ISTORIOGRAGIA CERCETĂRII FENOMENULUI GESTIONĂRII MIGRAŢIEI ÎN SPAŢIUL EUROPEAN

MOŢPAN Carolina
Lector magistru
Universitatea de Stat din Moldova
Facultatea: Relaţii Internaţionale, Ştiinţe Politice şi Administrative
Departamentul: Relaţii Internaţionale

The phenomenon of migration is an up-to-date problem being explored not only because of its amplification but also of its management difficulty. The investigation of all migration aspects is vitally necessary for a better understanding of their causes and effects. The amplification of the population mobility, the diversity of its forms, actors and effects have gradually led to a thoroughly investigation in this field. The article analyses the theoretical concern for migration management. The author focuses on migration management theories explaining the tendencies of the process and points out the global migrations approach, as it considers the national interest, policies, resources and administration of each state.

Keywords: Regional cooperation, migration management, international compromise, demography, policy, effectiveness, flexibility.

Fenomenul migraţiei este o problemă actuală, explorată nu doar din imperativul amplificării, dar şi a dificultăţii gestionării, controlării sale. Conform Portalului Organizaţiei Internaţionale pentru Migraţie, numărul estimativ al migranţilor [1] la nivel mondial în anul 2015 constituie 214 milioane persoane, luînd în considerare faptul că în anul 2000 această cifră prezenta 150 milioane persoane. Efectivul important al migranţilor la nivel mondial subliniază potenţialul dezvoltării fluxurilor migraţioniste atît legal cît şi ilegal, sau avînd la bază motivaţii politice, economice, sociale, ecologice, de securitate, etc.

Amplificarea mobilităţii populaţiei, diversificarea formelor, actorilor şi consecinţelor sale au antrenat gradual şi aprofundarea cercetărilor în domeniu. Dacă migraţia în sine a constituit subiectul mai multor cercetări ştiinţifice din secolul XX, atunci preocuparea teoretică pentru gestionarea migraţiei este o tendinţă a ultimelor trei decenii – perioadă suprapusă unor transformări radicale la nivelul mijloacelor de comunicare, relaţiilor interumane şi interculturale. Gestiunea migraţiei internaţionale, conceptul echivalent al anglonimului *international migration management,* este o noţiune amplă integrînd iniţiative orientate spre scopuri şi politici pertinente pentru migraţia internaţională. La nivel mondial este un termen practic încetăţenit în discursurile structurilor interguvernamentale. Sloganul Organizaţiei Internaţionale pentru Migraţie este „Managing Migration for the Benefit of All” reprezentînd intenţia de a concentra eforturile de gestionare a migraţiei cu luarea în calcul a intereselor tuturor.

Expertul Organizaţiei Internaţionale pentru Migraţie, Michele Klein Solomon [2], precizează în Raportul *International Migration Management through Inter-state Consultation Mechanisms* că „Migraţia internaţională este o caracteristică inamovibilă a vieţii sociale şi economice contemporane, atît prin manifestările pozitive şi negative cît şi oportunităţile sale. Guvernele tuturor regiunilor lumii sunt tot mai preocupate de importanţa migraţiei internaţionale pe agenda internaţională. Principalele tendinţe în acest sens includ:

- Plasarea migraţiei pe agenda instituţiilor şi organizaţiilor globale, regionale, sub-regionale, economice, politice şi de securitate […];
- Identificarea migraţiei ca o prioritate a comunităţii internaţionale de către Secretarul General al ONU[…];
- Amplificarea numărului de membri ai Organizaţiei internaţionale pentru Migraţie care numără (în noiembrie 2011) 132 state-membre, 97 observatori, inclusiv 17 state şi 80 parteneri instituţionali interguvernamentali şi non-guvernamentali".

Analiza aporturilor teoretice la cercetarea migraţiei este un proces integru de determinare a fundamentelor terminologice, modelului conceptual, percepţiilor de gestionare, istoriei migraţiei.

