

MIGRAȚIA - PROCES INERENT AL REZILIENȚEI SOCIALE LA NIVELUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE¹⁹

MIGRATION - INHERENT PROCESS OF SOCIAL RESILIENCE AT THE LEVEL OF LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION

Ina FILIPOV, *cercetător științific*,

Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice
al Universității de Stat din Moldova

e-mail: inafilipov@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8524-6784>

Summary

Migration is a complex process that can profoundly influence the resilience of a society not only through the challenges, associated with the vulnerabilities, that determine the decision to leave, but also through its positive effects, often associated with development. This study explores the capacity of the public administration to capitalize on the potential of migration for the development of communities and the strengthening of social and economic resilience. We discuss, on the one hand, the implemented migration policies, integrating them into three important categories: aimed at the integration of migration into national development strategies, the recognition of the diaspora as an agent of development, and support for return and integration. And on the other hand, we analyze the instruments already used in the practices of capitalizing on the development potential of migration at the local level (the development of native associations, projects with a migration impact at the local level, etc.).

Keywords: migration, social resilience, local public administration, native associations, diaspora.

Introducere

O perspectivă sustenabilă asupra migrației recunoaște importanța fenomenului respectiv ca factor de dezvoltare și de consolidare a rezilienței sociale. Această perspectivă asupra migrației și rezilienței sociale este susținută de mulți cercetători care privesc migrarea, ca pe un mecanism complex și adaptabil ce joacă un rol esențial în dezvoltarea rezilienței sociale. Ea reflectă strategii active prin care indivizii își gestionează riscurile și își îmbunătățesc condițiile de viață, contribuind în același timp la dezvoltarea și diversitatea socială și economică a comunităților lor de origine și de destinație. Această perspectivă oferă o înțelegere mai profundă a modului în care migrarea poate fi integrată în strategii mai ample de dezvoltare și sprijin pentru migranți [1].

Dar pentru a înțelege deplin relația dintre migrație și reziliență socială facem trimitere la definiția rezilienței dată de Andrew Mitchell în studiul OCDE din 2013 potrivit căreia reziliența se referă la „capacitatea gospodăriilor, comunităților și statelor – straturile societății – de a absorbi și a se recupera de pe urma șocurilor, în timp ce se adaptează și transformă pozitiv structurile și mijloacele de trai în fața stresului pe termen lung, a schimbărilor și a incertitudinii” [2]. Deci, reziliența se referă la abilitatea de a face față, a se adapta și a se recupera după evenimente sau condiții nefavorabile. În contextul gospodăriilor, comunităților și statelor, reziliența implică nu doar recuperarea după șocuri, dar și transformarea și îmbunătățirea structurilor și mijloacelor de trai ca oportunități de dezvoltare pentru viitor.

Astfel reziliența se transformă într-un proces dinamic și continuu, care nu doar ajută la rezistența în fața dificultăților, dar și la prosperarea și adaptarea într-un mediu în schimbare. În acest context sunt relevante trei dimensiuni esențiale ale rezilienței sociale: capacitățile de coping (a face față), capacitățile de adaptare și capacitățile de transformare. Reziliența socială, privită prin prisma capacităților de coping, adaptare și transformare, oferă un cadru analitic valoros pentru abordarea provocărilor actuale și viitoare. Acest concept nu doar că evidențiază importanța gestionării imediate a crizelor, dar subliniază și necesitatea schimbărilor structurale care promovează dezvoltarea durabilă și echitabilă. Prin integrarea acestor dimensiuni în politicile și practicile de dezvoltare, se poate construi o societate mai robustă și mai capabilă să facă față schimbărilor globale [3, p. 19].

¹⁹ Articolul este elaborat în cadrul subprogramului 01.05.01 **Securitatea națională a Republicii Moldova în contextul aderării la Uniunea Europeană: abordări juridice, politologice și sociologice**, realizat de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al Universității de Stat din Moldova.

Un rol esențial în acest sens îl pot avea emigranții a căror contribuție asupra dezvoltării și bunăstării comunităților este recunoscută. Reziliența socială a emigranților în țara de origine se manifestă printr-o interacțiune complexă între dimensiunile economice, sociale, culturale, instituționale și personale. Emigranții joacă un rol semnificativ în menținerea și dezvoltarea legăturilor cu țara de origine, contribuind la stabilitatea și dezvoltarea comunităților prin remitențe, investiții, transfer de cunoștințe și sprijin emoțional. Înțelegerea acestor dimensiuni poate ajuta la dezvoltarea unor politici și inițiative care să sprijine în mod eficient reziliența socială și să maximizeze impactul pozitiv al migrației asupra țărilor și comunității de origine.

În acest context, identificăm și analizăm politicile migraționale implementate la nivel național, integrându-le în trei categorii importante: *care vizează integrarea migrației în strategiile naționale de dezvoltare, recunoașterea diasporei ca agent al dezvoltării și sprijin pentru revenire și integrare*. Iar pe de altă parte, analizăm instrumentele deja uzuale în practicile de valorificare a potențialului de dezvoltare a migrației la nivel local (dezvoltarea asociațiilor de băștinași, proiecte cu impact migrațional la nivel local, etc.). Scopul esențial este să explorăm capacitatea administrației publice de a valorifica potențialul migrației pentru dezvoltarea comunităților și consolidarea rezilienței sociale și economice.

Rezultate

I. Politici și programe de valorificare a potențialului migrațional:

Integrarea migrației în strategiile naționale de dezvoltare

După 2006, dezvoltarea sistematică a politicii naționale privind migrația internațională și dezvoltarea se regăsește pe agenda guvernamentală. Acest obiectiv se materializează prin integrarea migrației în planificarea dezvoltării, presupunând un proces de identificare și evaluare a implicațiilor migrației asupra oricărei acțiuni sau obiective planificate într-o strategie de dezvoltare.

