număr de persoane ce au obținut rezidență permanentă, campanii de informare în masă pentru prevenirea emigrării ilegale (1994 - 1995). În prezent, OIM în România asistă guvernul României la transferul acquis-ului comunitar și la adaptarea legislației, procedurilor și instituțiilor în domeniul migrației. Astfel, în 2002 OIM a semnat un Memorandum de înțelegere cu Guvernul României privind cooperarea în domeniul repatrierii voluntare umanitare asistate, Memorandum ce a fost ratificat în 2003 prin Legea 374/2003.

Reprezentanța din România a Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați a participat activ la elaborarea actelor normative în domeniul azilului, având loc numeroase schimburi de scrisori între cele două instituții. Anual se stabilesc programe comune de pregătire profesională în care sunt implicate și alte structuri cu atribuții în domeniul azilului. Organizațiile non-guvernamentale finanțate de UNHCR sunt implicate în mod activ în asistarea legală și reprezentarea solicitanților de azil, care au depus cereri pentru recunoașterea statutului de refugiat la puncte de trecere a frontierei de stat.

Fundația Consiliului Național Român pentru Refugiați este o organizație non-guvernamentală înființată în 1998 cu scopul de a promova și apăra drepturile refugiaților și solicitanților de azil consiliere, asistență și suport juridic, consiliere socială și orientare culturală, cât și servicii medicale și suport psihologic.

Forumul Român pentru Refugiați și Migranți (ARCA) care conduce programe pentru refugiați și migranți în România. Principalele sale programe se concentrează pe integritatea culturală și educațională a imigranților și refugiaților în comunitățile

din România. Organizația este finanțată în cea mai mare proporție de Comisia Națiunilor Unite pentru Refugiați.

Serviciul Iezuiților pentru Refugiați din România este o altă organizație non-guvernamentală care a fost înființată în 1996 cu scopul de a sprijini drepturile fundamentale ale refugiaților. Printre principalele sale activități se numără: consiliere socială, programe culturale, acordarea de ajutoare de urgență, proiecte educaționale, informații și acțiuni de promovare a drepturilor refugiaților, găsirea unei locuințe ieftine etc.

O mare parte a acestor instituții își desfășoară activitatea în domeniul ajutorării refugiaților și imigranților în România. O explicație ar fi faptul că măsurile luate de statul român au fost considerate a fi insuficiente în acest domeniu datorită dificultăților financiare pe de o parte (România este ea însăși într-o perioadă de dezvoltare), cât și datorită faptului că există o mare diferență între prevederile legale și ceea ce realizează de fapt statul român (IOM, Migration Trends, 2003). Pe de altă parte, numărul mic de imigranți care au ca țintă România (în jur de 200 de persoane pe an) face dificilă testarea legislației în domeniu la scară largă.

1.6. Evoluția politicilor legislative privind diferite aspecte ale migrației ca obiectiv strategic al managementului migrației în România

1.6.1. Migrația controlată și combaterea imigrației ilegale

Politica privind imigrația controlată și cea ilegală a presupus un set destul de amplu de măsuri legislative axat pe doi vectori: reglementarea regimului pașapoartelor și condițiile pe care cetățeanul trebuie să le îndeplinească la ieșirea din țară.

Politica privind imigrația controlată vizează și domeniul reîntregirii și formării familiei, asigurând dreptul străinilor de a intra și de a rămâne pe teritoriul României în acest scop și, totodată, creează instrumentele juridice necesare prevenirii imigrației mascate sub forma căsătoriei de conveniență. Elaborarea politicii în acest domeniu are la bază experiența statelor membre ale Uniunii Europene, din care rezultă că admisia în scopul reîntregirii și formării familiei constituie principala componentă actuală a fluxului migraționist legal.

Politica în domeniul prevenirii imigrației ilegale include măsuri ferme de îmbunătățire a capacității autorităților relevante de a reduce economia subterană, caracterizată prin desfășurarea de activități ilegale, angajare în muncă fără forme legale, posibilitatea obținerii de servicii de sănătate și educație prin mijloace ilicite și posibilitatea folosirii documentelor false și falsificate. Ținând cont de progresele tehnice în domeniul securizării documentelor de călătorie și identitate, România urmărește în permanență asigurarea unui nivel compatibil cu standardele europene. Implementarea politicii în domeniul prevenirii și combaterii migrației ilegale presupune și dotarea misiunilor diplomatice sau oficiilor consulare ale României cu aparatul necesar detectării documentelor de călătorie false sau falsificate. Statul român promovează extinderea instituției Ofițerului de Legătură, cu personal specializat, inclusiv în probleme de migrație, în special în țările cu un potențial migrator ridicat.

Pentru a descuraja imigrația ilegală, atât în ceea ce privește cazurile individuale cât și prin intermediul rețelelor de crimă organizată, politica în domeniu vizează dezvoltarea unor canale de informare a potențialilor migranți asupra

condițiilor legale de admisie și ședere în România și a riscurilor la care se expun prin alegerea unor canale ilegale de imigrație.

Pașaportul – instrumentul fundamental al circulației internaționale

Decretul Lege 10 din 8 ianuarie 1990 pune capăt unui lung șir de ani de restricții legate de dreptul de ieșire și intrare în România, permițând, „liberalizând consumul” unui bun rar până atunci, pașaportul.

„Pașaportul dă dreptul la ieșirea și intrarea în țară prin toate punctele de frontieră deschise traficului de călători, precum și prin locurile stabilite prin înțelegeri internaționale la care România este parte. În străinătate pașaportul dovedește identitatea, cetățenia titularului, dând dreptul la protecție și asistență din partea misiunilor diplomatice și a oficiilor consulare ale României.”

Pentru cetățenii români cu domiciliul în străinătate se prevedea la obținerea unui pașaport românesc, care li se putea elibera la cerere. Cetățenilor români aflați în străinătate, care „...din diferite cauze nu mai posedau documente de trece a frontierei de stat” li se putea elibera, de către misiunile diplomatice și oficiile consulare române, un *titlu de călătorie*, valabil pentru o singură deplasare în țară. Pașapoartele se eliberau, la cerere „...de către Direcția pentru pașapoarte și evidența străinilor, precum și de compartimentele teritoriale ale acesteia” (art. 13), în termen de 20 de zile sau nu mai mult de 3 luni pentru persoanele care intenționau să-și stabilească domiciliul în străinătate.

Situațiile în care se aplicau restricții dreptului de liberă circulație, la fel, au fost revăzute în Decretul 10/1990:

a) când împotriva persoanei în cauză a început urmărirea penală ori este condamnată la o pedeapsă privativă de libertate;

b) dacă persoana în cauză este urmărită pentru debite către stat, persoane juridice sau fizice, iar achitarea acestora nu este garantată;

c) când solicitanții sunt cunoscuți pe bază de fapte confirmate că desfășoară activități care afectează ordinea și stabilitatea publică, precum și bunele moravuri.

Conform acestor prevederi migrații vor deveni, cei mai mulți, cetățeni români aflați în străinătate, cu sau fără domiciliu stabilit acolo, cu probleme și nevoi speciale legate de eliberarea de pașapoarte. Ei vor fi cei presați de termenul și locul de eliberare al pașaportului și lor li se vor adresa restricțiile legate de exercitarea dreptului de liberă circulație. La fel și copiii vor deveni o categorie afectată de fenomen până la dimensiuni care să trezească interesul și îngrijorarea statului: fie traficați, fie abandonati în străinătate, fie implicându-se ei înșiși, asemenea adulților, într-o veritabilă migrație pentru muncă.

În 1994 prin OG 37/1994, apare prima modificare în spațiul românesc: rămași fără acte de călătorie, în străinătate, cetățenii români se pot adresa misiunilor diplomatice și oficiilor consulare pentru obținerea unui *pașaport consular*. Pașaportul consular era un act cu valabilitate de 6 luni și posibilitatea de a fi prelungit până la 1 an.

Ordonanța de Guvern 65/1997 abrogă o mare parte a prevederilor din 1990. Până în anul 1997, reglementările impuse de Decretul Lege 10/1990 au fundamentat funcționarea regimului pașapoartelor în România. Noua ordonanță impune ca unic document de călătorie în cazul cetățenilor români aflați în străinătate, care nu mai posedă documente de călătorie, pașaportul consular. Titlul de călătorie dispărea astfel din seria documentelor pe care se putea călători în străinătate.

Prelungirea valabilității actelor de călătorie se putea totuși realiza și în străinătate, la aceleași misiuni diplomatice sau oficii consulare.

Aplicarea restricțiilor are în vedere fundamental aceleași categorii de persoane din Decretul din 1990.

Legea 216/1998 aduce noi modificări legate de regimul pașapoartelor. Legiuitorii încep să devină din ce mai atenți la modalitățile de utilizare a pașaportului. Pașaportul consular nu mai poate fi folosit decât până la intrarea în țară, când își pierde valabilitatea; sancțiunile referitoare la restrângerea dreptului la liberă circulație se pot aplica (fără a se specifica și în ce condiții) și persoanelor care se reîntorc în țară în baza acordurilor de readmisie.

Noi modificări esențiale în această direcție sunt introduse de *OU 86/2001*. Măsurile erau firești din perspectiva momentului 1 ianuarie 2002. Acum pentru a obține „ridicarea” vizelor era nevoie de măsuri ferme care să prevină sau să restrângă fenomene de tipul migrației private pentru muncă, traficul de persoane, trecerea frauduloasă a frontierei (rețelele organizate în acest scop) și orice alte forme de infraționalitate transfrontalieră. Presiunea țărilor UE, devenite deja destinațiile favorite ale românilor în perioada respectivă, să se intensifice într-un asemenea moment. Măsurile de restrângere a libertății de circulație se înăspresc: perioada de aplicare a sancțiunilor de 3-12 luni crește de la 6 luni până la 3 ani; începe un proces de reorganizare instituțională în domeniul evidenței persoanelor care afectează și regimul pașapoartelor.

Un accent deosebit se pune după 1 ianuarie 2002 „cerșetoriei”, măbind limita minimă a pedepselor la 1 an. Pe aceeași linie, *Legea 134/2003* crește, un an mai târziu, cuantumul amenzilor aplicate în cazul contravențiilor legate de regimul pașapoartelor.

O nouă Ordonanță, în 2003, modifică două dintre aspectele importante pentru traseele private de migrație: prima vizează condițiile de eliberare a unui pașaport simplu, pentru minorii sub 14 ani, pașaportul individual se eliberează numai la cererea ambilor părinți, „în situații motivate”. A doua introduce noi modificări legate de condițiile în care se aplică restrângerea dreptului la liberă circulație, care va da mari bătăi de cap migranților privați. Restricții se puteau aplica acum și cetățenilor români care erau „returnați” din state cu care România nu a semnat acorduri de readmisie și celor care „...au depășit termenele de ședere în statele în care au călătorit, stabilite prin acordurile sau convențiile încheiate cu acestea.” (OG84/2003; art1. alin 6)

În anul 2005, *ordonanțele 28/2005 și 43/2005* modifică încă o dată prevederile Ordonanței 65/1997, permițând eliberarea pașapoartelor simple, în regim de urgență, la „cererea expresă” a solicitantului, în termen de 3 zile, în condițiile plății unei taxe speciale. Instituțiile care primesc cererile pentru eliberarea pașaportului simplu se înmulțesc, iar fluidizarea fluxului eliberării acestor documente este evidentă.

Anul 2005 aduce modificări substanțiale prin introducerea *Legii 248/2005* privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate. Acesta este al treilea act important în seria celor care modifică regimul pașapoartelor, după Decretul Lege 10/1990 cu modificările ulterioare și Ordonanța Guvernului 65/1997 cu modificările ulterioare. *Legea 248* este un act „generos” care, în sfârșit, încearcă să răspundă problemelor puse de traseul migrației private într-un mod detaliat. Această lege garantează dreptul cetățenilor români de a călători în străinătate, de a emigra și reveni oricând în țară, în condițiile în care îndeplinesc prevederile legale instituite. Cetățenii români pot călători în străinătate sau se pot reîntoarce în țară pe baza a patru tipuri de documente de călătorie: pașaportul diplomatic, pașaportul de serviciu, pașaportul simplu și titlul de călătorie. Pașaportul simplu, cel mai utilizat

instrument în cazul migrației, poate fi obținut, pe baza unei cereri depuse personal, în țară sau la misiunile diplomatice și oficiile consulare ale României în străinătate.

Legea permite însă, în baza unor „motive obiective”, depunerea cererii prin mandatar - prin procură specială autenticată în țară, la notar public, sau, în străinătate, de misiunile diplomatice sau oficiile consulare ale României. Reintroducerea *titlului de călătorie* permite cetățenilor români aflați în străinătate, care nu mai posedă documente de călătorie valabile, să-și continue călătoria și reglementează șederea sau întoarcerea în țară. Valabilitatea titlului este de cel mult un an și încetează în momentul intrării în România.

Ani de zile, măsurile referitoare la limitarea dreptului de liberă circulație au prezentat una dintre temerile migranților privați. Actul normativ aduce specificări și în această privință. În primul rând se face distincția între *suspendarea* exercitării dreptului de liberă circulație - definită ca „interdicția temporară de părăsire a teritoriului României” și *restrângerea* exercitării dreptului la liberă circulație în străinătate - ca „interdicția temporară de a călători în anumite state”. Restrângerea dreptului de a călători în străinătate se aplică numai cetățenilor care au fost returnați dintr-un stat în baza unui acord de readmisie sau a căror prezență pe teritoriul unui stat, „...prin activitatea pe care o desfășoară sau ar urma să o desfășoare ar aduce atingere gravă intereselor României sau, după caz, relațiilor bilaterale dintre România și acel stat”.

Dreptul la liberă circulație poate fi suspendat numai în cazul în care persoana este învinuită sau inculpată într-o cauză penală, a fost condamnată și are de executat o pedeapsă privativă de libertate, este internată într-un centru de reeducare, institut medical-educativ și care nu a respectat măsura restrângerii dreptului la liberă circulație în străinătate. Se modifică de asemenea și perioada pentru care asemenea măsuri pot fi aplicate unui cetățean român: nu mai există o limită minimă, ci o perioadă de până la maximum 3 ani (respectiv 5 ani pentru suspendarea în cazul încălcării limitării de restrângere cu returnare pe baza unui acord de readmisie).

Legea 248 consacră un spațiu larg specificării condițiilor în care se poate desfășura circulația minorului în străinătate. Conform noilor reglementări, cetățenii români minori nu pot călători în străinătate decât însoțiți și numai cu acordul părinților sau reprezentanților legali. Condițiile în care un minor sub 14 ani poate fi înscris pe pașaportul părinților, condițiile în care unui minor peste 14 ani i se poate elibera pașaport simplu, condițiile pe care trebuie să le îndeplinească însoțitorul minorului care călătorește în străinătate și obligațiile acestuia cunosc specificări detaliate în actul normativ, încercând să prevadă situațiile de trafic, abandon sau muncă ilegală în străinătate în cazul acestei categorii.

Prin introducerea unui articol de Lege care vizează obligațiile cetățenilor români pe perioada șederii lor în străinătate, statul încearcă să stimuleze „cooperarea” între cetățenii români din străinătate și să accentueze rolul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare în protecție și sursă de informație asupra migranților.

Legea 248 este modificată încă o dată la începutul anului 2006. *Ordonanța 5/2006* introduce detalieri unor articole. Printre cele mai importante: se pun în circulație pașapoartele cu valabilitate de 1 an, titlul de călătorie are o valabilitate de 30 de zile și poate fi utilizat numai pentru întoarcerea în țară.

Normele de aplicare a Legii 248 prin HG 94/2006 aduc specificările pe care probabil mulți dintre migranți le așteptau. Este vorba până la urmă de adaptarea procedurilor de dobândire a unui pașaport simplu la nevoile celor mai mulți dintre cei care-l folosesc pentru a munci în străinătate. Pentru obținerea pașaportului,

cetățeanul se poate adresa mai multor instituții, există procedură de urgență pentru cei care au bani, dar nu au timpul să aștepte, există posibilitatea mandatării unei persoane (inclusiv din străinătate, prin procură emisă de misiunile diplomatice și oficiile consulare) pentru a se ocupa de problema eliberării unui nou pașaport, se poate solicita pașaport din străinătate. Există reguli inclusiv pentru ridicarea noului pașaport (care la rândul său poate fi transferată unui mandatar). Există pașapoarte temporare, titluri de călătorie pentru întoarcerea în țară. O ofertă incomparabil mai bogată decât cea a Ordonanței din 1997.

În 2001, când România se pregătea pentru o eventuală eliberare a „poverii vizelor”, apare o Ordonanță de Urgență cu o semnificație aparte. *OUG 112/2001, aprobată prin Legea 252/2002* este o măsură „extremă” prin care statul român își asumă faptele cetățenilor săi chiar și atunci când sunt săvârșite în afara spațiului său de exercitare a autorității. Textul scurt al actului legislativ instituie măsuri severe pentru cei care intră sau ies dintr-un stat prin trecerea ilegală a frontierei acestuia. Fapta este considerată infracțiune și este pedepsită cu închisoarea de la 3 luni la 2 ani, în aceeași măsură și tentativa.

Măsura se aplică nu numai cetățenilor români, ci chiar și celor fără cetățenie care au domiciliul în România. Actul de a racola, îndruma, călăuzi persoane în scopul trecerii frauduloase a frontierei altui stat sau de a organiza aceste activități, constituie de asemenea infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 2 la 7 ani. Asocierea, constituirea unei asocieri, aderarea la o asocierie sau sprijinirea asocierii în vederea trecerii frauduloase a frontierei altui stat se pedepsește și ea. Bunurile destinate săvârșirii infracțiunii se confiscă. Unei persoane condamnate pentru asemenea infracțiuni i se refuză eliberarea pașaportului sau i se suspendă pe o perioadă de 5 ani. Mai mult, articolul final al Ordonanței precizează: „Urmărirea și judecarea infracțiunilor prevăzute în prezentul act normativ se fac de urgență, potrivit dispozițiilor din Codul de procedură penală referitoare la urmărirea și judecarea unor infracțiuni flagrante.”

Condiții la ieșirea din țară

Începând cu 1 decembrie 2001 cetățenii români care doreau să călătorească în străinătate în „scopuri particulare” sunt supuși unei serii de restricții care vin din partea propriului lor stat. Seria de măsuri este în evidentă conexiune cu ridicarea obligativității vizelor și va afecta, la fel ca și vizele turistice, în special traseele de migrație privată pentru muncă.

Prin Legea 177/2002 se rectifică OUG 144/2001, când autoritățile române realizează că, solicitarea unei asigurări medicale nu are nici o justificare legată de protecția cetățenilor, în țările cu care România a încheiat un acord. Deoarece controlul pe care statul încerca să-l realizeze asupra plecărilor „private” la muncă printr-o măsură nespecifică era dificil de pus în practică și ridica probleme pentru celelalte categorii de deplasări. În octombrie 2002 apare o nouă modificare la OUG 144/2001. *Legea 580/2002* modifică articolul referitor la categoriile de persoane care sunt exceptate de la condițiile stabilite prin Ordonanța 144. Formularea vagă „alte scopuri justificate” este înlocuită de „vizita pe baza unei invitații”.

Peste 3 ani, *Ordonanța de Guvern 28/2005* introduce o nouă condiție. Cetățenii români trebuiau să prezinte, pe lângă asigurarea medicală, biletul de călătorie dus-întors, suma de bani calculată conform reglementărilor în vigoare (sau documente doveditoare) și „documente care justifică scopul și condițiile șederii planificate.” Ca și cuantumul sumei, documentele justificative făceau obiectul ordinelor Ministerului de Interne. Prin Ordonanță se renunță și la exceptarea de la condițiile obligatorii a persoanelor care se deplasează „în vizite pe baza unei invitații”.

La numai 6 luni intră în vigoare **Legea 248/2005** care anunță abrogarea reglementărilor legate de *impunerea unor restricții la ieșirea din țară la data aderării României la Uniunea Europeană*. La numai câteva zile după publicarea Legii 248, Guvernul revine cu o nouă *Ordonanță, 43/2005*, care re-modifică unul dintre punctele referitoare la persoanele exceptate de la condițiile legate de ieșirea din țară: vizita în baza unei invitații era din nou scutită de obligațiile legate de ieșirile particulare. Modificarea condițiilor de ieșire din țară continuă în 2006 cu respingerea, prin Legea 39/2006, a Ordonanței 43/2005 - vizita pe baza unei invitații nu era scutită de condițiile de ieșire.

Finalul „condițiilor la ieșirea din țară” ar fi trebuit să fie integrarea în Uniunea Europeană. Înainte de integrare apare însă o Ordonanță a Guvernului, *Ordonanța de Urgență 29/2006*, publicată în aprilie în Monitorul Oficial nr. 337, care abrogă alineatul referitor la actele justificative și stabilește, definitiv, „Cuantumul sumei minime în valută prevăzute la alin. (1) lit. c), precum și modalitățile prin care se face dovada deținerii acestora se stabilesc și se actualizează prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Administrației și Internelor, cu avizul Ministerului Afacerilor Externe”. Interesant este însă preambulul acestui act normativ care oferă, după 4 ani de limitare a dreptului la liberă circulație prin impunerea de condiții la ieșirea din țară, și o explicație întregului proces.

1.6.2. Reglementări cu caracter specific privind emigrația pentru muncă

Prin reglementări cu caracter specific privind emigrația pentru muncă sunt percepute și incluse măsurile care au vizat în mod țintit categoria celor care, pe baza unui contract de muncă, au părăsit România pentru a munci în străinătate. Este vorba de toate traseele de migrație legală pentru muncă, mediate (privat sau de către stat) sau nemediate. În domeniul migrației legale, prezența statului este relativ limitată până în anul 2000. Acordurile bilaterale legate de circulația forței de muncă sunt puține, iar controlul în domeniul medierii private se restrânge la o singură destinație: Israel.

Elaborarea *Legii 156/2000* marchează începutul unei etape care afirmă preocuparea statului pentru domeniul plecărilor legale pentru muncă și pentru protecția cetățenilor săi care muncesc în străinătate. Înființarea Oficiului pentru Migrația Forței de Muncă (sub titulatura inițială de Oficiul Național pentru Recrutare și Plasare a Forței de Muncă în Străinătate) *introduce statul ca mediator al plecărilor pentru muncă în străinătate și deschide noi trasee pentru migrația legală*.

Considerăm că acordurile bilaterale care vizează securitatea socială a lucrătorilor români în străinătate au o importanță specifică prin prisma consecințelor pe care perioada petrecută la muncă în străinătate le are pe termen lung asupra situației migrantilor. În aceeași măsură, reglementările legate de echivalarea diplomelor pot fi considerate ca având efecte asupra migrației pentru muncă. Recunoașterea reciprocă a diplomelor și calificărilor este un mecanism care facilitează transferabilitatea capitalului uman în migrație, influențând poziționarea migrantilor pe piața muncii la destinație.

În 1996, Ministerul Muncii și Protecției Sociale emite *Ordinul 311*, al cărui articol unic prevede obligativitatea întocmirii de către cetățenii români care obțin un contract de muncă în Israel a unei asigurări pentru situațiile de „accidentare, îmbolnăvire, spitalizare, asistență medicală, deces, repatriere”. Asigurarea era o condiție care trebuia îndeplinită conform Ordinului „înainte de obținerea documentelor de ieșire din țară”.

Remarcăm că măsurile adoptate de statul român se inserează într-un spațiu

lipsit de reglementări la nivel bilateral. Deși Israelul a reprezentat pentru o perioadă destul de lungă destinația cea mai importantă pentru exportul de forță de muncă *legal* din România, România nu a semnat nici un acord în domeniu cu statul evreu. Situația este o ilustrare foarte bună legată de dificultatea gestionării migrației din perspectiva destinației. Societățile de intermediere, recrutare și plasare a forței de muncă în Israel și a societăților de construcții care folosesc salariați români pentru realizarea lucrărilor în antrepriză încearcă să prevină, prin intermediul firmelor de recrutare, situațiile defavorabile cetățenilor români la destinație.

Obligațiile societăților de intermediere, recrutare și plasare forță de muncă în Israel și a societăților de construcții care folosesc salariați români pentru realizarea lucrărilor de antrepriză în Israel :

1. *Verificarea și urmărirea modului în care partenerul israelian își respectă obligațiile asumate prin contract față de societatea de recrutare și plasare forță de muncă pe de o parte și față de cetățenii români pe de altă parte;*

2. *Se interzice introducerea prin contractul de muncă cu partenerul israelian a unei clauze prin care pașaportul cetățeanului român să se rețină de antreprenor pe perioada în care se află în Israel .*

3. *Comunică către reprezentantul Comisiei Speciale, în termen de 24 ore de la data la care societatea de recrutare și plasare forță de muncă a luat la cunoștință de faptul că persoanele fizice care au plecat prin ei au fugit de la locul de muncă și li s-a anulat polița de asigurare sau alte situații de excepție legate de acest tip de activitate (deces, accidente etc.).*

Intenția măsurilor de a proteja și preveni este la fel de evidentă cum este și cea de control. Totuși, ar trebui remarcat caracterul reactiv al ambelor ordine: sunt răspunsul statului la problemele tot mai frecvente (pe măsură ce emigrația către această destinație creștea ca volum) venite dinspre spațiul israelian. Interesant este însă că avem de-a face cu o măsură „uni-destinație”, prevederile aplicându-se numai în cazul migrației pentru Israel.

1.6.2.1. Intervenția statului în domeniul migrației legale

Intervenția statului ca mediator de forță de muncă în domeniul migrației legale continuă în 2001 cu înființarea *Oficiului pentru Migrația Forței de Muncă – OMFM* , inițial Oficiul Național pentru Recrutare și Plasare a Forței de Muncă în Străinătate (ONRPFMS), (HG 1320/2001). Acest oficiu are atribuții directe de mediere în domeniul migrației legale pentru muncă.

Această instituție urma să aplice acordurile bilaterale în domeniul forței de muncă încheiate de statul român și avea de asemenea dreptul de a recruta și plasa forță de muncă în țările cu care România nu avea încă acorduri. Oficiul, instituție cu personalitate juridică, aflat în subordinea MMSS, avea practic aceiași rațiuni de a fi ca și agenții privați de mediere.

Înființarea ONRPFMS produce reacții din partea agenților privați de mediere a forței de muncă. La mai puțin de trei luni de la publicarea HG 1320/2001, la Judecătoria Sectorului 2, București, este înregistrat *Patronatul Agenților Economici Acreditați pentru Ocuparea și Plasarea Forței de Muncă „Acord”*, organizație care reunea o parte dintre agenții privați de mediere [87], care adresează chiar o plângere Consiliului Concurenței, „...cerând să se sancționeze și să se închidă ONRPFMS”, invocând că: deși este o instituție publică, desfășoară o activitate comercială (activitatea de mediere, cod CAEN 7450), încalcă prevederile Legii concurenței (L 21/1996) și este într-o situație de „excepție de la lege” atâta vreme cât Oficiul urma să desfășoare o activitate care era reglementată de Legea 156 și HG 384, fără a se supune prevederilor actelor normative menționate.

Demersurile agenților privați de mediere, protestele bazate pe aprecierea procedurilor introduse prin L 156 și HG 384 ca excesiv de birocrăție și consumatoare de timp, cu consecințe asupra activității economice pe care o desfășoară, nu au avut ca efect „sanționarea sau închiderea ONRPFMS”, dar au condus la modificarea măsurilor legislative menționate. În acest context apare *Ordonanța 43 din 25 iulie 2002* pentru modificarea Legii nr. 156/2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate. Modificările pe care le introduce noul act normativ au în vedere exclusiv reglementările legate de agenții privați de mediere și sunt semnificative: MMSS (MMPS) pierde atribuțiile de acreditare, coordonare și control, fiind practic eliminat din activitățile legate de agenții privați. Procedura de acreditare este și ea înlocuită cu o simplă *înregistrare* la inspectoratul teritorial de muncă în raza de activitate a căruia își au sediul agenții privați de mediere, iar *atribuțiile de control* sunt preluate exclusiv de Inspekția Muncii. Modificări mai apar și în specificarea entităților îndreptățite a trimite oferte de muncă (apar, pe lângă persoane fizice, juridice și organizațiile patronale), modalitatea de operare cu datele personale. Dispare de asemenea posibilitatea încheierii unui contract de muncă direct cu agentul de mediere (și nu cu entitatea care oferă locuri de muncă din străinătate).

În timp sunt adăugate noile atribuții de aplicare, în domeniul forței de muncă, a „tratadelor internaționale semnate în numele României, precum și a acordurilor, convențiilor și înțelegerilor semnate de Guvernul României și guvernele altor state”, imigrația forței de muncă (eliberează permise de muncă pentru încadrarea străinilor din România); cooperare cu „instituțiile specializate din România, statele membre ale Uniunii Europene, precum și din alte state” (HG 823/2002 art.1).

Creșterea volumului activității OMFM (în special după intrarea în vigoare a acordului cu Spania) și necesitatea de a face față dificultăților legate de localizarea instituției în București, conduc, în 2006, la apariția unor noi modificări legate de structura OMFM. Prin *HG 771/2006*, în subordinea OMFM funcționează „puncte de lucru”, care își desfășoară activitatea în cadrul direcțiilor de muncă, solidaritate socială și familie teritoriale (prin redistribuirea din numărul de posturi repartizate OMFM). În aceeași lună august a anului 2002 apar și modificările la normele metodologice de aplicare a *Legii 156 (HOTĂRÂRE nr. 850 din 31 iulie 2002)* pentru modificarea și completarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 156/2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 384/2001, publicată în Monitorul Oficial nr. 628 din 23 august 2002). Hotărârea nu aduce noutăți semnificative, ci operează schimbările induse de modificarea legii.

Prevederile instituite de Legea 156 și actele conexe vor mai fi modificate încă o dată în 2002, prin *Legea nr. 592 din 29 octombrie 2002 privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 43/2002 pentru modificarea Legii nr. 156/2000* privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate (modificări legate de prevederile contractelor individuale). Legea 592 pune capăt disputei iscate pe tot parcursul anului 2002 și modificărilor succesive de legislație.

În 2004, statul român revine la „problema” cetățenilor români care muncesc în străinătate, adresându-li-se specific prin noi prevederi legate de atribuțiile Ministerului Muncii Solidarității Sociale și Familiei. *Hotărârea de Guvern 1326 din 2004* introduce un nou capitol în atribuțiile MMSSF privind „protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate”

Pe lângă măsurile legate de asigurarea protecției și prevenirii posibilelor abuzuri, România facilitează legătura cu statul de origine, încearcă să asigure sprijin

cetățenilor români pentru respectarea drepturilor lor în străinătate, asigură împreună cu MAE monitorizarea acordurilor, convențiilor, înțelegerilor și tratatelor internaționale semnate de România. Între atribuțiile Ministerului apare o specificare legată de *munca ilegală și lipsa asigurărilor sociale*. Statul român își propune în mod pragmatic să promoveze acțiuni de informare și conștientizare asupra riscurilor muncii ilegale și lipsei asigurărilor, recunoscând practic existența fenomenului migrației clandestine.

Alt punct important este legat de atribuțiile Ministerului în procesul de integrare și rolul post aderare în privința accesului cetățenilor români pe piața forței de muncă în UE.

Punctul de graniță pentru trecerea la o nouă etapă în preocuparea statului român pentru emigrația legală în scopuri de muncă poate fi considerată *HG 1326/2004*. Efortul construcției și de coordonare instituțională, recunoașterea problemei muncii ilegale și a lipsei de protecție, preocuparea pentru protecție la destinație și măsurile concrete (implicarea în rezolvarea conflictelor de muncă), sunt măsuri care sugerează creșterea interesului și a conștientizării rolului fenomenului în societatea românească.

Ca și în multe alte țări, lipsa de experiență a statului român în gestionarea migrației și complexitatea fenomenului este evidentă în ezitățile succesive prin care ajunge să impună o măsură în domeniu. După nici un an, în 2005, apar, prin *HG 412/2005*, modificări legate de atribuțiile MMSSF în domeniul protecției cetățenilor români care lucrează în străinătate și specificările legate de atribuțiile personalului membru al CAPMS. Modificarea cea mai importantă este legată de reintroducerea Ministerului ca autoritate care coordonează și controlează „activitatea de punere în aplicare a acordurilor în domeniul schimbului forței de muncă și al obținerii de contracte de muncă în străinătate de către cetățenii români.

Personalul CAPMS are atribuții legate nu numai de sprijinirea cetățenilor români care lucrează în străinătate în respectarea drepturilor lor, dar și combaterea „muncii ilegale” în străinătate și atragerea de oferte de muncă pentru muncitorii români. Măsura adoptată, coerentă cu măsurile anterioare, sugerează câteva elemente fundamentale ale modalității în care statul român „gândește” poziția sa vis-a-vis de migrația legală pentru muncă:

1. asumarea rolului de control și coordonare a tuturor ieșirilor legale pentru muncă din spațiul românesc;
2. combaterea migrației clandestine;
3. exportul de forță de muncă, evaluat pozitiv;
4. încercare de protecție a cetățenilor români care lucrează în străinătate prin măsuri luate la origine (cu efecte inclusiv în spațiul de destinație);
5. nevoia de monitorizare/studiu/analiză a migrației.

Încă din anii 2000 deși statul român își construiește un aparat instituțional care să faciliteze și să gestioneze migrația legală pentru muncă, totuși, numărul acordurilor bilaterale poate fi apreciat mai degrabă ca redus. Până în 1999, statul român semnase acorduri bilaterale în domeniul circulației forței de muncă cu numai două țări: Germania și Republica Libaneză.

Acorduri cu Germania

Prima convenție cu Germania: obiectul Convenției cu Germania în 1991 îl constituia trimiterea de cetățeni români, angajați ai unor întreprinderi cu sediul în România, pentru a munci, pe baza unui contract al întreprinderii din România în Germania. Numărul angajaților români care se puteau deplasa în Germania anual utilizând acest traseu de migrație era stabilit la 2000, cu posibilitatea ca, în primii 3

ani de la intrarea Convenției în vigoare, să se mai adauge un contingent de 1000 de lucrători.

A doua convenție cu Germania în 2002: unui contingent de 500 de persoane îi era permis anual să se deplaseze din fiecare țară către cealaltă. Înțelegerea se adresa unei categorii specificate, numită „personal muncitor oaspete”, cuprinzând indivizi cu o pregătire profesională încheiată, care desfășoară pe teritoriul celeilalte țări o activitate temporară pentru perfecționarea cunoștințelor profesionale și de limbă și se înscriu în limita de vârstă 18-35 de ani. Durata șederii pe teritoriul Germaniei era reglementată la 1 an cu posibilitatea de prelungire cu încă 6 luni. La fel ca în cazul primei Convenții cu Germania, MMPS avea un rol important, fiind instituția desemnată să pună în aplicare înțelegerea.

A treia Convenție cu Germania: înțelegerea vizează lucrătorii sezonieri pe o perioadă de trei luni într-un an calendaristic și ajutorii de lucrători în parcurile de distracții pe o perioadă de nouă luni pe durata unui an calendaristic. Fără a fi contingentat, schimbul permite cetățenilor români să presteze, pe o perioadă determinată activități remunerate pe teritoriul german. Înțelegerea are un grad ridicat de detalieri, conținând specificații legate de condițiile de muncă, asigurări sociale, cazare, condiții de sănătate pentru lucrătorii români. Deși pentru partea română instituția împuternicită să medieze angajarea lucrătorilor este MMPS, procedura de mediere prevede posibilitatea *solicitării nominale* de lucrători.

Acordul cu Republica Libaneză

Acest acord este mai degrabă unul de principiu: nu precizează tipuri de activități, contingente etc., furnizează însă cadrul general al circulației forței de muncă între cele două state pe baze legale. Influența contextului mai general în care este încheiat acordul poate fi sesizată în prevederile care fac referire la stabilirea condițiilor de muncă, transferul bunurilor și veniturilor lucrătorilor între cele două state și proceduri în caz de deces. România, care se confrunța în acel moment cu problemele atașate fluxului de muncă spre Israel (vezi Deciziile Ministrului Muncii și Protecției Sociale din anul 1996), negociază o formă care să prevină, pentru schimbul de muncă cu o țară situată într-un spațiu de proximitate cu statul evreu, situațiile similare.

Perioada 2000-2002 este una în care se intensifică eforturile în domeniul încheierii de acorduri bilaterale în domeniul circulației forței de muncă. Elveția, Ungaria, Luxemburg, Spania și Portugalia devin parteneri statali ai României. Conexiunea între țările cu care s-au semnat acorduri în perioada 2000-2002 și fenomenul migrației pentru muncă din România încep să devină evidente. Totuși, Elveția și Luxemburg nu figurează nici ele printre destinațiile care atrăgeau un număr semnificativ de cetățeni români. Prin acordurile cu Ungaria, Portugalia și mai ales Spania, discutăm despre destinații active, în momentul semnării înțelegerilor, pentru circulația forței de muncă românești. Acordurile pentru schimburile de stagii dețin o parte semnificativă a înțelegerilor semnate.

Acordul cu Elveția (contingentat la 150 de indivizi anual), unul dintre cele două acorduri cu Ungaria (contingentat la 700 de stagii anual), cu Luxemburg (contingent de maxim 35 stagii anual) sunt adresate persoanelor cu vârste cuprinse între 18 și 35 de ani, cu minim 2 ani de pregătire profesională, iar scopul deplasării este legat de îmbunătățirea și perfecționarea aptitudinilor profesionale, cunoștințelor culturale și lingvistice. Pentru punerea în aplicare a tuturor acestor acorduri, instituția desemnată pentru partea română este Ministerul Muncii și Protecției Sociale (sub diversele sale denumiri).

Acordul cu Portugalia

Permite angajarea cetățenilor români pe o perioadă determinată, fără a stabili un număr limită de lucrători. Pentru analiza noastră, acordul devine interesant pentru că sugerează necesitatea înființării unei agenții a statului român care să gestioneze acest gen de înțelegere (cum va deveni ONFPRMS-OMFM un an mai târziu). Conform acordului, partea română trebuia să răspundă solicitărilor de angajare de lucrători români printr-o ofertă la care nu se putea ajunge decât în urma unui proces de selecție. Acordul desemnează Direcția Generală Forță de Muncă din cadrul Ministerului Muncii și Solidarității Sociale din România ca structura care primește ofertele de muncă din partea părții portugheze (respectiv Ambasadei Portugaliei la București), urmând să o transmită la rândul său Agenției Naționale de Ocupare a Forței de Muncă. Prin agențiile sale teritoriale, ANOFM urma să realizeze selecțiile, să retransmită listele cu cei selectați către Direcția din Minister, care la rândul său o prezenta Ambasadei portugheze.

Acordul semnat cu Spania în 2002 reprezintă probabil cea mai importantă realizare a perioadei 2000-2002 în domeniu. Spania reprezenta deja una dintre cele mai importante destinații pentru emigrația forței de muncă din România, deși fluxul era preponderent unul bazat pe trasee de migrație privată. Acordul este primul care reglementează circulația forței de muncă spre o destinație importantă când aceasta este încă activă. Actul încheiat între cele două state este unul complex, și se adresează deopotrivă: lucrătorilor permanenți (perioada inițială de muncă de cel puțin un an), lucrători sezonieri (perioadă de cel mult nouă luni pe an), stagiariilor (persoane cu vârste cuprinse între 18-35 de ani, cu posibilitatea de deplasare pentru o perioadă de cel mult 12 luni) și societăților care deplasează forță de muncă în baza contractelor de prestări servicii între cele două state. Deplasările nu sunt contingentate (cu excepția categoriei stagiari, pentru care se stabilește un număr limită de 50 persoane pentru un an), urmând a răspunde necesităților de pe piața forței de muncă din cele două țări. Acordul cu Spania, prin raportare la actele similare semnate anterior, este mult mai detaliat sub aspectul procedurilor și are o arie de cuprindere mai largă. Se fac referiri la cooperarea bilaterală „...în vederea controlului circulației persoanelor”, specificându-se în textul actului „...lupta împotriva imigrației ilegale, a falsificării documentelor și, în special, împotriva traficului ilicit cu ființe umane.” (art. 13). *Este pentru prima oară când „imigrația ilegală” apare în textul unui acord și se exprimă explicit intenția de reducere a acesteia.* Acordul cu Spania introduce, pentru prima oară într-un acord al României de acest gen și prevederi legate de întoarcerea lucrătorilor plecați pentru perioade determinate și modalitățile de sancționare a acestora.

Precizăm că acordul cu Spania pare să aducă o nouă perspectivă asupra migrației: proces complex, greu de controlat, în dinamică accentuată, cu multiple componente și aspecte de infraționalitate asociate, care necesită acțiuni concertate din partea mai multor instituții în vederea controlului. Dincolo de perspectiva asupra migrației, acordul cu Spania aduce modificări esențiale și în câmpul activității de mediere din România (cel puțin prin intermediul OMFM): Spania devine în scurt timp al doilea partener, după Germania, pentru exportul de forță de muncă.

Acordul cu Franța apare în momentul în care Franța (2004) nu se mai numără printre destinațiile active, dar se pune accentul pe schimbul de stagiari. Acordul este contingentat la 300 indivizi pe an, iar noutatea pe care o aduce e desemnarea explicită a OMFM drept instituție responsabilă pentru aplicarea acordului pentru partea română.

Un nou acord cu Germania, încheiat în 2005, se referă la medierea de lucrători români, în regim nominal sau anonim, pentru durate determinate, ca

lucrători sezonieri (perioadă de contract de maxim 4 luni într-un an calendaristic), ajutor de lucrător în parcurile de distracții (durata contractului - până la 9 luni pe durata unui an calendaristic), ajutor casnic în gospodăriile cu persoane care necesită îngrijiri speciale (durata maximă de 3 ani). O schimbare semnificativă în situația emigrației legale este de așteptat să apară în urma intrării în vigoare a acordului cu Italia, principala destinație pentru traseele private actuale pentru muncă [81]. Acordul, semnat în 2005 și publicat în Monitorul Oficial în 2006 poate fi caracterizat mai degrabă ca o înțelegere de principiu în domeniul circulației forței de muncă între cele două state. Este afirmarea necesității și intenției de implicare în supravegherea schimbului de forță de muncă în condițiile respectării legislației fiecăruia dintre celor două state, subliniind necesitatea colaborării bilaterale continue în acest scop.

1.6.2.2. Securitatea socială a lucrătorilor migranți

Cea mai complicată problemă pe care o ridică circulația forței de muncă la nivel internațional este cea a coordonării sistemelor de protecție socială ale țărilor de origine și destinație, astfel încât, lucrătorii, care se încadrează în muncă legal să poată beneficia de drepturile asociate acestui statut. În ce măsură și la ce sistem contribuie cetățenii unui stat încadrați legal pe piața forței de muncă pe teritoriul altui stat, cum, cât și care sunt beneficiile la care sunt îndreptățiți, cum sunt calculate beneficiile ce le revin și din partea cărui stat, sunt numai o parte din întrebările complexe cărora statele, indiferent dacă sunt preponderent state de origine sau state de destinație, sunt obligate să le răspundă.

Unul dintre instrumentele utilizate pentru reglementarea acestui gen de probleme reprezintă încheierea de documente juridice bilaterale în domeniul protecției sociale. Interesul și preocuparea pentru utilizarea unor asemenea instrumente ar fi normal să crească pe măsură ce numărul cetățenilor proprii muncind legal pe teritoriul altor state sau numărul cetățenilor altor state muncind legal pe propriul teritoriu este mai mare.

Cum s-a menționat, fenomenul migrației - temporare și permanente s-a extins odată cu schimbările din Europa de Est și Occidentală. Situațiile extreme au favorizat cristalizarea criminalității organizate în rețele, practicând traficul de persoane ale căror drepturi fundamentale sunt violate. *Rețelele criminale s-au extins datorită faptului că statele au dus o luptă izolată împotriva problemelor de migrație.* În același timp, capacitatea de aplicare a legislației de combatere a traficului de persoane este încă redusă, în pofida restricționării severe a posibilităților oficiale de a migra. Faptul a impus depășirea nivelului național ca palier unic de abordare și soluționare a problemelor migrației ilegale, precum și identificare unei acțiuni comune pe plan regional.

Deci, este evident că posibilitățile României de a combate migrația ilegală depind în mod considerabil de colaborarea cu statele învecinate și cu Uniunea Europeană. Dovada unui management eficient al fenomenului migrației muncii care să reducă migrația ilegală și să stopeze pătrunderea infractorilor în statele Uniunii Europene, este crucială pentru schimbarea imaginii extreme a țării și pentru îmbunătățirea condiției cetățenilor români aflați la lucru în străinătate în condiții legale.

Interesul pentru susținerea muncitorilor români care activează în străinătate trebuie să aibă în vedere mai ales aportul acestora la dezvoltarea generală a țării. Bani trimiși până acum în țară de cele aproape 2,5 milioane de persoane care lucrează în Occident au influențat puternic economia națională, reprezentând o sursă esențială de reducere a sărăciei. Cu toate acestea, majoritatea populației din România continuă să aibă venitul minim cel mai scăzut din Europa, mai mic până și

decât cel al Bulgariei, în timp ce în Ungaria sau Polonia salariul minim este de trei ori mai mare.

Astfel este clar că, pentru români, munca în străinătate rămâne încă, pentru mult timp, o perspectivă de bază în căutarea de oportunități economice, mai ales în contextul aderării la Uniunea Europeană. România trebuie să mențină și să consolideze relațiile deja existente cu țările cu care colaborează în domeniul schimbului forței de muncă, încât să sporească numărul contractelor în statele partenere și să identifice un număr cât mai mare de potențiali ofertanți de locuri de muncă în străinătate. Celor interesați de munca în străinătate trebuie să li se asigure accesul cât mai larg la o slujbă legală și la sistemul de securitate al țării de destinație, respectiv contribuția la fondul de pensii, ajutorul de șomaj și asigurarea medicală, drepturi de care beneficiază, din păcate, doar o parte infimă a muncitorilor români care lucrează acum în Occident.

1.6.2.3. Protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate

În a doua jumătate a anului 2000 este publicată în Monitorul Oficial Legea 156, privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate. Este primul dintr-un șir de acte normative care încearcă să reglementeze piața plecărilor legale pentru muncă și care vor afirma din ce în ce mai puternic rolul statului în domeniu. Însă numai primul capitol are prevederi referitoare la acest aspect. Este vorba de exprimarea intenției de a proteja prin încheierea de „...acorduri, înțelegeri, tratate sau convenții” internaționale și de specificarea principiilor cărora ar trebui să se supună.

Accelerarea ritmului semnării de tratate bilaterale în domeniul circulației forței de muncă este firească, dacă ținem cont de faptul că, în 2000, România avea semnate numai 5 acorduri bilaterale cu trei țări, dintre care numai Germania poate fi considerată o veritabilă destinație pentru migrația pentru muncă din România.

Hotărârea 384 publicată în Monitorul Oficial nr. 208 din data de 28 aprilie 2001, „detaliază” schimbările introduse de Legea 156, concentrându-se exclusiv asupra reglementării plecărilor pentru muncă în străinătate mediate de agenții privați. Actul normativ se construiește practic pe câteva subiecte:

1. condițiile de acreditare;
2. desfășurarea activității propriu-zise de mediere de către firme;
3. condițiile în care se produce controlul;
4. suspendarea și retragerea dreptului de mediere agenților privați și accesul cetățenilor români care se deplasează în străinătate în scop de muncă la măsurile de protecție socială din România.

Conform *Legii 156 și HG 384*, în migrația legală statul recunoaște poziția României ca țară care exportă forță de muncă, intervine pentru reglementarea și controlului activității de mediere derulată în sectorul privat, fixează o serie de condiții la origine care să prevină situațiile de exploatare, trafic, înșelăciune etc. a cetățenilor săi care se deplasează să muncească în străinătate și o serie de direcții de acțiune pentru a-și proteja cetățenii inclusiv la destinație. Actele normative menționate continuă construcția instituțională din sectorul public în domeniul migrației legale inițiată prin Ordinele din 1996: MMPS capătă noi atribuții (pentru toate destinațiile, nu numai pentru Israel), IM intervine specific în controlul medierii, migrația legală pentru muncă devine domeniu individualizat pentru acțiuni MAE.

1.6.3. Evoluția politicilor legislative privind azilul și refugiații

O componentă importantă în cadrul managementului imigrației prezintă politica privind azilul. Prin domeniul azilului se înțeleg toate aspectele legate de

procedura de acordare a unei forme de protecție, regimul juridic al străinilor pe parcursul procedurii de acordare a unei forme de protecție, precum și după obținerea acesteia. Instituțiile statului, în colaborare cu societatea civilă, au obligația de a implementa politicile privind azilul astfel încât să se asigure respectarea drepturilor individuale ale persoanelor îndreptățite să primească o formă de protecție în cadrul sistemului de azil, adaptând permanent mijloacele de combatere a abuzurilor la sistemul de azil. Problematika dreptului de azil, bine legată de cea a migrației este și va rămâne una independentă de eventualele considerații asupra unei politici de imigrare mai deschise.

Legislația privind azilul este concretizată, în primul rând, în noua *Lege a azilului* (122/2006), care este o lege europeană, clară și echilibrată, ce asigură respectarea drepturilor omului și îndeplinirea obligațiilor României ca stat membru al UE de la data aderării (MIRA, 2008). Ea se constituie atât un instrument de combatere a migrației ilegale, cât și într-unul de prevenire a abuzurilor la procedura de azil [85].

În plus, legea realizează concordanța deplină cu terminologia europeană, evitând confuziile, diferențele de interpretare. Sunt definiți explicit termeni precum formă de protecție, solicitant de azil, străin, cerere pentru acordarea unei forme de protecție sau cerere de azil, procedură de azil, statutul de refugiat, protecție subsidiară, protecție temporară, membri de familie, minor neînsoțit, persoane strămutate, flux masiv, zonă de tranzit, centru de cazare. Este precizată autoritatea centrală responsabilă de aplicarea politicii României în domeniul azilului, care la momentul respectiv era Oficiul Național pentru Refugiați, din subordinea MIRA, cu menționarea atribuțiilor sale. Începând cu 26 iunie 2007 s-a înființat Oficiul Român pentru Imigrări ca urmare a reorganizării Autorității pentru Străini și a Oficiului Național pentru Refugiați. De asemenea, sunt stabilite principiile și garanțiile procedurale referitoare la: accesul la procedura de azil, nediscriminare, nereturnare, unitatea familiei, interesul superior al copilului, perioada acordării unei forme de protecție, confidențialitate, cauzele care înlătură caracterul penal al faptei, rolul activ, examinarea cererii de azil, hotărârea cu privire la cererea de azil, prezumția de bună credință, garanțiile privind minorii neînsoțitori solicitanți de azil.

Secțiuni speciale sunt dedicate unor aspecte fundamentale legate de drepturile și obligațiile solicitanților de azil, formele de protecție, procedura de azil, procedura accelerată, procedura de soluționare a cererii de acordare a accesului la o nouă procedură de azil, drepturile și obligațiile persoanelor pe parcursul procedurii de stabilire a statului membru.

Legea aduce o serie de modificări și completări cu privire la reunificarea familială, procedura de azil în etapa administrativă, procedura în cazul solicitanților de azil minori neînsoțitori, transferul de responsabilitate privind la refugiați, procedura statului membru responsabil, protecția umanitară temporară ș.a.

În lege au fost introduse în mod expres **cauzele de excludere** de la acordarea protecției subsidiare sau a protecției umanitare temporare, precizându-se că nu se acordă protecție persoanei care: a comis o crimă contra păcii și omenirii, o crimă de război; a comis o infracțiune gravă de drept comun înainte de intrarea pe teritoriul României; a comis fapte care sunt contrare scopurilor și principiilor enunțate în carta ONU; constituie un pericol la adresa ordinii publice și siguranței naționale a României; a instigat sau a fost complice la săvârșirea categoriilor de fapte enunțate anterior; a planificat, a facilitat sau a participat la săvârșirea de acte de terorism [43].

Reieșind din necesitatea aplicării Regulamentelor Uniunii Europene și a transunerii în legislația națională a principalelor Directive elaborate pe plan

europene în domeniul azilului, legislația națională a fost modificată și completată în următoarele privințe:

1. reformularea definiției refugiatului, a clauzelor de încetare, retragere și anulare a statutului de refugiat și introducerea principiului nereturnării referitor la persoanele aflate în procedura de acordare a statutului de refugiat, în vederea armonizării depline cu textul Convenției de la Geneva din 1951 și al protocolului de la New York din 1967 privind statutul refugiatului la care România a aderat fără rezerve prin Legea 46/1991;

2. Înlăturarea diferenței de regim juridic între persoanele care au primit statut juridic de refugiat și cele care au dobândit protecție umanitară condiționată. Astfel, se reglementează accesul ambelor categorii de persoane la aceleași drepturi.

3. Creșterea sumelor aferente alocațiilor de hrană și cazare, precum și introducerea unei alocații noi reprezentând bani de buzunar, în concordanță cu prevederile Directivei Consiliului European 2003/9/EC din 27 ianuarie 2003 privind standardele minime pentru primirea solicitanților de azil.

4. Eliminarea competenței alternative a instanțelor care soluționau cereri de acordare a statutului de refugiat. Astfel, Oficiul Național pentru Refugiați (în prezent O.R.I.- D.A.I.) din cadrul Ministerului Administrației și Internelor a devenit parte în procesele ce au ca obiect cererile de acordare a statutului de refugiat acordându-i-se personalitate juridică.

O preocupare majoră a Oficiului Național pentru Refugiați (în prezent O.R.I.) a reprezentat neînregistrarea nici unui caz de refuzare a accesului la procedură dacă acesta era întemeiat sau al vreunui caz de returnare a unei persoane în nevoie reală de protecție internațională.

Preocuparea deosebită a Oficiului național pentru Refugiați (acum Direcția Azil și Integrare O.R.I.) o reprezintă activitățile concrete desfășurate pe linia combaterii migrației ilegale. În acest sens merită evidențiate:

- aplicarea principiului de țară terță sigură;
- aplicarea procedurii accelerate în cazul cererilor evident nefondate;
- reducerea timpului de procesare a unei cereri de azil;
- comunicarea operativă a persoanelor ce au părăsit centrele de cazare;
- comunicarea operativă la Autoritatea pentru străini (acum Direcția Migrație O.R.I.), în vederea luării măsurilor de scoatere din țară, a persoanelor a căror cereri au fost respinse definitiv și irevocabil;
- încheierea unui acord cu Organizația Internațională pentru Migrație în vederea repatrierii voluntare a persoanelor care au trecut prin procedura de azil;
- încheierea de protocoale cu celelalte structuri din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională, cu referire concretă la măsuri de combatere a migrației ilegale.

În ceea ce privește monitorizarea fenomenului de azil, O.R.I.-D.A.I., se află în contact direct cu structurile Poliției de Frontieră și O.R.I.-DM, în vederea unei soluționări judicioase a tuturor cererilor pentru azil. În acest sens, O.R.I.-D.A.I. asigură serviciu de permanență (24 de ore din 24). Colucrarea cu aceste instituții se face printr-o serie de protocoale de cooperare care sunt reînnoite periodic. An de an circuitul unei cereri de azil a fost gândit și discutat permanent prin consultarea atât a specialiștilor din cadrul O.R.I.-D.A.I., cât și a celor de la alte structuri implicate în fenomenul azilului.

Reglementările noi introduse privind statutul și regimul refugiaților permit scurtarea procedurii, soluționarea rapidă a cererilor evident nefondate și a abuzurilor, cu toate acestea fiind necesară trecerea la utilizarea sistemelor informatice, care permit compararea rapidă a amprentelor digitale ale solicitanților

statutului de refugiat, eliminându-se tendința unora de a formula cereri de azil sub identități diferite. Aceste sisteme vor trebui să includă și amprentele străinilor depistați cu ședere ilegală sau care au trecut fraudulos frontiera. Pentru satisfacerea acestor nevoi, autoritățile române au trecut la crearea sistemului informatic EURODAC și la implementarea Regulamentelor Dublin.

1.6.4. Evoluția politicilor legislative privind integrarea socială a străinilor

Categoriile de străini care beneficiază de programe speciale de integrare sunt definite prin legislația în vigoare. Toate măsurile în domeniu urmăresc susținerea participării active a străinilor care domiciliază sau au reședința pe teritoriul României, la viața socială, economică și culturală a țării, contribuind astfel la dezvoltarea unei relații bazate pe încredere și responsabilitate reciprocă între aceștia și societatea românească.

Integrarea socială reprezintă, conform *Ordonanței Guvernului nr.44/2004* privind integrarea socială a străinilor care au dobândit o formă de protecție în România, procesul de participare activă a acestor persoane la viața economică, socială și culturală a societății românești, iar pentru realizarea acestui lucru este necesară derularea unor programe de integrare și facilitarea accesului la o serie de drepturi economice și sociale: *dreptul la un loc de muncă, dreptul la educație, dreptul la asistență medicală și socială și dreptul la o locuință*. Persoanele înscrise în programele de integrare participă la sesiuni de acomodare culturală și consiliere socială și psihologică, după un plan individual de integrare întocmit pentru fiecare persoană adultă, sesiuni organizate și derulate de personalul Oficiului Român pentru Imigrări. Acesta, prin Direcția Migrație poate dispune măsura îndepărtării de pe teritoriul României (prin emiterea de dispoziții de părăsire a teritoriului și prin returnare forțată) împotriva străinilor intrați ilegal, a căror ședere în România a devenit ilegală ori al căror drept de ședere a fost anulat sau revocat, și, după caz, poate dispune măsura interzicerii intrării în România pentru o perioadă determinată.

Concomitent, conform legislației în vigoare, O.R.I.- D.M. pune în executare măsura de siguranță a expulzării dispusă de instanța de judecată și îndepărtează de pe teritoriul național străinii declarați ca indezirabili de către procurorul anume desemnat de la Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București.

Principalul instrument pentru îndepărtarea străinilor de pe teritoriul României, și anume *dispoziția de părăsire a teritoriului României*, constituie decizia O.R.I.- D.M. sau a formațiunilor sale teritoriale, care obligă un străin să părăsească teritoriul României într-un termen stabilit. Ea se bazează pe respectarea benevolă de către cel în cauză a deciziei autorităților române. Pentru această categorie, Direcția Migrație ia măsurile necesare depistării și efectuează demersuri în vederea returnării. În cazul în care străinul nu a părăsit teritoriul României în termenul prevăzut în dispoziție din motive obiective, se poate emite o nouă dispoziție la solicitarea scrisă a acestuia.

Conform legislației în vigoare, împotriva străinilor îndepărtați de pe teritoriul României, Direcția Migrație poate dispune și măsura interdicției de a mai intra pe teritoriul României, indiferent dacă îndepărtarea s-a făcut prin dispoziție de părăsire sau escortarea străinului. O altă formă de repatriere a cetățenilor străini este repatrierea voluntară, o formă modernă de îndepărtare a celor cu ședere ilegală de pe teritoriul unui stat, fiind caracterizată în primul rând de caracteristica de voluntariat a îndepărtării, dar și de faptul că implicarea autorităților, văzute ca forță corectivă a statului, se manifestă numai prin asigurarea fondurilor necesare.

La o privire mai atentă asupra aspectelor enunțate se poate, cu siguranță, afirma că, dacă în anii anteriori România constituia cu preponderență un punct de tranzit pentru cetățenii străini din țările cu potențial migrator, în ultima perioadă de timp se constată că România devine pe zi ce trece și o destinație pentru această categorie. Prevederile legale și procedurile existente în domeniul admisiei străinilor sunt exigente și oferă autorităților române instrumentele necesare realizării unui management adecvat condițiilor de admisie încă din momentul solicitării vizei de intrare la misiunile diplomatice ale statului român.

În concluzie, se poate afirma că negocierile de aderare a României la Uniunea Europeană au determinat, în ultimii ani, modificări substanțiale ale normelor de drept care reglementează regimul juridic al străinilor și azilul în țara noastră, în vederea asigurării conformității cu legislația comunitară în domeniu și cu alte instrumente juridice cu caracter internațional la care statul român este parte.

Cetățenii români care doresc să lucreze în străinătate se bucură de o serie de drepturi și avantaje. Dar ce este important de știut, este și faptul că și statul român asigură, protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate. *Preocuparea principală a acestei analize a fost în primul rând să identifice tocmai acele acțiuni pe care statul român le-a întreprins din perspectiva controlului migrației, relaționate cu evoluțiile procesului în sine.* Este evidentă introducerea unei dimensiuni de dinamică a măsurilor. Interesul nu s-a concentrat în general, asupra politicilor de migrație, ci mai degrabă de forma pe care o cunoaște astăzi migrația românească: *emigrația pentru muncă.*

CAPITOLUL 2. ASPECTE PRACTICE PRIVIND MIGRAȚIA FORȚEI DE MUNCĂ

2.1. Contextul actual al migrației forței muncă. Principalele ei aspecte și obiectivele politicilor de migrație

2.1.1. Orientări privind migrația externă pentru muncă

Principalul fenomen al procesului de *migrație externă pentru muncă*, spre deosebire de emigrație – imigrație, *nu presupune schimbarea definitivă a reședinței, având un caracter temporar.*

Migranții pentru muncă pot face parte din trei categorii de forță de muncă, prezentate în figura 2.1.

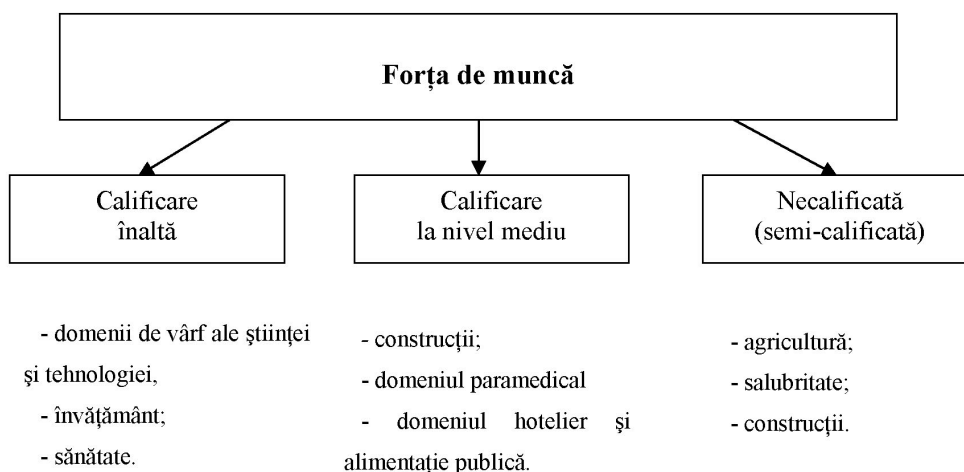


Figura. 2.1. Categoriile de forță de muncă

Personalul de calificare înaltă este recrutat direct prin organisme specializate românești sau străine, are și cele mai multe șanse de a obține contracte pe termen lung și în final de a obține dreptul de stabilire în țara gazdă. Ei se încadrează în categoria de vârstă **25 – 40 ani**, *considerată cea mai creativă și productivă.*

Un aspect deosebit este faptul că există o puternică mișcare migratorie pentru muncă *necontrolată*, o bună parte a căreia lucrează temporar, pe o perioadă nedefinită, cel mai adesea fără forme legale, **pe piața subterană a muncii din țările de destinație.** Firmele agreează această formă de ocupare deoarece costurile salariale sunt mai reduse, aportul muncii acestor lucrători la sporirea

competitivității firmei respective fiind însemnat, iar condițiile de muncă fiind sub standardele oferite forței de muncă autohtone.

*Statisticile privind migrația pentru muncă în România sunt parțiale și nu permit o analiză profundă și pertinentă, fiind în competența mai multor operatori pe piața forței de muncă și a operatorilor la frontieră. Ele reflectă, de cele mai multe ori, fluxurile (numărul de ieșiri sau de contracte temporare) și nu stocul de populație migrantă – forța de muncă care pleacă repetat la muncă, pe diferite perioade și destinații. Sursele de colectare a informațiilor sunt surse **administrative** – OMFM, MAI (Poliția de Frontieră), Ministerul educației, dar sunt și furnizate prin diferite **sondaje, anchete de opinie**. Astfel, statisticile au două mari curențe: 1. sunt incomplete, nu surprind fenomenul în ansamblu; 2. sunt de dată recentă, au practic vârsta fie a organismului administrativ creat, fie cea a intrării în vigoare a unui act normativ și a normelor metodologice de aplicare a acestuia, nepermițând evidențierea trendurilor [36].*

În plus, evidențele din surse externe privind munca în străinătate a lucrătorilor din România nu corespund cu evidențele diferitelor organisme din țară.

Atunci cu toate aceste curențe se apreciază că, anual, numărul total al românilor plecați pentru muncă în străinătate pentru perioade de timp determinate, în țările membre UE, reprezintă 500 – 600 mii persoane și în total cu cei care lucrează în spațiul extracomunitar, estimat la același nivel, circa un milion de români lucrează în străinătate. Astfel, proporția forței de muncă care, temporar, lipsește de pe piața muncii naționale este circa 20% din numărul salariaților din economie. Aceste persoane detensionează piața muncii în prezent, scăzând proporțiile șomajului pe termen scurt, creând însă doar o falsă impresie de influență pozitivă. Efectele pe termen mediu și lung sunt discutabile din punctul de vedere al sustenabilității dezvoltării economiei naționale și a dezvoltării umane [66].

Până în 2009 în România munca în străinătate sub aspect cantitativ, calitativ și pe destinații este reglementată prin acordurile cuprinse în figura 2.2.

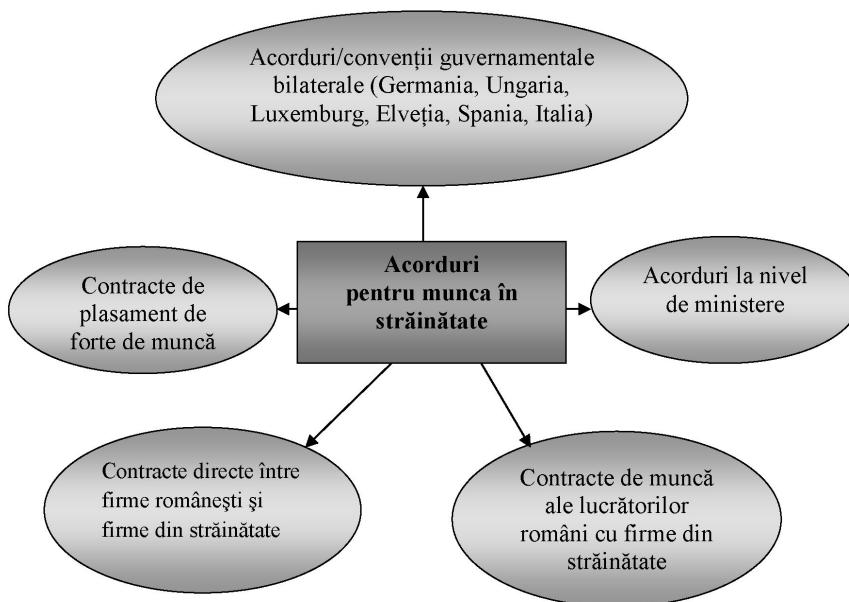


Figura. 2.2. Categoriile de acorduri pentru muncă în străinătate

72 Aspecte practice privind migrația forței de muncă - 2

Numărul de persoane pentru care se intermediază contracte de muncă și domeniile diferă de la un an la altul în funcție de cererea pieței muncii din țara de destinație, iar structura pe sexe a forței de muncă cu contracte temporare de muncă în străinătate este variabilă, în funcție de domeniul de activitate și respectiv de profesiile solicitate.

În anul 2009 au fost plasați la muncă în străinătate prin acorduri bilaterale 62325 persoane, în creștere față de anul 2008 cu 24%. [72] Principalele țări beneficiare au fost:

1. Germania, cu 6347 (17,2%) cu contracte de lucru în baza HG 167/1991, 495 persoane ca lucrători-oaspeți și 27068 sezonieri;
2. Italia, cu 1027 contracte de lucru în baza HG 62/2004, 636 persoane ca lucrători oaspeți;
3. Spania, cu 26434 lucrători, din care 1884 cu contracte pe 12 luni și 24600 sezonieri, în special în agricultură;
4. Israel, cu 193 persoane din care 127 în domeniul medical și 66 în construcții de drumuri;
5. Ungaria, cu 37 persoane pe sistemul de schimb de stagiați;
6. Cehia, cu 7 contracte de lucru în baza HG 62/2004 în prelucrarea lemnului;
7. Polonia, cu 63 persoane în domeniul medical;
8. Slovacia, cu 18 persoane în construcții.

Agricultura, construcțiile, alimentația publică și turismul, asistența medicală și socială au fost principalele domenii pentru care s-au solicitat lucrători. Sunt preferate, în general, persoane tinere, cu vârsta 26 – 35 ani, cu capacitate de muncă, motivate de venitul pe care pot să-l obțină, mai ușor adaptabil unor noi modele culturale, standarde de civilizație.

Ținând seama de perioada îndelungată de aplicare, cele mai intense relații sunt stabilite cu Germania.

A crescut numărul cererilor de lucrători pentru Spania, dar numărul solicitanților români este cu mult mai mare. Munca în această țară presupune în principal locuri în agricultură, în activități sezoniere, deci o forță de muncă slab calificată, dar pentru care se solicită experiență.

În ceea ce privește **propensiunea spre migrație temporară** a forței de muncă se impun următoarele observații [66]:

- în ultimii ani, în special, în cele mai multe cazuri, de regulă, **oferta românească de capital uman depășește cererea angajatorului străin**, preselecția, selecția și angajarea devenind din ce în ce mai severe și chiar discriminatorii;
- predomină cererea pentru activități care necesită forță de muncă cu calificare medie sau chiar cu **calificare redusă/semicalificată, dar cu putere de muncă mare, în general tineri** și lucrători până la 40 de ani.

Concluzii:

1. Propensiunea spre migrare a românilor este relativ scăzută, *mirajul vestului și-a pierdut din strălucirea sa de la începutul deceniului trecut*;
2. Semnele de recesiune care afectează în prezent țările membre ale UE vor îngusta canalele de migrare pentru muncă spre aceste piețe;
3. **Șansele de afirmare în străinătate le au în cea mai mare măsură tinerii cu pregătire în domenii concurențiale de vârf**, motiv pentru care și proporția persoanelor migrante în segmentul de populație respectiv va fi mai ridicat [66].

2.1.2. Aspectele principale ale migrației forței de muncă din România și obiectivele politicilor de migrație

Pentru stabilirea orientării generale a politicii în migrația forței de muncă din România punem accentul pe unele aspecte ale evoluției acestui fenomen.

Aspectul 1. Sporirea opiniei pentru migrația reglementată în locul celei necontrolate deoarece asigură o mai mare securitate a câștigurilor și un nivel mai înalt de protecție socială.

Aspectul 2. Creșterea fluxurilor de forță de muncă spre spațiul UE cu reconfigurarea direcțiilor spre zonele în care prezența lor este acceptată mai ușor pe piață și unde experiențele anterioare s-au dovedit de succes pentru ei.

Țările de destinație vizate, în principal, sunt cele din vestul și sudul UE – Spania, Portugalia, Franța, Italia și Grecia, Germania.

Aspectul 3. Preferarea migrației temporare pentru muncă comparativ cu cea permanentă. Durata migrației tinde să crească, însă variază de la câteva luni la câțiva ani.

Aspectul 4. *Reîntoarcerea migranților pe piața națională* a muncii are efecte benefice – contribuie la creșterea performanțelor economice, stimulează absorbția progresului tehnologic, promovează relații de muncă moderne, de competiție, contribuie la dezvoltarea unei culturi a muncii compatibile cu cea vest – europeană.

Aspectul 5. *Migrația pentru muncă* va fi fluctuantă, factorii ce vor defini intensitatea și caracteristicile sale fiind determinați în primul rând de situația pieței muncii din țările de destinație și doar în mică măsură de „opțiunea” ofertei din țară.

Aspectul 6. Politicile statelor gazdă fac practic imposibilă atingerea unui nivel „critic, de alarmă” al prezenței lucrătorilor români pe piața UE.

Aspectul 7. Se estimează o continuă însănătoșire/îmbunătățire a comportamentului și atitudinii lucrătorului român migrant, dar și o atitudine mai fermă privind anti-discriminarea, inclusiv în ceea ce privește securitatea sa socială.

Coordonarea politicilor și implementarea procedurilor cele mai adecvate, inclusiv regularizarea migrației, devine dificilă, deoarece monitorizarea fluxurilor migrației se bazează pe multe agenții sau instituții.

În virtutea realităților actuale și de perspectivă, ca obiective posibile și necesare ale unor politici de migrație se pot propune următoarele:

1. *stimularea migrației pentru muncă circulare*, în special în spațiul UE, în beneficiul ambelor state implicate, *stimularea cererii de muncă calificată remunerată corespunzător și eliminarea discriminării lucrătorilor migranți*;
2. *încurajarea migrației legale pentru muncă, prin informare și servicii de asistență specifice pentru potențialii migranți*. „Protecția efectivă a lucrătorilor migranți poate fi cel mai bine realizată prin informarea și pregătirea acestora” (UN, Report of the Secretary-General, 2002). Este vorba de cele trei elemente majore: informarea asupra cerințelor pieței muncii, pregătirea pentru a putea acționa pe noua piață a muncii și în noul mediu de muncă și asigurarea „pachetului de securitate socială” (acces la servicii de sănătate, asigurare de bătrânețe etc.);
3. *încurajarea transferurilor bănești prin sistemul bancar și sprijin (asistență, pregătire) pentru activități antreprenoriale, pentru investiții productive*. Politica ideală de investire a transferurilor bănești este de reîntoarcere a lucrătorilor migranți și inițierea unei afaceri în care să-și folosească plusul de experiență și pregătire profesională dobândit pe perioada migrației. O altă soluție ar fi în investiții de perspectivă în firme care promovează creșterea economică.

Dintre semnalele pozitive în domeniul migrației în Uniunea Europeană se remarcă cu pregnanță gestionarea eficientă a migrației forței de muncă. Conform unor opinii ale specialiștilor în domeniu [36] probleme suplimentare apar atunci când migrației lucrătorilor i se asociază și migrația temporară a familiilor acestora. Aceste complicații apar în cazul unor perioade mai îndelungate de muncă în străinătate prin contracte inițiale pe termen lung sau prin contracte reînnoite.

O opinie larg împărtășită de elita universitară și politică este că problema migrației reclamă tot mai mult un management eficient, în beneficiul tuturor celor implicați. Însă el trebuie să fie diferit în cazul *când motivul migrației este dorința „unui echilibru între viața economică și socială”* (cazul Cehiei, Sloveniei, Letoniei) sau *când perspectivele unui câștig financiar substanțial pe termen scurt sunt prevalente* (cazul României). În cazul al doilea Uniunea Europeană ocupă o poziție prudentă, chiar de îngrijorare, concretizată în restricționarea accesului imigranților.

Astfel este posibil ca restricțiile și contingentările să fie mult mai selective (și discriminatorii), promovându-se doar accesul „de completare a nevoilor pieței”, ceea ce firesc va include specializări de extremă/de margine – lucrători înalt performanți sau pentru locuri de muncă neatractive, refuzate de forța de muncă deja prezentă pe piață. Prin aceste măsuri se încalcă unul din cele patru drepturi fundamentale ale pieței interne a UE – „statele membre nu pot discrimina cetățenii altor state membre, pe baza naționalității lor, în favoarea propriilor conaționali”.

Cu toate acestea, două tipuri de restricții vor fi prezente pe piața muncii statelor UE:

1. **din partea lucrătorilor** deja prezenți pe piața muncii și/sau a **cetățenilor UE**. Un studiu al CE relevă că 40% din cetățenii europeni respondenți consideră că nu „este nevoie de imigranți pentru acoperirea deficitelor de forță de muncă în anumite domenii ale economiei”, cei mai reticenți fiind cei din Grecia, Germania și Belgia. În plus, 14% din aceștia se opun promovării egalității de șanse pe piața muncii.

