

STRATEGIA EUROPEANĂ DE GESTIONARE A MIGRAȚIEI DIN STATELE ÎN CURS DE DEZVOLTARE ȘI ZONELE DE CONFLICT

Cristina EJOV

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale,
Științe Politice și Administrative, Departamentul Relații Internaționale,
Doctor în științe politice, conferențiar universitar, șef-departament

Cristina VORONEANU

Republica Moldova, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Relații Internaționale,
Științe Politice și Administrative,
Magistru în științe politice, specializarea «Studii Europene»

Lucrarea abordează strategia migraționistă a Uniunii Europene pe termen lung și scurt, axându-se pe fluxurile migraționiste din țările în curs de dezvoltare și zonele de conflict. Autorii analizează cooperarea dintre UE și statele în curs de dezvoltare ca mijloc de management a migrației și examinează eficiența măsurilor și instrumentelor implementate de Uniunea Europeană până la etapa actuală.

Autorii conchid că eficiența măsurilor implementate de Uniunea Europeană sunt controversate. Uniunii Europene îi lipsește o viziune comună și complexă privind fenomenul migraționist și managementul migrației.

Migrația, conform autorilor, este un proces care nu poate fi eficient lichidat fără a atenta la drepturile fundamentale ale migranților.

***Cuvinte-cheie:** migrație, Uniunea Europeană, managementul migrației, cooperare, state în curs de dezvoltare, pe termen lung și scurt etc.*

THE EUROPEAN UNION'S STRATEGY FOR MIGRATION MANAGEMENT FROM DEVELOPING COUNTRIES AND CONFLICT ZONES

The paper addresses the European Union's long-term and short-term strategy of migration management, focusing on the migration flow from developing countries and conflict zones. The authors analyze the approach of cooperation between EU and developing countries as a means of managing the migration flow and assess the effectiveness of the measures and instruments implemented by the European Union up to the present stage.

The authors conclude that the effectiveness of the measures undertaken by the European Union is questionable and their implementation is highly disputed. The European Union lacks a common and complex vision of the migration phenomenon and migration management. Migration, according to the authors, is a process that can't be effectively stopped without infringing the human rights of its participants.

***Keywords:** migration, European Union, migration management, cooperation, developing countries, long and short term etc.*

Uniunea Europeană este a doua economie în lume după Republica Populară Chineză, [4] dispunând de

unele dintre cele mai avansate și complexe sisteme sociale. Nivelul de trai și libertățile social-politice de

care dispun cetățenii europeni, precum și amplasarea sa geografică, au determinat transformarea Uniunii Europene în una din principalele destinații pentru migrați. Fluxul crescând de migrați și în particular mișcarea masivă din Orientul Mijlociu și Africa de Nord din ultimii ani a determinat statele Uniunii Europene să își revizuiască cadrul normativ și legislativ privind managementul migrației și să identifice soluții pentru prevenirea unor situații similare.

În ultimii ani Uniunea Europeană a adoptat mai multe cadre normative și a dezvoltat instrumente pentru gestionarea migrației. Analiza acestora denotă însă că strategia Uniunii Europene se axează pe cooperarea cu statele în curs de dezvoltare, în particular statele sudice ale Politicii de Vecinătate și Uniunii pentru Regiunea Mediterană. Cooperarea în domeniul migrației cu acestea se realizează prin acorduri bilaterale și Cadrul de Parteneriat pentru Migrație (Partnership Framework on Migration), care prevede măsuri pe termen lung și termen scurt, reieșind din două modele conceptuale și practice de management a migrației:

- **Delegarea managementului migrației statelor în curs de dezvoltare** care reprezintă zone de tranzit pentru migrați. Aceste state constituie destinații pentru sistemul de realocare a Uniunii Europene. **(strategia pe termen scurt)**

- **Susținerea dezvoltării economice a statelor în curs de dezvoltare** generatoare de migrație cu scopul de a crește nivelul de trai a populației acestor țări și astfel de a descuraja migrația. Această strategie se implementează prin alocarea și distribuirea unor fonduri considerabile către aceste state **(strategia pe termen lung)**

Pe termen scurt Uniunea Europeană se axează, în vederea gestionării fluxului migraționist din Orientul Mijlociu și statele africane, pe partajarea refugiaților și solicitanților de azil între statele membre și realocarea acestora în statele partenere din vecinătatea UE. În acest mod abordarea Uniunii Europene este

predominant bazată pe consolidarea frontierelor externe cu scopul de reduce și preveni migrația către statele europene de la periferia Uniunii.