Lansat în august 2015 de PNUD Moldova, cu sprijinul financiar al Agenției Elvețiene pentru Dezvoltare și Cooperare Proiectul comun OIM/PNUD/Programul Global „*Integrarea Migrației în Strategiile Naționale de Dezvoltare*” (MiDL) susține ideea integrării migrației în strategiile naționale, obiectivul major al acestuia fiind de a sprijini dezvoltarea comunităților din Republica Moldova afectate de migrațiune, prin îmbunătățirea serviciilor locale de aprovizionare cu apă și sanitație, sănătate, servicii sociale și educație, precum și stimularea activităților economice generatoare de venituri, inclusiv prin încurajarea economică a migranților reînțorși în comunitate [4]. Așa cum misiunea proiectului a fost să permită guvernului și partenerilor acestuia să evalueze mai bine și să facă mai vizibil impactul dezvoltării umane pe care îl are migrația, să gestioneze fenomenul migrației într-un mod care ar permite obținerea mai multor rezultate în sfera dezvoltării umane și reducerea riscurilor pentru migranți, familiile și comunitățile pe care le creează, atât în țara de origine, cât și în cea de destinație, la nivel de țară s-au preconizat următoarele rezultate: angajarea părților interesate cheie în procesul de integrare a migrației; consolidarea bazei de dovezi privind migrația și dezvoltarea; identificarea priorităților de migrațiune și dezvoltare, sprijinirea elaborării strategiilor naționale de migrațiune și dezvoltare și implementarea unor priorități identificate; includerea diasporei pe agenda politicilor de dezvoltare, consolidarea acesteia, atragerea diasporei în dezvoltarea durabilă a țării; și dezvoltarea capacităților guvernului de a integra migrația și de a monitoriza progresul.

Un program cu relevanță directă în gestionarea migrației în Republica Moldova este **Programul național pentru ocuparea forței de muncă pe anii 2022-2026 și a Planul de acțiuni privind implementarea acestuia**, aprobat prin Hotărârea Guvernului Nr. 785 din 16-11-2022 [5]. Documentul reflectă angajamentul Republicii Moldova de a gestiona eficient migrația în contextul politicilor extinse pentru ocuparea forței de muncă, asigurând simultan dezvoltarea economică durabilă și integrarea socială a migranților de retur și a comunităților lor.

Recunoașterea diasporei ca agent al dezvoltării

Recunoașterea și integrarea efectivă a diasporei în politicile de migrațiune și dezvoltare sunt esențiale pentru maximizarea contribuțiilor acesteia și pentru promovarea unei dezvoltări economice și sociale durabile. În 2012, Republica Moldova a făcut primii pași importanți în formularea viziunii și obiectivelor strategice privind diaspora, migrația și dezvoltarea. Acești pași au marcat începutul unei abordări mai sistematice și integrate în gestionarea migrației și în valorificarea potențialului diasporei (Biroul Relații cu Diaspora). Diaspora moldovenească, în sensul definiției prezentate anterior, inițial s-a axat pe asigurarea legăturilor culturale cu patria [6, p. 150], în acest sens fiind elaborat și un *Plan de acțiuni pentru sprijinirea național-culturală și socială a diasporei moldovenești pentru anii 2012–2014*. Un organism special conceput să reglementeze și să interacționeze cu diaspora moldovenească din străinătate este înființat în 2012. Biroul Relații cu Diaspora (BRD) este o subdiviziune din cadrul Cancelariei de Stat, sub aspect strategico-politic subordonată Prim-ministrului, iar sub aspect administrativ secretarului general al Guvernului. Rolul biroului este să asigure asistență organizatorică și informațională Prim-ministrului pe subiecte ce țin de politica de stat în domeniul diasporei,

migrației și dezvoltării și are misiunea de a asigura coordonarea politicii în stat în domeniul relațiilor cu diaspora care include cetățenii Republicii Moldova stabiliți temporar sau permanent peste hotarele țării, persoanele originare din Republica Moldova și descendenții lor, precum și comunitățile formate din acestea. În 2017 se înființează și un Comitet interministerial pentru diaspora, migrațiune și dezvoltare.

Recunoscând rolul pe care îl poate avea diaspora moldovenească în dezvoltarea țării, începând cu anul 2014, în Cadrul bugetar pe termen mediu, a fost instituit subprogramul „Susținerea diasporei moldovenești”, totodată două strategii sectoriale au integrat obiective și acțiuni destinate diasporei moldovenești [7, p. 67]. Necesitatea elaborării Strategiei Naționale „Diaspora 2025” (aprobată prin hotărâre de guvern nr. 200/2016) a constituit o prioritate trasată în cadrul Programului de activitate al Guvernului (2015-2018) (PROGRAMUL, 2015), fiind în concordanță cu legislația națională și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, prevederile Organizației Națiunilor Unite, Consiliului Europei și Uniunii Europene. Totodată, obiectivele strategice reflectă și aspirațiile de integrare europeană a Republicii Moldova [8]. A fost elaborată de Biroul pentru relații cu diaspora din cadrul Cancelariei de Stat, împreună cu grupul de lucru format din reprezentanți ai ministerelor, autorităților publice centrale, instituțiilor, partenerilor de dezvoltare, societății civile și diasporei, creat în conformitate cu Dispoziția Guvernului nr. 64-d din 4 iulie 2014 [9]. Documentul este bazat pe analiza datelor primare și secundare, efectuată de un expert internațional independent, cu suportul Agenției Elvețiene pentru Dezvoltare și Cooperare.

Obiectivul general al Strategiei este de a dezvolta un cadru sustenabil și comprehensiv de colaborare între instituțiile statului și diasporă, bazat pe încredere și inițiative comune, care vizează facilitarea opțiunilor de reîntoarcere productivă a diasporei.

Un capitol separat, dedicat politicilor pentru diasporă, este prevăzut în Programul de activitate al Guvernului „Moldova vremurilor bune”, dar concomitent, domeniul este abordat și în alte capitole precum: Protecția socială și munca, Transformare digitală. Mai mult ca atât, este important de evidențiat că una din Prioritățile de bază, care se regăsește în Cadrul bugetar pe termen mediu pentru perioada anilor 2022-2024, se referă la fortificarea mecanismului de cooperare cu diaspora [7, p. 72].

Din 2016, prin Hotărârea Guvernului Nr. 735 din 9 iunie 2016 s-a decis organizarea anuală, la sfârșitul celei de-a treia săptămâni a lunii august a Zilelor Diasporei [10]. Adoptarea unui document oficial reprezintă dovada recunoașterii și celebrării contribuțiilor diasporei moldovenești în promovarea, colaborarea și solidarizarea între moldovenii din întreaga lume și țara lor de origine.