2. din partea statului, a instituțiilor de reglementare/gestionare a pieței muncii (figura 2.3):

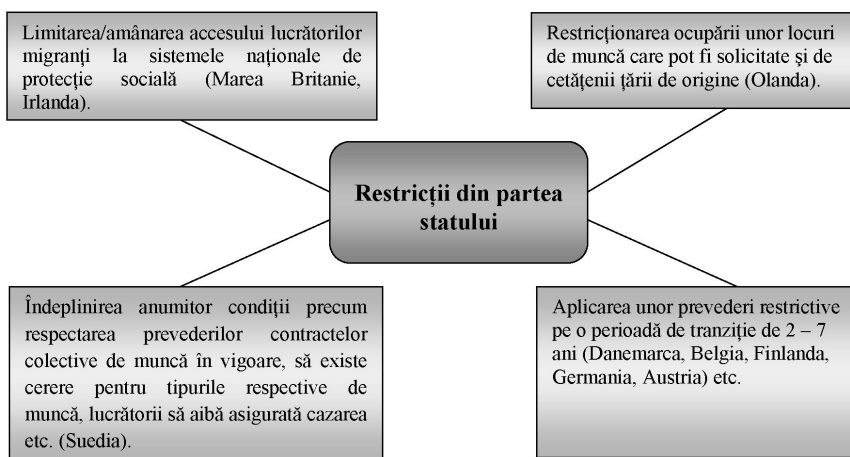


Figura. 2.3. Restricționarea accesului imigranților din partea statului

După analiza primelor valuri de migrație, s-a format în rândul specialiștilor o mai mare înțelegere a faptului că fiecare nou val provine din state cu un nivel tot mai redus al PIB – ului și că sporul de populație este relativ însemnat.

Aceste aspecte susțin ideea promovată de unii specialiști potrivit căreia „*actuala rundă de extindere va genera un potențial migrator mai ridicat*” și „*justifică*” în oarecare măsură atitudinea restrictivă față de circulația persoanelor, și în special a forței de muncă din statele noi membre în spațiul UE.

Toate aceste aspecte noi comparativ cu extinderea Uniunii Europene spre sud și faptul că extinderea spre est se încheie cu România, statul va putea atrage deopotrivă *avantaje și dezavantaje suplimentare în domeniul permisivității liberei circulații a persoanelor*. Probabil că pe termen scurt și mediu vor predomina dezavantajele, competiția pentru ocuparea unui loc de muncă în străinătate fiind deja destul de intensă. În plus, situația financiară a fiecărui potențial lucrător în străinătate va constitui elementul decisiv în acceptarea unui loc de muncă, inclusiv a unuia sub pregătirea profesională dobândită în țară.

2.2. Percepția migrației forței de muncă în Uniunea Europeană și România

Numeroși specialiști în domeniu sunt de părere că migrația este un rezultat al schimbărilor globale, care se exprimă printr-o forță pentru viitoarele schimbări atât în statele de origine, cât și în cele primitoare. *Impactul său imediat se resimte, în primul rând, la nivel economic, dar afectează și domeniul muncii și cel social, sistemul de protecție socială, cultura și politicile naționale, relațiile internaționale, conducând inevitabil la o mai mare diversitate etno-culturală în toate statele* [54].

Acest fenomen complex, migrația are o multitudine de efecte, pe o arie suficient de vastă. Migrația are o serie de consecințe, atât pozitive, cât și negative, pentru toate părțile implicate: țări primitoare, țări de origine și lucrătorii migranți. *Circulația forței de muncă favorizează diseminarea cunoștințelor tehnice și a metodelor moderne de lucru între statele afectate de fenomenul migrației*. De asemenea, în Uniunea Europeană, libera circulație a persoanelor potențează dobândirea unui mod de gândire european. În teorie, libera circulație a forței de muncă, fără intervenții din partea statului de origine sau a celui gazdă, are efecte pozitive, echilibrând avantajele. *În țara de origine rata șomajului scade și salariile cresc, migrarea forței de muncă reducând dezechilibrele de pe piața muncii*. În același timp, apar noi factori de creștere economică: *transferul veniturilor migranților și calificările îmbunătățite ale lucrătorilor care se întorc*. În țara de destinație, *rezerva de resurse umane crește, ceea ce duce la încetinirea creșterii salariilor și la creșterea de capital*.

O opinie larg împărtășită de elita specialiștilor și politicienilor este că procesul de migrație încetează atunci când plățile pentru muncă sunt egale în ambele țări. Astfel, migrația este un proces pozitiv pentru ambele părți. Pe termen lung, nu există învingători sau învinși. După Michael Piore, *motivul pentru cererea susținută de forță de muncă străină este fragmentarea profundă a pieței muncii*. În fiecare economie există segmente care sunt mari consumatoare de capital, după cum sunt și segmente mari consumatoare de forță de muncă și câteva segmente intermediare cu variații ale cererii pentru acești doi factori de producție. Dezvoltarea economică diferită generează diferențe în ceea ce privește cererea de forță de muncă cu trăsături structurale speciale.

2.2.1. Percepția la nivelul migranților

Este știut că pentru lucrătorii migrați, principalul avantaj îl constituie posibilitatea de a-și găsi un loc de muncă, în funcție de aptitudini și calificare, de cele mai multe ori obținând un salariu mai mare decât în țara de origine. În plus, în Uniunea Europeană, conform prevederilor Regulamentului nr. 1612/68 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității, avantajele sociale și fiscale acordate lucrătorilor comunitari migranți și familiile lor sunt similare cu cele acordate cetățenilor proprii.

Referitor la avantajele fiscale, prin Tratatul asupra Comunității Europene se interzice Statelor Membre să prevadă în legislația lor fiscală ca impozitul pe salariu, reținut la sursă, să fie trecut în sarcina lucrătorului contribuabil, atunci când acesta își are reședința doar o parte a anului fiscal pe teritoriul aceluia stat. *O persoană care lucrează în străinătate intră în contactul cu practicile și uzanțele existente în statul de destinație referitoare la desfășurarea activității sau cu un alt tip de cultură antreprenorială.*

De asemenea, lucrătorii migranți pot participa la cursuri de formare profesională, ca și cetățenii statului respectiv. Experiența și cunoștințele acumulate în străinătate vor putea fi valorificate ulterior, la întoarcerea în țara de origine.

Un alt avantaj pentru lucrătorul migrant îl constituie *contactul cu elemente de civilizație și cultură specifice statului respectiv*. În acest mod, se dobândesc noi experiențe, cunoștințe, obiceiuri care pot avea un efect pozitiv asupra dezvoltării individuale ulterioare. Lucrătorii imigranți sunt de multe ori dispuși la compromisuri în ceea ce privește tipul de activitate pe care urmează să o desfășoare în străinătate raportat la studiile, calificările și aptitudinile dobândite în statul de origine ceea ce face incertă evoluția profesională pe termen lung și mediu.

Astfel, emigrarea personalului calificat și înalt calificat constituie o pierdere și pentru statul de origine, acesta nemaiputând beneficia de rezultatul investițiilor în formarea resurselor umane.

Acceptarea condițiilor oferite în Statele Membre se datorează posibilității obținerii unor câștiguri mai bune în sectoare prost plătite din străinătate (unde există cerere), comparativ cu sectorul în care lucrau sau în care li s-a oferit un loc de muncă în țară. Acceptarea unui loc de muncă cu prestigiu scăzut se face cu mai mare ușurință când este vorba de un post temporar și când cei din anturajul individului nu cunosc acest lucru.

Dezavantajele pentru lucrătorii migranți, la nivel de individ, sunt atât de natură economică cât și, mai ales, de natură socială:

1. *dificultăți de acomodare și ca atare eficiență redusă în muncă, ceea ce poate conduce la nemulțumiri și de o parte și de alta;*
2. *tensiuni în relațiile cu forța de muncă autohtonă, putând ajunge uneori până la conflict;*
3. *discriminare de tratament, comparativ cu forța de muncă autohtonă sau chiar a altor lucrători migranți;*
4. *riscul de nerespectare din partea angajatorului a contractului de muncă încheiat;*
5. *protecție socială mai redusă sau necorespunzătoare, concretizată în securitate și condiții de muncă nu totdeauna satisfăcătoare, oricum sub cele promise la interviul de selecție și angajare.*

Deseori lucrătorii migranți se confruntă și cu lipsa de cunoștințe sau informații cu privire la drepturile lor sau diverse oportunități de care pot beneficia în străinătate. Emigranții pot să nu fie foarte bine informați cu privire la condițiile de

viață și de muncă existente în statul de destinație, uneori devenind victime ale traficului de ființe umane. Emigrarea poate avea, de asemenea, și efecte de ordin social asupra familiilor lucrătorilor migranți. Despărțirea de familie, chiar și pentru o perioadă determinată de timp, în vederea desfășurării de activități lucrative în străinătate, poate avea efecte negative asupra educației copiilor sau asupra evoluției viitoare a familiei.

La nivelul Uniunii Europene, se dezbate și se caută soluții cu privire la problema *"migrației creierelor"* care însoțește fenomenul migrației în anumite țări sau în anumite perioade. Persoanele educate au o înclinație mai mare pentru migrație atunci când șansele de câștig ce corespund aspirațiilor lor sunt mici. În același timp, aceste persoane au probleme de adaptare mai mici în țara de destinație, cunoscând limbi străine sau având abilități mai bune sau deprinderi care le permit să învețe mai repede. Pentru țările de origine, plecarea specialiștilor poate avea ca efect reducerea dezvoltării tehnologice, a creșterii economice, scăderea veniturilor și a ocupării în anumite sectoare.

Trebuie subliniat faptul că, există totuși modalități de a evita sau combate astfel de efecte:

1. motivarea specialiștilor;
2. schimburile temporare de specialiști;
3. crearea de rețele între specialiștii din țară și cei stabiliți în străinătate;
4. stimularea investițiilor din sumele trimise în țara de către specialiștii migranți.

Pentru a prezenta o imagine completă a fenomenului de migrație prezentăm și argumente care arată unele dezavantaje ale țărilor de destinație. Pe termen lung, poate fi observată neglijarea propriilor sisteme educaționale. Dacă cererea de specialiști poate fi suplinită cu ușurință din străinătate, structura care furnizează calificări autohtone devine necorespunzătoare și începe să se înrăutățească. Cheltuielile colective cu educația scad, fapt care are un impact negativ asupra procesului de inovație și de adoptare de noi tehnologii.

2.2.2. Percepția la nivelul comunității

Migrația este un fenomen cu implicații la nivel comunitar și se realizează prin rețele de familie și comunitate. Unul dintre cele mai importante efecte ale migrației se simte la nivelul comunității.

Investigațiile consacrate asupra fenomenului de migrație permite evidențierea următorului fapt: și în țările de destinație și în cele de origine problema migrațiilor este apreciată în dublu sens:

1. Ca sursă de beneficii;
2. Ca sursă a unor probleme însemnate.

În țara de origine, se observă fenomene cu impact negativ asupra dezvoltării acesteia, precum emigrarea forței de muncă înalt calificate și lipsa forței de muncă în anumite sectoare ale economiei naționale, ceea ce conduce la scăderea productivității și a veniturilor realizate, dar și a calității vieții cetățenilor.

În plus, punem accentul și pe nevoia de a-i integra în societatea și pe piața muncii pe cei repatriați. În ultimi ani, se constată că mii de cercetători, mai ales din China, Taiwan și India, se întorc în țările lor de origine. O țară afectată de acest fenomen este și SUA. Oficiali acestei țări au început deja să-și manifeste „îngrijorarea față de aceste tendințe, fiindcă până acum inovarea științifică și cea tehnologică au constituit motorul economiei și competitivității americane, a

supremației ei mondiale”. Însă acest proces cu greu va fi stopat. Asistăm deci, la o „migrație inversă” cu efecte benefice asupra țărilor de origine.

Concomitent au loc și fenomene cu impact pozitiv asupra aceleiași economii, cum ar fi aceste fluxuri de capital care intră în țară, sporind într-o oarecare măsură produsul intern brut, dar și creșterea nivelului de trai al familiilor emigranților și a comunităților din care aceștia provin. *Astfel veniturile ce ar fi putut fi generate de forța de muncă emigrantă sunt compensate, mai mult sau mai puțin, de capitalul financiar trimis de acesta în țara de origine.* Raportul în care această compensare este pozitivă sau negativă depinde de diverși factori și rămâne o problemă complicată.

În același timp există modalități de a evita sau de a combate astfel de efecte: motivarea specialiștilor din țară și cei stabiliți în străinătate, stimularea investițiilor din sumele trimise în țară de către specialiști migranți.

Pentru țările de destinație prezența imigranților este benefică din mai multe motive, în opinia lui Andrei Banc. Într-un studiu intitulat “Migrația creierelor și a brațelor”, acesta arată că în pofida unei rate a somajului, destul de ridicate, *europenii din spațiul Uniunii „nu vor mai efectua munci necalificate sau slab calificate” și, în consecință, prost plătite.* Nevoia de a importa pe lângă specialiști de înaltă calitate și milioane de muncitori „de slabă sau medie calificare” este acută și se datorează scăderii populație și îmbătrânirii acesteia. Autorul citat își argumentează ideile făcând apel la studiile de prognoză care indică manifestarea acestor tendințe negative și în deceniile următoare. În aceste condiții, „nu va mai avea cine să ocupe locurile de muncă vacante”, ori, și mai grav, nu va mai avea cine să plătească impozitele necesare asigurării pensiilor europenilor activi de astăzi.

O statistică ONU arată că pentru păstrarea raportului de 3 persoane active la un pensionar și ocuparea locurilor de muncă vacante, Uniunea Europeană va trebui să „importe” anual în perioada 2015 și 2040 cca. 6,1 milioane de oameni. Aproximativ 40% din populația Europei va fi alcătuită în anul 2050 din imigranți și „descendenții lor din prima generație”. Această migrație modernă va schimba identitatea populației. Europa va avea în 2050 mai puțini locuitori decât astăzi. De aceea, ea are de ales: își va închide granițele sau „va accepta imigrarea a zeci de milioane de oameni din Asia și nordul Africii”. Andrei Banc prevede că peste 50 de ani “milioane de români vor fi negri sau galbeni, musulmani sau hinduși și orașele noastre vor avea sute de moschei”.

Pe lângă efectele financiare benefice pentru țările de destinație, mai apar și efectele negative. Neglijarea propriilor sisteme educaționale este unul dintre ele. *Scăderea cheltuielilor acordate educației are un impact negativ asupra procesului de inovație și de adoptare de noi tehnologii. Autorul este de părere că educația secundară și cea superioară, dacă sunt însoțite de o eficiență economică ridicată fac ca slujbele bune să fie mai puține, chiar și pentru specialiști. Soluția avută la îndemână migratorilor este emigrarea în țările mai sărace, “pentru a căuta slujbe care corespund calificărilor și aspirațiilor lor”. Cu cât capitalul și investițiile directe vor merge spre țările sărace, cu atât aceste persoane vor emigra din țările bogate [11].*

Mai punem accentul și pe faptul că, în special în perioada de șomaj și adaptare la condițiile socio-economice din țara de destinație, imigranții sunt văzuți ca o povară economică asupra sectorului locuințelor și sisemului de securitate socială, creând probleme economice atât țărilor respective cât și comunităților și cetățenilor acesteia. În

aceste condiții una dintre probleme este cea rezultată din corelarea creșterii fluxului migratorilor către țările dezvoltate cu chestiunea îmbătrânirii demografice cu care

acestea se confruntă. În aceste țări, presiunea asupra sistemului asigurărilor sociale, în special asupra pensiilor este în creștere. Astfel, țările de destinație dezvoltate au sesizat fenomenul „migrației de înlocuire” ca potențială soluție pentru compensarea costurilor economice ale îmbătrânirii demografice.

Pe plan european se simte nevoia importării de forță de muncă de înaltă calitate. Studiile de prognoză evidențiază necesitatea importării de către țările dezvoltate din Uniunea Europeană a unui număr de 700.000 de cercetători în următoarele trei decenii [10].

În cazul țărilor de destinație fenomenul „migrației creierelor” prezintă o serie de avantaje, mai ales de ordin financiar. Ca urmare, specialiști din țările bogate încep să emigreze și vor emigra din ce în ce mai mult către țările cele mai sărace pentru a căuta slujbe care corespund calificărilor și aspirațiilor lor. Cu cât capitalul și investițiile directe vor merge spre țările sărace, cu atât aceste persoane vor emigra din țările bogate.

Conform definiției data de ONU, „migrația de înlocuire” se referă la echilibrarea piramidei populației prin primirea din țara respectivă, atât sub aspectul vârstei, cât și al forței de muncă.

Principalele canale prin care migrația exercită un impact favorabil asupra dezvoltării statelor de origine sunt remisiile și repatrierea know-how-ului acumulat de către lucrătorii migranți în țările gazdă [10]. Creșterea volumului migrației va determina și creșterea remisiilor [10]. Implicațiile deosebit de favorabile ale acestora asupra dezvoltării rezultă din faptul că, așa cum arăta Uri Dadush [11], remisiile constituie cea mai stabilă sursă de valută pentru țările sărace, care reprezintă principala lor destinație.

Statul poate avea avantaje financiar-fiscale, dar și sociale, datorită veniturilor obținute de cetățenii proprii care desfășoară activități într-un (alt) Stat Membru. Sumele de bani trimise în țară de către lucrătorii migranți consolidează baza de impozitare a veniturilor, determinând creșterea veniturilor bugetului de stat.

Rata șomajului poate fi diminuată ca urmare a posibilității cetățenilor de a-și găsi un loc de muncă pe teritoriul unui (alt) Stat Membru. *Libera circulație a persoanelor presupune dreptul de a-și alege liber reședința și ocupația. Astfel, scade presiunea asupra bugetului de asigurări de șomaj și asupra sistemului de asistență socială din statul de origine.* De asemenea, lucrătorul migrant care revine în țara de origine poate beneficia de experiența dobândită în străinătate, sporindu-și șansele de angajare sau putând deveni angajator pentru alte persoane, contribuind și în acest fel la reducerea șomajului.

Experiența dobândită în străinătate asigură și un nivel sporit de flexibilitate al forței de muncă. Aptitudinile suplimentare obținute în străinătate vor facilita angajarea lucrătorului migrant la întoarcerea în țara de origine. Migrația determină apariția, mai ales în statele care constituie principalele destinații ale fluxurilor migratorii, a unor comunități.

Reținerile Statelor Membre în ceea ce privește migrația forței de muncă se referă la:

- diminuarea posibilității propriilor cetățeni de a-și găsi un loc de muncă datorită competiției sporite și, cu atât mai mult, a dumping-ului social;
- integrarea lucrătorilor imigranți, precum și a membrilor lor de familie, necesită alocarea unor resurse financiare, umane și materiale suplimentare;
- soluționarea tuturor tensiunilor și problemelor sociale care pot

apărea ca urmare a diferențelor culturale ale imigranților. Prezența acestora este benefică din perspectiva facilitării schimburilor economice și culturale, a susținerii intereselor naționale în cadrul comunitar și a promovării, într-o anumită măsură, a identității naționale.

2.2.3. Percepția la nivelul familiei

Cel mai regretabile fapte în fenomenul migrației este că familia rămâne a fi instituția pusă la mari încercări deoarece au loc schimbări în modul de constituire, mărimea și structura familiei, funcțiile acesteia. Deși un subiect amplu mediatizat, situația copiilor cu părinți plecați în străinătate la muncă a fost puțin studiată. În acest moment nu se cunoaște nici numărul acestora și nici complexul de consecințe negative sau pozitive generate de plecarea părinților la muncă în străinătate. Există unele date statistice oficiale, precum și câteva studii ale unor organizații non-guvernamentale [105]. Analiza acestor studii arată că acești copii sunt lăsați în grija bunicilor, a fraților sau surorilor mai mari și chiar a caselor de copii. În majoritatea cazurilor, părintele plecat este mama, iar acest lucru poate marca profund copilul căruia îi lipsește dragostea și îndrumarea maternă exact în perioada creșterii și formării. Studiul relevă că plecarea părinților este cel mai frecvent întâlnită în familiile ai căror copii au vârste cuprinse între 0 – 5 ani, dar și 13 și 17 ani. Durata șederii constituie, în medie, de la 1 la 3 ani. Rezultatele studiului indică faptul că, în cazul în care sînt plecați ambii părinți, timpul petrecut în străinătate crește, iar cu cît durata de ședere este mai mare, cu atît mai profunde sunt efectele.

Ținând cont de concluziile unor studii [105], efectele plecării părinților în mod restrâns pot fi: creșterea nivelului de trai a familiilor; modificarea structurii familiale; separarea determină o ruptură la nivel familial și poate conduce la divorț; schimbarea exercitării rolurilor; supraîncărcarea și inversarea de rol; rolul poate fi preluat de fratele sau sora mai mare care va neglija activitățile școlare; schimb cultural; părinții se întorc cu o mentalitate nouă, fapt ce poate influența mediul familiei; apariția diverselor probleme ale copiilor.

Lipsa de afecțiune și supraveghere pot determina o serie de riscuri. Principalele dificultăți identificate se referă la schimbările negative în caracter, la modul de relaționare cu colegii, la îndeplinirea sarcinilor școlare, la apariția unor probleme de disciplină, la scăderea rezultatelor la învățătură. Toate acestea pot cauza marginalizare, schimbarea anturajului de prieteni, deseori nefast pentru copil.

Consemnăm că este de notorietate precaritatea asistenței medicale în cazul deplasării unor grupuri mari de persoane care nu dispun de apă curentă, hrană suficientă, condiții minime de preparare a hranei, asistență medicală sau medicamente.

În ultimul timp, s-au conturat noi provocări care se referă în special la tendința migranților ilegali de a solicita tratamente medicale, inclusiv intervenții chirurgicale foarte scumpe de care nu pot beneficia în țara de origine sau nu le pot obține gratis. În multe cazuri migranții folosesc ca argument starea sănătății pentru a nu fi repatriați sau pentru a obține un drept de ședere. *Astfel țările de destinație au ajuns astfel într-o adevărată dilemă în sensul că din punct de vedere umanitar înțeleg nevoia de asistență medicală, dar pe de altă parte sistemul propriu de asistență medicală este supraîncărcat și trebuie să acorde prioritate propriilor cetățeni care contribuie direct sau indirect la finanțarea sistemului de sănătate.*

2.2.4. Efectul posibil al migrației asupra pieței forței de muncă

În ultimi doi ani, ca urmare a poziției de stat membru UE, România a început să dezvolte unele politici în domeniul migrației dar evoluțiile sunt în acest moment puternic încetinite de schimbările politice permanente și de criza mondială. Proiectul își propune să organizeze un grup interdisciplinar care să elaboreze o strategie de politici și să sprijine organismele guvernamentale care acționează în domeniu, acolo unde este cazul. Unul din efectele cele mai vizibile și în același timp cu impact în mare asupra fluxurilor de migrație, este evoluția pieței forței de muncă: atât migrația masivă pentru muncă, cât și procesul de îmbătrânire a populației afectând în prezent oferta de forță de muncă.

Deci, efectele pozitive ale migrației de muncă se referă la sferile socio-culturală, economică, politică, care se manifestă la nivel de migrant și familia sa și la cel al statului și societății.

Efectul principal al migrației de muncă, din perspectiva statului și societății, este transferul de bani în statul de origine. În acesta se regăsesc influențele social-economice pozitive atât pentru indivizi și familiile acestora, cât și pentru stat. Transferurile bănești se realizează pe căi diferite, atât oficiale, cât și neoficiale. Volumul transferurilor bănești, realizate pe căi oficiale crește din an în an. Dacă în 2004 ele constituiau 701 mln. dolari SUA, iar în 2005 ele au atins un volum de 1 mlrd. dolari SUA, atunci pe 2008 au constituit 1460 mlrd. dolari SUA.

Analiza structurii utilizării banilor primiți de peste hotare de către gospodării denotă că cea mai mare parte a banilor este folosită pentru cheltuieli curente. O bună parte din bani se utilizează pentru satisfacerea „necesităților dezvoltării”: studii, servicii medicale, turism, achiziționarea mărfurilor ce măresc informarea, cunoștințele, potențialul uman (calculatoare, servicii informațional-comunicaționale), inițierea sau dezvoltarea business-ului propriu.

În ultimi ani în urma migrației a avut loc o deteriorare sensibilă condiționând descalificarea generală a cadrelor. Aceasta împiedică dezvoltarea economică, scoate problema pregătirii cadrelor în prim-plan, solicitând resurse din bugetul statului. O bună parte, circa $\frac{3}{4}$ din cei ce au un serviciu, conform Băncii Naționale, sunt săraci. Acest fenomen în masă duce la apariția unui deficit de specialiști. Una dintre urmările insuficienței cadrelor pregătite este că nu pot fi realizate proiecte economice, investitorii străini pierzând orice interes față de economia țărilor sărace. Efectul multiplicării nu se observă - nu există investiții străine directe în sectorul real al economiei, transferurile de bani a migranților nu se regăsesc în economia statului.

Fără îndoială una din principalele repercusiuni economice negative ale transferurilor de bani de la migranții de muncă este majorarea neargumentată a prețurilor la mărfuri și servicii, de care au nevoie în special familiile bogate de migranți. O situația analogică a avut loc și cu prețurile la alte mărfuri, ca rezultat, capacitatea de cumpărare a scăzut. Ca rezultat, sărăcia familiilor fără migranți de muncă internaționali a devenit mai reliefată, concomitent crescând motivația de plecare din țară în căutare de lucru.

Amploarea și viteza fenomenului de migrație a creat o situație când efectele negative ale migrației le întrec pe cele pozitive. Mediarea acestora este posibilă prin gestionarea eficientă a fenomenului dat, prin includerea instituțiilor specializate, a societății civile, a organismelor internaționale care ar facilita cooperarea între state. Interzicerea migrației, prin impunerea de politici restrictive, nu este o măsură adecvată. Crearea unor oportunități pentru atragerea migranților și a investițiilor în comunitatea locală, promovarea unei migrații circulatorii și crearea unui cadru

instituțional și legal adecvat realității ar putea soluționa efectele negative ale fenomenului vizat.

Lucrătorii imigranți sunt, în medie, mai tineri decât restul forței de muncă și sunt distribuiți într-o gamă largă de activități în cadrul economiei: agricultură, construcții, industrie ușoară, turism sau activități casnice. În general, stăinii sunt mult mai vulnerabili față de șomaj decât naționali. Aceste diferențe se datorează tendințelor economice, dar și naturii activităților desfășurate de străini. Șomajul variază în funcție de vârstă, sex, naționalitate, categorie de migranți (refugiat, membru de familie sau lucrător), aptitudini și durata șederii.

Legătura dintre schimbările demografice și politicile privind migrația este și va continua să fie o problemă importantă a țărilor din Uniunea Europeană în viitorul apropiat. Previțiunile arată o tendință de creștere a migrației, având în vedere evoluția unor factori favorizanți ai fenomenului. Decalajul tehnologic și cel al veniturilor per capital dintre statele membre și țări mai puțin dezvoltate se va accentua și tot mai mulți indivizi vor opta să-și asume riscul de a emigra.

2.3. Caracteristica socio-culturală a fenomenului migraționist din România

2.3.1. Imaginea persoanelor migrante

Practic, migrația rămâne, indiferent de durata și distanța parcursă, o schimbare simultană în spațiul fizic și socio-cultural. În acest context, din perspectiva migrației ca fenomen social ce afectează direct o parte semnificativă a populației și are implicații complexe asupra întregii societăți, este necesar de cunoscut *profilul migrantului* - al emigrantului din România precum și al imigrantului în țara noastră. Ca rezultat aceasta face posibilă orientarea corectă a măsurilor de administrare a fenomenului migraționist și implicit de asistență oferită migranților.

Migrația implică „nu numai deplasarea dintr-o comunitate în alta, ci presupune distrugerea atașamentelor structurale din zona de plecare, reorganizarea sistemului relațional la destinație și asimilarea culturală a mediului de primire”[42]. Discriminările, restricțiile și adversitățile sunt impedimentele serioase în funcționarea normală a mecanismelor de învățare a noii culturi. Contactele și relațiile cu locuitorii țării-gazdă sunt sporadice și tensionate, iar marginalizarea survine încă de la intrarea în țară începând cu derularea formalităților de instalare, care atestă dincolo de orice, o diminuare gravă a statutului social oferit imigranților.

În funcție de relațiile pe care emigranții le au cu țara de plecare, P. George [108] distinge patru categorii de emigranți:

În funcție de relațiile pe care aceștia le au cu țara de plecare sau cu țara gazdă, P. George distinge:

1. emigrantul care își manifestă dorința de a-și schimba țara și/sau naționalitatea;
2. muncitorul străin care este un emigrant temporar;
3. persoanele deplasate (expulzate, repatriate, transferate) alungate din țara lor de origine;
4. refugiații care au optat pentru părăsirea țării lor.

Migranții în funcție de candidatura la emigrare pot fi clasificați în [109]:

1. Migranți "*Clasa Muncitori Calificați*" care sunt selectați pe baza vârstei, nivelului educațional, nivelului lingvistic și al experienței lor în muncă, adică pentru ceea ce pot să ofere din punct de vedere profesional viitoarei țări de adopție.

2. Migranți „*Clasa de Afaceri*” selectați pe baza cunoștințelor manageriale și a situației materiale disponibile, adică a patrimoniului care urmează să fie investit în țara gazdă.

3. Migranți „*Clasa Reîntregirea Familiei*” care sunt sponsorizați de către rudele aflate deja în țara de emigrare în calitate de rezidenți permanenți sau cetățeni.

4. Migranți „*Clasa Refugiați*” cărora sistemul țării în care emigrează le oferă protecție în urma persecuțiilor de ordin politic, social, religios, rasial, etc.

Cei care decid să-și părăsească țara continuă să păstreze legătura cu familia, doresc să-și păstreze stilul de viață și să utilizeze aceleași practici culturale (religie, mâncare sau haine). La un moment dat contactul cu o altă cultură provoacă o schimbare în practicile obișnuite și, totodată, o problemă importantă este dacă acest contact reprezintă o influență într-un singur sens, înspre cultura dominantă, conducând la omogenizare, sau se reflectă în transformarea și adaptarea practicilor dominante de către minoritate. Problema crucială pentru imigranți este aceea a adaptării și asimilării lor. Este suficient de clar că ei rup legătura cu mediul din care provin păstrând doar anumite moduri de a gândi, de a simți și de a acționa, ceea ce antrenează rupturi sau șocuri, traumatisme psihice.

C. Toanchină [110] remarcă trei indici ai asimilării migrațiilor în zona de sosire:

1. *Imigrarea instituțională* semnifică măsura diseminării acestora în interiorul unor sfere sociale (familia, economia, politica);
2. *Aculturația* adică achiziționarea de norme, moravuri și cutume aparținând mediului de primire;
3. *Adaptarea* care se exprimă prin gradul de integritate personală în noul sistem de relații sociale. În final se produce integrarea care se declanșează odată cu obținerea unui loc de muncă. Migrații care sunt titularii unui contract de muncă au șanse de adaptare mai mari, deși autorizația de a lucra nu se obține prea ușor, fiind precedată de numeroase demersuri pentru atestarea și echivalarea diplomelor sau absolvirea unui curs profesional.

Portretul imigrantului la munca, sub aspect individual, în străinătate poate fi construit din trăsături prin care acesta este definit de compatrioții lui, sau din imagini pe care le au lucrătorii din țara gazdă despre „noul venit”.

Mai trebuie remarcat faptul că emigranții trec prin crize de identitate, întrucât în țara de origine aparțineau populației majoritare, în timp ce în țara de destinație aparțin unui grup etnic minoritar astfel fiind etichetați ca cetățeni de mâna a doua. Ca un mod de apărare emigranții preiau stereotipurile grupului dominant și fac eforturi pentru a-și ascunde identitatea etnică. În cazul emigranților care au dobândit permis de ședere în țara de destinație, păstrarea legăturilor cu rețeaua etnică nu mai este la fel de importantă preferându-se o apropiere de populația autohtonă. La o privire mai atentă, acesta este mai degrabă un schimb economic decât unul afectiv constând în exploatarea muncii celor proaspăt veniți și în obținerea forței de muncă necesare.

Categoria ce mai reprezentativă a emigranților este *emigrația pentru muncă* constituită din persoane tinere (18-35 ani) [44] cu nivel mediu de pregătire, lucrători calificați din marile orașe și din capitala țării, București.

În acest context nu putem trece cu privirea nici *potențialul de emigrație al satelor*, în legătură cu care Dumitru Sandu propune metafora „*rețelei hidrografice*” (izvorul migrației este comunitatea) și trecerea de la abordările factoriale la cele structurale, tipologice, identificând tipuri de sate în funcție de profilul cultural

dominant și experiența de migrație circulatorie internațională. *Pe baza studiilor întreprinse se ajunge [109] la concluzia potrivit căreia:*

1. comunitățile cu experiență maximă de migrație temporară în străinătate sunt specifice satelor cu pondere mare de maghiari;
2. comunitățile cu nivel mediu de experiență migratorie sunt specifice satelor de imigrare (cu populație sosită din alte localități ale țării);
3. comunitățile în fază incipientă a procesului de migrație circulatorie externă sunt prezente în special în satele moderne, cu stoc mare de educație;
4. comunitățile fără experiență de migrație sunt specifice satelor tradiționale, cu stoc de educație redus și cu grad mare de izolare.

Privind *fluxurile selective de migrație*, potrivit cărora grupurile minoritare etnice sau religioase prezintă un grad de mobilitate mai ridicat decât populația majoritară română de religie ortodoxă. S-a demonstrat astfel rolul rețelelor etnice, religioase în primele faze ale migrației circulatorii, oferindu-se, ca exemple relevante, modelele de migrație către Germania, Ungaria sau suportul tradițional din partea țărilor-gazdă pentru anumite categorii religioase (cum ar fi populația neoprotestantă).

În procesul migrației circulatorii s-au conturat și anumite *modele, cazuri specifice diferitelor țări de destinație* de multe ori diferite de figurile *clasice* ale migranților care circulă (întreprinzători, muncitori recrutați prin OMF, studenți, stagiari ș.a.) [66].

1. *Modelul francez:* supune atenției un tip specific de migrant, a cărui integrare socială inedită (în stradă) se bazează pe diferitele sisteme de colectare (comerț cu haine uzate, cu obiecte casnice aruncate în stradă sau colectare directă de bani prin cerșetorie, vânzarea ziarelor în stradă, revândzarea biletelor de metrou, spălatul parbrizelor, cântatul în metrou, pe stradă etc). Potrivit studiului, acest tip de migrant combină marginalitatea, circulația și o coprezență foarte activă în cele două țări.

2. *Modelul german:* pune în evidență rolul invitațiilor din partea germanilor originari din România pentru „instalarea în mobilitate” a zeci de mii de persoane fără alte mijloace de a circula în Spațiul Schengen.

3. *Modelul italian:* se referă la strategia curentă a românilor de a intra pe teritoriul italian și a găsi o slujbă fără îndeplinirea formalităților prealabile, urmând să încerce reglementarea ulterioară a situației. Se constată existența în permanență a unui grup de migranți clandestini ce caută o slujbă și un alt grup de migranți clandestini care au o slujbă și urmăresc să intre în legalitate (de multe ori mai mulți migranți împart aceeași slujbă, pe subperioade). O altă caracteristică a cazului italian constă în ponderea ridicată a femeilor (circa 50%) în contingentul de lucrători români, cauza fiind, pe lângă regrouparea familială, cererea mare manifestată pe piața informală a locurilor de muncă domestice. Numărul mare de slujbe ocupate de femeile din România (circa 30 000) subliniază importanța rețelelor subadiacente migrației, care constituie un mecanism eficace de integrare socială și instituțională.

În contextul migrației internaționale, România se prezintă ca o țară de emigrație, cu o piață a muncii puțin atrăgătoare pentru imigranți. În plus, un interes aparte ea are pentru migranți ca o țară de tranzit către țările dezvoltate (pe scurt, „More 'Out' than 'In' at the Crossroads Between Europe and Balkans” - La răscrucele între Europa și Balcani mai mult afară decât înăuntru, cum este intitulat sugestiv un raport de țară al IOM din toamna lui 2003). După integrarea în UE România se transformă treptat într-o țară de imigrație.

Până în prezent *profilul dominant al imigrantului* - refugiat, solicitant de azil, imigrant pentru muncă, studii, afaceri - este dat de preponderența bărbaților (în cazul solicitanților de azil, bărbații tineri, în vârstă de 21-30 ani). Totuși, atunci când se ia în considerare totalitatea imigranților, structura pe sexe este destul de echilibrată. Aceasta se datorează într-o măsură însemnată migrației pentru afaceri: îndată ce afacerea devine stabilă, întreprinzătorii (în special cei de origine turcă, chineză) procedează la reunirea familiei, ceea ce adaugă un număr suplimentar de femei categoriei generale a imigranților. În particular, pentru imigranții din Republica Moldova distribuția pe sexe este mai echilibrată în raport cu situația generală, fapt determinat de prezența importantă a femeilor din această țară în activitățile agricole din România.

2.3.2. Percepția de către români a aspectelor fenomenului migraționist și mass-media

Cunoașterea prin mass-media a dimensiunilor migrației, a implicațiilor sale, a căilor și posibilităților de înlăturare, sau cel puțin de atenuare, a urmărilor negative pe care le are asupra țărilor furnizoare de forță de muncă, asupra imigranților însuși și a familiilor lor prezintă însemnătate atât din punct de vedere informațional cât și sub aspect educativ.

În ceea ce privește *poziția opiniei publice* față de imigranții stabiliți în România, chiar dacă nu există date care să o reflecte direct, se pot formula unele aprecieri indirecte, cum ar fi cele rezultate din Barometrul Opiniei Publice organizat de Fundația pentru „O Societate Deschisă” în octombrie 2002, apoi din 2008 și din 2009. În cadrul analizei locul central l-a ocupat toleranța față de minoritățile etnice și religioase. S-a remarcat astfel faptul că populația din mediul urban, cu un nivel mai ridicat de educație, este mai tolerantă și că, în general, persoanele care au avut contacte cu grupurile minoritare sunt mai tolerante decât cele care trăiesc în medii culturale omogene. Se apreciază că imigranții se vor integra mai bine în mediul urban (datele indică deja că 90% dintre străini s-au stabilit în centre urbane), în special în București și în zonele de Vest și Sud-Est (cu deschidere la Marea Neagră), decât în mediul rural și în zonele de Sud și Est ale României. În ultimii 7 ani, s-au conturat așadar *zone specifice de toleranță*, asupra cărora se așteaptă să se orienteze fluxurile de imigrație în anii următori, în timp ce accesul la alte medii, zone este posibil să fie restricționat prin intoleranță.

Din analiza studiilor efectuate de diferite instituții, se constată că opinia publică românească percepe fenomenul migraționist în primul rând ca o migrație pentru muncă.

Este un caz tipic de stereotip, prin care românii ca etnie sunt asociați cu acțiunile în afara legii, după cum și traficul cu ființe umane este asociat incorect cu prostituția.

Aceste date indică o percepție greșită în unele puncte a aspectelor negative ce însoțesc migrația românilor, care dovedește dificultățile opiniei publice de a face distincția între anumite greutăți obiective ale călătoriei în spațiul Schengen și nerespectarea legii, între grupurile cu activități ilegale și apartenența la o minoritate socială, etnică sau religioasă, ceea ce conduce la stereotipuri și atitudini de natură să alimenteze delincvența, intoleranța, xenofobia.

Intervenția conjugată, în spirit obiectiv a mass-media, administrației, a reprezentanților societății civile, ar putea corecta această percepție greșită.

În continuare prezentăm câteva din concluziile cercetării, efectuate de firma Totem Communication în 2009 privind opinia publică în comparație cu studiul realizat de aceeași firmă în 2008 (tabelul 2.1).

Tabelul 2.1.

Unele aspect economice și sociale privind fenomenul migraționist în opinia publică în anul 2002

Nr. ord.	Procentul din respondenți	Opinia publică privind întrebarea analizată
1.	86% 7% 5%	Veniturile bănești obținute de migranți: - din muncă; - din furt; - din cerșit.
2.	51% 11%	Imaginea creată de migranți - numai o parte din mirganți crează o imagine defavorabilă; - migranții sunt o rușine pentru țară.
3.	68% 20%	Persoanele care crează o imagine nefavorabilă - rromii; - grupurile în afara legi (hoți, prostituatele, cerșetori).
4.	64% 54%	Interdicție pentru ieșirea din țară: - există anumite categorii de persoane care ar trebui să fie oprite să părăsească țara; - există anumite categorii care nu ar trebui să aibă dreptul la pașaport (rromii fiind plasați pe primul loc).

Tabelul 2.2

Opinia publică privind fenomenul migraționist conform studiilor efectuate în 2008-2009

Nr. ord	Intrebarea	Procentul din respondenți		
		a. 2008	Opinia publică	a. 2009
1	2	3	4	5
1.	Care este gradul de informare al respondenților privind imigrația și refugiații.	33,2% 84,0% 76,7%	În România trăiesc peste 1.000.000 de străini. Termenii de imigrant și refugiat au fost auziți cel puțin o dată de majoritatea populației. Cele mai multe lucruri despre refugiați se află din mass-media	20,4% 95,% 75,7%
2.	Înțelegerea aspectelor de către respondenți privind imigrația și refugiații.	23,0% 21,0% 18,1%	Termenul "refugiat" este confundat cu termenul "imigrant". Termenul "refugiat" este confundat cu o "persoană fără cetățenie română". Sau cu "o persoană cu altă	13,9% 7,4% 9,3%

2.3 – Caracteristica socio-cultural a fenomenului migraționist din România 87

		9,2%	naționalitate decât naționalitatea română”.	53,9%
		-	Sau cu ”o persoană care locuiește ilegal în altă țară” sau cu ”o persoană care a fost forțată să-și părăsească țara din motive politice, de război sau calamități”.	17,7%
			Sau cu ”o persoană care solicită azil politic în altă țară”.	
3.	Pe cât este cunoscut faptul că autoritățile române acordă asistență refugiaților	69,0%	Se știe despre sprijinul pe care România îl oferă refugiaților din altă țară.	71,0%
		71,0%	Nu se cunosc serviciile acordate refugiaților de statul roman.	71,1%
		79,0%	Nu se cunosc drepturile pe care le au refugiații în România.	81,3%
		48,0%	Se știe despre existența centrului de integrare în orașul lor.	43,6%
		44,1%	Se consideră că autoritățile române ar trebui să ofere refugiaților mai multe drepturi.	49,1%
		28,3%	Se consideră că nu este necesar acordarea refugiaților mai multe drepturi.	30,1%
		28,0%	Respondenții nu s-au gândit la această problemă.	20,0%
4.	Care este atitudinea respondenților față de măsurile întreprinse de către autoritățile române pentru sprijinirea refugiaților.	67,2%	Se apreciază sprijinul oferit refugiaților considerând că este un lucru bun, chiar foarte bun.	71,9%
		46,0%	Se apreciază că refugiaților ar trebui să li se permită să trăiască pe perioadă nedeterminată în România.	25,3%
		18,0%	Să se permită șederea în România până când se rezolvă problemele din țara de origine.	44,3%
		24,0%	Se consideră că ajutorul acordat refugiaților este un ”lucru rau” sau ”foarte rău” din motive că:	39,0%
		13,0%	• pot crea probleme;	19,0%
		15,0%	• conduce la creșterea delincvenței;	16,2%
		19,4%	• se pierd locurile de muncă;	
			• se pierde identitatea națională.	6,7%

88 Aspecte practice privind migrația forței de muncă - 2

5.	Care este atitudinea respondenților față de implicarea propriei comunități în sprijinirea refugiaților	<p>5,0% 16,8% 14,0%</p> <p>20,0% 17,0% 11,0%</p> <p>15,0%</p> <p>18,0% 27,2% 18,4%</p>	<p>Existența unui centru de integrare a refugiaților în comunitatea lor este:</p> <ul style="list-style-type: none"> • un lucru bun; • un lucru nici bun nici rău; • un lucru rău. <p>Ce argument în favoarea centrelor servește:</p> <ul style="list-style-type: none"> • crearea locurilor de muncă la aceste centre; • opinia că refugiații sunt persoane de încredere și buni cetățeni; • adversitatea culturală. <p>Ce argument în defavoarea centrelor servește:</p> <ul style="list-style-type: none"> • competiția pe piața forței de muncă; • creșterea delincvenței; • neîncrederea în persoana refugiaților; • aglomerarea orașului. 	<p>60% 9,6% 15,0%</p> <p>29,9%</p> <p>14,0% 19,7%</p> <p>30,5% 23,8% 15,2%</p> <p>15,0%</p>
6.	Ce măsuri ar trebui luate pentru integrarea refugiaților în comunitate.	<p>50,1% 28,0%</p>	<p>Principalul lucru ar trebui să fie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • învățarea limbii; • căutarea unui lucru de muncă; 	<p>64,6% 18,3%</p>

2.4. Studiu de caz: Fluxurile migraționiste în România și particularitățile lor

2.4.1. Analiza evoluției fluxurilor migraționiste

Analiza și practica evoluției migrației pe parcursul secolului XX efectuată de specialiști permite constatarea faptului că România a fost preponderent o țară de emigrație tendința aceasta menținându-se chiar și în condițiile restrictive ale regimului comunist.

La o privire mai atentă asupra datelor statistice privind migrația (figura 2.4), se poate concluziona că migrația etnică a deținut în permanență o pondere importantă în fluxurile totale de migrație. Această statistică prezintă următoarele aspecte:

1. Evoluția pe termen lung a emigrației definitive (prin schimbarea domiciliului) se înscrie pe un trend crescător până în anul 1995, când atinge un punct de maxim extrem de 96 929 de persoane, determinat de schimbarea legislației care reglementează fenomenul, precum și a contextului politic și social.
2. Din anul 1996 trendul devine predominant descrescător ulterior.

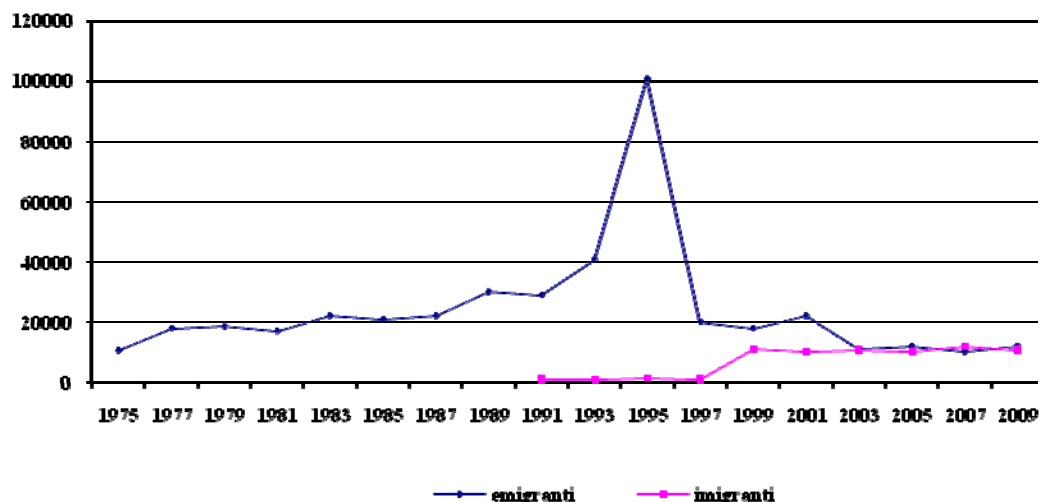


Figura 2.4. Dinamica numărului de emigranți și imigranți

Sursa: Perspective europene de abordare a azilului și migrației, Institutul European din România, 2009. Anuarul demografic al României, 2009. Calculele autorului

Această statistică este una care confirmă că în prima etapă, la începutul anilor '90, motivația etnică a fost factorul principal de susținere al unui nivel ridicat al mobilității externe prin schimbarea domiciliului. Cele mai mari fluxuri de plecare au pornit din regiunile cu înaltă concentrare etnică, îndeosebi din Transilvania, în principal în Ungaria și Germania. Un alt aspect important este faptul că au existat în această perioadă fluxuri semnificative de repatriere a evreilor.

90 Aspecte practice privind migrația forței de muncă - 2

În următoarea etapă, din anul 1995, migrația definitivă se reduce puternic, preponderentă devenind migrația temporară, motivată de cele mai multe ori de afirmarea profesională și șansele de obținere a unor venituri mari și favorizată în ultimii ani de liberalizarea circulației românilor în spațiul Schengen, ulterior de aderarea României la Uniunea Europeană.

Soldul extern (emigranții - imigranți), pe întreaga perioadă este negativă, respectiv de 180 mii persoane (tabelul 2.3.). Singura excepție o reprezintă anul 2001, când imigranții au fost mai numeroși cu 429 persoane decât emigranții (10 350 față de 9921).

Tabelul .2.3.

Sporul natural și sporul migratoriu în România în perioada 1991 – 2009

Anii	Născuți vii	Decese	Emigranți	Imigranți	Spor natural (născuți vii- decese)	Spor migratoriu (emigranți- imigranți)	Contribuția la scăderea populației (spor natural+spor migratoriu)
1991	275275	251760	44160	1602	23515	-42558	-19043
1992	260393	263855	31152	1753	-3462	-29399	-32861
1993	249994	263323	18446	1269	-13329	-17177	-30506
1994	246736	266101	17146	878	-19365	-16268	-35633
1995	236640	271672	25675	4458	-35032	-21217	-56249
1996	231348	286158	21256	2053	-54810	-19473	-74283
1997	236891	279315	19945	6600	-42424	-13345	-55769
1998	237297	269166	17536	11907	-31869	-5629	-37498
1999	234600	265194	12594	10078	-30594	-2516	-33110
2000	234521	255820	14753	11024	-21299	-3729	-25028
2001	220400	259600	9921	10350	-39200	429	-38771
2002	210529	269666	8154	6582	-59137	-1572	-60772
2003	212459	266575	10673	3267	-54116	-7406	-64522
2004	216261	28890	13082	2987	-42629	-10095	-52724
2005	221020	262101	10938	3704	-41081	-7234	-48315
2006	219483	258094	14197	7714	-38611	-6483	-45094
2007	214728	251965	8830	9575	-37237	-445	-37682
2008	221421	249708	8040	8711	-28287	--671	-28958
2009	224628	246136	9164	8824	-21508	-340	-21848

Sursa: INS. Calculele autorului.

Astfel din punct de vedere al emigrației, pierderea de populație sub 10 mii persoane anual, chiar dacă nu este "compensată" prin imigrație nu reprezintă un factor cantitativ important de influență a dimensiunilor pieței muncii naționale. Pe de altă parte, presiunea exerciată de acest volul de emigranți asupra țărilor primitoare

2.4 – Studiu de caz: Fluxurile migraționiste în România și particularitățile lor 91

(implicat asupra pieței muncii acestora) este redusă , determinând mai degrabă efectele pozitive de durată [66].

Pentru a întregi imaginea privind evoluția migrației, menționăm tendința imigrației legale definitive: ea are o traiectorie opusă emigrației definitive: după 1991 emigrația scade, iar imigrația crește constant, cu excepția unui declin provizoriu în 2004-2005. Cele două fluxuri de migrație tind să se egalizeze în anul 2007 apoi în 2009 pierderea definitivă de populație autohtonă fiind compensată de imigrația definitivă prin schimbarea domiciliului.

Neavând statistici complete și viabile, amploarea reală a fluxurilor migratorii este dificil de estimat în cazul României: evidențele statistice oferă date numai pentru migrația definitivă; cifrele oficiale privind migrația reflectă doar o mică parte din dimensiunea reală a fenomenului.

Pentru a ilustra aceasta ne referim doar la Spania și Italia (figura 2.5 și 2.6). Spania, deși nu apare printre primele destinații ale fluxurilor de emigrație definitivă, este alături de Italia cel mai mare receptor al emigrației temporare, numărul estimat al românilor aflat în Spania reducându-se la peste jumătate de milion de persoane conform statisticilor oficiale spaniole și depășind cu mult peste un milion după unele date neoficiale.

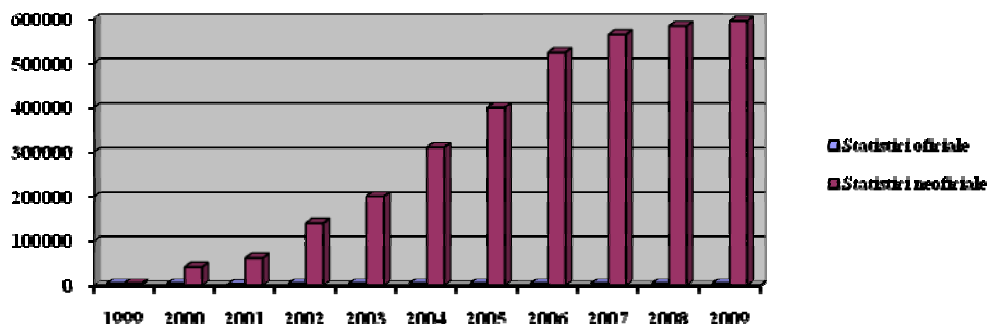


Figura 2.5. Dinamica numărului de români care trăiesc în Spania pentru perioada 1999 – 2009

Sursa: <http://romaniaeconomywatch.blogspot.com/2009/>

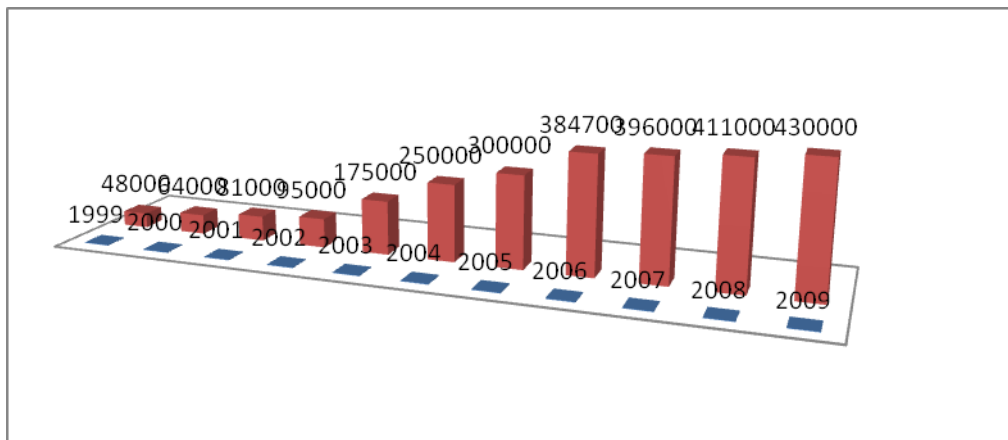


Figura 2.6. Dinamica numărului de români care trăiesc în Italia în perioada 2000- 2009

Sursa: <http://romaniaeconomywatch.blogspot.com/2009>

Având în vedere faptul că statisticile oficiale nu pot furniza o imagine exactă asupra fluxurilor migratorii, trebuie avute în vedere și alte surse de informații, precum și o varietate de indicatori statistici care contribuie la o mai completă cunoaștere a fenomenului.

O distincție mai clară asupra problemei migrației este dată de *indicatorul rata emigrației totale* care reprezintă numărul cumulat de emigranți și imigranți ce revine la 1000 de locuitori (figura 2.7). În România *rata migrației totale* a scăzut de la circa 2 migranți la mia de locuitori în anul 1991, la 0,61 în anul 2009, înregistrând numeroase fluctuații în acest interval de timp. Așa cum se poate observa, cele mai reduse niveluri ale indicatorului s-au înregistrat în anii 2002-2005 și 2009. Întrucât fluxurile de emigrație au fost predominante până în anul 2006, evoluția *ratei migrației definitive totale* a urmat în linii mari evoluția acestora, înregistrând două etape de reducere importantă: în perioada 1991 – 1993, dominată de repatrierea etnicilor germani, unguri și evrei și în perioada 2000 – 2003 în care migrația definitivă se reduce ca importanță, fiind preferată migrația temporară pentru muncă. Această perioadă corespunde și liberalizării circulației române în spațiul Schengen. Fluxurile de imigrație definitivă, în creștere după 2005, devine o componentă tot mai importantă a indicatorului, ajungând să compenseze în anul 2007 – 2009 fluxurile de emigrație.

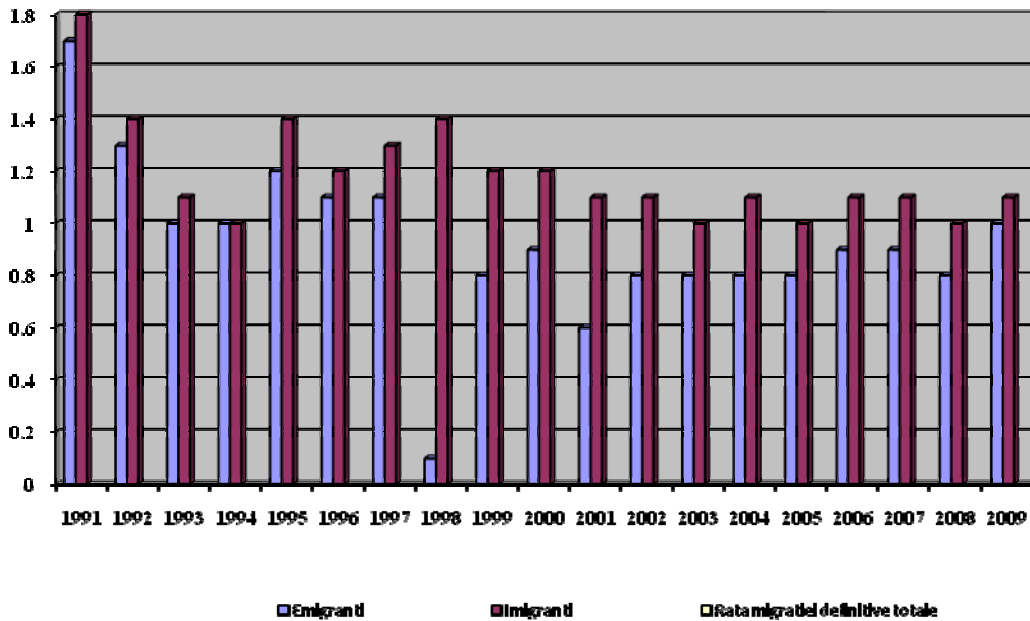


Figura 2.7. Dinamica fluxurilor migrației și a ratei migrației definitive totale
 Sursa: Perspective europene de abordare a azilului și migrației, Institutul European din România, 2009. Anuarul demografic al României, 2009. Calculele autorului.

Pe lângă evoluția dimensională și structurală a migrației, un interes deosebit prezintă și sporurile migrației negative: în perioada 1991-2009 ele au amplificat tendința de diminuare continuă a populației totale a României, determinată în primul rând de sporurile naturale anuale negative (tabelul 2.1 și figura 2.8).

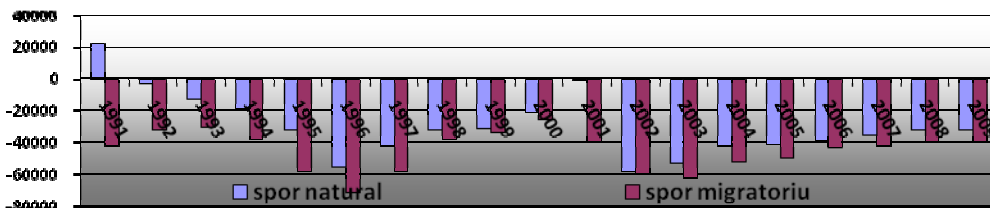


Figura 2.8. Diminuarea populației României prin efectul negativ combinat al sporului natural și migrației în perioada 1991-2009
 Sursa: Perspective europene de abordare a azilului și migrației, Institutul European din România, 2009. Anuarul demografic al României, 2009. Calculele autorului

Analiza comparativă a sporului natural și a celui migrator (migrație definitivă) ne permite următoarele constatări:

- populația totală se reduce mai ales pe seama dinamicii negative a sporului natural decât a celui migrator;
- pierderile cumulate pe total perioadă nu depășesc 3% din populația României de la ultimul recensământ;
- din punct de vedere calitativ, sporul migrator negativ este mai "costisitor" pentru societate decât cel natural deoarece investiția în capital uman (prin educație, etc) făcută până în momentul emigrației și potențialul de muncă aferent se transferă gratuit țării de destinație, ajustând pe termen lung creșterea economiei naționale și dezvoltarea umană durabilă.

O concluzie importantă care se degajă din examinarea aspectelor vizuale în figura 2.8 este că imigrația în România este în creștere rapidă din anul 2005, imigrația legală definitivă egalând în prezent emigrația legală definitivă. În timp ce imigrația legală definitivă a fost dominată de repatrieri, imigrația temporară este motivată prioritar de șansele sporite de găsire a unui loc de muncă într-o economie care s-a aflat în ultimii ani pe o traiectorie ascendentă și care începe să resimtă lipsa forței de muncă autohtone. O analiză mai detaliată a evoluției migrației evidențiază că o altă componentă, mai dificil de cuantificat, este cea a imigrației ilegale, preponderent de tranzit, de regulă având ca destinație finală Europa Occidentală (fenomen examinat într-un subcapitol special).

2.4.2. Unele particularități structurale ale fluxurilor migrației în România

Conturarea profilului emigrantului/imigrantului face necesară înregistrarea statistică și analiza unor caracteristici definitorii precum grupa de vârstă, sexul, nivelul studiilor, țara sau regiunea de origine/destinație.

2.4.2.1. Emigrația

Studierea statisticilor disponibile reprezintă punctul logic de plecare când se urmărește cercetarea anumitor caracteristici.

Astfel putem remarca că structura pe sexe a emigranților a fost dominată de femei în toată perioada 2000-2009. Preponderența femeilor a devenit și mai pronunțată în ultimii ani, acestea reprezintă în anul 2009, circa 60% din numărul total de emigranți (tabelul 2.4).

Tabelul 2.4.

Dinamica structurii emigranților pe sexe în anii 2000-2009.

%

Sursa: Calculele autorului pe baza datelor din Anuarul statistic al României, anul 2009 estimări

Genul	Anii									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Feminin	46,0	50,5	45,4	41,3	37,8	37,6	37,6	35,0	33,8	33,2
Masculin	54,0	49,5	54,6	58,7	62,2	62,41	62,4	45,0	66,2	66,8

INS pentru anul 2009. Calculele autorului.

Un alt aspect de natură demografică atunci când se estimează costurile migrației definitive este *emigrația populației feminine de vârstă fertilă*. Pierderea de potențial uman în cazul femeilor este mai mare. Cu cât sunt mai tinere, cu atât

2.4 – Studiu de caz: Fluxurile migraționiste în România și particularitățile lor 95

acestea pot să aibă mai mulți copii, dar pe care îi nasc și/sau cresc în străinătate. Pe ansamblu, s-au înregistrat mai multe femei emigrante decât bărbați, dar lipsa datelor statistice privind structura pe vârste a acestora, ne permite doar o evidențiere orientativă a pierderii. Astfel, dacă din cele 52% femei emigrante pe întreaga perioadă doar 2/3 ar naște copii în străinătate, în medie 1,3 copii pe tot parcursul vieții (cât măsoară rata fertilității în prezent), atunci pentru toată perioada de tranziție se poate aprecia că România a mai pierdut încă aproape 160 mii persoane [66].

Structura emigranților pe grupe de vârstă a înregistrat variații importante în perioada 2000-2009, îndeosebi privind grupul persoanelor apte pentru muncă productivă având vârsta între 26 și 40 de ani (tabelul 2.2 și figura 2.9) care și-a mărit ponderea de la 38% în anul 2000 la peste 57% în anul 2008. Creșteri reduse se constată și la grupele 41-50 și 51-60 de ani, toate celelalte grupe de vârstă diminuându-și ponderea în intervalul considerat.

Analizând structura pe grupe de vârstă a emigranților și cea a populației totale (tabelul 2.5.) se observă că înclinația spre migrație atinge cota maximă pentru persoanele între 26 și 40 de ani și este foarte redusă după vârsta de 50 de ani, ceea ce confirmă rolul important pe care îl are în prezent componenta profesională în decizia de a emigra.

Tabelul 2.5

Dinamica structurii imigranților pe grupe de vârstă în anii 2000-2009

Nr.ord	Grupa de vârstă	Anii										Total populație
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
2	Sub 18 ani	29,6	28,8	15,1	15,7	10,8	6,9	6,9	13,8	14,1	14,6	20,1
3	18-25 ani	10,2	9,4	12,6	13,3	14,6	12,8	12,1	6,9	6,4	6,7	11,4
4	26-40 ani	38,7	40,4	48,7	50,9	54,8	58,1	57,7	57,0	57,8	57,6	24,3
5	41-50 ani	10,5	10,2	11,2	10,8	10,8	12,3	12,5	12,16	11,4	11,2	12,4
6	51-60 ani	4,5	4,3	5,1	4,2	4,4	4,9	5,9	5,7	5,7	5,4	22,7
7	60 ani și peste	6,3	6,6	7,2	4,9	4,4	4,6	4,8	4,2	4,0	4,1	31,4

Sursa: Calculele autorului pe baza datelor din Anuarul statistic al României, anul 2009 estimări INS pentru anul 2009. Calculele autorului.

Considerăm vitală demersului nostru, preluarea datelor și prezentarea grafică a unor date privind structura etnică a emigranților și prezentarea lor grafică.

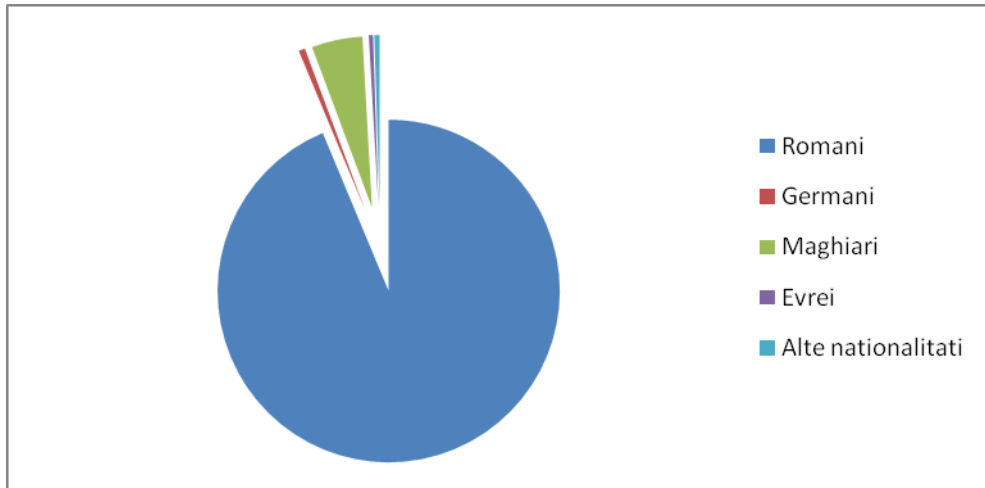
După perioada de emigrație preponderent etnică de la începutul anilor '90, structura emigranților după naționalitate a fost dominată masiv de români, care din anul 2000 au reprezentat între 90% și 95% din total (tabelul 2.6 și figura 2.9).

Tabelul 2.6.

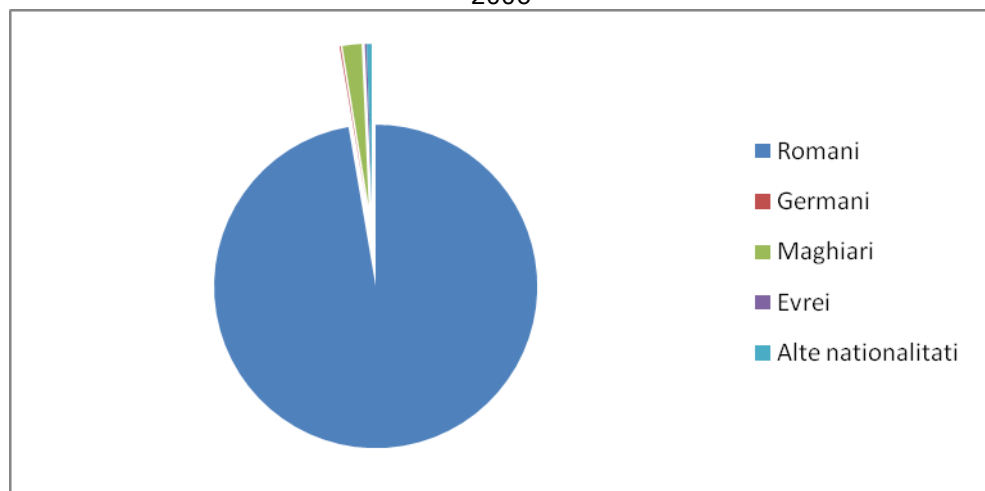
Dinamica numărului de emigranți după naționalitate în anii 2000-2009

Naționalitatea	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Români	13438	9023	7465	9886	11890	10301	13296	8589	7822	8900
Germani	374	143	67	20	36	93	85	12	14	28
Maghiari	788	647	489	661	1062	460	693	167	141	164
Evrei	66	72	28	24	36	48	54	21	16	8
Alte naționalități	87	36	105	82	58	36	69	41	47	64
Total	14753	9921	8154	10673	13082	10982	14197	8830	8040	9164

Sursa: Anuarul demografic al României, 2006 și Anuarul statistic al României, 2009; estimări INS pentru anul 2009. Calculele autorului.



2006



2007

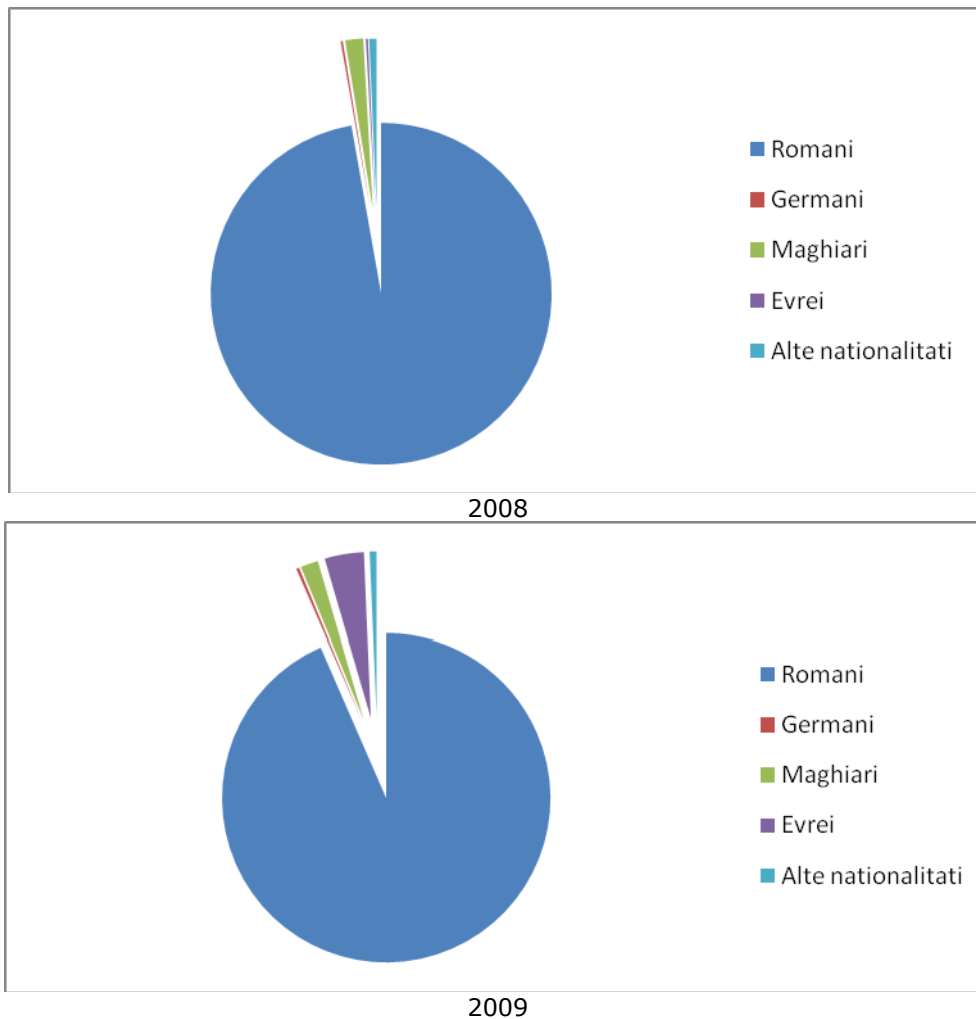


Figura 2.9. Structura numărului de emigranți după naționalitate în anii 2006-2009
 Sursa: Anuarul demografic al României, 2009 și Anuarul Statistic al României , 2009; estimări INS pentru anul 2009. Calculele autorului.

O imagine suficient de conturată asupra țărilor de destinație ale emigranților o dau datele prezentate în tabelul 2.7. Așa cum se poate observa, destinațiile prioritare ale emigrației legale definitive după anul 2000 au fost: Italia, Germania, Canada și SUA. Comparativ cu perioada anterioară (1990-1999) s-a manifestat o diminuare semnificativă a preferințelor pentru Germania și Austria însoțită de o creștere importantă în cazul Italiei.

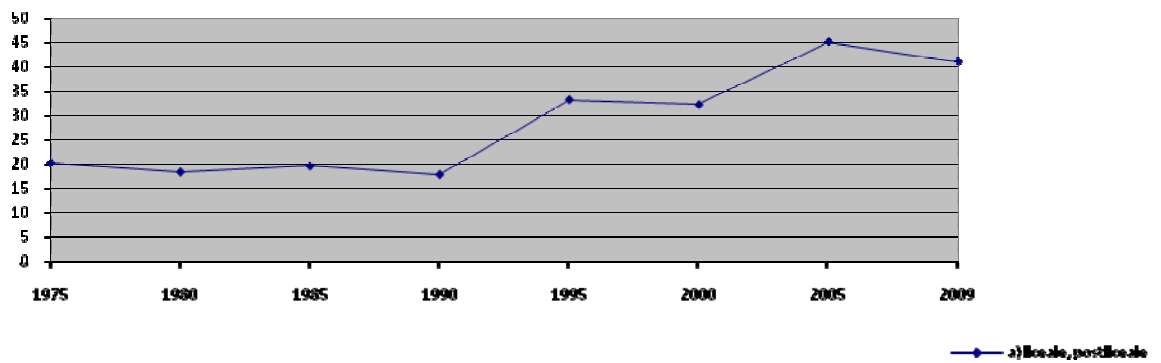
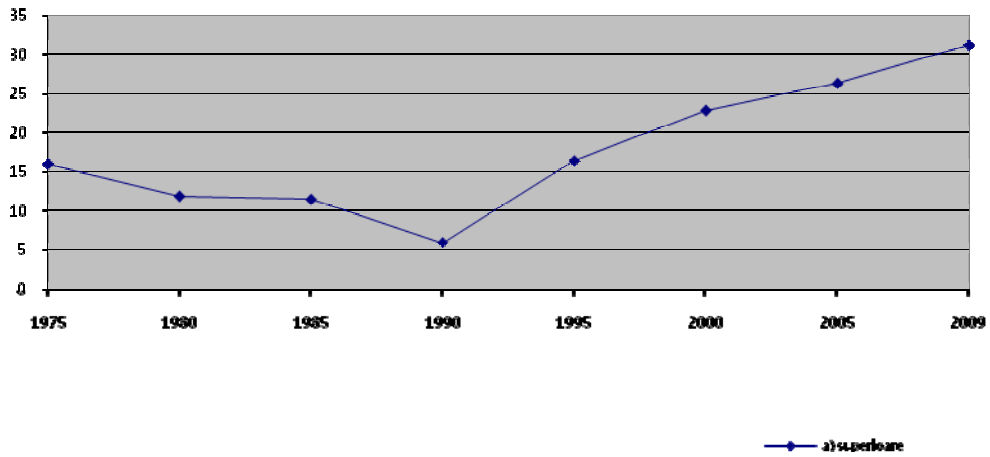
*Dinamica numărului de emigranți după țara de destinație
pe perioada 2000 - 2009*

Nr. ord.	Țara de destinație	Anii									
		2000	2001	2002	2003	2004	2004	2006	2007	2008	2009
1.	Australia	143	79	58	45	84	78	125	83	91	124
2.	Austria	270	167	293	326	491	421	581	313	308	528
3.	Canada	2518	2483	1437	1444	1445	1220	1655	1787	1706	1664
4.	Franța	809	463	233	338	436	343	529	372	306	368
5.	Germania	2216	854	1305	1938	2707	2196	3110	1902	1918	1848
6.	Grecia	328	105	60	64	97	114	134	72	58	142
7.	Israel	433	279	106	164	85	64	128	57	65	41
8.	Italia	2142	1486	1317	1993	2603	2731	3393	1401	1602	1812
9.	Spania	...	616	172	186	162	139	330	138	144	102
10.	SUA	2723	1876	1356	2012	2049	1679	1982	1535	1217	1414
11.	Suedia	90	51	42	50	62	29	37	8	-	17
12.	Ungaria	881	680	903	984	1553	1013	900	246	247	394
13.	Alte țări	2200	782	872	1129	1308	911	1293	902	378	770

Rapoartele MIRA din 2008 și 2009

Fără însă a avea pretenția relevării tuturor vulnerabilităților, menționăm că structura emigranților după nivelul studiilor (figura 2.10) a cunoscut modificări importante pe termen lung. De la un maxim de circa 49% în anul 1990, ponderea persoanelor cu studii elementare s-a diminuat în anul 2009 până la 16%. Edificatoare este creșterea ponderii persoanelor cu studii liceale și postliceale respectiv, 20,3% și 45,1%. Aproximativ de două ori a crescut în anul 2009 ponderea persoanelor emigrante cu studii superioare de la 16,0% la 31,2%.

