

RELAȚIA STATULUI DE ORIGINE CU MIGRANȚII. O SCURTĂ ANALIZĂ A UNOR INSTRUMENTE DE POLITICĂ PUBLICĂ DIN REPUBLICA MOLDOVA

Cristina HARUȚA

**The Relationship of the Origin State
(Republic of Moldova) with its Migrants.
A Brief Analysis of Some Policy Instruments**

Abstract

Shortly after the fall of the Soviet Union, Republic of Moldova encountered an unprecedented outward population migration. In the last two decades, an impressive number of Moldovan citizens left their country in search for better lives and better paid jobs. In many respects, the Moldovan government failed to address efficiently and promptly the effects and consequences of migration. Nonetheless, during the last 10-15 years, under the pressure and guidance of the international bodies, the Moldovan government acknowledged the development potential of its citizens that moved abroad on a temporary or permanent basis, and started to adopt the first diaspora and migrant engagement policies.

The main purpose of this article is to present and to analyze some policy instruments through which the Moldovan decision-makers have tried to either manage the migration processes or to positively emphasize the relationship between Moldova, as the state of origin, on the one hand, and its migrants, on the other hand.

Keywords: migration, Republic of Moldova, diaspora and migrant engagement policies, state of origin-migrants relationship, policy instruments.

Cristina HARUȚA

Drd., asistent cercetare științifică, Departamentul de Administrație și Management Public, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, România
Tel.: 0040-264-431.361
E-mail: haruta@fspac.ro



*Revista Transilvană
de Științe Administrative*
1(40) / 2017, pp. 23-43

1. Introducere. De ce statele de origine formulează politici pentru migranți și diaspora?

Impactul migrației populației și rolul migranților pentru dezvoltarea statului de origine alcătuiesc două subiecte apărute relativ recent pe agendele publice ale statelor din Europa de Est. Deși, la prima vedere, am fi tentați să le atribuim în întregime statelor de origine meritul pentru propunerea măsurilor ce vizează crearea și consolidarea relațiilor cu migrații, studiile de specialitate și părerile autorilor din domeniu susțin interpretarea opusă. Portes (1999, 2007) și alții subliniază că în majoritatea cazurilor, schimbarea intervenită în atitudinea statelor față de cetățenii care au emigrat se datorează amplificării activităților și practicilor transnaționale ale migranților. Așadar, ar fi mai corect să privim acțiunile guvernelor statelor-sursă, constituite dintr-un registru variat de politici și strategii (Haruța, 2016a), ca o reacție la adresa activităților politice, economice și social-culturale prin care migrații întrețin relații cu familiile, apropiații, comunitățile și instituțiile din locul de origine.

Pe de altă parte, transformarea procesului de migrație, în sensul permanentizării acestuia, a condus la realitatea în care din ce în ce mai mulți migranți temporari, în urma revizuirii planurilor de viață și a condițiilor de „exit” din statele de pornire și, respectiv, de „entry” în statele de destinație, au optat să se stabilească permanent într-un loc sau altul. Alteori, statele sunt puse în poziția de a-și redefini relația cu diaspora, deoarece acest lucru este dictat de o serie de modificări politice sau geostrategice majore ce au cauzat o criză politică internă a identității naționale a statului de origine (Smith, 2003; Vertovec, 2005; Gamlen *et al.*, 2013). În astfel de circumstanțe, pentru statele de origine, migrații devin niște parteneri strategici mai importanți decât alte grupuri de actori interni sau externi (Newland și Patrick, 2004). De exemplu, după destrămarea Uniunii Sovietice, Armenia și-a profilat raporturile cu diaspoarele formate la începutul secolului al XX-lea (nu neapărat în sens pozitiv) (Tölölyan, 2014; Ponossian, 2003), iar în Republica Moldova, în cadrul discursurilor politice oficiale, primele referiri explicite cu privire la contribuțiile valoroase pe care le au migrații pentru dezvoltarea țării, le putem spicui după 2009, an în care puterea a fost preluată de partidele politice declarate pro-europene, după aproape un deceniu marcat de guvernarea partidului comunist din Moldova și o migrație economică în masă a populației. Așadar, chiar dacă inițial au fost constrânse să își revizuiască pozițiile ideologice și politice față de cetățenii pe care nu îi guvernează în mod direct, guvernele statelor de pornire au devenit gradual conștiente de necesitatea și utilitatea menținerii unor relații „cordiale” cu migrații și comunitățile transnaționale/ diasporice.