Sprrijin pentru revenire și integrare

Una din primele în domeniul migrației și integrării sociale este *Acordul-cadru de parteneriat dintre Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova și Oficiul Francez pentru Imigrare și Integrare al Republicii Franceze pentru punerea în aplicare a programului OFII de ajutor pentru reintegrare în Republica Moldova*, semnat în octombrie 2017 [11]. Acordul este conceput pentru a sprijini persoanele care revin în Republica Moldova după o perioadă de muncă sau rezidență în Franța. Prin sprijinirea acestor inițiative antreprenoriale, acordul facilitează: transferul de abilități și cunoștințe; sprijin financiar și consultanță; generarea de venituri și locuri de muncă; contribuție la economia națională.

Prin facilitarea inițiativelor antreprenoriale ale cetățenilor moldoveni întorși din străinătate, acordul promovează dezvoltarea economică durabilă și crearea de oportunități pentru reintegrarea acestora în economia țării, având un impact pozitiv asupra societății și a nivelului de trai în Moldova.

Comitetul interministerial pentru diaspora, migrațiune și dezvoltare elaborează și propune spre adoptare guvernului *Programul național de stimulare a venurilor și facilitare a (re)integrării cetățenilor Republicii Moldova implicați în procesul de migrațiune pentru anii 2023-2027* [12]. Conceput urmare a analizei documentelor de politici și studii existente în domeniu, programul își propune obiectivul strategic „de a crea un sistem coerent și sinergic de stimulare a revenirii și facilitare a reintegrării cetățenilor reveniți, prin asigurarea întregului ciclu de politici, servicii și implementarea instrumentelor sustenabile de asistență și suport”.

Scopul Programului este de a stimula revenirile și asigurarea (re)integrării efective și durabile a cetățenilor Republicii Moldova implicați în procesul de migrațiune. Acesta a fost elaborat în conformitate cu prevederile Programului de activitate al Guvernului pentru anii 2021-2025 „Moldova vremurilor bune” [13], Strategiei Naționale „Diaspora-2025”, precum și în strânsă corelare cu procesul de elaborare a noului document de politici în domeniul migrației și azilului. Pe lângă Biroul relații cu diaspora al Cancelariei de Stat, în elaborarea programului au fost implicați reprezentanți ai autorităților publice centrale și locale, PNUD Moldova în calitate de partener extern, asociații/reprezentanți ai diasporei, organizații ale societății civile.

Elementele de noutate ale programului sunt trecerea de la „de la reintegrarea individuală la o abordare transversală, integrată, adaptată la aspectele de gen și sustenabilă și detaliază direcțiile de acțiune, obiectivul strategic general, obiectivele specifice, rezultatele și impactul. Până în anul 2017 în politicile de reintegrare accentul a fost pus mai degrabă pe obiectivul de informare a diasporei asupra oportunităților economice existente

în țară. Mai mult, pentru că erau concentrate la nivel central, politicile de reintegrare au vizat migrația de revenire la nivel individual, oferind servicii și instrumente de reintegrare pentru cetățeni și nu pentru comunități.

Inițiativele inovative și de afaceri ale diasporei și migranților reîntorși sunt susținute prin diverse programe. Fără a pretinde a prezenta o listă exhaustivă, acestea sunt: Programul de ajutor pentru reintegrarea cetățenilor moldoveni reveniți din Franța (2018-2019); Programul de atragere a remitențelor în economie (PARE 1 + 1) (2010-2021) [14]; Programul START pentru tineri – O afacere durabilă la tine acasă (2018-2021); Programul Femei în afaceri pentru abilitarea femeilor (2016-2022); Programul de formare continuă Managementul afacerilor eficiente (implementat din 2011); programul guvernamental „Diaspora acasă reușește (DAR 1 + 3) (2019 -2025) este în curs de implementare [15].

II. Implicarea migranților în dezvoltarea economică și socială locală:

Noutatea abordării migrației la nivel local rezidă în crearea Asociațiilor de Băștinași din țară. Având ca referință modelele Marocului, Mexicului, Israelului și Irlandei, Asociațiile de băștinași sunt un instrument adaptat contextului moldovenesc, prin care migranții sunt implicați în planificarea locală și dezvoltarea locală durabilă. Practica asocierii în grupuri autoorganizate de migrați este cunoscută de la începutul sec. XX – *landmanschaft*. *Landmanschaft* sunt asociații ale evreilor care veneau dintr-o anumită zonă din Europa. Au urmat asociațiile originarilor din Mexic din anii '30, pentru ca, în perioada modernă, practica să se răspândească și printre alți migranți din America Latină și Centrală, dar și cei din Africa și Asia. Odată aflați peste hotare, migranții s-au autoorganizat în grupuri care aveau două scopuri de bază: ajutorarea reciprocă pentru depășirea problemelor de adaptare și trai într-un mediu străin, dar și păstrarea memoriei locurilor de băștină. Asociațiile diasporelor de băștinași și-au dovedit potențialul de dezvoltare mai ales în exemplul Mexican. Acestea s-au concentrat pe sectoare critice, care necesitau dezvoltare urgentă cum ar fi educația și sănătatea. Ele au fost capabile să suplinească bugetele lucrărilor publice ale primăriilor cu până la 70% și au contribuit zeci de milioane de dolari în programul „*Tres por Uno*”, în care, la fiecare dolar investit de asociații, statul Mexican adăuga un dolar la nivel de primărie, unul la nivel de regiune și altul la nivel de stat. În cazul altor asociații, atât în Europa cât și în SUA, scopurile țin mai ales de reuniunea băștinașilor dintr-o localitate anume sau o regiune, în mod special, pentru a coordona eforturile în a ajuta acea localitate sau regiune de acasă. Cele mai cunoscute exemple în lume de Asociații de băștinași (*Hometown Associations*) sunt în SUA și UE, fiind constituite în baza migranților din America Latină (Mexic, El Salvador, Guatemala, Honduras). Literatura de specialitate sugerează că natura flexibilă ad-hoc a ADB și poziția lor unică la intersecția politicilor din țările de origine și de destinație fac din aceste organizații un atu valoros pentru guvernele gazdă care caută să obțină o mai mare coerență între diferitele arene politice care implică migranți [16].

Aceste asociații reprezintă un model inovativ de implicare a diasporei în dezvoltarea locală și un exemplu de bune practici pentru alte comunități. Crearea Asociațiilor de Băștinași în Republica Moldova reprezintă o abordare inovativă și eficientă de gestionare a migrației la nivel local. Aceste asociații demonstrează cum migrația poate fi transformată dintr-o provocare într-o oportunitate de dezvoltare durabilă, mobilizând resurse, promovând participarea civică și implementând proiecte concrete care îmbunătățesc viața comunităților locale.