2.4 – Studiu de caz: Fluxurile migraționiste în România și particularitățile lor 99



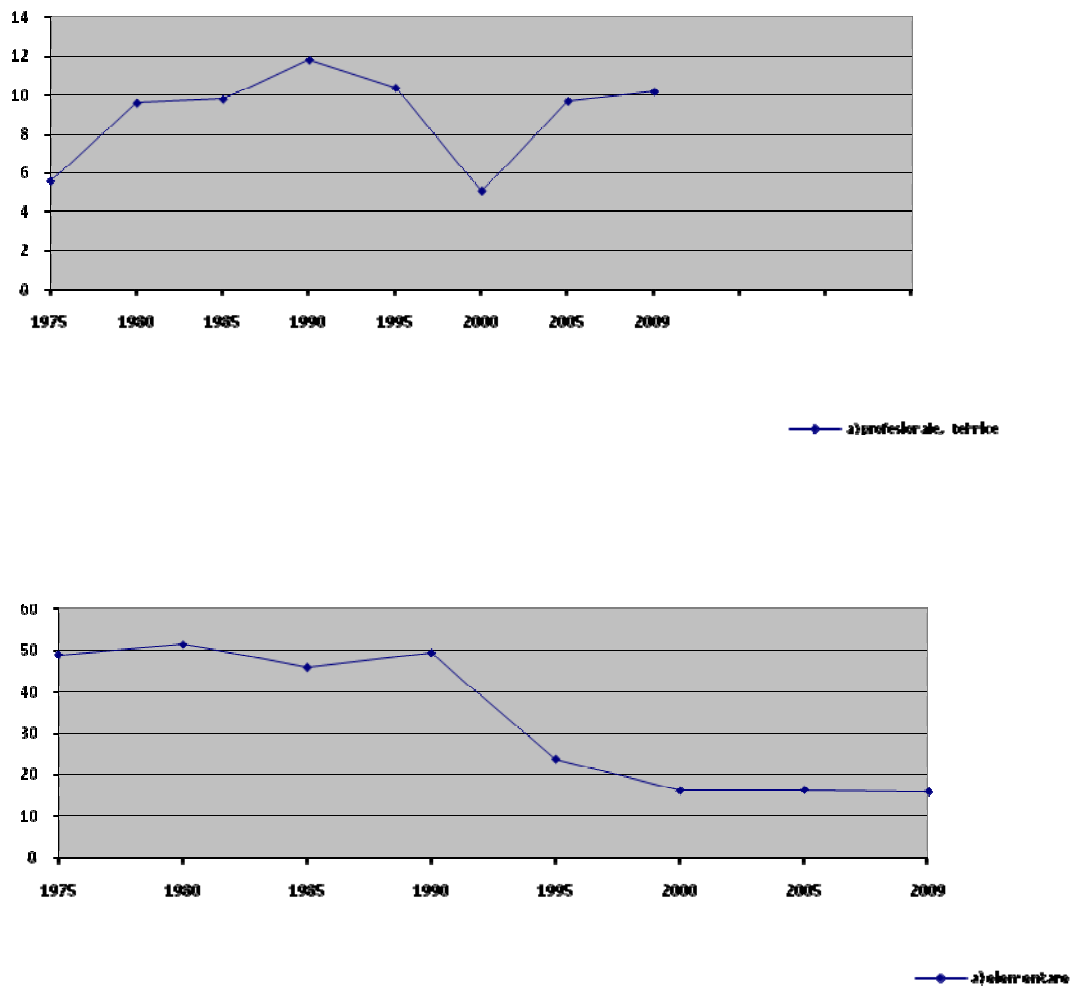


Figura 2.10. Structura emigranților după nivelul studiilor, %

Sursa: Anuarul statistic al României, 2009

2.4.2.2. Imigrația

România, ca țară de imigrație, a cunoscut, de-a lungul istoriei sale, diferite afluxuri de populație străină. Aceste procese, desigur, nu au fost lipsite de momente critice. Însă, în final, în măsura în care noii veniți nu s-au îndreptat mai departe către alte destinații, ei s-au integrat relativ ușor în mediu social și economic local, fără a da naștere la disensiuni majore și aducându-și propriul lor aport cultural la specificul național.

Dacă în 1991 (primul an când statistica națională consemnează astfel de date) numărul imigranților de acest tip a fost de 1602 persoane, ulterior tendința a

2.4 – Studiu de caz: Fluxurile migraționiste în România și particularitățile lor 101

fost de creștere, cu unele fluctuații de la un an la altul. În perioada 1991 – 2009 cel mai mare număr de imigranți a fost înregistrat în anul 1998 - 11907 persoane, cu 80,4% mai mult decât în anul anterior și de 7,4 ori peste valoarea anului 1991. În perioada 1999 – 2001, imigrația s-a stabilizat în jurul unei cote anuale de 10000 – 11000 persoane.

În perioada 2003 – 2005 fluxul anual de imigranți a constituit circa 3000 persoane, adică o treime din valorile celor 4 ani precedenți, iar în anii 2006 – 2009 se remarcă o nouă creștere (tabelul 2.8). Scăderea numărului de imigranți începând cu anul 2002 este cauzată în principal de condițiile mai restrictive de acordare sau prelungire de ședere temporară, incluse în noile prevederi legislative.

Tabelul. 2.8.
Numărul și structura imigranților în perioada 1991 – 2009

Anul	Total imigranți	Din total, pe sexe		Din total, pe grupe mari de vârstă		
		Bărbați	Femei	Sub 25 ani	26-50 ani	51 ani și peste
1991	1602	581	1021	501	798	303
1992	1753	1028	725	295	337	521
1993	1269	747	522	339	685	245
1994	878	533	345	249	488	141
1995	4458	2590	1868	1316	2455	687
1996	2053	1321	732	552	1202	299
1997	6600	3894	2706	2213	3545	842
1998	11907	6325	5582	3684	6453	1770
1999	10078	5185	4893	3269	5211	1598
2000	11024	5612	5412	3636	5605	1783
2001	10350	5304	5046	3594	5231	1525
2002	6582	3414	3168	2176	3569	837
2003	3267	1746	1521	984	1690	593
2004	2987	1690	1297	818	1517	652
2005	3704	2117	1587	980	2059	665
2006	7714	4762	2952	1951	4734	1029
2007	9575	5871	3704	2436	5635	1504
2008	8816	5428	3388	2731	4978	1107
2009	8327	5013	3314	2618	4784	925
1991-2009	112944	63161	49783	34342	61576	17026

Sursa: Anuarul Statistic al României, 2009, Datele anului 2009 estimative

Orientarea generală a politicii spre simplificarea condițiilor de acordare a dreptului de rezidență permanentă pentru cetățenii UE, precum și obținerea de unii dintre străinii cu ședere temporară a statutului de rezident permanent a condus la scăderea numărului străinilor cu ședere temporară și creșterea corespunzătoare a numărului celor cu ședere permanentă.

Structura pe sexe a imigrației definitive a cunoscut variații însemnate de la un an la altul, pe parcursul intervalului analizat (tabelul 2.9 și figura 2.11).

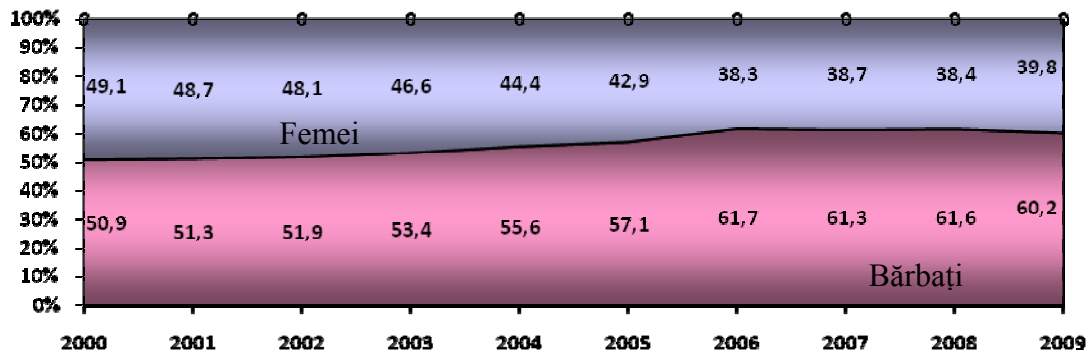


Figura. 2.11. Dinamica structurii imigranților pe sexe în anii 2000 - 2009

Sursa: Anuarul Statistic al României, anul 2009, Datele anului 2009 estimative, Calculele autorului.

Tabelul. 2.9.

Structura imigranților în perioada 1991 - 2009 pe sexe și grupe mari de vârstă

Anul	Total imigranți	Din total, pe sexe		Din total, pe grupe mari de vârstă		
		Bărbați	Femei	Sub 25 ani	26-50 ani	51 ani și peste
		%				
1991	100,0	36,3	63,7	31,3	49,8	18,9
1992	100,0	58,6	41,4	16,8	53,5	39,7
1993	100,0	58,9	41,1	26,7	54,0	19,3
1994	100,0	60,7	39,3	28,4	55,6	16,1
1995	100,0	58,1	41,9	29,5	55,1	15,4
1996	100,0	64,3	35,7	26,9	58,5	14,6
1997	100,0	59,0	41,0	33,5	53,7	12,8
1998	100,0	53,1	46,9	30,9	54,2	14,9
1999	100,0	51,4	48,6	32,4	51,7	15,9
2000	100,0	50,9	49,1	33,0	50,8	16,2
2001	100,0	51,2	48,8	34,7	50,5	14,7
2002	100,0	51,9	48,1	33,1	54,2	12,7
2003	100,0	53,4	46,6	30,1	51,7	18,4
2004	100,0	55,6	44,7	27,4	50,8	21,8
2005	100,0	57,1	42,9	26,4	55,6	18,0
2006	100,0	61,7	38,3	25,3	61,4	13,3
2007	100,0	61,3	38,7	25,4	58,9	15,7
2008	100,0	61,6	38,4	31,0	56,5	12,5
2009	100,0	60,2	39,8	31,4	57,5	11,1
1991-2009	100,0	55,9	44,1	30,4	54,5	15,1

Sursa: Anuarul Statistic al României, 2009, Datele anului 2009 estimative, Calculele autorului

Dacă inițial (în 1991) proporția femeilor a fost covârșitoare (63,7%, comparativ cu 36,3% cât a fost ponderea bărbaților), ulterior această caracteristică dispăre, iar imigrația masculină devine și se menține majoritară în toți ceilalți ani ai intervalului 1991 - 2009. Cea mai redusă pondere a femeilor în totalul imigranților s-a înregistrat în anul 1996 (35,7%), când bărbații au reprezentat circa 64,3% din total. În general însă, se poate aprecia că structura pe sexe a imigranților a fost relativ echilibrată, pe întreaga perioadă femeile reprezentând 44,1% din total, iar bărbații 55,9%.

Pentru a studia procesul imigrației trebuie evaluată structura pe grupe de vârstă a imigranților. Plecând de la datele din tabelul 2.7, se remarcă faptul că structura pe grupe de vârstă prezintă modificări mai însemnate la grupele de vârstă 26 – 40 ani și la 51 ani și peste. Ca și în cazul emigranților, creșterea ponderii imigranților pentru muncă reprezintă explicația sporului înregistrat de grupele de populație activă.

Persoanele migratoare sunt în general persoane adulte și tinere, cu potențial ridicat de integrare pe piața muncii (tabelul 2.9). Ponderea celor în vârstă de peste 51 de ani în totalul imigranților nu a depășit 20% decât în anul 1992 și 2004, pe întreaga perioadă 1991 – 2009, aceasta fiind de 15,1%. Tinerii sub 25 de ani au reprezentat între 17 - 35% din totalul imigranților, ponderea lor părând a se stabiliza la 25 - 30% în ultimii ani. Cel mai important segment de populație imigrantă a fost reprezentat însă de persoanele cu vârsta cuprinsă între 26 – 50 de ani. Această categorie, care reprezintă și cel mai mare interes pentru piața internă a muncii, a înregistrat ponderi de 50 – 59% din total.

Cumulat, pe ansamblul intervalului 1991 – 2009 persoanele în vârstă de până la 50 de ani inclusiv au reprezentat 54,5% din numărul imigranților sosiți în România.

O imagine mai completă a procesului de migrație o dă și structura imigranților după țara de proveniență, prezentată în tabelul 2.8.

Structura imigranților după țara de proveniență (tabelul 2.10) a fost permanent dominată de Republica Moldova, care a furnizat între 83,8% (2001) și 48% (2009) din numărul total de cetățeni străini care și-au stabilit domiciliul definitiv în România.

Tabelul. 2.10.
Numărul de imigranți, după țara de proveniență, 2000 – 2009.
persoane

Țara de proveniență	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Austria	84	68	81	69	90	76	75	126	178	184
Canada	60	93	131	181	175	153	187	271	237	202
China	-	-	-	-	-	1	362	375	584	748
Franța	110	101	80	83	101	117	125	184	248	147
Germania	227	207	224	231	296	238	252	423	556	368
Israel	57	101	108	148	185	134	156	239	306	217
Irak	-	-	2	-	1	121	129	134	302	214
Italia	70	81	91	112	163	216	313	844	914	628
Republica pers. Moldova	9146	8682	5214	1881	1254	1917	4349	3974	3991	3914
%	82,9	83,8	79,2	57,5	42,0	51,7	56,3	45,0	45,4	48,0
S.U.A.	161	191	227	235	259	311	292	466	372	244
Ucraina	649	396	66	39	19	27	38	175	68	41
Ungaria	173	111	62	56	68	74	103	249	342	328
Alte țări	287	319	296	232	376	319	1333	659	700	929
Total	11024	10350	6582	3267	2987	3704	7714	8830	8798	8164

Sursa: Anuarul Statistic al României, 2009. Datele pentru 2009 estimative

În contextul mutațiilor care au avut loc în structura imigranților punem accentul pe faptul că afluxul de imigranți din Republica Moldova a fost în mare măsură favorizat de modificările legislative din 1991. Modificările practic considerau migrația cetățenilor moldoveni ca o formă de repatriere, prevăzând că descendenții foștilor cetățeni români pot obține cetățenia română chiar și fără să-și stabilească domiciliul în România. În aceste condiții, imigrația din Republica Moldova poate fi

mult mai mare decât arată datele statistice, dacă avem în vedere că mulți moldoveni s-au mutat în România ca cetățeni români, deci nu sunt cuprinși în statisticile privind migrația.

Opinăm că fluxul de imigrație dinspre Republica Moldova este departe de a fi atins nivelul maxim. După ce România, devenită membră a Uniunii Europene, a introdus obligația vizelor pentru cetățenii moldoveni, a survenit din partea acestora o creștere fără precedent a cererilor de obținere a cetățeniei române: circa 940000 în 2009, cu perspective de creștere la 1,8 milioane, în condițiile în care Republica Moldova are mai puțin de 5 milioane de locuitori.

Conform datelor disponibile, principalele țări de proveniență ale imigranților sunt localizate pe continentul european.

Cea mai mare pondere în alimentarea imigrației din România pe toată perioada o deține Republica Moldova, cu toate că ponderea imigranților moldoveni s-a diminuat de la 82,9% în 2000 la 48% în 2009. O mare parte de emigranți în prima parte a perioadei 2000 – 2009 proveneau din Germania, Canada, Israel. În ultimii patru ani lideri ai imigrației în România devin țările China, Italia, Germania, Ungaria, Irak.

Structura imigranților după nivelul studiilor a înregistrat modificări de amploare redusă comparativ cu cea a emigranților. Cea mai semnificativă schimbare este creșterea cu circa 17 puncte procentuale a ponderii imigranților cu studii liceale și post liceale, care au ajuns la aproximativ 46% din total în anul 2009. (tabelul 2.11).

Tabelul. 2.11.

Structura imigranților după nivelul studiilor

Anii	Studii				
	Superioare	Liceale, postliceale	Profesionale, tehnice	Elementare	Alte situații
1995	18,9	29,8	11,9	27,9	11,5
2000	22,4	34,4	11,6	23,2	8,4
2005	20,4	43,9	6,8	21,6	7,3
2009	23,1	46,4	6,0	19,4	5,1

Sursa: Anuarul Statistic al României, 2009, Datele pentru anul 2009 estimative, Calculele autorului

2.4.3. Particularitățile teritoriale ale fluxurilor migratorii

Un aspect important pentru țările – gazdă îl prezintă și zonele, orașele unde se localizează migranții. Străinii care și-au stabilit reședința temporară sau permanentă în România au preferat un mediu favorabil – județe dezvoltate economic și centre universitare (tabelul 2.12).

Tabelul. 2.12

*Numărul și structura imigranților în perioada 2000 – 2009,
pe regiuni de destinație*

Nr. Crt.	Regiunile României	Anii										Total pe 2000-2009	Poziția regiunii în aranjament
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009		
1.	Total	11024	10350	6582	3267	2987	3704	7714	9575	8816	8357	72345	-
2.	Nord - Est	1929	3758	1830	895	618	783	579	1003	543	552	12490	II
3.	Sud – Est	438	922	678	320	307	409	394	681	1162	1070	6381	III
4.	Sud	291	337	323	170	110	141	239	386	658	734	3389	VII
5.	Sud - Vest	105	162	130	53	60	118	193	330	455	402	2008	VIII
6.	Vest	611	397	367	161	174	234	468	739	519	497	4167	VI
7.	Nord - Vest	1201	766	326	140	192	221	408	700	693	510	5157	IV
8.	Centru	843	628	396	228	234	264	337	613	535	605	4682	V
9.	București	5606	3380	2532	1300	1292	1534	5096	5123	4251	3957	34071	I
Structura (total România = 100%)													
1.	Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	-
2.	Nord – Est	17,5	36,3	27,8	27,4	20,7	21,1	7,3	10,5	6,2	6,6	17,3	II
3.	Sud – Est	4,0	8,9	10,3	9,8	10,3	11,0	5,1	7,2	13,2	12,9	8,8	III
4.	Sud	2,6	3,3	4,9	5,2	3,7	3,8	3,1	4,0	7,5	8,1	4,7	VII
5.	Sud – Vest	1,0	1,6	2,0	1,6	2,0	3,2	2,5	3,4	5,2	4,8	2,8	VIII
6.	Vest	5,5	3,8	5,6	5,0	5,8	6,3	6,1	7,7	5,8	6,0	5,8	VI
7.	Nord – Vest	10,8	7,4	5,0	4,9	6,4	6,0	5,3	7,3	7,7	6,1	7,1	IV
8.	Centru	7,7	6,1	6,0	7,0	7,8	7,1	4,4	6,4	6,2	7,3	6,4	V
9.	București	50,9	33,7	38,4	39,7	43,3	41,5	66,0	53,5	48,2	48,2	47,1	I

Sursa: Eurostat 2000 – 2008, 2009 – estimativ, Calculele autorului

În cadrul analizei s-au regăsit unele elemente, din care menționăm aici următoarele:

1. Bucureștiul a constituit destinația predilectă a imigranților (tabelul 2.10): în fiecare din anii considerați, cel puțin 28% în 1997 și maxim 66% în 2006 dintre aceștia s-au îndreptat către capitală. Pe ansamblul perioadei 2000 – 2009 circa 47% din imigranți (34071 persoane) și-au ales locul de destinație Bucureștiul.

Deci, regiunea București – Ilfov pe toată perioada a dominat categoric ierarhia preferințelor imigranților, situându-se la mare distanță de celelalte regiuni ale țării.

2. Pe locul doi ca destinație favorită se califică regiunea Nord – Est – 17,3% (12490 persoane) din totalul imigranților pe perioada 2000 – 2009.

3. Pe locul trei ca zonă de primire se situează regiunea Sud – Est – 8,8% din cei sosiți în întreg intervalul 2000 – 2009 sau 6381 persoane.

4. Ponderea regiunii Nord – Vest – 7,1% (5157 persoane) pe ansamblul perioadei – o situează pe poziția a patra.

5. Locul cinci îl deține regiunea Centru cu ponderea de 6,4% (4682 persoane) din totalul imigranților.

106 Aspecte practice privind migrația forței de muncă - 2

6. Locul șase îl deține regiunea Vest care a primit 5,8% (4167 persoane) din ansamblul imigranților.

7. Regiunile Sud și Sud – Vest au fost cel mai puțin afectate de fluxurile de migranți care au pătruns în România.

Fluxurile de emigrație (tabelul 2.11), ca și fluxurile de imigrație, nu au o repartitie teritorială echilibrată.

1. Prima și cea mai pregnantă concluzie este următoarea: dacă este firesc ca zonele cu o rată a șomajului mai ridicată decât media să dețină un potențial sporit de migrație în rândul forței de muncă, se constată totuși că regiunea București – Ilfov, caracterizată printr-un număr redus de șomeri, este de asemenea o sursă importantă de emigrație, dar caracteristicile acesteia sunt diferite față de alte zone ale țării.

În cazul regiunii București – Ilfov o pondere ridicată în numărul emigranților o dețin persoanele cu o calificare profesională superioară, care decid să părăsească țara motivate de șansele sporite de afirmare profesională și de obținere a unor venituri foarte mari comparativ cu cele din România, precum și tinerii atrași de perspective de specializare sau de continuarea studiilor în condiții mai bune [36].

2. Principalele surse de emigrație în perioada 2000 – 2009, în afară de București, au fost regiunile Centru – 21,7%, Nord – Vest – 18,0% din ansamblul emigranților.

3. Cel mai puțin afectate de emigrație, la fel ca și de imigrație, au fost regiunile Sud – Vest și Vest.

Tabelul. 2.13.

*Numărul și structura emigranților în perioada 2000 – 2009,
pe regiuni de destinație*

persoane

Nr. Crt.	Țara de origine	Anii										Total pe 2000-2009	Poziția în aranjamentul de ordine
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009		
1.	Total	14753	9921	8154	10673	13082	10938	14197	8830	8040	9164	107752	-
2.	Nord - Est	3447	1718	1301	2094	2032	1842	2556	1522	1348	1484	19344	II
3.	Sud - Est	1114	677	418	713	1603	896	1360	863	702	1078	9364	VI
4.	Sud	997	682	316	797	708	325	663	507	318	323	5636	VIII
5.	Sud - Vest	1239	651	484	618	812	428	617	451	545	749	6594	VII
6.	Vest	829	906	948	1145	1039	1150	1946	1229	1087	1214	11493	V
7.	Nord - Vest	2087	1041	839	1129	1484	1542	1876	1045	1109	1247	13399	IV
8.	Centru	3417	2182	1868	2463	3516	2883	2739	1570	1346	1439	23423	I
9.	București	1623	2064	1980	1714	1888	1872	2440	1643	1585	1690	18499	III
Structura, 100%													
1.	Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	-
2.	Nord - Est	23,4	17,3	16,0	19,6	15,6	16,8	18,0	17,2	16,8	16,2	18,0	II
3.	Sud - Est	7,6	6,8	5,1	6,7	12,3	8,2	9,6	9,8	8,7	11,2	8,7	VI
4.	Sud	6,7	6,9	3,9	7,5	5,4	3,0	4,7	5,7	4,0	3,5	5,2	VIII
5.	Sud - Vest	8,4	6,6	5,9	5,8	6,2	3,9	4,3	5,3	6,8	8,2	6,1	VII
6.	Vest	5,6	9,1	11,6	10,7	7,9	10,5	13,7	13,9	13,5	13,2	10,7	V
7.	Nord - Vest	14,1	10,5	10,3	10,6	11,3	14,1	13,2	11,8	13,8	13,6	12,4	IV
8.	Centru	23,2	22,0	22,9	23,1	26,9	26,3	19,3	17,7	16,7	15,7	21,7	I
9.	București	11,0	20,8	24,4	16,0	14,4	17,2	17,2	18,6	19,7	18,4	17,2	III

Sursa: Eurostat 2000 – 2008, 2009 – estimativ, Calculele autorului

2.4.4. Studiu de caz: Modelarea matematică a migrației în România determinată de schimbarea domiciliului pe sexe. Softul Eviews

2.4.4.1. Scurtă descriere a modului de utilizare a softului

EViews este un soft pentru statistică pentru sistemul de operare Microsoft Windows, folosit în special pentru analiza econometrică. Software-ul este dezvoltat de firma Quantitative Micro Software. Versiunea 1.0 a fost lansată în martie 1994, și mai târziu înlocuită cu software-ul MicroTSP. Versiunea curentă a Eviews este 6.0 din martie 2007.

EViews combină software-ul de tip tabel (spreadsheet) și baze de date relaționale cu funcții tradiționale din software statistic. Programul are și un limbaj de programare integrat. EViews suportă fișiere din Excel, SPSS, SAS, RATS, TSP, și poate accesa baze de date compatibile ODBC.

EViews oferă cercetătorilor academici, companiilor, agențiilor guvernamentale și studenților, accesul la un puternic mijloc de calcul statistic, previziune și modelare a datelor printr-o interfață inovativă și ușor de utilizat.

Combinăția între capacitatea softului și ușurința cu care poate fi folosit, face din EViews pachetul ideal pentru oricine lucrează cu serii de timp, precum și cu alte tipuri de date.

Cu EViews se pot prelucra date rapid și eficient, se pot face analize econometrice și statistice, se pot genera estimări, previziuni, se pot modela simulări, și se pot construi grafice și tabele de o înaltă calitate ce pot fi incluse în alte aplicații.

Pentru a putea lucra în Eviews, acesta se lansează în execuție, după care se creează un spațiu de lucru „workfile” urmând pașii: *File* → *New* → *Workfile* → *Ok*. Acesta va conține toate datele de care avem nevoie pentru studiul nostru. Fișierul de lucru poate să conțină următoarele tipuri de date:

- serii cros – secționale sau serii de timp nedatate (opțiunea *Unstructured/Undated*);
- serii de timp cu frecvență constantă (opțiunea *Dated – regular frequency*);
- serii de tip panel – serii care sunt în același timp cross – secționale, cât și serii de timp (opțiunea *Balanced Panel*).

Apoi trebuie specificate prima și ultima dată a eșantionului nostru, sau în cazul undated, doar numărul de observații. În cazul nostru la *Workfile structure type* alegem tipul *Unstructured/Undated*, iar la *Observations* scriem 169 (numărul observațiilor din tabel). Salvăm fișierul cu *Save as* și îi dăm un nume. Acesta va avea extensia *wf1*.

În acest fișier trebuie definite seriile care vor fi folosite în analiza econometrică. Definirea seriilor se poate face astfel: click buton dreapta mouse în interiorul fișierului de lucru, selectarea opțiunii *New object*, alegerea opțiunii *Series* și specificarea numelui seriei; introducerea datelor în seria creată: selectarea seriei, click buton stânga mouse, selectarea opțiunii *edit +/-* în fereastra seriei, introducerea datelor cu *copy* (din fișierul Excel) și *paste* în prima coloană a fișierului seriei.

O altă modalitate, mai simplă, pe care o vom folosi și noi, este importarea datelor din Excel. Prelucrul datelor din Excel se realizează folosind comanda *File* → *Import* → *Read-Text-Lotus-Excel*, după care se selectează documentul Excel pe care dorim să-l importăm și apoi click *Open*. În fereastra care apare facem următoarele precizări: la *Data order* alegem *By observations-series in columns*, la rubrica *Upper left data cell* scriem poziția în Excel a primei date din tabel (A2), la *Excel + sheet name* scriem numele sheetului în care se găsește tabelul nostru, apoi la *Name for*

series or Number if name in file scriem numărul de serii de date din tabel (4), sau, în cazul în care acestea nu sunt denumite, se trec aici numele lor (de ex: ec, sal, dob, inf).

Opțiunile pentru analiza seriilor de timp sunt disponibile în fereastra seriei, prin opțiunea *View*:

- *Spreadsheet* permite vizualizarea/modificarea datelor seriei;
- *Graph* permite reprezentarea grafică a seriei;
- *Descriptive Statistics* prezintă primele patru momente ale distribuției seriei;
- *Distribution* prezintă distribuția seriei;
- *Correlogram* prezintă funcția de autocorelație și autocorelație parțială.

În această lucrare am folosit Eviews pentru a face reprezentări grafice ale datelor și pentru a face regresii de timp corespunzătoare unor anumite serii de date.

Pentru reprezentarea grafică a unei serii de date trebuie să deschidem seria respectivă și prin comanda *View / Graph* alegem una dintre opțiunile: *Line, Area, Bar, Spike, Seasonal Stacked Line* sau *Seasonal Split Line*, în funcție de tipul de grafic pe care îl preferăm sau de care avem nevoie. Dacă vrem să reprezentăm în același grafic mai multe serii de date atunci selectăm seriile dorite, facem click dreapta → *Open* → *as Group* și prin comanda de mai sus *View / Graph* ne alegem unul din tipurile de grafic.

Pentru a reprezenta regresii urmăm pașii: în fereastra în care avem lista seriilor de date facem click dreapta și selectăm opțiunea *New Object*. Tipul noului obiect va fi *Equation*. În fereastra *Equation Estimation*, meniul *Specification* scriem ecuația regresiei, după care selectăm metoda *LS-Least Squares*. După click *OK* ne va apărea pe ecran un tabel care cuprinde datele referitoare la regresia noastră. Cu opțiunea *View / Actual, Fitted, Residual / Actual, Fitted, Residual Graph* se reprezintă grafic valoarea efectivă a variabilei independente, valoarea sa estimată și erorile regresiei.

Datele pe care le vom folosi în reprezentarea regresii se găsesc în tabelul 2.14:

Datele statistice utilizat în reprezentarea regresiilor

număr persoane / number of persons

Anii Years	Imigranți Immigrants			Emigranți Emigrants			Soldul migrației internationale Net international migration		
	Total	Masculin Male	Feminin Female	Total	Masculin Male	Feminin Female	Total	Masculin Male	Feminin Female
1991	1602	581	1021	44160	21211	22949	-42558	-20630	-21928
1992	1753	1028	725	31152	16085	15067	-29399	-15057	-14342
1993	1269	747	522	18446	8751	9695	-17177	-8004	-9173
1994	878	533	345	17146	7886	9260	-16268	-7353	-8915
1995	4458	2590	1868	25675	11478	14197	-21217	-8888	-12329
1996	2053	1321	732	21526	10079	11447	-19473	-8758	-10715
1997	6600	3894	2706	19945	9423	10522	-13345	-5529	-7816
1998	11907	6325	5582	17536	8460	9076	-5629	-2135	-3494
1999	10078	5185	4893	12594	5858	6736	-2516	-673	-1843
2000	11024	5612	5412	14753	6798	7955	-3729	-1186	-2543
2001	10350	5304	5046	9921	5011	4910	429	293	136
2002	6582	3414	3168	8154	3700	4454	-1572	-286	-1286
2003	3267	1746	1521	10673	4413	6260	-7406	-2667	-4739
2004	2987	1690	1297	13082	4934	8148	-10095	-3244	-6851
2005	3704	2117	1587	10938	4110	6828	-7234	-1993	-5241
2006	7714	4762	2952	14197	5341	8856	-6483	-579	-5904
2007	9575	5871	3704	8830	3088	5742	745	2783	-2038
2008	10030	6041	3989	8739	3069	5670	1291	2972	-1681

Sursa – Institutul Național de Statistică

2.4.4.2. Modelarea matematică a migrației în România

În analiza procesului migraționist în România, și anume a numărului de imigrație bărbați, putem demonstra că pentru cazul țării noastre se pretează cel mai bine modelul regresiv liniar, deși au fost încercate mai multe tipuri de modele. În urma testărilor realizate s-au obținut erori de calcul și deci incompatibilitatea modelului cu cazul țării noastre (este vorba despre funcția putere, funcția hiperbolă, funcția de gradul II, chiar și funcția lui Konius).

Analizarea fenomenului migraționist în România (în lucrarea de față) vizează intervalul 1992 - 2008, urmărindu-se efectele degajate de emigrația femeilor, emigrația bărbaților și de emigrația femeilor. În consecință, am considerat modelul regresiv multifactorial de forma:

$$Y_t = \alpha + \sum (\beta_i * X_{it, i=1...p}) + \varepsilon_t, \quad (1)$$

unde

- Y_t reprezintă variabila dependentă;
- α coeficientul termenului liber;
- β_i coeficienții variabilelor independente;
- X_{it} variabilele independente;
- ε_t variabila aleatoare;
- p numărul de variabile după care se face regresia;
- t perioada de timp (intervalul ianuarie 1994- februarie 2007).

Se urmărește cuantificarea legăturii care există, pe de o parte, între numărul de bărbați imigranți (variabilă economică dependentă sau rezultativă) și, pe de altă parte, numărul de bărbați imigranți, femeile imigrante și numărul de femei emigrante.

Modelarea numărului de bărbați imigranți sub impactul variabilelor indicate are la bază un model regresiv multifactorial de forma (1), unde Y_t reprezintă variabila dependentă - IM (numărul de bărbați imigranți), α coeficientul termenului liber, β_i coeficienții variabilelor independente, X_{it} variabilele independente - i_i (numărul de femei imigrante - IF, numărul de bărbați emigranți - EM și numărul de femei emigrante - EF), ε_t variabila aleatoare, i numărul de variabile după care se face regresia (1), iar t perioada de timp (1992 - 2008).

Modelul va fi:

$$IM = \alpha + \beta_1 * I + \beta_2 * R + \beta_3 * S + \varepsilon \quad (2)$$

Având în vedere faptul că în general majoritatea fenomenelor și proceselor economice sunt liniare, am ales, pentru cazul analizat modelul regresiv liniar, utilizând pachetul software EViews 5.0.

Astfel, în cele ce urmează, ne propunem să cuantificăm econometric relația dintre factorii principali (numărul femeilor imigrante, numărul bărbaților emigranți și numărul femeilor emigrante) și numărul de bărbați imigranți în perioada 1992 - 2008, precum și să analizăm, pe baza unor simulări, impactul acestora asupra creșterii, relativ lente, a numărului de bărbați imigranți în România.

Utilizând comanda *Grafic* din Eviews5 se obțin:

- graficul imigranților bărbați (tabelul);
- graficul numărului de femei imigrante;
- graficul numărului de bărbați emigranți;
- graficul numărului de femei emigrante.

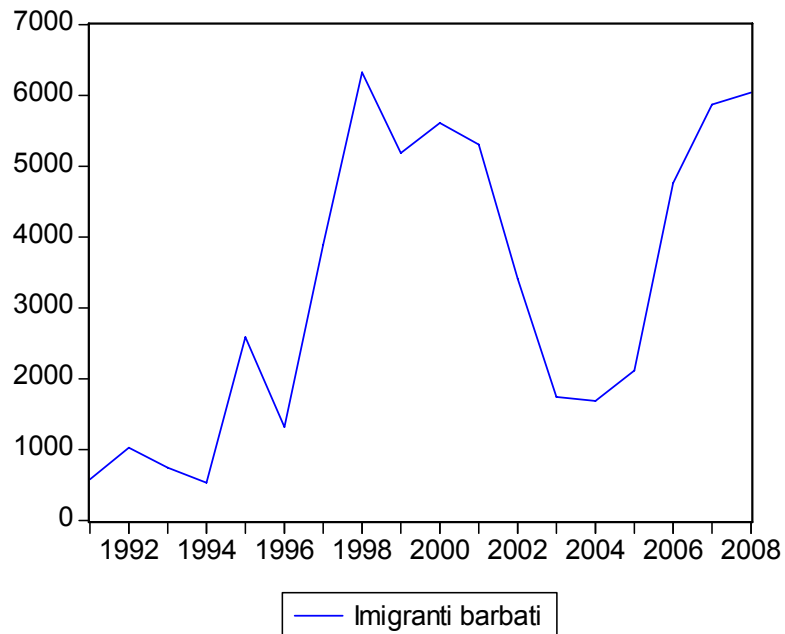


Figura 2.13. Numărul de bărbați imigranți

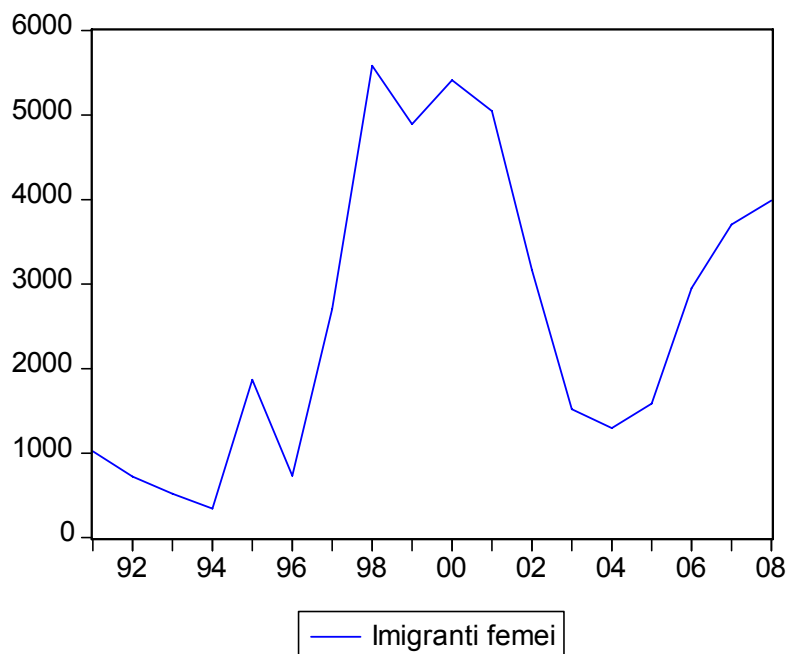


Figura 2.14. Numărul de femei imigrante

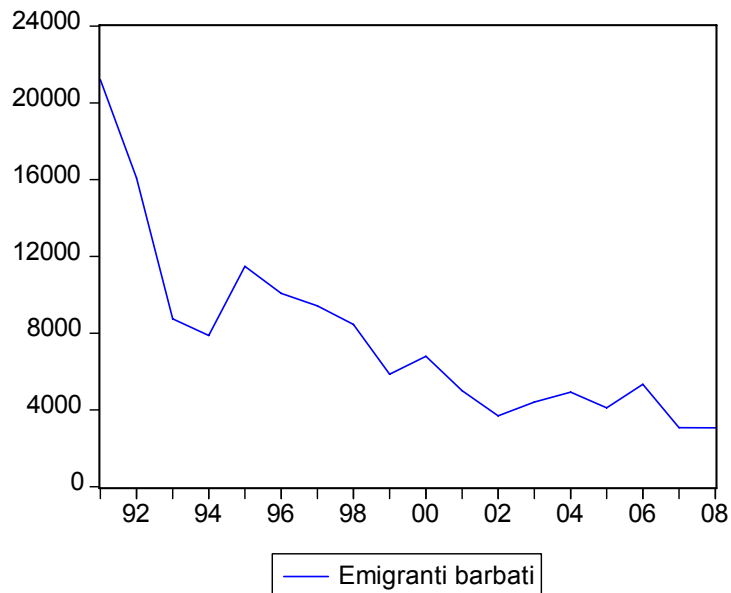


Figura 2.15. Numărul de bărbați emigranți

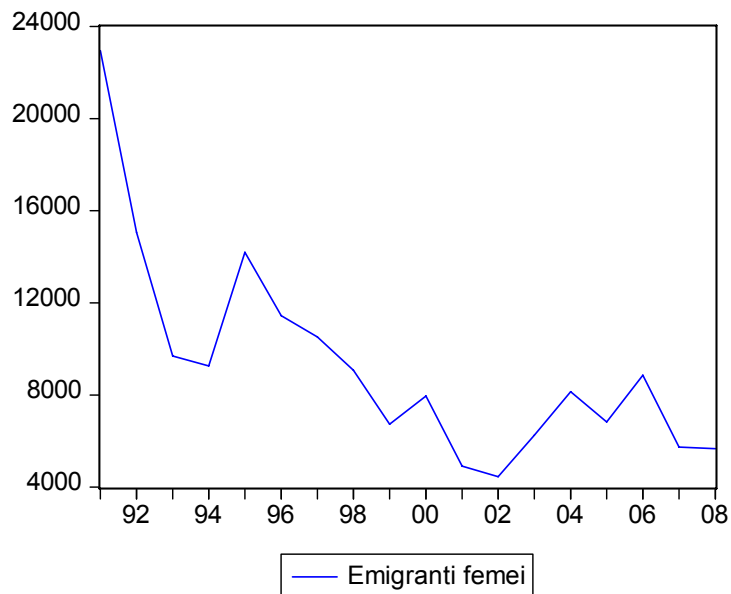


Figura 2.16. Numărul de femei emigrante

În cazul țării noastre, în perioada 1992 - 2008, datele statistice preluate și prelucrate prin pachetul software EViews 5.0 au demonstrat o legătură directă între numărul de bărbați imigranți și numărul de femei imigrante, legătură ce poate fi considerată reprezentativă.

Tabelul 2.15

Legătură directă între numărul de bărbați imigranți și numărul de femei imigrante

Dependent Variable: IM
 Method: Least Squares
 Date: 05/11/11 Time: 16:09
 Sample: 1991 2008
 Included observations: 18
 IM=C(1)*IF

	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C(1)	1.207437	0.052874	22.83618	0.0000
R-squared	0.888983	Mean dependent var		3264.500
Adjusted R-squared	0.888983	S.D. dependent var		2117.504
S.E. of regression	705.5354	Akaike info criterion		16.00974
Sum squared resid	8462264.	Schwarz criterion		16.05921
Log likelihood	-143.0877	Durbin-Watson stat		0.394891

Urmărind rezultatele obținute și prezentate în tabelul de mai sus rezultă că modelul este unul reprezentativ pentru a descrie legătura dintre aceste două variabile, legătură ce poate avea următoarea formă:

Formula care descrie legătura dintre numărul de bărbați imigranți și numărul de femei imigrante se prezintă prin regresii de tipul :

$$IM = C(1) \cdot IF \quad (3)$$

Din tabelul 2.13 rezultă că $C(1) = 1,207437$.

În concluzie se observă că o modificare cu o unitate a numărului de femei imigraționiste determină o modificare direct proporțională cu 1,20 bărbați imigranți. Având numeroase consecințe asupra populației țării gazdă:

- creșterea economiei țării;
- este stimulată înclinația spre consum;
- este stimulată creșterea populației prin nașterea copiilor ;
- crește numărul familiilor întregite ale imigranților.

Corelația dintre numărul de bărbați imigranți și sporirea numărului de bărbați emigranți din țara gazdă, pune în evidență legătura direct proporțională: dacă rămân mai multe locuri vacante de muncă și imigranții devin necesari. Astfel, în acest caz regresiiile se consideră de tipul :

$$IM = C(2) \cdot EF \quad (4)$$

Din tabelul 2.14. rezultă că $C(2) = 0,250185$.

Tabelul 2.16

Bărbați imigranți și sporirea numărului de bărbați emigranți din țara gazdă

Dependent Variable: IM

Method: Least Squares

Date: 05/11/11 Time: 16:13

Sample: 1991 2008

Included observations: 18

IM=C(2)*EM

	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C(2)	0.250185	0.083991	2.978712	0.0084
R-squared	-1.310604	Mean dependent var		3264.500
Adjusted R-squared	-1.310604	S.D. dependent var		2117.504
S.E. of regression	3218.748	Akaike info criterion		19.04533
Sum squared resid	1.76E+08	Schwarz criterion		19.09479
Log likelihood	-170.4079	Durbin-Watson stat		0.210603

(5)

În cazul României numărul de bărbați emigranți influențează nesemnificativ numărul de bărbați imigranți în această țară: nivelul șomajului fiind înalt, emigrează în mod special șomerii.

Cu alte cuvinte numărul bărbaților emigranți determină o modificare de același sens numărului de bărbați imigranți.

Corelațiile dintre numărul de bărbați emigranți, în calitate de variabilă independentă, și numărul de femei emigrante, în calitate de variabilă dependentă, se poate analiza cu ajutorul modelului liniar utilizat în pachetul software EViews 5.0. Legătura care s-a stabilit între aceste două variabile este una de forma:

$$EM = C(3) \cdot EF \quad (6)$$

Din tabelul 2.17 rezultă că $C(3) = 0,867234$

Astfel că în cazul României emigrația femeilor, are un impact hotărâtor asupra tendinței de imigrație a bărbaților. Femeile emigrante influențează în proporție de 86,72%, emigrația bărbaților (tabelul 2.17) are influență direct proporțională:

Tabelul 2.17.

Influența femeilor emigrante asupra emigrației bărbaților

Dependent Variable: EM

Method: Least Squares

Date: 05/11/11 Time: 16:19

Sample: 1991 2008

Included observations: 18

EM=C(3)*EF

	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C(3)	0.867234	0.032403	26.76383	0.0000
R-squared	0.911445	Mean dependent var		7760.833
Adjusted R-squared	0.911445	S.D. dependent var		4755.611
S.E. of regression	1415.184	Akaike info criterion		17.40186
Sum squared resid	34046678	Schwarz criterion		17.45132
Log likelihood	-155.6167	Durbin-Watson stat		0.479849

În această lucrare, s-a putut realiza o analiză la nivelul țării noastre, analiză ce s-a bazat pe date statistice din perioada 1992-2008. Această analiză a condus la concluzia că procesul de migrație din România este în dinamică fără a da naștere la dimensiuni majore. Numărul imigranților bărbați rămâne în creștere.

O modificare direct proporțională a numărului de imigranți bărbați este determinată de numărul de femei emigrante.

Numărul de bărbați emigranți influențează nesemnificativ numărul de bărbați imigranți, la fel cum și numărul de femei emigrante și cele emigrante nu se află într-o puternică corelație.

În sfârșit, numărul bărbaților emigranți, considerați în aceeași formulă de regresie cu numărul femeilor emigrante, au o influență invers proporțională asupra numărului de imigranți bărbați.

2.5. Direcțiile fluxurilor de migrație. Mecanisme specifice de migrare

2.5.1. Direcția Europa de Est – Europe de Vest

Parcurgând literatura de specialitate și datele statistice se poate concluziona că în România până în 1989 existau două mecanisme de migrare: *migrarea permanentă* care avea drept principale motivații pe cele politice și pe cele etnice și *migrarea temporară* - pentru a studia sau a lucra în străinătate, care se baza pe acorduri inter - guvernamentale ale României cu alte țări. După 1989 se remarcă o tendință complet diferită de cea înregistrată înainte: principalele motivații ale migrării s-au transformat din cele etnice și politice în motive de ordin economic. O altă consecință este faptul că migrația temporară a crescut în cifre absolute, cât și ca pondere în totalul migrațiilor.

În termenii cei mai generali putem spune că, în prezent, există câteva mecanisme de migrație prin care are loc migrația la nivel internațional. Punem accentul pe acele mecanisme pe care le regăsim la nivel european, și anume pe cele prin care persoane din România migrează către țările Uniunii Europene.

1. Migrația permanentă legală;
2. Migrația temporară legală;
 - 2.1. Studenții;
 - 2.2. Lucrătorii (migrația de înlocuire);
 - 2.3. Refugiații și solicitanții de azil;
3. Migrație ilegală de tranzit;
4. Migrație ilegală a celor din Europe Centrală și de Est (din România);
5. Migrație circulatorie cu ajutorul rețelelor migratorii (legală sau ilegală).

1. Migrația permanentă legală reprezintă fluxurile migratorii ce pleacă din România către terțe țări pentru a se stabili acolo prin următoarele modalități (figura 2.13):

- pe baza obținerii unor vize de emigrare în cadrul unor programe speciale de încurajare a emigrării unor persoane ce dețin calificări și sunt deficitare în țara primitoare sau alte tipuri de programe. UE nu derulează astfel de programe de emigrare permanentă. Cetățenii români care emigrează permanent se îndreaptă către țările ce au astfel de politici și programe de emigrare cum ar fi Canada, Australia, Noua Zeelandă, SUA;

- prin căsătoria cu un cetățean dintr-o țară membră UE și schimbarea locului de rezidență în țara partenerului de viață;

- posibil ca refugiat sau azilant din motive politice sau de război. În ultimii ani, nu a fost cazul României, dar a fost cazul statelor din fosta Iugoslavie.

În perioada 1999 – 2009 au emigrat în mod legal din România 150.000 persoane [41].

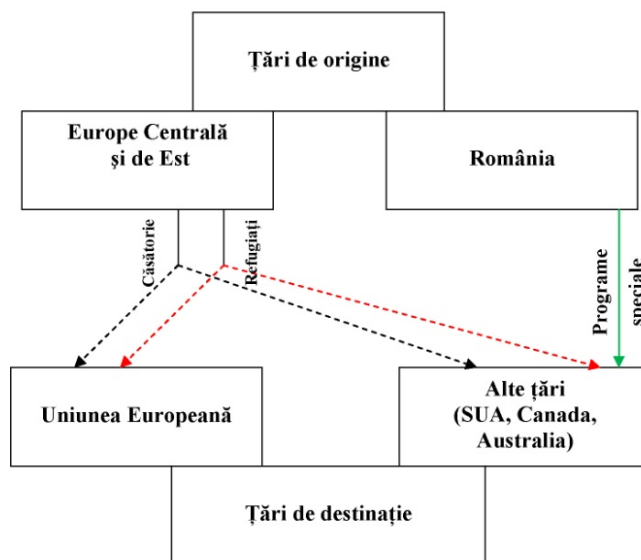


Figura. 2.17. Mecanismul migrației permanente

3. *Migrația temporară legală* se referă la cei ce se deplasează pe teritoriul unei țări din UE pe o perioadă delimitată de timp (de la câteva luni la câțiva ani). Aceasta îmbracă câteva forme, prezentate în figura 2.18:

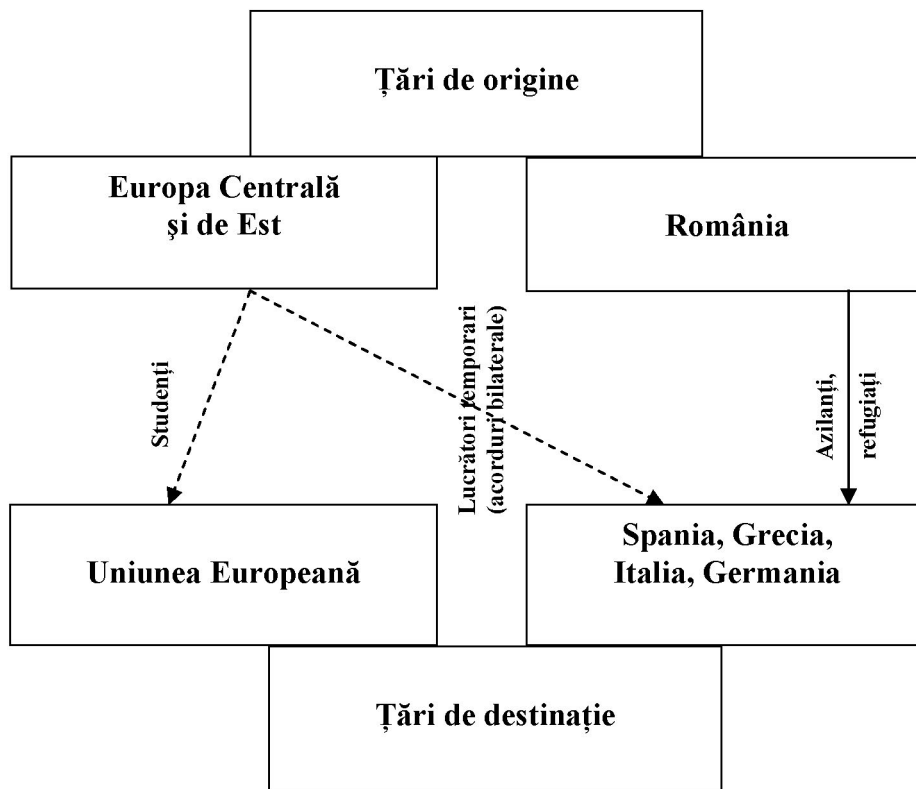


Figura. 2.18. Mecanismul migrației temporare legale în Europa

1. În primul rând, se au în vedere studenții din Europa Centrală și de Est (România) care merg la studii în țările Uniunii Europene și care ulterior se vor întoarce (sau o parte din ei se vor întoarce) în țările lor de origine.

2. În al doilea rând se au în vedere lucrătorii din Europa Centrală și de Est (România) care pleacă să muncească cu contracte de muncă încheiate pe baza acordurilor bilaterale dintre state. Astfel, în anul 2009, prin intermediul Oficiului pentru Migrația Forței de Muncă din România au emigrat temporar pentru a munci în UE un număr total de peste 14120 persoane (date estimative). Tabelul 2.18 prezintă țările de destinație și principalele domenii pentru care a fost recrutată forța de muncă din România.

Contracte de muncă în UE prin Oficiul pentru Migrația Forței de Muncă, 2009

Nr.ord.	Țara	Nr. contracte	Domenii principale
1.	Germania	21640	IT, agricultură, gastronomie, sănătate
2.	Spania	3440	Agricultură, construcții, industria metalului
3.	Italia	14238	Sănătate, servicii
4.	Franța	236	Sănătate
5.	Belgia	64	Industria alimentară, sănătate
6.	Norvegia	84	Servicii
7.	Israel	64	Agricultură, construcții, servicii

Sursa: <http://www.omfm.ro> "Statistica cetățenilor români care au obținut vize de muncă în anul 2009". Date estimative

3. Refugiații care obțin drept de stabilire temporară într-o țară gazdă din UE, cei care solicită azil pe motive politice sau care se ascund în spatele unor astfel de motive.

Acest tip de migrație este din ce în ce mai restricționat, iar în privința cetățenilor români care migrează către UE, gradul său de aplicabilitate tinde către zero. „Baza juridică specifică acestui domeniu face referiri la anumite drepturi ale omului cum ar fi nediscriminarea și libertatea de mișcare... fără a se face nici o referire la situația drepturilor omului în țara de origine... creând deja următorul paradox: cu cât dreptul internațional al refugiaților se dezvoltă ca un drept pozitiv, (Convenția de la Geneva din 1951 devine tot mai recunoscută de state, căpătând un caracter universal), cu atât mai restrictiv o aplică statele părți, în principal sub forma unor politici menite doar să devieze fluxul, nu să lupte împotriva cauzelor care îl generează și astfel să diminueze numărul solicitanților de azil ce se află sub incidența regimului juridic tradițional [36]. În ce privește azilanții, dreptul de azil și statutul de refugiat nu sunt noțiuni echivalente, ci mai degrabă diferite atât în plan istoric, cât și juridic. Cu toate acestea, ele se află în interacțiune...”

3. Migrația ilegală de tranzit (figura 2.19) este mecanismul prin care persoane din țări terțe, din afara Europei Centrale și de Est migrează în aceste țări, inclusiv România cu scopul de a emigra mai departe în Uniunea Europeană. Acest fenomen este relativ nou și s-a constatat că una din caracteristicile sale sunt ilegalitatea și implicarea organizațiilor criminale în trafic de persoane. Migrația de tranzit prin Europa centrală și de Est (deci și prin România) constă într-un număr în creștere de emigranți ilegali, dintre care o parte corespund criteriilor pentru a cere azil, dar care preferă să nu facă aceste cereri în Europa Centrală și de Est din diferite motive și să tranziteze mai departe către Uniunea Europeană.

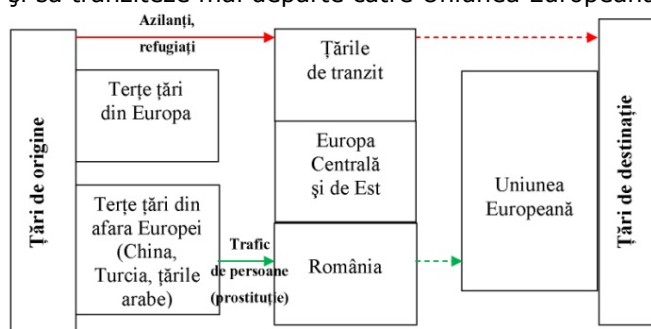


Figura. 2.19. Mecanismul migrației tranzitorii în Europa

4. Migrația ilegală a celor din Europa Centrală și de Est (România) cuprinde persoanele de naționalitate română ce pleacă din România și rămân ilegal într-o țară UE – după expirarea duratei legale de ședere (3 luni), persoane care pleacă în calitate de turiști, dar când ajung în țara de destinație desfășoară activități lucrative pe piața neagră sau persoanele care intră și rămân ilegal pe teritoriul unei țări UE (figura 2.20).

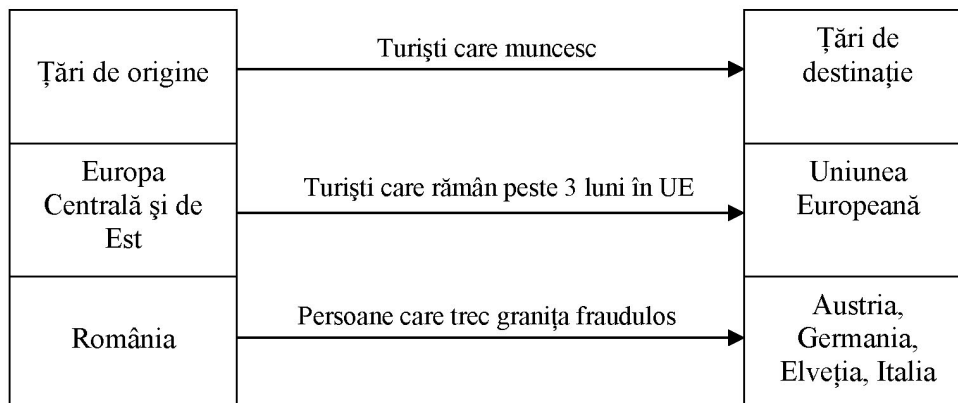


Figura. 2.20. Mecanismul migrației ilegale din România în UE

5. Migrația circulatorie cu ajutorul rețelelor migratorii. Migrația circulatorie se referă la mișcarea pendulară între țara de origine și una sau mai multe țări de destinație. Migranții merg și muncesc pe o perioadă în străinătate, se întorc în țară, stau o perioadă după care pleacă din nou să muncească în străinătate. În acest context se formează rețelele migratorii, rețele prin care cei ce doresc să migreze temporar sunt ajutați și susținuți de migranți anteriori.

Dorința de a migra în străinătate pentru un loc de muncă este mai probabilă la persoanele din comunitățile cu o rată mare a migrației circulatorii. În zonele de unde au mai plecat și vor pleca încă mai multe persoane, acolo unde alți migranți au avut succes și se văd semnele succesului, migrația va fi mai mare. Astfel se formează rețele de migrație când migranți anteriori se adresează membrilor familiilor lor sau prietenilor și cunoștințelor pentru a munci în străinătate, ei susținându-i în procesul de migrație.

Rețelele și instituțiile informale ale migrației circulatorii sunt pe de o parte răspunsul inovativ al indivizilor la disfuncționalitatea unor instituții formale, precum: piața muncii, piața de capital, asigurarea produselor și a prețurilor, medierea forței de muncă cu străinătatea de către stat și de către agenții privați, iar pe de altă parte sunt răspunsul adaptiv al comunității la situații noi care intră în contradicție cu valorile tradiționale [48].

Pe măsură ce procesele migraționiste se intensifică și legislația se schimbă, rețelele de migrație vor tinde probabil să-și modifice funcțiile pe care le-au îndeplinit inițial la momentul creației, de facilitare a transportului forței de muncă și a capitalului și vor îndeplini funcții de menținere a solidarității comunitare.

2.5.2. Direcția Europa de Vest – Europa de Est

Referitor la fluxurile de migrație dinspre vest spre est, dinspre țările UE spre România, s-au identificat două astfel de mecanisme:

1. Migrația legală temporară;
2. Repatrierea;

1. *Migrația legală temporară* cuprinde în perimetrul său:

- lucrători care vin din țările UE pentru a desfășura o activitate lucrativă pe teritoriul României, care pot veni ca:

- a). întreprinzători pe cont propriu cu afaceri proprii;
- b). angajați ai firmelor multinaționale;
- c). angajați ai reprezentanțelor firmelor din UE în România;
- d) turiști din UE ce vizitează România în sezoanele turistice pe perioade scurte de timp.

2. *Repatrierea* se referă la români care au emigrat în UE într-o perioadă de timp anterioară, și-au stabilit domiciliul acolo și o parte din ei au dobândit între timp cetățenia țării respective și care acum doresc să se reîntoarcă și să se stabilească în România. Aceasta mai este cunoscută și ca migrație de revenire și este considerată ca având efecte pozitive asupra țării mamă, deoarece o parte din repatriați devin investitori sau manageri de prestigiu. Este adevărat că o altă parte a repatriaților urmăresc obținerea de profituri pe termen scurt prin derularea unor afaceri de scurtă durată sau au în vedere reconstituirea unor drepturi de proprietate.

Aici trebuie pus accentul pe elementele legislative care influențează fluxurile Est – Vest și Vest – Est în Europa.

Comunitatea Europeană s-a constituit prin Tratatul de la Roma din 1957, tratat care a prevăzut cele patru libertăți fundamentale în cadrul Comunității, și anume: libera circulație a bunurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalului. Suportul legal principal pe care se bazează libera circulație a persoanelor în UE este format din:

- Articolul 14 (7a) ECT din Tratatul Comunității Europene: Stabilirea pieței unice, care include și libera circulație a persoanelor;

- Articolul 18 (8a) ECT din Tratatul Comunității Europene: Cetățenii Uniunii au dreptul de a circula liber și a locui pe teritoriul Statelor Membre;

- Articolul 61 (73i) și ECT din Tratatul Comunității Europene, precum și următoarele: noul Titlu IV: Vize, azil, imigrație și alte politici legate de libera circulație a persoanelor;

Dreptul la liberă circulație a persoanelor cuprinde atât dreptul de a locui într-un alt Stat Membru, cât și dreptul de a munci în acel stat, chiar dacă persoana respectivă nu este cetățean al țării respective. Semnificația dreptului de liberă circulație și a tratamentului egal este clară: se elimină orice discriminare bazată pe naționalitate în privința angajării, stabilirii salariilor și a condițiilor de muncă. Se dorește oferirea posibilității cetățenilor țărilor membre să caute de lucru într-un alt Stat Membru. Prin exercitarea acestui drept se realizează practic piața comună.

2.5.3. Tendințele principale în dinamica migrației din România și ale migrației Europa de Est – Europa de Vest

Tendința statelor și a comunității internaționale de a gestiona/reglementa migrația a fost sporadică și dominată de considerații ad hoc. Dar **problema migrației reclamă tot mai mult un management eficient, în beneficiul tuturor celor implicați**. Însă, spre deosebire de alte tipuri de fluxuri (de bunuri, financiare etc), migrația de persoane se bazează pe decizii individuale care deseori

nu corespund strategiilor colective și nu pot fi controlate. De aceea, **în prezent statele încearcă să integreze problemele fluxurilor de persoane în construcția globală a dezvoltării economice durabile și progresului social.** În plus, migrația este acum un proces multinațional care nu mai poate fi gestionat (doar) unilateral sau bilateral. Însă **migrația este/ rămâne o problemă eminamente politică** (World migration, 2003).

Confruntate cu deficitul de calificări, declinul populației și îmbătrânirea acesteia, **țările europene își reorientează poziția asupra migrației forței de muncă**, prin promovarea, cu precauție a unor măsuri de acceptare a lucrătorilor străini îndreptate spre: simplificarea și flexibilizarea schemelor actuale de acces pe piața muncii UE și crearea unor noi canale de migrare, însă majoritatea favorizează accesul forței de muncă înalt calificată. **Schemele de acces ale lucrătorilor migranți sunt limitate la anumite categorii de lucrători**, precum cei din domeniul IT și al protecției sănătății (OCDE, 2002).

Luând în considerare complexitatea, dar și importanța fenomenului migraționist în România, atenția trebuie să se concentreze pe următoarele tendințe în dinamica migrației:

1. Resursele de muncă sunt și vor rămâne importante comparativ cu cele ale altor state noi membre ale UE.

Scăderea populației și a resurselor de muncă va afecta și dimensiunile migrației. **Migrația ca fenomen nu va dispărea dar va cunoaște noi caracteristici.** Intensitatea fluxurilor va fi dependentă de capacitatea economiei naționale de a reține și valorifica potențialul de muncă al populației.

2. Existența parametrilor demografici de restricționare a dimensiunii migrației

Din motive bine cunoscute România, va face parte dintr-o Europa depopulată și îmbătrânită și la rândul ei se va confrunta cu un declin demografic accentuat. Ca rezultat se va determina o creștere a vârstei mediane cu cel puțin 8 ani până în 2025 și cu încă 4-6 ani până în 2050. Efectele se vor resimți puternic asupra pieței muncii:

1. Direct prin schimbări ale structurii pe vârste în favoarea grupelor mai vârstnice;
2. Indirect prin creșterea gradului de dependență economică a celor bătrâni.

Conform analizei specialiștilor până în 2025 populația de 15-64 de ani va oscila ușor în jurul a 25 milioane persoane. După această dată, în grupa populației în vârstă de muncă vor intra generațiile după 1990, mai puțin numeroase, și vor ieși cele născute în timpul războiului. Prognoza INS privind evoluția resurselor de muncă ne indică, la orizont 2025 **contingente reduse per total cu mai puțin de 10% dar cu importante schimbări structurale:** o diminuare cu până la o treime la grupele de vârstă tinere și o majorare a contingentelor de maturi vârstnici cu valori de peste 40%. **Reducerea populației în vârstă de muncă** va fi în 2025 de cel puțin 1,5 milioane persoane, după unele prognoze va depăși chiar 2,2 milioane, iar în 2050 va coborî sub 11,5 milioane și chiar sub 10 milioane în variantele cele mai pesimiste (INS, CNP, 2004, OIM 2003). Aceste evoluții nu vor fi în măsură să asigure atingerea obiectivelor europene stabilite prin Tratatul de la Lisabona, **amplierea decalajelor în pragul integrării și pe termen mai îndepărtat rămânând importantă.** La orizontul 2025, rata de ocupare totală estimată va fi de cca 47%, iar rata de ocupare a populației în vârstă de muncă nu va depăși 65%-[CNP, 2004].

3. Statutul de țara membră a UE va da naștere unui flux demografic din țările subdezvoltate în România, care în timp va deveni o sursă importantă în acoperirea deficitului de forță de muncă (CNP, 2008).

4. Contingentele tinere, cu potențial de muncă superior (și unele înalt calificate) "dispar" de pe piața muncii naționale, prin fluxuri migratorii pentru muncă. Aceste pierderi în plan social produc dezechilibre pe piața națională a muncii și reduc capacitatea competitivă a României pe piața internațională și a UE. Însă aceste persoane acoperă deficitele și elimină dezechilibrele de pe piețele muncii a țărilor beneficiare, crescând forța productivă și creativă a acestora. Trebuie menționat faptul că politica acestor state este și va fi tot mai **intens selectivă**.

Astfel, prin propriile resurse umane, România își majorează dezavantajele de piață;

5. Susținerea și sporirea migrației în România va fi alimentată de următorii factori economico-sociali :

- *România se confruntă cu reducerea potențialului de muncă în condițiile unui nivel de trai mult mai scăzut decât în țările vest-europene , societatea neputând compensa această pierdere prin alți factori sau mecanisme (utilizarea unor tehnologii performante , imigrație, inclusiv de "creiere" , etc.);*
- *Piața națională, prin atributele sale, nu poate reține forța de muncă necesară aflându-se în dezavantaj comparativ față de piața UE care oferă cel puțin venituri din muncă, mult mai ridicate.*
- *Nu s-a format încă o cultură a muncii adecvată noului context ; deprinderile de muncă pe cât posibil se auto-conservă în loc să se adapteze modelului occidental, mai performant. Comportamentul lucrătorului român se modelează în funcție de mediul în care lucrează , este deosebit de flexibil /adaptabil în cazul muncii în străinătate și , mult prea conservator în cazul activității desfășurate pe piața națională a muncii.*

Trebuie remarcat că se vor menține decalaje importante de performanță : productivitate mai scăzută , nivel tehnic mai redus. Oferta ocupațională și calitativă de forță de muncă este prea puțin anticipativă, comparativ cu dinamica așteptată a economiei naționale .

Pentru a controla și a preveni riscurile aferente migrației Est -Vest trebuie ținut cont de următoarele tendințe :

1. Migrația circulatorie pentru muncă dinspre Est spre Vest este preferată de țările membre UE celei dinspre Sud spre Nord , în general mai slab calificată.

2. Pentru România , perspectiva migrației permanente este redusă , în schimb crește preferința pentru migrația temporară , pentru muncă în toate formele sale :

- a) pe termen scurt;
- b) trans-frontalier ;
- c) ocazional sau sezonier pe termen mediu,
- d) chiar pe termene mai îndelungate de un an ;
- e) pentru perfecționare profesională ;
- f) carieră etc. În această situație se intensifică fluxurile , un lucrător migrant, pe perioada derulării contractului de muncă putând să circule de mai multe ori dus-întors de la reședința de domiciliu la locul de muncă .

3. Populația migrantă, este de așteptat să crească , dar nu în proporții însemnate care să provoace îngrijorare în statele de destinație . În fapt, acest lucru nici nu este posibil dacă avem în vedere cel puțin doi factori :

- pe de o parte **acordurile bilaterale: contingentările** practicate în relațiile cu statele membre;
- pe de altă parte eforturile susținute de **control** asupra circulației forței de muncă (securitatea granițelor , acordarea de permise de muncă , limitarea de însăși statele primitoare a muncii la negru etc).

4. Datorită tradiției românești de slabă mobilitate pentru muncă , contingentele de populație tânără vor predomina în rândul celor care optează pentru ocuparea unui loc de muncă în străinătate .

5. Migrația temporară complementară a membrilor de familie este potențial mai redusă , deoarece mulți emigranți nu sunt familiști . Profilul migrantului potențial din România va fi similar cu cel definit de studiul CE și Fundației Europene pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață (tânăr , singur , fără obligații , cu calificare profesională) .

6. Pentru România se apreciază o creștere mai importantă a proporției tinerilor și absolvenților cu studii superioare, ceea ce reduce riscul unor tensiuni sociale sau a implicărilor acestora în acțiuni antisociale , criminale etc. Aceștia se dovedesc **buni cunoscători ai relațiilor economice și sociale din alte state și devin tot mai realiști în definirea opțiunii pentru migrația pentru muncă sau pentru perfecționare profesională.**

7. Direcțiile de migrație pentru muncă nu se vor schimba în mod semnificativ comparativ cu situația actuală .

8. Factorii de stimulare a migrației vor fi în continuare:

- **lipsa unui loc de muncă**, respectiv zonele /județele cu o rată a șomajului mai ridicată decât media vor prezenta un potențial sporit de migrație în rândul forței de muncă;
- dorința de **afirmare profesională** a celor cu potențial ridicat , de specializare sau continuare a studiilor (masterat, doctorat, cercetare, etc.);
- perspectiva obținerii unui **loc de muncă mai bine remunerat** comparativ cu cel din țară .

9. Se vor menține două tendințe /restricții de acces pe piața muncii, cu implicații negative asupra utilizării potențialului de muncă a lucrătorilor migranți și anume :

- **ocuparea unui loc de muncă în străinătate se face de regulă pe un post mai slab calificat** decât pregătirea profesională obținută de lucrătorul migrant în țara de origine;

- **se menține tendința de polarizare a locurilor de muncă ocupate de lucrătorii migranți ;** pe de o parte super calificații, "exodul creierelor" fiind un fenomen deja intrat în cotidian pentru țările din origine. Pe de altă parte, și aceasta reprezintă proporția covârșitoare: cei care ocupă locuri de muncă slab calificate , slab remunerate, atipice, refuzate de forța de muncă autohtonă, la care se asociază o asistență socială precară sau chiar lipsa acesteia.

2.6. Unele perspective ale imigrației în România

Comparând practica țărilor dezvoltate în ce privește imigranți, refugiații care au fost și vor fi mereu destinația predilectă a unor astfel de fluxuri migratorii, cât și a țărilor care parcurg procese similare de tranziție și care dispun și de poziții geo – politice similare, și activitatea României pe același domeniu, putem concluziona că România nu se confruntă cu probleme majore.

Problema imigrației având ca destinație finală România nu va fi una colaterală, lipsită de importanță:

1. România își asumă rolul de frontieră estică a Uniunii Europene; este de notorietate faptul că, la nivel mondial, cel puțin din punct de vedere demografic, dar și din cel al dificultăților întâmpinate în plan economic, Asia este considerată principalul rezervor migratoriu al secolului XXI, iar față de acest continent ne leagă o "frontieră verde", relativ ușor de străbătut, pe care s-au format deja rute de migrație legală/ilegală, capabile să se adapteze la modificările conjuncturale [36];

2. Migrația ajunge aproape să o egaleze sau chiar să o depășească pe cea a emigrației;

3. Informațiile oferite de Ministerul Administrației și Internelor duc la concluzia că, fără o securizare adecvată a frontierelor, numărul imigranților definitivi și/sau de tranzit în România ar fi fost mult mai mare decât cel înregistrat efectiv (de până la 7 – 8 ori mai mare, având în vedere numărul persoanelor returnate de la frontieră, al celor depistați ilegal);

4. Aderarea României la Uniunea Europeană a condus la o reducere a decalajelor încă marcante în ceea ce privește nivelul de trai din țara noastră și economiile dezvoltate, dar și la decalajul față de țările mai slab dezvoltate, astfel încât acest fapt își va face cu siguranță simțite efectele.

România ca țară de graniță a Uniunii Europene prezintă zona tampon în fața fluxurilor de persoane care vor să intre pe teritoriul UE. Un aspect esențial îl constituie modul cum este reglementată politica în domeniul migrației la nivel comunitar. Spre exemplu, Convenția de la Dublin din 1990, completată de Regulamentul Consiliului nr. 343/2003, stabilește criteriile și mecanismul de determinare a „statului responsabil” privind soluționarea cererilor de azil depuse de cetățenii unor țări terțe: atunci când s-a confirmat că un solicitant de azil a trecut ilegal frontiera pentru a intra în teritoriul UE, „statul responsabil” de soluționarea cererii sale este cel pe teritoriul căruia a avut loc trecerea ilegală, chiar dacă cererea de azil este depusă către alt stat membru. În această situație, aplicantul cade în grija statului responsabil, care este obligat să îl reprimească și să îi acorde asistența necesară pentru clarificarea situației sale.

Din acest unghi de privire, *principalul obiectiv al politicii imigrației va trebui să îl constituie, pe lângă securizarea frontierelor țării, și un bun management a politicii în materie, atât a celei interne (condiții restrictive de acordare a vizelor, acorduri de colaborare cu principalele state de origine etc.), cât și a celei de la nivel comunitar (armonizarea politicii UE în domeniul migrației, negocierea unor condiții speciale pentru țările de graniță, cum este cazul României, partajarea efortului financiar și logistic în securizarea frontierelor și soluționarea cererilor de azil, gestionarea comună a problemei refugiaților etc.), pentru a nu se ajunge în situația în care România, ca stat de graniță, să fie nevoită să suporte singură o mare parte din aflusul imigranților ilegali care încearcă să pătrundă pe teritoriul UE [66].*

În Raportul Institutului European din România „Fenomenul migraționist din perspectiva aderării României la Uniunea Europeană”, se apreciază că fluxul mondial de migranți se situează între 5 – 10 milioane persoane anual, incluzând atât partea legală, cât și cea ilegală a migrației (tabel). Din totalul acestui flux, numai o parte are ca destinație țările occidentale. Conform acestui raport, ponderea respectivă era de 36,5%, în 1990, iar în 2000 de 40%. Considerând că aceste caracteristici se vor menține și pe viitor, rezultă că statele dezvoltate ale lumii se pot aștepta să primească în continuare un număr însemnat de imigranți, cuprins între 1,8 – 4 milioane anual [66].