Mai mult decât atât, astăzi asistăm la tendința din ce în ce mai accentuată a statelor de a include în diaspora până și pe acei migranți care au fost deja în mare măsură asimilați de statele de destinație (Brubaker, 2005). Potrivit autorilor Itzigsohn (2002 *apud* Levitt și de la Dehesa, 2003, p. 589), Portes (1999) și Vertovec (1999) statele sunt puse în situația de a-și reformula politicile astfel încât acestea să îi vizeze și pe cetățenii din afara hotarelor fizice, în principal, din cauza poziției periferice pe care o

ocupă statele de origine în geopolitica lumii (spre exemplu, Republica Moldova se află la periferia Europei/ Uniunii Europene, dar și la periferia Comunității Statelor Independente sau a așa-zisei „zone de influențe” rusești), a constrângerilor legate de procesul de democratizare sau a problemelor și dificultăților cu care se confruntă cetățenii unui anumit stat pe durata aflării lor în statele de destinație (discriminare, marginalizare, statut ilegal etc.) (Portes, Guarnizo și Haller, 2002). O altă explicație ipotetică simplistă ar consta în ideea că unele guverne naționale ce devin, practic peste noapte, interesate de soarta indivizilor ce au emigrat în străinătate, imită, de fapt, politicile altor state mai dezvoltate sau cu care se învecinează (țările din America Latină au formulat pe rând politici și strategii pentru diaspora, luând exemplul Mexicului). De asemenea, organizațiile internaționale, de tipul OECD, ONU, Banca Mondială, USAID sau Organizația Internațională pentru Migrație (IOM) oferă recomandări și sprijină frecvent statele în demersurile lor de a (re)stabili relația cu diaspora sau migranții (și în acest caz Republica Moldova reprezintă un caz emblematic). De altfel, în prezent, o bună parte a programelor și a politicilor de diaspora se formulează ținând cont de sugestiile și exemplele de bune practici pe care le înaintează marile organizații interguvernamentale (Ionescu, 2006; Gamlen *et al.*, 2013; Gamlen, 2014). De asemenea, apariția politicilor de diaspora se justifică în contextul încercărilor statelor de a „modela” sau „dirija” comportamentul și deciziile migranților (Page și Mercer, 2012), politicile în sine reprezentând instrumente de politici publice cu niveluri medii și minime de intervenție, după caz. În fine, într-o anumită măsură, dorința guvernelor de a încorpora tipuri noi de politici, precum cele de diaspora, reiese și din faptul că acestea se aliază la principiile de bună guvernare (good governance) promovate la nivel internațional, iar politicile pentru migranți și pentru diaspora le ajută să se legitimeze în fața diverșilor parteneri de dialog naționali și internaționali.

În articolul de față, mi-am propus să prezint și să analizez succint câteva exemple de acțiuni sau de instrumente de politică publică pe care le formulează și le folosesc factorii instituționali de decizie din Republica Moldova în relația cu migranții și/ sau cu membrii comunităților de migranți moldoveni din diverse state de destinație. Nu am considerat necesar să fac referire la categoriile de politici publice pentru migranți sau diaspora, deoarece am abordat în detaliu acest subiect într-un articol anterior (Haruța, 2016a). De asemenea, pentru a nu excede numărul maxim de pagini admis pentru un articol, am decis să nu prezint caracteristicile actuale ale proceselor de migrație din Republica Moldova, întrucât și asupra acestui subiect m-am aplecat cu precădere într-o publicație relativ recentă (Haruța, 2016b). În cele ce urmează, voi prezenta circumstanțele în care în Republica Moldova s-au conturat și au evoluat politicile publice cu privire la migrație și migranți. În ultima și cea mai extinsă secțiune ilustrez modelul de acțiuni și de instrumente de politici publice formulate de guvernarea de la Chișinău, apelând la cinci exemple distincte, revelante în contextul discuțiilor cu privire la relația statului de origine cu migranții.