Din perspectiva noilor cercetări în domeniul administrației publice, crearea asociațiilor de băștinași este un mecanism non-instrumental de administrare. Accentul pe implicarea cetățenilor, discursul și coeziunea comunității doar alimentează ideea de construire a voinței colective, nu o impune [17, 134]. În această abordare, accentul se pune pe implicarea cetățenilor, pe stimularea discursului și pe consolidarea coeziunii comunității, fără a impune măsuri restrictive sau directive. Acest lucru încurajează colaborarea și dezvoltarea unor soluții bazate pe consens, mai degrabă decât pe directive impuse.

În Republica Moldova primele asociații de băștinași sunt create în perioada 2015-2018. Modelul a fost preluat și extins în mai multe localități, fiind create adițional, cu susținerea indirectă a Congresului Autorităților Locale din Moldova (CALM), peste 100 de ADB [18, p. 22]. În 24 de raioane sunt constituite de la 1 la 4 asociații ale băștinașilor, în 9 raioane – de la 5 la 11. Cele mai multe Asociații ale Băștinașilor (11) sunt constituite în raionul Cahul, acestea realizând 23 acțiuni de proiecte. În raioanele Anenii Noi, Ștefan Vodă, Strășeni sunt constituite câte 7 asociații. În 9 raioane deocamdată există doar câte o singură asociație de băștinași, în 6 raioane – niciuna (*Fig. 1.*)

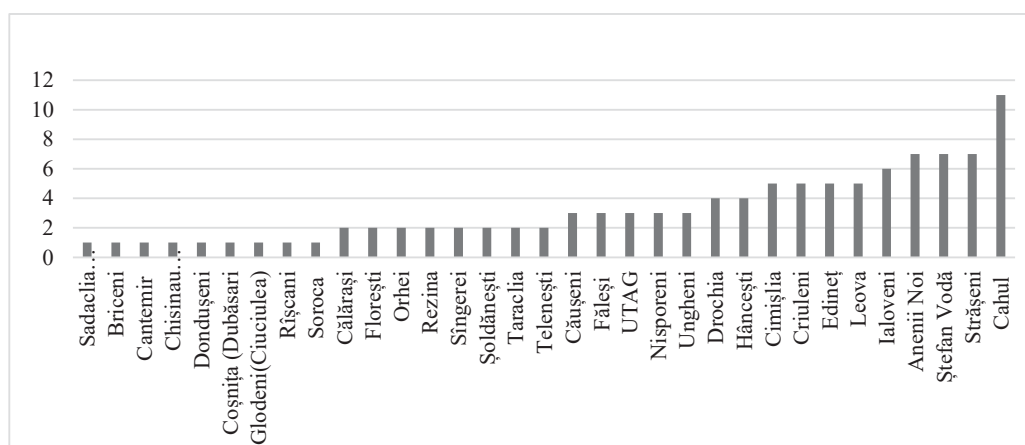


Fig. 1. Asociații de Băștinași în profil teritorial

Sursa: Elaborată de autor.

În general, dezvoltarea asociațiilor este un proces realizat de emigranți. Însă, pentru Republica Moldova PNUD a recomandat inițierea asociațiilor de băștinași de către APL. Acestea au rezultat în urma unor campanii de comunicare lansate pe rețelele de socializare. Funcționarea și activitățile au loc în baza unui statut și plan de acțiuni, care sunt aprobate anual de către consiliul de administrație al asociației. Parteneriatul dintre asociațiile de băștinași și APL are loc în baza unui memorandum de înțelegere, în care sunt subliniate principiile centrale ale cooperării, rolurile, drepturile și obligațiile ambelor părți. Spre deosebire de asociațiile diasporei moldovenești care au reunit migranții în funcție de țara sau orașul de destinație, asociațiile de băștinași au la bază localitatea/regiunea de origine a migranților ca factor determinant. Din asociațiile de băștinași fac parte migranții stabiliți permanent sau temporar peste hotare, precum și descendenții acestora [19, p. 30].

În cele 15 raioane incluse pentru o analiză detaliată a modului în care autoritățile publice locale răspund provocărilor migrației, cu excepția raioanelor Ocnîța și mun. Bălți, regăsim cel puțin o asociație de băștinași funcțională (Fig. 2). 8 dintre acestea au realizat câte un singur proiect, celelalte au implementat câte două sau mai multe proiecte. La momentul realizării studiului în raionul Ocnîța și mun. Bălți nu era înregistrată nicio Asociație de băștinași. Cu toate acestea, și în raionul Ocnîța, și în mun. Bălți autoritățile publice locale au realizat proiecte cu obiective asociate gestionării migrației.

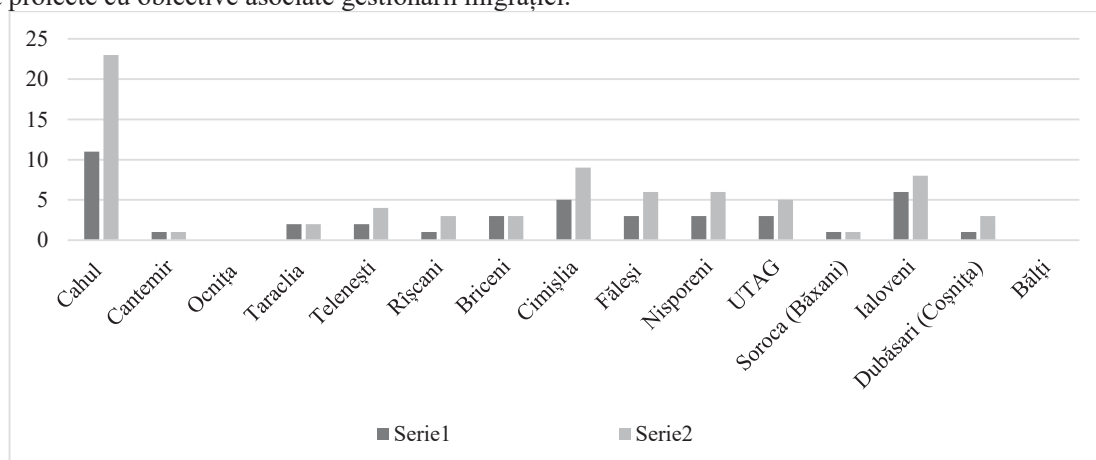


Fig. 2. Asociații de Băștinași și proiecte implementate (seria 1 înseamnă asociații, seria 2 – proiecte)

Sursa: Elaborată de autor.