Conform cercetătorului slovac Vasja Badalič, preluarea managementului migrației de către statele subdezvoltate reprezintă unul dintre pilonii politicii migraționiste a Uniunii Europene [1]. Autorul atenționează însă că această tendință nu constituie o inovație pentru statele europene, bazele sale fiind stabilite încă de la sfârșitul anilor '90 ai secolului trecut ca tentativă de combatere și reducere a migrației iregulate, inclusiv pentru a preveni solicitanții de azil să ajungă pe teritoriul Uniunii Europene. Conform acestuia „*prin susținerea măsurilor care au drept scop să stopeze migrația iregulată către Uniunea Europeană din statele din Africa de Nord și Orientul Mijlociu care constituie o regiune de tranziție către UE, statele europene intenționau să paseze obligațiile de ordin legal în raport cu potențialii solicitanți de azil. Una dintre statele care reprezintă un element cheie în planul Uniunii Europene de a crea o „zonă tampon” eficientă la frontierele sale este Tunisia, care de-a lungul istoriei a devenit tradițional o zonă de tranzit pentru migrații nedocumentați care încearcă să ajungă în Uniunea Europeană din alte state africane (...) și recent o țară destinație pentru migrați, în mare parte libieni, care caută să evadeze din zonele de conflict din această regiune*” [1].

Un exemplu concludent al acestui aspect al politicii europene și al parteneriatului cu statele din vecinătatea sudică îl reprezintă acordurile de cooperare în domeniul migrației încheiate între Tunisia și Uniunea Europeană și acordurile bilaterale dintre Tunisia și țările europene membre - Italia, Franța, Germania și Elveția, care indică că statele europene și Uniunea Europeană tind să paseze gestiunea migrației și operațiunile de interceptare a migraților care se îndreaptă spre Italia, autorităților din Tunisia [1]. Prin aceste acorduri Uniunea Europeană urmărește următoarele obiective cheie:

- Utilizarea forțelor de securitate a Tunisiei pentru a preveni migrația iregulară din Tunisia spre UE prin monitorizarea căilor maritime dintre Italia și hotarele tunisiene utilizate de migranți și traficanți pentru transportarea refugiaților și solicitanților de azil;

- Preluarea procesului de revizuire a solicitărilor de azil de către autoritățile din Tunisia și reținerea pe teritoriul statului tunisian a solicitanților de azil;

- Interceptarea de către forțele de securitate tunisiene bărcilor cu migranți care se îndreaptă spre Uniunea Europeană de pe teritoriul statului Libia. În special pe acest obiectiv conta statul italian cel mai mult afectat de acest fenomen, Italia fiind una dintre statele de intrare a migranților în Uniunea Europeană [1].

În mod similar Uniunea Europeană cooperează cu un alt stat din regiunea nordică a continentului african - Libia. În februarie 2015 Italia, cu susținerea Uniunii Europene, a încheiat un acord cu guvernul Libiei prin care și-a luat angajamentul să finanțeze forțele de ordine libiene responsabile de monitorizarea coastelor maritime în schimbul la faptul că aceștia să intercepteze și să readucă pe teritoriul libian migranții care încearcă să se deplaseze către Italia și Uniunea Europeană [8]. Această cooperare dintre Uniunea Europeană și statul libian a generat multiple controverse și consecințe care subminează angajamentul Uniunii Europene față de valorile general-umane și drepturile universale ale omului. Conform Centrului Danez pentru Refugiați, *„refugiații și migranții interceptați de către Garda de Coastă a Libiei sunt plasați în centre de detenție în condiții inumane pentru perioade de timp nedefinite”*. De asemenea, reprezentanții centrului avertizează că mulți dintre aceștia își pierd viața în acest proces, iar în parte reducerea numărului migranților care se îndreaptă către Uniunea Europeană și despre care au informat pe parcursul întregului an 2018 autoritățile de la Bruxelles, se datorează acestui proces inuman, după cum este calificat de către experții Centrului Danez pentru Refugiați. Aceștia subliniază că deși

statele europene și oficialii UE sunt informați și conștienți de consecințele acestor misiuni de interceptare, reducerea numărului migranților constituie pentru liderii europeni o prioritate, fapt pentru care Libia continuă a fi una dintre elementele cheie ale politicii Uniunii Europene de externalizarea a managementului migrației și pasarea acestui proces statelor din vecinătatea Uniunii [3].

