

Oleg CASIADI,

doctor în filosofie, conferențiar universitar, șef al Catedrei „Științe manageriale și socioumane”
a Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI,

Valeriu HARABARA,

lector universitar al Catedrei „Științe manageriale și socioumane”
a Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, master în istorie, doctorand

POLITICI EUROPENE DE INTEGRARE A REFUGIAȚILOR ÎN SOCIETATEA EUROPEANĂ

Rezumat

Obiectivul acestui studiu este de a evidenția particularitățile politicii europene de integrare a refugiaților în contextul noilor provocări geopolitice. Astfel, UE are drept scop crearea unei societăți incluzive prin promovarea unui șir de acțiuni cum sunt: oferirea dreptului refugiaților la participarea la un proces democratic; accesul la sistemul de protecție socială și sănătate, educație, inclusiv oferirea accesului pe piața muncii. Cu toate că există diferențe între statele membre în atingerea acestor scopuri, menționăm că legislația Uniunii Europene exercită un rol important în protecția refugiaților ghidându-se de valorile democratice și general-umane.

Cuvintele-cheie: refugiați, geopolitică, UE, democrație, protecție.

Summary

The objective of this study is to highlight the particularities of European policy for refugee integration in the context of new geopolitical challenges. Thus U.E. aims to create an inclusive society by promoting a series of actions such as: offering the right of refugee to the participation of a democratic process; access to the system of social and health protection, education, including providing access to the labor market. Although there are differences between member states in achieving these goals, we note that EU legislation exerts an important role in refugee protection, guided by democratic values and general - humane.

Keywords: refugees, geopolitics, UE, democracy, protection.

Introducere. Abordarea acestui subiect a fost determinată de realitățile cu care se confruntă statele Uniunii Europene în contextul creșterii fluxului de refugiați. Ca urmare, devine actuală problema soluționării integrării noilor refugiați în societatea europeană. Este de menționat că această problemă nu este nouă, ea a persistat pe tot cuprinsul secolului al XX-lea, însă noua conjunctură geopolitică contemporană i-a determinat pe politicieni să identifice noi modele de integrare a refugiaților.

Materiale și metode aplicate. În prezentul articol, au fost aplicate metode de analiză, definire, statistice, cantitative și de observație.

În acest sens, ne vom referi la principiile elaborate în cadrul UE privind crearea unei viziuni comune a ceea ce înseamnă integrarea refugiaților. Menționăm că obiectivul esențial al UE în politica integrării imigranților este asigurarea unui tratament corect pe teritoriul statelor membre și garantarea unor drepturi și obligații comparabile cu cele ale cetățenilor UE.

Termenul „refugiat” este definit în Convenția privind statutul refugiaților din 1951,

menționând că sunt cetățeni străini care, din motive bine întemeiate, persecuția din cauza rasei, religiei, naționalității, opiniei politice, apartenenței la un grup social se află în afara țării de origine, într-o altă țară care le-a oferit protecția [1, p. 68]. După cum se poate observa, refugiații sunt cetățeni străini, dar reprezintă o categorie aparte de cetățeni străini. Spre deosebire de alți cetățeni străini care și-au ales benevol destinația, în funcție de interesele personale (turism, studii, reunificarea familiei, muncă, afaceri), refugiații fug din țara de origine, din cauza persecuțiilor la care sunt supuși. De asemenea, cetățenii străini au, de regulă, o relație bună cu reprezentanții autorităților din țara de origine, în timp ce, pentru refugiați, toate legăturile cu ambasada țării de origine sunt întrerupte, deoarece statul respectiv poate fi chiar agentul de persecuție. Din punct de vedere juridic, statutul și regimul refugiaților este reglementat de alte legi decât cele care reglementează statutul străinilor, în general.