După numărul de acțiuni derulate, Cahul este raionul cu cel mai multe – 23, și cele mai multe colectivități teritoriale implicate (11). UTA Găgăuzia, Fălești, Nisporeni, Ialoveni și Cimișlia au derulat între 5 și 9 proiecte, Taraclia, Râșcani, Briceni, Dubăsari, Telenești – între 2 și 4 proiecte, raionale Cantemir și Soroca – câte un proiect.

În acord cu competențele APL, gama de proiecte este variată (Tabelul 1). Cele mai multe acțiuni de proiect sunt realizate în raionul Cahul, acesta fiind și singurul raion care, prin proiectele derulate a răspuns

problemelor ce țin de sfera vieții personale, sfera vieții sociale și asigurarea posibilităților efective de participare a cetățenilor și organizațiilor acestora la procesul decizional. Toate proiectele derulate s-au realizat cu implicarea cetățenilor, aceasta fiind una din condițiile finanțatorului, însă doar în acest caz (Comuna Manta, r-nul Cahul) proiectul derulat are continuitate, participarea localnicilor, dar și a celor plecați, fiind posibilă datorită sistemului video pentru transmiterea on-line a ședințelor consiliului local și activităților comunitare.

În mare parte, acțiunile de proiect derulate au vizat aspecte ce țin de calitatea locuirii și recreere – amenajare parcuri, terenuri de joacă pentru copii și terenuri de sport, centre multifuncționale și sportive. Pondere semnificativă au și proiectele care au ca rezultat soluționarea problemelor de infrastructură – reabilitare drumuri locale, iluminat stradal, stații prelucrare deșeuri menajere și provenite din agricultură. Proiectele care au vizat servicii publice și sociale în mare parte au avut drept rezultat reparații și dotări ale acestora, decât organizare de activități.

Singurul caz de organizare de servicii sociale, care a presupus și creare de locuri de muncă se atestă în raionul Nisporeni. În doar jumătate dintre raioane proiectele derulate au oferit oportunități pentru creare de locuri de muncă (aproximativ 200 locuri de muncă) și în cel puțin trei proiecte s-au creat oportunități generatoare de venituri. Parteneriatele cu companii private se regăsesc în doar 5 proiecte, în rezultatul cărora s-a creat trasee turistice, unități de cazare, agropensiuni sau case – muzeu. Cel puțin trei acțiuni de proiect s-au derulat exclusiv cu suportul Asociațiilor de Băștinași.

Tabelul 1. Proiecte cu impact migrațional la nivel local

	Securitate personală	Calitatea locuirii și mediu	Creare locuri de muncă	Educație	Servicii publice și sociale	Infrastructură	Recreere	Implicare cetățenilor	Altele
Bălți	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dubăsari	-	-	10	-	-	-	-	-	-
Ialoveni	-	-	30	-	-	-	-	-	-
Cahul	-	-	-	-	-	-	-	x	-
Soroca	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UTAG	-	-	-	-	-	-	-	-	x
Nisporeni	-	-	18	-	-	-	-	-	-
Fălești	-	-	10	-	-	-	-	-	-
Cimișlia	-	-	21	-	-	-	-	-	x
Briceni	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Râșcani	-	-	15	-	-	-	-	-	-
Telenești	-	-	80	-	-	-	-	-	-
Taraclia	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ocnita	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cantemir	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Sursa: Elaborat de autor în baza Proiecte PNUD în Republica Moldova. Disponibil:

<https://proiecte.undp.md/index.php>

Mecanism non-instrumental este și susținerea transferului de bune practici prin revenirea temporară a migranților. Membrii diasporei sunt stimulați, prin acoperirea integrală a costurilor de transport și a unei burse, să revină pentru o perioadă scurtă, în care să aplice idei, experiențe noi aflate în țările de destinație, în localitatea de baștină. Criteriile de selecție sunt: experiența, cunoștințele și bunelor practici ale aplicantului; aplicabilitatea, eficiența financiară și sustenabilitatea activităților; Impactul la nivel local și replicabilitatea inițiativei propuse; Corespunderea intervenției propuse cu necesitățile și prioritățile la nivel local. În perioada 2016-2019, 10 moldoveni originari din opt localități au beneficiat de asemenea burse pentru a reveni temporar acasă,

iar două comunități s-au înfrățit cu localități din străinătate, datorită implicării diasporei [20]. Acest mecanism este experimentat în 12 colectivități teritoriale locale din 9 raioane. Cu titlu de exemplu oferim crearea planului arhitectural al sălii polivalente din s. Colibași, raionul Cahul, de către o tânăra revenită pentru 8 zile de vacanță.

Parteneriatele intersectoriale teritoriale, chiar dacă nu sunt menționate în mod expres ca mecanisme pentru gestionarea migrației, reprezintă un indicator al capacității de acțiune colectivă, susținută de către autoritățile publice locale. Activând pe un teritoriu definitivat, gestionând și administrând procesele de dezvoltare locală, în baza strategiei de dezvoltare locală (inclusiv finanțarea intervențiilor de dezvoltare) acest tip de parteneriate, denumite Grupuri de Acțiune Locală (GAL) [21], asigură relația cu autoritățile publice centrale și/sau organizațiile internaționale.

Abordarea LEADER [22] este un instrument european de dezvoltare a zonelor rurale, preluat de Republica Moldova în 2016, devenind prima și, în prezent, unica țară din spațiul non-UE care reglementează instrumentul. Programul este administrat de Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare. GAL-urile înregistrate în Republica Moldova pot accesa subvenții de până la 5% din cadrul Fondului Național de Dezvoltare a Agriculturii și Mediului Rural [23]. Am invocat și acest instrument, având în vedere că agricultura este unul dintre domeniile economice cu potențial pentru cei reveniți în țară. Consiliile locale, ca autorități reprezentative deliberative, pot înființa asociații nonprofit, apolitice, în bază de parteneriat teritorial stabilit la nivel local între sectoarele public, antreprenorial și civic, cu statut de persoane juridice, denumite grupuri de acțiune locală, stabilind totodată și suportul financiar în cazul cheltuielilor bugetare (Lege Nr. 50 din 09-04-2021) [24]. În 12 raioane autoritățile publice locale au creat grupuri de acțiune locală. Soroca, Ocnîța, Ialoveni și Cimișlia sunt raioanele în care este înregistrat doar câte un grup de acțiune locală. UTA Găgăuzia și raionul Cahul au 8 și 5 GAL-uri înregistrate. În raionul Briceni nu există niciun GAL. În R. Moldova există 48 de GAL-uri, în care sunt implicate aproximativ 754 de localități (50 % din localitățile rurale) (Abordarea LEADER în Republica Moldova) (Tabelul 2).