Nu toți migranții se vor îndrepta însă către Uniunea Europeană.

Prin combinarea premiselor anterioare, în Raport se prevede „un flux anual de imigranți (legali și ilegali) în Uniunea Europeană de 0,6 – 2 milioane de persoane, cifre care nu contrazic diferitele estimări naționale și/sau internaționale în domeniu”.

O parte a celor care își aleg această destinație, pentru a pătrunde în Uniune, vor intra în România. Este de așteptat ca majoritatea covârșitoare să aleagă una din țările membre mai dezvoltate din punct de vedere economic; cei care vor trece granița ilegal, vor cădea automat în sarcina României. Este dificil de estimat ponderea sau numărul total al acestora, fie că este vorba de imigranți legali, fie de cei ilegali. De aceea în Raport pentru a lua cât mai multe precauții posibile, s-a apelat la trei variante:

1. decalajele din punct de vedere al nivelului de dezvoltare economică dintre România și celelalte țări membre vor continua să existe chiar și mulți ani după aderare, ceea ce conduce la ideea că preferința imigranților UE de a se stabili în România va fi extrem de redusă: **1%**; tocmai de aceea, se considera că este vorba de o **variantă minimă**;

2. apelând la criteriul demografic se presupune că noii sosiți se repartizează uniform între țările membre, în raport cu ponderea fiecăreia în populația totală a UE; conform acestui raționament, ar trebui ca România să găzduiască cca. 4,4% din imigranții UE;

3. se acordă o importanță mult mai mare imigrației ilegale și poziției pe care o va deține România într-o Uniune lărgită, și anume cea de graniță externă. Se are, de asemenea, în vedere că frontiera terestră este mai ușor de trecut, în plus, comparativ cu alte state aflate în extremitatea estică (țările baltice), România este mai apropiată ca distanță de nucleul central al țărilor membre bogate. Pentru a avea o limită maximă a evaluărilor posibile, chiar și cu riscul că poate fi acuzată de exagerări „catastrofice”, vom apela și la această variantă, considerând deci că **10%** din imigranții UE vor sosi în România.

Aceste trei premise au fost combinate cu evaluările anterioare privind imigrația anuală în UE și s-a obținut o plajă extrem de largă de posibilități, circa 24 de variante. Limita inferioară obținută se ridică la un număr de imigranți de 5,9 mii persoane, iar limita superioară de 200.000 persoane anual – mult peste ceea ce România este pregătită și/sau obișnuită să gestioneze în materie de migrație.

Din totalul celor 24 de variante, 21 depășesc cifra anuală de 10.000 persoane, iar 17 prezintă valori mai mari de 20.000. În cinci cazuri, imigrația anuală în România este mai mare de 100.000 persoane, iar în 12 situații se situează 20.000 – 100.000 persoane. *Media tuturor celor 24 de variante este de 60,5 mii imigranți anual.*

Chiar în cazul în care România nu va absorbi decât 1% din numărul total al imigranților care sosesc anual în UE, este totuși posibil să fie nevoie să facă față unui aflux de persoane mult mai mare decât cel de până acum: de 2,5 ori mai mult comparativ cu 2009. Variantele care ar putea fi caracterizate ca *moderate* prevăd un contingent anual de imigranți de ordinul a 25.000 – 60.000 persoane.

În această situație, România va trebui să pună la punct *un sistem complex de gestionare a imigrației*: asigurarea din fonduri proprii a mijloacelor de cazare și de subsistență, a serviciilor de integrare socială și economică. Numai efortul financiar pe care îl presupune găzduirea interimară a refugiaților sau a solicitanților de azil până la finalizarea cererii depuse, ceea ce constituie o mică parte din totalul cheltuielilor ocazionate de gestionarea acestui proces, poate atinge valori însemnate. Pentru astfel de situații se cer pregătiri din timp întrucât migrația presupune inclusiv *costuri financiare imediate, concrete, care nu suportă amânare* [108].

2.7. Concluzii parțiale

Concluziile generale care se degajă din examinarea aspectelor vizualizate în tabelele 2.1 și 2.2 sunt următoarele:

1. În România, există un anumit grad de informare privind imigranții și refugiații, în special datorită informațiilor transmise de mass-media, dar și o percepție distorsionată privind amploarea fenomenului.

2. În ciuda existenței noțiunilor de imigrant și refugiat la nivelul opiniei publice, înțelegerea acestor aspecte continuă să fie limitată prin existența unei suprapuneri între cele două noțiuni. În general, se consideră că între refugiați și alte categorii de străini care locuiesc în România există în egală măsură asemănări și diferențe. Cele mai importante diferențe percepute de respondenți sunt că refugiații au întâmpinat mai multe dificultăți decât ceilalți străini, sunt mai săraci și le lipsește sprijinul familiei. Principalele asemănări sunt reprezentate de faptul că ambele categorii sunt departe de rude și prieteni, au venit în România pentru o viață mai bună decât cea de acasă, au un nivel de trai modest și se confruntă cu prejudecățile românilor. În ceea ce privește portretul generic al refugiatului, refugiații sunt văzuți ca *prietenosi, civilizați, muncitori, educați, religioși, curajoși*, originari în principal din Asia sau țările arabe. Într-o mai mică măsură, sunt asociați cu atribute ca „*leneș*”, „*violent*”, „*agresiv*” sau „*indisciplinat*”. Acest portret se regăsește și în analiza din septembrie 2008.

3. Asistența oferită de autoritățile române refugiaților este mai puțin cunoscută de către respondenți - aceeași concluzie a rezultat și în septembrie 2008, 71% dintre respondenți.

4. Atitudinea respondenților față de măsurile întreprinse de către autoritățile române pentru sprijinirea refugiaților din România este, în general, percepută într-o manieră pozitivă.

5. Atitudinea respondenților față de implicarea propriei comunități în sprijinirea refugiaților este în general pozitivă și nediscriminatorie.

6. În ceea ce privește măsurile pentru integrarea refugiaților în comunitate, se consideră că refugiații ar trebui să învețe limba și să aibă un loc de muncă pentru a se integra în comunitate. În general, respondenții cred că nu ar trebui să contribuie la o mai bună integrare a refugiaților în comunitate.

7. Opinia despre străinii și refugiații care locuiesc în România se păstrează, în general, neutră, chiar favorabilă. De asemenea, se menține nevoia informării corespunzătoare a populației privind motivul venirii refugiaților în România, nevoile lor specifice și avantajele pe care le are România ca participant activ în domeniul protecției refugiaților. Opinia publică este un factor decisiv în integrarea refugiaților și este necesară o reflectare corectă în mass-media a problemicii refugiaților.

8. Concluzia este foarte clară: nu se poate afirma că mass-media și-a asumat și a adus contribuția necesară la reflectarea adecvată a fenomenului migraționist, sub toate aspectele sale și la formarea unui comportament social corect atât în ceea ce privește procesul propriu-zis al migrației cât și cel al integrării/reintegrării.

Remarcăm că migrația nu este prezentată, analizată în mod sistematic, în întreaga sa complexitate, accentul fiind pus mai ales pe relatarea unor fapte negative. Constatăm că o atenție mai puțin obiectivă este acordată orientării migranților într-un univers cu numeroase componente de risc și incertitudine, prevenirii și combaterii delincvenței, clandestinității, a corupției în acordarea vizelor.

Deci, fenomenul migrației nu este în vizorul mass-media și atitudinea pasivă a presei a făcut posibil ca în paginile acesteia să apară anunțuri privind oferte de muncă în străinătate cu intenții clare de trafic de ființe umane, să fie mediatizate campanii de recrutare a forței de muncă ce s-au dovedit frauduloase.

Într-o bună măsură acoperirea doar parțială, uneori greșită a fenomenului migraționist, în mass-media este și rezultatul *lipsei de jurnaliști specializați* în domeniu, fiind recomandată organizarea unor cursuri pentru instruirea acestora în investigarea și analiza migrației. [46]

Cea mai importantă contribuție, coerent organizată la crearea unei percepții corecte a migrației în rândul opiniei publice, cu accent pe lupta împotriva traficului de ființe umane și migrației ilegale, aparține OIM -Biroul din România, care a derulat ample campanii de informare prin radio, televiziune, prin distribuirea de materiale tipărite, organizarea de evenimente media. De asemenea, alături de ONG-urile specializate ale UNHCR și cu cooperarea unor instituții ale statului român (Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră ș.a.), a Bisericii Ortodoxe Române, OIM a inițiat campanii de informare în școli, biserici, în rândul lucrătorilor poliției de frontieră [36].

În același timp OIM s-a implicat în construirea și întărirea capacității instituționale și legislative, în acordarea de asistență victimelor traficului de ființe umane și migranților ilegali pentru întoarcerea în țară.

Aici remarcăm și faptul că OIM sprijină cercetarea științifică în domeniul migrației și introducerea în curricula universitară a unor discipline specializate pe studiul acestui fenomen (în economie, medicină, drept, științele educației etc), cristalizându-se propuneri privind crearea unui centru național de cercetare a migrației (care să fie înființat de Guvernul României în parteneriat cu OIM, UNCHR și alte organizații internaționale), a unor facultăți sau secții de studii interdisciplinare pentru migrație, astfel încât să se construiască expertiza necesară în politicile publice, asistența socială și managementul migrației.

În plus, OIM apreciază că, printr-o gândire atentă și un management corect, politica națională în domeniul migrației poate deveni un catalizator capabil să aducă o nouă prosperitate economică în România (IOM, National Migration and Development Policy, 2004).

În concluzie, putem remarca ca, publicul percepe migrația, cel puțin dinspre țările terțe, preponderent, cu conotație negativă. De aceea, este nevoie de o campanie de conștientizare asupra aspectelor pozitive ale migrației și a necesității acesteia. Totodată, politicile privind dezvoltarea trebuie să includă și măsuri corespunzătoare pentru gestionarea eficientă a fenomenului migrației. Aceasta cu atât mai mult cu cât fenomenul va avea consecințe tot mai importante atât asupra pieței muncii, cât și asupra sistemelor de pensii și de sănătate. De aceea, este nevoie de o abordare comună a problematicii managementului migrației și armonizarea politicilor tuturor țărilor în gestionarea eficientă a consecințelor acestui fenomen.

Având în vedere aspectele evidențiate în subcapitolele precedente, se poate concluziona:

1. Chiar și în perioada de vulnerabilitate și de criză politico – economică există o serie de argumente pentru continuarea diminuării emigrației definitive în viitor, reducerea emigrației temporare pentru muncă și reîntoarcerea unei părți a românilor plecați la muncă în străinătate.

2. Un prim argument se referă la recesiunea economică care încă caracterizează economia în Europa, prognozele de creștere economică fiind încă pesimiste în țările care concentrează majoritatea emigranților români. Construcțiile,

care au atras până în prezent foarte mulți lucrători români emigranți, sunt prima ramură afectată de reducerea activității economice, cu consecințe negative asupra locurilor de muncă, resimțite deja de emigranți.

În acest stadiu al evoluției economiei în Italia și Spania, două dintre destinațiile prioritare pentru emigranții români, nu mai sunt atractive în prezent. Recesiunea economică începe să-și facă simțită prezența și în Spania unde sectorul construcțiilor, mult timp motorul economiei spaniole, a intrat în declin, generând o creștere semnificativă a numărului de șomeri, dintre care numeroși străini. La aceasta se adaugă campania declanșată în Italia și Franța împotriva imigranților, care a determinat mulți români să-și reconsidere decizia de a emigra/rămâne în Italia.

3. O atenție deosebită trebuie acordată și altui argument – deficitul de forță de muncă din țară, mai ales în construcții și creșterea până în 2009 a salariilor, corelată în mai mare măsură cu acest deficit. Fără îndoială, creșterea economică susținută în ultimii ani până în 2009 și emigrarea unei părți importante din forța de muncă au creat o lipsă de forță de muncă în multe sectoare de activitate din România (construcții, confecții textile și încălțăminte, industria alimentară, comerț, sănătate etc.). Statistica agențiilor teritoriale pentru ocuparea locurilor de muncă prezintă următorul aspect: lipsa de forță de muncă constituit în 2009 aproximativ 83.000 de persoane.

4. În opinia autorului menținerea prognozei de creștere economică (totuși neînsemnată) pentru următorii ani ridică problema compensării deficitului de pe piața forței de muncă din România cu personal calificat din alte state (lucrători migranți) pentru a susține în continuare dezvoltarea economică; scăderea și îmbătrânirea populației, combinate cu emigrația masivă a românilor, vor favoriza în viitor imigrația pentru muncă, ridicând concomitent probleme legate de gestionarea unui fenomen relativ nou pentru România.

5. Pornind de la premisele menționate mai sus, concluzionăm că impactul negativ pe care îl are migrația asupra mărimii și calității forței de muncă angajate în România se manifestă în mai multe direcții: a) plecarea în străinătate a unei părți semnificative din forța de muncă înalt calificată (*brain – drain*); b) raportul *brain – loss – brain – win* este dezavantajos pentru România sub aspect calitativ, având în vedere faptul că nivelul de calificare a persoanelor care vin în România este mai scăzut decât a celor ce părăsesc țara; c) îmbătrânirea forței de muncă din unele sectoare de activitate (de exemplu cercetare – dezvoltare), care este parțial influențată de migrație etc.

CAPITOLUL 3. CARACTERISTICI ȘI TENDINȚE ALE FENOMENULUI MIGRAȚIEI ILEGALE

Referindu-ne pe larg la impactul dramatic pe care migrația ilegală îl poate avea asupra societății românești și implicit asupra statelor membre UE, putem afirma că cercetările realizate în acest domeniu prognozează o destabilizare în lanț a țării, creată de acest fenomen, care pornește de la creșterea numărului de locuitori, reducerea nivelului de trai în ansamblu și în special pentru proprii cetățenii, proliferarea muncii la negru, cu efecte negative asupra pieței forței de muncă, subminarea economiei naționale în favoarea economiei subterane și se termină cu creșterea infracționalității în regiune.

Din cazuistica și datele organelor de specialitate (Comitetul Român pentru Imigrări, respectiv Oficiul Român pentru Imigrări) rezultă că migranții în tranzit aflați în România vin în principal din Asia de Est, subcontinentul indian: China, India, Pakistan, Sri Lanka, Bangladesh, Irak, Iran, precum și din Africa: Somalia, Sudan, Angola.

Vârsta medie a migranților în tranzit este 22 - 24 de ani, iar ponderea cea mai mare este deținută de bărbați singuri (98%), majoritatea nu au nici o meserie (nici experiență în activitatea productivă), un procent minor declarând că se pricepe la comerț și afaceri. Nivelul de pregătire al acestora, rareori depășește stadiul liceului, mulți fiind aproape analfabeți, iar sub aspectul mediului în care au trăit, majoritatea vin din zonele rurale ori au locuit în orașe mici.

Vârsta, gradul de pregătire și starea precară a majorității migranților în tranzit explică și constatarea că aceștia posedă extrem de puține informații în legătură cu procedurile de imigrare, în general și foarte vag asupra legislației țărilor occidentale în domeniu (unde de fapt urmăresc să ajungă). În această situație, mulți dintre ei, dezolați de restricțiile de intrare în țările vestice sunt nevoiți să rămână în tranzit prelungit în România, devenind marcați, frustrați, considerându-se victime ale unui așa-zis tratament incorect din partea autorităților române (total eronat), învinuind pe nedrept guvernul român pentru lunga perioadă de așteptare.

Migranții economici formează cea mai mobilă și cea mai numeroasă categorie de imigranți (în tranzit). Imigranții aflați ilegal pe teritoriul României, care desfășoară activități comerciale s-au constituit în diferite fundații ale oamenilor de afaceri pentru a realiza o armonizare a intereselor acestora, în direcția consolidării dreptului de rezidență în țara noastră în depășirea unor situații critice, de calamități ș.a. De asemenea, ca expresie a atitudinii favorabile dovedite de autoritățile și populația autohtonă față de imigranți, unele dintre comunitățile acestora au creat fundații culturale și chiar asociații de prietenie cu poporul român, ca punte de legătură cu popoarele din care s-au desprins.

România se bucură de sprijinul organismelor internaționale cu competențe apropiate, spre exemplu, cu Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați.

Organismul guvernamental competent în domeniul migrării este Comitetul Român pentru Probleme de Migrări, fiind însărcinat cu coordonarea îndeplinirii tuturor activităților pe plan intern și a celor ce rezultă din raporturile cu alte state și organisme internaționale de profil în legătură cu persoanele fizice migrate în și din România.

În privința migrărilor de cetățeni străini, Comitetul are ca atribuții:

- încheierea și aplicarea înțelegerilor (departamentale) cu alte țări pentru retrimiteră în țările de origine sau în alte țări a migratorilor aflați în România;
- adoptarea măsurilor necesare pentru acordarea unor ajutoare umanitare, de urgență, migranților străini pe teritoriul României;
- participarea la organisme internaționale guvernamentale și neguvernamentale cu atribuții în materie de refugiați și alte categorii de migranți.

3.1. Manifestarea fenomenului migrației ilegale în România: metode de pătrundere ilegală, cauze și consecințe

Din cele 92 de state declarate oficial „țări sursă” în migrarea populației, România s-a confruntat cu migranți ilegali din Afganistan, Albania, Algeria, Angola, Armenia, China, Bangladesh, Burundi, Congo, Egipt, Etopia, Iordania, Irak, Iran, India, Liban; Nigeria, Pakistan, Rwanda, Sierra-Leone, Siria; Somalia, Sri-Lanka, Sudan și Turcia cărora li s-au alăturat cetățeni aparținând Republicii Moldova, din state ale CSI și din alte țări care nu sunt incluse în această listă.

Primul deceniu al mileniului III, România a înregistrat o creștere de peste 60 de ori a numărului de treceri ilegale peste graniță, fapt ce denotă că migrația ilegală a îmbrăcat caracteristicile unui adevărat fenomen.

Fără obstacolul obținerii vizelor pentru țările occidentale, de către străinii necomunitari, foarte mulți imigranți recurg la posibilitatea imediată de a intra ilegal în țările Europei de Est, unde încearcă să rămână ilegal lucrând la negru sau antrenându-se în anumite activități (chiar și infracționale), dar urmărind în continuare ajungerea pe orice cale în Vest.

În derularea acestui periplu al migrației ilegale, teritoriile unor țări ca Rusia, Ucraina, Moldova, România, Ungaria, Polonia, Cehia, Slovacia au devenit zone de tranzit des utilizate de migranții clandestini.

Metodele și procedeele folosite pentru intrarea în România a emigranților ilegali, fie în scopul tranzitării, fie în scopul rămânerii în România, sunt din cele mai diverse și din ce în ce mai perfecționate. Astfel, din studiul evenimentelor cu care s-a confruntat Poliția de Frontieră, s-au identificat următoarele metode și procedee, de pătrunderea ilegală pe teritoriul României precum se prezintă în figura 3.1.

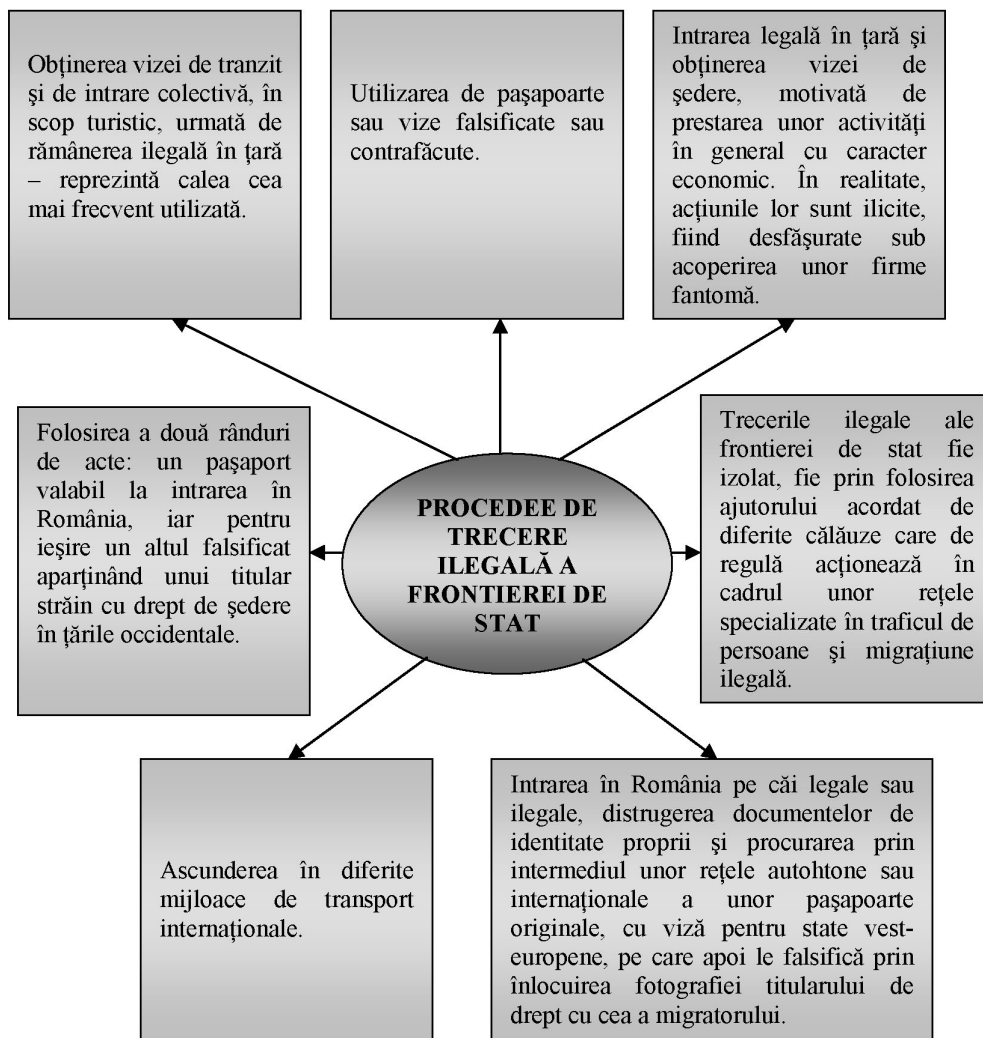


Figura. 3.1. Procedeele folosite pentru trecerea ilegală a frontierei de stat

Studierea și analiza metodelor și procedeele noi utilizate de migranții ilegali și de călăuze, precum și alte eventuale perfecționări a celor existente, trebuie să constituie o preocupare permanentă a polițiștilor de frontieră.

Principalele cauze care pulsează acțiunile celor care recurg la migrația clandestină sunt:

- starea de criză din anumite zone;
- situația de urmărire pentru diferite infracțiuni comise;
- preocuparea celor care au desfășurat activități împotriva siguranței naționale a statului din care provin sau împotriva altor state prin eludarea rigorilor legii.
- năzuința unora de a-și crea o situație materială prosperă, ignorând căile legale de acțiune în acest sens.

Chiar și în timpul scurt la care se limitează șederea acestora pe teritoriul național, la care se mai adaugă puținele cazuri în care țara țintă o reprezintă România, imigranții constituie, în cele mai multe situații, o sursă generatoare de infracționalitate.

Analiza mediului creat de imigranții ilegali permite evidențierea consecințelor negative care le implică fenomenul migrației ilegale (figura 3.2).

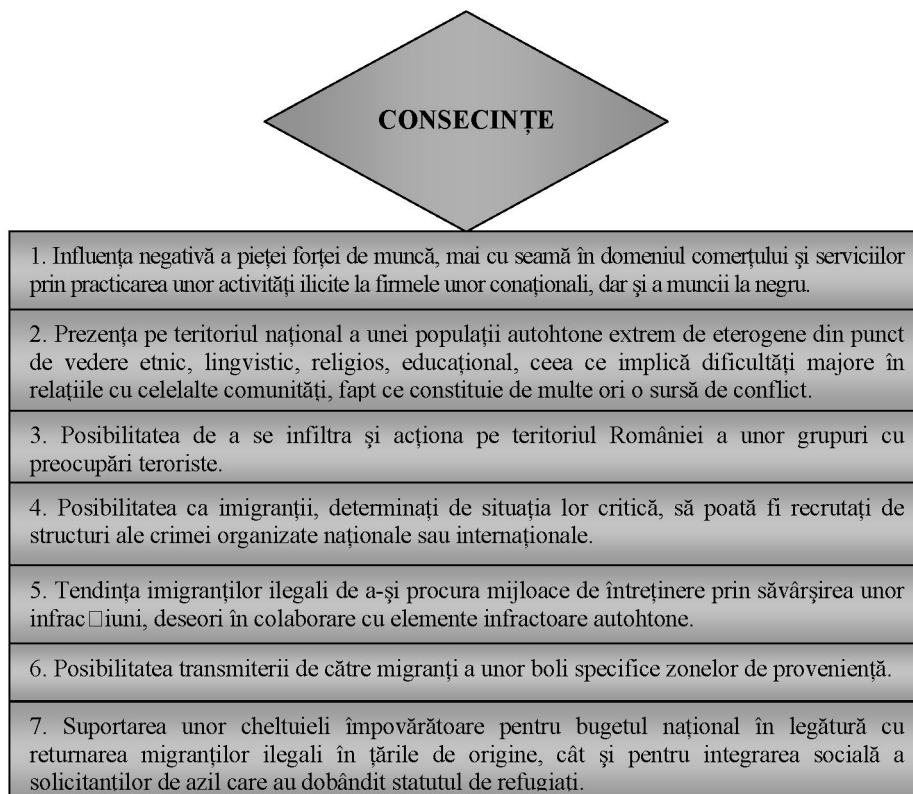


Figura. 3.2. Principalele consecințe negative ale fenomenului migrației ilegale

3.2. Migrația ilegală – componentă a crimei organizate

Migrările internaționale au devenit un fenomen mondial complex și apar într-un număr tot mai mare privitor la țara de origine, de destinație și de tranzit, iar grupurile de migranți sunt diverse.

Astfel, în contextul fenomenului de globalizare, reconstruirea unităților de civilizație și a valorilor democratice din spațiul european capată noi valențe, fapt care a determinat orientarea României spre Uniunea Europeană și spre NATO. Integrarea României în cele două organisme internaționale a fost condiționată de îndeplinirea unor cerințe. Spre exemplu, Actul Unic European preconizează suprimarea completă a funcționării frontierelor din interiorul spațiului comunitar. Astfel, el prevede „să dispară formalitățile și controalele la frontieră, s-ar putea spune chiar că el prevede ca frontierele să dispară (dacă nu formal, cel puțin

practic). Pentru aceasta, alături de dezvoltarea cooperării interguvernamentale în materie de poliție în lupta contra terorismului, stupefiantelor și traficului de arme, Comisia prevede politici comune a vizelor, a unui sistem comun de extrădare, de luptă împotriva imigrării clandestine etc. Din nefericire, aceasta implică și o întărire a frontierelor externe ale comunității”.

De aici rezultă faptul că printre cerințele de bază se enumeră și realizarea securizării frontierelor de stat ale României.

Poziția geografică a României la frontiera externă a Uniunii Europene și pe cele două axe principale ale migrației mondiale (est-vest, sud-nord), permeabilitatea frontierelor față de trecerile ilegale, criza economică prelungită, dezvoltarea economiei subterane, lipsa unei protecții sociale adecvate a imigranților și amplificarea corupției reprezintă principalele coordonate pe care s-a greșit fenomenul migrației ilegale în România și nu de puține ori în conexiune cu celelalte componente ale criminalității transfrontaliere.

Dacă inițial deplasările ilegale de persoane aveau ca motivație dorința oamenilor aflați în zone de conflict sau în țări sărace de a ajunge în Occident, departe de războaie și unde nivelul de trai este mai ridicat, ulterior scopurile au început să se interfereze cu obiectivele ale crimei organizate. Treptat, migrația ilegală a devenit o afacere profitabilă pentru exponenții lumii interlope internaționale, care dincolo de câștigurile materiale imediate urmăresc și crearea unor rețele de executanți ai infracțiunilor tradiționale ce aparțin acestei lumi și exploatarea în propriul interes a acestui fenomen.

Crima organizată constituie unul din cele mai grave fenomene cu care se confruntă în prezent comunitatea internațională.

Internaționalizarea fenomenului crimei organizate este favorizată de caracterul geografic limitat al legilor elaborate în scopul combaterii acestora, precum și datorită disfuncționalităților dintre legile naționale și procedurile internaționale privind strângerea probelor, reținerea și condamnarea infractorilor din acest domeniu.

Ca și alte etape ale istoriei, strările de criză sunt însoțite de fenomene secundare: proliferarea criminalității – iar în acest plan are loc o intensificare și diversificare a infracționalității transfrontaliere (trafic de droguri, armament, muniție, carne vie) – acest fapt a încurajat creșterea fără precedent a numărului persoanelor care intenționează să treacă ilegal frontiera statelor în vederea ajungerii în țările dezvoltate din Europa de Vest și America de Nord.

Infracționalitatea transfrontalieră organizată reprezintă o amenințare globală, în evoluție, care a dobândit capacitatea de a influența politica statelor și activitatea instituțiilor democratice. Ea constituie atât o expresie a proliferării unor fenomene negative care se amplifică în condițiile globalizării, cât și o consecință directă a gestionării ineficiente a schimbărilor politice, economice și sociale profunde care s-au produs în Europa centrală, de est și de sud-est în procesul de dispariție a regimurilor comuniste.

Pe fondul unei astfel de situații, spațiul de interes strategic în care se află România este sursa, zona de tranzit și destinație a unor activități infracționale constând în: migrație ilegală și trafic de ființe umane; trafic ilegal de armament, muniție, materii explozive și radioactive; trafic de stupefiante și precursorii; trafic de produse contrafăcute; activități de spălare a banilor; alte aspecte ale infracționalității economico-financiare. Prin natura și amploarea lor, astfel de activități sunt favorizate de existența conflictelor locale și, la rândul lor, pot favoriza terorismul și proliferarea armelor de distrugere în masă. Devine tot mai evident faptul că această nouă extindere a faptelor ilicite a găsit un teren fertil în mediile

infracționale autohtone, reprezentând noi amenințări la adresa ordinii, liniștii și a siguranței publice.

Experiența internațională, cât și cea a României în acest domeniu pun accentul pe principalele tendințe care definesc evoluția fenomenului infracționalității transfrontaliere:

1. adaptarea specificului operațional al rețelelor de migrație ilegală, în intenția de a eluda măsurile de control adoptate de statele europene, prin diversificarea metodelor uzitate, prin perfecționarea organizării interne, precum și prin conspirarea și disimularea acțiunilor derulate;

2. diversificarea formelor de valorificare a produselor, valorilor și a avantajelor rezultate din săvârșirea unor infracțiuni, menite să ascundă sursele venitului ilicit și să îl amplifice, cum ar fi jocurile de noroc, rețeaua cazinourilor, intensificarea traficului ilicit cu obiecte de artă și din patrimoniul cultural național și altele asemenea;

3. extinderea fenomenului de conexare a infracțiunilor aducătoare de mari venituri cu alte infracțiuni violente, cu amploare și consecințe grave în rândul populației, cum ar fi acțiuni teroriste, destabilizatoare și altele asemenea, în vederea asigurării finanțării acestora din urmă;

4. scăderea numărului de infracțiuni comise cu violență și creșterea ponderii infracțiunilor a căror săvârșire presupune organizare, pregătire minuțioasă și dotări tehnice de vârf;

5. extinderea paletei infracționale și în domeniul tehnologiei informației (IT), prin accesarea frauduloasă și neautorizată a bazelor de date ale unor instituții publice, în vederea exploatării informațiilor astfel obținute;

6. schimbarea permanentă a rutelor utilizate și a mărfurilor sau produselor traficate la „cerințele pieței”. Astfel, este de așteptat o creștere a traficării stupefiantelor sintetice dinspre vestul continentului spre est. România, dintr-o țară, preponderent, de tranzit al stupefiantelor, a devenit și o piață de consum;

7. diversificarea mijloacelor și a modalităților de sustragere de la controlul legal și de specialitate al trecerii peste frontieră a produselor periculoase, a mărfurilor contrafăcute, subevaluate sau nedeclarate, a speciilor periclitate de fauna și flora sălbatică, a materialului lemnos și a celui genetic forestier;

8. amploarea fenomenului de trafic cu produse puternic taxate, produse accizabile;

9. creșterea cazurilor de implicare a rețelelor de contrabandă în traficul cu produse contrafăcute;

10. implicarea rețelelor de crimă organizată în traficul ilegal cu valută și alte instrumente de plată la purtător, cum ar fi card-uri bancare, cecuri de călătorie, ordine de plată și altele asemenea;

11. specularea abilă a legislației și atragerea unor persoane cu funcții de decizie din instituții cu atribuții în lupta împotriva fraudelor vamale și a corupției pentru asigurarea protecției operațiunilor ilegale desfășurate;

12. transformarea României dintr-o sursă de forță de muncă la negru într-un consumator pentru cetățeni ai unor state din Asia, Africa și chiar din Europa, ceea ce va determina mutații în volumul, sensul și în destinația migrației ilegale, precum și ale infracțiunilor conexe.

Pe lângă particularitățile de mai sus, trebuie subliniată și poziția geostrategică a României, ale cărei granițe constituie o mare parte din frontierele externe ale Uniunii Europene, ceea ce determină luarea unor măsuri speciale pentru asigurarea unui înalt nivel de control al frontierei. Aproximativ 2.000 km – frontiera cu Moldova 681,3 km Ucraina - 649,4 km, Marea Neagră - 193,5 km și frontiera cu

Serbia - 546,4 km – reprezintă frontiere externe ale Uniunii Europene. Astfel, asigurarea unui management adecvat al frontierei și introducerea unor tehnologii performante pentru securitatea frontierei reprezintă aspecte de interes nu numai pentru România, dar și pentru Uniunea Europeană.

Chiar și faptul că Rusia dispune de o vastă rețea de linii aeriene (relativ ieftine), constituie unul din aspectele cele mai atrăgătoare pentru migranți și, în special, pentru organizațiile care se ocupă cu traficul imigranților ilegali, folosind teritoriul acesteia nu numai ca spațiu de tranzit al celor preluați din China, India, Tailanda.

Criminalitatea transfrontalieră cunoaște și așa-numitele zone gri ale economiei subterane tolerate, care rezultă a fi o alternativă, cel puțin în anumite momente, la incapacitatea economiei legale de a satisface cerințele pieței sau, uneori, la un sistem economic nefuncțional. Nefuncționalitatea sistemului economic legal este, între altele, și un efect indus de extinderea criminalității organizate și controlul de către liderii acestora a unor pârgii importante ale deciziilor pe care le influențează și deturneză pentru atingerea propriilor scopuri.

Rețelele dispun de forța economico-financiară ce le permite să se manifeste ca factori de presiune deosebit de puternici asupra guvernelor, autorităților sau instituțiilor, constituind o permanentă amenințare la adresa ordinii legale.

Având în vedere cele expuse anterior, la nivel internațional există adevărate centre ale crimei organizate a căror depistare și al căror control ulterior sunt mai dificile decât înainte. Situația de agravează dacă în centrele menționate se constată că predomină acțiunile protagoniștilor ilegali sau antisistemici asupra celor legali și sistemici. În acest caz, se structurează adevărate nuclee de tensiune care afectează stabilitatea națională și siguranța regională și internațională.

Activitatea criminală transfrontalieră și activitățile relaționate cu aceasta, așa după cum menționează Ward Pitfield Elcock, sunt considerate ca o amenințare la adresa sistemelor politice, economice, ambientale și sociale, având principalele consecințe (figura 3.3).

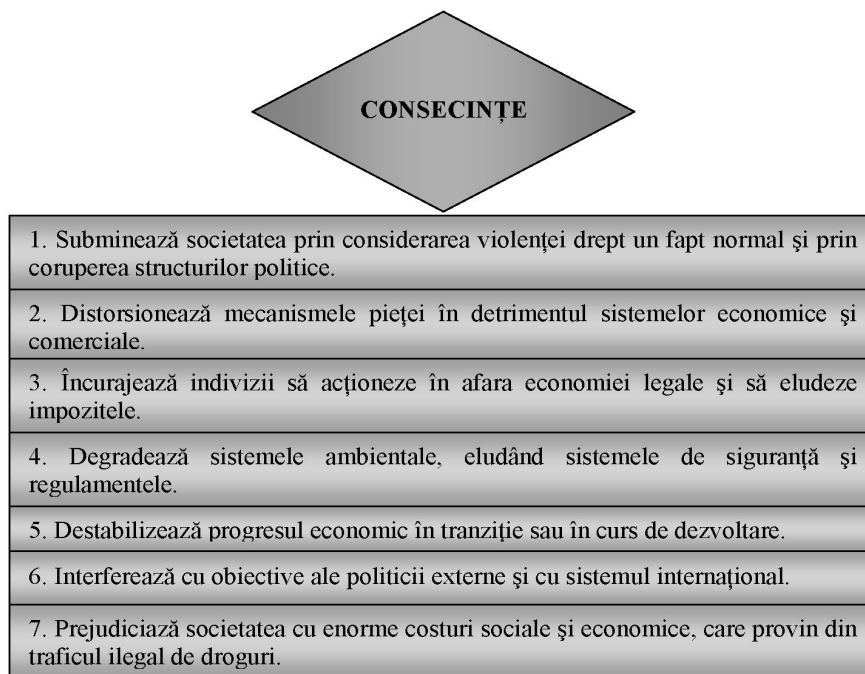


Figura. 3.3. Principalele consecințe negative ale criminalității transfrontaliere

Pentru contracararea fenomenului criminalității transfrontaliere se pot propune Poliției de Frontieră Române în strânsă colaborare cu celelate instituții cu atribuții în domeniu, măsuri ferme, menite a determina contracararea acestuia, precum se prezintă în figura 3.4.

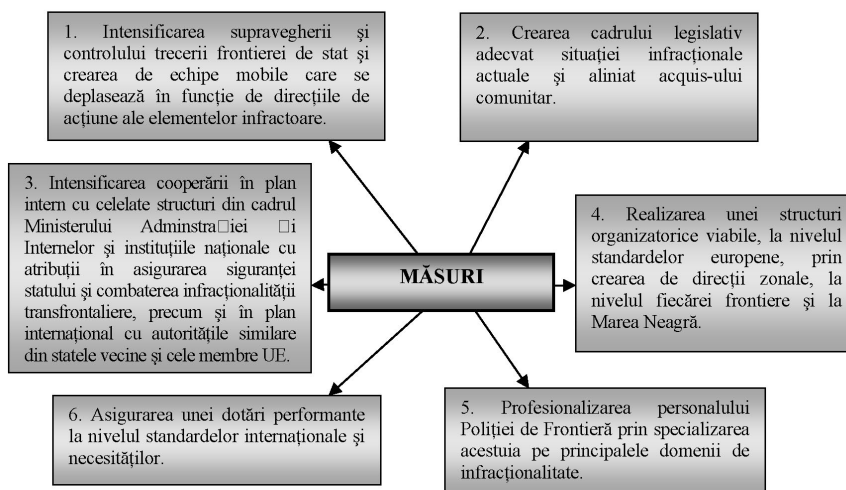


Figura 3.4. Măsurile pentru contracararea criminalității transfrontaliere la nivelul Poliției de Frontieră Română

Traficul de migranți implică următoarele infracțiuni:

1. abuzul de facilități la trecerea frontierei;
2. tranzitul neautorizat;
3. procurarea, întocmirea și folosirea documentelor false/falsificate;
4. abuzul de documente diverse;
5. oferirea de sfaturi și/sau mijloace pentru a face cereri false către autorități;
6. asigurarea transportului – îmbarcării și debarcării în porturi;
7. angajarea ilegală în muncă dat fiind că astfel de fapte tind să completeze și să amplifice criminalitatea; se atrage atenția organelor specializate ale statelor să manifeste fermitate sporită față de formele agravate de trafic de persoane constând în:
 - urmărirea de câștiguri financiare;
 - falsificarea de documente;
 - exploatarea prin prostituție ori alte forme de constrângere economică;
 - implicarea migranților ilegali în activitățile ilicite.

3.3. Perspective manageriale în domeniul prevenirii și combaterii migrației ilegale

Avându-se în vedere complexitatea proceselor antrenate de fenomenul migrației clandestine, după 1990 s-au convenit la nivel european o serie de măsuri conjugate pe linia stopării și combaterii migrației ilegale.

În primul rând, în plan conceptual s-au pus bazele unei strategii flexibile privind regimul de intrare prin amortizarea pozițiilor statelor și coerența măsurilor convenite în acest domeniu, care să conducă la o migrațiune ordonată – benefică realizării dezideratului libertății de circulație. Ca direcții de acțiune s-au stabilit:

1. *eradicarea cauzelor ca fond al emigrației persoanelor;*
2. *lupta contra migrației ilegale.*

Amortizarea eforturilor țărilor vizate de acest fenomen presupune, în principal, o apropiere cât mai efectivă a capacităților de acțiune în această privință, iar concepția și modul de organizare implică un grad pertinent de dotare. Un pas decisiv în această direcție îl reprezintă instituționalizarea Conferinței miniștrilor cu problemele migrației ilegale prin care s-a stabilit un program amplu consacrat corelării eforturilor pentru soluționarea complicatelor probleme ale migrației.

Întrucât cele mai căutate și bine plătite vize sunt ale statelor din spațiul Schengen, mai multe ambasade ale unor state, precum Olanda, Belgia, Italia și Germania, au semnalat autorităților române furtul a mii de vize.

Politica României privind prevenirea și combaterea migrației ilegale trebuie construită prin strategiile prezentate în figura 3.5.

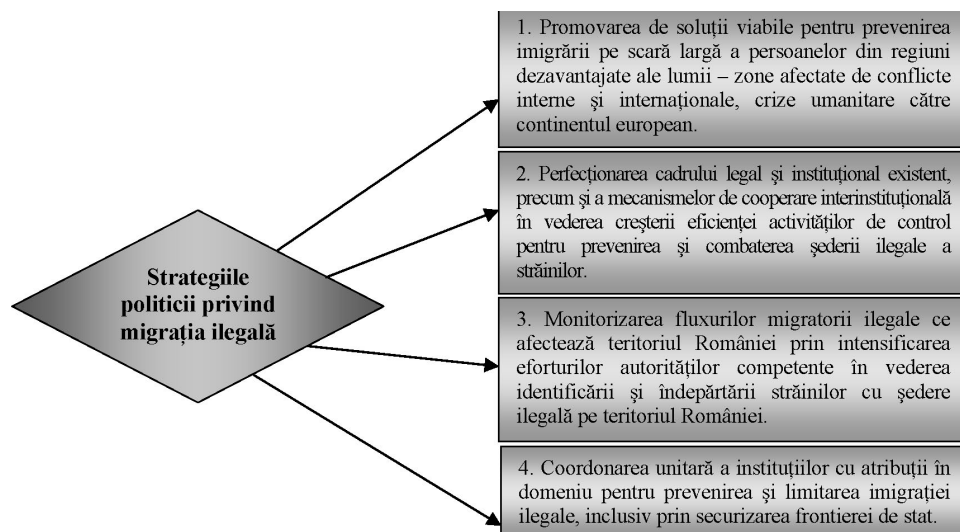


Figura. 3.5. Strategia privind combaterea migrației ilegale

Soluțiile durabile de prevenire a imigrării pe scară largă din regiuni dezavantajate ale lumii către continentul european pot implica oferirea de asistență în procesul de dezvoltare, acorduri comerciale favorabile pentru țările cu potențial migrator ridicat și creșterea respectului pentru drepturile omului.

Un rol important în succesul strategiilor privind combaterea imigrației ilegale îl are identificarea obiectivelor în scop preventiv și de reprimare a acestui fenomen.

Strategiile preventive pun accent pe următoarele obiective:

1. reducerea posibilităților organizațiilor criminale de a desfășura activități infracționale;

2. consolidarea valorilor moralității și ale legalității;

3. conștientizarea populației asupra pericolului pe care contrabanda cu migrantii îl reprezintă pentru societate;

4. desfășurarea de campanii publicitare antiinfracționale, cu implicarea mass-media;

5. ridicarea standardului de viață al comunităților, pornindu-se de la premisa că sărăcia este o componentă esențială a cauzalității creșterii ratei infracționalității;

6. elaborarea unor programe de măsuri specifice, bine concepute și susținute material de stat sau organizate de MAI împreună cu alte structuri din justiție, administrație și educarea acestuia cu programe plăcute și utile.

Experiența statelor comunitare în combaterea imigrației ilegale pun în evidență principalele măsuri prin care statele comunitare își armonizează eforturile în acest domeniu (figura 3.6):

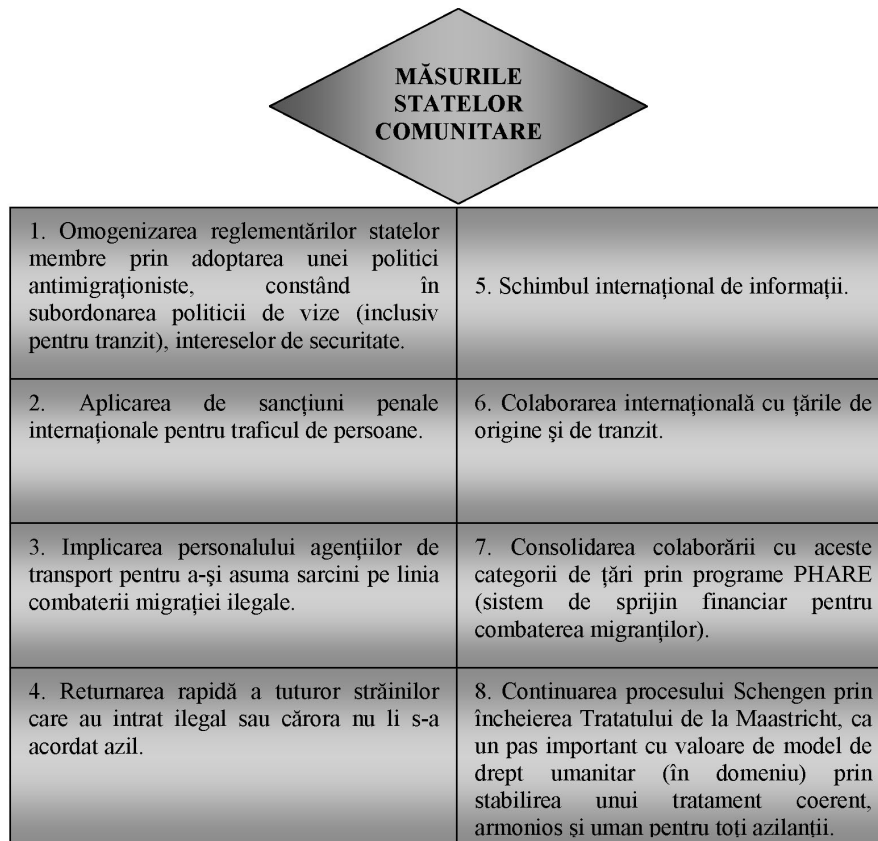


Figura. 3.6. Măsurile statelor comunitare privind combaterea imigrației ilegale

Politica antimigraționistă adoptată de țările occidentale s-a concretizat în două modalități de tratare a imigrației prin:

- expulzarea în țara de origine a imigranților pe mijloacele bănești ale guvernului care ia această măsură;
- retrimiteră în țara vecină a cărei frontiere au fost trecute fraudulos în deplasarea spre țările occidentale (principiul returnării în prima țară sigură a solicitanților de azil).

Efectele acestei practici se resimt și asupra României, nu numai în zona frontierelor, cât mai ales în exploatarea acestei problematice de criminalitate transfrontalieră (mulți dintre cei expulzați reintră în mod clandestin în țara țintă).

Politica în domeniul prevenirii imigrației ilegale trebuie să includă măsuri ferme de îmbunătățire a capacității autorităților relevante de a reduce economia subterană, caracterizată prin desfășurarea de activități ilegale, angajarea în muncă fără forme legale, posibilitatea obținerii de servicii de sănătate și educație prin mijloace ilicite și posibilitatea folosirii documentelor false și falsificate.

Ținând cont de procesele tehnice în domeniul securizării documentelor de călătorie și identitate, România trebuie să urmărească în permanență asigurarea unui nivel compatibil cu standardele europene. Implementarea politicii în domeniul prevenirii și combaterii migrației ilegale presupune și dotarea misiunilor diplomatice

sau oficiilor consulare ale României cu aparatul necesară detectării documentelor de călătorie false sau falsificate.

Statul român trebuie să promoveze extinderea instituției Ofițerului de Legătură, cu personal specializat, inclusiv în probleme de migrație, în special în țările cu potențial migrator ridicat.

O atenție deosebită trebuie acordată identificării soluțiilor adecvate pentru situația străinilor care, ulterior unei perioade de ședere în România, au fost returnați din alte state europene.

Pentru a descuraja imigrația ilegală, atât în ceea ce privește cazurile individuale, cât și prin intermediul rețelelor de crimă organizată, politica în domeniu trebuie orientată spre dezvoltarea unor canale de informare a potențialilor migranți asupra condițiilor legale de admisie și ședere în România și a riscurilor la care se expun prin alegerea unor canale ilegale de imigrație.

O abordare sistematică în măsură să vizeze identificarea celor mai eficiente strategii de luptă împotriva imigrației ilegale presupune în mod obligatoriu luarea în calcul a două elemente principale, respectiv obiectivele urmărite și metodele folosite. Cu cât legătura dintre aceste elemente este mai rațională, cu atât mai mult sistemul de prevenire și reprimare a fenomenului contrabandei cu migranți este mai eficient. Raționalitatea legăturii dintre cele două elemente se manifestă prin aceea că țara, societatea în ansamblul ei trebuie să-și determine prioritățile ținând seama de obiectivele urmărite, fiind gata oricând să accepte anumite concesii și să opteze pentru metodele cele mai adecvate.

Obiectivele specifice care se au în vedere în elaborarea strategiilor de prevenire și combatere a traficului de migranți trebuie să fie:

- reducerea vulnerabilității societății la infiltrarea organizațiilor internaționale;
- reducerea posibilităților de acumulare și folosire a profiturilor obținute din activități ilicite;
- slăbirea, dezmembrarea și lichidarea organizațiilor criminale prin urmărirea și condamnarea membrilor acestora, confiscarea bunurilor obținute ca urmare a comiterii de infracțiuni, precum și a celor folosite în astfel de scopuri.

Evoluția fenomenului de trafic de migranți și internaționalizarea acestuia trebuie să determine țara noastră să reacționeze și mai profund în direcția luării unor măsuri radicale pentru reprimarea acestuia:

1. armonizarea legislației în domeniul cu cea a țărilor avansate pe această linie din Europa;
2. incriminarea participării la infracțiunile din sfera migrației ilegale, organizarea de filiere și rețele, cu apartenență la organizații criminale;
3. reducerea totală sau parțială a pedepsei unui membru, a unei filiere sau rețele organizate în situația colaborării cu autoritățile;
4. crearea unor unități de elită pentru combaterea filierelor și rețelelor organizate pentru traficul de persoane, formate din ofițeri ai Poliției de Frontieră și procurori, inclusiv program de pregătire specială racordat la experiența națională și internațională în domeniu, care acționează pe teritoriul național și în interior în colaborare cu țările pe unde sunt organizate filierele și rețelele de la origine și până la destinație.

3.4. Studiu de caz. Politici manageriale în îndepărtarea străinilor de pe teritoriul României

ORI poate dispune măsura îndepărtării de pe teritoriul României (prin emiterea de *dispoziții de părăsire a teritoriului* și prin *returnare forțată*) împotriva străinilor intrați ilegal, a căror ședere în România a devenit ilegală ori al căror drept de ședere a fost anulat sau revocat și, după caz, poate dispune măsura interzicerii intrării în România pentru o perioadă determinată. Totodată, ORI pune în executare măsura de siguranță a expulzării dispusă de instanța de judecată și îndepărtează de pe teritoriul național străinii declarați indezirabili de către procurorul anume desemnat de la Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București.

Controlul permanent al legalității în ceea ce privește șederea străinilor pe teritoriul României conduce, în mod inevitabil, și la aplicarea de măsuri de îndepărtare a străinilor care nu își mai justifică șederea în țară. După caz, aceste măsuri constau în decizii de returnare, decizii de returnare sub escortă, luare în custodie publică și repatrierea voluntară (tabelul 3.1).

Tabelul 3.1.

Îndepărtarea străinilor de pe teritoriul României

Nr. ord.	Politici de îndepărtare a străinilor	Considerații
1.	Decizii de returnare sau decizii de returnare sub escortă	Se aplică străinilor intrați ilegal, a căror ședere a devenit ilegală sau al căror drept de ședere a fost anulat sau revocat. În funcție de situație, se poate dispune măsura interzicerii intrării în România pe o perioadă determinată.
2.	Luarea în custodie publică	Se realizează atunci când străinii intrați ilegal nu pot fi îndepărtați în termenul legal de 24 de ore, ceea ce implică restrângerea libertății de mișcare a persoanelor în cauză pe teritoriul statului român și asigurarea condițiilor pentru cazarea acestora.
3.	Repatrierea voluntară	Reprezintă o formă modernă de îndepărtare a străinilor cu ședere ilegală de pe teritoriul unui stat, evidențindu-se prin caracterul voluntar al îndepărtării și implicarea autorităților (văzute ca forță corectivă a statului) numai prin asigurarea fondurilor necesare.

În perioada 2000 – 2009 au fost emise 39777 decizii de returnare. Potrivit datelor din figura 3.7, numărul acestor dispoziții în ultimul an al perioadei de referință a crescut ajungând la 4517 decizii, ceea ce reprezintă o creștere de circa 12% față de anul 2000.

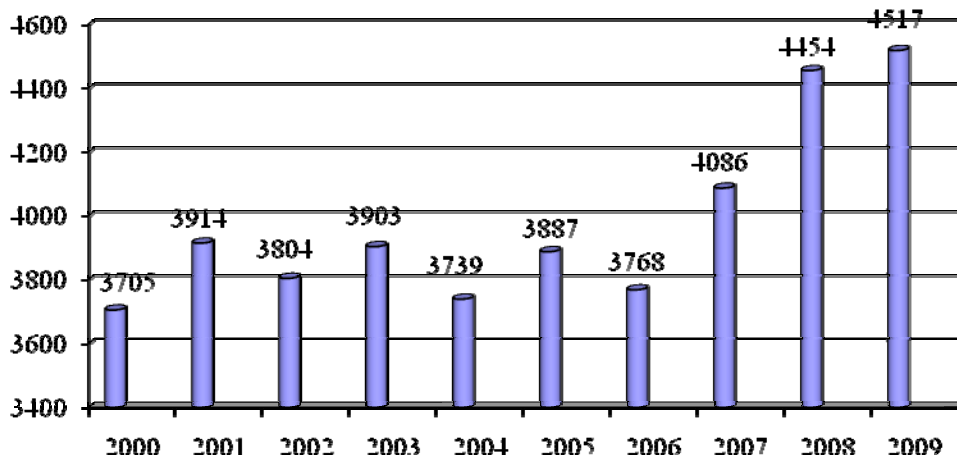


Figura 3.7. Evoluția numărului de decizii de returnare emise în perioada 2000 - 2009

Sursa: Rapoartele ORI, 2000 - 2009.

În tabelul 3.2. sunt prezentate statisticile privind returnarea străinilor pe țări de origine pe perioada 2000 - 2009.

Tabelul 3.2.

Evoluția numărului de decizii de returnare pe țări de origine emise în perioada 2000 - 2009

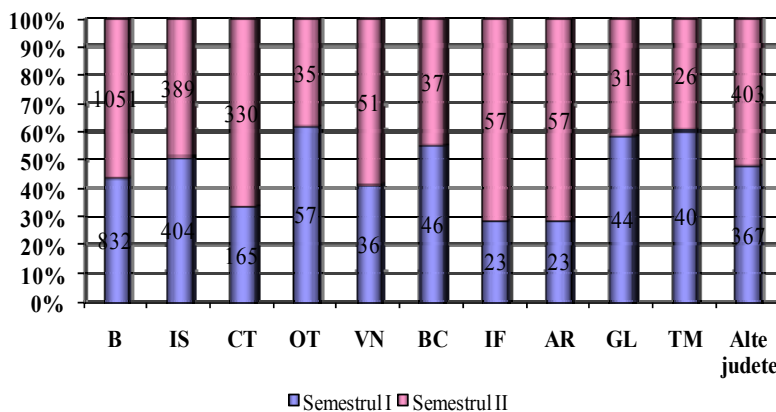
persoane

Nr. Crt.	Țara de origine	Anii										Total pe 2000-2009	Pondere în %
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009		
1.	Turcia	1198	993	1042	817	924	1116	913	1416	1337	1284	11041	27,7
2.	Moldova	996	932	708	628	807	943	885	723	612	547	7781	19,6
3.	China	265	305	511	733	124	188	216	424	693	883	4343	10,9
4.	Israel	177	130	142	134	93	174	119	186	102	96	1352	3,4
5.	Siria	144	104	184	227	134	120	84	207	395	318	1917	4,8
6.	Ucraina	128	106	98	186	90	122	102	127	113	106	1178	3,0
7.	Germania	123	53	50	42	54	66	37	36	31	28	520	1,3
8.	Italia	120	84	93	104	32	64	54	47	49	26	673	1,7
9.	SUA	119	82	108	121	51	116	80	41	21	27	766	1,9
10.	Grecia	109	58	114	145	42	77	43	36	48	38	710	1,8
11.	Bulgaria	91	55	67	94	75	90	53	94	108	113	840	2,1
12.	Alte țări	235	1012	686	672	1313	811	1182	749	945	1051	8656	21,8
13.	Total	3705	3914	3804	3903	3739	3887	3768	4086	4454	4517	39777	100,0

Sursa: Rapoartele ORI pe 2000 - 2009.

Tendințe de creștere au fost înregistrate pentru cetățenii din Turcia, China, Siria. Celelalte state din ansamblul țărilor din tabelul 3.8 au cunoscut descreșteri - Moldova, Israel, Germania, Italia.

Conform statisticilor ORI pe anul 2009 (figura 3.8) cele mai multe decizii de returnare au fost emise în București – 40%. Un număr mare de decizii au fost emise, de asemenea, în județele Iași – 18% și Constanța – 11%.

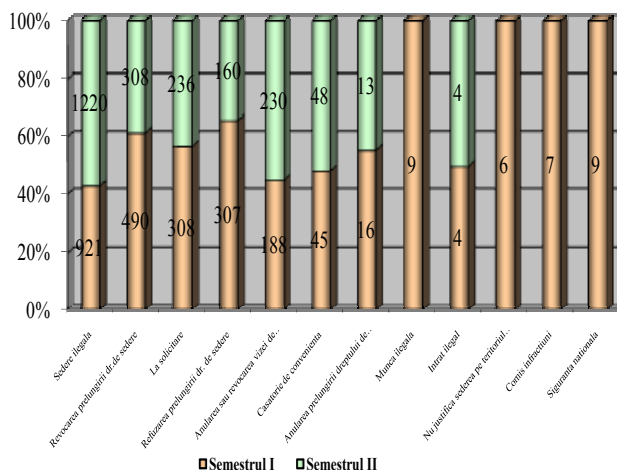


1818	793	495	92	97	83	81	80	75	69	770
------	-----	-----	----	----	----	----	----	----	----	-----

Figura. 3.8. Decizii de returnare emise, după județe, anul 2009

Sursa: Raportul ORI, 2009

Examinând cauzele deciziilor de returnare emise (figura 3.9) care oglindesc situațiile complicate ale imigranților, remarcăm că 47% din decizii au fost emise pe motiv de ședere ilegală.



2141	798	544	467	418	93	17	9	8	6	7	9
------	-----	-----	-----	-----	----	----	---	---	---	---	---

Figura. 3.9. Decizii de returnare emise după motiv, anul 2009

144 Caracteristici și tendințe ale fenomenului migrației ilegale - 3

Un număr important de decizii au fost emise ca urmare a revocării sau refuzării prelungirii dreptului de ședere (17%), dar și la solicitarea străinilor (12%).

Numărul străinilor care au ieșit din țară în termenul acordat prin dispoziție și care nu au ieșit în termenul acordat sunt prezentate în tabelul 3.3.

Tabelul. 3.3.
Respectarea termenilor acordați prin dispoziție de returnare a străinilor de pe teritoriul României pe perioada 2000 – 2009

Nr. crt.	Indiciile	Anii										Total pe 2000-2009
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
1.	Decizii de returnare	3705	3914	3804	3903	3739	3887	3768	4086	4454	4517	39777
2.	Returnări prin dispoziții	3042	3194	2944	3290	3201	2737	3267	3477	3866	3938	32956
3.	inclusiv returnări în termenii acordați	294	392	454	577	728	552	650	406	360	287	4700
4.	Respectarea dispozițiilor de returnare, %	82,1	81,8	77,4	84,3	85,6	80,8	86,7	85,1	86,8	87,2	82,8
5.	Respectarea dispozițiilor în termenii acordați, %	7,9	10,0	11,9	14,8	19,5	14,2	17,3	9,9	8,1	6,4	11,8

Sursa: Raporturi MAI 2000 – 2009. Calculele autorului.

Numărul străinilor care au respectat termenii acordați, în cifre absolute, a variat de la 294 persoane în anul 2000 la 728 persoane în 2004 (tabelul 3.3). Deci, constatăm că procentul de respectare a termenilor pe toată perioada de referință este încă în parametri nesatisfăcători: 6,4% - 19,5%. În total pe ansamblul perioadei 2000 – 2009 numai 4700 de străini din 39777 au părăsit România în termenul acordat prin dispoziție, ceea ce constituie numai 11,8%.

Diferența dintre numărul dispozițiilor de părăsire acordate și returnările în termenii acordați se justifică prin faptul că străinii nu au ieșit din țară în termenul acordat prin dispoziție. Pentru această categorie, ORI ia măsurile necesare depistării și efectuează demersuri în vederea returnării. În cazul în care străinul nu a părăsit teritoriul României în termenul prevăzut în dispoziție *din motive obiective*, se poate emite o nouă dispoziție la solicitarea scrisă a acestuia.

Astfel, returnările definitive pe perioada de referință au variat în limitele 80,8 – 87,2%, iar pe ansamblul perioadei – 82,8% sau în cifre absolute 32956 persoane. Procentul de respectare a dispozițiilor de returnare poate fi considerat, cu anumite rezerve, satisfăcător.

În 2007 cei mai mulți străini returnați proveneau din Moldova (196), Turcia (90) și China (23) care, din punct de vedere relativ, reprezintă 46%, 21%, respectiv

5% din total. Însă în 2009 pe primul plan apar cetățenii din China (37%), pe al doilea plan cetățenii din Turcia (28%) și pe locul trei - cetățenii din Republica Moldova care în 2007 au deținut primul loc (tabelul 3.4).

Returnarea forțată reprezintă o măsură administrativă dispusă de către ORI în vederea îndepărtării unui străin de pe teritoriul României.

În acest caz, îndepărtarea se face forțat, prin escortarea străinului până la frontieră sau în țara de origine ori, dacă nu este posibil, în orice altă țară care îi permite intrarea pe teritoriul său.

Pentru remedierea acestei situații, se impune creșterea numărului de acțiuni al ORI în scopul depistării străinilor care nu respectă deciziile autorităților și returnarea forțată a acestora în țările de origine.

Tabelul. 3.4.

Dinamica migranților îndepărtați sub escortă, după țara de origine, pe perioada 2000 – 2009

persoane

Nr. Crt.	Țara de origine	Anii										Total pe 2000-2009	Ponderea în %
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009		
1.	Moldova	197	194	230	127	106	153	170	84	29	35	1325	28,2
2.	Turcia	141	58	116	100	75	124	93	68	98	66	939	20,0
3.	China	86	46	151	122	162	64	58	79	62	37	867	18,5
4.	Pakistan	-	11	7	21	13	24	7	6	4	-	93	2,0
5.	Ucraina	64	51	28	41	16	17	11	8	12	10	258	5,5
6.	Siria	22	9	2	-	-	7	15	4	1	-	60	1,2
7.	Serbia	7	11	26	13	27	15	12	-	4	6	121	2,6
8.	Iran	4	-	7	4	2	10	3	-	3	-	33	0,7
9.	Liban	6	-	-	-	-	2	3	-	-	-	11	0,2
10.	India	22	4	12	-	9	8	4	11	3	5	78	1,7
11.	Irak	7	-	9	8	12	17	2	11	18	11	95	2,0
12.	Bangladesh	3	-	2	9	-	-	-	4	7	25	0,5	
13.	Koreea	2	-	-	-	-	4	-	6	5	17	0,4	
14.	Israel								8	3	-	11	0,2
15.	Egipt	7					8	4	-	18	9	46	1,0
16.	Georgia	-	-	4	-	-	1	3	2	11	8	29	0,6
17.	Alte țări	44	37	38	61	92	164	96	37	85	29	683	14,7
18.	Total	612	421	632	506	514	618	481	324	360	223	4691	100

Sursa: Raporturile ORI pe 2000 – 2009. Calculele autorului.

În perioada 2000 – 2009 conform statisticilor prezentate în tabelul 3.4, au fost returnați sub escortă 4691 persoane. Cetățenii turci, chinezi și moldoveni prezintă partea cea mai consistentă din persoanele returnate. Astfel, raportat la țările de origine, 28% din străinii returnați în 2009 sunt cetățeni din Moldova, 20% din Turcia, iar 18% din China.

Pe perioada 2000 – 2009, motivele îndepărtării forțate a străinilor extrem de puțin diferă de la an la an, astfel încât datele pentru anul 2009 caracterizează situația perioadei de referință. În anul 2009 (figura 3.10) cei mai mulți străini au fost returnați pentru trecerea frauduloasă a frontierei, nerespectarea deciziei de returnare (58,3%).

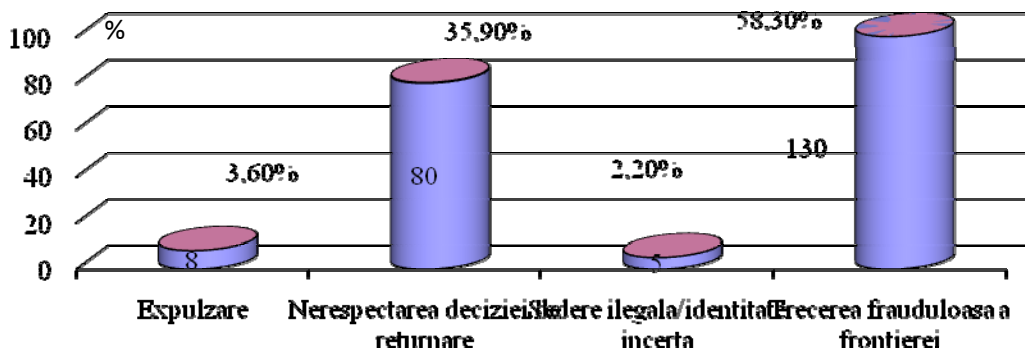


Figura. 3.10. Returnări sub escortă, după cauze, anul 2009

Sursa: Raportul ORI, 2009

Străinii care nu pot fi îndepărtați în termenul legal de 24 de ore sunt luați în *custodie publică*, ceea ce implică restrângerea libertății de mișcare pe teritoriul statului român și acoperirea cheltuielilor de cazare. Această măsură a fost aplicată în perioada 2005 - 2009 unui număr de 1237 de străini (tabelul 3.5).

Tabelul. 3.5

Dinamica numărului de străini luați în custodie publică în perioada 2005 - 2009.

Nr. crt.	Cetățenia străinilor	Anii					Total 2005-2009
		2005	2006	2007	2008	2009	
1.	China	87	71	41	78	88	365
2.	Moldova	18	61	35	81	61	256
3.	Turcia	73	48	26	71	16	234
4.	Siria	29	24	31	-	9	93
5.	Iran	18	12	-	2	-	32
6.	Liberia	1	12	-	-	-	13
7.	Irak	5	11	12	4	7	39
8.	Pakistan	26	11	1	-	-	38
9.	Georgia	12	9	2	4	6	33
10.	Bangladesh	7	8	1	1	-	17
11.	Alte țări	22	22	28	12	33	117
12.	Total	298	289	177	253	220	1237
13.	Inclusiv returnați în mai puțin de 30 zile	246	208	117	184	163	918

Sursa, Raporturile ORI pe 2005 - 2009. Calculele autorului.

Având în vedere costurile antrenate, fiind considerabile, ORI a fost preocupat de creșterea operativității în aplicarea măsurilor de îndepărtare de pe teritoriul României, în special în ceea ce privește obținerea documentelor de călătorie provizorii. În acest sens 918 dintre străinii luați în custodie publică în 2005

– 2009 au fost îndepărtați în maximum 30 de zile, ceea ce constituie 74% din cei 1237 străini luați în custodie.

Statisticile prezentate în tabelul 5 arată că cei mai mulți străini cărora li s-a aplicat măsura luării în custodie publică provin din China, Moldova și Turcia. Dacă numărul cetățenilor chinezi și turci în această situație este în scădere, numărul celor din Moldova se află în creștere, în legătură cu migrația ilegală și asocierea în grupuri infracționale din sfera criminalității organizate, în special traficul cu migranți.

Repatrierea voluntară este o formă modernă de îndepărtare a străinilor cu ședere ilegală de pe teritoriul unui stat, fiind caracterizată în primul rând de aspectul de voluntariat a îndepărtării, dar și de faptul că implicarea autorităților, văzute ca forță coercitivă a statului, se manifestă numai prin asigurarea fondurilor necesare.

Această măsură a fost aplicată în România în urma încheierii unui memorandum între Guvernul României și OIM, fondurile necesare derulării programului de repatriere fiind aprobate prin HG din 17 noiembrie 2005. În anul 2009 au fost repatriați voluntar 47 de cetățeni străini, cheltuielile din bugetul alocat constituind 2830 €.

3.5. Concluzii parțiale

Din analiza situației străinilor care s-au repatriat în țările de origine în mod voluntar se constată următoarele:

- 1. Sunt puțini cetățeni străini a căror ședere în România a devenit ilegală și care apelează la programul de repatriere voluntară;*
- 2. Programul de repatriere voluntară umanitară asistată a străinilor în țara de origine nu este suficient cunoscut în rândul străinilor și al societății civile, fiind necesară intensificarea campaniei de informare a cetățenilor pe această linie.*
- 3. Având în vedere cele prezentate, se poate concluziona că în perioada 2000 – 2009, în domeniul migrației, ORI și-a canalizat eforturile către dezvoltarea unor structuri și proceduri care să conducă la soluționarea rapidă a cererilor străinilor și cetățenilor români, realizându-se în acest sens reducerea timpului alocat procesării acestora, a numărului de proceduri necesare și de documente solicitate, rezultatul final fiind creșterea gradului de satisfacție a cetățeanului față de serviciile de care beneficiază.*

CAPITOLUL 4. ASPECTE PRACTICE MANAGERIALE PRIVIND FENOMENUL AZILULUI ȘI INTEGRĂRII REFUGIAȚILOR

4.1. Caracterizarea cantitativă privind fenomenul azilului și integrării refugiaților pe plan internațional

O categorie aparte de imigranți o reprezintă cei care se află sub incidența Convenției de la Geneva din anul 1951 privind statul de refugiat. În acest context se poate vorbi despre două categorii de migranți, adesea excluși din statisticile referitoare la imigrație: *refugiați și solicitanți de azil*.

Refugiatul este persoana care, datorită unor temeri justificate de a fi persecutată datorită rasei, religiei, naționalității, apartenenței la un anumit grup social sau opiniilor sale politice, se află în afara țării a cărei cetățenie o are și nu poate sau, datorită acestei temeri, nu dorește protecția acestei țări; sau persoana care, ne-având nici o cetățenie și găsindu-se în afara țării în care avea reședința obișnuită, nu poate sau nu dorește să se reîntoarcă.

Solicitant de azil este orice străin care a prezentat o cerere de azil în sensul Convenției de la Geneva din anul 1951, cerere asupra căreia nu s-a luat o decizie definitivă.

Acest aspect special privind fenomenul migraționist, reprezentat de elementele privind procedura de acordare a statutului de refugiat, acordă o importanță deosebită acestui subiect, fiind justificată de faptul că în momentul de față România este considerată în ceea ce privește azilul, o țară de tranzit care, în scurt timp, va deveni o țară țintă. Cei mai mulți solicitanți ai statutului de refugiat depun cererile în România ca măsură intermediară, adică, atunci când le lipsesc mijloacele și posibilitățile de a ajunge în alte țări europene.

Unele particularități ale fenomenului de azil pe plan internațional

Prezentă analiza este alimentată de date statistice privitoare la cererile de azil trimise de către autoritățile naționale de azil din Europa, America de Nord, Australia,, Noua Zeelandă și Japonia. În momentul de față, există 43 de state denumite în mod generic, țări industrializate care își oferă statisticile pe bază lunară Întalului Comisariat ONU pentru Refugiați (UNHCR). Italia este singura țară dezvoltată industrial pentru care nu sunt disponibile nici un fel de date statistice.

Calitatea analizei acestui fenomen este în funcție de complexitatea datelor statistice. Cifrele în general fac referire la numărul de persoane care solicită azil, incluzând aici și pe minori. Deoarece datele sunt furnizate de către autoritățile naționale, este posibil ca unii solicitanți de azil care au depus cereri în mai multe țări să fie de mai multe ori luați în considerare. De exemplu, sistemul Eurodac a demonstrat că atât în anul 2005 cât și în 2006 17% din cererile de azil reprezentau cereri multiple. Cifrele regionale ale acestei analize au de regulă tendința de a supraevalua numărul total al solicitanților de azil. Azilul poate fi solicitat la frontieră, pe teritoriul țării sau în afara acestuia prin ambasade.

Primul și cel mai pregnant aspect este că în ultimii 10 ani au fost marcate dezvoltări semnificative în vederea asistenței umanitare pe planul internațional ca urmare a conflictelor armate și violării drepturilor omului.

Din examinarea informațiilor Întalului Comisariat al ONU pentru Refugiați (UNHCR), numărul populației aflate în responsabilitatea acestei organizații a crescut anual din anul 1991 până în anul 2006. În anul 2007 numărul acestor persoane a scăzut cu 1,2 milioane

4.1 – Caracterizarea cantitativă privind fenomenul azilului 149

persoane față de anul 2006 - de la 32,9 în anul 2006 la 31,7 milioane în anul 2007, ceea ce constituie 3% în termeni relativi. În anii 2008 și 2009 această scădere a constituit 0,85 mil persoane (1,6 %) și respectiv 1,1 mil persoane (2,1%) [184].

În rândul persoanelor asistate UNHCR figurează și alte categorii, precum se prezintă în tabelul 4.1.

Tabelul 4.1.

Componența și structura persoanelor aflate în asistența UNHCR %

Nr. ord	Categorii	Anii				
		2005	2006	2007	2008	2009
1.	Refugiați	34,7	36,8	35,9	33,4	3,4
2.	Solicitanți de azil	3,8	3,6	2,4	2,8	3,4
3.	Refugiați repatriați	2,8	2,2	2,3	2,2	2,0
5.	Strămutați	41,2	40,0	43,3	44,1	42,8
6.	Strămutați repatriați	6,4	6,7	6,5	6,9	5,7
7.	Apatrizi	10,1	9,9	9,4	9,8	10,4
8.	Alte categorii	1,0	0,8	0,2	0,8	1,3
9.	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sursa: 2009 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons

Pentru întregirea tabloului privind refugiații și solicitanții de azil analizăm evoluția dimensională și structurală a numărului lor în dinamică, precum și clasamentul țărilor de destinație și a celor de origine. În cadrul analizei detaliate efectuate de Agenția ONU pentru refugiați în 2006 s-a constatat că în ultimii ani, numărul total de refugiați a rămas constant, în timp ce numărul total de cereri de azil formulate în 43 de țări industrializate este în continuă scădere, iar ca țări de origine au fost identificate 9 (figura 4.1).