În 1973, Stephen Castles şi Godula Kosack [3] au publicat cartea *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*, propunînd una din primele analize globale ale migraţiei contemporane a forţei de muncă în Regatul Unit, Franţa, Germania şi Elveţia. Prezentînd atît aspectele economice, sindicale şi educative cît şi problemele de adaptare şi trai, autorii au dorit să pună în evidenţă, în contextul polemicii britanice asupra imigrării persoanelor din Commonwealth, că experienţa engleză nu era unică. Aceasta se situa într-un fenomen mai larg, de anvergură europeană, constatat 40 de ani mai tîrziu. După cum menţionează Nancy L. Green [4] „Distincţiile între natura marginală sau structurală a imigrării, între formele temporare sau permanente ale fenomenului, între noţiunile de imigrare a muncii sau de populare au structurat mult timp cercetările în jurul migraţiei, care încă şi astăzi evocă multiple probleme".

Inerent dinamica migraţiei internaţionale presupune profilarea mai multor tendinţe susceptibile să influenţeze fluxurile migraţioniste şi gestionarea lor:

- Tendinţele demografice
- Disparităţile economice între statele în curs de dezvoltare şi statele dezvoltate
- Liberalizarea schimburilor ce solicită o forţă de muncă cît mai calificată
- Reţele de comunicare care reunesc toate regiunile lumii

- Migraţia transnaţională

În secolul XXI fluxurile migraţioniste tind să se amplifice sub impactul:

- Liberalizării economice
- Declinului economic
- Emergenţei „reţelei de migranţi”
- Puţine state gestionează eficient migraţia

“Problema imigrării” se conturează ca o “descoperire” în societăţile europene începînd cu anii 1970. Polemica se plasează în jurul problemei contribuţiei imigranţilor la capitalismul contemporan. Pe baza unei aparente noutăţi, cercetătorii aduc răspunsuri care ţintesc percepţiile şi structurile moderne cît şi cele istorice” [4]. Evolutiv fluxurile migraţioniste au devenit prioritatea unei abordări manageriale în anii 1990. Metamorfozele politice pe teritoriul continentului european ca rezultat al imploziei Uniunii Republicilor Sovietice Socialiste au generat nu doar reconfigurarea frontierelor naţionale şi afirmarea noilor guverne, dar şi o multitudine de probleme cu caracter economic şi social. Aceste dificultăţi au menajat expansiunea masivă a persoanelor apte de muncă fie pe cale legală, ilegală sau prin cereri de azil politic. Cooperarea interguvernamentală pentru mobilitate academică sau schimb de experienţă menţine fluxurile de migraţiei temporară sau chiar permanentă.

Demersurile de gestionare a migraţiei decurg din necesitatea unei abordări concertate a fenomenului, a implicării multilaterale a guvernelor şi a organizaţiilor non-guvernamentale, dar şi a adoptării mecanismelor de gestionare în funcţie de evoluţia acesteia şi desigur anticiparea acestei evoluţii. Procesul de gestionare a migraţiei implică o abordare managerială fundamentată de posibilitatea de a dezvolta anumite strategii, a identifica indicatori şi posibilităţi de estimare a eficacităţii acestor indicatori şi acţiuni apropriate, distribuirea angajamentelor contractuale/legale interstatale, interdepartamentale.

Organizaţia Internaţională pentru Migraţie [5]axează demersurile sale de gestionare a migraţiei pe baza unui model ilustrativ complex, ce include un parteneriat mondial pentru dezvoltare. Aceste repere constituie baza conturării domeniilor principale ale gestiunii migraţiei axate pe:

- Cooperare mondială,
- Cooperare regională.
- Cooperare bilaterală

Important este că activităţile transversale adiacente gestionării aspectelor migraţiei cuprind acţiuni măsurabile: cooperare tehnică şi consolidare a capacităţilor, informare şi educarea publicului, integrare şi reintegrare, orientări

politice, cooperare regională şi internaţională, migraţiune şi sănătate în contextul migraţiei, drepturile migranţilor şi dreptul internaţional, date şi cercetare.