Tabelul 2. Parteneriate intersectoriale locale – GAL-uri

	Nr. GAL-ri	Nr. localități cuprinse în GAL-uri
1. Cahul	5	41
2. Cantemir	3	33
3. Cimișlia	1	11
4. Dubăsari	2	15
5. Fălești	3	33
6. Ialoveni	1	8
7. Nisporeni	2	24
8. Ocnîța	1	31
9. Râșcani	2	39
10. Soroca	1	34
11. Taraclia	4	25
12. Telenești	2	11
13. UTAG	8	27

Sursa: Elaborat de autor.

Proiectele inițiate de APL cu susținerea și implicarea nemijlocită a migranților arată că unele autorități locale sunt mai interesate de acțiuni ce contribuie la soluționarea unor probleme punctuale, cum ar fi dotări, reparații amenajare teritoriu, în timp ce altele sunt mai interesate de dezvoltarea economică pe termen lung. Numărul inițiativelor orientate spre dezvoltare economică și susținerea afacerilor locale este considerabil mai mic. Dovadă în acest sunt proiectele ce pot fi derulate în cadrul sau în parteneriat cu zone economice libere, incubatoare de afaceri, parcuri industriale sau platforme industriale multifuncționale, structuri existente în toate raioanele incluse în analiză, cu excepția raionului Fălești (Tabelul 3).

Tabelul 3. Structuri pentru susținerea activităților economice

Platforme industriale multifuncționale (PIM), zone economice libere (ZEL), incubatoare de afaceri (IA), parcuri industriale (PA)					
		PIM	ZEL	IA	PI
1.	Bălți		x	x	
2.	Dubăsari	x			
3.	Ialoveni	x			
4.	Cahul			x	x
5.	Soroca			x	
6.	UTAG				x
7.	Nisporeni			x	
8.	Fălești				
9.	Cimișlia			x	x
10.	Briceni	x			
11.	Râșcani	x			
12.	Telenești	x			
13.	Taraclia	x			
14.	Ocnita	x	x		
15.	Cantemir	x			

Sursa: Elaborat de autor.

Finanțare

Finanțarea activităților desfășurate la nivel local este problema comună a tuturor colectivităților teritoriale locale. 80% dintre autoritățile locale din Republica Moldova nu îndeplinesc condițiile minime de funcționalitate și legale privind capacitatea administrativă: ele îndeplinesc doar un număr limitat de funcții, în general funcții administrative de bază (emiterea certificatelor, etc.). Această capacitate scăzută poate fi văzută atât în evaluarea capacității administrative efectuată de Cancelaria de Stat cu suportul partenerilor de dezvoltare (PNUD), precum și din datele Ministerului Finanțelor privind alocarea cheltuielilor bugetare și colectarea veniturilor proprii. Analiza cheltuielilor administrației publice locale ne arată că, în medie, 40-50% din bugetele locale sunt cheltuite pentru educație (o funcție delegată, finanțată prin transferuri condiționate de stat), în timp ce cheltuielile generale de administrație reprezintă, în medie, între 15% (pentru orașele reședință de raion) până la 38% pentru UAT sub 1500 locuitori. Există și localități care alocă 85% din cheltuieli pe administrație. Serviciile comunale, cea mai importantă categorie de servicii locale, nu depășesc 6-8% din cheltuielile majorității autorităților locale. Numai orașele reședință de raion alocă proporții mai mari ale bugetelor pentru servicii comunale – în medie 20% din buget – un semn că aceste tipuri de servicii sunt importante și aceste orașe au capacitatea instituțională de a le furniza. În orașele reședință de raion, cheltuielile administrative sunt în medie de 15%. În localitățile cu o populație mai mică de 1500 locuitori, cheltuielile pentru serviciile de stat cu destinație generală reprezintă în medie circa 35% din totalul cheltuielilor, iar cheltuielile aferente gospodăriei serviciilor comunale – 11,7%, în timp ce, în localitățile cu o populație mai mare de 5000 locuitori acestea constituie aproximativ 15%, și respectiv, 19% (Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030) [25].

În aceste condiții, aspectele de (re)integrare la nivel local sunt influențate de dezvoltarea social-economică neuniformă a localităților, și anume, capacitățile APL de atragere a resurselor, de dezvoltare și implementare a programelor locale de stimulare și susținere antreprenorialului în rândul tinerilor și persoanelor întoarse de peste hotare, care necesită a fi consolidate în continuare prin diferite activități de suport (Hotărârea Guvernului nr. 998 din 03.11.2023) [26].

La etapa actuală, autoritățile publice locale dezvoltă proiecte locale cu suport guvernamental și extern în condițiile în care pot contribui cu 10% din valoarea proiectelor. Programul „Diaspora Acasă reușește DAR 1+3” se axează pe mobilizarea potențialului financiar și uman din diasporă (asociațiilor/membrilor diasporei, AdB, grupurilor de inițiativă ale cetățenilor stabiliți în străinătate sau reveniți) pentru a contribui în parteneriat cu APL de nivelul I și comunitatea donatorilor la dezvoltarea socioeconomică locală. Proiectele eligibile pentru finanțare vizează domeniile: infrastructură (apă și canalizare, drumuri, școli, grădinițe, case de cultură); protecția mediului

(prevenirea poluării mediului înconjurător, managementul deșeurilor); economie (dezvoltarea regiunii, investiții, dezvoltarea agriculturii); eficiență energetică (panouri solare, iluminare stradală, izolare termică); cultură (protecția patrimoniului, zone de odihnă, dezvoltarea turismului rural, expoziții și festivaluri); educație (programe pentru copii, sport, inovație, transfer de cunoștințe și know-how); protecție socială (centre medicale, centre sociale, cantine sociale, altele). *Tabelul 4* reflectă atât capacitatea financiară a colectivităților teritoriale locale, în sensul că au putut aloca 10 % din valoarea proiectelor, cât și capacitatea de a iniția parteneriate și a identifica surse suplimentare pentru soluționarea problemelor locale.