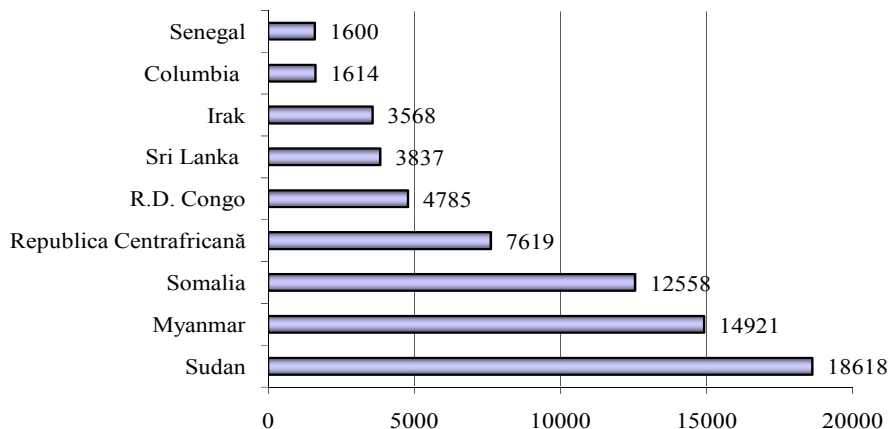


Figura 4.1. Principalele țării de origine pentru refugiați, 1 anul 2006

Sursa: UNHCR, Asylum Levels and Trend in Industrialized Countries, Second Quarter 2007. Statistical Overview of Asylum Application Lodged în 31 European and 5 Non-European Countries, Geneva, 2007.

În anul 2006, în cazul refugiaților, primele cinci țări de origine ca număr de refugiați au fost: Sudan, Myanmar, Somalia, Republica Centrafricană, R.D., Congo. Toate aceste țări au potențial conflictual. La sfârșitul anului 2007, conform International Crisis Group, situația conflictuală era neschimbată în trei dintre ele (Sudan, Myanmar, Republica Centrafricană), în deteriorare în Somalia și alertă în R.D. Congo. În 2009 din totalul refugiaților peste 30% își aveau originea în Asia și regiunea Pacificului, 80% din ei fiind afgani, țările din Orientul Mijlociu și Nordul Africii au găzduit 25% din numărul total de refugiați, urmate de restul Africii (20%), de Europa (14%) și de America de Nord și de Sud (9%) [72].

O caracteristică importantă a fluxului de refugiați este că cei mai mulți dintre refugiați se îndreaptă către țările vecine, rămânând astfel în aceeași regiune geografică. Prin datele din figura 4.2 în care se prezintă procentul de refugiați în interiorul și în afara zonei geografice căreia îi aparține, se confirmă că zonele generatoare de conflict găzduiesc între 80% și 90% din refugiații „lor”. După estimarea UNHCR, 16 milioane refugiați (adică 14% din totalul de 11,4 milioane) trăiesc în afara regiunii de origine [111].

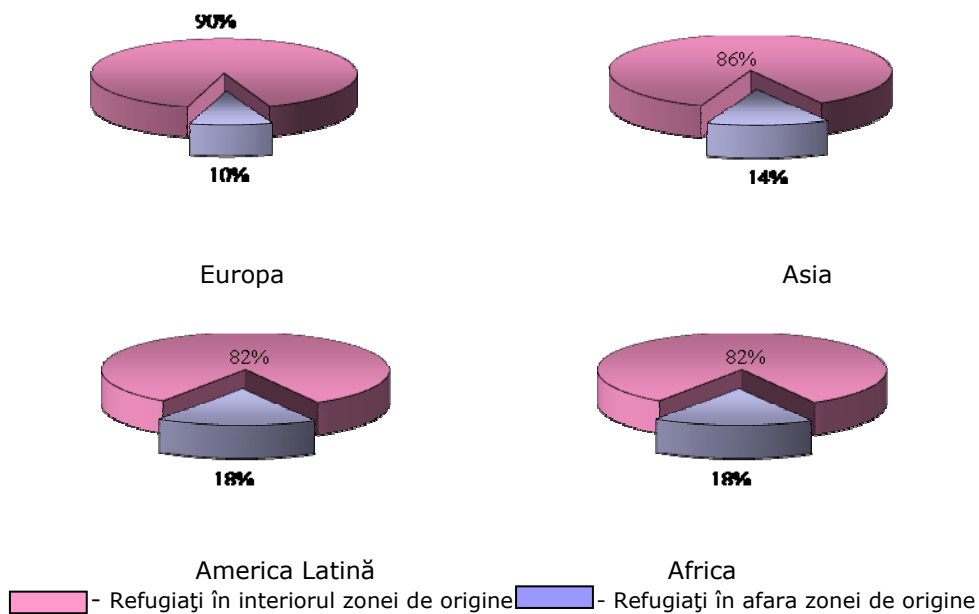


Figura 4.2. Ponderea refugiaților stabiliți în interiorul sau exteriorul zonei geografice de origine

Sursa: 2007 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons, UNHCR, 2009.

În figura 4.3. și tabelul 4.2 este prezentat, topul primelor 10 țări-gazdă pentru refugiați în anii 2006 și 2009. În anul 2006 în prim plan erau țările din Africa – Ciad și Kenia și din Asia – Tailanda. În anul 2009 s-au stabilit în primele rânduri țările din Asia: Pakistan, Siria, Iran, Iordania.

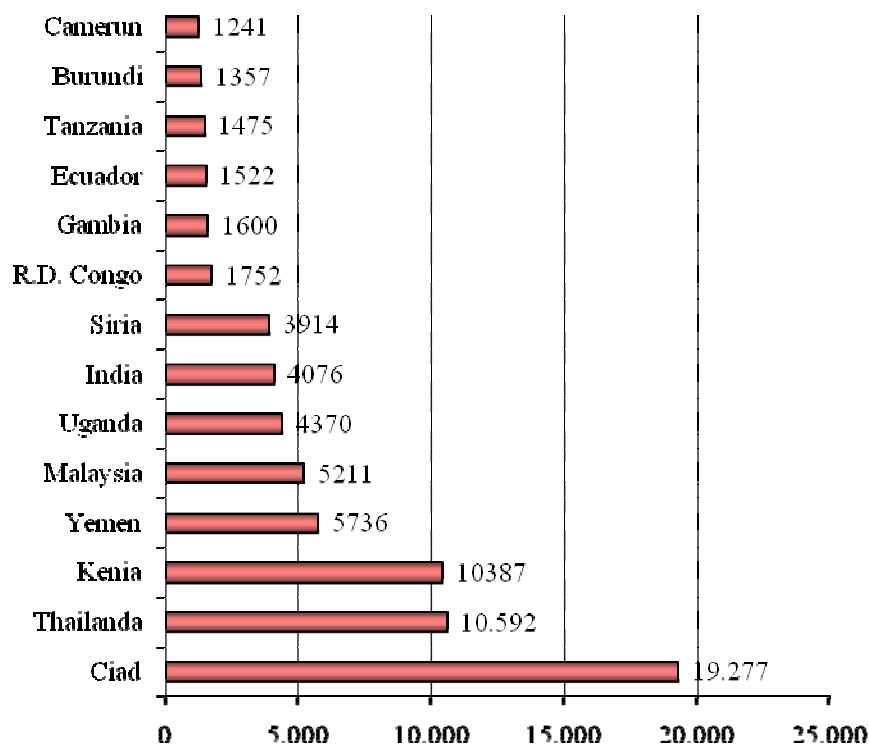


Figura 4.3. Principalele țări de destinație pentru refugiați, 2006

Sursa: UNHCR, Asylum Levels and Trend in Industrialized Countries, Second Quarter 2007. Statistical Overview of Asylum Application Lodged în 31 European and 5 Non-European Countries, Geneva, 2007.

Tabelul 4.2.

Țări de destinație cu cel mai mare număr de refugiați, 2009

persoane

Nr. ord.	Țara	Numărul de refugiați
1.	Pakistan	3.122.400
2.	Irak	1.328.000
3.	Siria	1640780
4.	Germania	472200
5.	Iordania	410.200
6.	Tanzania	347.300
7.	China	335.600
8.	Iran	310.600
9.	Ciad	200.460
10.	SUA	197.300

Sursa: 2009 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons UNHCR, 2009.

Comparând datele referitoare la refugiați putem remarca schimbări în topul țărilor-gazdă: în 2009 în topul celor 10 țări au rămas numai Ciad și Siria și au apărut țările în vecinătatea cărora au avut loc conflicte de diferite tipuri.

În paralel se constată că în ceea ce privește solicitanții de azil, numărul țărilor de destinație și cel al țărilor de origine cu peste 1.000 de astfel de persoane este mult mai mare decât în cazul refugiaților (figurile 4.4 și 4.5), cauza principală a acestei situații fiind definirea acestor termeni, după cum reiese din cele prezentate anterior.

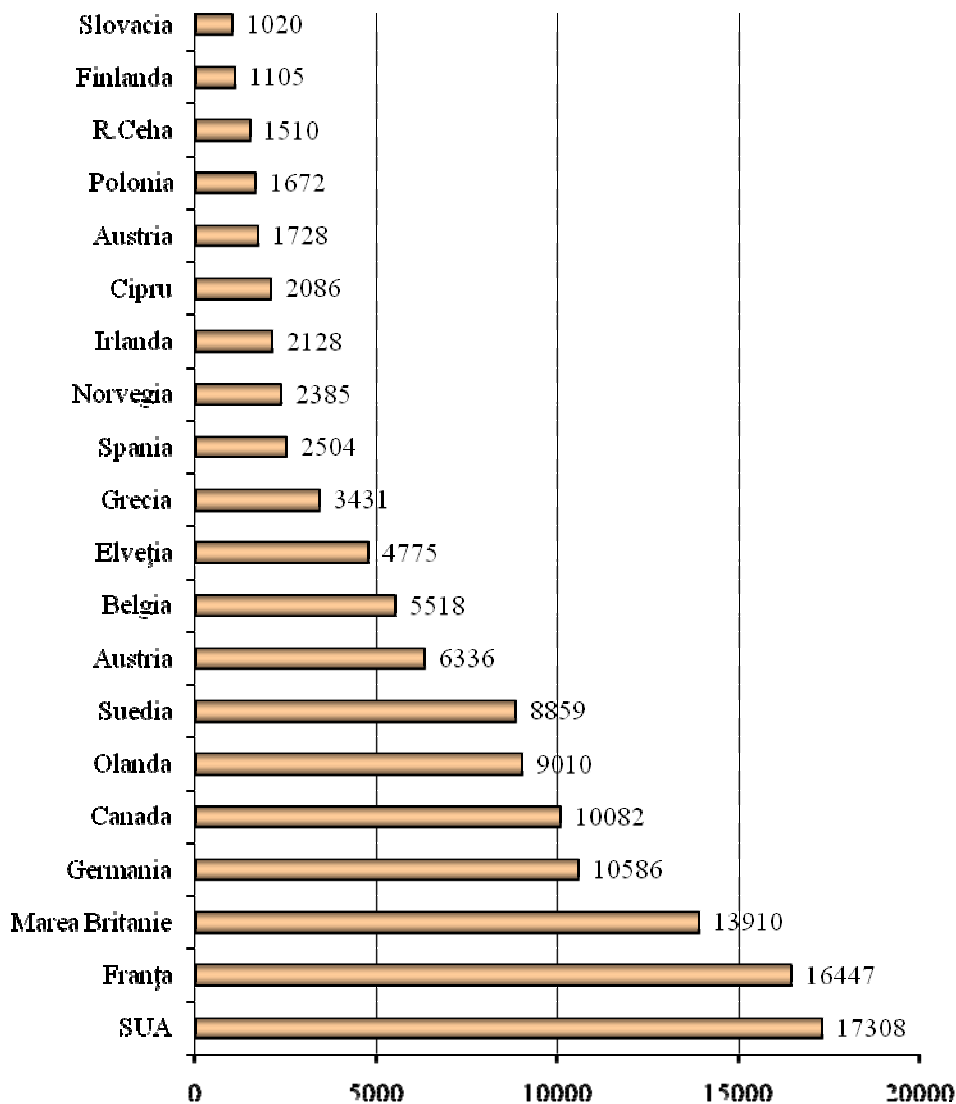


Figura 4.4. Principalele țări de destinație pentru azilanți, 2006

Sursa: Surs: UNHCR, Asylum Levels and Trend in Industrialized Countries, Second Quarter 2007. Statistical Overview of Asylum Application Lodged în 31 European and 5 Non-European Countries, Geneva, 2007.

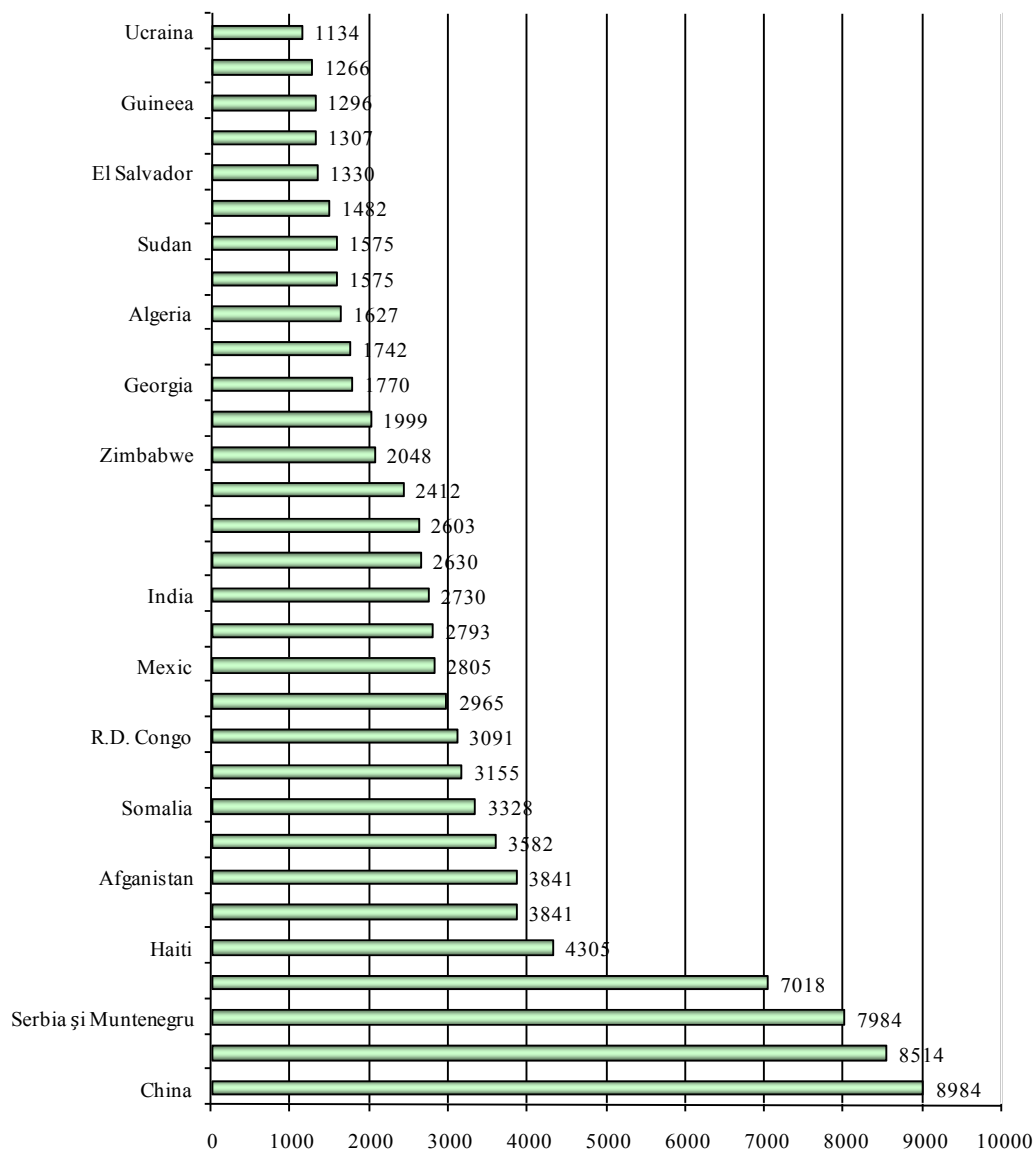


Figura 4.5. Principalele țări de origine ale azilanților, 2006

Sursa: UNHCR, Asylum Levels and Trend in Industrialized Countries, Second Quarter 2007. Statistical Overview of Asylum Application Lodged in 31 European and 5 Non-European Countries, Geneva, 2007.

154 Aspecte practice manageriale privind fenomenul azilului și integrării - 4

China, Irak, Serbia și Muntenegru (analizate împreună din cauza absenței datelor de după separare), Federația Rusă și Haiti în anul 2006 au fost țări de origine cu cel mai mare număr de astfel de persoane [70].

Cu privire la azilanți, potrivit statisticilor disponibile la nivelul UNHCR în anul 2009, s-au înregistrat 410200 cereri de azil, cu 103900 mai multe decât în 2006 [72].

Cu toate acestea, nivelul din 2009 reprezintă 62,6% din numărul atins în 2001, când s-au înregistrat 655.000 cereri de azil în 51 de țări. Figura 4.6 prezintă dinamica cererilor de azil în unele zone ale lumii pe perioada 2008-2009 comparativ cu 2001-2006.

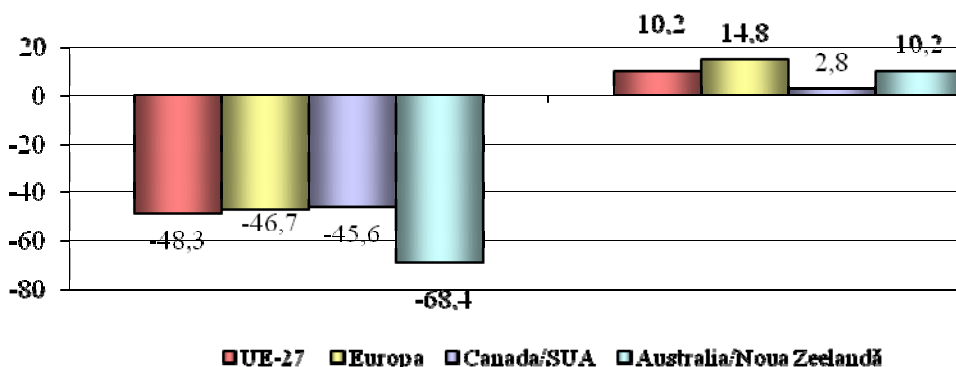


Figura 4.6. Dinamica cererilor de azil în unele zone ale lumii în perioada 2001-2006 și 2008-2009 %.

Sursa: *Asylum Level and Trends in Industrialized Countries, UNHCR.*

Topul primelor 10 țări pentru care s-au înregistrat cereri de azil în 2006-2009 sunt prezentate în tabelul 4.3. Pe toată perioada de referință țările preferate au rămas Elveția, Belgia, Italia, Austria, Germania, Grecia.

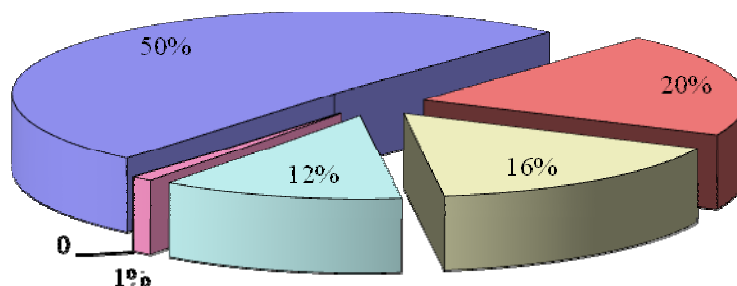
Tabelul 4.3. Modificări în ierarhia primelor 10 țări pentru care s-au înaintat cereri de azil în perioada 2006-2009.

Nr.ord	Țara de destinație	Anii			
		2006	2007	2008	2009
1.	SUA	1	1	1	1
2.	Suedia	7	2	4	4
3.	Franța	2	3	2	5
4.	Canada	5	4	3	2
5.	Olanda	6	4	6	3
6.	Elveția	10	17	12	11
7.	Regatul Unit	3	5	5	6
8.	Grecia	11	6	9	8
9.	Germania	4	7	8	3
10.	Italia	14	8	11	7
11.	Austria	8	9	13	12
12.	Belgia	9	10	14	9

Sursa: *Asylum Level and Trends in Industrialized Countries, UNHCR, 2008-2009.*

4.1 – Caracterizarea cantitativă privind fenomenul azilului 155

Referitor la originea solicitanților de azil, în anul 2009 circa 50% vin din Africa, 16 % din Europa, 12% din America Latină și Caraibe, 1% din America de Nord (figura 4.7).



- Asia
- Africa
- Europa
- America Latină/Caraibe
- America de Nord

Sursa: Date prelucrate de autor conform, *Asylum Level and Trends in Industrialized Countries*, UNHCR, 2010.

Figura 4.7. Distribuția solicitanților de azil politic pe zone de origine

Tabelul 4.4 prezintă modificările în ierarhia celor mai importante zece țări de origine ale solicitanților de azil în perioada 2006-2009.

Dintre principalele 40 de naționalități solicitante de azil, 17 au înregistrat o creștere în 2009. Cele mai importante creșteri au fost înregistrate de Irak (+98%), Pakistan (+87%), Siria (+47%), Somalia (+43%), Mexic (+41%) [72].

Dintre cele 23 de naționalități care au înregistrat scăderi, cele mai importante au revenit Azerbaidjanului (-41%), Sudanului (-34%) și Turciei (-22%).

Tabelul 4.4.

Modificări în ierarhia primelor zece țări de origine ale solicitanților de azil în 2006-2009.

Nr.ord	Țări de origine	Anii			
		2006	2007	2008	2009
1.	Irak	2	1	2	3
2.	Federația Rusă	4	2	6	4
3.	China	1	3	1	1
4.	Serbia și Muntenegru	3	4	5	5
5.	Pakistan	8	5	3	2
6.	Somalia	9	6	8	11
7.	Mexic	10	7	9	15
8.	Afganistan	7	8	7	9
9.	Iran	6	9	4	8

156 Aspecte practice manageriale privind fenomenul azilului și integrării - 4

10.	Sri Lanka	5	10	12	
11.	Turcia	8	14	10	16
12.	Siria	10	11	14	10
13.	Haiti	16	15	11	7

Sursa: *Asylum Level and Trends in Industrialized Countries, UNHCR.*

Examinarea datelor prezentate dă posibilitatea să conturăm următoarele concluzii:

1. cele mai multe dintre țările de origine pentru refugiați și solicitanți de azil sunt cele cu regimuri politice opresive sau cu probleme sociale și economice ce afectează securitatea indivizilor.
2. refugiații aleg ca țară de destinație una dintre țările vecine indiferent de situația politică, socială și economică a acesteia, în timp ce solicitanții de azil caută destinații ce le pot oferi un nivel de trai superior celui actual. Astfel, putem configura o hartă a fluxurilor de refugiați și solicitanți de azil, reprezentând grafic fluxurile pentru primele cinci țări de origine ale ambelor categorii (Figura 4.8).

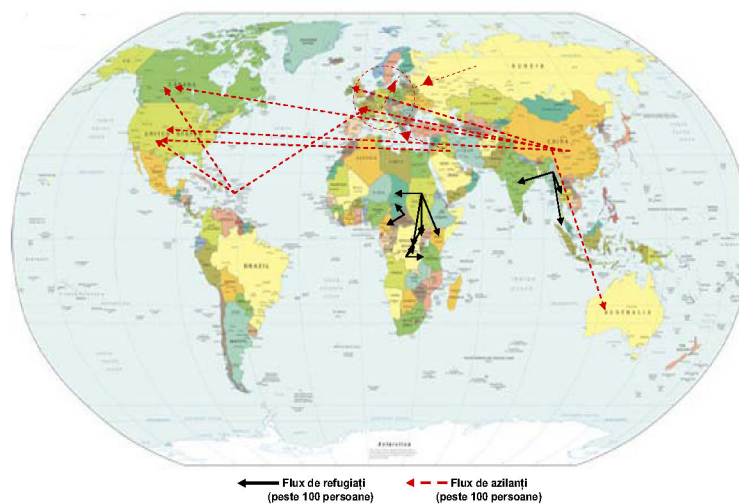


Figura 4.8. Fluxurile de refugiați și solicitanți de azil pentru primele cinci țări de origine.

4.2. Tendințele cu privire la azil și refugiați în Europa centrală

Vicepreședintele Consiliului European, Jacques Barrot, comisarul responsabil pentru libertate, securitate și justiție, în 15.10.2008 a făcut următoarea declarație referitor la azil:

„Odată cu acest plan strategic, Consiliul lansează a doua fază a Sistemului european comun de azil, care are drept obiective principale menținerea și

consolidarea tradiției de ajutor umanitar și de protecție a Uniunii, cât și stabilirea de condiții de veritabilă egalitate în materie de protecție pe întreg teritoriul UE. *Aceasta înseamnă că va trebuie să ameliorăm standardele legislative comune, să îmbunătățim calitatea procesului decizional prin sprijinirea cooperării practice între administrațiile naționale responsabile cu azilul și refugiații și să promovăm o mai mare solidaritate între statele membre, precum și între UE și țările terțe, în ceea ce privește primirea fluxurilor de refugiați”.*

Într-un document separat care reflectă caracterul specific al aspectelor legate de azil, astăzi Consiliul adoptă de asemenea un plan strategic în materie de azil care enumera măsurile pe care intenționează să le propună pentru a finaliza a doua fază a Sistemului european comun de azil. În prima fază a Sistemului european comun de azil (1999-2004) a fost adoptat un număr important de instrumente legale de stabilire a unor standarde comune minime în domenii precum condițiile de primire a solicitanților de azil, procedurile de acordare a azilului și cerințele pentru a putea fi considerat persoană care necesită protecție internațională, precum și normele pentru identificarea statelor membre responsabile de soluționarea solicitărilor de azil (așa-numitul sistem de la Dublin).

Planul strategic recunoaște faptul că o convergență juridică trebuie însoțită de mecanisme adecvate de cooperare practică (schimbul de informații și de cele mai bune practici, formări comune etc.) pentru a realiza convergența deciziilor privind azilul și, prin urmare, egalitatea protecției pe întregul teritoriu al UE. Se va înființa Biroul European de Sprijin pentru Azil în vederea coordonării activităților de cooperare practică. De asemenea, planul strategic prezintă mai multe instrumente pentru a promova solidaritatea față de statele membre care se confruntă cu o presiune puternică asupra propriilor sisteme de azil. În sfârșit, planul prezintă idei pentru sprijinirea țărilor terțe care găzduiesc un număr mare de refugiați, prin instituirea, *inter alia*, a unui sistem UE de reinstalare și prin extinderea programelor de protecție regională existente.

Una dintre cele mai notabile tendințe ale azilului pe continentul european este că țările aflate tradițional pe primele locuri precum Franța, Germania, Marea Britanie, Austria au înregistrat o scădere a numărului de cereri de azil în favoarea unor țări precum Suedia, Grecia, Italia. În tabelul 4.5 este prezentată dinamica primelor zece țări din punctul de vedere al numărului de cereri de azil la 1000 locuitori în perioada 2006 - 2009.

Tabelul 4.5.

Ierarhia primelor 10 țări către care s-au înaintat cereri de azil în 2006-2009

Rangul pentru anul 2009	Țara	Numărul de cereri de azil la 1000 locuitori			
		2006	2007	2008	2009
1.	Cipru	7,5	7,9	7,8	7,8
2.	Suedia	4,1	4,0	4,1	4,6
3.	Malta	3,9	3,4	3,6	3,6
4.	Grecia	2,8	2,3	2,2	2,0
5.	Elveția	1,4	1,4	1,0	1,1
6.	Norvegia	1,6	1,4	1,5	1,4

158 Aspecte practice manageriale privind fenomenul azilului și integrării - 4

7.	Austria	1,8	1,4	1,3	1,5
8.	Belgia	1,0	1,1	0,9	0,8
9.	Irlanda	3,8	2,9	2,7	1,8
10.	Luxemburg	0,8	0,9	0,9	0,9

Această tendință descrescătoare în multe dintre regiunile Europei pe fundalul crescător a numărului total de solicitanți de azil în lume diferă față de situația țărilor nordice. Aici numărul solicitanților de azil a crescut cu excepția Norvegiei.

Remarcăm, că aceleași tendințe instabile în formarea fluxurilor de solicitanți de azil se remarcă și în alte regiuni ale Europei. Începând cu anul 1993 Franța a fost lider în ce privește primirea de solicitanți de azil din grupul celor 43 de state industrializate, însă în 2008 a primit cu 41% mai puțini solicitanți de azil față de 2005. În ultimii trei ani Marea Britanie a cunoscut o descreștere stabilă și continuă în ceea ce privește numărul de persoane care solicită azil în această țară (-10%).

Au cunoscut o scădere în ceea ce privește numărul noilor cereri de azil depuse în perioada analizată și alte mari țări: Grecia (-38%), Austria (-31%), Belgia (-29%), Germania (-47%). Au înregistrat o creștere Olanda (+71%) și Suedia (+11%).

În ultimi ani în Europa Centrală numărul de cereri a constituit 72,7%, iar numărul refugiaților, respectiv 78,0% din numărul total al solicitanților în 2006-2009.

Însă ponderea cererilor de azil pentru Europa Centrală pe această perioadă rămâne constantă la nivelul mondial - 6,8%, și la nivelul Europei - 9,1%, confirmând afirmația că fluxul de azilanți este în funcție de mai multe cauze imprevizibile.

Țările din Europa Centrală (Bulgaria, Republica Cehă, Ungaria, Slovacia, Polonia, România, Slovacia și Slovenia) în perioada 2006-2009 (tabelul 4.6 și figura 4.9) au primit 75.926 cereri de azil, din care statut de refugiat au primit numai 2909 persoane sau 3,8% și protecție complementară 16,0%.

Tabelul 4.6.

Dinamica solicitărilor de azil și acordărilor de recunoaștere a refugiaților în Europa Centrală în perioada 2006-2009

Nr.ord	Statut	ANII				
		2006	2007	2008	2009	Total
1.	Cereri de azil	20936	23253	16273	15464	75926
2.	Refugiați	924	744	663	578	2909
3.	Protecție complementară ¹	2347	3607	3227	2997	12178
4.	Respinși	6471	7226	4867	4306	22870
5.	Rata de recunoaștere a refugiaților, % ²	9,5	6,4	7,6	7,3	7,7
6.	Rata totală de recunoaștere, % ³	33,6	37,6	44,4	45,4	39,7

Sursa: UNHCR, The .UN Refugee Agency, 2010, Calculele autorului.

Europa Centrală începând cu anul 1996 devenise o importantă regiune de primire a solicitanților de azil, dar imediat după anul de vârf 2007, în anul 2008-2009 cereri au depus mai puține persoane: în 2008 - 16273 cereri sau 78% din

numărul cererilor depuse în 2006, în 2009 – 15464 cereri sau 74% din cifra respectivă în 2006.

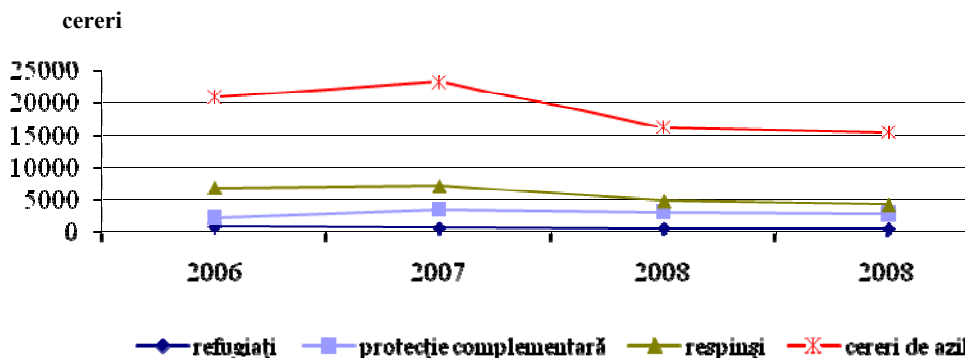


Figura 4.9. Solicitățile de azil și acordările de recunoaștere a statutului de refugiat în Europa Centrală în perioada 2006-2009

Sursa: UNHCR, The .UN Refugee Agency, 2010, Calculele autorului.

1. Termenul „protecție complementară” include o serie de termeni juridici folosiți în diferite țări, ca de exemplu ședere tolerată, protecție subsidiară umanitară. în Republica Cehă, statutul acordat pe bază umanitară este inclus în „refugiați recunoscuți”.

2. Rata de recunoaștere a refugiaților = numărul de cazuri recunoscute împărțit la numărul total de cazuri (care au fost recunoscute, cărora li s-a acordat protecție complementară și care au fost respinse).

3. Rata totală de recunoaștere = numărul cazurilor recunoscute și cărora li s-a acordat protecție complementară împărțit la numărul total de cazuri (recunoscute, cărora li s-a acordat protecție complementară și care au fost respinse).

Reieșind din numărul cererilor de azil pe perioada 2006-2009 prezentate în tabelul 4.7, rezultă că cea mai atrăgătoare din toate țările Europei Centrale pentru solicitanții de azil rămâne Polonia urmată de Ungaria. Republica Cehă și Slovacia. Aici specificăm că aceste țări, cu excepția Ungariei chiar dacă au o rată a șomajului ridicată, ea este nuanțată de o tendință de scădere (figura 4.10). Deci în aceste țări se remarcă o tendință de stabilizare sau creștere a economiei naționale și ca rezultat aspirațiile solicitanților de azil se pot transforma în realități.

Pentru integrarea imaginii azilului în Europa Centrală analizăm în dinamică rata de recunoaștere și rata totală de recunoaștere a refugiaților, prezentate în figura 4.9 și figura 4.10.

Din acest cumul de rate se desprinde rata înaltă de recunoaștere a refugiaților în România unde populația este mai tolerantă și unde mass-media a favorizat această opiniei, precum și în Ungaria. Rata totală de recunoaștere, precum se prezintă în figura 4.11, este cea mai înaltă în Polonia și Bulgaria 60%, unde recunoașterea refugiaților este completată de protecție complementară, ceea ce micșorează în țară numărul persoanelor fără drept de ședere.

Tabelul 4.7.

Numărul cererilor de azil în țările Europei Centrale în 2006-2009.
Bulgaria

Nr. ord	Statut	Anii				Total
		2006	2007	2008	2009	
1.	Cereri de azil	639	975	750	635	2299
	Refugiați	12	13	27	25	77
	Protecție complementară	83	322	267	241	913
	Respinși	215	247	380	376	1218
	Rata de recunoaștere a refugiaților, %	3,9	2,2	4	3,9	3,5
	Rata totală de recunoaștere, %	30,6	57,6	43,6	41	44,8

Republica Cehă

Nr. ord	Statut	Anii				Total
		2006	2007	2008	2009	
2.	Cereri de Azil	3016	1878	1656	1596	8146
	Refugiați	268	191	157	132	748
	Protecție complementară	37	151	132	137	497
	Respinși	2195	1564	1052	1031	5842
	Rata de recunoaștere a refugiaților, %	10,7	9,8	11,7	10,1	12,2
	Rata totală de recunoaștere, %	12,2	19,6	21,6	20,7	20,3

4.2 – Tendințele cu privire la azil și refugiați în Europa centrală 161

Ungaria

Nr. ord	Statut	Anii				Total
		2006	2007	2008	2009	
3.	Cereri de azil	2117	3425	3120	3460	12122
	Refugiați	99	169	160	148	576
	Protecție complementară	99	69	130	150	448
	Respinși	1118	183	395	374	3020
	Rata de recunoaștere a refugiaților, %	7,5	11,9	23,4	22	14,1
	Rata totală de recunoaștere, %	15	16,7	42,3	44,3	25,1

Polonia

Nr. ord	Statut	Anii				Total
		2006	2007	2008	2009	
4.	Cereri de azil	11515	13248	8517	842	41122
	Refugiați	485	212	193	188	1078
	Protecție complementară	2110	2919	2595	2383	1007
	Respinși	1229	2348	1608	1577	6762
	Rata de recunoaștere a refugiaților, %	12,7	3,9	4,4	4,5	6,1
	Rata totală de recunoaștere, %	67,9	57,1	63,4	62	62,1

România

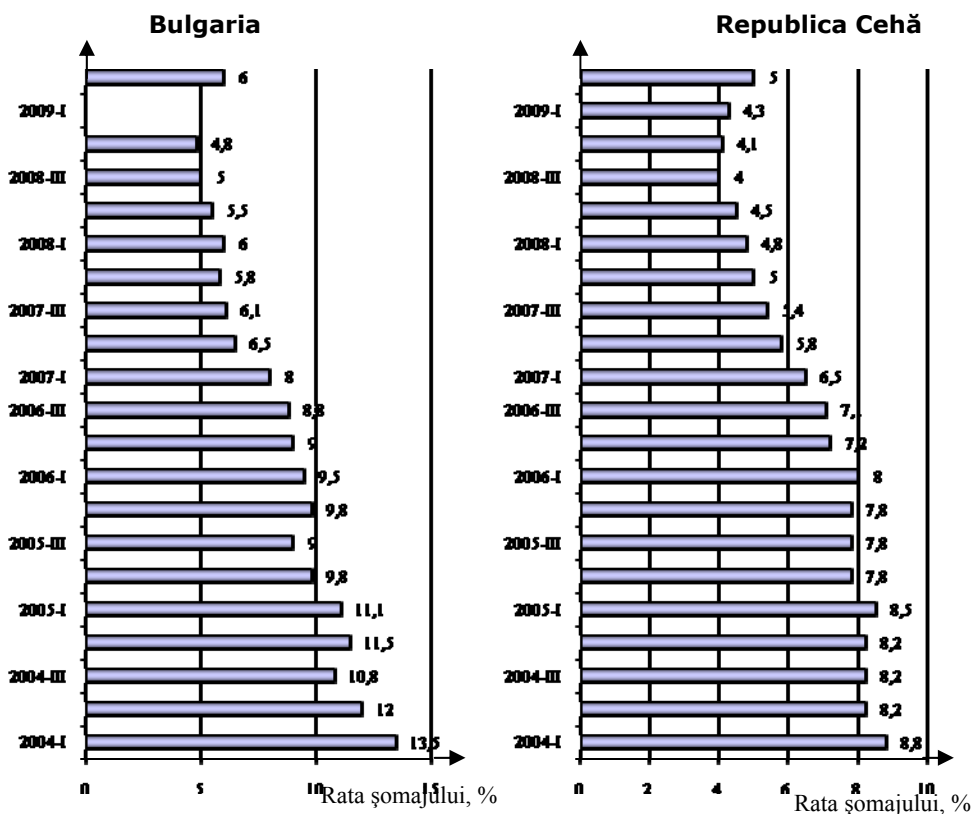
Nr. ord	Statut	Anii				Total
		2006	2007	2008	2009	
5.	Cereri de azil	460	659	1080	669	2868
	Refugiați	51	143	102	64	360
	Protecție complementară	10	17	36	34	97
	Respinsi	283	391	862	434	1970
	Rata de recunoaștere a refugiaților, %	14,8	26	10,2	12	14,8
	Rata totală de recunoaștere, %	17,7	29	13,8	18,4	18,8

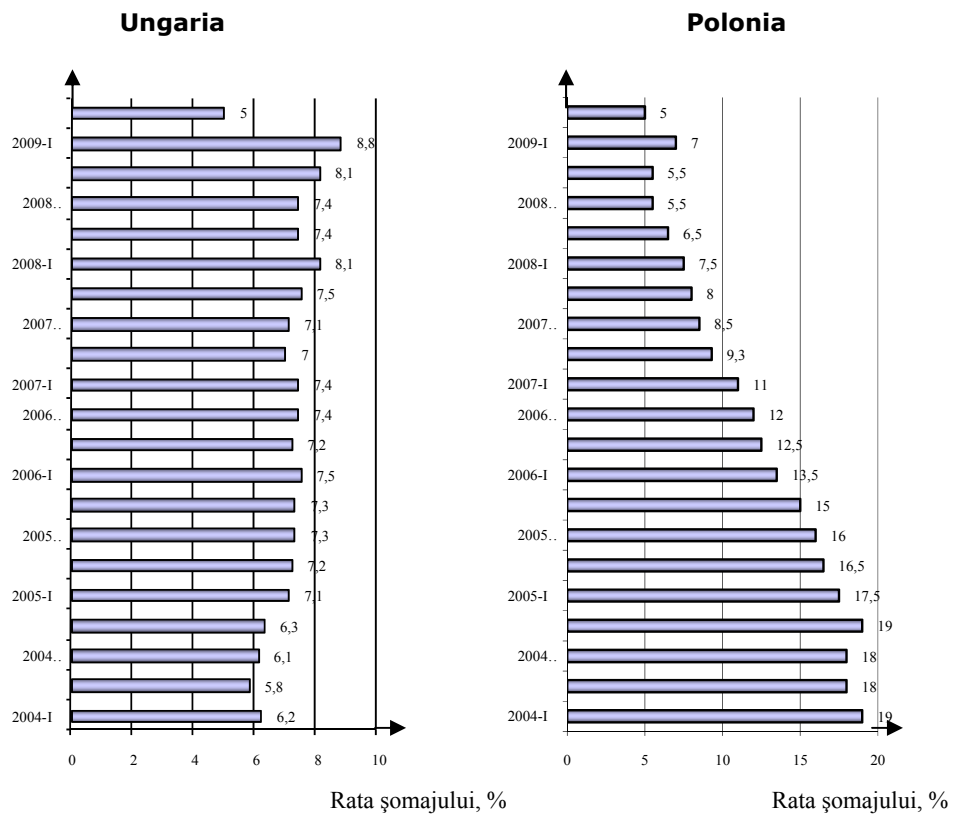
Slovacia

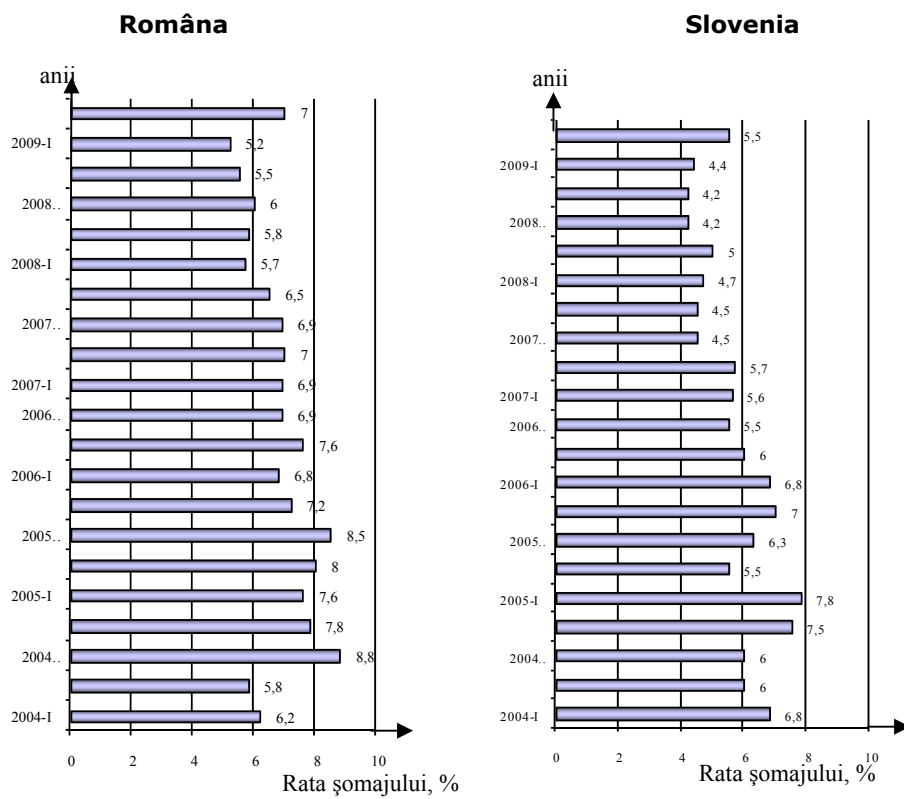
Nr. ord	Statut	Anii				Total
		2006	2007	2008	2009	
6.	Cereri de azil	2871	2643	910	837	7261
	Refugiați	8	14	22	18	62
	Protecție complementară	-	82	65	48	195
	Respinsi	878	1077	414	374	2843
	Rata de recunoaștere a refugiaților, %	0,9	1,1	4,4	4,1	2
	Rata totală de recunoaștere, %	0,9	7,5	17,4	15,0	8,3

Slovenia

Nr. ord.	Statut	Anii				Total
		2006	2007	2008	2009	
7.	Cereri de azil	518	425	240	225	1408
	Refugiați	1	2			8
	Protecție complementară	8	7	2	14	21
	Respinși	553	316	156	150	1075
	Rata de recunoaștere a refugiaților, %	0,2	0,65	1,3	1,9	0,7
	Rata totală de recunoaștere, %	1,6	2,8	2,5	4,4	2,4







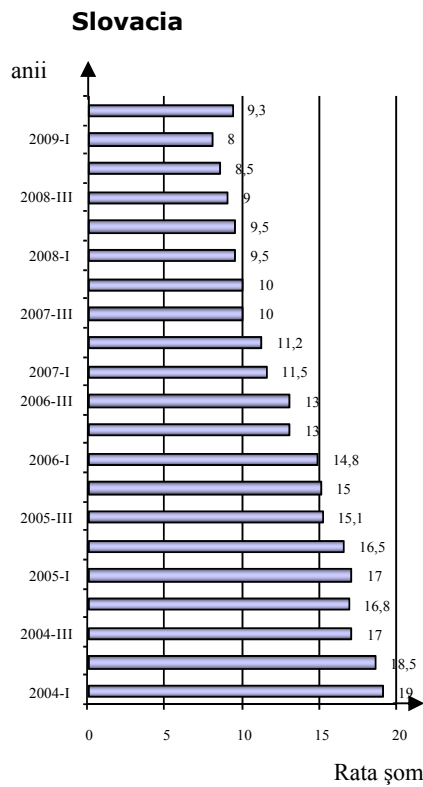


Figura 4.10. Rata șomajului în țările Europei Centrale în 2004 – 2009

4.2 – Tendințele cu privire la azil și refugiați în Europa centrală 167

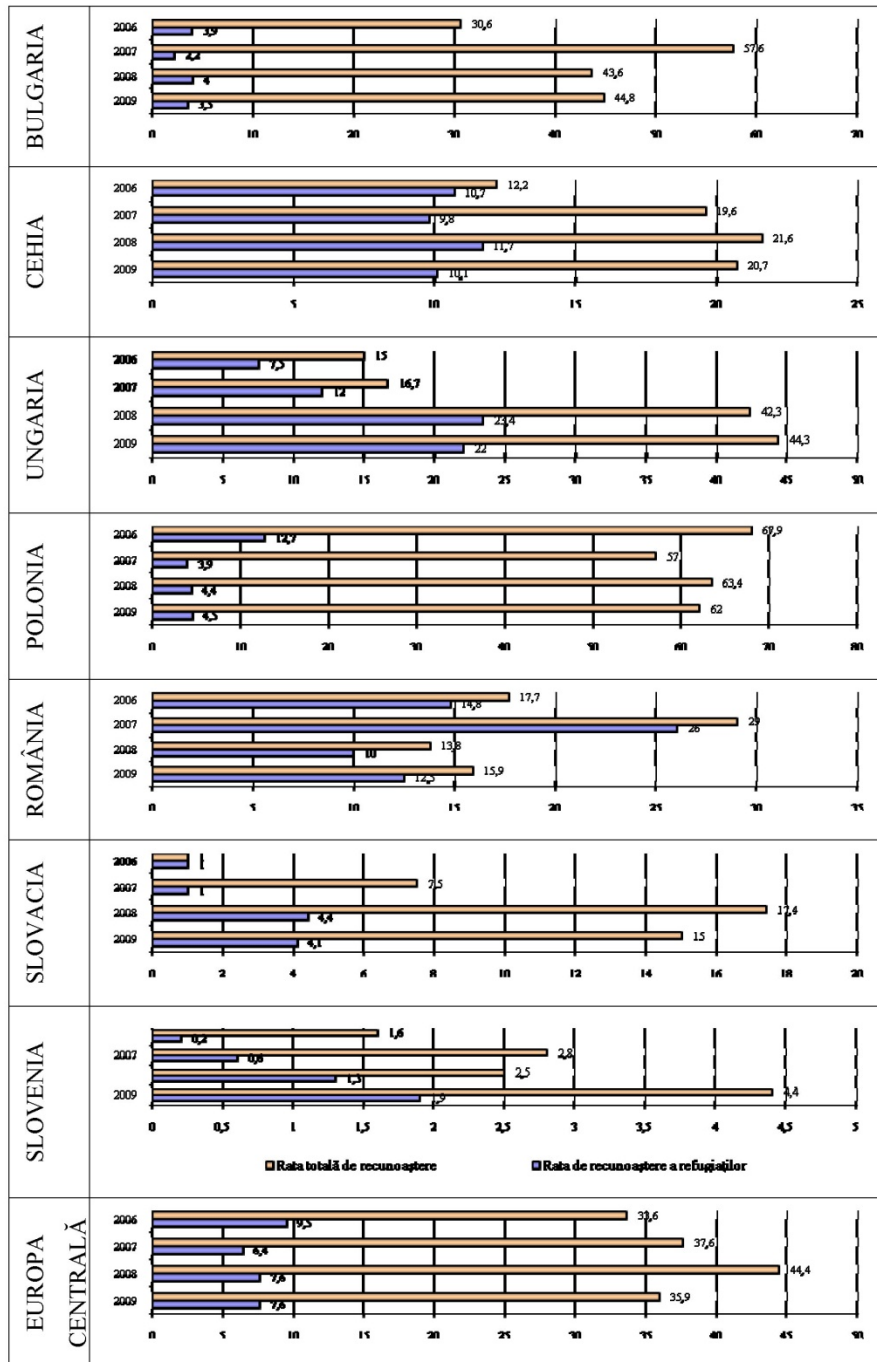


Figura 4.11. Ratele de recunoaștere a refugiaților în Europa Centrală în 2006 – 2009%

Sursa: UNHCR, The UN refugee Agency, 2010-11-27

Tabelul 4.8.

Primele cinci țări de origine ale solicitanților de azil și a refugiaților cu drepturi recunoscute, 2009

Nr. ord	Țara de destinație	Solicitanți de azil		Refugiați		Persoane cu protecție complementară	
		Țara de origine	Numărul de persoane	Țara de origine	Numărul de persoane	Țara de origine	Numărul de persoane
1	Bulgaria	Irak	350	Irak	11	Irak	219
		Armenia	70	Afganistan	5	Afganistan	17
		Apatrizi	67	Iran	4	Somalia	5
		Afganistan	55	Apatrizi	3	Sudan	6
		Rrepublica Arabă Siria	50	Armenia	1	Apatrizi	5
2	Republica Cehă	Ucraina	321	Myanmar	26	Cuba	60
		Turcia	251	Belarus	19	Irak	19
		Mongolia	193	Federația Rusă	18	Apatrizi	17
		Vietnam	108	Ucraina	17	Belarus	13
		Necunoscut	31	Kazakstan	14	Somalia	7
3	Ungaria	Serbia	1593	Somalia	104	Afganistan	52
		Pakistan	246	Irak	21	Irak	36
		Georgia	165	Afganistan	7	Serbia	14
		Irak	125	Cuba	7	Ter.	
		Afganistan	116	Necunoscut	6	Palestiniene Ocupate Georgia	9 6
4	Polonia	Federația Rusă	7760	Federați Rusă	131	Federația Rusă	2543
		Georgia	71	Irak	28	Sri Lanka	13
		Irak	70	Belarus	14	Belarus	5
		Vietnam	65	Somalia	6	Irak	4
		Belarus	58	Turkmenistan	4	Armenia	4
5	România	Pakistan	254	Irak	89	Irak	2
		Irak	177	Serbia	9	Ciad	2
		Bangladesh	174	Somalia	9	Afganistan	1
		India	141	Pakistan	2		
		Turcia	81	Turcia	2		
6.	Slovacia	Georgia	119	Irak	8	Afganistan	28
		Moldova	113	Cuba	8	Iran	25
		Pakistan	109	Ter.		Uzbekistan	3
		Federația Rusă	2	Palestiniene Ocupate	2	Coasta de Fildes	2
		India	88				
7.	Slovenia	Turcia	72	Iran	1	Bosnia-Herțegovina	1
		Serbia	69	Irak	1	Serbia	
		Bosnia-Herțegovina	13				
		Iran	11				
		Macedonia	9				

Dacă consultăm datele statistice pentru anul 2009 prezentate în tabelul 4.8, putem constata că principalele 5 țări de origine ale azilanților în Europa Centrală sunt:

Federația Rusă – 7860 persoane;

Serbia – 1593 persoane;

Irak – 522 persoane;

Pakistan – 369 persoane;

Turcia – 330 persoane.

Dar menționăm faptul că, pe lângă Asia și Europa, solicitanți de azil sunt și din Africa și America Latină.

Examinarea datelor din tabelul 4.9 și figura 4.12 pune în evidență situația îngrijorătoare, privind existența în rândul azilanților a minorilor neînsoțiți și separați - persoane ce solicită eforturi suplimentare pentru integrare în societate. Ponderea lor nu este neglijabilă, oricât de mic ar fi procentul – 3,4% în anul 2009 din numărul total al solicitanților de azil.

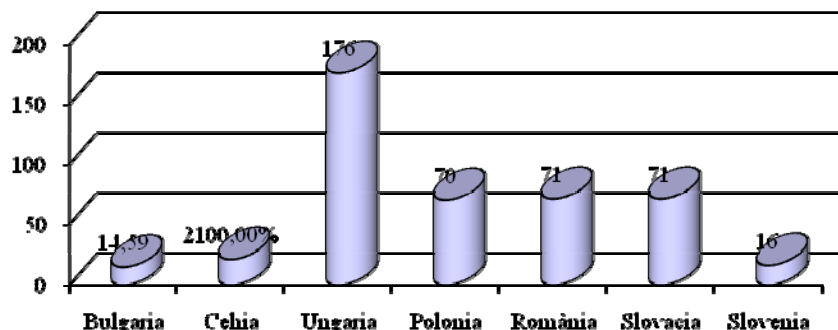


Figura 4.12. Cereri depuse pentru minori neînsoțiți și separați în țările Europei Centrale în 2009.

Sursa: UNHCR, The Refugee Agency, 2010 calculele autorului.

Tabelul 4.9.

Pondere minorilor neînsoțiți și separați în numărul total de solicitanți de azil în țările din Europa Centrală în 2009

procente

Nr.ord	Țară de destinație	Ponderea
1	Bulgaria	14,5%
2	Cehia	2,1%
3	Ungaria	5,6%
4	Polonia	0,8%
5	România	6,6%
6	Slovacia	7,8%
7	Slovenia	6,7%
8	Total	3,4%

Sursa: UNHCR, The Refugee Agency, 2010 Calculele autorului.

Acest tip de minori în unele țări au o pondere semnificativă-14,5% în fluxul de solicitanți de azil spre Bulgaria, Slovacia - 7,8% , România și Slovenia- câte 6,6 % .

O altă deosebire semnificativă a fluxului de azilanți este faptul că 1/3 din el îl constituie femeile (figura 4.13 și tabelul 4.10).

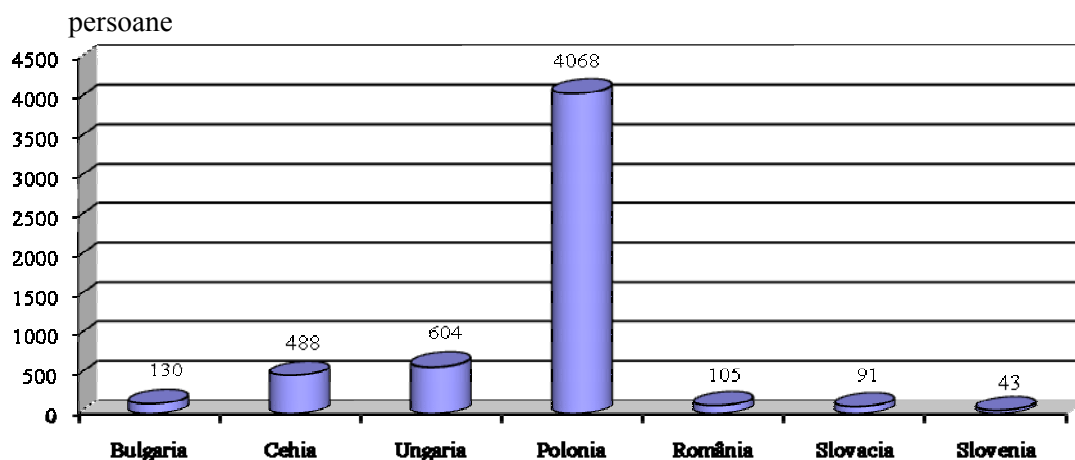


Figura 4.13. Cereri depuse de către femei azilante în țările Europei Centrale în 2009
Sursa: UNHCR, The Refugee Agency, 2010. Calculele autorului.

Tabelul 4.10.
Ponderele femeilor în numărul total de azilanți în țările Europei Centrale în 2009

Nr.ord	Țară de destinație	Ponderele femeilor azilante, %
1	Bulgaria	17,3
2	Cehia	29,5
3	Ungaria	19,4
4	Polonia	47,8
5	România	9,7
6	Slovacia	10,0
7	Slovenia	17,9

Sursa: UNHCR, The Refugee Agency, 2010. Calculele autorului.

4.3. Studiu de caz: Unele particularități ale fenomenului azilului și integrării refugiaților pe plan național

În mod tradițional România a fost o țară de tranzit pentru solicitanții de azil și refugiați nu numai datorită situației economice, ci și perspectivei reduse de integrare în societatea românească.

Toate reformele implementate de România în domeniul migrației, controlului frontierelor și azilului în ultimii ani au condus la schimbări importante ale situației azilului. Numărul solicitanților de azil a scăzut ca urmare a întăririi controlului frontierelor, măsurilor de combatere a migrației ilegale, precum și a măsurilor adoptate pentru a descuraja abuzul față de procedura de azil. Cu toate acestea, datorită noului statut al României de stat membru UE, ca participant la procedura Dublin și a faptului că România are granița externă a doua ca mărime din UE, se așteaptă un număr ridicat de persoane care au nevoie de protecție, care vor lua în considerare România ca țară-destinație.

În România, procedura de azil, de regulă, durează o perioadă de timp scurtă, cu rezolvarea a peste 95% din cazuri în faza administrativă în maxim 30 de zile și o medie de 6 luni pentru întreaga procedură. Acest aspect descurajează abuzurile față de această procedură, mai ales în cazul persoanelor care intenționează să își reglementeze șederea în România printr-o formă de protecție, fără a îndeplini condițiile.

Mai mult, prin profesionalizarea deciziei, s-a stabilit o politică mai clară a evaluării individuale, conform elementelor specifice, situației din țara de origine și a definirii formelor de protecție. Aceasta a menținut o rată scăzută de admisibilitate în comparație cu alte state membre unde cererile solicitanților de azil originar dintr-o anumită țară sau aparținând unui anumit grup social sunt abordate la nivel central prin linii directe.

Pentru a ne contura o imagine generală a fenomenului azilului în România este necesar de urmărit care este evoluția cererilor de azil din 1991 și până în 2009 (figura 4.14).

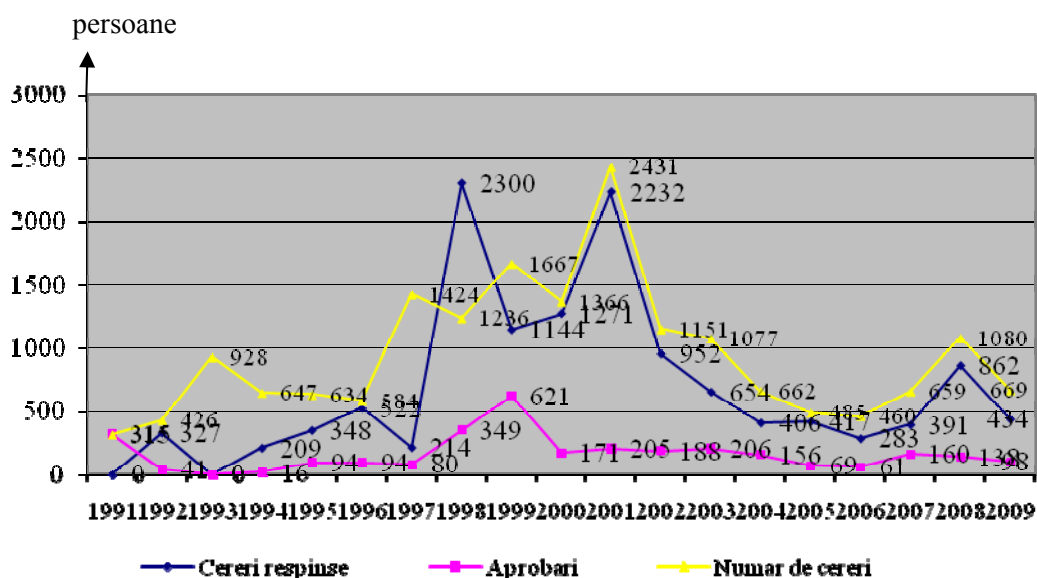


Figura 4.14. Evoluția numărului cererilor de azil în perioada 1991-2009

Sursa: Rapoartele MAI 1991 - 2009

În graficul din figura 4.14 se remarcă o dinamică în creștere până în 2001, însoțită de unele variații puțin impredictibile ale fenomenului azilului. Se observă și o scădere a numărului de cereri în ultimii 9 ani de referință, scădere determinată de modificările legislației privind azilul precum și de măsurile de securizare a frontierelor de către MAI.

Conform datelor prezentate în figura 4.14, în intervalul de timp scurs de la semnarea și ratificarea de către România a Convenției de la Geneva și până la 31.12.2009 au fost înregistrate 17.901 de cereri de azil.

Numărul de solicitări care au venit în România în ultimii 19 ani pentru a cere acordarea unei forme de protecție a oscilat de la 315 cereri depuse în anul 1991 la 2431 depuse în anul 2001. Din 17901 de cereri 494 constituie cereri multiple (sau depuse a doua oară – în limbajul EUROSTAR). Potrivit legii, solicitantul de azil

172 Aspecte practice manageriale privind fenomenul azilului și integrării - 4

împotriva căruia s-a pronunțat o hotărâre definitivă și irevocabilă are dreptul să depună o nouă cerere de solicitare a protecției internaționale, în cazul în care poate dovedi că au intervenit elemente noi prin care situația din țara sa de origine s-a înrăutățit, riscând astfel expunerea sa unui pericol în cazul în care se pune în executare dispoziția de scoatere din țară. În cererile respinse la fel sunt incluse cererile respinse nu o singură dată.

Aprobări în această perioadă au primit 3062 persoane, adică 17,6 % și respinși a fost o parte considerabilă a azilanților – 15071 persoane sau 84,2%. Comparând rata de recunoaștere a refugiaților în țările Europei Centrale (subcapitolul precedent) se poate stabili că după acest indiciu România este plasată pe I loc în ultimii 4 ani. Însă după rata totală de recunoaștere România ocupă locul V ceea ce înseamnă că numărul solicitanților de azil cărora li se acorda protecție complementară în țară este încă mic în comparație cu țările Europei Centrale. În continuare unele aspecte ale fenomenului azilului și refugiaților pe plan național vor fi analizate pe fondul țărilor Europei Centrale. Din analiza fenomenului azilului în perioada 2006 – 2009 în țările Europei Centrale, se poate menționa, în primul rând, faptul că România ca țară de destinație este aleasă de un număr mic de azilanți comparativ cu alte țări – ea se poziționează pe locul VI din cele 7 țări (tabelul 4.10), pe primele 2 locuri plasându-se Polonia și Ungaria.

Însă aici putem nuanța un aspect pozitiv pentru solicitanții de azil și pentru imaginea României – conform numărului de persoane ce au obținut dreptul de refugiat România în perioada de referință s-a situat pe locul IV (tabelul 4.11).

O situație complicată au persoanele care doreau să dobândească protecție complementară (tabelul 4.12). În ultimii 4 ani numai 97 persoane au obținut aceste drepturi, ce constituie 3,0% din numărul total de 3249 persoane ce și-au dorit aceste drepturi.

În perioada analizată România a refuzat 1970 cereri de azil, ce constituie 8,7% din numărul total de cereri pe Europa Centrală (tabelul 4.13).

Tabelul 4.11.

Numărul cererile de azil depuse în țările Europei Centrale în perioada 2006-2009
cereri

Nr. Ord.	Țara de destinație	Anii				Total	Ponderea țării %
		2006	2007	2008	2009		
1	Bulgaria	639	975	750	635	2999	3.9
2	Republica Cehă	3026	1878	1656	1596	8146	10.8
3	Ungaria	2117	3425	3120	3460	12122	15.9
4	Polonia	11315	13248	8517	8042	41122	54.2
5	România	460	659	1080	669	2868	3.8
6	Slovacia	2871	2643	910	837	7261	9.6
7	Slovenia	518	425	240	225	1408	1.8
8	Total	20936	23253	16273	15464	75926	100.0-
9	România, în % pe ani	2.2	2.8	6.6	4.3	3.8	-

Tabelul 4.12.

Numărul de persoane ce au obținut statutul de refugiat în țările Europei Centrale în perioada 2008-2009.

persoane

Nr. ord.	Țara de destinație	Anii				Total	Ponderea țării %
		2006	2007	2008	2009		
1	Bulgaria	12	13	27	25	77	2.6
2	Republica Cehă	268	191	157	132	748	25.7
3	Ungaria	99	169	160	148	576	19.8
4	Polonia	485	212	193	188	1078	37.0
5	România	51	143	102	61	360	12.4
6	Slovacia	8	14	22	18	62	2.2
7	Slovenia	1	2	2	3	8	0.3
8	Total	994	744	663	578	2909	100.0
9	România, în % pe ani	5.5	19.2	15.3	11.1	12.4	-

Tabelul 4.13.

Numărul de persoane care au obținut protecție complementară în țările Europei Centrale 2006-2009

persoane

Nr. ord.	Țara de destinație	Anii				Total	Ponderea țării %
		2006	2007	2008	2009		
1	Bulgaria	83	322	267	241	913	28,1
2	Republica Cehă	37	191	132	137	497	15,3
3	Ungaria	99	69	130	150	448	13,8
4	Polonia	485	212	193	188	1078	33,2
5	România	10	17	36	34	97	3,0
6	Slovacia	-	82	65	48	195	6,0
7	Slovenia	8	7	2	4	21	0,6
8	Total	722	900	825	802	3249	100,0
9	România, în % pe ani	1,4	1,9	4,4	4,2	3,0	-

Tabelul 4.14

Numărul de cereri de azil ce au fost respinse în țările Europei Centrale în perioada 2006-2009

Cereri respinse

Nr. Ord.	Țara de destinație	Anii				Total	Ponderea țării %
		2006	2007	2008	2009		
1.	Bulgaria	215	247	380	376	1218	5,4
2.	Republica Cehă	2195	1564	1052	1031	5842	25,5
3.	Ungaria	1118	1183	395	374	3070	13,4
4.	Polonia	1229	2348	1608	1577	6762	29,6
5.	România	283	391	862	434	1970	8,7
6.	Slovacia	878	1177	414	374	2843	12,4
7.	Slovenia	553	316	156	150	1175	5,1
8.	Total	6471	7226	4867	4316	22880	100,0
9.	România, în % pe ani	4,4	5,4	17,7	10,1	8,6	-

174 Aspecte practice manageriale privind fenomenul azilului și integrării - 4

Deși în trecut România nu s-a aflat în topul țărilor asaltate de cereri de azil, fiind considerată o țară de tranzit pe ruta către alte țări europene, după aderarea la UE se așteaptă ca, în scurt timp, să devină o țară țintă, cu toate implicațiile ce derivă în strategiile și politicile managementului în domeniu.

În ceea ce privește țara de origine, tabelul 4.15 prezintă situația pe perioada 2006-2009. Prezența Serbiei pe locul 2 în 2007 are ca explicație tocmai dobândirea de către România a statutului de țară membră a UE, ceea ce a sporit numărul de solicitanți de azil în 2007 și 2008.

Tabelul 4.15.

Principalele țări de origine ale solicitanților de azil în România în 2006-2009

persoane

Rangul	2006		2007		2008		2009	
1	Irak	136	Irak	223	Pakistan	252	R.Moldova	136
2	Somalia	51	Serbia	183	Bangladesh	172	Pakistan	92
3	China	50	Turcia	35	India	141	Afganistan	87
4	Turcia	28	Somalia	28	Irak	133	Turcia	82
5	Iran	21	China	19	Turcia	79	Irak	71

Sursa : rapoartele MIRA 2006 și 2009

Conform raportului privind situația străinilor care au obținut o formă de protecție în România, la sfârșitul anului 2009 erau înregistrați 1117 de străini care au obținut o formă de protecție în România și care continuă să locuiască în România. Din punct de vedere al țării de origine, peste jumătate dintre ei (52,5%) provin din Irak (figura 4.15).

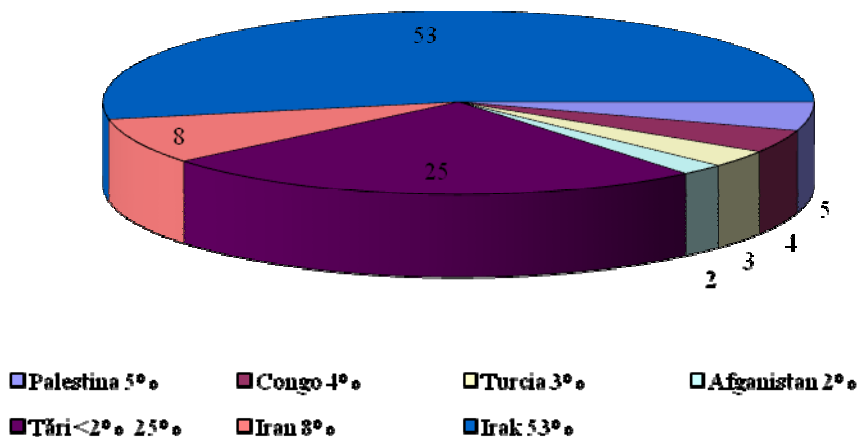


Figura 4.15. Țările de origine ale străinilor cu o formă de protecție în România

Sursa: Rapoartele MIRA, 2009

Din numărul total de străini cu o formă de protecție din România, și care continuă să locuiască în România, 73,5% au statut de refugiat și 26,5% protecție complementară. Din perspectiva politicii privind integrarea străinilor în România, străinii cu statut de refugiat și cei cu protecție complementară au drepturi egale. Majoritatea străinilor cu o formă de protecție în România sunt adulți, activi pe piața forței de muncă, doar 2,5% având peste 65 de ani și 20% fiind minori (figura 4.16).

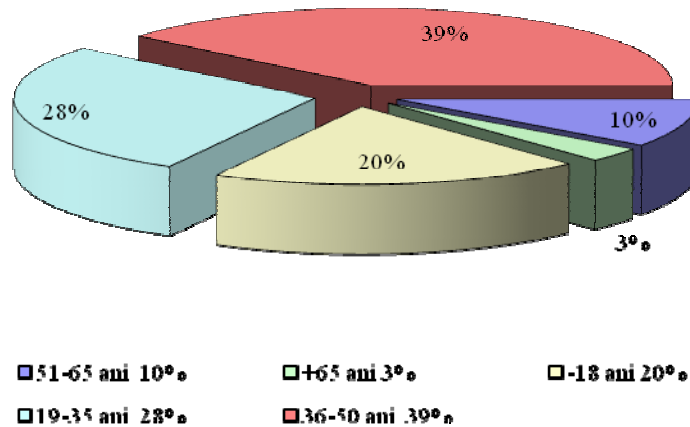


Figura 4.16 Structura străinilor cu o formă de protecție în România după vârstă, %
Sursa: Rapoartele MIRA, 2003

Circa trei sferturi dintre străinii cu o formă de protecție locuiesc în București. Din perspectiva integrării lor în societatea românească, avem doi indicatori, corelați între ei, care prezintă o importanță deosebită și au o bună predictibilitate privind gradul de integrare, și anume: perioada petrecută în România și numărul de străini cu o formă de protecție care au drept de ședere permanentă în România. O perioadă mai lungă petrecută în România conduce la un nivel superior de cunoaștere al limbii române și înțelegere a societății și culturii românești. Obținerea dreptului de ședere permanentă presupune o perioadă minimă de 5 ani de ședere legală și continuă pe teritoriul României și dovada deținerii mijloacelor de întreținere, locuință, asigurări sociale și cunoștințe satisfăcătoare de limba română, principalii macro-indicatori de măsurare a succesului integrării străinilor într-o societate.

Aproape jumătate dintre străinii cu o formă de protecție se află în România de mai puțin de 5 ani, între 5 și 10 ani de ședere de la obținerea statutului au 31 % dintre ei, peste 10 ani - 21% din numărul total (figura 4.17).

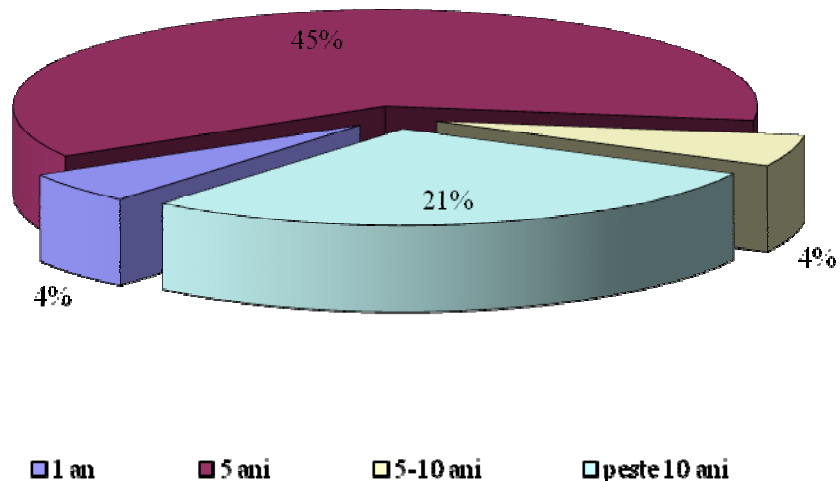


Figura 4.17. Structura străinilor cu o formă de protecție după termenul de ședere în România.

Sursa: Rapoartele MIRA, 2003

În ceea ce privește dreptul de ședere permanentă care conduce la tratament egal cu cetățenii români privind piața muncii, educație, pregătire profesională, sănătate, asistență și protecție socială, accesul la bunuri și servicii publice, inclusiv locuințe, 19% din totalul străinilor cu o formă de protecție au obținut acest drept de ședere permanentă. Acest procent, raportat la totalul străinilor care au îndeplinit condiția de minim 5 ani de ședere în România, înseamnă că 43% dintre străinii care aveau posibilitate au obținut dreptul de ședere permanentă în România. Obținerea dreptului de ședere permanentă prezintă interes pentru străinii cu o formă de protecție din perspectiva obținerii cetățeniei române. Pentru noi procentul ridicat de străini care au o formă de protecție și drept de rezidență permanentă arată cu certitudine că aceștia prezintă un nivel ridicat de integrare în societatea românească și sunt interesați de obținerea cetățeniei române.

În tabelele 4.16 și 4.17 sunt prezentate datele statistice privind țările de origine ale străinilor cu o formă de protecție care continuă să locuiască în România, distribuția pe grupe de vârstă și județele unde locuiesc, calculele fiind ale autorului.

Tabelul 4.16.

Distribuția pe grupe de vârstă a străinilor cu o formă de protecție în România.

Nr.ord.	Grupa de vârstă	Persoane	Pondere, %
1.	-18 ani	227	20,3
2.	19-35 ani	312	27,9
3.	36-50 ani	436	39,0
4.	51-65 ani	114	10,2
5.	+65 ani	28	2,5
6.	Total	1117	100,0

În ceea ce privește vârsta străinilor cu o formă de protecție care continuă să trăiască în România, remarcăm că 87.2% din totalul lor sunt sub vârsta de 50 ani, deci sunt într-o vârstă activă, aptă de muncă.

Tabelul 4.17

Distribuția străinilor cu o formă de protecție în România în funcție de județul unde locuiesc.