În contextul migrației ascendente din statele africane, Uniunea Europeană a încercat să aplice o strategie similară prin încheierea unor acorduri de cooperare în domeniul migrației cu o serie de alte state africane și crearea unor puncte de debarcare pe teritoriul acestora. Planul Uniunii Europene în raport cu aceste state includea deschiderea pe teritoriul acestora a centre de plasament pentru refugiați și solicitanți de azil. Statele africane au refuzat însă parteneriatul cu Uniunea Europeană, declarând că acest plan *„încalcă prevederile dreptului internațional”* [8] și că *„de facto presupune înființarea unor centre de detenție în statele africane, astfel încalcând drepturile celor reținuți”* [8]. Uniunea Africană a pregătit cu susținerea și acordul tuturor celor 55 de state membre o luare de poziție prin care critică strategia Uniunii Europene și încurajează statele din regiunea de coastă să refuze astfel de planuri [8].

Pe termen lung Uniunea Europeană se axează pe conceptul descurajării migrației prin susținerea statelor în curs de dezvoltare pentru a spori nivelul economic și situația socială a acestor state și astfel a reduce necesitatea populației din aceste țări de a emigra în statele europene în care pot beneficia de un nivel de trai mai bun și facilități sociale.

Centrul pentru Dezvoltare Globală, un think tank american fondat în noiembrie 2001 cu scopul de a reduce sărăcia globală și a îmbunătăți nivelul de trai prin cercetări economice inovative [2], a analizat eficiența programelor și politicilor bazate pe stimularea financiară a statelor în curs de dezvoltare cu scopul reducerii/ameliorării migrației. Michael

Clemens, coordonatorul cercetării și principalul autor, a conchis în urma cercetării că „*nu există nicio dovadă că țările sărace în curs de dezvoltare care ating un nivel de trai mediu înregistrează o rată de emigrație mai redusă, ci din contra... Se atestă o creștere semnificativă a migrației din aproape toate țările care dispun de un nivel ridicat de sărăcie în anii '60 și care a manifestat o creștere semnificativă a cunoscut o creștere foarte mare a ratei de emigra-re*” [5]. Autorul a subliniat încă că aceste măsuri nu au neapărat un efect negativ, dar că nici nu constituie o soluție pe termen scurt. Conform autorului pentru ca rata de migrație să scadă este necesar ca statul să ajungă la un Produs Intern Brut (PIB) între \$7,000 și \$8,000. Pentru o țară ca Nigeria însă, pentru a ajunge la un PIB similar, este necesar peste 100 de ani. Până atunci, subliniază autorul, rata de migrație va spori [4]. În calitate de exemple de astfel de state unde sporirea Produsului Intern Brut generează emigrarea, autorul propune Suedia la începutul secolului XX sau Coreea de Sud după război [9].

Autorul insistă din acest considerent susținerea financiară a statelor în curs de dezvoltare nu este o soluție pentru migrație și că migrația în general constituie un proces care nu poate fi oprit. Conform autorilor trebuie de schimbat abordarea și de reconceptualizat migrația astfel încât să se identifice metodele prin care se pot maximiza maxim beneficiile generate de către aceasta. Astfel de beneficii constituie completarea forței de muncă în statele de destinație pentru migrații, completarea industriilor, centrelor de cercetare și academice, domeniului de artă cu cadre înalt calificate, implicarea migrațiilor în revitalizarea comunităților, sporirea natalității în cazul statelor care înregistrează un grad de îmbătrânire ridicat ș.a.