În noiembrie 2002 comunitatea internaţională a fost sensibilizată vizavi de imperativul managerial al migraţiei internaţionale pornind de la ilustrarea schimbării cadrului internaţional al controlului, evaluării controlului fluxurilor migraţioniste. Acest aspect al cercetărilor a fost integrat în actul Comitetului European pentru Migraţie al Consiliului Europei *Spre o strategie a fluxurilor migraţioniste* [6], în care sunt explicate atît priorităţile cît şi fundamentele motivaţionale ale gestiunii fluxurilor migraţioniste: „Ceea ce Guvernele pot face mai bine este să canalizeze şi să influenţeze fluxurile migraţioniste, să conceapă politici care să urmeze procesul, dar nu să i se opună. Trebuie să definească măsuri cu supleţea caracteristică de a răspunde variaţiilor principalelor tendinţe, dar şi schimbărilor subite de direcţionare. Caracterul internaţional al migraţiilor impune cooperarea interstatală. […] Necesitatea de a recurge la o strategie de gestionare pozitivă vizează dezvoltarea procesului de integrare socială eficientă, punînd accentul pe integrarea grupurilor minoritare".

Intenţia de a reorienta abordarea fluxurilor migraţioniste rămîne astfel o variabilă importantă a contextului internaţional, avînd ca reper începutul secolului XI. În articolul „La gestion des migrations internationales: un nouveau paradigme?" profesorul Victor Piché revine asupra schimbării modelului politicilor migraţioniste: „Anii 2000 au însemnat apariţia unei noi paradigme în materie de politici migraţioniste.[…] Această paradigmă este cunoscută sub vocabula anglo-saxonă *migration management*, tradusă ca gestiune a migraţiilor […], chiar dacă termenul *management* se referă prioritar la o filozofie globală de organizare şi gestionare, asociată în primul rînd întreprinderilor, dar aplicată ulterior unui ansamblu de domenii. Conform fondatorului acestei abordări atribuite migraţiilor internaţionale, Bimal Ghosh, gestiunea fluxurilor migraţioniste înseamnă a gestiona pentru a atinge obiective clare, previzibile şi umane, datorită administrării globale a regimului de migrare. Gestiunea migraţiilor este bazată pe o premisă fundamentală – migraţia bine gestionată, poate fi pozitivă pentru toţi actorii, ţara de origine, ţare de destinaţie şi migranţi (de unde şi sloganul *win-win-win*)." [7]

Începînd cu anii 1950, mişcarea de creare şi dezvoltare a instituţiilor internaţionale şi regionale, care au competenţe în domeniul migraţiilor s-a accelerat, urmărind astfel, paralel, sporirea migraţiilor internaţionale în lume şi diversificarea acestei problematici. Ultima etapă specifică, continua construcţie instituţională, procese consultative interguvernamentale de cooperare (Regional

Consultative Processes for Migration – RCPs) au apărut în diverse regiuni ale lumii în ultimul deceniu. Sau apariţia acestor procese consultative regionale transplantînd în mare parte modelul primelor procese informale apărute în Europa începînd cu mijlocul anilor 1980 induce convergenţa structurilor şi modalităţilor de cooperare interguvernamentală.

Generalizate, observaţiile şi anumite concluzii asupra fenomenului migraţiei internaţionale permit constatarea caracterului interregional al său. „Palierele de gestionare regională şi internaţională sunt tranzitive: migraţiile pot comporta numeroase etape, nu sunt neapărat lineare şi politicul participă la complicarea schemelor migratorii.[…] Răspîndirea „celor mai bune practici" pare compromisă de specificitatea contextelor regionale [8]." Tendinţa generalizată de replicare induce ideea că fragmentarea sistemului interguvernamental de cooperare în domeniul migraţiilor cu multiplicarea iniţiativelor regionale nu este decît aparentă: „convergenţa politică este organizată, trecînd prin transferul de la o regiune la alta a acestor experienţe de cooperare regională informală. Departe de a fi un factor de fragmentare instituţională, regionalizarea cooperării interguvernamentale, care răspunde strategiilor de exportare şi/sau importare a acestor modele de cooperare regională, trebuie să fie percepută ca o etapă de dezvoltarea a politicilor publice internaţionale pentru migraţie [8].