Nr.ord.	Județul	Persoane	Ponderea, %
1.	București	830	74,3
2.	Brașov	6	0,5
3.	Dolj	4	0,4
4.	Vrancea	3	0,3
5.	Giurgiu	4	0,4
6.	Timiș	62	5,6
7.	Bacău	2	0,2
8.	SAI	46	4,1
9.	Bihor	10	0,9
10.	Prahova	14	1,3
11.	Dâmbovița	4	0,4
12.	Alba	2	0,2
13.	Călărași	5	0,4
14.	Cluj	22	2,0
15.	Vaslui	1	0,1
16.	Iași	8	0,7
17.	Ialomița	3	0,3
18.	Brăila	2	0,2
19.	Argeș	1	0,1
20.	Neamț	2	0,2
21.	Mehedinți	1	0,1
22.	Teleorman	5	0,4
23.	Sibiu	6	0,5
24.	Galați	20	1,8
25.	Hunedoara	3	0,3
26.	Tulcea	1	0,1
27.	Maramureș	22	2,0
28.	Sălaj	1	0,1
29.	Vâlcea	3	0,3
30.	Buzău	1	0,1
31.	Suceava	20	1,8
32.	Constanța	1	0,1
	Total	1117	100,0

Sursa: Raportul ORI, 2010 Calculele autorului.

Străinii stabiliți temporar sau permanent în România au preferat județele dezvoltate din punct de vedere economic: cei mai mulți dintre ei s-au stabilit în București -74,3%, în Timiș -5,6%, SAI - 4%, Cluj și Maramureș - cu câte 2%.

4.4. Obiectivele managementului și aspectele specifice ale integrării refugiaților în societatea țării gazdă

Programul de integrare prevăzut de autoritățile române urmărește susținerea străinilor cu o formă de protecție, în prima parte a șederii lor în România după obținerea formei de protecție, în procesul de dobândire a abilităților și cunoștințelor necesare adaptării la societatea românească. Programul de integrare constă în:

- oferirea unui curs gratuit de limba română (la nivel de începător);
- participarea la sesiuni de orientare culturală și consiliere;
- cazarea într-un centru ORI pe durata programului;
- asigurarea asistenței financiare pe o perioadă de 2 luni până la obținerea ajutorului rambursabil.

Programul durează 1 an și se realizează după un plan individual de integrare întocmit pentru fiecare persoană adultă. Cazurile speciale (persoane cu handicap, persoane în vârstă, minori neînsoțiți, familii monoparentale și victime ale torturii) pot beneficia de prelungirea programului de integrare. Programele de integrare sunt organizate de centrele regionale ORI (București, Timișoara, Galați, Rădăuți, Șomcuta Mare) sub coordonarea DAI, cursul de limba română fiind organizat în colaborare cu inspectoratele școlare, după o programă și manuale speciale.

În 2008-2009, 95 de străini cu o formă de protecție în România au ales să beneficieze de programul de integrare, dintre care 80 de persoane pe parcursul anului 2009 (figura 4.18). Comparativ cu anii precedenți, doar față de anul 2008 se observă o scădere a numărului de străini cu o formă de protecție participanți în programele de integrare fapt datorat scăderii numărului de persoane care au obținut o formă de protecție și a schimbării profilului acestora. Peste jumătate din beneficiarii programelor de integrare în 2008 au fost refugiați irakieni, persoane care necesită mai multă asistență comparativ cu refugiați proveniți din alte zone, în timp ce în 2009, doar 21,5% dintre refugiații participanți în programele de integrare au fost irakieni.

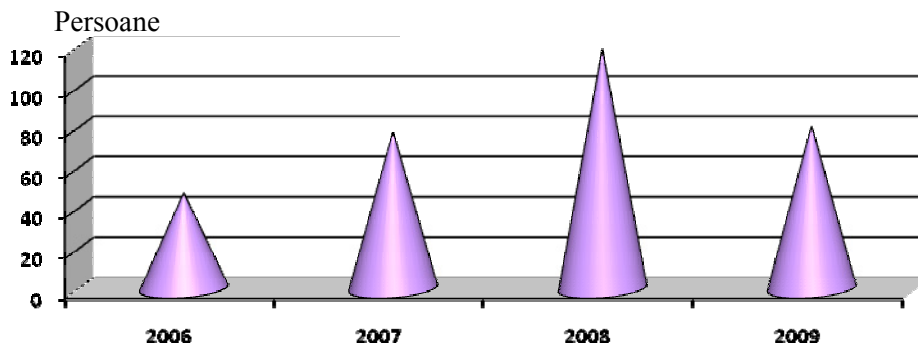


Figura 4.18. Dinamica persoanelor cu o formă de protecție în România incluși în programul de integrare

Sursa: Raportul ORI privind situația străinilor care au obținut o formă de protecție în România.

Conform legislației integrarea în societatea țării-gazdă se adresează nu numai străinilor care au obținut o formă de protecție ci tuturor străinilor cu ședere legală pe teritoriul României.

În termeni generali, pentru imigrant integrarea constă în cunoașterea limbii țării-gazdă (citit, scris), accesul la sistemul de educație și piața muncii din țara respectivă, posibilitățile de creștere a mobilității profesionale prin ridicarea nivelului de educație și a calificării profesionale, egalitatea în fața legii, libertatea culturală și religioasă, respectul față de legile în care trăiesc. În același timp, pentru societatea-gazdă integrarea migranților presupune toleranță și deschidere, acordul de a primi migranți, înțelegerea avantajelor și provocărilor societăților multiculturale, oferirea unui acces neîngrădit la informațiile privind avantajele integrării, toleranței și dialogului intercultural, respectarea și înțelegerea condiției, tradițiilor și culturii imigranților, respectul față de drepturile imigranților (IOM, World Migration, 2003).

Programele de integrare vizează sprijinirea celor cărora li s-a acordat o formă de protecție în România în procesul dobândirii de aptitudini și cunoștințe, necesare pentru adaptarea la societate românească.

a. Măsuri pentru facilitarea accesului la piața muncii.

Refugiaților cărora li s-a acordat o formă de protecție beneficiază de acces la piața muncii, acces la sistemul de șomaj, la măsurile de prevenire a șomajului forței de muncă, în baza aceluiași condiții ca și cele pentru cetățenii români. De asemenea, prevederile legale fac referire la un sistem de asistență pentru refugiații cărora li s-a acordat o formă de protecție în vederea angajării și adaptării serviciilor oferite de agențiile de recrutare la nevoile specifice ale acestor persoane.

b. Măsuri pentru facilitarea accesului la educație.

Refugiaților cărora li s-a acordat o formă de protecție în România au acces la toate formele de învățământ în aceleași condiții identice stabilite de lege și pentru cetățenii români. Pentru a fi înregistrat în anul școlar corespunzător cunoștințelor dobândite, minorii pot participa la un concurs de limba română gratuit. Cursul este efectuat la cerere și este organizat de inspectoratele școlare. Obstacolul principal privind accesul la educație a refugiaților cărora li s-a acordat o formă de protecție în România este metoda de recunoaștere a diplomelor în cazul refugiaților care nu au astfel de documente, deoarece aceste persoane trebuie să parcurgă aceeași procedură ca și ceilalți refugiați, pentru a avea diplome și calificările recunoscute, procedură care, în practică, este destul de dificilă în multe cazuri.

c. Măsuri pentru facilitarea accesului la asistența medicală.

Refugiaților cărora li s-a acordat o formă de protecție în România, în general, au dreptul la asistența medicală în aceleași condiții ca cetățenii români. În practică, s-au semnalat probleme cauzate de diferitele interpretări la plata contribuțiilor pentru asigurarea medicală.

d. Măsuri pentru facilitarea accesului la sistemul de asistență socială.

Accesul la sistemul de asistență socială este asigurat în aceleași condiții stabilite prin lege pentru români. Persoanele cărora li s-a acordat o formă de protecție în România pot beneficia de un sprijin financiar nerambursabil din fondul Ministerului Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, care poate fi obținut pentru un interval de 6 luni, cu posibilitatea unei prelungiri de încă 3 luni. Sprijinul financiar se ridică la valoarea unui salariu minim pe economie pentru fiecare membru al familiei și este acordat în urma unei investigații sociale. Practica a demonstrat că refugiații au într-adevăr acces la un asemenea tip de sprijin.

e. Măsuri pentru facilitarea accesului la locuință.

Conform prevederilor Legii Integrării, refugiații cărora li s-a acordat o forma de protecție în România au dreptul la locuință, în aceleași condiții ca și cele pentru cetățenii români.

180 Aspecte practice manageriale privind fenomenul azilului și integrării - 4

În cazul în care persoanele care au participat la un program de integrare nu pot primi o locuință socială din partea autorităților locale, aceștea pot închiria un astfel de spațiu iar ORI poate subvenționa chiria până la 50% pentru o perioadă maximă de un an.

O imagine mai completă asupra eforturilor întreprinse, putem obține din datele statistice colectate de ORI - MAI precum și pe rezultatele cercetărilor sociologice care au stat la baza rapoartelor anuale ale MIRA (în prezent MAI) din 2007 și 2008, prezentate în tabelul 4.18.

Tabelul. 4.18

Obiectivele managementului integrării străinilor în societatea țării-gazdă și unele rezultate privind îndeplinirea lor

Nr.ord	Obiectivele	Rezultatele privind îndeplinirea obiectivelor
1.	Accesul pe piața muncii	Dintre intervievați, 65% aveau un loc de muncă, între aceștia predominând bărbații, cca. 77%. Totuși, numărul refugiaților aflați în evidența AJOFM-urilor este destul de redus 44%, dintre aceștia doar 26 fiind cuprinși în măsuri de stimulare a ocupării. De altfel intervievații au răspuns în proporție de 56,6% că au obținut un loc de muncă cu ajutorul prietenilor și cunoștințelor și numai 0,7% prin intermediul agențiilor de ocupare a forței de muncă. Dintre intervievați, 43,8% au afirmat că nu dețineau o calificare profesională la venirea în România. Dintre persoanele ce au obținut o formă de protecție în România, 77,8% au afirmat că posedă studii liceale (46,6%) și universitare (31,2%). 25,2% dintre ei au declarat că și-au continuat studiile în România: 6,4% - liceul, 14,7% - studiile universitare etc.
2.	Accesul la educație	Accesul la educație este condiționat decisiv de cunoașterea limbii române. În general, nivelul de cunoaștere a acesteia este proporțional cu timpul petrecut în România: 48,5% dintre refugiați locuiesc în România de mai bine de zece ani. 32,3% dintre intervievați au participat la un curs de învățare a limbii române, cei mai mulți în calitate de studenți 15,4%. O altă parte s-au înscris la cursurile organizate de ORI în colaborare cu ONG-uri.
3.	Accesul la sistemul de asistență medicală	La sistemul de asistență medicală, numai 46,6% dintre adulții intervievați aveau asigurare de sănătate. Totuși, 81,8% dintre ei au declarat că au o stare de sănătate bună.
4.	Accesul la o locuință	82,3% dintre intervievați locuiau la bloc; 74,4% s-au declarat mulțumiți de condițiile de locuit, 12,8% foarte mulțumiți, iar 12,8% nemulțumiți.
5.	Accesul la sistemul de asistență socială	Accesul la sistemul de asistență socială este necesar mai ales pentru persoanele care nu au reușit să obțină un loc de muncă, neputând să se întrețină singure. Dintre intervievați, 34,2% au beneficiat de servicii sociale, cel mai frecvent fiind ajutorul nerambursabil - 29,1%.

Profilul dominant al migrantului - emigrant/imigrant din/în România - induce o serie de aspecte specifice privind integrarea în societatea țării gazdă.

Reieșind din experiența mondială, pentru cel în cauză integrarea constă în atingerea următoarelor obiective: cunoașterea limbii țării gazdă (citit, scris), accesul la sistemul de educație și piața muncii din țara respectivă, posibilitățile de creștere a mobilității profesionale prin ridicarea nivelului de educație și a calificării profesionale, egalitatea în fața legii, libertatea culturală și religioasă, respectul față de legile și tradițiile țării în care trăiesc.

Pentru *societatea gazdă* integrarea migrantilor vizează:

- toleranță și deschidere;
- acordul de a primi imigranți;
- înțelegerea avantajelor și provocărilor societăților multiculturale;
- oferirea unui acces neîngrădit la informațiile privind avantajele integrării, toleranței și dialogului intercultural;
- respectarea și înțelegerea condiției, tradițiilor și culturii imigranților, respectul față de drepturile imigranților [57].

În situația României, având în vedere lipsa de experiență anterioară în domeniu, numărul încă mic de imigranți, refugiați și posibilitățile financiare limitate, se constată că serviciile și asistența privind integrarea nu sunt întrutotul satisfăcătoare, în pofida eforturilor întreprinse în ultimii ani pentru alinierea la standardele internaționale [66].

Prin intermediul Oficiului Român pentru Imigrări, Direcția Azil și Integrare (ORI-DAI) din cadrul Ministerului Administrației și Internelor statul român derulează programe de consiliere privind oportunitățile de locuri de muncă și organizează cursuri de limba română și cursuri de calificare profesională. În continuare se impune cu prioritate abordarea prospectivă a posibilităților de integrare pe piața muncii precum și asigurarea accesului refugiaților la indemnizații pentru securitatea socială, restricționate în prezent din lipsa documentelor de identitate.

Aspectul 1. Trebuie precizat că integrarea imigranților presupune de asemenea și *adoptarea* unei atitudini deschise, tolerante de către societatea românească opuse discriminării, xenofobiei și altor forme de respingere a migrantilor. Instituțiile preocupate de drepturile refugiaților au constatat situații în care nu se face distincția între un refugiat, imigrant sau traficant, între migrantii din motive economice și cei obligați să emigreze ca urmare a unor evenimente dramatice.

Aspectul 2. Un alt aspect deosebit de important este cel a *grupurilor vulnerabile*, în special a *minorilor neînsoțiți*, pentru care se impune reconsiderarea practicilor de interviuare la primire și instruirea adecvată a funcționarilor, practicile greșite putând produce puternice traume psihice. Se recomandă totodată ca, pe lângă ORI - singura instituție guvernamentală implicată în gestionarea problemelor minorilor neînsoțiți, să participe și alte instituții (Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului, Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei), concomitent cu problemele administrative și juridice să se dea răspuns și altor laturi ale asistenței, precum educația, integrarea.

Aspectul 3. Un loc aparte în analiza migrației, o provocare cu semnificații multiple pentru societatea românească o reprezintă reintegrarea românilor ce revin în țară după o experiență de migrație externă, cu accent pe anumite categorii speciale, cum sunt studenții români care au urmat cursurile unor universități din străinătate, românii, persoanele care au constituit obiectul traficului de ființe umane, minorii români neînsoțiți, repatriații ș.a.

Studentii ce se întorc în țară după ce s-au pregătit la universități din străinătate întâmpină multe dificultăți în procesul de reintegrare, de la șocul cultural resimțit după contactul și viața în societăți cu alte standarde economice și sociale până la problemele cu recunoașterea diplomelor și a procedurilor complicate și cu lipsa de atractivitate a locurilor de muncă în termenii salariilor și condițiilor de lucru oferite de angajatori. În așa mod, se impun măsuri care să asigure un tratament corespunzător, bazat pe programe serioase de reintegrare și stimulente pentru revenirea în țară, astfel. Încât să se limiteze cât mai mult posibil fenomenele "migrația creierelor și migrația tinereții" [66].

Aspectul 4. Abordăm și aspectul privind întoarcerea *rromilor* care creează probleme majore privind riscul excluderii sociale, în condițiile în care comportamentul, stilul de viață al acestora fac dificilă asimilarea, iar societatea nu și-a creat încă structuri puternice, proceduri adecvate de reintegrare, absolut necesare ținând seama că majoritatea repatriaților sunt persoane care au desfășurat în străinătate activități ilegale sau la limita legii.

Aspectul 5. Fără îndoială, un aspect aparte este cel al reintegrării persoanelor ce au fost supuse traficului de ființe umane, o pondere importantă deținând-o femeile tinere, cele mai multe dintre ele devenind victime ale traficului de carne vie în urma unor demersuri greșit conduse de a găsi o slujbă decentă într-o țară străină (migrație circulatorie întreruptă). Un sondaj CURS organizat pe un eșantion reprezentativ pentru România în 2005 arăta că 3-4% din populația feminină în vârstă de 15-25 ani este supusă unui risc mediu privind traficul, în timp ce 4-9% din populația feminină din aceeași categorie este supusă unui risc ridicat [66]. Profilul dominant este dat de fetele din mediul urban, cu domiciliul în zonele sărace, abuzate în familie, cu un nivel de pregătire redus.

La nivelul societății fenomenul nu este însă cunoscut, în adevărata sa lumină, percepția fiind afectată de grave stereotipuri. În cele mai multe cazuri ele sunt condamnate moral de către societate, care pune semnul egalității între trafic și prostituție, aceasta făcând repatrierea și reintegrarea deosebit de dificile.

Se constată că traficul este organizat la diferite nivele, începând cu indivizi sau grupuri restrânse, până la rețelele criminale complexe și organizate pe plan internațional. În regiune, traficul rămâne controlat și este realizat de bărbați între 20 și 50 de ani, fiind de asemenea de reținut și rolul femeilor în faza de recrutare și exploatare, precum și rolul crescând al adolescenților ce acționează la niveluri joase, îndeplinind funcții de securitate pe lângă bordeluri sau ca ajutor general (UNDP - România, 2003).

Teoretic, în plan legislativ autoritățile române au parcurs pași semnificativi privind prevenirea, pedepsirea traficantilor și protecția victimelor, dar în practică se constată încă neajunsuri legate de sprijinul financiar, asigurarea unui adăpost, repatrierea și reintegrarea.

Aspectul 6. O imagine suficient de bună trebuie obținută și în privința repatrierii și reintegrării minorilor români. Autorităților române, au pus la punct practici și proceduri de repatriere diferențiate pe categoriile speciale de copii neînsoțiți:

1. copii neînsoțiți victime ale traficului de persoane;
2. copii născuți pe teritoriul altui stat și abandonați în maternitate;
3. copii returnați în baza acordurilor de readmisiei;
4. copii repatriați în baza unor înțelegeri bilaterale.

Pentru asistența specială și protecția copilului au fost elaborate și aplicate programe bazate pe cooperarea dintre Autoritatea Națională pentru Protecția Copilului și Adoptie, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Administrației și

Internelor, cu participarea organizației non-guvernamentale „Salvați copiii” și asistență din partea OIM. În cadrul abordării strategice a problematicii traficului de ființe umane (TFU), bazate pe experiența extrem de bogată pe toate continentele, OIM include, ca una dintre dimensiunile fundamentale, faptul că programe specifice de asistență și protecție a copiilor victime ale traficului trebuie aplicate în toate regiunile lumii, ținând seama de caracteristicile culturale ale fiecărei forme de trafic și de nevoile particulare ale copiilor [35].

Reintegrarea românilor întorși din străinătate este susținută, alături de autoritățile române și de organizații internaționale precum UNHCR și OIM, care se implică, împreună cu statul român, în furnizarea de servicii de asistență medicală și psihologică, în programe de consiliere privind oportunitățile de locuri de muncă și organizarea de cursuri de calificare. Aici putem evidenția, OIM care sprijină reintegrarea românilor întorși din Franța prin asistență în găsirea unui loc de muncă, încurajarea începerii unei afaceri și nu prin oferirea de simple ajutoare financiare.

Mai trebuie remarcat faptul că, problemele de reintegrare, ale românilor ce se întorc în țară variază în funcție de nivelul de educație, calificare, statut familial, durata șederii în străinătate etc, fiind necesare programe complexe de asistență socială și psihologică.

Aspectul 7. Un element important în politica migrației este integrarea emigranților români în țările gazdă. În general migrații români se grupează în comunități omogene, ceea ce permite păstrarea identității culturale și contribuția la diversificarea mediului socio-cultural din țara - gazdă. Însă consolidarea în grupuri omogene poate crea și obstacole în integrare, generate atât de comunicarea insuficientă a românilor cu membrii societății țării - gazdă cât și de rezervele acestora din urmă față de români. Astfel, aceste constatări ne duc la concluzia că rolul autorităților române este tocmai de a contribui la crearea și susținerea unei imagini corecte, obiective asupra întregii diaspore românești, care poate avea un aport valoros la îmbogățirea patrimoniului științific și cultural al țărilor - gazdă, precum și de a menține legăturile diasporei cu țara de origine.

Aspectul 8. Un aspect aparte este legat de sprijinul pe care statul român trebuie și îl acordă grupurilor mari de români ce trăiesc în afara țării din motive istorice (în Republica Moldova, dar și Ucraina, Ungaria, Bulgaria, fosta Iugoslavia), care, pe lângă ajutorul pentru păstrarea identității culturale au nevoie și de suport pe plan internațional pentru recunoașterea drepturilor lor în țările respective.

În aprilie 2009, s-a încheiat Convenția de înfrățire între România și Germania - Phare RO06/IB/JFI 02 „Continuarea dezvoltării sistemului de azil și migrație din România”, care a avut două componente privind integrarea refugiaților (*Componenta 1 - Integrarea socială a refugiaților; Componenta 2 - Campanie publică de conștientizare a populației cu privire la problematica refugiaților*). Obiectivele celor două componente au fost următoarele (figura 4.19).



Figura 4.19. Obiectivele programului "Continuarea dezvoltării sistemului de azil și migrație din România".

Proiectul a atins rezultatele propuse în totalitate, după cum urmează:

1. Evaluarea legislației în domeniu a arătat că aceasta este în conformitate cu standardele și recomandările UE. Dar s-au constatat unele dificultăți în aplicarea ei, cu precădere în ceea ce privește adaptarea serviciilor instituțiilor la specificul refugiaților, fapt reieșit și din concluziile prezentate mai sus pentru fiecare domeniu în parte.

2. Îmbunătățirea programului cursului de orientare culturală în timpul derulării proiectului. Acesta totalizează 39 de ore și cuprinde module privind geografia și istoria României, Constituția României, cultura românească și valorile europene așa cum sunt reflectate în Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene. De asemenea, Ministerul Educației și Cercetării a îmbunătățit metodele de predare a limbii române pentru refugiați în 2009.

3. Realizarea manualului de pregătire în domeniul integrării refugiaților. S-au desfășurat sesiuni de pregătire a personalului implicat în integrarea refugiaților privind comunicarea interculturală și adaptarea serviciilor la specificul refugiaților Ia

București, Rădăuți și Galați, fiind pregătiți peste 40 de reprezentanți ai instituțiilor publice și organizațiilor neguvernamentale, pe baza manualului elaborat.

4. Derularea Campaniei publice de informare a populației cu privire la problematica integrării refugiaților, realizată de Totem Communication în perioada ianuarie - martie 2009. Urmarea sensibilizării opiniei publice din zonele în care se află centrele de primire, cazare și integrare a refugiaților în România (București, Timișoara, Galați, Rădăuți, Șomcuta Mare). În timpul campaniei, au fost realizate 20 de evenimente tip caravană, în cadrul cărora au fost utilizate și distribuite materialele educative și promoționale dezvoltate.

4.5. Concluzii parțiale

1. România *ca țară de destinație* este aleasă de un număr mic de solicitanți de azil.
2. România se plasează pe un loc mai bun în ceea ce privește numărul de persoane ce *au obținut statutul* de refugiat.
3. Numai la 3% din numărul total de persoane ce au solicitat protecția complementară, li s-a acordat acest drept.
4. România a respins numai 8,7% din numărul total de cereri de azil pe Europa Centrală, ceea ce prezintă un aspect pozitiv pentru imaginea României.

CAPITOLUL 5. OBIECTIVELE ȘI PRINCIPIILE MANAGEMENTULUI FRONTIEREI DE STAT. FENOMENUL INFRAȚIONAL TRANSFRONTALIER ÎN ROMÂNIA

5.1. Necesitatea perfecționării managementului securității frontierei de stat prin prisma relațiilor dintre migrație și securitate

Deși migrația internațională nu este un fenomen nou, apărut odată cu statul, a cărui existență presupune eforturi fixe între o comunitate și un teritoriu, globalizarea este cea care l-a accentuat. Creșterea gradului de permeabilitate a granițelor – situație datorată atât globalizării, cât și transformării regionale, de tipul integrării politico-economice, în special – a permis persoanelor deplasarea oriunde pe glob, indiferent de producerea pașapoartelor, vizelor și a altor instrumente de regularizare a trecerii granițelor naționale și de ședere în țara de destinație.

Experiența acumulată pe plan internațional în migrație confirmă faptul că, adesea binevenită din motive economice, politice și umanitare, migrația internațională, desfășurată în condiții de intensă globalizare, ridică multe probleme sensibile de securitate națională, a comunităților și indivizilor umani, de identitate, adaptare culturală și dezvoltare economică. Astfel migrația are impact asupra tuturor dimensiunilor securității.

Analiza tradițională a relațiilor dintre migrație și securitate accentua dimensiunile economică și socială ale acesteia din urmă. Însă o analiză mai atentă a domeniului relevă conexiuni și cu alte dimensiuni. Considerăm că sunt importante pentru o analiză mai profundă următoarele dimensiuni: politică, economică, socială, militară, de mediu și psihosocială. Dimensiunea psihosocială va fi analizată într-un subcapitol separat, deoarece ea transcede toate celelalte dimensiuni, determinând atitudini specifice față de migranți și ale migranților.

Această analiză vizează faptul că migrația poate fi:

- a. cauza problemelor de securitate;
- b. consecința problemelor de securitate;
- c. „adjuvant” al securității, prin beneficiile mai cu seamă economice pe care le produce pentru diverse persoane.

5.1.1. Caracteristica economică a securității

Referitor la dimensiunea economică, migrația aduce beneficii evidente imigranților și familiilor acestora, una dintre cauzele cele mai frecvente ale producerii acestui fenomen constând în discrepanțele de dezvoltare economică dintre țările de migrație și regiunile lumii. Examinând nivelul de dezvoltare a regiunilor și rata netă a migrației (diferența dintre numărul persoanelor care intră și cel al persoanelor care părăsesc o țară în cursul unui an, raportată la mia de locuitori), se observă că fluxurile de migrație sunt orientate către regiunile dezvoltate (figura 5.1.).

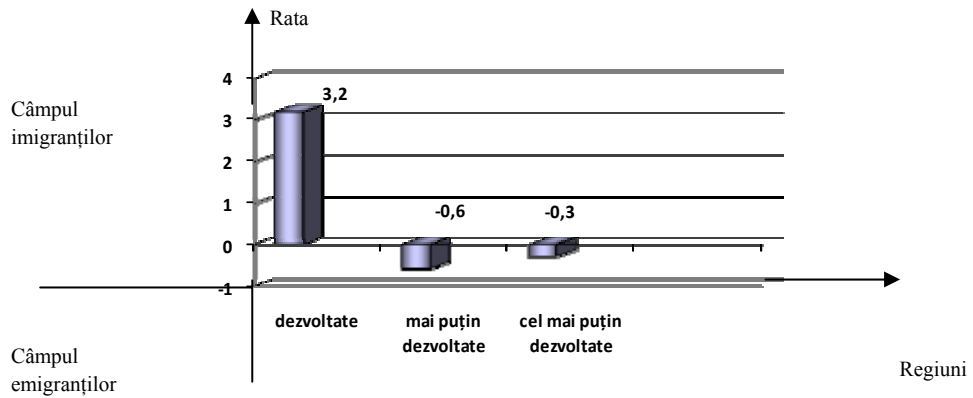


Figura 5.1. Rata netă a migrației în funcție de nivelul de dezvoltare al regiunilor de destinație, 2008

Sursa: 2008, World Population Data Sheet.

Pentru a oferi o imagine mai completă trebuie menționate următoarele aspecte, depistate din analiza coridoarelor de migrație (figura 5.2):

1. Mișcarea populației peste graniță în căutarea unor oportunități mai bune este o caracteristică atât a regiunilor mai puțin dezvoltate, cât și a celor cel mai puțin dezvoltate;

2. Tiparele migrației internaționale devin din ce în ce mai complexe, deoarece un mare număr de țări din regiunile cel mai puțin dezvoltate sunt în același timp țări de origine și țări de destinație datorită condițiilor favorabile pentru angajarea forței de muncă temporare;

3. Utilizarea efectivă a forței de muncă a condus la creșterea mobilității acesteia.

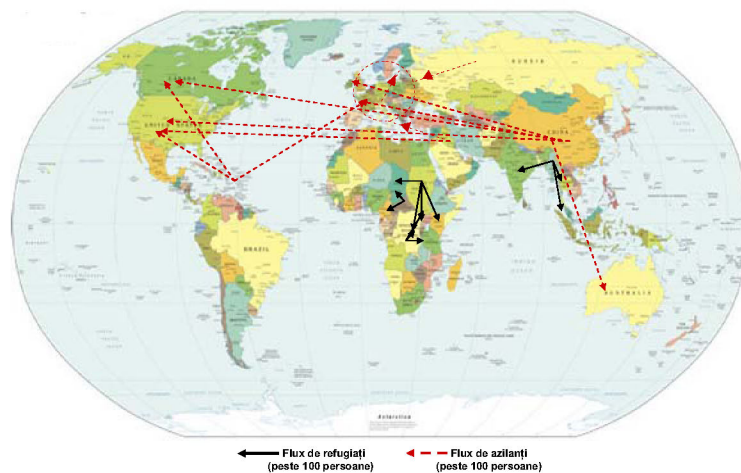


Figura 5.2. Coordonatele de migrație internațională a populației

Astfel, în funcție de numărul migranților [51] care îl traversează, coordonatele au următoarele aranjamente:

- Mexic – SUA 10,3 milioane persoane;
- Rusia - Ucraina 4,8 milioane persoane;
- Ucraina – Rusia 3,6 milioane persoane.

Din examinarea informațiilor din aceeași sursă rezultă mai multe aspecte care merită să fie relevate:

1. Coridorul dinspre țările Europei de Est spre cele ale Europei de Vest nu se află printre primele zece din lume;
2. Fluxurile cele mai numeroase, ca număr de migranți, sunt între Asia și Europa, respectiv Asia și SUA, deci dinspre țările în curs de dezvoltare și slab dezvoltate, către cele dezvoltate;
3. Rezultatul constă în cele mai multe cazuri, pe de o parte, în transformarea coordonatelor demografice și a pieței muncii atât în țara de origine, cât și în cea de destinație, iar pe de altă parte, în crearea unor fluxuri de capital cu impact deopotrivă asupra indivizilor și economiilor naționale.

Din datele prezentate în figura 5.3. se observă că este vorba despre două fluxuri: al capitalului care intră în țara de origine și al celui care iese din țara de destinație, aceasta fiind adesea și țara de origine. În plus, putem pune accentul și pe creșterea calității vieții familiilor migranților și al produsului intern brut în țările de origine, dar și a productivității în țările de destinație. Există situații în care, în unele țări, volumul acestui capital îl depășesc pe cel rezultat în urma investițiilor străine directe. De exemplu, în Spania nivelul investițiilor străine a fost în anul 2008 de 10 miliarde USD, în timp ce volumul capitalului adus de emigranți a fost aproape de 16 miliarde USD, iar în marea Britanie acest indice este respectiv de 6,8 și 7,2 miliarde USD.

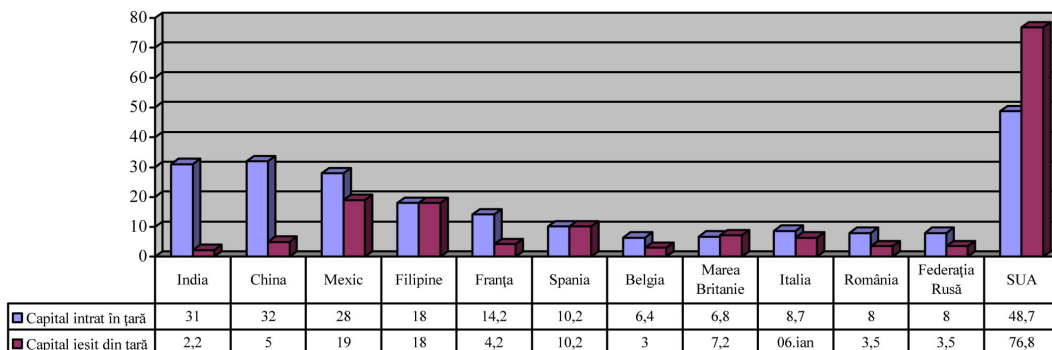


Figura 5.3. Fluxurile de capital financiar în țările de origine și destinație datorită migranților, anul 2008

Sursa: Date preluate de pe web-site-ul Bancii Naționale:
<http://econ.worldbank.org/wbsite/external>

5.1.2. Caracteristica socială a securității

Acum, după analiza acestor elemente există o mai mare înțelegere că migrația internațională are un impact și asupra dimensionării sociale a securității, atât sub aspectul schimbării coordonatelor demografice, cât și al problemei identităților naționale, aspecte ce vor fi detaliate într-un subcapitol referitor la reprezentarea socială și percepția migrației.

Coordonatele demografice se referă în principal la numărul populației și la piramida acesteia. Concluzia generală care se desprinde din examinarea aspectelor menționate este că migrații schimbă aceste coordonate atât în țara de destinație, cât și în cea de origine, în sensul creșterii numărului populației și al grupei de vârstă apte de muncă în prima și scăderii numărului și al îmbătrânirii populației în cea de-a doua (figura 5.4 și 5.5).

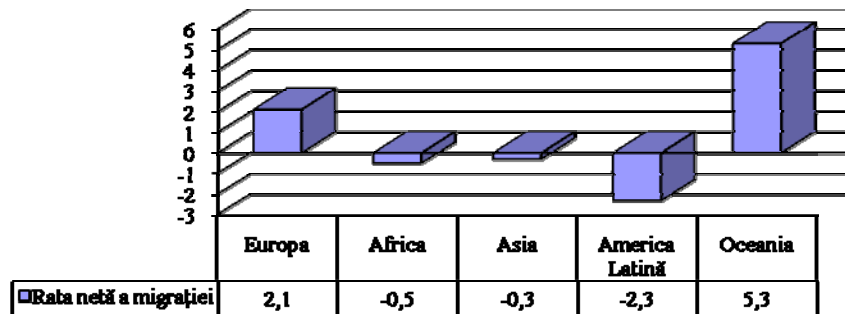


Figura 5.4. Rata netă a migrației

Sursa: Date preluate de pe web-site-ul Băncii Mondiale și din Population Reference Bureau, op.cit., 2008

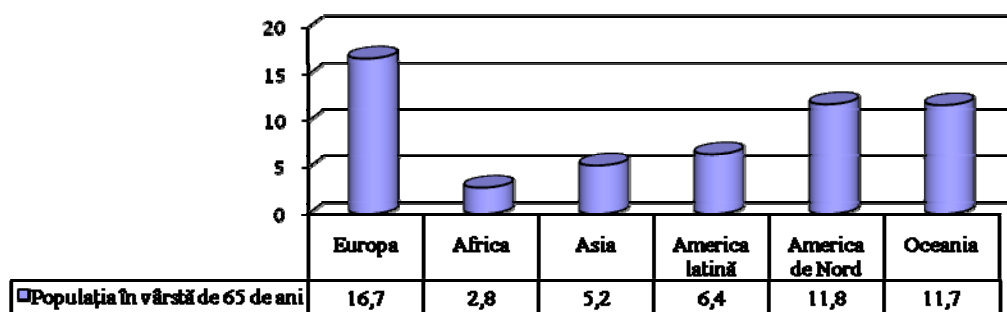


Figura 5.5. Ponderea populației în vârstă de 65 de ani, 2008

Sursa: Date preluate de pe web-site-ul Băncii Mondiale și din Population Reference Bureau, op.cit., 2008

Analizând rata netă a migrației și numărul populației care nu este aptă de muncă din primele țări de origine (figura 5.6) și primele cinci țări de destinație (figura 5.7) se evidențiază o anumită tendință de deplasare a migraților dinspre țările cu PIB/locuitor redus și populație echilibrat repartizată pe grupe de vârste, spre țările cu PIB/locuitor ridicat, cărora le modifică piramida demografică, în sensul „întineririi populației”.

Top 5 țări de origine

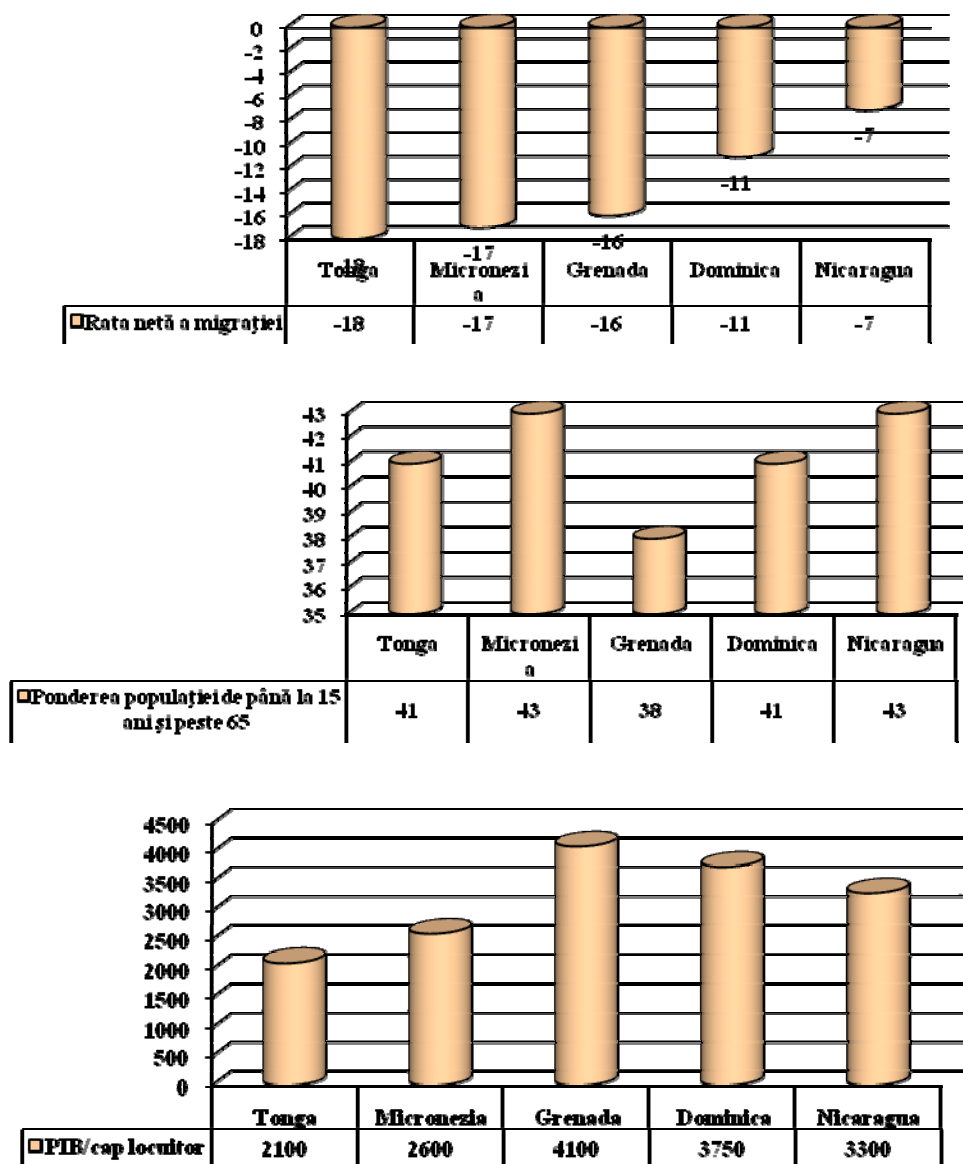


Figura 5.6. Rata netă a migrației, ponderea populației neaptă de muncă, PIB/cap de locuitor în top 5 țări de origine, 2008

Sursa: Date preluate de pe web-site-ul Băncii Mondiale și din CIA, 2008, World Factbook, <http://cia.gov/library/publication, teh-world-factbook/index.html>.

Top 5 țări de destinație

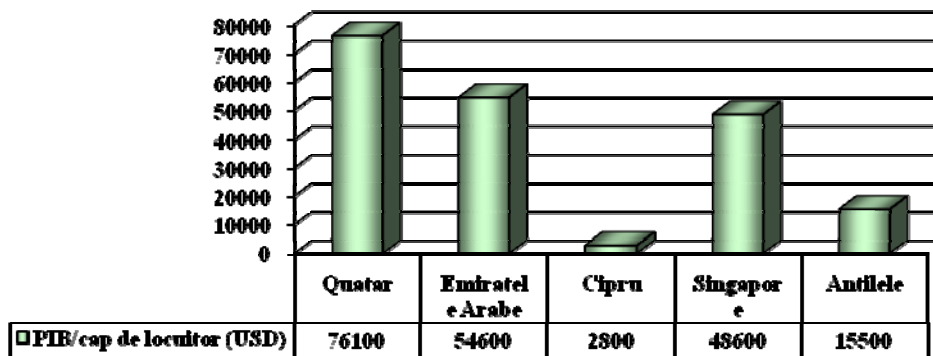
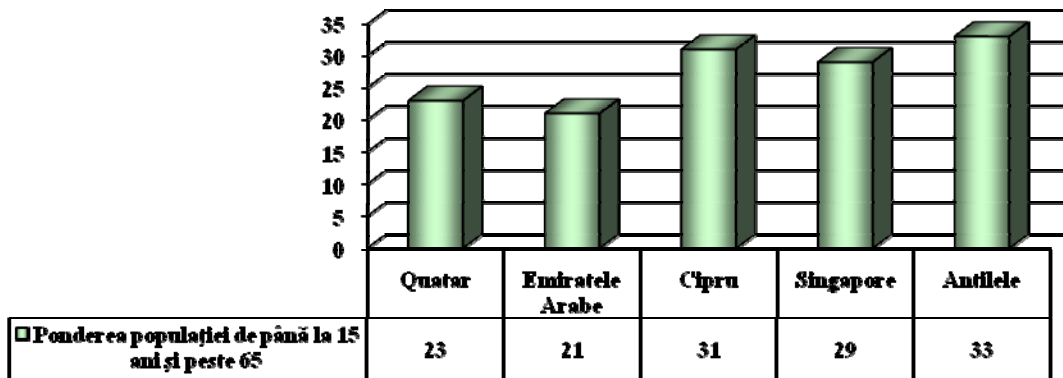
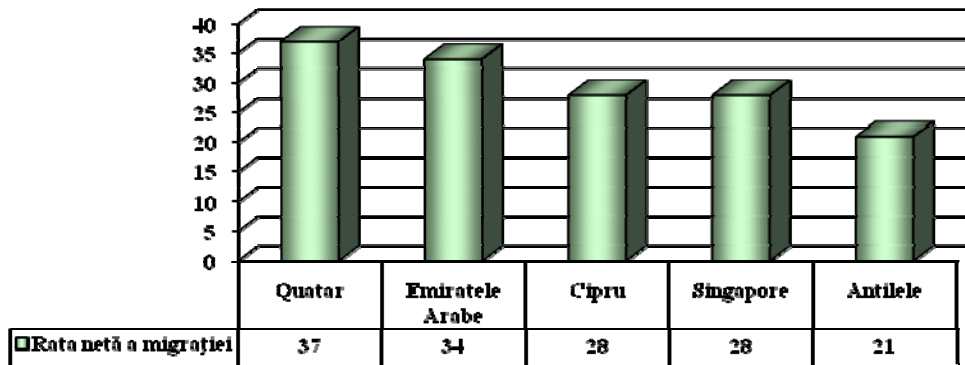


Figura 5.7. Rata medie a migrației, ponderea populației neaptă de muncă, PIB/cap de locuitor în top 5 țări de destinație

Migrație ridică, așadar, probleme sociale importante. În cazul Europei, societățile respective devin tot mai pregnant multirasiale, multietnice, multireligioase și multilingve. Se creează astfel diferențe notabile între populația

rezidentă și imigranții dintr-o țară, diferențe de reprezentare psihosocială a ambelor categorii, ce pot fi reduse numai prin intervenția eficientă a guvernului cu politici și strategii destinate sporirii gradului de toleranță culturală.

5.1.3. Caracteristica politică a securității

Dimensiunea politică a securității este influențată de și influențează – pozitiv sau negativ – migrația internațională prin prisma ideologiilor și politicilor promovate de guverne și conducători. În termenii cei mai generali putem spune că, acestea pot constitui la un moment dat una dintre principalele cauze ale migrației forțate. Guvernele nedemocratice, totalitariste, au forțat emigrație ca modalitate de gestionare a problemelor cauzate de existența disidenților politici și a „dușmanilor statului”. Pentru aceștia din urmă, emigrarea era singura alternativă la un tratament degradant sau inuman aplicat de către guvern.

Cele mai grave crize politico-militare de la începutul secolului gravitează în jurul atacurilor teroriste de la 11 aprilie 2001 asupra Statelor Unite [7], urmate imediat de intervenția din Afganistan și Irak. Situații tensionate există și în Orientul Apropiat, Asia Centrală, Asia de Sud-Est, Africa etc. Multe dintre aceste crize politico-militare care se țin lanț și se „intercondiționează”, n-au nici o legătură cu criza economică mondială sau cu cea energetică. La originea acestora se află lupta pentru putere și reîmpărțirea sferelor de influență între marii actori politici, redistribuirea resurselor, trasarea unor noi frontiere sau obținerea unor poziții-cheie în noua configurație mondială [7]. Plecând de la această punere în context, dorim să evidențiem, în cele ce urmează, legăturile strânse dintre migrație și securitate.

Studiul și analiza literaturii de specialitate au pus în evidență faptul că problemele de mediu și dezastrele umanitare, apărute în urma conflictelor militare, generează vulnerabilității, care se răsfrând indirect și asupra actorilor care le declanșează. Migrația unui număr foarte mare de oameni din zonele afectate de război în alte zone non-conflictuale are urmări multiple. Principalele dintre ele fiind:

1. destabilizarea economică a țărilor de destinație;
2. facilitarea acțiunilor criminalității organizate transfrontaliere și a terorismului;
3. generarea urii și a violenței xenofobe și rasiale [53];

Un exemplu ni-l oferă destrămarea fostei Iugoslavii, care a dat naștere mai multor fluxuri de refugiați către țările vecine [7]. Printre aceștia se numără și rromii, o minoritate etnică, aflată de secole sub semnul sărăciei și al discriminării sociale. O parte din rromii proveniți din Bosnia și Kosovo s-au instalat în Germania (circa 1/4 din cei 200.000 înregistrați de autorități) [74]. Un alt flux de imigranți care au primit statutul de refugiați a fost cel reprezentat de bosniaci și albanezi, o povară pentru bugetul comunitar și un factor de instabilitate [75]. Și asta pentru că în rândul celor care au beneficiat de statutul de refugiat s-au numărat și membrii unor grupări ai crimei organizate [75].

Una dintre cele mai notabile caracteristici a mediului de securitate rămâne multiplicarea amenințărilor asimetrice [58]. Analistii politici și militari evidențiază faptul că respectul cetățenilor față de drepturile și libertățile omului, în cadrul societăților occidentale, a fost și este speculat de cei care amenință sistemul de valori democratic. Prozelitismul realizat în rândul refugiaților de către grupările anarhiste sau teroriste poate genera probleme serioase de securitate țărilor- gazdă. Libera circulație face ca riscul utilizării de către teroriști a armelor chimice, biologice sau nucleare să fie unul real. Foarte importantă este și latura religioasă ori psihologică a acestuia. Multiplicarea mișcărilor islamice și popularitatea de care se bucură acestea în Europa Occidentală au la bază resentimentele musulmanilor față

de occidentali, pe care îi consideră responsabili pentru insuccesele personale [59]. La această stare de fapt contribuie și oportunitățile relativ limitate de integrare socială și economică oferite acestora de către țările de destinație. Sentimentul de umilință pe care-l trăiesc îi determină pe mulți musulmani să-și pună speranțele și nădejdea în „miracolul credinței”. La aceasta se mai adaugă și absența sentimentului de apartenență la societățile europene creștin majoritare care au încercat permanent să-i asimileze pe imigranții islamici. Rezultatul a fost contrar așteptărilor.

Toate acțiunile și gesturile asimilaționiste nu au contribuit decât la amplificarea procesului de radicalizare islamică. Acest lucru este relevat și de un sondaj de opinie efectuat în Marea Britanie în rândul musulmanilor în anul 2002, subiecții având vârste sub 35 de ani: 41% din cei chestionați au răspuns că „se simt numai musulmani și nu britanici și musulmani”. Aceeași tendință s-a înregistrat și în Franța [102].

Tom Hundley, un bun observator al fenomenului islamic, atrage atenția că Europa are toate șansele să devină, pe fondul unui spor crescut al natalității în rândul imigranților musulmani și a marginalizării lor pe piața muncii, „o fabrică de transformat indivizi frustrați în fundamentalisti sau chiar teroriști”. La adăpostul religiei, actele de violență comise de teroriști îndreptate împotriva civililor devin „justificabile” în ochii membrilor comunităților islamice.

Prezența unui un flux de imigranți, care împărtășește viziunea religiei promovată de radicalii islamici, poate să devină pe de o parte, o potențială amenințare la adresa securității țării-gazdă, iar pe de alta, o provocare la adresa valorilor, tradițiilor și obiceiurilor culturale și lingvistice ale acesteia. Concret, adepții aplicării legii islamice (*Shari'a*) din Franța, Marea Britanie și Germania au solicitat în numele multiculturalismului unele drepturi speciale pentru musulmani, care subminează caracterul laic al statului, principiul protecției în fața legii și sistemul public de școlarizare.

Estimările demografice ale populației musulmane care trăiește în Europa Occidentală avansează cifra de 20 milioane. Se vehiculează cifre alarmante: în anul 2020, 10% din populația Europei va fi musulmană. Dacă Turcia va intra în Uniunea Europeană, ea va fi cea mai populată întrecând Germania. Se crede că din rândul clasei de mijloc „se vor ridica membri ai elitei politice și economice, care vor avea un cuvânt de spus în decizia strategică de mâine”. De unde și îngrijorarea guvernelor occidentale față de ascensiunea islamului în Europa preponderent creștină.

Trebuie precizat faptul că această situație este speculată politic, în condițiile ascensiunii la putere a unor partide de extremă dreaptă precum și a sporirii inegalităților de pe piața muncii. Recent, parlamentarul olandez Geert Wilders, fondatorul Partidului pentru libertate, de extremă dreapta, întrebat dacă Ucraina ar trebui inclusă în Uniunea Europeană a răspuns sec: „Nu, eu cred că nici o altă țară nu ar trebui să se mai alăture Uniunii Europene. Eu susțin chiar excluderea României și a Bulgariei din Uniunea Europeană. În Parlamentul olandez, partidul meu a votat împotriva ratificării tratatului care a autorizat aderarea României și a Bulgariei [102]. În plus, Geert Wilders adaugă că „trebuie să avem o Europă restrânsă, cu sarcini limitate, în locul unei Europe extinse, chiar dacă ar avea o influență mai mare. Eu cred că „aceste două țări nu sunt pregătite deloc. Nu sunt pregătite și sunt extrem de corupte” [98].

Cu privire la aderarea Turciei, parlamentarul s-a pronunțat ferm, respingând *de facto* ideea: „A fi un vecin bun nu este același lucru cu a fi membru al familiei. Și, în plus, Turcia este o țară islamică”. Pe de altă parte, aderarea Turciei ar spori cheltuielile bugetului comunitar și ar însemna creșterea deloc neglijabilă a migrației - „ultimul lucru de care am avea nevoie [58]. Punem accentul pe faptul că partidul

acestui a obținut 16% la alegerile parlamentare din Olanda. Deci, un segment important al electoratului olandez îi împărtășesc ideile cu privire la construcția europeană și migrație.

Populismul unor guverne europene nu face decât să contribuie la agravarea sentimentului de insecuritate atât în rândul imigranților cât și în cel al nativilor țărilor receptoare. Un exemplu este Italia unde se acceptă discriminarea romilor bazată pe prejudecăți. Pentru unii politicieni câștigurile politice pe termen scurt sunt mult mai importante decât menținerea coeziunii sociale.

În chip firesc, controlul mai strict al frontierelor înrăutățește insecuritatea imigranților, iar securitatea nativilor lasă de dorit pe măsură ce guvernele statelor eșuează în misiunea lor de „implementare a politicilor care vizează un control mai riguros al frontierelor, în limitele unor „costuri rezonabile” [98].

Discursurile care vehiculează idei de genul „închiderea granițelor” ori „întărirea controlului” sunt lipsite de substanță, pentru că nu rezolvă problema. În următoarele decenii, „emigrația inversă” va fi greu de controlate [75]. La frontierele statelor sau ale zonelor dezvoltate se va crea o presiune atât de mare, încât ea nu va putea fi contracarată prin măsuri strict administrative. *Zonele dezvoltate sunt, sau pot fi echivalente cu zone rarefiate din punct de vedere demografic și ele vor atrage cu puterea unei legi fizice populația din alte zone.* Omenirea nu poate trăi mult timp sfâșiată de acest dezechilibru demografic. Într-un fel sau altul, el va genera mișcări și procese sociale de reechilibrare [74]. Văzută din perspectiva dezechilibrului demografic, migrația reprezintă singura soluție. Însă mai înseamnă și altceva: epuizarea mai rapidă a resurselor țărilor de destinație. Nici nu mai este cazul să amintim despre competiția care se va declanșa între comunitățile locale și noii veniți.

Țările industrializate încearcă să limiteze imigrația ce are ca sursă globală Sudul. În pofida reglementărilor legale de trecere a frontierei, a restricțiilor și a măsurilor de pază și securitate luate împotriva încălcărilor de acest gen, se constată existența unui flux masiv ilegal de imigranți către spațiul comunitar.

În Statele Unite, de pildă, asemenea imigranți sosesc din diverse zone ale lumii și, în special, din Mexic, America Centrală și Zona Caraibelor, în timp ce în Europa Occidentală cea mai mare parte a acestora, provin din Africa de Nord, Turcia și, în număr sporit, din Europa de Est [74].

Unii dintre șefii de state europene și-au exprimat temerea că, în cadrul acestui proces complex al integrării, controlul traficului de frontieră și, implicit, al numărului total de imigranți staționați pe teritoriul lor ar fi mai greu de realizat. Este și motivul pentru care electoratul suedez a respins propunerea de a fi membru a Uniunii Europene.

În sprijinul acestei decizii, poate fi dat ca exemplu situația celor câtorva zeci de mii de imigranți și refugiați din nordul Africii, care au venit în Maroc în perioada 2004-2006 și care au reușit apoi să pătrundă în Spania prin două enclave din zonă. Exodul acestora nu a mai putut fi controlat, deoarece, o dată aflați pe teritoriul spaniol, ei nu mai puteau fi trimiși înapoi, în cazul în care autoritățile nu reușeau să le stabilească naționalitatea. Creșterea numărului de imigranți, care încercau să ajungă în zona enclavelor este rezultatul măsurilor luate pe linia limitării accesului diverselor ambarcațiuni ilegale de imigranți proveniți din nordul Africii. După ce autoritățile spaniole au închis acest culoar, imigranții nord-africani au găsit o nouă cale de acces prin zona Insulelor Canare.

În acest cadru, este utilă precizarea distincției din dreptul internațional și cutumă, între imigranți și refugiați, ultimii fiind considerați persoane care caută să scape de ororile războiului, de urmările dezastrelor naturale sau de persecuția

politică (fuga de discriminarea cronică poate sau nu constitui motiv de acordare a statutului de refugiat). Normele internaționale obligă statele să accepte refugiații care sosesc la frontierele lor. Refugiații de război sau cei care și-au părăsit căminele în urma dezastrelor naturale sunt adăpostiți în tabere temporare amenajate, până ce aceștia se pot întoarce la casele lor, deși șederea lor ar putea dura foarte mult timp. Refugiaților politici li se poate acorda azil pe teritoriul statului ales.

Potrivit opiniei unor specialiști dimensiunea politică a securității este influențată de migrație și prin aceea că nu numai conflictele politice determină apariția unor fluxuri de refugiați, ci și refugiații crează conflicte politice.

În primul rând prin recunoașterea statutului de refugiat unor persoane, țara de destinație admite faptul că țara de origine are un regim politic ce practică persecuția și opresiunea, rezultând tensiuni între cei doi actori. În al doilea rând, în țările de destinație, refugiații pot crea probleme de securitate prin angajarea în mișcări de opoziție la adresa guvernelor țărilor de origine sau chiar în rețele teroriste transnaționale.

5.1.4. Caracteristica militară a securității

Cu largi implicații naționale și transparente putem observa că se pot face corelații și între caracteristica militară a securității și migrația internațională, tot în termeni de refugiați și solicitanți de azil.

Implicațiile migrației asupra dimensiunii politice pot deveni cu ușurință efecte ale acesteia asupra dimensiunii militare a securității, tensiunile dintre țara de origine și cea de destinație, precum și acțiunile rețelelor teroriste putând căpăta caracteristici militare pregnante.

De asemenea, conflictele armate constituie o cauză majoră a apariției fluxurilor de refugiați. În același timp, poate fi indusă și migrația forțată cu scopul de a slăbi resursele umane ale părților implicate în respectivul conflict armat.

Din statisticile prezentate anterior se observă că multe dintre principalele țări de origine pentru imigranți și refugiați sunt țări implicate în conflicte armate: Afganistan, Algeria, Burundi, Coasta de Fildeș, Columbia, R.D. Congo, Irak, India, Myanmar, Nepal, Rwanda, Sri Lanka, Sudan, Uganda etc.

Conflictele armate pot fi, de asemenea, sursă a degradării mediului, ceea ce influențează semnificativ mișcarea populației.

În concluzie, dimensiunea de mediu a securității are impact asupra migrației internaționale și este în același timp influențată de acest fenomen. Pe de o parte, migrația forțată poate fi și rezultatul degradării masive a condițiilor de mediu în care se desfășoară viața umană, prin dezastre naturale (deșertificare, inundații, cutremure etc) sau produse de om. Pe de altă parte, fluxurile masive de imigranți și în special, refugiați pot produce daune mediului înconjurător prin construirea de tabere lipsite de infrastructura sanitară necesară.

Concluzionăm că în primul caz, preponderentă este migrația internă, nu cea internațională, în anul 2007 peste 25 milioane de persoane fiind obligate să își părăsească locuințele din cauza unui dezastru natural [102]. Se preconizează că numărul acestora va crește la 50 milioane de persoane strămutate temporar și 250 milioane strămutate permanent până în 2050, deoarece numărul din ce în ce mai mare de dezastre este strâns legat de transformările ce se petrec la nivelul climei.

În cel de-al doilea caz, refugiații sunt cei care produc pagube mediului înconjurător. Coordonatorul Raportului Programului ONU pentru Mediu din anul 2005, Klaus Toepfer, afirma că resursele de mediu sunt afectate de prezența refugiaților prin despădurire, erodarea solului, distrugerea vieții sălbatice, epuizarea diversității biologice, contaminarea apelor, cultivarea în exces a terenului etc [106]. De exemplu, refugiații ruandezi au cauzat, în anul 1994, în R.D. Congo, pierderea a peste 3.750 de

hectare de pădure și în Tanzania erodarea solului în zonele în care vitele acestora au pășcut în exces.

De asemenea menționăm că, în timp ce nevoile umane prevalează asupra preocupărilor de mediu în timp de criză, legăturile dintre securitatea umană și cea a mediului sunt indisolubile.

De altfel, toate dimensiunile securității sunt interrelaționate și, de aceea, impactul migrației internaționale asupra lor, dar și influența acestora asupra fenomenului menționat nu se poate analiza separat, ci în corelație.

5.1.5. Migrația internațională și caracteristica psihosocială a securității

Amploarea și viteza procesului de migrație internațională au impact și asupra identității sociale a indivizilor, cetățeni ai țării de destinație sau imigranți. Identitatea socială reprezintă acea concepție a individului despre propriul eu în termeni de trăsături caracteristice ale categoriei sociale de apartenență, ce face eul său intersanjabil cu eul altor membri ai ingroup-ului și distinct din punctul de vedere al stereotipurilor de eul membrilor outgroup-ului [13]. Comportamentul de grup are anumite aspecte specifice, care îl deosebesc de comportamentul interpersonal: *etnocentrismul; bias-ul de favorizare a ingroup-ului; competiția intergrupuri; discriminarea; stereotipizarea; prejudecata; uniformitatea comportamentală; coeziunea ingroup-ului; conformismul etc.*

Aceste elemente există și în cazul relațiilor dintre grupurile cetățenilor rezidenți și cele ale imigranților dintr-o țară.

Astfel, în ultimii ani, migrația a făcut ca identitățile naționale să fie privite și din perspectiva securității.

Pe de-o parte, este vorba despre cazul în care migrația și fluxurile de refugiați sunt generate de conflicte etnice și politici de purificare etnică ce doresc realizarea omogenității culturale sau dominarea unui teritoriu dat de către o anumită minoritate etnică.

Pe de altă parte, un flux de imigranți este adesea reprezentat ca o potențială amenințare la adresa culturii țării de destinație și o provocare la adresa valorilor de bază și obiceiurilor culturale și lingvistice ale acesteia.

O recentă cercetare realizată, „Eurobarometrul 68. Opinia publică în Uniunea Europeană” [110], corelată cu datele anterioare la numărul migrațiilor dă o imagine suficient de bine conturată asupra faptului că, în Europa, cetățenii țărilor în care rata netă a migrației are valori pozitive consideră că migranții reprezintă o problemă importantă a momentului (figura 5.8).

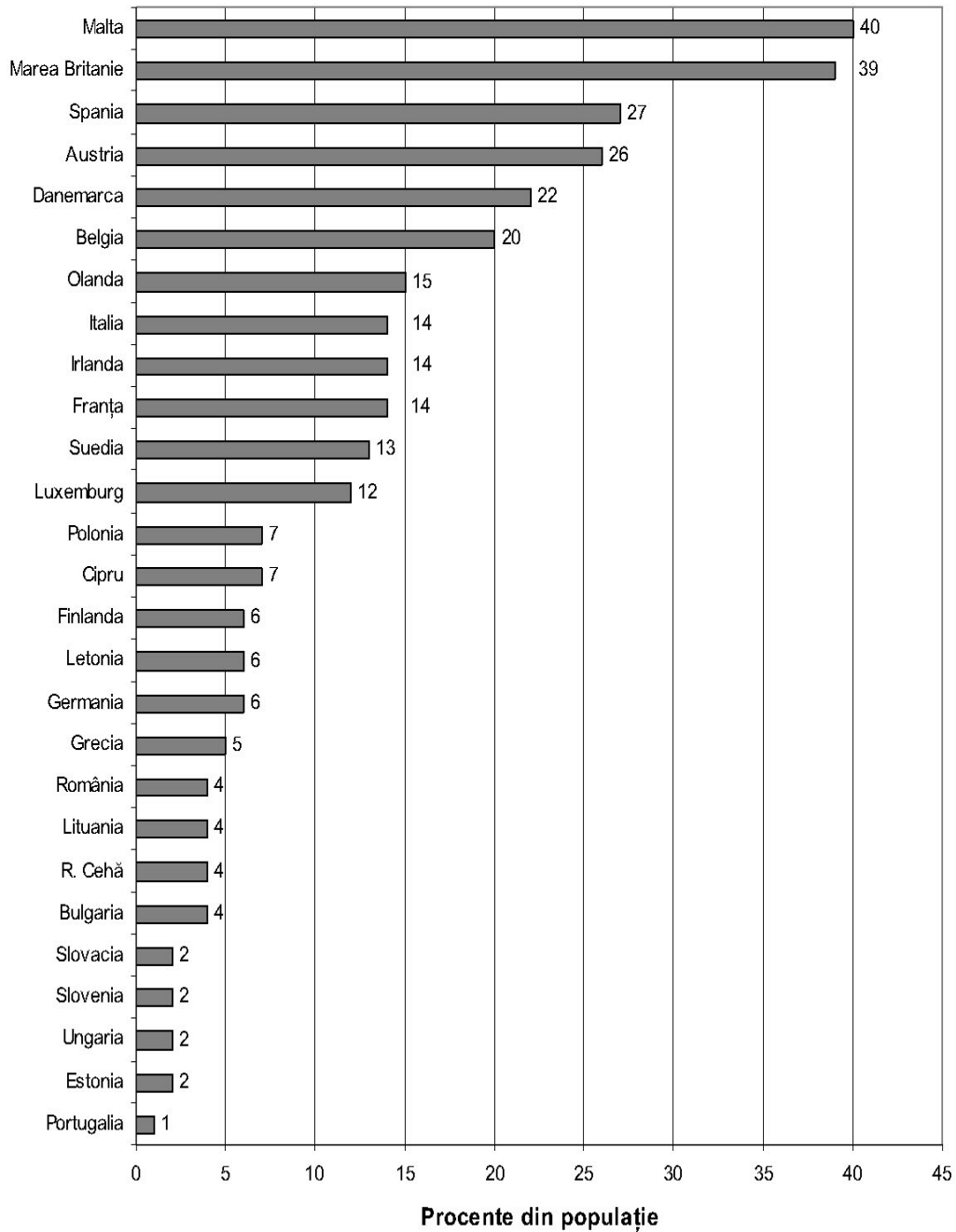


Figura. 5.8. Care credeți că este cea mai importantă problemă cu care se confruntă țara dvs. În acest moment? Răspuns: Imigrația

Sursa: European Commission, Special Eurobarometer. Undeclared Work in the European Union, October 2007, p. 39

198 Obiectivele și principiile managementului frontierei de stat - 5

Această afirmație se poate reconfirma și prin analiza răspunsurilor la întrebarea "În opinia dvs., care dintre următoarele categorii sunt cele mai predispuse la munca ilegală?" din Eurobarometrul special, Munca nedeclarată în Uniunea Europeană (figura 5.9).

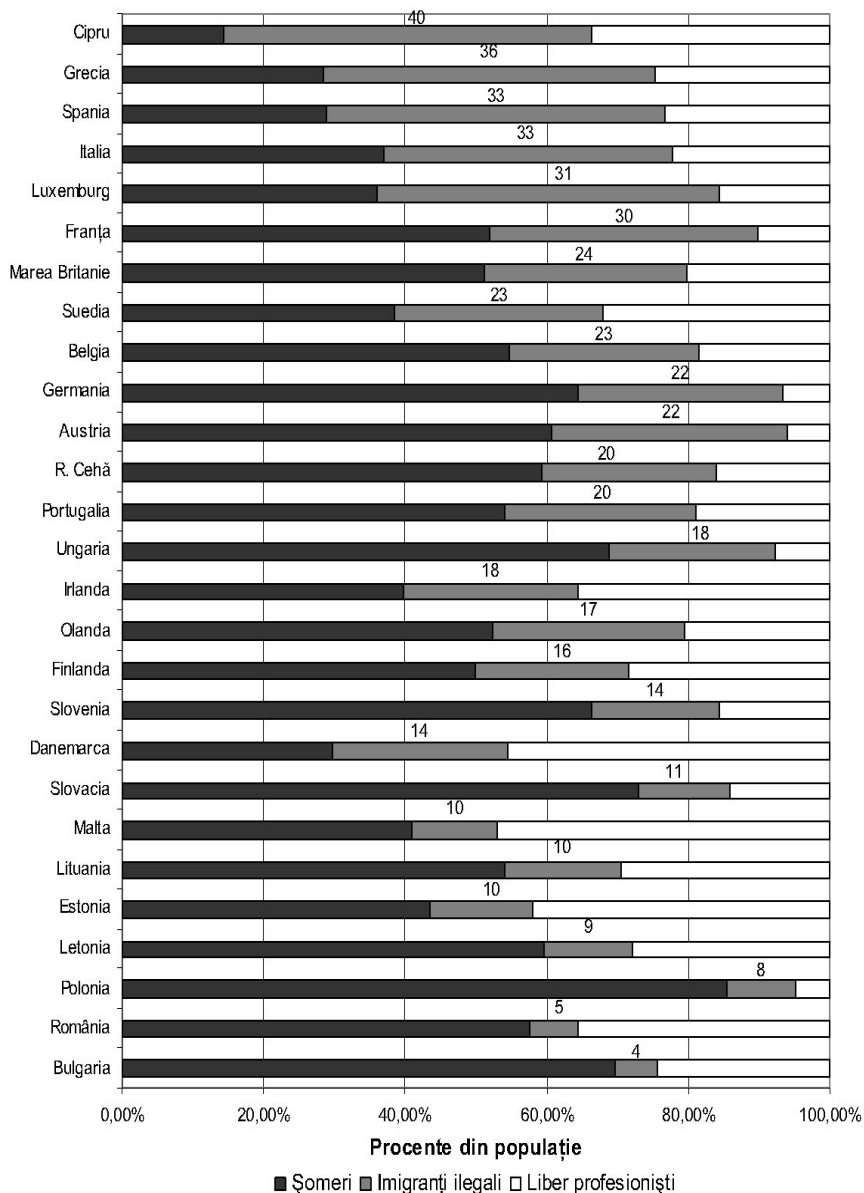


Figura 5.9. În opinia dumneavoastră, sunt imigranții ilegali categoria cea mai predispusă la munca ilegală? Răspuns: Imigranții ilegali sunt categoria cea mai predispusă la munca ilegală.

Sursa: European Commission, Special Eurobarometer. Undeclared Work in the European Union, October 2007, p. 39

Așa cum se poate observa, imigranții, în comparație cu șomerii și liberii profesioniști sunt priviți ca principali potențiali "lucrători la negru" tot în țările europene în care, în comparație cu șomerii și liberi profesioniștii, numărul lor este ridicat (cu unele modificări prezentate anterior).

Mai trebuie remarcat faptul că în țările de origine ale migranților se înregistrează o atitudine mai relaxantă vis-à-vis de imaginea de muncitor ilegal a emigrantului, în schimb se conturează o poziție radicală față de fenomenele de sărăcie, a resursei umane, precum cel de "brain drain" (figura 5.10).

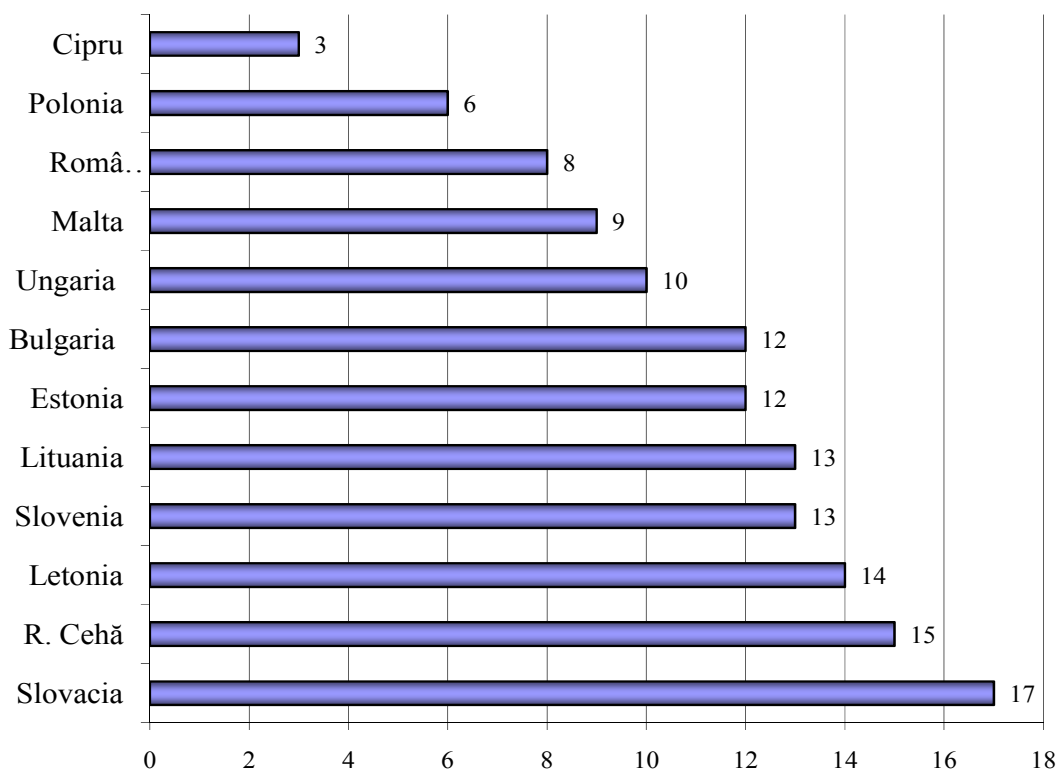


Figura 5.10. În opinia dvs. Care dintre următoarele elemente ar trebui să constituie o prioritate pentru UE în ceea ce privește ajutorul pentru dezvoltare? Răspuns: gestionarea migrației și a imigrației cu scopul stopării fenomenului de „brain drain”. Sursa: European Commission, Special Eurobarometer. Citizens of the New EU Member States and Development Aid, September 2007.

Datele din figura 5.10 dau o imagine suficient de bine conturată către o concluzie că emigranții au început să reprezinte pentru cetățenii țării de origine nu numai o sursă de venituri, ci și o vulnerabilitate în competiția tehnologică dintre state prin aceea că țările dezvoltate atrag din ce în ce mai mult forță de muncă înalt

calificată din țările care nu pot asigura atingerea aceluiași standarde de viață ridicate.

Suntem convingși că raporturile dintre migrația internațională și dimensiunea psihosocială determină atitudinea statelor care configurează politicile și strategiile sale vis-à-vis de migrație, evitând evenimentele ce declanșează tensiuni, crize și conflicte, și care afectează toate domeniile vieții sociale.

5.2. Principiile managementului securizării frontierei de stat a României

Strategia de management la frontieră se fundamentează pe analiza de stare a criminalității transfrontaliere și principalele tendințe de evoluție ale acestui fenomen, precum și pe conceptele de management, dezvoltate în spiritul prevederilor Catalogului Schengen – „Controlul frontierelor externe, extrădarea și readmisia”, adaptate la condițiile din România.

În conducerea procesului de securizare a frontierei de stat, poliția de frontieră română aplică următoarele principii, prezentate în Tabelul 5.1.

Tabelul 5.1.