Politica UE privind gestionarea migrației este disputată. Studiile și expertii în domeniu indică că eficiența acestora este redusă, iar unele măsuri nu corespund valorilor europene. François Crépeau, Raportorul Special pentru drepturile universale a

migrațiilor a remarcat că „*este necesar un schimb fundamental privind cum migrația este conceptualizată și regulată*” [6]. În aceeași ordine de idei, Jose S. Brillantes, președintele comitetului Națiunilor Unite pentru protecția drepturilor migrațiilor în câmpul muncii și membrii familiilor acestora, conchide că „*trebuie să regulăm mobilitatea prin deschiderea unor canale de migrație regulate, sigure, accesibile și în conformitate cu capacitățile economice ale migrațiilor... să promoveze integrarea și să celebreze diversitatea*” [6].

Conform experților „*politicile migraționiste actuale rămân puțin vizionare (prevăd măsuri pe termen scurt), axându-se pe tentative de a stopa migrații și extrage cât mai multă forță de muncă pentru investiții reduse... Statele trebuie să dezvolte o viziune strategică pe termen lung referitor la cum conceptualizează migrația și politicile de mobilitate, dar și practicile care vor persista în următoarea generație, după cum procedează în cazul altor industrii precum energie, agricultură, transport și politici de mediu*” [6].

Migrația, conform experților și evoluțiilor recente, nu poate fi eficient redusă sau stopată, fără a atenta la drepturile fundamentale ale omului, principiile și normele dreptului internațional, astfel compromițând progresele înregistrate pe parcursul ultimelor decenii de cooperare internațională. Conform lui Michael Clemens doar din regiunea sub-sahariană din Africa, până în 2050, numărul migrațiilor care se vor stabili în statele europene va spori până la 800 de milioane [7]. Reieșind din acest considerent, eforturile statelor pentru următoarele decenii trebuie să se axeze pe abilitarea și integrarea armonioasă a acestor migrații, inclusiv conlucrarea cu migrații pentru susținerea comunităților și țărilor de origine a acestora, completarea industriilor și altor ramuri ale economiei cu lucrători cu diferite calificări, dezvoltarea parteneriatelor cu statele de origine a migrațiilor pentru facilitarea și regularea procesului de migrației, capacita-

rea organizațiilor diasporelor și conlucrarea cu acestea pentru dezvoltarea proiectelor și programelor de abilitare economică etc. Pentru ca aceste strategii să genereze rezultatele pe care se mizează este necesar de sporit cooperarea internațională, voința politică și stabilirea unui consens privind facilitarea și gestionare eficientă migrației.

Referințe:

1. Badalic V. Tunisia's Role in the EU External Migration Policy: Crimmigration Law, Illegal Practices, and Their Impact on Human Rights. În: Journal of International Migration and Integration, vol.20, 2019 (sursă online), p.85-100, <https://link.springer.com/article/10.1007/s12134-018-0596-7> (vizitat 05.05.2019).
2. Center for Global Development. <https://www.cgdev.org/page/about-cgd> (vizitat 23.03.2019).
3. Danish Refugee Council. EU-Libya migration cooperation: shipwrecked values of humanity <https://drc.ngo/news/eu-libya-migration-cooperation-shipwrecked-values-of-humanity> (vizitat 09.05.2019).
4. Economia Uniunii Europene. https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_en (vizitat 12.04.2019).
5. Financial Times. Foreign aid 'fails to curb emigration from developing countries'. <https://www.ft.com/content/f890a9b0-0ffa-11e8-8cb6-b9ccc4c4dbbb> (vizitat 23.03.2019).
6. Oficiului Înaltului Comisar UN pentru Drepturile Omului. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20744&LangID=E> (vizitat 17.03.2019).
7. Politico. How Europe Can Stop African Migration? <https://www.politico.eu/article/europe-can-stop-african-migration-symposium-experts/> (vizitat 24.03.2019).
8. The Guardian. The EU's deal with Libya is sentencing refugees to death <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/feb/05/eu-deal-libya-refugees-libyan-detention-centres> (vizitat 05.05.2019).
9. Washington Post. When and how can foreign aid slow migration? https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/11/02/when-and-how-can-foreign-aid-slow-migration/?noredirect=on&utm_term=.dffe5f24e1ab (vizitat 24.03.2019).

16.06.2019