Tabelul 4. Proiecte derulate în cadrul programului Programul guvernamental „DAR 1+3 – Diaspora Acasă Reușește” (2020-2023)

	Dar 1+3 2020	Dar 1+3 2021	Dar 1+3 2022	Dar 1+3 2023
Briceni	-	-	1	-
Cahul	4	2	1	4
Cantemir	1	-	-	-
Cimișlia	2	1	4	6
Dubăsari	-	1	-	-
Fălești	1	-	-	-
Ialoveni	-	1	-	1
Nisporeni	2	2	1	4
Ocnîța	-	-	-	-
Râșcani	1	1	-	-
Soroca	2	-	-	-
Taraclia	2	2	-	-
Telenești	1	1	-	1
UTAG	2	1	2	2

Sursa: Elaborat de autor.

Pentru implicarea și mobilizarea comunităților de migranți, jumătate din APL-urile care au derulat proiecte au utilizat platforme crowdfunding-ul (finanțarea colectivă). Crowdfunding-ul este un mecanism inovator de acumulare a mijloacelor bănești pentru sprijinirea dezvoltării locale și a antreprenorialului. Platformele de crowdfunding sunt facilitate de răspândirea tehnologiilor on-line și, în special, a mass-mediei sociale și sunt utilizate pentru dirijarea mijloacelor bănești din diasporă către comunitățile de acasă, în baza recunoașterii potențialului migranților de susținere sau sprijinire a proiectelor antreprenoriale și de dezvoltare în țările de origine. Astfel, crowdfunding-ul promovează o cultură a antreprenorialului în comunitățile locale (*Tabelul 5*). Membrii diasporei, agențiile internaționale de finanțare, guvernele țărilor și alte părți interesate le pot crea împreună [27, p. 75].

Tabelul 5. Instrumente pentru implicarea migranților în dezvoltarea locală

		Asociații de băști- nași	Revenire tempo- rară a migranților	Utilizarea Platfor- mei Crowdfunding
1.	Bălți	-		
2.	Dubăsari	x	x	
3.	Ialoveni	x	x	x
4.	Cahul	x	x	x
5.	Soroca	x		
6.	UTAG	x	x	x
7.	Nisporeni	x	x	x
8.	Fălești	x		
9.	Cimișlia	x	x	x
10.	Briceni	x	x	

11.	Râșcani	x		
12.	Telenești	x	x	x
13.	Taraclia	x	x	
14.	Ocnita	-		
15.	Cantemir	x		x

Sursa: Elaborat de autor.

Sumele alocate de către autoritățile locale pentru derularea proiectelor sunt variate – de la 54 dolari până la peste 100000 dolari. Capacitatea de mobilizare financiară a AdB de asemeni este variată de la 28 de dolari până la peste 15000 de dolari. Uneori, efortul birocratic depus pentru soluționarea unei probleme este mult prea mare în comparație cu rezultatul. Pentru a procura o mașină de spălat vase, masă și fier de călcat „în vederea modernizării centrului de servicii sociale din localitate” e nevoie a argumenta și demonstra, în termeni de proiect, sume foarte mici.

Integrarea emigrării în politici și strategii locale

Aspecte privind migrația sunt abordate în Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova 2030”. Strategia prevede ca toate documentele de politici viitoare să includă analiza impactului migrației și, ulterior, să integreze dimensiunile migrației în planificarea sectorială (OIM, Indicatorii de Guvernare în Domeniul Migrației – Republica Moldova. 2022, p. 18). Integrarea emigrării în strategiile socioeconomice locale se referă la procesul de încorporare a emigrării ca parametru în diferite domenii de politici și de aplicare a unor abordări multipartite, pe mai multe niveluri [18, p. 18]. La nivel național, migrația este integrată în 38 de strategii de dezvoltare locală. Un număr nesemnificativ, ținând cont de amploarea fenomenului. În procesul de creare a matricei de indicatori privind monitorizarea și evaluarea politicii Diaspora, Migrațiune, Dezvoltare s-a constatat că, deși migrația și revenirea / (re)integrarea sunt recunoscute ca probleme și ca oportunitate ce necesită a fi valorificate, planurile de acțiuni de implementare a acestor documente nu conțin acțiuni concrete în acest sens (Hotărârea Guvernului nr. 998 din 03.11.2023).

În strategiile de dezvoltare economică și socială a raionalelor și a municipiului Bălți integrarea migrației este prezentă preponderent ca problemă, nu și oportunitate, în sensul că nu există o delimitare clară între obiective, măsuri, proiecte, acțiuni, și indicatori de monitorizare, precum și costuri și surse de finanțare pentru probleme specifice asociate fenomenului. În strategia de dezvoltare a raionului Telenești se menționează că lipsa unor instrumente clare și stimulatorii la nivel de stat și comunitate, rata de revenire a imigranților externi în oraș este redusă, iar prognozele tendințelor de revenire în următorii ani nu sunt deloc încurajatoare. Reintegrarea familiilor peste hotare este un fenomen slab răspândit [28], Consiliul Raional Soroca doar precizează că nu dispune de toate pârgurile pentru a interveni în soluționarea problemei legate de șomajul în rândul tinerilor și prevenirea migrației unii a acestora peste hotare, inclusiv resursele financiare disponibile nu sunt suficiente pentru a iniția programe speciale de a susține sectorul privat în crearea locurilor de muncă. Doar în strategia de dezvoltare a raionului Cahul se menționează că la implementarea acestora vor contribui nemijlocit locuitorii, inclusiv diaspora) [29].

Concluzii:

În concluzie subliniem că, relația dintre migrație și dezvoltare în contextul consolidării rezilienței sociale este complexă și interdependentă. Migrarea poate influența dezvoltarea economică și socială locală în mai multe moduri, iar consolidarea rezilienței sociale este adesea un rezultat al acestei interacțiuni. De asemenea, evidențiem că, reziliența socială în contextul migrației și dezvoltării se referă la capacitatea comunităților, autorităților și tuturor actorilor implicați de a face față, de a se adapta și de a prospera în fața schimbărilor și provocărilor generate de migrație. Implicarea migranților în aceste procese aduce multe beneficii care, gestionate corect, au un impact favorabil asupra dezvoltării comunităților și consolidării rezilienței și coeziunii sociale.