Principiile managementului securizării frontierei de stat a României

Nr. Ord.	Principii	Considerații
1	2	3
1.	<i>Principiul conducerii unitare privind optimizarea operațional-relațională a activității specifice.</i>	Este principiul de bază și se asigură prin: a. desfășurarea tuturor activităților după o concepție unitară, de către toate structurile subordonate, pe baza deciziei managerului strategic, abilitat și responsabil pentru îndeplinirea strategiei de securizare a frontierei în zona de competență; b. organizarea adecvata a efectivelor, în funcție de obiectivele de îndeplinit și amortizarea acțiunilor tuturor factorilor angajați la îndeplinirea lor; c. centralizarea informațional-decizională, care să asigure cunoașterea permanentă a evoluției situației și a factorilor de risc; d. asigurarea unor autonomii relative a fiecărei structuri subordonate, de natură să conducă la găsirea celor mai eficiente modalități de acțiune pentru îndeplinirea misiunilor specifice;
2.	<i>Principiul legalității, prin care toate activitățile poliției de frontieră, precum și rezultatele acesteia sunt prevăzute de lege.</i>	Principiul legalității presupune: a. aplicarea tuturor normelor juridice naționale aliniată la legislația europeană referitoare la relațiile de frontieră între state;

		<p>b. executarea controlului de frontieră și desfășurarea unor activități în zona de competență;</p> <p>c. apărarea drepturilor și libertăților persoanelor care tranzitează frontiera sau locuiesc în zona de frontieră;</p> <p>d. tragerea la răspundere penală sau contravențională dacă persoanele au comis fapte periculoase sau au încălcat anumite reguli juridice.</p>
3.	<i>Principiul continuității în aplicarea celor mai eficiente și coerente măsuri pentru gestionarea fenomenului infracțional transfrontalier.</i>	<p>Principiul presupune evaluarea permanentă a situației operative și asigurarea continuității în luarea și aplicarea deciziilor privind combaterea migrației și a altor infracțiuni, precum și adoptarea unor dispoziții operative de supraveghere și control, în măsură să asigure interceptarea în orice moment a actelor infracționale transfrontaliere. Acest principiu se realizează prin:</p> <p>a. cunoașterea permanentă a situației operative, a mutațiilor survenite, referitoare la fenomenul infracțional transfrontalier, a rutelor de acțiune a rețelelor infracționale transfrontaliere, a modalităților de operare ale acestora și adoptarea celor mai eficiente măsuri pentru interceptarea la timp a acestora;</p> <p>b. crearea unui sistem informațional care să asigure cunoașterea actelor infracționale încă din faza de pregătire și luarea celor mai adecvate măsuri de combatere.</p>
4.	<i>Principiul proporționalității în aplicarea măsurilor legale ce se impun, împotriva acelor care comit acte ilegale, potrivit dimensiunilor și gradului de pericol social pe care îl prezintă.</i>	<p>Acest principiu se realizează prin:</p> <p>a. cunoașterea temeinică a legilor, instrucțiunilor, ordinelor și dispozițiilor în vigoare, care reglementează activitatea polițiștilor de frontieră;</p> <p>b. evitarea șablonismului în aplicarea măsurilor legale și a executării serviciului de supraveghere și control;</p> <p>c. studierea și cunoașterea în permanență a metodelor și procedeele de acțiune ale elementelor infractoare.</p>
5.	<i>Principiul aplicării măsurilor preventive înaintea celor corective, în îndeplinirea misiunilor încredințate polițiștilor de frontieră aflați</i>	<p>Măsurile vor viza intervenția legală a polițistului în scopul elucidării suspiciunilor existente în legătură cu identitatea unor persoane, cu motivul prezenței într-un anumit loc, cu</p>

202 Obiectivele și principiile managementului frontierei de stat - 5

	<i>În misiuni.</i>	proveniența legală sau ilegală a bunurilor deținute, oprirea din activitățile ilicite pe care le întreprind și tragerea lor la răspundere.
6.	<i>Principiul dinamismului și flexibilității actului managerial.</i>	Principiul presupune: a. elaborarea unor documente de conducere clare, concise, care să asigure o înțelegere completă a misiunilor de către structurile subordonate; b. fermitate în aplicarea deciziilor; c. respectarea și derularea întocmai a planurilor întocmite pe linia supravegherii și controlului trecerii frontierei de stat; d. cunoașterea metodelor de acțiune ale elementelor infractoare și asigurarea deplasării rapide a efortului în alte zone de risc imediat; e. desfășurarea unor activități preventive și garantarea asigurării succesului în acțiunile de gestionare a evenimentelor de frontieră.
7.	<i>Principiul competenței profesionale și al motivării personalului poliției de frontieră, prin stabilirea de obiective precise și modalități stimulative adecvate.</i>	Acest principiu evidențiază necesitatea existenței unui sistem de valori diferențiat, pe domenii de activitate și niveluri ierarhice care să fundamenteze modul de încadrare a funcțiilor de conducere și se bazează pe: a. necesitatea existenței și promovării unor criterii sănătoase de competență care să asigure distribuirea celor mai valoroși polițiști manageri, în acțiuni complexe, care să garanteze succesul îndeplinirii misiunilor; b. motivarea trebuie să exprime necesitatea stabilirii și utilizării stimulentele materiale și morale de către manageri, astfel încât să asigure o îmbinare armonioasă a intereselor personalului; c. motivarea personalului presupune identificarea și evaluarea intereselor individuale, care se manifestă la nivelul conducerii, dar mai ales la cel de execuție, d. adoptarea acelor măsuri de recompensare, evaluare și promovare,

		de sancționare materială sau morală, care să determine maximum de contribuție în atingerea obiectivelor stabilite.
8.	<i>Principiul utilizării eficiente a resurselor umane, informaționale, educaționale, financiare și logistice</i>	<p>Aceste resurse sunt condiția necesară pentru realizarea managementului programelor de formare, pregătire continuă și conducere a personalului, a forțelor și mijloacelor în misiuni și acțiuni. Principiul presupune:</p> <ol style="list-style-type: none"> repartiția rațională a resurselor la dispoziție în funcție de obiectivele și misiunile de îndeplinit pentru asigurarea succesului planurilor stabilite; promovarea acelor programe și planuri, a căror realizare cu eforturi umane și materiale reduse, este garantată; dimensionarea obiectivă a planurilor astfel încât acestea să fie în concordanță cu efectivele și resursele de toate tipurile, impuse de aplicarea lor și să asigure rezultate maxime.
9.	<i>Principiul obiectivității în evaluarea rezultatelor obținute și identificare măsurilor de remediere a deficiențelor constatate.</i>	<p>În aplicarea acestui principiu, poliția de frontieră va impune în structurile subordonate un sistem de analiză obiectivă, permanentă a măsurilor și acțiunilor desfășurate, a situației operative la frontieră, precum și a rezultatelor obținute, de la nivelul fiecărei structuri până la fiecare polițist angrenat în îndeplinirea misiunilor.</p>
10.	<i>Principiul transparenței activităților specifice desfășurate de poliția de frontieră.</i>	<p>Acesta prezintă modalitatea de generare a încrederii populației față de instituție și se realizează prin:</p> <ol style="list-style-type: none"> afirmarea mentalității polițiștilor de frontieră ca funcționari publici și înțelegerea de către aceștia a obligațiilor de a fi în slujba comunității, care trebuie să fie informată în permanență asupra eficienței structurilor de supraveghere și control la frontieră; realizarea unor planuri de mediatizare, cu posturile de televiziune și radio, principalele ziare cu acoperire locală sau centrală, cu privire la popularizarea acțiunilor întreprinse și

204 Obiectivele și principiile managementului frontierei de stat - 5

		a rezultatelor obținute de structurile poliției de frontieră; asigurarea îndeplinirii misiunilor lor de către purtătorii de cuvânt.
11.	<i>Principiul valorilor morale ale polițistului de frontieră.</i>	Acest principiu este unul de bază în succesul strategiei de securizare a frontierei în zona de competență și se sprijină pe: integritatea, respectul pentru lege și ordine, cinstea și corectitudinea, discreția și amabilitatea polițiștilor de frontieră față de participanții la trafic, sau la activitățile desfășurate în zona de competență față de populație și reprezentanții altor instituții cu care intră în contact; profesionalismul personalului și loialitatea lui față de instituție.
12.	<i>Principiul valorilor morale ale cadrelor de conducere.</i>	-
13.	<i>Principiul colaborării, armonizării și sincronizării activităților comune.</i>	-
14.	<i>Principiul compatibilității și inter-operabilității reglementărilor, acțiunilor, echipamentelor și sistemelor informatice ale poliției de frontieră cu cele ale instituțiilor colaboratoare precum și cu structurile similare din țările Uniunii Europene.</i>	Acest principiu presupune: a. promovarea prevederilor, adaptate, legislației uniunii europene referitoare la frontiera de stat, a modelelor acționale polițienești care s-au dovedit viabile în țările Uniunii Europene; b. compatibilizarea reglementărilor interne ale structurilor implicate direct în securizarea frontierei pe linia supravegherii și controlului trecerii frontierei de stat; c. inter-operabilizarea echipamentelor și sistemelor informatice ale tuturor structurilor ce-și desfășoară activitatea în P.T.F. din zona de competență a direcției și asigurarea exploataării lor cu maximă eficiență.

5.3. Componentele manageriale în procesul de eficientizare a managementului securizării frontierei de stat a României

România, ca țară membră a Uniunii Europene, trebuie să adopte o atitudine strategică și sistemică privind problemele legate de managementul frontierelor sale

interne și externe în cadrul căreia să fie angrenate toate structurile cu atribuții și competențe în domeniu.

Cele mai importante aspecte ale acestei strategii sunt legate de fluidizarea traficului în punctele de trecere a frontierei, combaterea eficientă, la nivelul cerințelor impuse de Uniunea Europeană, a fenomenului infracțional transfrontalier,

Obiectivele principale ale managementului frontierelor sunt prezentate în figura 5.11.

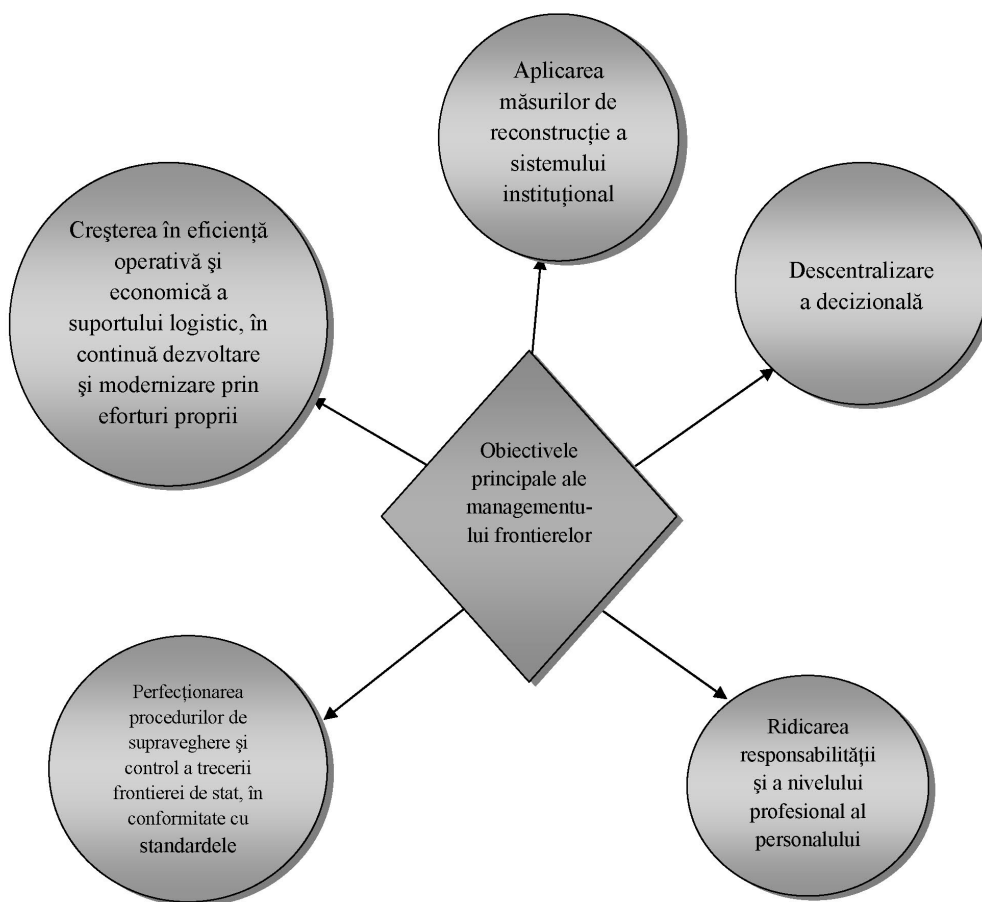


Figura 5.11. Principalele obiective ale managementului frontierelor de stat ale României

Îndeplinirea acestor obiective impune stabilirea priorităților și identificarea căilor de realizare a lor, care să se constituie într-un program managerial propriu de securizare a frontierei. Complexitatea obiectivelor ce trebuie atinse și a misiunilor necesare a fi îndeplinite, în domeniul securizării frontierei de stat a României, impun o abordare modernă, europeană a relațiilor de cooperare interne și externe, care să asigure noi valențe cantitative, dar mai ales calitative activităților

informativ-operative în lupta de combatere a infracționalității transfrontaliere și a criminalității organizate, internaționale.

Securitatea frontierei de stat a României reprezintă un obiectiv major al etapei actuale, în scopul contracarării fenomenului migrației ilegale și ale altor fapte cu incidență la regimul frontierei de stat.

Perfecționarea managementului general, securizarea frontierei de stat și întărirea controlului la frontieră, constituie condițiile esențiale ale succesului în combaterea eficientă a fenomenului migrației ilegale.

Complexitatea și amploarea fenomenului infracțional, presiunea acestuia la frontieră și necesitatea combaterii lui cu eficiență, concomitent cu asigurarea măsurilor privind securizarea frontierei de stat, impun participarea efectivă a tuturor structurilor și organismelor statului cu responsabilități la frontieră în vederea realizării unui management integrat al frontierei compatibil cu practicile comunitare.

Însușirea procedeeleor și metodelor manageriale specifice frontierelor spațiului Schengen la frontierele externe ale României, pe baza aplicării legislației de frontiera românești, adaptate la cea europeană, trebuie să fie o direcție prioritară de acțiune pentru perioada următoare. Complexitatea obiectivelor de realizat și a misiunilor de îndeplinit, în domeniul securizării frontierei de stat a României, generează o nouă atitudine și abordare modernă, europeană a relațiilor de cooperare interne și externe, asigurându-se noi valențe cantitative, dar mai ales calitative, activităților informativ-operative în lupta de combatere a infracționalității transfrontaliere și a criminalității organizate internaționale.

Dată fiind amplasarea geografică a României, s-a constatat tendința migranților ilegali de a tranzita țara noastră în drumul lor către principala țintă, Europa de Vest, motiv pentru care României îi revine un rol deosebit de activ în identificarea și anihilarea principalelor rute de tranzit a migrației ilegale.

În viitorul apropiat, România va deveni o țară „țintă” pentru: migrația ilegală, stupefiante, mașini furate, arme, muniții, materiale explozive, dar și pentru unele forme de manifestare a infracționalității internaționale organizate (traficul de ființe umane, proliferarea consumului și comercializării pe piața internă a stupefiantelor), care și-au găsit un teren fertil în mediile infractoare autohtone, reprezentând noi provocări la adresa liniștii și securității publice. Din aceste motive, acțiunile de combatere a acestor manifestări au un profund impact pozitiv în rândul opiniei publice.

România, asemenea celorlalte țări care au aderat și-a asumat o serie de responsabilități, în primul rând respectarea regulilor și cerințelor menite să concure la un regim de viață sigură, similar celui din țările membre.

În contextul integrării României în Uniunea Europeană, pentru susținerea obiectivului fundamental al Uniunii în domeniul Justiției și Afacerilor Interne de a "menține și dezvolta Uniunea ca o zonă de libertate, securitate și justiție, în care libera circulație a persoanelor este asigurată în conformitate cu măsurile adecvate privind controalele frontierelor externe, azilul, imigrația, prevenirea și combaterea criminalității", considerăm că este necesar să se acționeze consecvent pentru implementarea progresivă a măsurilor necesare în vederea atingerii unui nivel de securitate adecvat al frontierei.

Obiectivul strategic al Poliției de Frontieră Române, precum s-a menționat, îl constituie continuarea procesului de reformă și modernizare a instituției, care să permită extinderea și adâncirea relațiilor de cooperare în domeniul supravegherii și controlului frontierei de stat cu statele membre și cu statele asociate ale Uniunii Europene.

În scopul continuării implementării managementului supravegherii și controlului trecerii frontierei la standardele Uniunii Europene, reliefaarea particularităților managementului unităților poliției de frontieră constituie o preocupare prioritară a factorilor de decizie. Conceperea și realizarea unor structuri suplă și flexibile implică identificarea, analiza și raționalizarea principalelor aspecte organizatorice referitoare la dispunerea și armonizarea spațială și în timp a resurselor umane, materiale și financiare ale fiecărei unități de poliție de frontieră.

Ținând cont de faptul că, în domeniul poliției de frontieră condițiile cele mai des întâlnite în care se iau deciziile sunt cele de incertitudine și risc, se poate spune că decizia în poliția de frontieră reprezintă stadiul cel mai înalt, forma cea mai rafinată, standardizată, la care a ajuns demersul opțional. Ea răspunde la două comandamente majore:

- 1. oferă suficientă precizie într-un câmp cu cea mai mare încărcătură de nesiguranță;*
- 2. garantează strictul necesar de oportunitate într-un spațiu caracterizat prin cel mai mare dinamism și instabilitate.*

Însă elaborarea unor decizii corecte nu este posibilă decât în condițiile în care managerii unităților poliției de frontieră, pe întreaga ierarhie, dispun de informații veridice și complete. Conducerea modernă și eficaă a unităților poliției de frontieră presupune existența unui sistem informațional rațional și oportun, capabil să furnizeze elementele de fundamantare ale deciziilor în domeniu.

Cunoscând parametrii de funcționare a sistemului informațional, considerăm că orice manager (șef) va dimensiona sistemul informațional al unității pe care o conduce la cote strict necesare neadmițând apariția unor circuite și fluxuri informaționale parazite, dublarea și triplarea circuitelor, documentelor și, în consecință, întrebuintarea ineficientă a resurselor umane, materiale și financiare la dispoziție.

Subsistemul organizatoric, ca rezultat al exercitării funcției de organizare, reflectă toate modificările produse în celelalte componente ale managementului - metodologică, decizională și informațională.

Locul și rolul Poliției de Frontieră în sistemul instituțional al MAI, conferă funcției de coordonare o importanță de prim rang în cadrul managementului pentru securizarea frontierei de Est a României. Managementul Poliției de Frontieră pentru aplicarea strategiei de securizare a frontierei de est, în dinamica aplicării sale, a completării cu obiective și direcții de acțiune, în raport cu evoluția infraționalității transfrontaliere, cu identificarea resurselor necesare, cu prioritățile și noile cerințe ale Uniunii Europene, presupune cuprinderea și aplicarea reglementărilor sale prin planurile anuale și periodice ale structurilor poliției de frontieră, în care responsabilitățile sunt stabilite cu claritate atât în privința executanților cât și a termenelor de finalizare.

Managementul, adoptat la nivelul Poliției de Frontieră, pentru securizarea frontierei de stat a României, asigură îndeplinirea cu succes, în condițiile stării de normalitate și a situațiilor de criză, a misiunilor de supraveghere și control trecerea frontierei, prevenirii și combaterii migrației ilegale. Niciun efort nu este prea mare în acest demers major, întrucât incapacitatea de a gestiona, stăpâni și contracara fenomenul infrațional transfrontalier, generează amenințări nu numai la adresa siguranței naționale a statului roman, ci și a statelor europene în ansamblul lor. În aceste condiții, securizarea frontierei de est, este nu doar un obiectiv, ci și o necesitate a existenței Europei Unite.

5.4. Studiu de caz: fenomenul infracțional transfrontalier în România

Poliția de Frontieră Română are ca scop îndeplinirea atribuțiilor conferite de legislația națională în vigoare, atât în ceea ce privește optimizarea supravegherii și controlului la frontieră, respectiv combaterea migrației ilegale și a traficului de persoane, cât și în ceea ce privește respectarea drepturilor și libertăților cetățenești.

5.4.1. Intrarea pe teritoriul României

Comportamentul cetățenilor la trecerea frontierelor cunoaște o tendință pozitivă. Tot mai mulți cetățeni care se prezintă la punctele de trecere a frontierei îndeplinesc în integralitate condițiile legale, ceea ce reduce semnificativ stocul migrației ilegale.

Scăderea semnificativă a numărului cetățenilor străini cărora nu li s-a permis intrarea în țară, se datorează introducerii regimului de vize pentru cetățeni proveniți din Turcia, Serbia, F. Rusia și Ucraina, fapt ce presupune verificarea îndeplinirii condițiilor cerute de lege pentru intrarea pe teritoriul României încă din timpul procesului de obținere a vizei, dar și a legislației pe linie de străini, ca și a legislației UE.

Tabelul. 5.2.
Motivele nepermitterii intrării în România pe perioada 2004 – 2009
persoane

Nr. crt.	Motivele nepermitterii intrării	Anii						Total 2004-2009	Ponderea motivului, %
		2004	2005	2006	2007	2008	2009		
1.	Nereguli în documentele de călătorie	7434	5119	2021	1621	1704	1545	19444	5,9
2.	lipsa mijloacelor de întreținere	30394	4272	2494	1867	1644	1828	42499	12,9
3.	Încălcarea regulamentului vamal	18098	24931	31713	30418	29666	34716	169542	51,3
4.	Refuzul plății unor taxe legale	1097	806	428	394	448	468	3641	1,1
5.	Posesia de pașapoarte/vize false ori falsificate	66	77	91	86	97	101	518	0,1
6.	Infractori descoperiți în zona de responsabilitate	358	182	147	128	164	172	1151	0,3
7.	Falsuri în înscrisuri oficiale	538	196	124	149	188	148	1343	0,4
8.	Alte motive legale	12505	15833	16245	15248	16261	16411	92503	28,0
9.	Total	70490	51416	53263	49911	50172	55389	330641	100,0

Sursa: Inspectoratul General al Poliției de Frontieră (IGPF). Calculele autorului.

5.3 – Componentele manageriale în procesul de eficientizare a managementului 209

Potrivit IGPF pe toată perioada analizată (tabelul 5.2) nu s-a permis intrarea în România a străinilor din diferite motive legale, unui număr de 330.641 străini, din care mai bine de jumătate (51,3%) au avut probleme vamale, iar 12,9% nu au avut mijloace de întreținere. Tendința acestei dinamice este una în scădere, una din cauze fiind modificările în legislația atât a României, cât și a țărilor terțe. Altă cauză este îndeplinirea sarcinilor ce revin instituției în contextul angajamentelor pe care România și le-a asumat pentru aderarea la spațiul Schengen, fiind dezvoltate și implementate politici și concepte manageriale de modernizare instituțională la nivelul standardelor comunitare, astfel încât să se asigure un grad înalt de securizare a frontierelor române (din care peste 2.000 km reprezintă frontiera externă UE – viitoare frontieră externă Schengen).

Potrivit datelor din tabelele 5.3 – 5.6 se menține o presiune constantă a faptelor ilegale la „frontiera verde”, la zonele adiacente punctelor de trecere și în punctele de control.

Cele mai uzitate frontiere de către migranți au fost cele cu Ungaria și R. Moldova, persoanele implicate în astfel de acțiuni ilegale provenind din R. Moldova, Turcia, Serbia, Bulgaria, Ucraina etc.

Pe categorii de cetățeni, cel mai puternic reprezentate sunt țările, prezentate în tabelul 5.3.

Tabelul. 5.3.

Primele zece țări a căror locuitori au încălcat regimul de intrare la trecerea frontierei României pe perioada 2004 – 2009

persoane

Nr. crt.	Țara	Anii						Total pe 2004-2009	% din total
		2004	2005	2006	2007	2008	2009		
1.	R. Moldova	18991	32847	28234	22708	20627	16244	139651	63,2
2.	Ucraina	7083	6908	9712	5914	5649	4118	36384	16,5
3.	Serbia	19935	954	812	748	600	507	23556	10,7
4.	Bulgaria	2428	2638	2428	1947	1968	1820	13229	6,0
5.	Turcia	1313	717	489	316	320	261	3416	1,6
6.	Federația Rusă	553	310	290	312	249	223	1937	0,8
7.	China	58	96	92	147	189	420	1002	0,5
8.	Macedonia	123	71	79	84	63	38	458	0,2
9.	India	11	80	189	203	311	212	1006	0,4
10.	Nigeria	22	33	21	38	16	10	140	0,1
11.	Total	50517	44654	39346	32417	29992	23853	220779	100,0

Sursa: Rapoartele ORI, 2004 – 2009. Calculele autorului.

Numărul persoanelor care au încălcat regimul de trecere al frontierei din primele zece țări este în descreștere - în 2009 numărul persoanelor în cauză a constituit 47% din indicele respectiv în 2004.

Conform datelor prezentate în tabelul 5.3, cele mai multe încălcări au fost comise de locuitorii R. Moldova – 63,2% din totalul cazurilor pe 10 țări pe perioada 2004 – 2009. Următoarele două locuri sunt deținute la fel de vecinii apropiați: Ucraina – 16,5% și Serbia – 10,7% din totalul cazurilor.

5.4.2. Ieșirea de pe teritoriul României. Refuzul ieșirii.

Conform datelor statistice disponibile în 2004 – 2009 nu s-a permis ieșirea din țară, din diverse motive legale, a unui număr de 29.120 cetățeni străini, din care circa o pătrime (24,1%) au încălcat regulamentul vamal, iar 11,9% au avut nereguli în documentele de călătorie (tabelul. 5.4).

Tabelul. 5.4.
Motivele nepermitterii ieșirii din România în perioada 2004 – 2009
persoane

Nr. crt.	Motive	Anii						Total 2004-2009	Pondere motivului, %
		2004	2005	2006	2007	2008	2009		
1.	Nereguli în documentele de călătorie	959	649	564	517	481	299	3469	11,9
2.	Pașapoarte/vize false ori falsificate	154	133	147	108	96	42	680	2,3
3.	Încălcarea regulamentului vamal	1735	1532	1411	927	714	708	7027	24,1
4.	Alte falsuri în înscrisuri oficiale	3737	200	241	188	167	147	1316	4,6
5.	Infractori descoperiți în zona de responsabilitate	17	43	28	42	48	57	235	0,8
6.	Ascunși în mijloace de transport	20	63	74	91	28	14	290	1,0
7.	Alte motive legale	3541	2515	2714	3117	2318	1898	16103	55,3
8.	Total	6799	5135	5179	4990	3852	3165	29120	100,0

Sursa: Inspectoratul General al Poliției de Frontieră. Calculele autorului.

Dinamica persoanelor care au încălcat regimul de ieșire din România este în scădere, la sfârșitul perioadei constituind circa 47% din cifra respectivă în 2004. Cauzele principale de nepermitere a ieșirii din țară rămân încălcarea regulamentului vamal (24,1%) și neregulile în documentele de călătorie (11,9%).

Pe categorii de cetățeni, persoanele ce au încălcat regimul de ieșire din țară, datele sunt prezentate în tabelul 5.5.

Tabelul. 5.5.

Primele zece țări a căror cetățeni au încălcat regimul de ieșire la trecerea frontierei României pe perioada 2004 – 2009

Nr. crt.	Motive	Anii						Total 2004-2009	Ponderea motivului ,%
		2004	2005	2006	2007	2008	2009		
1.	Nereguli în documentele de călătorie	959	649	564	517	481	299	3469	11,9
2.	Pașapoarte/vize false ori falsificate	154	133	147	108	96	42	680	2,3
3.	Încălcarea regulamentului vamal	1735	1532	1411	927	714	708	7027	24,1
4.	Alte falsuri în înscrisuri oficiale	3737	200	241	188	167	147	1316	4,6
5.	Infractori descoperiți în zona de responsabilitate	17	43	28	42	48	57	235	0,8
6.	Ascunși în mijloace de transport	20	63	74	91	28	14	290	1,0
7.	Alte motive legale	3541	2515	2714	3117	2318	1898	16103	55,3
8.	Total	6799	5135	5179	4990	3852	3165	29120	100,0

Sursa: Inspectoratul General al Poliției de Frontieră. Calculele autorului.

Dacă analizăm datele statistice din tabelul 5.5 se poate remarca iarăși poziția pe locul întâi a cetățenilor din republica Moldova – circa 37% din totalul persoanelor care au încălcat regimul de ieșire. Locul doi îl ocupă locuitorii din țara vecină, Ungaria – circa 35% din totalul infractorilor. Locul trei, dar la o distanță mare, se află cetățenii Ucrainei, iar în vecinătatea apropiată - cei veniți din Bulgaria și Turcia.

Aici trebuie pus accentul și pe următorul aspect: în urma activităților specifice desfășurate, Direcția Generală a Crimei Organizate din IGPR a constatat că unii cetățeni străini vin în România în urma obținerii unor burse de studii ca urmare a acordurilor culturale încheiate între țara noastră și alte state, nu de puține ori folosind documente false sau falsificate. Din această postură, de student, urmăresc obținerea de vize la ambasadele și consulatele din România plecând apoi spre țările occidentale.

Totuși, eforturile pentru diminuarea acestui fenomen trebuie să continue. În acest sens se impune și intervenția hotărâtă împotriva agenților (firme de transport sau turism din România, cetățeni străini, firme de transport străine, tur-operatori români și străini) care ajută românii ce ies legal din țară având ca scop declarat turismul, să atingă scopul real al deplasării în Europa de Vest: munca la negru și alte fapte ilegale (prostituție, cerșetorie etc.).

5.4.3. Traficul de persoane la frontiera de stat a României. Factori de risc

Conform descrierii furnizate de Agenția Națională Împotriva Traficului de Persoane (ANITP), **traficul de persoane** este un *fenomen cu dimensiuni multiple*:

1. reprezintă o încălcare gravă a drepturilor omului;
2. este un fenomen economic și social cu consecințe negative pentru întreaga societate;
3. reprezintă un aspect al sănătății publice;
4. este un aspect de ordin penal, în care infractori sunt traficanții (și nu victimele).

Migrația externă cuprinde un șir de fenomene, iar traficul de persoane fiind unul din cele mai grave infracțiuni, victimele sunt tratate ca bunuri și vândute pentru obținerea de profit. Din această cauză traficul de persoane este privit ca o *afacere controlată de crima organizată*.

Activitățile care intră sub incidența traficului de persoane sunt prezentate în figura 5.12.

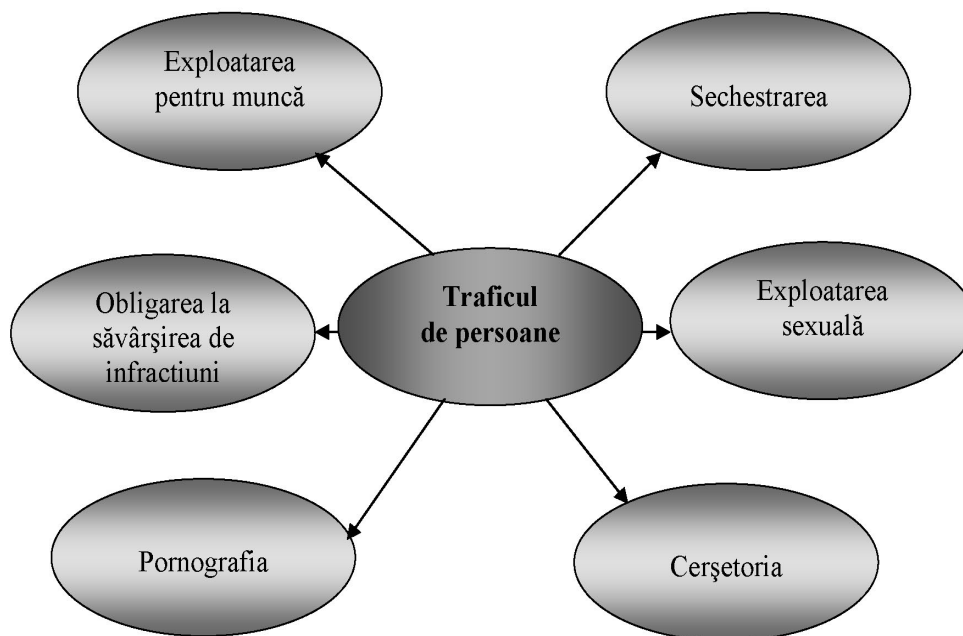
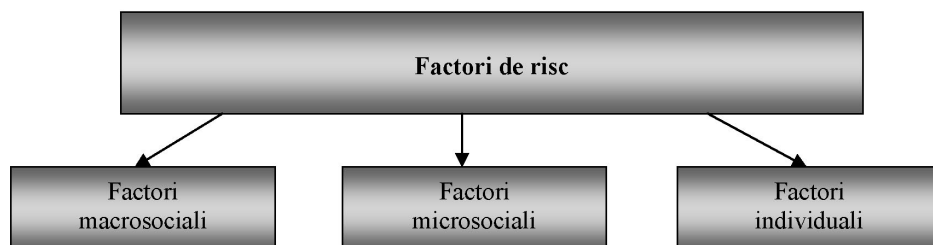


Figura. 5.12. Activitățile care intră sub incidența traficului de persoane

Traficul de persoane se desfășoară în mai multe etape: recrutarea, transportul, vânzarea, sechestrarea și exploatarea, evadarea și repatrierea.

Studiile sociologice au identificat o serie de factori de risc care pot conduce la traficul de persoane și care pot fi grupați în trei categorii, precum se prezintă în figura 5.13.



1. scăderea drastică a nivelului de trai;
 2. rate înalte ale șomajului;
 3. lipsa unor programe educaționale;
 4. un mediu socio-cultural caracterizat prin intoleranță pe bază de gen și etnic;
 5. dezvoltarea migrației internaționale pentru muncă;
 6. dezastru;
 7. catastrofe naturale.

1. sărăcia din gospodărie;
 2. lipsa de acces la locurile de muncă și la programe de asistență socială;
 3. nivel scăzut de educație;
 4. lipsa unei pregătiri profesionale;
 5. dezmembrarea familiei;
 6. relații deficitare între adulți și copii;
 7. comportamente deviante precum alcoolismul, violența domestică, antecedente penale.

1. discrepanța între așteptări și resursele individului / gospodăriei de a le satisface;
 2. disponibilitatea de a încălca unele norme legale pentru obținerea unui loc de muncă în străinătate;
 3. lipsa de informații privind riscurile asumate;
 4. dorința de aventură;
 5. relații sentimentale ratate;
 6. labilitate psihică;
 7. alienare.

Figura. 5.13. Factori de risc care conduc la traficul de persoane

Un șir de informații suficient de relevante și utile în combaterea fenomenului analizat în România sunt furnizate de Baza națională de date privind traficul de persoane (TP), administrată de ANITP. Victimele traficului conform ANITP (tabelul 5.6) indică pe perioada 2006 – 2009 un număr de 785 persoane.

Tabelul. 5.6.
 Numărul de victime (cetățeni români) ale traficului de persoane în perioada 2006 – 2009, după tipul exploatării

Nr. ord	Tipul exploatării	Numărul persoanelor Traficate, pe ani					Ponderea persoanelor , %			
		2006	2007	2008	2009	Total	2006	2007	2008	2009
1.	Exploatare pentru muncă	41	58	64	82	245	20,2	30,4	29,5	34,7
2	Exploatare sexuală	71	76	93	60	300	50,3	39,8	42,9	25,4
3	Exploatarea pentru cerșetorie	8	14	38	53	113	5,6	7,3	17,5	22,5

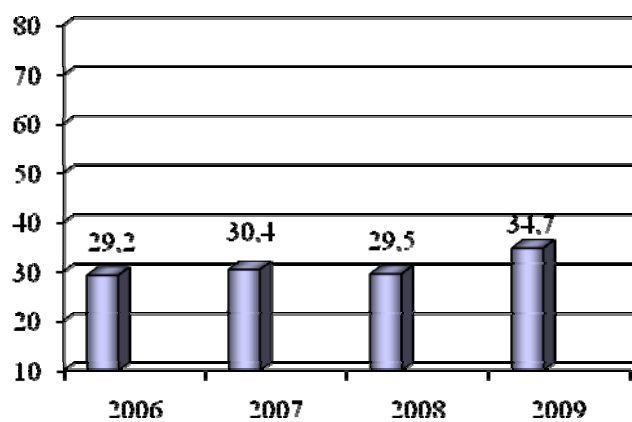
214 Obiectivele și principiile managementului frontierei de stat - 5

4	Alte tipuri de exploatare	21	43	22	41	127	14,9	22,5	10,1	17,4
5.	Total	141	191	217	236	785	100,0	100,0	100,0	100,0

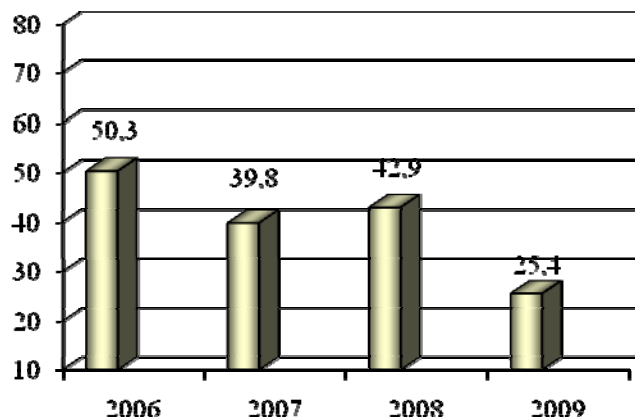
Sursa: ANITP, Rapoartele anuale 2006 – 2009. Calculele autorului.

Remarcabil este faptul că dinamica victimelor este crescătoare. Însă dinamica scopurilor traficului de persoane au suferit pe parcurs modificări (figura 5.14):

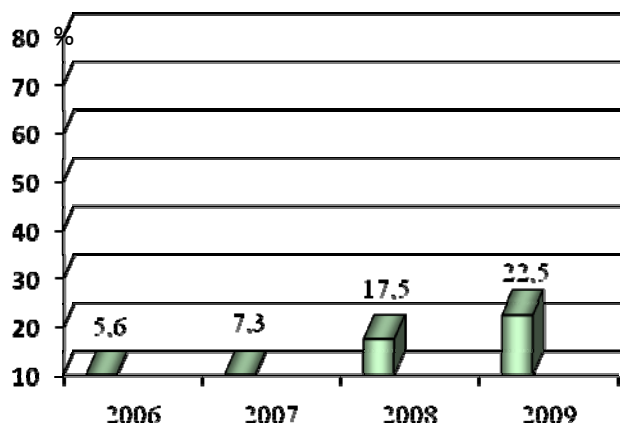
- exploatarea pentru muncă a *crescut* de la 29,2% la 34,7%;
- exploatarea sexuală a *scăzut* de la 50,3% la 25,4%;
- exploatarea pentru cerșetorie a *crescut* de la 5,6% la 22,5%.



a) exploatare prin muncă



b) exploatare sexuală



c) exploatare pentru cerșetorie

Figura. 5.14. Dinamica scopurilor traficului de persoane

Sursa: ANITP, rapoartele anuale 2006 – 2009. Calculele autorului.

Distribuția pe vârste a victimelor indică categoria 18 – 25 de ani ca fiind cea mai numeroasă, circa 41% din total. S-a constatat totodată o legătură între categoria de vârstă și tipul exploatării, după cum urmează:

- cele mai multe victime exploatare pentru muncă aparțin categoriei de vârstă peste 25 ani;
- cele mai multe victime traficate pentru exploatare sexuală aparțin categoriei de vârstă 18 – 25 de ani, urmate de categoria 14 – 17 ani.

Distribuția pe sexe indică prevalența femeilor în proporție de circa 56%.

Profilul traficantului indică vârsta cuprinsă de regulă între 20 și 45 de ani, nivelul de educație mediu, inteligență emoțională, aspect fizic îngrijit, apartenența la o rețea de traficanți.

Țările de destinație pentru victimele recrutate de cetățenie română, în primul rând, sunt Italia, Spania, Israel, Grecia și Germania. În Italia și Spania exploatarea sexuală are aproximativ aceeași pondere ca și exploatarea prin muncă forțată, în Grecia predomină exploatarea prin muncă forțată, iar în Germania cea prin cerșetorie. În topul destinațiilor se înscrie și Republica Cehă, cu un număr mare de victime de sex masculin, exploatare prin munca în construcții.

Conform studiului de strategii și politici efectuat de Institutul European din România (2008), victimele traficului de persoane își au *originea în toate regiunile țării*, cu ponderi relativ apropiate, variațiile ținând mai degrabă de țara de destinație și tipul exploatării. De exemplu, victimele ce provin din regiunea de Sud - Vest sunt traficate în majoritate în Italia, unde sunt exploatare sexual prin prostituție stradală, în timp ce victimele provenind din regiunea de Sud sunt traficate în principal în Spania (pentru exploatare sexuală în cluburile de noapte) și Grecia (pentru muncă forțată). Victimele traficate pentru munca în Cehia provin în majoritate din regiunea Nord – Vest, cele mai multe fiind de gen masculin.

5.4.4. Model de evaluare a factorilor de risc. Generatori de trafic de persoane

O noua abordare a metodei de evaluare a factorilor de risc, care conduc la traficul de persoane are în vedere un set de criterii (figura 5.15) care se prezintă în tabelul nr. 5.7.

Grila de evaluare a factorilor de risc ca generator de trafic de persoane are un criteriu de patru puncte cu stările intermediare după cum este prezentat în figura 5.15.

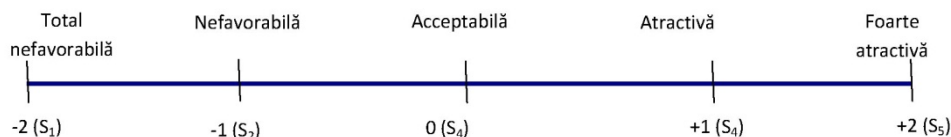


Figura 5.15. Stările intermediare

Tabelul 5.7.

Factorii de risc

Nr. crt	Factori geniratori de risc pentru traficul de persoane	STĂRI					K _i	Observații
		S ₁	S ₂	S ₃	S ₄	S ₅		
FACTORI MACROSOCIALI								
1.	Scăderea drastică a nivelului de trai		x				5	Stabilitate/instabilitate politică, înființarea de structuri specifice
2.	Rate înalte a șomajului			x			5	Acțiuni de calificare, recalificare, cerere
3.	Lipsa unor programe educaționale	x					4	Legislație neadecvată
4.	Mediu social-cultural				x		5	Acțiuni cu caracter revendicativ. Conflicte sociale între etnii.
5.	Dezvoltarea migrației internaționale pentru muncă					x	3	Gradul de legi favorabile
6.	Apariția dezastrelor cu efecte pe termen mediu și lung					x	2	Lipsa unei legislații adecvate
7.	Catastrofe naturale				x		1	Așezarea geografică, accesul la zone populate
FACTORI MICROSOCIALI								
1.	Sărăcia din gospodării					x	5	Aspect pe termen lung
2.	Lipsa de acces la locurile de muncă și la programe de asistență socială				x		4	Lipsa unei legislații adecvate și a interesului politic
3.	Nivel scăzut de educație	x					5	Stare pleacă în familie
4.	Lipsa unei pregătiri profesionale		x				4	Strategii neadecvate ale politicianilor
5.	Dezmembrarea familiei	x					3	Legislație neadecvată
6.	Relații deficitare între adulți și copii		x				3	Stare pleacă în familie și lipsă de educație
7.	Comportament deviant – alcoolism, violența domestică, antecedente penale	x					4	Dobândire prin educație favorabilă sau prin îmbolnăvire

FACTORI INDIVIDUALI

1.	Discrepanță între așteptări și resursele individului/gospodăriei de a le satisface							3	Lipsa de informare, lipsa de interes față de programul propriu și față de gospodărie, productivitatea muncii redusă
2.	Disponibilitatea de a încălca unele norme legale pentru obținerea unui loc de muncă în străinătate	x						4	Legislație precară, lipsa de informare
3.	Lipsa de informare pentru riscurile asumate				x			4	Lipsa surselor de informare legală
4.	Dorința de aventură						x	4	Nivelul educațional orientat greșit
5.	Relații sentimentale ratate			x				3	Nivel social neadecvat pentru revenire
6.	Labilitatea psihică	x						5	Lipsa unui tratament neadecvat
7.	Alienare	x						5	Internări în așezăminte adecvate, sub control

Modelul va evidenția efectul fiecărui tip de factor de risc asupra clasei din care face parte. În același timp avem în vedere și aspectul importanței fiecărui factor în procesul de evaluare prin atingerea unui coeficient de importanță.

(K_i) în care $i = 1, 2, \dots, 5$

Valoarea acestuia a reflectat în urma unei ședințe de brainstorming, prelucrate cu reprezentanții ANITP.

Metoda elaborată pentru a determina riscul de trafic de persoane are în vedere faptul că factorii generatori de risc se pot grupa în cele trei grupe destinate în figura 5.13.

Riscul de trafic de persoane datorat factorilor macrosociale este:

$$RT_{MS} = \frac{\sum_{i=1}^7 S_i}{\sum_{i=1}^7 k_i} = \frac{-1 * 5 + 0 * 5 + (-2) * 4 + 1 * 5 + 2 * 3 + 2 * 2 + 1 * 2}{1 + 2 + 3 + 5 + 4 + 5 + 5} =$$

$$= \frac{-5 - 8 + 5 + 6 + 4 + 2}{25} = \frac{17 - 13}{25} = \frac{4}{25} = 0,14$$

$$RT_{MS} = 0,14$$

Riscul datorat traficului de persoane datorat factorilor microsociale:

$$RT_{MS} = \frac{\sum_{i=1}^7 S_i}{\sum_{i=1}^7 k_i} = \frac{2 * 5 + 1 * 4 + (-2) * 5 + (-1) * 4 + (-2) * 3 + (-1) * 3 + (-2) * 4}{28} =$$

$$= \frac{104 - 10 - 4 - 6 - 3 - 8}{25} = -\frac{17}{28} = -0,61$$

$$RT_{ms} = -0,61$$

Riscul de trafic de persoane datorat factorilor individuali este:

$$RT_{fi} = \frac{\sum_{i=1}^7 S_i}{\sum_{i=1}^7 k_i} = \frac{(-1) * 3 + (-2) * 4 + 0 * 4 + 2 * 4 + (-2) * 5 + (-2) * 5}{28} =$$

$$= \frac{-3 - 8 + 8 - 10 - 10}{28} = -\frac{23}{28} = -0,82$$

$$RT_{fi} = -0,82$$

Riscul global de trafic de persoane datorat celor trei factori este:

$$RTG = \frac{RT_{MS} + RT_{ms} + RT_{fi}}{3} = \frac{0,14 - 0,61 - 0,82}{3} = -0,74$$

$$RTG = -0,74$$

Concluziile rezultate în urma studiului sunt următoarele:

1. Riscul global de trafic de persoane (RGT) conform ANITP se situează limitele acceptabile, conform grilei de evaluare, dar cu orientare pe un trend negativ (-0,74).
2. O analiză a ponderii celor trei grupe de factori în structura RTG, evidențiază faptul că ponderile importante în determinarea mărimii sale o au: factori individuali (RT=-0,82 sau procentual 52,2% RTG). Reprezentarea grafică din tabel evidențiază aceste aspecte.
3. Se observă că în categoria factorilor macrosociale, doar lipsa programelor educaționale, datorată unei legislații neadecvate în România plasează riscul de trafic de persoane într-o zonă total neformatibilă. Factori microsociale, cei individuali, au un impact mult mai nefavorabil asupra RTG, se amintește aici cei mai nocivi factori:
 - factori microsociale: nivelul scăzut de educație din școli, lipsa unei pregătiri profesionale serioase, dezmembrarea familiei, relații deficitare între adulți și copii;
 - factori individuali: disponibilitatea de a încălca unele norme legale, labilitatea politică datorată efectului negativ ale mediului înconjurător, sau alienarea mintală.

5.5. Concluzii parțiale

1. România a marcat anumite *progrese în ceea ce privește implementarea unor programe de coordonare a asistenței acordate victimelor, crearea bazei naționale centralizate de evidență a datelor, crearea unor centre regionale de asistență pentru victime, creșterea numărului de traficanți aduși în fața justiției, măsurile de îmbunătățire a cooperării cu organizațiile non-guvernamentale.*
2. Au fost identificate provocările cărora trebuie să li se facă față în continuare în ceea ce privește identificarea victimelor traficului de persoane și stabilirea unui sistem funcțional pentru ca acestea să cunoască și să beneficieze de serviciile publice și asistența legală care le sunt oferite.
3. *În opinia autorului, eforturile în plan instituțional și tehnico-operational trebuie să se îmbine în continuare cu cele de sensibilizare a societății românești în privința TP . Continuarea și extinderea campaniilor de informare trebuie să contribuie la conștientizarea populației în privința diferenței între TP și diverse acte antisociale, precum prostituția, furtul etc.*
4. *În plus, se impune de asemenea întărirea capacității interinstituționale în special după returnarea persoanelor care au fost victimele TP, pentru reintegrarea lor și tratarea consecințelor șocului post-traumatic.*

5.6. Managementul riscurilor

Managementul riscului reprezintă un element al sistemului de control intern, cu ajutorul căruia sunt decoperite ricurile semnificative din cadrul instituției, scopul final fiind menținerea acestor riscuri la un nivel acceptabil.

Fiecare organizație, dar și fiecare membru al colectivului, care intenționează să atingă niște obiective, își stabilește anumite obiective, ce conduc la realizarea scopurilor propuse, concomitent căutând să identifice cât mai multe din amenințările ce l-ar împiedica să facă acest lucru, pentru a lua măsurile necesare.

Dacă intuiția, bazată pe experiență, poate ajuta la gestionarea satisfăcătoare a proceselor simple, repetitive, nu același lucru se întâmplă în cazul proceselor complexe, cu condiționări multiple care se petrec în structurile administrației Frontierei de Stat.

Astfel, se propune ca fiecare structură are obligația de a analiza sistematic riscurile legate de desfășurarea activităților sale, să elaboreze planuri de prevenire a riscurilor, cât și de limitare a posibilelor consecințe ale acestora. Tot în acest scop există obligativitatea desemnării persoanelor responsabile cu aplicarea planurilor cu măsurile de minimizare, precum și responsabilii de risc care să gestioneze riscurile specifice activității lor.

Gestionarea riscurilor se bazează pe analiza factorilor de risc care permite personalului de conducere din cadrul organizației să cunoască ricurile ce ar fi posibile să afecteze atingerea obiectivelor.

În urma acestei analize care trebuie realizată sistematic, o dată la 6 luni, cu privire la activitățile desfășurate în cadrul organizației pentru atingerea obiectivelor, este necesar să se elaboreze *planuri corespunzătoare de prevenire a riscurilor*, cât și pentru limitarea posibilelor consecințe ale acestora să fie stabilite persoanele responsabile cu aplicarea planurilor respective, precum și responsabilii de risc care să gestioneze ricurile aferente acestor obiective.

Procesul de management al riscului cuprinde trei faze: identificarea riscului, evaluarea riscului și reacția la risc (figura 5.16).

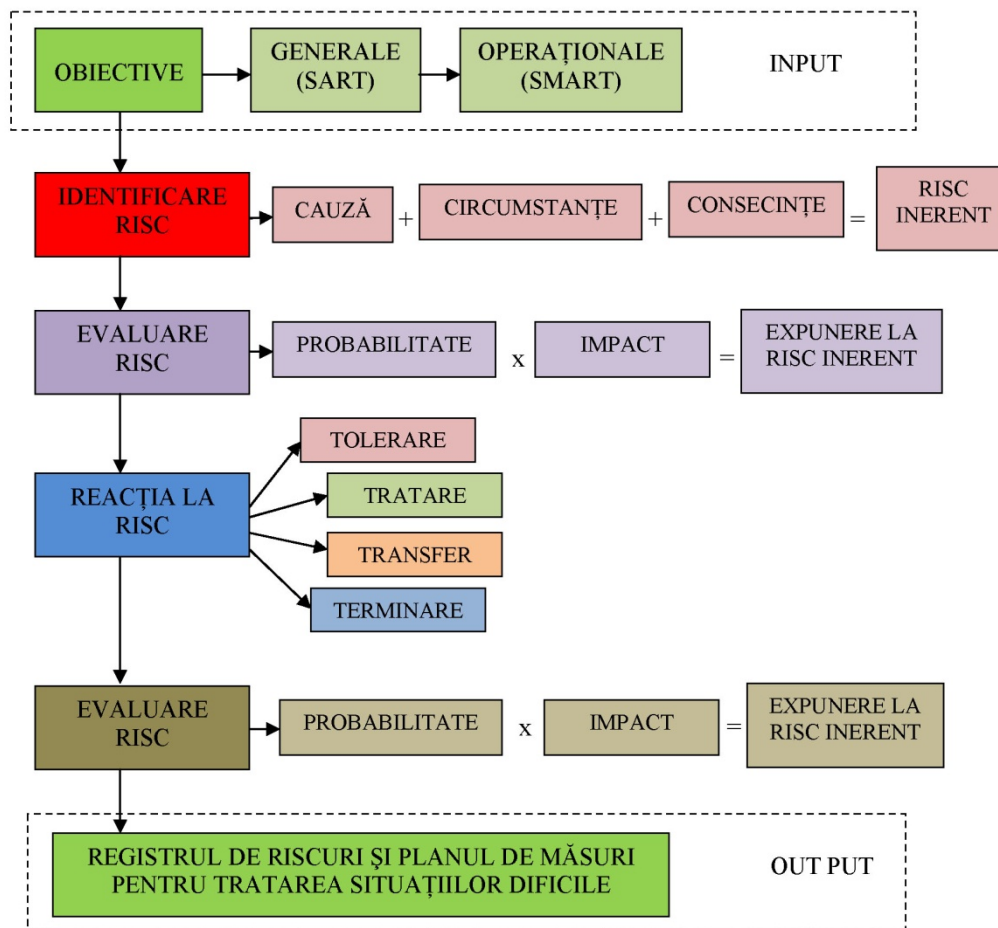


Figura 5.16. Etapele de gestionare a riscurilor

Identificarea riscurilor

Principala problemă în gestionarea corespunzătoare a riscurilor o reprezintă identificarea corespunzătoare a acestora.

Din aceste considerente, prezentăm în continuare câteva din regulile care necesită a fi avute în vedere la identificarea riscurilor:

- riscurile nu pot fi identificate și definite decât în raport cu obiectivele a căror realizare este afectată de materializarea lor (nu există riscuri fără obiective);
- riscurile trebuie identificate la orice nivel al instituției unde se sesizează că există consecințe asupra atingerii obiectivelor;
- riscul este mai eficace atunci când conține în enunțul său factorii generatori, circumstanțele și consecințele acestuia;
- trebuie eliminate riscurile cu probabilități reduse de apariție sau cu un efect nesemnificativ, deoarece acestea pot fi neglijate;
- identificarea riscurilor trebuie realizată în mod regulat;
- trebuie făcută diferență între riscul inerent și cel rezidual;

- trebuie luate în considerare atât riscurile interne, cât și pe cele externe. Riscurile interne sunt riscuri pe care echipa managerială le poate controla sau influența, în timp ce riscurile externe nu se află sub controlul acesteia.

Riscul poate fi identificat folosind diferite metode:

- întocmirea unor liste de control care cuprind surse potențiale de risc, cum ar fi: condiții de mediu, rezultatele așteptate, personalul, modificări ale obiectivelor, lipsa procedurilor operaționale (erorile și omisiunile de proiectare și execuție), estimările costurilor și a termenelor de execuție etc.;

- analiza documentelor disponibile în arhiva instituției/structurii pentru identificarea problemelor care au apărut în situații similare celor curente;

- utilizarea experienței personalului cu funcții de conducere de la nivelul serviciilor, birourilor sau compartimentelor din cadrul I.G.P.F., prin invitarea acestora la o ședință formală de identificare a riscurilor. În situația I.G.P.F.-urilor, de multe ori oamenii din teren sunt conștienți de riscuri și probleme pe care cei din birouri nu le sesizează. O comunicare eficientă teren-birouri este una din cele mai bune surse de identificare și diminuare a riscurilor;

- identificarea riscurilor impuse din exterior (prin legislație, schimbări în economie, tehnologie, relații cu sindicatele) prin desemnarea unei persoane care să participe la întrunirile asociațiilor profesionale, la conferințe și care să parcurgă publicațiile de specialitate.

Evaluarea riscului

Scopul evaluării riscului este de a stabili o ierarhie a acestora care, în funcție de tolerabilitatea la risc, permite stabilirea celor mai adecvate modalități de tratare a riscurilor.

În vederea evaluării riscurilor identificate se pot utiliza mai multe metode cum ar fi: determinarea valorii așteptate, simularea Monte Carlo și arborii decizionali.

Evaluarea se efectuează în prima fază asupra **riscurilor inerente**, iar după adoptarea măsurilor de reducere/minimizare stabilite de conducerea organizației se determină nivelul **riscului rezidual**.

Evaluarea riscurilor se poate realiza utilizând indicatori cantitativi sau calitativi, rezultatul acesteia (**nivelul de risc**) urmând a fi reprezentat pe o scală de 5 trepte.

Toleranța la risc reprezintă „cantitatea” de risc pe care o organizație este pregătită să tolereze sau la care este dispusă să se expună la un moment dat.

Dacă expunerea la riscul inherent este mai mică sau egală cu toleranța la risc definită la manageri, nu se impun măsuri de control al riscurilor, ceea ce înseamnă că riscurile sunt acceptate.

Reacția la risc

După ce riscurile au fost identificate și evaluate și după ce s-au definit limitele de toleranță, este necesară stabilirea tipului de răspuns pentru fiecare risc în parte. Este faza de acțiune din cadrul ciclului managementului riscului, în care se încearcă: să se elimine riscurile; să se reducă riscurile și/sau să se repartizeze riscurile.

Răspunsul la risc depinde de natura riscurilor, privite din perspectiva posibilităților de control (de stăpânire). Astfel, **este obligatoriu ca măsurile de atenuare a riscurilor să se formuleze pornind de la cauze și nu de la riscuri**

sau impact (aspect care accentuează importanța modului în care este identificat riscul).

Reacțiile la risc, exprimate sub forma unor opțiuni de gestionare a riscurilor, sunt următoarele:

- **tolerarea**, nu se ia nicio măsură de diminuare însă se realizează o monitorizare permanentă;
- **transferul**, preluarea riscului de către cineva din afara instituției (ex. asigurările auto);
- **tratarea**, prin care se stabilesc măsuri astfel încât riscul inerent să fie redus la un nivel minim de expunere;
- **terminarea**, prin care, activitatea căreia îi este asociat riscul respectiv încetează.

Cea mai frecventă abordare o reprezintă *tratarea riscurilor* care constă în faptul că în timp ce instituția continuă să desfășoare activități care generează riscuri, aceasta ia măsuri (implementează instrumente/dispozitive de control intern) pentru a menține riscurile în limitele acceptabile (tolerabile).

Dispozitivele/instrumentele de control intern pot fi clasificate în șase grupe mari, după cum urmează:

1. obiective;

Instrumentele/dispozitivele de control intern vizează:

- *definirea clară a obiectivelor* (obiectivele vagi nu permit clarificarea sensului acțiunii ce trebuie întreprinsă pentru atingerea lor și nici identificarea riscurilor care amenință obținerea rezultatelor dorite);
- *ierarhizarea obiectivelor* (obiectivele generale trebuie descompuse într-un sistem piramidal până la nivelul posturilor clarificându-se astfel sarcinile, competențele și responsabilitățile fiecărui personal al instituției);
- *convergența obiectivelor* (eliminarea contradictorialității și participarea obiectivelor subsecvente la realizarea obiectivelor de nivel superior până la nivelul misiunii);
- *măsurabilitatea obiectivelor* (asocierea unor indicatori de rezultate cuantificabili ce pot fi monitorizați);
- *monitorizarea prin sistemul informațional* (lipsa monitorizării face imposibilă coordonarea și introducerea măsurilor corective);
- *încadrarea în timp* (planificarea pe orizonturi de timp determinate și corelate).

Circumstanțele care potențează apariția riscurilor își au de multe ori originea tocmai în nerespectarea acestor principii ce guvernează sistemul de obiective.

2. mijloace;

Circumstanțele care favorizează apariția unor riscuri ce afectează realizarea obiectivelor constau, de multe ori, în grave distorsiuni între surse și obiective. În categoria resurse sunt incluse resursele umane, financiare și tehnice (în accepțiunea cea mai largă). Din aceste considerente sunt necesare stabilirea unor măsuri de control intern de adecvare a mijloacelor în raport cu obiectivele.

3. sistem de informare;

Este grupa dispozitivelor/instrumentelor de control intern operaționalizate ce vizează realizarea unui sistem informațional complet, flexibil, exhaustiv, pertinent și util, oportun și neredundant (abundența inutilă a datelor furnizate).

4. organizare;

Este grupa dispozitivelor/instrumentelor de control intern rezultate ce vizează corectarea anomaliilor depistate în organizarea procesuală și structurală și care constituie circumstanțe favorizante pentru manifestarea riscurilor.

5. proceduri;

Sunt acele instrumente/dispozitive de control intern prin care se controlează riscurile generate de necunoașterea proceselor și regulilor ce trebuie respectate în desfășurarea activităților. A munci fără a formaliza modul în care fiecare trebuie să procedeze, înseamnă a nu exista un control intern eficace, menit să țină sub control riscurile și să se obțină astfel o asigurare rezonabilă că obiectivele vor fi atinse.

Pentru ca procedurile să devină instrumente/dispozitive de control intern eficace acestea trebuie: să se refere la toate procesele și activitățile importante; să fie scrise; să fie actualizate în permanență; să fie aduse la cunoștința executanților; să fie simple și pe înțelesul tuturor.

6. supervizare

Grupează instrumentele/dispozitivele de control intern menite să țină sub control riscurile ce rezultă din anomalii în exercitarea controlului ierarhic. Astfel de instrumente de control intern vizează stilul managerial al responsabililor de pe diferite nivele. A superviza nu înseamnă a reface munca subordonaților, a căuta eroarea cu orice preț sau a supraveghea în permanență procesele. A superviza înseamnă, în primul rând, a îndruma (coordona), a încuraja și, numai în ultimul rând, a verifica. Supervizarea trebuie să se bazeze pe un sistem informațional adecvat, să fie universală (să se refere la toate activitățile) și să fie consemnată (rezoluție, viză, raport etc.) pentru a putea fi evaluată. Un manager trebuie să se asigure că structura de care este responsabil funcționează, iar personalul trebuie să aibă convingerea că activitatea acestuia este supravegheată.

În concluzie, a trata riscurile înseamnă a ține riscurile sub control prin măsuri de control intern.

Tratarea situațiilor dificile

Tratarea situațiilor dificile constă în elaborarea unor planuri ce urmăresc diminuarea impactului în cazul în care riscul se materializează.

Strategia tratării situațiilor dificile nu este o alternativă la celelalte strategii, ci o acțiune complementară. În esență, prin tratarea situațiilor dificile se dă un răspuns la întrebarea: **cum se procedează dacă măsurile de control intern eșuează și riscul se produce?**

Orice risc este acceptat, monitorizat sau tratat trebuie însoțit de un plan care să descrie acțiunile ce trebuie întreprinse în cazul în care riscurile se materializează.

Dacă riscurile, care pot fi controlate de instituție, ajung să se materializeze, deci să se transforme în situații dificile, cauza trebuie căutată întotdeauna în „deficiențele” dispozitivelor/instrumentelor de control intern.

Odată stabilite zonele de risc, obiectivele care sunt afectate de posibila materializare a riscurilor, circumstanțele care favorizează apariția riscurilor, responsabilitățile managerilor în gestionarea riscurilor, strategiile ce trebuie adoptate, măsurile de control intern (activitățile ce trebuie întreprinse pentru diminuarea expunerii la riscuri) se procedează la completarea Registrului de riscuri cu aceste elemente.

Concluzii

Tema de pregătire privind Gestionarea riscurilor este o primă etapă în cadrul măsurilor pe care Serviciul Control le are în vedere în finalizarea Registrului de riscuri al I.G.P.F.

Așa cum am precizat, tema va fi precedată de o întâlnire cu responsabilii de risc și/sau personalul desemnat de aceștia, în perioada 21 – 24.03.2011, în vederea

identificării aspectelor are necesită a fi clarificate și efectuarea de simulări cu privire la modul de completare a datelor din cadrul registrului de riscuri.

Activitatea urmează a fi finalizată prin întocmirea celor două documente care rezultă în urma gestionării riscurilor la nivelul I.G.P.F., și anume: Registrul de riscuri al I.G.P.F. și Planul de măsuri pentru tratarea situațiilor dificile.

Registrul de risc completat corect devine documentul prin care se atestă că la nivelul I.G.P.F. s-a introdus un sistem de management al riscurilor și că acesta funcționează. De asemenea, Registrul riscurilor este documentul de la care pornește orice auditor extern atunci când se face o evaluare independentă a managementului riscurilor din cadrul instituției. Chiar dacă problematica gestionării riscurilor este mult mai amplă, iar abordările și convingerile cu privire la modul de realizare a managementului riscurilor la nivelul I.G.P.F. pot fi diverse și diferite, considerăm că tema este utilă în dezvoltarea culturii organizaționale cu privire la risc și va conduce, în timp, la gestionarea mult mai eficientă a acestora.

Elementele componente ale managementului riscului

Managementul riscului în cadrul unei instituții se realizează prin intermediul a opt componente interdependente care reprezintă ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor, acestea fiind:

Mediul intern

Mediul intern al unei instituții reprezintă fundația tuturor celorlalte componente ale managementului riscului pe care le influențează în mod decisiv. Mediul intern cuprinde mai multe elemente:

1. infrastructura;
2. tehnologia utilizată;
3. structura organizatorică a organizației;
4. valorile etice;
5. competența și dezvoltarea personalului;
6. stilul de conducere;
7. modul de desemnare a autorității și responsabilității;
8. existența unei culturi a riscului.

Dintre toate componentele menționate, cultura riscului are un rol determinant întrucât reprezintă felul cum o instituție abordează riscurile aferente activității cotidiene prin intermediul atitudinii față de riscuri, al sistemului de valori existent și al practicilor utilizate. Cultura privind riscul este promovată prin managementul riscului și implicit prin gestionarea riscurilor. Ea trebuie percepută și acceptată de întregul personal din entitate și reprezintă perspectiva pe care ea o are asupra riscurilor și modul cum această lege să-și gestioneze activitățile și să atenueze efectul riscurilor. Această perspectivă reflectă valoarea pe care o instituție urmărește să o obțină din gestionarea riscurilor, iar promovarea eficientă se realizează de către conducere prin intermediul anumitor căi de comunicare (politici, declarații) și a exemplului în activitatea zilnică.

Stabilirea obiectivelor

Primul pas în realizarea unui management eficient al riscului este stabilirea de către entități a obiectivelor corespunzătoare pentru toate nivelele instituției, alinate și corelate cu strategia stabilită în cadrul acesteia.

În parte, fiecare obiectiv stabilit trebuie astfel definit încât acesta să răspundă *pachetului de cerințe (S.M.A.R.T.)*:

- **precis** – conform specificului organizației;

- **măsurabil și verificabil** – din punct de vedere cantitativ și calitativ, dar și în ceea ce privește costul;
- **necesar** – având în vedere efectul pe care realizarea sa îl are asupra instituției;
- **realist** – posibil de atins ținând cont de resursele organizației;
- **fixat în timp** – prin încadrarea într-un interval temporal pentru aducerea la îndeplinire.

Obiectivele unei instituții trebuie să îmbrățișeze cinci mari domenii:

1. **strategice** aferente țelurilor stabilite la nivel înalt, aliniate cu și sprijinind misiunea/viziunea organizației;
2. **operaționale** legate de eficacitatea activităților organizației;
3. **de raportare** legate de eficiența sistemului de raportare în cadrul organizației;
4. **de conformitate** legate de modul în care organizația respectă legile și reglementările;
5. **de protejare a activelor** legate de prevenirea pierderilor de active în cadrul organizației, fie prin furt, risipă, ineficiență sau printr-o decizie proastă.

Identificarea și evaluarea evenimentelor/cauzelor

Pentru a stabili probabilitatea, termenul și impactul unui eveniment de risc, conducerea instituției trebuie să țină seama de factorii externi și interni ce pot să influențeze apariția respectivului eveniment. *Factorii externi pot fi de natură economică, operațională, Ecologică, politică, socială sau tehnologică. Factorii interni reflectă opțiunea conducerii și includ elemente legate de mediul intern.*

Evenimentele identificate pot avea fie un impact negativ, fie unul pozitiv sau ambele. Evenimentele cu un impact negativ generează riscuri, iar cele cu un impact pozitiv generează oportunități sau anulează impactul negativ al riscurilor. Atât riscurile, cât și oportunitățile pot fi generate și de cauze sau surse care nu se încadrează în categoria „evenimente”.

Metodologia de identificare a evenimentelor/cauzelor din cadrul unei instituții include tehnici și instrumente de lucru care analizează deopotrivă trecutul și viitorul activității.

Conducerea instituției analizează modul în care anumite evenimente/cauze ar putea să afecteze atingerea obiectivelor și face o evaluare a acestora din perspectiva probabilității și a impactului riscurilor care le generează.

Identificarea și evaluarea riscurilor

Identificarea riscurilor are ca scop anticiparea acestora și includerea informațiilor despre riscuri în procesele decizionale. Specificarea riscului este mai eficace atunci când conține *factori generatori, circumstanțe și consecințe*.

Metodologia de evaluare a riscurilor într-o instituție se realizează utilizându-se tehnici calitative și cantitative. Tehnicile de evaluare calitativă a riscurilor se utilizează atunci când riscurile nu pot fi cuantificate sau când nu sunt disponibile informații suficient de credibile necesare evaluării cantitative ori obținerea datelor nu este suficientă din punct de vedere al costurilor. Tehnicile cantitative de evaluare sunt folosite în activități mai complexe pentru a completa tehnicile calitative.

Evaluarea riscurilor permite un clasament al acestora și definirea, pe această bază, a priorităților, în vederea limitării apariției unui risc major.

Evaluarea se efectuează primordial asupra *riscurilor inerente*¹, iar după adoptarea măsurilor de reducere stabilite de conducerea organizației, se determină nivelul *riscului rezidual*².

Evaluarea, atât a riscurilor inerente, cât și a celor reziduale, se concretizează prin determinarea *nivelului de risc ca produs între probabilitate și impact*. Pentru o mai bună evidențiere se recomandă atât înregistrarea în registrul de riscuri, cât și reprezentarea grafică a nivelului de risc.

Astfel, prin intermediul evaluării riscului, conducerea unei instituții puse în balanță consecințele pozitive și negative ale evenimentelor/cauzelor identificate, ceea ce îi permite să ia deciziile pentru atingerea obiectivelor, axându-și măsurile de reacție la risc.

Reacția la risc

În continuare, conducerea instituției identifică opțiunile care trebuie axate pentru a răspunde riscului și analizează efectele acestor opțiuni asupra probabilității și impactului unui risc, în strânsă legătură cu disponibilitatea pentru risc și raportul cost-beneficiu, iar ulterior concepe și implementează acțiunile de răspuns la risc. Aceste etape parcurse de conducerea unei organizații sunt părți integrante ale gestionării riscurilor și contribuie la aducerea nivelului de risc în limitele de toleranță agreeate de instituția respectivă.

Reacțiile la risc exprimate sub forma unor opțiuni de gestionare a riscului îmbrățișează următoarele aspecte:

a). **toleranța** – nu se ia nici o măsură de diminuare a riscului, însă se realizează o monitorizare periodică pentru a se observa dacă riscul respectiv înregistrează creșteri importante sau nivelul de expunere este acceptabil;

b). **transferul** – se are în vedere, dacă este posibil, preluarea riscului de persoane din afara organizației;

c). **tratarea** – se stabilește aplicarea unor măsuri (forme de control intern care să corespundă specificului organizației sau îmbunătățirea celor existente), astfel încât riscul inerent să fie redus la un nivel minim de expunere;

d) **terminarea** – acțiunile de răspuns la risc încetează din motive de eficiență.

După alegerea reacției la risc, conducerea instituției redimensionează riscul pe baza nivelului rezidual (acceptat) al acestuia, având în vedere că un risc va exista atâta timp cât există activitatea căreia îi este asociat.

Activitățile de control

Politicile și procedurile care sporesc eficacitatea reacțiilor la risc reprezintă *activități de control*. Aceste activități se regăsesc în întreaga organizație, la toate nivelele și în toate funcțiile.

Activitățile de control fac parte din procesul perin care o instituție urmărește atingerea obiectivelor stabilite și presupun două elemente: o politică și procedurile de punere în aplicare a ei, care să prevadă clar ce trebuie făcut. Activitățile de control se concretizează atât prin măsuri de minimizare a riscului inerent (preventive), cât și prin măsuri care să corecteze eventualele rezultate nedorite (corective).

Informații și comunicare

¹ Risc inerent – expunere acuzată de un anumit risc înainte de a fi luată o măsură de atenuare a lui.

² Risc rezidual – expunerea cauzată de un anumit risc ca urmare a unei măsuri de gestionare a lui, presupunând că măsurile au fost eficiente.

Informațiile care pot proveni atât din surse interne, cât și externe sunt necesare la toate nivelele instituției pentru a identifica, evalua și reacționa la risc, în scopul atingerii obiectivelor.

Gestionarea riscurilor în cadrul instituției are la bază date istorice și actuale. Datele istorice sunt preluate din evidența anterioară a performanțelor față de ținte, planuri și așteptări, fiind în același timp un semnal de alarmă pentru anumite evenimente/cauze posibile care merită atenția conducerii instituției.

Datele actuale sau curente permit unei instituții să-și evalueze riscurile la un anumit moment în timp și să se mențină în anumite limite prestabilite ale disponibilității la risc.

Pentru ca informațiile deținute de conducerea instituției să fie eficiente este nevoie de comunicare între aceasta și personalii sau la diferite nivele din instituție. Un rol important revine comunicării proceselor și procedurilor, inclusiv cele referitoare la gestionarea riscurilor, elemente care fac mai bine înțelesă cultura riscurilor așa cum este ea dorită de către conducerea instituției.

Comunicarea trebuie să crească gradul de înțelegere a importanței și semnificației gestionării eficiente a riscurilor la nivelul instituției, să implementeze și să susțină un limbaj comun al riscurilor și să asigure consilierea personalului cu privire la rolul și responsabilitățile acestuia, precum și disponibilitatea la risc a instituției, sprijinind în același timp elementele ce compun managementul riscului. Canalele de comunicare trebuie să asigure biunivoc atât managerilor, cât și personalului posibilitatea de a transmite informații despre riscuri către toate procesele și funcțiile din organizație.

Monitorizarea

Următorul pas, monitorizarea, realizează evaluarea existenței și funcționării elementelor ce compun managementul riscului, precum și a performanței acestuia în timp. Prin monitorizare se asigură faptul că gestionarea riscurilor din cadrul organizației este aplicată continuu la toate nivelele și în întreaga instituție.

Monitorizarea poate fi făcută în două moduri: *prin intermediul activităților curente sau ca evaluări distincte separate.*

Monitorizarea prin intermediul activităților curente sau în derulare este integrată în activitățile uzuale ale instituției, fiind realizată în timp real, ceea ce permite conducerii unei instituții o reacție dinamică la schimbările condițiilor în care se desfășoară activitatea.

Monitorizarea prin activități distincte se realizează ulterior unui eveniment și nu asigură o reacție promptă din partea conducerii instituției în cazul unor schimbări generate de anumiți factori interni sau externi. Frecvența evaluărilor distincte este la latitudinea conducerii instituției și este influențată de natura sau gradul schimbărilor, precum și de riscurile asociate acestora.

Registrul de riscuri

Pentru gestionarea riscurilor se propune un formular numit Registrul de riscuri, fapt care asigură instituția că managementul riscurilor se aplică la fiecare din nivelele sale ierarhice.

Fiecare organizație trebuie să se asigure că pentru fiecare obiectiv au fost identificate riscurile asociate, care sunt consemnate în registrul de riscuri și desemnează, în acest sens, responsabili de riscuri.

Registrul de riscuri trebuie să fie ușor de examinat și accesibil personalului de conducere din cadrul organizației. Acesta trebuie să ofere elemente necesare în

vederea luării deciziilor adecvate pentru diminuarea riscurilor care pot afecta realizarea obiectivelor stabilite.

Conținutul, forma de redactare și modul de elaborare

Registrul de riscuri cuprinde informații referitoare la obiectivele stabilite pentru fiecare nivel ierarhic din cadrul instituției și reprezintă materializarea în formă scrisă a analizei de risc.

Registrul de riscuri se redactează de către o persoană anume desemnată de către o persoană anume desemnată din cadrul instituției, după următorul algoritm:

- **col. 1** - se înscriu denumirile obiectivelor fiecărui nivel ierarhic;
- **col. 2** - se înscriu explicit riscurile inerente asociate obiectivelor. Aceste riscuri coincid și rezultă din totalitatea riscurilor eferente activităților desfășurate pentru realizarea fiecărui obiectiv în parte.

- **col. 3³** - se înscrie valoarea impactului asociat fiecărui risc inerent. Impactul va fi apreciat pe baza unei scări de evaluare:

- pentru nivelul scăzut al impactului se înscrie valoarea **1**;
- pentru nivelul mediu al impactului se înscrie valoarea **2**;
- pentru nivelul ridicat al impactului se înscrie valoarea **3**;

- **col. 4⁴** - se înscrie valoarea probabilității de producere pentru fiecare risc în parte, apreciată pe baza datelor existente în cadrul instituției. În acest sens, se analizează frecvența cu care s-au manifestat riscurile respective într-un interval de timp anterior și anticipările de manifestare pentru perioada următoare. Probabilitatea va fi evaluată similar cu evaluarea impactului, astfel:

- pentru nivel scăzut al probabilității se înscrie valoarea **1**;
- pentru nivel mediu al probabilității se înscrie valoarea **2**;
- pentru nivel ridicat al probabilității se înscrie valoarea **3**;

- **col. 5** – se va înscrie valoarea nivelului de risc inerent ca produs dintre impact și probabilitate (col. 4 x col. 5);

- **col. 6** – se va înscrie denumirea fiecărei acțiuni de reducere a riscului inerent;

- **col. 7** – se va înscrie, în funcție de stadiul de implementare a fiecărei acțiuni de reducere, mențiunea: implementat, parțial implementat sau neimplementat;

- **col. 8, 9 și 10** – se vor înscrie valorile rezultate după acțiunea de reducere a riscului inerent, evaluate similar cu cele de la col. 3, 4, 5;

- **col 11** – se va înscrie funcțiacorespunzătoare responsabilului de risc desemnat;

- **col. 12** – se va înscrie data la care a fost efectuată ultima revizuire, pentru fiecare risc inerent.

Conducătorii instituțiilor vor desemna persoane care vor răspunde de întocmirea și actualizarea Registrului de riscuri. Analiza și actualizarea acestuia se face atât semestrial, cât și la apariția oricărui eveniment care poate influența desfășurarea activităților pentru atingerea obiectivelor stabilite.