Aprofundînd explicaţiile sale referitor la gestionarea migraţiilor, Bimal Ghosh [9] prezintă obiectivele specifice ale acestui proces:

a) susţinerea statelor înalt dezvoltate industrial să răspundă imperativelor pieţei de muncă şi demografice prin aportul sporit, planificat şi ordonat de migranţi şi prin politici de integrare mai eficiente, consolidînd contribuţia migraţiei la dezvoltarea statelor de origine;
b) sporirea eficienţei economiei globale prin o alocare mai raţională a resurselor umane, inclusiv prin intermediul liberalizării fluxurilor comerciale şi investiţionale şi alte forme ale migraţiei temporare;
c) încurajarea schimburilor interstatale pe termen scurt care să ducă spre progresul ştiinţific şi îmbogăţirii culturale a societăţii;
d) consolidarea credibilităţii sistemului migraţiei internaţionale şi încrederea publicului, incluzînd potenţialii migranţi, făcînd legile şi practicile migraţioniste mai predictibile şi transparente;
e) crearea condiţiilor de a face controlul imigrării mai eficient şi minimizarea externalităţilor negative, inclusiv tensiuni inter-statale, asociate cu fluxuri iregulare şi perturbatoare;

f) facilitarea revenirii migranţilor, incluzînd solicitanţii de azil refuzaţi şi migranţii iregulari, în condiţii de demnitate umană şi reintegrarea lor eficientă în ţara de origine;
g) asigurarea pe motive de respectare a drepturilor omului şi consideraţii eficiente de protecţie umanitară şi asistenţă, solicitate sau necesare sub variate circumstanţe, migranţilor, solicitanţilor de azil şi refugiaţilor pe fundamente mult mai predictibile.

În lucrarea *The Politics of International Migration Management,* Martin Geiger şi Antoine Pécoud, explică la capitolul „politici ale managementului migraţiei internaţionale" că *gestionarea migraţiei* se referă la cel puţin trei tendinţe. „Prima este noţiunea mobilizată de *actori* pentru a justifica amplificarea intervenţiei lor în domeniul migraţiei. Aceasta subliniază rolul agenţiilor (internaţionale) şi importanţa strategiilor şi funcţionării lor. În al doilea rînd, gestionarea migraţiei se referă la un set de *practici* desfăşurate de instituţiile care promovează această noţiune; aceasta include spre exemplu eforturile de contra-trafic sau aşa-numitele capacităţi de „capacity-building". În al treilea rînd gestiunea migraţiei corelează un set de *discursuri* şi noi perspective narative despre esenţa migraţiei şi posibilităţile de gestionare. […] Actorii dezvoltă discursuri pentru a justifica existenţa lor şi a legitima practicile lor [10]." Sintetizînd abordarea celor doi autori gestionarea migraţiei se explică printr-un cadru de interacţiuni pragmatice şi chiar criticiste la adresa iniţiativelor structurilor interguvernamentale, reducînd gestionarea migraţiei la o „convergenţa a divergenţelor": actorilor, practicilor şi discursurilor.

Terenul propice al dezvoltării conceptului de gestiune a migraţiei coincide cu sfîrşitul Războiului Rece, dar şi instituirea mai multor structuri interguvernamentale apte să coaguleze deciziile statelor într-un cadru de compromis. Gradul de liberalizare a frontierelor pe fundalul acestei perioade de eforturi de consolidare a bilateralismului şi regionalismului mai ales în Europa nu a fost scutită de amplificarea mobilităţii umane, pe fundalul mai multor evenimente continentale sau extra-continentale, care au determinat atractivitatea pentru aceste fluxuri.