Se constată că, în contextul implicării migranților în proiectele de dezvoltare locală, autoritățile publice locale manifestă un interes variabil în ceea ce privește tipologia inițiativelor pe care le sprijină. Aceasta reflectă diferențele în priorități și resurse disponibile, dar și în modul în care sunt abordate problemele locale. Astfel, unele administrații locale se concentrează pe proiecte care abordează nevoi imediate și vizibile, precum dotări, reparații, și amenajarea teritoriului. Alte administrații locale sunt orientate spre inițiative care vizează dezvoltarea economică pe termen lung, cum ar fi sprijinul pentru afaceri locale, dezvoltarea industriilor locale, și atragerea de investiții. Aceste inițiative sunt mai complexe și necesită o planificare pe termen lung și resurse suplimentare. Diferențierea dintre prioritățile de dezvoltare locale a autorităților publice subliniază importanța adaptării strategiilor de dezvoltare locală pentru a răspunde atât nevoilor imediate ale comunității, cât și obiectivelor de dezvoltare economică pe termen lung. Încurajarea și sprijinirea inițiativelor care integrează ambele

aspecte ar putea contribui la o dezvoltare mai echilibrată și sustenabilă a comunităților, beneficiind astfel atât de resursele și experiența migranților, cât și de structurile economice existente.

Contextul financiar și administrativ descris pune în evidență dificultățile și oportunitățile existente în gestionarea și integrarea migrației la nivel local. Proiectele și inițiativele care implică diasporă și autoritățile locale sunt esențiale pentru dezvoltarea socioeconomică și pentru integrarea eficientă a migranților reveniți.

În cele din urmă, considerăm că prin aceste exemple comunitățile pot construi o bază solidă de reziliență socială, care să le permită nu doar să gestioneze provocările migrației, dar și să profite de oportunitățile aduse de aceasta, contribuind astfel la dezvoltarea durabilă și prosperitatea colectivităților locale.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. GÖLER D., KRISJANE Z. Migration as a Tool for Social Resilience: Lessons From Two Case Studies. *Comparative Population Studies* 49/2024. DOI:10.12765/CPoS-2024-01;
2. MITCHELL A. Risk and Resilience: From Good Idea to Good Practice. OECD Development CoOperation Working Paper, December 2013, Disponibil pe: https://www.oecd-ilibrary.org/development/risk-and-resilience_5k3ttg4cxcbp-en
3. KECK M., SAKDAPOLRAK P. What Is Social Resilience? Lessons Learned and Ways Forward. *Journal of Human and Physical Geographies „Erdkunde”* 67(1):5-18/2013. DOI:10.3112/erdkunde.2013.01.02;
4. PNUD, 2012. Disponibil: <https://www.undp.org/ro/moldova/projects/finalizat-integrarea-migratiei-strategiile-nationale-de-dezvoltare-etapa-i-ii>
5. HOTĂRÂREA Guvernului Nr. 785 din 16-11-2022 cu privire la aprobarea Programului național pentru ocuparea forței de muncă pe anii 2022-2026 și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia;
6. MOȘNEAGA, V. Republic of Moldova: Diaspora and Diaspora Policy. In: *Slovak Journal of Political Sciences*. 2014, nr.2 (14), p.149-172;
7. PROFILUL MIGRAȚIONAL EXTINS AL REPUBLICII MOLDOVA 2017-2021. Raport analitic. Biroul Migrație și Azil, Chișinău, 2022;
8. HOTĂRÂREA Guvernului Nr. 200 din 26.02.2016 cu privire la aprobarea Strategiei Naționale „Diaspora-2025” și a Planului de acțiuni pentru anii 2016-2018 privind implementarea acesteia. Publicat: 04-03-2016 în Monitorul Oficial Nr. 49-54;
9. DISPOZIȚIA Guvernului 64-D din 4 iulie 2014 cu privire la instituirea grupului de lucru pentru elaborarea Strategiei cu privire la diaspora ”Diaspora 2025”, a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei.
10. HOTĂRÂREA Guvernului Nr. 735 din 09-06-2016 Cu privire la organizarea Zilelor Diasporei Publicat: 24-06-2016 în Monitorul Oficial Nr. 169-183 art. 813;
11. HOTĂRÂREA Guvernului nr. 762 din 27 septembrie 2017 Cu privire la aprobarea semnării Acordului-cadru de parteneriat dintre Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova și Oficiul Francez pentru Imigrare și Integrare al Republicii Franceze pentru punerea în aplicare a programului OFII de ajutor pentru reintegrare în Republica Moldova;
12. HOTĂRÂREA Guvernului nr. 674 din 13 Septembrie 2023 Cu privire la aprobarea Programului național de stimulare a veniturilor și de facilitare a (re)integrării cetățenilor Republicii Moldova implicați în procesul de migrație pentru anii 2023-2027. Publicat în Monitorul Oficial nr. 411 – 413 din 03 Noiembrie 2023;
13. PROGRAMUL de activitate a Guvernului pentru anii 2021-2025 „Moldova vremurilor bune”. Disponibil: https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/programul_de_activitate_al_guvernului_moldova_vremurilor_bune.pdf
14. HOTĂRÂREA Guvernului nr. 622 din 07.09.2022 cu privire la aprobarea Programului de atragere a remitențelor în economie „PARE 1+2”, Monitorul Oficial nr. 284-290 din 16.09.2022;
15. HOTĂRÂREA Guvernului nr. Nr. 801 din 01.08.2018 privind aprobarea și implementarea Programului Diaspora Acasă Reușește „DAR 1+3” Publicat: 07-12-2018 în Monitorul Oficial Nr. 448-460 art. 1258;
16. TERRAZAS, A., DURANA, J., SOMERVILLE, W. Hometown Associations: An Untapped Resource for Immigrant Integration? 2008; Disponibil: <https://www.migrationpolicy.org/research/hometown-associations-untapped-resource-immigrant-integration>
17. HAVEN-SMITH, L. „Collective Will-Formation: The Missing Dimension in Public Administration.” *Administrative Theory & Praxis*, vol. 20, No. 2, 1998: pp. 126–40. *JSTOR*, <https://www.jstor.org/stable/25611263>;