În literatura de specialitate sunt menționate mai multe teorii referitoare la procesul de

integrare a imigranților. Una dintre ele consideră că imigranții sunt asimilați de către noua societate, pe o perioadă de două sau chiar trei generații, iar la sfârșitul acestui proces de asimilare nu mai sunt vizibile diferențele dintre nou-veniți și copiii lor. Unii autori consideră că procesul de asimilare conduce la abandonarea de către toate părțile implicate a anumitor elemente ale propriei culturi și identități și preluarea altora din alte culturi, astfel încât rezultă un amalgam de elemente provenind atât din culturile imigranților, cât și din cultura-gazdă. Prin urmare, vom evoca poziția Consiliului Europei ce reiese din articolul 3 din statut prin care fiecare membru al Consiliului „trebuie să accepte statul de drept și principiile în virtutea cărora fiecare persoană aflată sub jurisdicția sa trebuie să se bucure de drepturile și libertățile fundamentale ale omului[1, p. 58].

În noiembrie 2004, la inițiativa președinției daneze a Uniunii Europene, Consiliul UE a adoptat un set de principii de bază, în vederea promovării unei viziuni comune europene privind integrarea imigranților, principii care să reprezinte un punct de plecare în elaborarea viitoarelor politici în domeniul integrării:

Integrarea este un proces dinamic și de lungă durată, care îi privește atât pe imigranți, cât și pe cetățenii statelor-membre.

Integrarea implică respectarea valorilor de bază și a legislației Uniunii Europene.

Angajarea pe piața forței de muncă este un element-cheie al procesului de integrare și o modalitate de a face vizibilă contribuția imigranților la dezvoltarea societății-gazdă.

Cunoștințele de bază referitoare la societatea-gazdă: limbă, istorie, organizare instituțională sunt indispensabile unei integrări de succes.

Gradul de educație a imigranților și urmașilor lor afectează decisiv participarea activă a acestora în societate.

Accesul imigranților la instituții, servicii și bunuri publice, în condiții egale cu naționale și non-discriminatorii, reprezintă o premisă indispensabilă pentru o bună integrare.

Interacțiunea frecventă dintre imigranți și cetățenii statelor membre este o condiție fundamentală a unei integrări de succes.

Practicarea diferitor culturi și religii este garantată de Carta Drepturilor Fundamentale și trebuie respectată, cu condiția ca acele practici să nu intre în contradicție cu drepturile fundamentale ale omului sau cu legislația națională.

Participarea imigranților la procesul democratic și la elaborarea politicilor și măsurilor în vederea facilitării integrării lor, în special la nivel local și regional, este un aspect de care trebuie să se țină cont.

Societatea civilă are un rol decisiv în procesul de integrare a imigranților.

Este necesară stabilirea de obiective clare, indicatori și mecanisme de evaluare a politicilor în domeniu și realizarea schimbului de informații și bune practici între parteneri[2].

Pentru a monitoriza fluxurile de refugiați, UE a întreprins mai multe acțiuni pe plan intern și extern. Acțiunile pe plan intern le putem repartiza în următoarele categorii:

- forurile interculturale, al căror scop este inițierea reciprocă culturală și eliminarea tensiunilor interculturale;

- activitatea instituțiilor administrației locale care au posibilitatea de a accesa fonduri europene pentru integrare;

- acțiunile organizațiilor nonguvernamentale, prin desfășurarea diverselor acțiuni, ce prevăd lupta cu discriminarea[3,18 p.].

- proiecte în mass-media prin intermediul cărora se formează opinia publică față de refugiați.

Un exemplu este proiectul „Migrace” realizat de televiziunea cehă având ca scop contracararea stereotipurilor. Este de menționat că libertatea mass-media în UE a determinat promovarea unor multitudini de viziuni față de problema refugiaților, iar în unele cazuri devine un instrument ce a determinat poziția unor lideri europeni. Menționăm în acest sens impactul fotografiei unui băiețel de trei ani găsit înecat pe o plajă din Turcia, în urma încercării familiei sale de a ajunge în insula grecească Kos, pentru a intra în UE, într-o ambarcațiune fragilă, supraaglomerată ce a făcut înconjurul lumii în toate sursele mass-media. Astfel de demersuri au provocat, doar în ultimul an, mii de victime printre imigranți. Imediat politicienii au fost aspru criticați, unii i-au considerați chiar

responsabili moral pentru tragedie. În acest context viziunile față de acceptarea refugiaților s-au divizat, David Cameron și Victor Orban alături de alți lideri din Europa de Est, și-au declarat opoziția față de ideea de a accepta cote obligatorii de imigranți, în contrast cu Angela Merkel care a anunțat generos că Germania va primi 800 de mii dintre ei. Așa a trecut Berlinul, aproape peste noapte, în viziunea acestor cercuri, din postura de vampir economic la aceea de deținător al compasului moral al vechiului continent [4].