³ Pentru o evidențiere mai detaliată se pot atribui și valori la scară 1 – 5 corespunzător unui impact: nesemnificativ, scăzut, mediu, ridicat, major.

⁴ Pentru o evidențiere mai detaliată se pot atribui și valori la scară 1 – 4 corespunzător unui impact: puțin probabil, posibil, probabil, aproape sigur.

ANEXA

.....
 (Denumirea instituției publice centrale)

 (Denumirea organizației)

Anexa 1

 Caracterul documentului
 Exemplar unic

 (Numărul de înregistrare)

 (Localitatea de reședință a
 organizației și data înregistrării)

REGISTRUL DE RISURI

Nr. crt.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Obiectivul	Riscul/Riscurile inerente/inerente pentru fiecare obiectiv	Impactul aferent riscului inerent	Probabilitatea producerii riscului inerent	Nivelul de risc inerent (col. 3 x col. 4)	Acțiune de minimizare a riscului/riscurilor inerente	Stadiul de implementare a acțiunii de minimizare	Impactul aferent riscului rezidual	Possibilitatea producerii riscului rezidual	Nivelul de risc rezidual (col. 8 x col. 9)	Responsabilitul de risc	Data ultimei revizuri a riscului inerent
0												

ÎNTOCMIT
 (gradul profesional sau funcția, după caz,
 numele și prenumele, semnătura)

CONCLUZII

Complexitatea fenomenului migraționist a condus la necesitatea de a-l studia în mai multe perimetre: legislativ, instituțional, statistic și sociologic.

Experiența internațională în administrarea fenomenului migraționist demonstrează *împletirea strânsă a dimensiunii legislativ-instituționale cu cea socio-culturală*. Elaborarea legilor, crearea instituțiilor, adoptarea strategiilor și politicilor corespunzătoare constituie componente principale ale acestui fenomen, dar succesul lor este în funcție de activitatea instituțiilor, mass-media, comunităților și indivizilor.

Pornind de la analiza fenomenului migrației, azilului și refugiaților, autorul a stabilit că strategia națională a României privind migrația exprimă principiile generale și liniile directe pentru stabilirea politicii statului român în ceea ce privește admisia, șederea, părăsirea teritoriului de către străini, imigrația forței de muncă, acordarea formelor de protecție precum și combaterea imigrației ilegale.

Un alt aspect stabilit este că statul român se orientează în direcția realizării a patru politici: politica privind imigrația controlată, politica privind prevenirea și combaterea imigrației ilegale, politica privind azilul și refugiații și cea privind integrarea socială a străinilor.

Astfel, concluzia generală care se degajă din examinarea fenomenului migraționist este că România adoptă o politică activă și flexibilă în domeniul imigrației controlate, adaptată la condițiile naționale, regionale și internaționale, inclusiv prin atenta monitorizare a admisiei și șederii străinilor. Un statut special se acordă cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European. Pentru străinii proveniți din țări cu potențial migrator ridicat sunt elaborate proceduri specifice, care includ încheierea de acorduri și convenții internaționale. Pentru o dezvoltare economică durabilă, în concordanță cu interesul național al României, politica în domeniul imigrației controlate urmărește atragerea și accesul investitorilor străini.

Statul român nu a reușit să depună eforturile complete pentru a oferi sprijin tuturor celor implicați în procesul migrației. Acest lucru s-a întâmplat din două cauze: pe de o parte pentru că migrația este unul dintre *fenomenele totale* cu implicații în domenii multiple și este influențată de decizii din cele mai diferite domenii. Pe de altă parte pentru că, în ciuda „impresiei” generale că statul român nu s-a implicat în controlul migrației, o mare parte dintre măsurile adoptate în perspectiva integrării în Uniunea Europeană au afectat puternic migrația românească pentru că, cel puțin destinațiile majore ale emigrației pentru muncă din România sunt state ale Uniunii Europene.

Domeniul I. Migrația internațională

1. Migrația ca fenomen nu va dispărea niciodată, dar va cunoaște noi caracteristici, în funcție de evoluția socio-politică de la nivel mondial. Ea poate juca un rol important în dezvoltarea și reducerea sărăciei pentru țara gazdă având avantaje clare ce ar putea fi sporite, dar și dezavantaje ce trebuie minimalizate.

ONU prognozează că, după anul 2050, migrația netă internațională va fi zero, adică numărul imigranților este aproximativ egal cu cel al emigranților [70]. Acesta este, în prezent, cazul Africii unde, deși numărul imigranților spre alte continente este ridicat (în special în Guineea, R.D. Congo și Lesotho), migrația netă

atinge cifra zero din cauza numărului aproximativ egal de emigranți care sosesc în țări precum Coasta de Fildeș, Burundi sau Somalia [71].

În scenariile create de Departamentul American pentru recensăminte [72], cifra zero este atribuită migrației nete doar în țările în care, în prezent, migrația are un impact insignifiant asupra ratei de creștere a populației. Pentru țările cu migrație semnificativă, în viitorul apropiat aceasta va fi constantă, iar pe termen mediu și lung se va reduce la zero.

Statisticile demonstrează că în ultimii ani volumul fluxurilor migratorii a crescut, fapt ce implică și sporirea în complexitate a tiparelor și efectelor imigrării. Astfel, statele europene și nu numai se află în fața unei dileme: să ignore problema migrației, întrucât, pe de o parte, este dificil de gestionat, iar pe de altă parte aduce beneficii economice importante sau să o confrunte și să inițieze noi dezbateri legate de drepturile fundamentale ale omului și statutul imigranților.

Migrația internațională a devenit în ultimii ani o prioritate a organizațiilor internaționale, întrucât migrația constituie, în același timp, o sursă de insecuritate și de securitate atât pentru țările de origine și cetățenii lor, cât și pentru țările de destinație și locuitorii acestora.

Criteriul distanței devine minor, fapt pentru care fluxurile spre continentele mai îndepărtate câștigă teren. Sunt preferate zonele cu perspective mai mari de realizare profesională și condiții relativ facile de integrare în noile comunități (politicile din ultimii ani promovate de Canada și SUA pentru atragerea tinerilor familisti).

Trebuie subliniat că este nevoie nu numai să îndepărtăm fenomenul migraționist, ci să evităm **riscul marginalizării în noua construcție europeană**. Iar aceasta depinde, înainte de toate, de calitatea politicii economice, educaționale și sociale interne, de conservarea valorilor culturale și etnice ale națiunii și preluarea critică a celor occidentale, de adaptarea lor la condițiile naționale.

Domeniul II. Migrația legală

1. Numărul cetățenilor străini care solicită viză de lungă ședere în scopul angajării în muncă a crescut semnificativ, la fel ca și cel al străinilor cărora li s-a acordat drept de ședere temporară în același scop, fapt ce demonstrează că transformarea țării noastre din stat de tranzit în stat de destinație pentru migranți este ireversibilă.

2. Dacă în anii anteriori România constituia cu preponderență un punct de tranzit pentru cetățenii străini din țările cu potențial migrator, în ultima perioadă de timp se constată că țara noastră devine pe zi ce trece și o destinație pentru această categorie. Prevederile legale și procedurile existente în domeniul admisiei străinilor este exigent și oferă autorităților române instrumentele necesare realizării unui management adecvat condițiilor de admisie încă din momentul solicitării vizei de intrare la misiunile diplomatice ale statului român.

Domeniul III. Migrația forței de muncă

1. Deși migrația, în special „migrația creierelor” are efecte pozitive asupra economiei țărilor de destinație, ea devine constant un subiect predilect al campaniilor electorale și al celor de presă. În condițiile crizei actuale, reducerea sau stoparea migrației nu ar face decât să adâncească deficitul economic al țărilor care se confruntă cu dezechilibre pe piața muncii. Adversarii migrației uită prea ușor că în unele țări jumătate din dezvoltarea economică se datorează mâinii străine de lucru. În sfârșit, migrația personalului cu o înaltă calificare reprezintă un factor de risc social atât pentru țările de origine, cât și pentru cele de destinație.

2. Politica privind admisia și reglementarea șederii în scopul desfășurării de activități comerciale este adresată cu prioritate investitorilor cu potențial economic ridicat și implementată de către instituțiile guvernamentale competente în cooperare cu organizațiile relevante în acest domeniu. Politica privind admisia în scop de muncă oferă posibilitatea accesului pe piața muncii a străinilor, luând în considerare atât necesitatea protejării pieței interne a muncii cât și interesele de ordin economic ale României, folosind o abordare utilitaristă.

3. În funcție de cerințele pieței muncii, periodic, se elaborează programe speciale vizând facilitarea accesului anumitor categorii profesionale de străini, pentru perioade determinate. Participarea străinilor pe piața muncii este susținută de un set de măsuri de protecție socială adecvate, în conformitate cu legislația română armonizată la standardele Uniunii Europene, precum și cu cele prevăzute în tratatele, convențiile și acordurile la care România este parte.

4. Pe fondul dezvoltării pe care migrația internațională a cunoscut-o în România în perioada recentă, și mai ales a manifestării efectelor sale, întrebări legate de rolul pe care statul român l-a jucat, îl joacă sau îl poate juca în migrație sunt tot mai frecvente. Migrația internațională, în condițiile în care vorbim despre milioane de români în afara granițelor, nu poate fi neglijată la nivelul politicilor de migrație. Deși ideea protecției cetățenilor români care lucrează în străinătate prin intermediul acordurilor bilaterale apare explicit la nivel de legislație încă din anii 2000 și statul român își construiește un aparat instituțional care să faciliteze și să gestioneze migrația legală pentru muncă, totuși, numărul acordurilor bilaterale poate fi apreciat mai degrabă ca redus. De asemenea, în vederea alinierii legislației naționale la acquis-ul comunitar este necesar să precizăm că statul român are o viziune unitară asupra fenomenului migrației, și urmărește asigurarea unor proceduri mai bine coordonate, reducerea birocrăției generată de faptul că imigrantul relaționează cu o singură instituție, precum și, cel mai important, un consum rațional de fonduri financiare, resurse umane și materiale.

5. Migrația pentru muncă a capitalului uman din România, mai ales a generațiilor tinere va fi forma predominantă, dar „gestionată” prin politica contingentărilor și controlul trecerii frontierelor. Evoluția acestor fluxuri este mai dinamică, cu creșteri calitative în plan comportamental, al relațiilor de muncă și inter-umane.

6. Angajarea în țară a tinerilor cu performanțe deosebite va fi o problemă delicată, de tensionare a fluxurilor de migrație, atâta timp cât economia națională nu oferă soluții atractive. Datorită fenomenelor demografice, contingentul populației de 15 – 23 ani se va reduce simțitor (cu circa 1,2 milioane până în 2015 – 2020), însă *din punct de vedere al emigrației creierelor, România va rămâne ca o zonă de interes ridicat pentru marile firme transnaționale sau pentru cercetarea științifică internațională. Dar provocările ce stau în fața economiei naționale fac ca orice pierdere de potențial productiv și creativ prin migrație să constituie un lux prea costisitor pe termen mediu și lung pentru România .*

7. În privința *migrației pentru muncă* cea mai mare relevanță o vor avea următoarele aspecte:

- aceasta va fi fluctuantă, factorii ce vor defini intensitatea și caracteristicile sale fiind determinați, în primul rând, de situația pieței muncii din țările de destinație și doar în mică măsură de „opțiunea” ofertei din țară;

- politicile statelor primitoare fac practic imposibilă atingerea unui nivel „critic, de alarmă” al prezenței lucrătorilor români pe piața UE;

- se estimează o continuă îmbunătățire a comportamentului și atitudinii lucrătorului român migrant, dar și o atitudine mai fermă privind anti-discriminarea, inclusiv în ceea ce privește securitatea socială.

8. Pe termen lung, atât migrația la modul general, cât și migrația pentru muncă în special, pot avea efecte nedorite prin:

- apariția la nivel național a unor *segmente deficitare de calificare* a forței de muncă;

- *accentuarea severă a procesului de îmbătrânire demografică* cu pachetul de probleme sociale pe care-l ridică;

- *diminuarea semnificativă a ofertei naționale* de forță de muncă, cantitativ și calitativ;

- *limitarea posibilităților de reducere a diferențelor de venit* față de țările UE și, implicit, încurajarea migrației pentru muncă;

- *„ajustarea” posibilităților de reducere a decalajelor* în ce privește competitivitatea produselor românești pe piețele externe, acoperirea necesarului de forță de muncă în profesii/ocupații de înaltă competență.

9. *Reîntoarcerea migrantilor pe piața națională* a muncii are efecte benefice – contribuie la creșterea performanțelor economice, stimulează absorbția progresului tehnologic, FPC, promovează relații de muncă moderne, de competiție, contribuie la dezvoltarea unei culturi a muncii compatibile cu cea vest-europeană.

10. *Migrația circulatorie pentru muncă dinspre Est spre Vest este preferată de țările membre UE celei dinspre Sud spre Nord, în general mai slab calificată.*

În România se vor menține două tendințe/restricții de acces pe piața muncii, cu implicații negative asupra utilizării potențialului de muncă a lucrătorilor migranți, și anume:

- *ocuparea unui loc de muncă în străinătate se face, de regulă, pe un post mai slab calificat* decât pregătirea profesională obținută de lucrătorul migrant în țara de origine;

- *se menține tendința de polarizare a locurilor de muncă ocupate de lucrătorii migranți*: la un pol super calificații, la altul, și aceasta reprezintă proporția covârșitoare a celor care ocupă locuri de muncă slab calificate, slab remunerate, atipice, refuzate de forța de muncă autohtonă, la care se asociază o asistență socială precară sau chiar lipsa acesteia.

11. Mărimea și calitatea forței de muncă autohtone este sub impactul negativ al migrației, și anume:

1. plecarea în străinătate a unei părți semnificative din forța de muncă înalt calificată (*brain-drain*);

2. raportul *brain-loss – brain-win* este dezavantajos pentru România sub aspect calitativ, având în vedere faptul că nivelul de calificare a persoanelor care vin în România este mai scăzut decât a celor care părăsesc țara;

3. progresează procesele *de brain circulation* și *brain regain* de îmbătrânire a forței de muncă din toate sectoarele de activitate.

Domeniul IV. Migrația ilegală

1. Referitor la migrația ilegală, prognozele în domeniu arată că, dacă în prezent ponderea cetățenilor români din rândul membrilor rețelelor internaționale specializate în traficul de migranți era relativ redusă, aceasta va crește sensibil în perioada imediat următoare .

Motivele apariției unor astfel de modificări la nivelul filierelor infracționale menționate sunt generate, în primul rând, de aspectul financiar al fenomenului,

respectiv de tentația deloc de neglijat reprezentată pur și simplu de „bani negri” rezultați din activitatea de traficare a imigranților clandestini.

2. Cadrul legal și instituțional existent pentru controlul migrației străinilor, atât la frontiere, cât și pe teritoriul țării, este aliniat standardelor europene în materie, astfel încât fenomenul șederii ilegale se menține la un stadiu acceptabil și controlabil, o creștere semnificativă înregistrându-se însă pe linia străinilor depistați în încercarea de a trece fraudulos frontiera de stat, fapt datorat, în special, securizării frontierei de stat.

3. În ceea ce privește controlul imigrației ilegale, soluțiile durabile de prevenire a imigrării pe scară largă din regiuni dezavantajate ale lumii către continentul european pot implica oferirea de asistență în procesul de dezvoltare, acorduri comerciale favorabile pentru țările cu potențial migrator ridicat și creșterea respectului pentru drepturile omului. Autoritățile competente trebuie să implementeze măsuri specifice pentru a crește nivelul de monitorizare a fluxurilor migratoare ilegale ce afectează teritoriul României.

4. *Raportul migrație legală – migrație ilegală evoluează pe ani în favoarea fiecărei forme pe rând*, dar va fi influențată în continuare de politicile statelor de destinație, în special în ceea ce privește accesul la sistemele de protecție socială [36].

5. Fenomenul migrației internaționale afectează și, la rândul său, este influențată de toate dimensiunile securității, în special de cea psihosocială. Imaginea pe care cetățenii țării de destinație și-o formează despre imigranți, solicitanți de azil sau refugiați determină în mare parte politica țărilor privind acest fenomen. De asemenea, determină atitudini ce pot crea tensiuni, crize, conflicte între ambele părți implicate. În acest climat psihosocial, migrații constituie o sursă de beneficii, dar și de probleme economice, sociale, politice, militare și ecologice atât pentru țara de destinație, cât și pentru cea de origine.

Domeniu V. Fluxurile migraționiste

1. Studiul referitor la intenția de migrare internațională și regională, realizat de Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și Muncă, arată că țările cu cel mai ridicat nivel al intențiilor de migrare în viitorul apropiat sunt Estonia, Lituania, Letonia și Polonia, urmate de țările cu nivel mediu: Republica Cehă, Slovenia, Ungaria, Slovacia, Cipru și Malta. Este interesant că, din primul grup de țări, indivizii cu nivel înalt de educație înclină mai mult să migreze decât cei cu nivel mediu și scăzut. Aceasta reprezintă o schimbare semnificativă în tiparele migrării: de la numărul mare de imigranți necalificați, la creșterea în amploare a fenomenului „brain-drain”.

2. Problema migrației în Uniunea Europeană devenit mai complexă din cauza extinderii Uniunii Europene: aderarea la UE a unor țări cu un număr mare de emigranți ce vizează statele europene dezvoltate tinde să modifice atât statutul acestora în raport cu teritoriul vizat, cât și gestionarea fenomenului și combaterea efectelor negative ale acestuia. Chiar dacă mișcarea migranților se desfășoară în cadrul comunității europene, fenomenul nu poate fi considerat migrație internă, deoarece traversarea granițelor naționale rămâne o caracteristică a migrației internaționale. Gestionarea migrației se efectuează ținând seama de drepturile și statutul de cetățean european al imigranților, cât și de drepturile cetățenilor din țările de destinație și de drepturile fundamentale ale omului.

3. În prezent, statele dezvoltate au o altă atitudine față de fluxurile migratorii, comparativ cu anii precedenți, și presupune:

- o politică de deschidere pentru migrația cu scopul acoperirii deficitului de muncă slab calificată (cu anumite bariere cantitative, stabilite în funcție de mărimea deficitului și concretizate în contingentarea fluxurilor pe meserii și profesii) și de intensificare a atragerii temporare/definitive a „creierelor” pentru susținerea progresului prin tehnologii performante, deci prin forță de muncă cu pregătire de vârf;

- o politică comună de control a fluxurilor migratorii și de combatere a migrației ilegale și angajării ilegale a străinilor, inclusiv printr-o intensificare a cooperării inter-statale.

Pentru următorii 20 de ani se estimează că principalele fluxuri migratorii se vor canaliza pe trei mari direcții:

- migrația către Statele Unite ale Americii și Canada, provenind în principal din America Latină, America Centrală și Asia;

- migrația către Europa, în principal având ca sursă Africa de Nord, orientul Mijlociu, Asia și Eurasia;

- fluxuri migratorii între țările în curs de dezvoltare (de regulă, dinspre cele mai puțin dezvoltate spre cele mai avansate), care privesc regiunea Americii de Sud, Africa, orientul Mijlociu, Asia și regiunea pacificului, fostele țări comuniste.

4. În decursul a 20 de ani (1990 – 2010), România s-a transformat treptat într-o destinație din ce în ce mai interesantă (în scop de afaceri, studii, alte considerente) pentru cetățenii altor țări, iar caracteristicile de țară de imigrație sunt din ce în ce mai clar definite. O estimare a fenomenului migrației pentru perioada 2007 – 2010, ținând cont de tendința de creștere a numărului imigranților legali din ultimii ani, reliefează faptul că numărul anual al acestora va crește la circa 15.000 – 18.000 persoane [1].

Această cifră nu este de natură a îngrijora, în prezent, autoritățile statului român, însă trebuie să fie luată în considerare în sensul creării unui sistem complex de gestionare a imigrației, care să facă față unei eventuale „situații de criză” în domeniu. *Unii analiști au estimat că rolul de zonă tampon în fața fluxurilor de persoane care vor să intre pe teritoriul Uniunii Europene – ca urmare a gestionării a peste 2.000 km de frontieră externă UE – ar putea genera un aflus de imigranți în România de ordinul a 25.000 – 60.000 persoane.*

5. Principalele țări furnizoare de migranți care rămân pe teritoriul României pentru diferite scopuri sunt, în continuare, Moldova, Turcia și China, ultimele două state fiind și în topul țărilor ai căror cetățeni desfășoară activități comerciale în țara noastră.

În ansamblu, numărul străinilor aflați pe teritoriul țării noastre reprezintă doar 0,2% din totalul populației României, o cifră rezonabilă în comparație cu alte state UE. Raportat la numărul populației active din România (aprox. 9,7 milioane oameni), numărul străinilor angajați în muncă reprezintă 0,58%, fapt ce nu are efecte negative, în prezent, asupra pieței forței de muncă din țara noastră.

6. *Analiza fluxurilor de imigrație arată că, spre deosebire de emigrație, care, în ciuda restricționărilor prin mijloace de constrângere politică, s-a manifestat și în perioada regimului anterior, pentru prima dată se poate vorbi de imigrație în România ulterior anului 1990. Dacă în cazul imigrației legale definitive componenta principală au constituit-o repatrierile, motivația majoră a imigrației ilegale rămâne aceea de tranzit, având ca destinație una din țările dezvoltate ale Europei occidentale.*

Fluxurile migratorii nu au decât într-o mică măsură o componentă stabilă, predictibilă, ele manifestând prin definiție o mare sensibilitate la modificările conjuncturii politice, economice, geo-strategice, la nivel local, regional și mondial,

mai ales în ceea ce-i privește pe refugiați și azilanți. În condițiile actuale ale globalizării, imigrația, migrația în general, nu mai pot fi tratate sau explicate ca fenomene izolate, ele căpătând din ce în ce mai mult o amprentă regională și mondială.

Analiza potențialului de migrație pe tipuri de fluxuri de ieșire evidențiază, pentru început, faptul că migrația externă se particularizează pe cele două componente – emigrația și migrația pentru muncă, dimensiunile migrației din România rămânând relativ *modeste*.

Se accentuează tendința de emigrație a tinerilor/familiilor tinere care în prealabil au dobândit o oarecare „experiență migratorie”, cum ar fi studii în străinătate, specializare, muncă temporară peste graniță etc.

Migrația pentru muncă constituie o componentă importantă fiind cea mai dinamică formă de circulație a populației și un factor al reglementării dezechilibrelor de pe piața muncii și locale și regionale.

7. Pentru ca migrația externă din România să fie modificată într-un factor de stimulare a dezvoltării economiei naționale este necesar ca politicile în domeniu să stabilească punctul de echilibru între folosirea forței de muncă pe piața națională și fluxul migratoriu pentru muncă, luându-se în considerare cercurile concentrice: costurile, beneficiile și riscurile, interesele naționale și cele ale UE. Analiza fluxurilor de migrație arată că, dacă în cazul imigrației legale definitive componenta principală a constituit-o repatrierile, motivația majoră a imigrației ilegale rămâne aceea de tranzit, având ca destinație țările dezvoltate ale Europei Occidentale.

8. Din analiza cantitativă a fluxurilor migratorii pe perioada 2000 – 2009 au rezultat, în principal, următoarele evoluții și tendințe:

- structura emigrației definitive a fost dominată de bărbați, de persoanele cu vârste cuprinse între 26 și 40 de ani și de persoanele cu studii liceale și postliceale;
- destinațiile prioritare ale emigrației legale definitive au fost după anul 2000 Italia, Germania, Canada și SUA;
- structura imigranților era dominată de bărbați, persoanele cu vârste cuprinse între 26 și 40 de ani, cu studii liceale sau postliceale și cetățeni din Republica Moldova;
- străinii care și-au stabilit reședința temporară sau permanentă în România au preferat județele dezvoltate din punct de vedere economic, precum și centrele universitare: municipiul București, județele Timiș, Cluj și Iași.
- principalele surse de emigrație au fost regiunile Centru, Nord – Vest și București – Ilfov.

Domeniul VI. Azilul și integrarea străinilor

1. *Analizând rezultatele cercetării sociologice*, reține atenția numărul mare de adulți care nu aveau un loc de muncă la momentul interviului, procentul fiind mult mai mare în rândul femeilor, dar și procentul ridicat al celor care lucrează fără contract de muncă. Aceste date arată necesitatea îmbunătățirii modului de implementare a reglementărilor privind ocuparea forței de muncă și ridică din nou problema adaptării serviciilor agențiilor de ocupare la nevoile acestei categorii de beneficiari. Rămâne problema informării și consilierii corespunzătoare a străinilor care au obținut o formă de protecție în problema informării și consilierii corespunzătoare a străinilor care au obținut o formă de protecție în România cu privire la programele agențiilor de ocupare și obligația de a avea contracte legale de muncă, ultimul aspect necesitând o monitorizare mai atentă din partea inspectoratelor teritoriale de muncă.

2. În ceea ce privește îngrijirea sănătății și obținerea calității de asigurat, procentul foarte mare de neasigurați ridică problema informării și consilierii corespunzătoare a acestora cu privire la necesitatea și obligativitatea încheierii asigurărilor de sănătate.

3. Dintr-o altă perspectivă, măsurile luate în domeniul integrării străinilor urmăresc, în principal, angajarea în muncă, accesul la sistemul de asigurări sociale și asigurări de sănătate, accesul la o locuință, accesul la servicii medicale, la educație și învățarea limbii române și facilitarea integrării culturale, menținând în același timp identitatea culturală a străinilor. Politica în acest domeniu exprimă dorința statului român de a susține potențialul individual al persoanelor interesate, pentru ca străinii să devină membrii activi ai comunităților locale și să contribuie la dezvoltarea societății românești în general.

4. Responsabilitatea pentru *coordonarea programelor de integrare* pentru refugiați și alte persoane cărora le-a fost acordată o formă de protecție revine Oficiului Român pentru Imigrări, ca structură specializată, responsabilă de implementarea politicilor ale Guvernului României în domeniul azilului, în timp ce *implementarea practică a programelor de integrare* este realizată de către această structură în colaborare cu autoritățile centrale, autoritățile locale și organizațiile neguvernamentale.

5. Recunoscând faptul că dobândirea cetățeniei române poate facilita procesul de integrare a străinilor, statul român asigură accesul tuturor străinilor care domiciliază sau au reședința pe teritoriul României la procedura de obținere a cetățeniei române. Este de o importanță majoră ca persoanele implicate în acest domeniu, fie ele funcționari publici la toate nivelurile, publicul larg sau străinii înșiși, să fie conștiente în permanență de importanța sprijinirii procesului de integrare.

6. Comparativ cu anii anteriori, rata simplă și cea totală de soluționare favorabilă a unor astfel de cereri a cunoscut diminuări importante (-9,9 puncte procentuale în 2009, respectiv -6,3 puncte procentuale față de anul 1996 sau -2,8 puncte procentuale, respectiv -6,4 puncte procentuale față de anul 2008).

În întregul interval de timp 1992 – 2009, comparativ cu grupul format din șapte țări ale Europei Centrale (Bulgaria, Cehia, Ungaria, Polonia, România, Slovacia și Slovenia), România s-a confruntat cu mai puține probleme în ce privește refugiații. Această afirmație se bazează pe următoarele observații:

- numărul cererilor de azil depuse în țara noastră a reprezentat doar 6,2% din total;

- dintre toate cererile avizate favorabil în Europa Centrală, numai 10,3% au fost emise de statul Român;

- rata solicitărilor de azil la mia de locuitori a fost în România de doar 0,4% (cea mai mică) comparativ cu cea înregistrată pe ansamblul celor șapte țări din Europa Centrală (1,6%), cu cea din uniunea Europeană (10%) și chiar cu cea din Australia/Noua Zeelandă sau America de Nord (5,4%, respectiv 4,2%).

8. România mai continuă să fie ocolită de fluxurile de solicitanți de azil ce poate fi explicat prin declinul politic, sinuozitățile tranziției, nivelul general de dezvoltare economică. Acești factori au determinat România să reprezinte o destinație mai puțin atractivă pentru migrație, chiar în cazuri de forță majoră și chiar în comparație cu vecini aflați în procese similare de tranziție [36].

9. Un alt aspect pe care l-am constatat în urma acestei lucrări a fost cel referitor la politica în domeniul azilului, care se aplică astfel încât imigranții economici să nu poată obține o formă de protecție în România prin procedura de azil. Fiecare solicitare de azil trebuie procesată și analizată individual, menținând durata redusă a procesării solicitărilor. Interviewarea atentă a solicitanților de azil de

către personal specializat, cu un grad ridicat de experiență și având acces la informații detaliate despre condițiile în țările de origine ale solicitanților, precum și soluționarea cererilor de azil în etapa judiciară de către judecători deplin calificați reprezintă condiții vitale.

10. Acordarea unei forme de protecție prin intermediul sistemului de azil se face doar pe baza evaluării individuale a circumstanțelor specifice fiecărui caz. Mecanisme de asigurare a protecției împotriva returnării pot fi activate în cazul unor conflicte internaționale la care România nu este parte. În astfel de situații excepționale autoritățile competente pot abdica de la principiul analizei individuale a cazurilor.

11. Autoritățile cu competență în domeniul azilului cooperează pentru asigurarea accesului neîngrădit la procedura de azil, pentru a se asigura că nici o persoană nu e returnată înainte de finalizarea procedurii de azil, pentru respectarea principiului confidențialității și asigurarea protecției datelor personale, pentru identificarea solicitanților de azil care nu dețin documente de identitate, pentru a contribui la combaterea terorismului, pentru identificarea și asigurarea asistenței necesare a solicitanților de azil, în special categoriilor de persoane vulnerabile (victimele persecuției pe bază de gen/sex, minori neînsoțiți, victime ale torturii, persoane în vârstă etc.), pentru a contribui la returnarea în siguranță și demnitate a solicitanților de azil respinși definitiv și irevocabil, precum și în alte domenii relevante ale azilului.

12. În privința solicitanților de azil și refugiaților, pilonul principal dintr-un management rațional este recunoașterea diferenței dintre cele două categorii și tratarea lor corelată: în solicitarea de azil este o stare tranzitorie către obținerea statutului de refugiat sau a altei forme de protecție, ceea ce necesită soluționarea cererilor în termenele și cu procedurile stabilite de lege, găsirea celui mai adecvat răspuns fiecărei cereri în parte, urmat de transpunerea, prin politici și un management diferențiat, a măsurilor corespunzătoare soluției alese: acceptare – integrare sau respingere – repatriere [36]

Domeniul VII. Opinia populației privind migrația

1. Integrarea în societatea țării-gazdă presupune însă și o atitudine tolerantă din partea populației majoritare, atitudine opusă discriminării, xenofobiei și altor forme de respingere a migranților. Organizațiile în domeniu sesizează de multe ori o respingere subtilă a străinilor nu numai de către oamenii obișnuiți, dar și de funcționarii ce se ocupă de problemele solicitanților de azil și ale refugiaților. Locuitorii României nu fac întotdeauna distincția între un refugiat, imigrant sau traficant, între migranții din motive economice și cei obligați să emigreze ca urmare a unor evenimente dramatice sau persecutați în propria țară .

Populația din mediul urban, cu un nivel mai ridicat de educație, este mai tolerantă și că, în general, persoanele care au avut contacte cu grupurile minoritare sunt mai tolerante decât cele care trăiesc în medii culturale omogene. Se constată că imigranții au șanse de a se integra mai bine în mediul urban decât în cel rural, iar ca distribuție zonală șansele sunt mai mari în București și în zonele de Vest și Sud-Est (cu deschidere la Marea Neagră) decât în zonele de Sud și Est ale României.

2. O dimensiune importantă a procesului de integrare o reprezintă și atitudinea populației locale cu privire la străini, și de aceea se recomandă continuarea campaniilor de informare și conștientizare a populației. Procentul mare de străini cu formă de protecție în România care au declarat că nu se simt discriminați în societatea românească reprezintă o bază de plecare pentru viitoarele activități de informare. Considerăm că funcționarii publici pot constitui un grup țință

al activităților de informare și pregătire în domeniul comunicării interculturale, de îmbunătățire calitativă a serviciilor oferite de aceștia putând beneficia toți locuitorii țării indiferent de cetățenie.

3. La rândul său, mass-media trebuie să se orienteze mai mult către analiza sistemică, în întreaga sa complexitate, a migrației, contribuind la orientarea migranților într-un univers cu numeroase componente de risc și incertitudine, la prevenirea și combaterea delincvenței, clandestinității, corupției. În multe cazuri mass-media s-a dovedit preocupată într-o măsură mai mică de elaborarea unor rapoarte obiective despre migrație, orientându-se mai degrabă către preluarea unor articole din media internațională și stereotipuri din societatea românească [36].

4. Pe viitor, România poate deveni o țară de imigrație, dar având un contingent important de populație autohtonă aflată la muncă în străinătate. Ea va reprezenta o sursă de alimentare a emigrației est - vest și un beneficiar al emigrației sud - nord și est. România va trebui să atenueze efectele nefavorabile în planul pieței muncii naționale – de structurare a ofertei de forță de muncă și necorelare cu cererea pieței naționale, un nivel mai scăzut de educație și pregătire profesională a forței de muncă prezente pe piața muncii comparativ cu structura absolvenților din sistemul de educație inițială, precarizare a ocupării, creșterea insecurității locului de muncă, performanțe productive relativ mai modeste.

RECOMANDĂRI PRIVIND STRATEGIA NAȚIONALĂ DE MANAGEMENT AL MIGRAȚIEI, AZILULUI ȘI INTEGRĂRII REFUGIAȚILOR

Strategia națională de management al migrației trebuie să reafirme prioritatea pe care o acordă România dezvoltării unui spațiu de libertate, securitate și justiție, cu garantarea respectului pentru drepturile și libertățile fundamentale. Scopul strategiei este dezvoltarea unei politici comune în cadrul Uniunii Europene în domeniul azilului, migrației și al controlului la frontierele externe.

Ca urmare a dobândirii calității de stat membru al Uniunii Europene, începând cu 1 ianuarie 2007, România, pentru a deveni parte integrantă a spațiului de libertate, securitate și justiție, are obligația implementării politicilor comunitare din domeniul managementului migrației, azilului și al frontierei de stat.

Scopul strategiei naționale îl reprezintă stabilirea de politici, principii și obiective pentru realizarea unui management comun, coerent și eficace al organelor abilitate în domeniul migrațiilor.

Obiectivul general al managementului strategic este îmbunătățirea capacității statului român de a dirija fluxurile de migranți, de a integra străinii cu statut de refugiat și de a combate migrația ilegală și criminalitatea transfrontalieră. Aceasta se va realiza prin implementarea unui complex de măsuri vizând adoptarea și implementarea acquis-ului comunitar relevant, construcția instituțională legislativă și investiții.

Pentru realizarea obiectivelor Strategiei naționale se va adopta o politică unitară și coerentă în domeniul managementului migrației care include următoarele componente interdependente:

1. corp comun de legislație;
2. efort comun al tuturor instituțiilor;
3. un mecanism comun de coordonare și cooperare operațională;
4. analiza de risc integrată comună;
5. personal pregătit și echipament inter-operațional.

Strategia națională a managementului migrației trebuie să se bazeze pe următoarele principii generale:

1. principiul subsidiarității, conform căruia nivelul cel mai adecvat pentru implementarea Strategiei naționale este cel al fiecărei autorități/instituții cu atribuții în domeniu;

2. principiul cooperării și coerenței – autoritățile/instituțiile publice cu atribuții în domeniu trebuie să fie disponibile pentru cooperarea cu alte instituții publice, precum și cu alte organizații ale societății civile interesate sau afectate de migrație.

3. principiul responsabilității – răspunderea implementării Strategiei revine fiecăreia dintre autoritățile/instituțiile cu atribuții în domeniu, în părțile ce le privesc.

Strategia națională propusă se fundamentează pe analiza principalelor tendințe de evoluție ale migrației și azilului.

Necesitatea managementului migrației și azilului este determinată de creșterea în amploare și complexitate a migrației ilegale și a infraționalității transfrontaliere, pe direcția principală est – vest și direcțiile adiacente, dinspre sud

și dinspre nord spre vest, de extinderea la nivel internațional a fenomenului criminalității organizate, de existența condițiilor favorizante ale acesteia, cum ar fi crize economice, conflicte sociale, etnice și religioase, precum și de proliferarea amenințărilor teroriste la adresa României. România, prin poziția sa în zona central – sud – est europeană, are un rol major în menținerea stabilității și securității în această zonă, necesar atât construcției și dezvoltării europene, cât și intereselor euro-atlantice.

Coordonarea unitară a sarcinilor ce revin autorităților cu atribuții la migrație și frontieră reprezintă un element cheie al aplicării corecte și coerente a modelului de management al migrației și azilului.

În cadrul managementului migrației se propun următoarele strategii distribuite pe aspectele fenomenului migraționist.

Domeniul I. Migrația controlată

1. Adoptarea și implementarea procedurilor și politicii comune privind procesarea cererilor de viză în scopul facilitării călătoriilor/migrației legale, prin:

2. Armonizarea permanentă a legislației naționale cu procedurile Schengen;

3. Adoptarea sistemului informatic național de procesare a cererilor de viză „Visa on-line”, astfel încât acesta să fie compatibil cu viitorul sistem european de informare privind vizele, Visa Information System. Conectarea la sistem a tuturor punctelor de control la trecerea frontierei;

4. Amenajarea consulatelor la standarde Schengen;

5. Asigurarea dotărilor necesare detectării documentelor false și falsificate;

6. Pregătirea personalului cu atribuții consulare pentru aplicarea procedurilor Uniunii Europene pentru procesarea cererilor de viză de scurtă ședere;

7. Confecționarea și punerea în circulație a unui nou colant de viză care să respecte pe deplin specificațiile tehnice ale celui folosit de statele Uniunii Europene;

8. Introducerea unei taxe unice de procesare a vizelor de scurtă ședere, armonizată cu acquis-ul Uniunii Europene în materie;

9. Combaterea corupției în rândul personalului instituțiilor naționale cu atribuții în domeniul managementului migrației și frontierei;

10. Atragerea investitorilor străini capabili să contribuie la dezvoltarea economică a României, prin crearea de locuri de muncă și introducerea unor tehnologii moderne;

11. Crearea unor proceduri eficiente pentru admisia și ulterior reglementarea șederii în scopul reîntregirii familiei, în concordanță cu standardele europene și cu prevederile instrumentelor juridice internaționale în domeniu.

Domeniul II. Migrația ilegală

1. Întărirea rolului atașajilor de afaceri interne, militari pe probleme de muncă/ofițeri de legătură în prevenirea migrației ilegale:

- extinderea rețelei atașajilor/ofițerilor de legătură în principalele țări de origine a migrației ilegale și în cele de tranzit;

- intensificarea acțiunilor atașajilor/ofițerilor de legătură pe linia schimbului de date și informații.

2. Creșterea rolului transportatorilor internaționali în prevenirea migrației ilegale.

3. Perfecționarea cadrului legal, în scopul prevenirii și combaterii migrației ilegale și a infracționalității transfrontaliere.

4. Realizarea, modernizarea și interconectarea, după caz, a sistemelor de comunicații și informatice.

5. Asigurarea construcției instituționale și a resurselor umane adecvate, din punct de vedere cantitativ și calitativ.

6. Integrarea datelor biometrice în documentele de călătorie, în scopul creșterii gradului de securitate al acestora, cu respectarea drepturilor fundamentale ale omului.

7. Asigurarea infrastructurii corespunzătoare și dotarea cu echipament adecvat desfășurării activităților specifice depistării migranților ilegali.

Domeniul III. Migrația forței de muncă

1. Consolidarea procedurilor de reglementare a accesului lucrătorilor străini, prin derularea de acțiuni specifice pe teritoriul statelor terțe.

2. Reglementarea cadrului instituțional și normativ prin care se realizează recrutarea și plasarea forței de muncă străine în România (modul de autorizare/funcționare a agenților privați), inclusiv prin instituirea obligației de informare cu privire la condițiile de viață și de muncă din România și de asigurare a unor condiții adecvate de cazare a străinilor pe teritoriul României.

3. Reglementarea modalității în care se realizează accesul cetățenilor din state terțe pe piața muncii din România în interesul statului Român în baza vizei de lungă ședere pentru alte scopuri.

4. Instituirea unui control specific la frontieră pentru cetățenii străini din țări terțe care intră în scop de muncă pe teritoriul României și/sau cu statut de detașat, precum și unul la reîntoarcerea în țara de origine.

5. Reglementarea modului de acces al cetățenilor din state terțe care au obținut un drept de ședere pe teritoriul statelor membre și care urmează să aibă acces liber pe piața muncii din România.

6. Stabilirea unui cadru coercitiv aplicabil în cazul prezentării de documente false în vederea obținerii dreptului de ședere în scop de muncă pe teritoriul României.

7. Introducerea obligativității întocmirii contractului de muncă, alături de cel în limba română și în limba statului de origine, în vederea asigurării unei informări complete a străinului cu privire la drepturile și obligațiile ce decurg din contractul de muncă.

Domeniul IV. Azilul și integrarea socială a străinilor

1. Instituirea unui sistem care să permită schimbul de date privind minorii cetățeni străini ce rămân pe teritoriul statului de origine și/sau intră pe teritoriul României, pentru a se monitoriza fenomenul, și instituirea unui mecanism prin care să se impună obligația întoarcerii (prin angajament) în statul de origine a străinilor din state terțe care au executat un contract de muncă pe teritoriul României.

2. Sprijinul reciproc și desfășurarea de acțiuni comune de către autoritățile cu atribuții la frontieră, precum și de către cele cu atribuții privind gestionarea și controlul încadrării în muncă a străinilor pe teritoriul României.

3. Îmbunătățirea consilierii și asistenței sociale. Dezvoltarea sistemului de azil pe baza criteriilor eficienței și calității procedurilor și adaptarea politicilor și practicilor în domeniu pentru a preveni, descuraja și sancționa abuzurile la procedura de azil.

4. Consiliere și asistențe în domenii precum locuința, mijloacele de subsistență, integrarea în piața muncii, îngrijire medicală, psihologică și socială.

5. Dezvoltarea și implementarea programelor de formare în meserii și recunoașterea calificărilor și diplomelor.

6. Promovarea dialogului multicultural.

7. Îmbunătățirea capacității autorităților române de a dezvolta și evalua politica de azil.

8. Întărirea capacității de a evalua cererile de azil, inclusiv contestațiile, și dezvoltarea de proceduri unitare la nivel național.

9. Asigurarea de către organele competente că străinii depun eforturile necesare pentru a se integra suficient în societatea românească, inclusiv prin participarea la programele organizate în acest scop de statul român.

10. Elaborarea de către Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului în colaborare cu O.R.I. a unor metodologii (faza de proiect) de atestare a studiilor preuniversitare pentru străinii cu o formă de protecție în România care nu posedă documente doveditoare.

Domeniul V. Relocarea și returnarea străinilor

1. Creșterea nivelului de acțiune al statului în combaterea imigrației ilegale, având în vedere că o politică eficientă privind returnarea reprezintă o componentă integrantă de bază a managementului migrației.

2. Promovarea repatrierii voluntare ca variantă preferată returnării forțate, inclusiv prin consilierea adecvată a străinilor interesați, precum și stabilirea de programe specifice pentru returnarea voluntară asistată.

3. Facilitarea întoarcerii străinilor în țara de origine sau de domiciliu prin încheierea de acorduri de readmisie cu alte state, în special cu statele cu potențial migrator ridicat.

4. Identificarea și atragerea de surse de finanțare externe, în special prin cointeresarea statelor membre ale Uniunii Europene, necesare pentru returnarea străinilor de pe teritoriul României.

Domeniul VI. Securizarea frontierei de stat

1. Cooperarea internațională privind frontiera, acordurile cu statele vecine privind cooperarea în domeniul managementului frontierei. Acest lucru poate fi realizat prin stabilirea unor mecanisme adecvate de lucru, ca de exemplu, schimbul de informații, stabilirea unor canale de comunicare adecvate, puncte focale, de contact, proceduri în caz de urgență și a unui mod de acțiune obiectiv în cazul incidentelor, pentru a evita disputele politice și altele asemenea. Structuri de cooperare regională de-a lungul frontierelor externe sunt stabilite și în zona maritimă. Aceste inițiative reunesc toate țările din regiune.

2. Intensificarea cooperării bilaterale cu structuri similare din statele vecine în domeniul managementului frontierei comune;

3. Dezvoltarea cooperării regionale cu statele riverane la Marea Neagră și în bazinul fluviului Dunărea;

4. Dezvoltarea parteneriatului cu țările și regiunile de origine și tranzit;

5. Actualizarea/încheierea de noi acorduri de readmisie, pe baza consultării permanente cu statele membre ale Uniunii Europene și cu statele de pe lista negativă a Uniunii Europene;

6. Consolidarea cooperării regionale privind dezvoltarea pieței muncii transfrontaliere.

7. Supravegherea frontierei între punctele de trecere a frontierei și supravegherea punctelor de trecere a frontierei în afara orarului de funcționare, pentru a preveni eludarea controalelor la trecerea frontierei, supraveghere bazată pe analiza riscurilor privind securitatea internă și amenințările care pot afecta securitatea frontierei.

244 Recomandări

8. Asigurarea cu personal suficient, cu un nivel ridicat de profesionalism, bazat pe pregătire de bază, competențe tehnice, lingvistice, manageriale.

9. Dezvoltarea analizei de risc în vederea sprijinirii eficiente a luptei împotriva infracționalității transfrontaliere.

10. Realizarea sau modernizarea, după caz, a sistemelor de comunicații și informatice compatibile și interoperabile cu sistemele existente la nivel european.

RECOMANDĂRI FINALE

Domeniul I. Cadrul instituțional

1. În domeniul educației, ca parte componentă a programului de integrare a străinilor aspectele pozitive privesc existența cursurilor gratuite de învățare a limbii române pentru copii și adulți, numărul relativ mare al adulților care și-au continuat studiile în România și faptul că toți copiii refugiați asistați de Oficiul Român pentru Imigrări sunt integrați în sistemul românesc de învățământ. Principala dificultate rămâne modalitatea de recunoaștere a studiilor preuniversitare pentru acei refugiați care nu au acte doveditoare, care să le permită adulților accesul la un loc de muncă sau curs de calificare. Din acest motiv *elaborarea unei metodologii speciale de atestare a studiilor preuniversitare pentru străini cu o formă de protecție în România care nu au documente doveditoare sau care, din motive obiective, nu se încadrează în actualele prevederi legislative în domeniul recunoașterii și atestării studiilor străinilor în România poate reprezenta o prioritate. În vederea îmbunătățirii calității cursului de limba română, considerăm necesară și realizarea unui modul de pregătire pentru profesorii care predau limba română refugiaților, pregătire care să includă aspecte referitoare la diferențele culturale și o grupare mai atentă a cursanților pe grupe de vârstă, gen sau țări de origine.*

2. Din studiile efectuate se conturează *necesitatea unui sistem informațional integrat cu o bază de date a fiecărei instituții și care să fie accesibil de toate instituțiile implicate. Trebuie pus un accent puternic pe diminuarea nivelului de fluctuație a personalului implicat în activități legate de procesul migraționist.*

3. *Trebuie create sisteme performante de colectare a datelor în toate instituțiile cu competențe în domeniul migrației astfel încât să se asigure o statistică unică, permanentă și veridică care să permită realizarea de analize complexe ale diferitelor aspecte ale migrației, necesare elaborării de strategii și politici în domeniu [96].*

4. *Cooperarea organizațiilor non-guvernamentale implicate în aspecte legate de migrație cu instituțiile statului ar întregi procesul de gestionare a fenomenului migraționist. Aici remarcăm experiența vastă a lor, apoi gradul mai mare de continuitate a activităților lor în comparație cu instituțiile statului, multe dintre ele beneficiind de sprijin și experiență la nivel internațional.*

5. Aspectul financiar ar fi mai favorabil dacă *s-ar contura o administrare eficientă, rațională a fondurilor alocate pentru solidaritatea și managementul fluxurilor migratorii, mai cu seamă pentru solicitanții de azil și refugiați, pentru returnare, integrare și securizarea frontierelor.*

6. Se impune *sprijinirea cercetării științifice în domeniul migrației și introducerea în curricula univeritară a unor discipline specializate pe studiul acestui fenomen (în economie, medicină, drept, științele educației etc.), cristalizându-se totodată propuneri privind crearea unui centru național de cercetare a migrației [96] și [65].*

7. *O atenție specială trebuie acordată traficului de persoane, un fenomen din ce în ce mai îngrijorător în cadrul migrației ilegale, cu dimensiuni multiple: el reprezintă o încălcare gravă a drepturilor omului, un fenomen economic și social cu consecințe negative pentru întreaga societate, un aspect al sănătății publice și unul de ordin penal, în care infractorii sunt traficanții (și nu victimele) [96].*

8. *Serviciile și asistența privind integrarea nu sunt întrutotul satisfăcătoare, în pofida eforturilor întreprinse în ultimii ani pentru alinierea la standardele internaționale. În consecință, se impune sprijinirea și consolidarea în toate componentele sale a activității ORI, precum și extinderea – în conținut și profunzime – a cooperării acestei instituții cu organizațiile non-guvernamentale specializate ale UNHCR – Consiliul Național Român pentru Refugiați și Forumul Român pentru Refugiați și Migranți, cu OIM – Biroul din România, cu asociațiile constituite de comunitățile de imigranți pentru muncă și afaceri. Este necesară, de asemenea, creșterea implicării și a altor instituții guvernamentale (de exemplu, Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului, Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei), potrivit domeniilor specifice de interes [96].*

Domeniul II. Migrația

1. *Autoritățile competente în domeniu și membre ale Grupului de coordonare a S.N.M. trebuie să realizeze periodic analize privind impactul migrației asupra statului român (urmărind protecția propriilor cetățeni, în special, în ceea ce privește angajarea în mod prioritar a acestora în muncă), precum și evoluția fenomenelor migratorii regionale, de la nivelul UE, Europei, în ansamblu și chiar la nivel mondial, documente care să stea la baza întreprinderii unor măsuri coerente pentru prevenirea și controlul imigrației în România.*

2. *Din analiza evoluției dimensionale și structurale a fenomenului migrației, din studiul documentelor elaborate de instituțiile cu atribuții în domeniu, a literaturii române și străine dedicate migrației internaționale, s-au identificat unele aspecte, concluzii și propuneri care urmăresc lărgirea ariei de abordare a fenomenului respectiv și stabilirea unor noi măsuri pentru gestionarea lui.*

Un prim aspect pe care îl abordăm se referă la faptul că România dispune de un plan de politici și măsuri pentru gestionarea fenomenului migraționist. Însă ele trebuie conectate la un management modern, performant care să asigure o utilizare eficientă a resurselor umane și materiale alocate acestui proces.

Se știe că un instrument puternic în derularea unui proces prezintă cadrul legislativ. Din acest punct de vedere, România a transpus în întregime acquis-ul comunitar în domeniul migrației. România va trebui să continue alinierea permanentă la politicile și legislația europeană în domeniul migrației deoarece au loc modificări permanente la nivel european spre o atragere de forță de muncă din țările terțe.

Un alt aspect îl prezintă complexitatea cadrului instituțional care conduce la deficiențe în comunicarea între instituțiile responsabile cu migrația. Astfel, se conturează necesitatea unei mai bune cooperări și coordonări de informații inter-instituționale în gestionarea procesului migraționist.

3. *Statul român trebuie și îl acordă grupurilor mari de români ce trăiesc în afara țării din motive istorice (Republica Moldova, Ucraina, Ungaria, Bulgaria, Iugoslavia) care, pe lângă ajutorul pentru păstrarea identității culturale au nevoie și de suport pe plan internațional pentru recunoașterea drepturilor lor în țările respective.*

4. *Formarea unui contingent de jurnaliști specializați în domeniul migrației prin organizarea unor cursuri pentru instruirea acestora în investigarea și analiza migrației.*

5. *După aderarea la Uniunea Europeană, România a devenit „statul responsabil” pentru soluționarea cererilor de azil care pot afecta într-o mai mare măsură țările de graniță (Convenția de la Dublin din 1990, completată de Regulamentul Consiliului nr. 343/2003). Principalul obiectiv al politicii imigrației va*

trebui să îl constituie, pe lângă securizarea frontierelor, și o bună gestionare a politicii interne – condiții restrictive de acordare a vizelor, acorduri de colaborare cu principalele state de origine etc. Aceeași atenție trebuie acordată și politicii la nivel comunitar – armonizarea politicii UE în domeniul migrației, negocierea unor condiții speciale pentru țările de graniță, cum este cazul României, partajarea efortului financiar și logistic în securizarea frontierelor și soluționarea cererilor de azil, gestionarea comună a problemei refugiaților. Astfel, nu se va ajunge la situația în care România să fie nevoită să suporte singură o mare parte din aflusul imigranților ilegali care încearcă să pătrundă pe teritoriul UE.

Domeniul III. Azilul, refugiații și integrarea străinilor

1. Mass-media trebuie să se orienteze mai mult către analiza sistematică, în întreaga sa complexitate, a migrației, contribuind la orientarea migranților într-un univers cu numeroase componente de risc și incertitudine, la prevenirea și combaterea delincvenței, clandestinității, corupției. Deseori mass-media s-a dovedit preocupată într-o măsură mai mică de elaborarea unor rapoarte obiective despre migrație, orientându-se mai degrabă către preluarea unor articole din media internațională și stereotipuri din societatea românească.

2. Eliminarea neconcordanței dintre perioada minimă solicitată pentru obținerea cetățeniei și perioada minimă necesară obținerii dreptului de ședere permanentă, condiție pentru obținerea cetățeniei române de către refugiații recunoscuți, prin inițierea de către ORI a proiectului de modificare a OUG nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, cu modificările și completările ulterioare.

*3. Deși un procent foarte mare de străini care au obținut o formă de protecție în România s-au declarat mulțumiți de condițiile de locuit, în practică există cazuri care necesită asigurarea unei locuințe. În situația în care Oficiul Român pentru Imigrări nu ar mai putea asigura locuri de cazare în centre, lipsa de locuințe pentru refugiați ar putea deveni o problemă importantă, mai ales în contextul general al lipsei de locuințe sociale. În acest moment, alternativele la cazarea străinilor care au obținut o formă de protecție în centrele destinate în principal solicitanților de azil este subvenționarea a jumătate din chirie de către ORI pentru maxim 12 luni sau oferirea unei locuințe temporare de către Serviciul Iezuiților pentru Refugiați din România. *Recomandăm o cazare prelungită într-un centru pentru refugiați care poate avea implicații pe termen lung asupra procesului de integrare în societate.**

4. Trebuie intensificată și informarea caselor teritoriale de către Casa Națională de Asigurări de Sănătate în vederea realizării unei practici comune privind calculul contribuției pentru plata asigurărilor de sănătate de către străinii care au obținut o formă de protecție în România.

5. O dimensiune importantă a procesului de integrare o reprezintă și atitudinea populației locale cu privire la străini, și de aceea se recomandă continuarea campaniilor de informare și conștientizare a populației. Procentul mare de străini cu formă de protecție în România care au declarat că nu se simt discriminați în societatea românească reprezintă o bază de plecare pentru viitoarele activități de informare. Considerăm că funcționarii publici pot constitui un grup țintă al activităților de informare și pregătire în domeniul comunicării interculturale, de îmbunătățire calitativă a serviciilor oferite de aceștia putând beneficia toți locuitorii țării indiferent de cetățenie.

Continuarea procesului de pregătire a personalului din cadrul instituțiilor implicate în procesul de integrare, având ca scop cunoașterea prevederilor legale în

domeniu și transpunerea lor în practică, prin coordonarea de către ORI a acestor acțiuni organizate în colaborare cu UNHCR și ONG-urile din domeniul azilului și integrării, cu resurse financiare atrase din fonduri europene.

6. Acordarea de asistență și sprijin pentru integrarea persoanelor cu o formă de protecție în România *prin dezvoltarea de servicii integrate, în special pentru persoanele cu nevoi speciale de asistență*, coordonate de ORI și realizate de ONG-uri prin proiecte finanțate prin Fondul European pentru Refugiați.

7. *Crearea unei rețele de birouri de informare și consiliere pentru străinii cu ședere legală în realizarea unui program de integrare adaptat la nevoile refugiaților relocați în România de către ORI*, în colaborare cu UNHCR și ONG-urile din domeniul azilului și integrării, program finanțat din bugetul ORI și complementar de UNHCR și Fondul European pentru Refugiați.

8. *Aprobarea metodologiei de recunoaștere a studiilor preuniversitare pentru străinii care au obținut o formă de protecție* în România de către Ministerul Educației și Cercetării. Conform Ordonanței Guvernului nr. 44 din 2004 privind integrarea străinilor în România cu modificările și completările ulterioare.

9. Cercetările întreprinse în România conduc la *conturarea unor zone specifice de toleranță asupra cărora să se orienteze fluxurile de imigrație în anii următori, în timp ce accesul la alte medii, zone să fie restricționat prin intoleranță*.

10. În atenția României trebuie să se includă și aspectele *integrării emigranților români în țările-gazdă*. Rolul autorităților române trebuie să fie legat, în esență, de contribuția la crearea și susținerea unei imagini corecte, obiective asupra întregii diaspore românești, care poate avea un aport valoros la îmbogățirea patrimoniului științific și cultural al țărilor-gazdă, precum și la menținerea legăturilor diasporei cu țara de origine.

Domeniu IV. Securitatea Frontierei de Stat

1. O atenție specială trebuie acordată *traficului de persoane*, un fenomen din ce în ce mai îngrijorător în cadrul migrației ilegale, cu dimensiuni multiple: el reprezintă o încălcare gravă a drepturilor omului, un fenomen economic și social cu consecințe negative pentru întreaga societate, un aspect al sănătății publice și unul de ordin penal, în care infractorii sunt traficați (și nu victimele) [36].

2. În viziunea autorului măsurile, în plan instituțional și legislativ pentru *combaterea traficului de persoane trebuie să se îmbine cu extinderea campaniilor de informare și trebuie să contribuie la conștientizarea populației în privința diferenței între migrație și traficul de persoane și diverse acte antisociale precum prostituția, furtul etc.*

BIBLIOGRAFIE

1. [13] Albu, A. D., Migrația internațională a forței de muncă, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1987, p. 11 – 13;
2. [7] Allam, Khaled Fouad – *Musulmanii în Europa creștină*, Ed. La Repubblica, 2004, p. 23;
3. [31] Andreescu, Daniela – Nicoleta, Teodorescu, Aurel - *Emigrația în scop de muncă a românilor după 1990*, ed. Yes SRL, București, 2004, p. 37;
4. [32] Andreescu, Daniela – Nicoleta, Teodorescu, Aurel - *Emigrația în scop de muncă a românilor după 1990*, ed. Yes SRL, București, 2004;
5. [4] Appave, G., Cholewinski (2007), Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, în *Migration Labour on the Move: Opportunities and Challenges*, IOM, december, 2007;
6. [52] Baird, Rachel (coord), *Human Tide: the Real Migration Crisis*, Christian Aid, 2007, p. 5;
7. [61] Boncu Ștefan, *Curs de psihologie socială*, Facultatea de științe ale Educației, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2004, Cursul nr. 31, p. 1;
8. [46] Ciutacu, C., *Piața muncii*, Editura Expert, București, 2001;
9. [71] Conform datelor furnizate de Population Reference Bureau, op. Cit., 2007;
10. [43] Constantin, D. L. Et al. (2002), *Resursele umane în România. Mobilitate teritorială*, Editura A.S.E., București;
11. [38] Dadush, Uri, *Relația de cauzalitate între procesul migrației și dezvoltarea la nivel global*, Ed. Jorens, Bruxelles, 2004, p. 8;
12. [17] DEX, ediția a II-a, Ed. Univers enciclopedic, București, 1998, p. 339;
13. [19] DEX, ediția a II-a, Ed. Univers enciclopedic, București, 1998, p. 476;
14. [22] DL 10/1990;
15. [62] European Commission, *Eurobarometer 68, Public Opinion in the European Union*, December, 2007;
16. [1] Garson, J. P., *Changes and Challenges: Europe and Migration from 1950 to the Present*, Bruxelles, 2003, p. 142;
17. [48] Ghețău, V. (2003), „Declinul demografic continuă”, *Barometrul Social*, februarie 2003, <http://www.mediauno.ro>;
18. [32] Hotărârea nr. 1326 din 19 august 200p pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 737/2003 privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, publicată în Monitorul Oficial nr. 792 din 27 august 2004;
19. [2] <http://209.85.129.104/search?q=cache:qJ1B1RV5Y9sJ:www.mae.ro/index.php%3Funde%Ddoc%26id%3D29671+migratia+in+australia&hl=ro&ct=clnk&cd=2&gl=ro&client=firefox-a> aceasta la data de 23.04.2008;
20. [3] <http://www.rom2.de/modules.php?name=News&file=article&sid=74> accesat la data de 23,04,2008;
21. [5] <http://www.ectap.ro/article/211.pdf> accesat la data de 11.10.2007;
22. [41] <http://www.psdm.md/ro/centert.asp?page=27&idDocument=463> accesat la data de 28.03.2008;
23. [6] <http://www.sferapoliticii.ro/sfera/116-117/art11dragulin.html> accesat la data de 15.02.2008;

250 Bibliografie

24. [35] <http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=6010&idm=1,39&dl=1> accesat la data de 01,04,2008;
25. [46] http://www.alternativesociale.ro/_images/servicii_sociale/publicatii_si_resurse/UNICEF&ASS-Studiul_national_SA.pdf accesat la data de 14.04.2008;
26. [50] IOM, *Trafficking in Persons*, 2005;
27. [15] IOM, *World Migration*, 2003;
28. [49] IOM, *World Migration*, 2005;
29. [46] Lăzăroiu, S. (2002), „Migrația circulatorie a forței de muncă în România. Consecințe asupra integrării europene”, www.osf.ro;
30. [28] Legea 248/2005, art. 3, alin. 2;
31. [29] Legea 248/2005, art. 38;
32. [21] Maslow, Abraham
33. [53] OECD, *International Migration Outlook*, 2006, <http://www.oecd.org>;
34. [25] Ordonanța de Urgență nr. 86/2001;
35. [26] Ordonanța Guvernului 84/2003;
36. [30] OUG 112/2001, art. 6;
37. [14] Population Reference Bureau, 2007, *World Population Data Sheet*, Washington, 2007, p. 7;
38. [16] Puiu, Al., *Relații economice internaționale*, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1983, p. 294;
39. [2] Safta, D., Mrejeu, T., *Evaziunea fiscală*, Editura Tribuna Economică, București;
40. [54] Salt, John, *Current Trends in International Migration in Europe. Consultant's Report to the Council of Europe*, Strasbourg, 2006, p. 4;
41. [33] Sandu, D., *Locuirea temporară în străinătate. Migrația economică a românilor: 1990 – 2006*, Ed. FSD, București, 2006, p. 87 - 94;
42. [34] Sandu, D., *Locuirea temporară în străinătate. Migrația economică a românilor: 1990 – 2006*, Ed. FSD, București, 2006, p. 123;
43. [24] Sandu, Dumitru, Radu, Cosmin, Constantinescu, Monica, Ciobanu, Oana- *A country report on Romanian migration abroad: stocks and flows after 1989* și <http://www.migrationonline.cz> accesat în data de 28.04.2008;
44. [58] Sarcinschi, Alexandra, *Migrație și securitate*, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2008;
45. [11] See, Abela, *World Migration*, Ed. IOM, Geneva, 2003, p. 143;
46. [4] See, Abela, *World Migration*, Ed. IOM, Geneva, 2003, p. 121;
47. [57] Șerban Monica, Stoica, Melinda, *Politici și instituții în migrația internațională: migrație pentru muncă din România*, FSD, februarie 2007, p. 5;
48. [20] The Early History Of Migration Research, Mivhael J. Greenwood și Gary L. Hunt, *International Regional Review*, 2003, 26, 3. Versiunea on-line al acestui articol poate fi găsită la <http://irx.sagepub.com/content/abstract/26/1/3> accesat la data de 28.11.2007;
49. [51] The World Bank, *Migration and Remittances Factbook*, 2008, <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0/contentMDK:21352016~pagePK:64165026~theSitePK:476883,00.html>;
50. Toanchină, Camelia, *Migrația internațională și politicile sociale*, Ed. Lumen, Iași, 2006, p. 18;
51. [60] Toepfer, Klaus, *The Impact of Refugees and Internally Persons on Local Environmental Resources*, UNEP, December, 2005, p. 5;

52. [10] Truică, Gilda, Geană, Elena, *Repere și puncte de vedere referitoare la dezbaterile privind viitorul Uniunii Europene*, Ed. Institutul European din România, București, 2001, p. 123;
53. [37] Tudorache, Carmen
54. [8] [www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/movement/studies:](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/movement/studies/) "migration in Europe:Lessons from the Past", 2002, accesat la data de 18.01.2008;
55. [9] [www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/movement/studies:](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamri/movement/studies/) "migration in Europe:Lessons from the Past", 2002, accesat la data de 18.01.2008;

INDEX DE FIGURI

Figura nr.	Titlu	Pagina
1.1.	Factorii externi și interni ai fenomenului migraționist	22
1.2.	Clasificarea migrației internaționale în funcție de diferiți factori	23
1.3.	Motivele emigrării – scara lui Maslow	27
1.4.	Prioritățile Programului Haga pentru întărirea libertății, securității și justiției în Uniunea Europeană	29
1.5.	Domeniile planului cu privire la migrația forței de muncă	30
1.6.	Planul de acțiune european privind mobilitatea locurilor de muncă	32
1.7.	Obiectivele politicii în domeniul migrației	35
1.8.	Politici în domeniul migrației	36
1.9.	Politici privind migrația controlată	44
1.10.	Politici privind prevenirea și combaterea migrației ilegale	44
1.11.	Politici privind azilul și integrarea socială a străinilor	45
1.12.	Politici privind calitatea serviciilor oferite străinilor	45
1.13.	Instituții cu competențe directe și indirecte în domeniul migrației în România	47
1.14.	Structura Organizatorică a Oficiului Român pentru Imigrări	48
2.1.	Categoriile de forță de muncă	70
2.2.	Categoriile de acorduri pentru muncă în străinătate	71
2.3.	Restricționarea accesului imigranților din partea statului	74
2.4.	Dinamica numărului de emigranți și imigranți	89
2.5.	Dinamica numărului de români care trăiesc în Spania pentru perioada 1999 – 2009	91
2.6.	Dinamica numărului de români care trăiesc în Italia în perioada 2000-2009	92
2.7.	Dinamica fluxurilor migratorii și a ratei migrației definitive totale	93
2.8.	Diminuarea populației României prin efectul negativ combinat al sporului natural și migrator în perioada 1991	93
2.10.	Structura numărului de emigranți după naționalitate în anii 2006-2009	100
2.11.	Structura emigranților după nivelul studiilor, %	102
2.12.	Dinamica structurii imigranților pe sexe în anii 2000 - 2009	
2.13.	Numărul de bărbați imigranți	111
2.14.	Numărul de femei imigrante	111
2.15.	Numărul de bărbați emigranți	112
2.16.	Numărul de femei emigrante	112
2.17.	Mecanismul migrației permanente	116
2.18.	Mecanismul migrației temporare legale în Europa	117
2.19.	Mecanismul migrației tranzitorii în Europa	118
2.20.	Mecanismul migrației ilegale din România în UE	119
3.1.	Procedeele folosite pentru trecerea ilegală a frontierei de stat	131

3.2.	Principalele consecințe negative ale fenomenului migrației ilegale	132
3.3.	Principalele consecințe negative ale criminalității transfrontaliere	136
3.4.	Măsurile pentru contracararea criminalității transfrontaliere la nivelul Poliției de Frontieră Română	136
3.5.	Strategia privind combaterea migrației ilegale	138
3.6.	Măsurile statelor comunitare privind combaterea imigrației ilegale	139
3.7.	Evoluția numărului de decizii de returnare emise în perioada 2000 - 2009	142
3.2.	Decizii de returnare emise, după județe, anul 2009	143
3.3.	Decizii de returnare emise după motiv, anul 2009	143
3.4.	Returnări sub escortă, după cauze, anul 2009	146
4.1.	Principalele țării de origine pentru refugiați, I anul 2006	149
4.2.	Ponderea refugiaților stabiliți în interiorul sau exteriorul zonei geografice de origine	150
4.3.	Principalele țări de destinație pentru refugiați, 2006	151
4.4.	Principalele țări de destinație pentru azilanți, 2006	152
4.5.	Principalele țări de origine ale azilanților, 2006	153
4.6.	Dinamica cererilor de azil în unele zone ale lumii în perioada 2001-2006 și 2008, 2009 %.	154
4.7.	Distribuția solicitanților de azil politic pe zone de origine	155
4.8.	Fluxurile de refugiați și solicitanți de azil pentru primele cinci țări de origine.	156
4.9.	Solicitările de azil și acordările de recunoaștere a statutului de refugiat în Europa Centrală în perioada 2006-2009	159
4.10.	Rata șomajului în țările Europei Centrale în 2004- 2009	166
4.11.	Ratele de recunoaștere a refugiaților în Europa Centrală în 2006 – 2009%	167
4.12.	Cereri depuse pentru minori neînsoțiți și separați în țările Europei Centrale în 2009.	169
4.13.	Cereri depuse de către femei azilante în țările Europei Centrale în 2009	170
4.14.	Evoluția numărului cererilor de azil în perioada 1991-2009	171
4.15.	Țările de origine ale străinilor cu o formă de protecție în România	174
4.16.	Structura străinilor cu o formă de protecție în România după vârstă, %	175
4.17.	Structura străinilor cu o formă de protecție după termenul de ședere în România.	176
4.18.	Dinamica persoanelor cu o formă de protecție în România incluși în programul de integrare	178
4.19.	Obiectivele programului "Continuarea dezvoltării sistemului de azil și migrație din România".	184
5.1.	Rata netă a migrației în funcție de nivelul de dezvoltare al regiunilor de destinație, 2008	187
5.2.	Coordonatele de migrație internațională a populației	187
5.3.	Fluxurile de capital financiar în țările de origine și destinație datorită migranților, anul 2008	188

254 Index de figuri

5.4.	Rata netă a migrației	189
5.5.	Ponderea populației în vârstă de 65 de ani, 2008	189
5.6.	Rata netă a migrației, ponderea populației neaptă de muncă, PIB/cap de locuitor în top 5 țări de origine, 2008	190
5.7.	Rata medie a migrației, ponderea populației neaptă de muncă, PIB/cap de locuitor în top 5 țări de destinație	191
5.8.	Care credeți că este cea mai importantă problemă cu care se confruntă țara dvs. În acest moment? Răspuns: Imigrația	197
5.9.	În opinia dumneavoastră, sunt imigranții ilegali categoria cea mai predispusă la munca ilegală? Răspuns: Imigranții ilegali sunt categoria cea mai predispusă la munca ilegală.	198
5.10.	În opinia dvs. Care dintre următoarele elemente ar trebui să constituie o prioritate pentru UE în ceea ce privește ajutorul pentru dezvoltare? Răspuns: gestionarea migrației și a imigrației cu scopul stopării fenomenului de „brain drain”.	199
5.11.	Principalele obiective ale managementului frontierelor de stat ale României	205
5.12.	Activitățile care intră sub incidența traficului de persoane	212
5.13.	Factori de risc care conduc la traficul de persoane	213
5.14.	Dinamica scopurilor traficului de persoane	215
5.15.	Stările intermediare	216
5.16.	Etapele de gestionare a riscurilor	220

INDEX DE TABELE

Tabel Nr.	Titlu	Pagina
1.1.	Strategii naționale privind imigrația în România și politicile întreprinse	39
2.1.	Unele aspect economice și sociale privind fenomenul migraționist în opinia publică în anul 2002	86
2.2.	Opinia publică privind fenomenul migraționist conform studiilor efectuate în 2008-2009	86
2.3.	Sporul natural și sporul migratoriu în România în perioada 1991 - 2009	90
2.4.	Dinamica structurii emigranților pe sexe în anii 2000-2009.	94
2.5.	Dinamica structurii imigranților pe grupe de vârstă în anii 2000-2009	95
2.6.	Dinamica numărului de emigranți după naționalitate în anii 2000-2009	95
2.7.	Dinamica numărului de emigranți după țara de destinație pe perioada 2000 - 2009	98
2.8.	Numărul și structura imigranților în perioada 1991 - 2009	101
2.9.	Structura imigranților în perioada 1991 - 2009 pe sexe și grupe mari de vârstă	102
2.10.	Numărul de imigranți, după țara de proveniență, 2000 - 2009.	103
2.11.	Structura imigranților după nivelul studiilor	104
2.12.	Numărul și structura imigranților în perioada 2000 - 2009, pe regiuni de destinație	105
2.13.	Numărul și structura emigranților în perioada 2000 - 2009, pe regiuni de destinație	106
2.14.	Datele statistice utilizat în reprezentarea regresiilor	109
2.15.	Legătură directă între numărul de bărbați imigranți și numărul de femei imigrante	113
2.16.	Bărbați imigranți și sporirea numărului de bărbați emigranți din țara gazdă	114
2.17.	Influența femeilor emigrante asupra emigratiei bărbaților	115
2.18.	Contracte de muncă în UE prin Oficiul pentru Migrația Forței de Muncă, 2009	118
3.1.	Îndepărtarea străinilor de pe teritoriul României	141
3.2.	Evoluția numărului de decizii de returnare pe țări de origine emise în perioada 2000 - 2009	142
3.3.	Respectarea termenilor acordați prin dispoziție de returnare a străinilor de pe teritoriul României pe perioada 2000 - 2009	144
3.4.	Dinamica migranților îndepărtați sub escortă, după țara de origine, pe perioada 2000 - 2009	145
3.5.	Dinamica numărului de străini luați în custodie publică în perioada 2005 - 2009.	146

256 Index de tabele

4.1.	Componența și structura persoanelor aflate în asistența UNHCR	149
4.2.	Țări de destinație cu cel mai mare număr de refugiați, 2009	151
4.3.	Modificări în ierarhia primelor 10 țări pentru care s au înaintat cereri de azil în perioada 2006-2009.	154
4.4.	Modificări în ierarhia primelor zece țări de origine ale solicitanților de azil în 2006-2009.	155
4.5.	Ierarhia primelor 10 țări către care s-au înaintat cereri de azil în 2006-2009	157
4.6.	Dinamica solicitărilor de azil și acordărilor de recunoaștere a refugiaților în Europa Centrală în perioada 2006-2009	158
4.7.	Numărul cererilor de azil în țările Europei Centrale în 2006-2009.	160
4.8.	Primele cinci țări de origine ale solicitanților de azil și a refugiaților cu drepturi recunoscute, 2009	168
4.9.	Ponderea minorilor neînsoțiți și separați în numărul total de solicitanți de azil în țările din Europa Cenrală în 2009	169
4.10.	Ponderea femeilor în numărul total de azilanți în țările Europei Centrale în 2009	170
4.11.	Numărul cererile de azil depuse în țările Europei Centrale în perioada 2006-2009	172
4.12.	Numărul de persoane ce au obținut statutul de refugiat in țările Europei Centrale in perioada 2008-2009.	173
4.13.	Numărul de persoane care au obținut protecție complementară în țările Europei Centrale 2006-2009	173
4.14	Numărul de cereri de azil ce au fost respinse în țările Europei Centrale în perioada 2006-2009	173
4.15.	Principalele țări de origine ale solicitanților de azil în România în 2006-2009	174
4.16.	Distribuția pe grupe de vârstă a străinilor cu o formă de protecție în România.	176
4.17	Distribuția străinilor cu o formă de protecție în România în funcție de județul unde locuiesc.	177
4.18	Obiectivele managementului integrării străinilor în societatea țării gazdă și unele rezultate privind îndeplinirea lor	180
5.1.	Principiile managementului securizării frontierei de stat a României	200
5.2.	Motivete nepermitterii intrării în România pe perioada 2004 - 2009	208
5.3.	Primele zece țări a căror locuitori au încălcat regimul de intrare la trecerea frontierei României pe perioada 2004 - 2009	209
5.4.	Motivete nepermitterii ieșirii din România în perioada 2004 - 2009	210
5.5.	Primele zece țări a căror cetățeni au încălcat regimul de ieșire la trecerea frontierei României pe perioada 2004 - 2009	211
5.6.	Numărul de victime (cetățeni români) ale traficului de persoane în perioada 2006 - 2009, după tipul exploatării	213
5.7.	Factorii de risc	216