- Europa este teritoriul pe care la începutul anilor 1990 se fortifică un construct politic important, sugerînd atît un grad mai mare de stabilitate, securitate, cît şi perspectiva unei importante dinamici – Uniunea Europeană.

Tratatul de la Maastricht este argumentul aparent solid al acestui considerent. „Imigraţia devine o competenţă comunitară începînd cu Tratatul de la Maastricht din 1992. Statele membre trebuie să coordoneze politicile lor în acest domeniu, fie că este vorba despre imigrarea legală sau cea ilegală.

[…]Părerile sunt însă divergente între părtaşii unei politici mai liberale, ca Suedia şi cei care doresc să închidă frontierele şi să transforme Europa într-o fortăreaţă [11].”

- Implozia URSS a constituit începutul conturării şi internaţionalizării mai multor conflicte intra sau interstatale pe motive politice, culturale, religioase, etnice. Aceste tensiuni au determinat fluctuaţia a mai multor persoane pe teritoriul statelor europene, în calitate de solicitanţi de azil politic, etc. Situaţia economică precară şi nedeterminarea politică din statele care şi-au reobţinut independenţa au constituit factori stimulatori pentru aceste fluxuri.

Dacă iniţial emigrarea avea un caracter etnic nuanţat (evrei, greci, armenieni), la sfîrşitul Perestroikăi, migraţia ia amploare internaţională, mai ales că separarea statelor în unităţi politico-teritoriale individuale marca frontiere pe fostul teritoriu unional. Numeroase conflicte care au izbucnit pe teritoriu noilor republici independente au constituit factori stimulatori pentru deplasarea populaţiei în statele occidentale, din motive de securitate personală, culturale sau economice

- Fluxurile de migranţi au vizat Europa şi din exteriorul continentului.

Continentul African este un elocvent exemplu al teritoriului sursă de emigrare a populaţiei spre continentul european. Afectat de numeroase conflicte şi coliziuni interetnice, continentul African a cunoscut masive deplasări ale populaţiei spre un teritoriu mai sigur, mai stabil. Unul din evenimentele marcante ale acestui fapt este marcat de conflictul din Rwanda, conflictele din nordul Africii. Trecutul colonial al statelor africane şi stăpînirea limbii franceze au determinat fluctuaţiile persoanelor spre Europa, mai ales că situaţia celor două continente nu este deloc comparabilă la capitolul resurse şi potenţial de dezvoltare.

Gestiunea migraţiei este consensual un concept interdisciplinar, combinat într-o serie de interacţiuni teoretico-practice. Este inerent de a sublinia că suma de articulaţii disciplinare dotează *gestiunea migraţiei* cu o anumită legitimitate, dar şi flexibilitate, adaptabilitate la evoluţia fenomenului în cauză.

Iniţiativa de la Berna care s-a concretizat în *Agenda internaţională pentru gestionarea migraţiei* [12] din decembrie 2004 a impulsionat înţelegerea comună şi practicile eficiente pentru o abordare planificată, echilibrată şi comprehensivă a gestionării migraţiei. Conform acestui act „colectarea sistematică, analiza şi schimbul de date actualizate, concrete şi comparabile referitor la toate aspectele migraţiei, respectînd dreptul la intimitate, sunt importante pentru gestionarea migraţiei la nivel naţional, regional şi mondial.

Cercetarea tuturor aspectelor migraţiei este necesară pentru a înţelege cauzele şi consecinţele migraţiei.”

În concluzie putem enunţa că este mai mult decît importantă abordarea migraţiilor din perspectiva globalizării acestui proces. Insistenţa statelor naţionale apărute în urma celui de-al doilea Război mondial (1939-1945) de a controla propriile frontiere este corelativă cu declararea libertăţii de mobilitate a persoanelor. Astăzi interferenţa dreptului şi obligaţiei de a migra este un paradox nu doar politico-economic, dar şi un antagonism al realităţii din diferite locuri ale globului. Efectiv abordarea cea mai pertinentă a migraţiilor trebuie să fie globală, referindu-se la un ansamblu de elemente interdependente, dat fiind faptul că ea se reflectă asupra interesului naţional, politicile, resursele şi administraţiei fiecărui stat. Încadrarea conceptuală a gestiunii migraţiilor este un exerciţiu de compromis internaţional, dar şi de evaluare continuă a capacităţilor administrative cît şi espectativelor guvernelor naţionale.