Pe plan extern, acțiunile acestora sunt materializate prin promovarea unor proiecte de informare și consolidare a politicii managementului în domeniul migrației în statele vecine ale UE. Astfel de proiecte au fost promovate și în Republica Moldova, al căror rezultat este publicarea mai multor studii ce se referă la problema dată. Printre lucrări evidențiem studiul „Integrarea străinilor în Republica Moldova, proiect finanțat de UE, Organizația Internațională de Migrație și de ambasadele mai multor state europene”. Sau publicarea unor surse informative pentru refugiați unde sunt menționate modalitatea obținerii azilului politic, drepturile și obligațiile refugiaților, forme de asistență de care poate beneficia un refugiat[5].

Analizând politica promovată de UE sesizăm o continuitate în actele aprobate. În acest sens menționăm măsurile acceptate prin Tratatul de la Amsterdam ce mizau pe adoptarea unei politici europene comune privind migrația, urmat de Tratatul de la Lisabona din 2009 ce a oferit o bază legală pentru promovarea integrării la nivelul UE[6]. În anul 2011, Comisia Europeană înaintează o agendă pentru integrarea imigranților, prin creșterea participării lor la viața economică, socială, culturală și politică. Actualitatea problemei refugiaților a fost reflectată în mod aparte de autoritățile comunității. Din anul 1999 statele membre ale UE s-au angajat să creeze un sistem european comun de azil [7]. În acest scop UE a adoptat măsuri legislative ce urmăreau uniformizarea legislației din statele membre. Drept urmare au fost trasate condiții unice pentru primirea solicitanților de către acestea. Este introdus

conceptul de protecție subsidiară ce are ca scop completarea Convenției privind Statutul Refugiaților din anul 1951. Uniunea Europeană a creat, de asemenea, un fond european pentru refugiați, pentru a oferi sprijin financiar statelor membre care să le permită sistemelor lor de azil să lucreze eficient. Eurodac este o bază de date electronică lansată pentru compararea amprentelor și pentru a determina dacă un solicitant de azil a depus deja o cerere de azil într-un alt stat membru[8].

Însă analizând realitățile contemporane, sesizăm că în fața unor provocări statele membre ale UE încearcă să promoveze o politică proprie față de problema refugiaților. Aceste incoerențe sunt determinate de mai multe cauze. Primul aspect evidențiat de acest studiu este lipsa marcantă de coerență a politicilor vizând integrarea, atât în interiorul angajamentului privind armonizarea politicilor privind imigrația și azilul, cât și între statele membre. În ciuda angajamentului privind armonizarea politicilor privind imigrația și azilul, conceptul și practica integrării variază considerabil de-a lungul Europei. Aceste diferențe sunt cauzate de un număr de variabile:

- diferențe în modul de abordare a problemei (diferențe ideologice) între state, fapt ce generează norme diferite, cum ar fi cea referitoare la dobândirea cetățeniei sau referitoare la modul în care refugiații sunt încurajați să-și păstreze valorile și identitatea culturală, care sunt cauzate de istorii și experiențe diferite ale fenomenului de migrație;

- modele diferite ale politicilor de incluziune socială și ale statului bunăstării;

- rolul diferit al instituțiilor statului și al organizațiilor neguvernamentale în procesul integrării și, totodată, nivelul de la care se administrează procesul de integrare: central sau local.

În acest context evidențiem următoarele particularități pentru marile puteri europene cum este cazul Germaniei sau al țărilor nordice care duc o politică asimilaționistă sau al Regatului Unit al Marii Britanii și Olandei care promovează multiculturalismul. Dacă adaptarea funcțională a refugiaților este obiectivul comunal, principala diferență dintre țările europene se referă la măsura în care refugiații

sunt încurajați să-și păstreze propriile valori și identitatea culturală [2, p. 334]. Incoerențele respective sunt vizibile în prezent când s-a accentuat fluxul de refugiați, o influență exercită și mass-media. Un editorial din Washington Post se încheia în felul următor: „Până la viitorul summit al UE guvernele trebuie să decidă dacă Europa va fi guvernată de principiile umanitare ale doamnei Merkel sau de șovinismul abject al d-lui Orban”[4]. Aceste dezbinări au fost foarte bine sesizate în criza refugiaților sirieni. Proiectul repartizării fluxului imigraționist sirian pe tot cuprinsul comunității în baza anumitor cote a dus la dezbinări între statele membre. Potrivit CE, relocarea se face pe baza unei chei de distribuție pe următorul algoritm: 40% mărimea populației, 40% PIB, 10% numărul mediu de cereri de azil din trecut, 10% rata șomajului. Propunerea Comisiei Europene trebuie să treacă însă de votul statelor membre, existând și o clauză de blocaj. Dacă cel puțin patru state UE care au peste 35% din populație UE se împotrivesc, propunerea Comisiei Europene pică la vot[6].

În urma studiului efectuat, conchidem că în ciuda directivelor și regulamentelor care vizează armonizarea Uniunii Europene, există încă diferențe semnificative între statele membre, în abordările lor la protecție, șansele și ratele de recunoaștere a statutului de refugiat, precum și condițiile de primire, cum ar fi asistența medicală disponibilă pentru bărbați, femei și copiii care solicită azil. Cu toate acestea, Uniunea Europeană are un rol important cu privire la problemele de azil și de relocare în interiorul și în afara Uniunii. Legislația și practicile Uniunii Europene influențează considerabil dezvoltarea mecanismelor de protecție a refugiaților în multe alte țări.

Concluzie. Am putea menționa faptul că migrația va rămâne în continuare în centrul polemicilor de diferite niveluri. Ea este privită ca „un rău necesar” de către statele dezvoltate și ca o sursă de supraviețuire și creștere economică pentru țările în curs de dezvoltare și cele sărace. Capitalul uman este mai imprevizibil decât celelalte forme ale capitalului, iar eșecurile în gestionarea acestor fluxuri prezintă un pericol imens. Din cauza implicațiilor econo-

mice, politice, sociale și psihologice, politica în domeniul migrației trebuie să aibă un caracter complex. Globalizarea se dovedește a fi un aliat de nădejde al migrației internaționale, favorizând atât mobilitatea umană, cât și circulația informației, care permite oamenilor să afle despre realitățile din străinătate. Deși migrația a căpătat un caracter mai sofisticat decât în trecut, oamenii pleacă atrași ca și mai înainte de un nivel de viață mai bun și de mai multe posibilități. Procesul migrațional gestionat adecvat poate produce beneficii pentru toți participanții. Acest lucru este deosebit de important în condițiile în care inegalitatea economică și demografică între statele lumii nu pare să se micșoreze.

Referințe bibliografice

1. Starașiu R. Dreptul refugiaților (note de curs). Chișinău, 2011 152 p.
2. Mircea R. Politica și practica privind integrarea imigranților și refugiaților în statele europene în statele europene. În Calitatea vieții nr.3-4,2006, p. 324
3. Integrarea străinilor în Republica Moldova. Crimele bazate pe ură și discriminare Studiu. Chișinău: Tipografia Centrală, 2014. 224 p.
4. Lazescu A. Migrație, cifre și propagandă. În: Revista 22 editată de grupul pentru un dialog social. (<http://www.revista22.ro/migratie-cifre-si-propaganda-58877.html>)
5. Broșură informativă pentru solicitanții de azil, refugiații, beneficiarii de protecție umanitară și temporară în Republica Moldova. Chișinău, 2013, 243 p.
6. Comunicarea comisiei către Consiliul, Parlamentului European, Comitetului Economic și Social și Comitetul Refugiaților. Al treilea raport anual privind migrația și integrarea. (<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2007/RO/1-2007-512-RO-F1-1.Pdf>)
7. Politici și documente europene privind migrația.
8. (<http://www.migrant.ro/politici-documente>)
9. Azilul în Uniunea Europeană (<http://www.unhcr-centraleurope.org/ro/cu-ce-ne-ocupam/asigurarea-protectiei-juridice/politica-uniunii-europene-in-materie-de-azil.html>)