Bibliografie:

1. International Organization for Migration Faits et Chiffes. Online: https://www.iom.int/infographics/migration-facts-and-figures. Accesare: 25.VIII.2016, 19:29
2. Klein Solomon M. International Migration Management through Inter-state Consultation Mechanisms. United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Developement. Population Division. Department of Economic and Social Affairs. United Nations Secretariat. New York, 6-8 July 2005, p. 1. Online: http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/expert_paper_rcp.pdf. Accesare: 26.VII.2016, 10:02
3. Castles S. şi Kosack G Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe. London, Oxford University Press, 576 p. după Green N. L. Concepts historiques des flux migratoires : dualités et fausses découvertes. Revue internationale et stratégique, 2003/2 n° 50, p.80. Online: www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2003-2-page-79.htm. Accesare: 25.VII.2016, 13.19
4. Green N. L. Concepts historiques des flux migratoires : dualités et fausses découvertes. Revue internationale et stratégique, 2003/2 n° 50, p.80. Online: www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2003-2-page-79.htm. Accesare: 15.VII.2016, 20.18
5. International Organization for Migration Position de l’OIM sur le programme de développement des Nations Unies pour l’après-2015 Online :https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/IOM-position-paper-on-Post-2015-Development-Agenda-French.pdf. Accesare: 15.VII.2016, 20.25
6. Conseil de l’Europe. Comité Européen sur les Migrations Vers une Stratégie de gestion des flux migratoires. Strasbourg: Noiembrie 2002. Online: http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Documentation/Migration%20management/Towards_Migration_Management_Strategy_en.pdf. Accesare: 17.VI.2016, 10:23

7. Piché V. La gestion des migrations internationales: un nouveau paradigme? Hans and Tamar Oppenheimer Chair in Public International Law. University of McGill. Canada – 17 aprilie 2011. Online: http://oppenheimer.mcgill.ca/La-gestion-des-migrations?lang=en. Accesare: 28.VII.2016, 12:18
8. Thiollet H. Migrations et Relations internationales. Les apories de la gestion multilatérale des migrations internationales ? Online: http://transcontinentales.revues.org/787. Accesare: 30.VII.2016, 13:42
9. Channac F. Vers une politique publique des migrations? Réseaux politiques et porcessus de transfert des modèles. Révue Francaise de sciences poltiques 2006/3. Vol. 56 Preeese de Sciences Po. Online: http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=RFSP&ID_NUMPUBLIE=RFSP_563&ID_ARTICLE=RFSP_563_0393&FRM=B&REDIR=1. Accesare: 12.VII.2016, 14:40
10. Ghosh B. Managing Migration: Whither the Missing Regime? Draft Article of the Migration Without Borders Series. UNESCO 2005, p. 10. Online: http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001391/139149e.pdf. Accesare: 17.VII.2016, 14:45
11. Geiger M. şi Pécoud A. The Politics of International Migration Management. Hampshire : Palgrave Macmillon, 2010, p. 1. Online:http://www.palgrave.com/us/book/9780230272583. Accesare: 25.V.2016, 14:27.
12. Deutsche Welle Immigration: le grand défi européen. Dossier – 23.VII.2009. Online: http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4512205,00.html. Accesare: 13.VII.2016, 15:00\
13. Berne Initiative International Agenda for the Management of Migration. Common Understandings and Effective Practices for a Planned, Balanced, and Comprehensive Approach to the Management of Migration. Berne-2005, p.11. Online: http://publications.iom.int/system/files/pdf/iamm.pdf. Accesare. 28. III.2016, 13:56.