2. Republica Moldova și politicile cu privire la migrație și migranți

În ultimii ani, instituțiile din Moldova au început să fie din ce în ce mai interesate de relația cu comunitățile de migranți moldoveni, pe care ele însele le denumesc „diaspora”, migranții devenind dintr-o dată „vizibili” pentru reprezentanții executivului, membrii partidelor politice, primarii comunelor din întreaga țară, societatea civilă, mass-media etc. La fel ca în cazul datelor cu caracter general despre stocurile de migrație și caracteristicile mișcărilor de migrație în Republica Moldova (Haruța, 2016b), informația disponibilă despre „noua diaspora moldovenească” este extrem de redusă. Nevoia de informații corecte și detaliate se accentuează pe măsură ce politicile formulate la adresa migranților actuali sau a celor ce intenționează să plece în străinătate ajung să fie importante pentru consolidarea capacității de guvernare a unui stat.

Încercările guvernului Republicii Moldova de a încorpora și de a aborda de o manieră comprehensivă și sustenabilă migrația populației și consecințele derivate ale acesteia, s-au materializat relativ recent într-un set de politici caracterizate prin sporadicitate și printr-un grad necorespunzător de coeziune. Din punct de vedere cronologic, primele luări de poziție clare și ferme cu privire la amploarea fenomenului migrației internaționale și la implicațiile pe care acesta îl are în sferile social-economice, politice și culturale ale societății s-au manifestat aproximativ acum un deceniu, adică la câțiva ani după atenuarea efectelor provocate de criza economiei rusești și începutul migrației economice în masă. De altfel, între 2001-2009, perioadă marcată de exodul masiv al populației și, concomitent, de guvernarea Partidului Comuniștilor, migrația nu a reprezentat un subiect major de dezbatere pentru reprezentanții partidului majoritar, fapt ilustrat și de absența referirilor cu privire la migrație din documentele oficiale și din platformele electorale ale comuniștilor¹. În pofida retoricii negative și a evitării premeditate a subiectului din partea establishmentului politic de la Chișinău, cu sprijinul și la inițiativa instituțiilor internaționale² prezente în Republica Moldova (cu precădere a Organizației Internaționale pentru Migrație), s-au luat primele măsuri ce au urmărit instituirea unui sistem de management al migrației populației, ce a presupus legalizarea și facilitarea migrației forței de muncă, încheierea de acorduri bilaterale cu principalele state-gazdă, îmbunătățirea cadrelor legislative și instituționale cu scopul armonizării cadrului juridic intern cu reglementările europene și internaționale, a gestionării eficiente a fluxurilor de emigrare și imigrare

1 Elaborarea unor politici integrate cu privire la diaspora, migrație și dezvoltare s-a regăsit în premieră în programul de activitate al executivului pentru anul 2013-2014.

2 Un indicator care vorbește despre implicarea activă a instituțiilor europene și internaționale și a donatorilor externi în afacerile interne ale Republicii Moldova este reprezentat de cele peste 200 de proiecte implementate cu sprijinul și asistența acestora începând cu anul 2007. Proiectele s-au adresat în mod direct sau tangențial cauzelor și efectelor migrației populației (Vremiș *et al.*, 2013). Un rol important în trasarea unor linii directoare în ceea ce privește managementul migrației l-au avut instituțiile europene (Moșneaga *et al.*, 2011), deoarece implementarea celor mai multor programe a fost posibilă în cadrul Parteneriatului Strategic de Mobilitate dintre Moldova și Uniunea Europeană.

etc.³ (Oprunenco, 2012; Moșneaga, 2014). Subiectul era cu atât mai important, cu cât era asociat cu traversarea clandestină a frontierelor, șederea ilegală și munca la negru a migranților moldoveni în statele de destinație, traficul de ființe umane, costuri și riscuri crescute asociate cu migrația pentru persoanele cu intenții de a pleca în străinătate etc. De cele mai multe ori, pentru exponenții organizațiilor non-guvernamentale, și, ulterior, și pentru mandatarii politici din Moldova, problemele derivate ale migrației aveau, de fapt, legătură cu contexte politice mai largi, printre care necesitatea asigurării siguranței indivizilor și garantarea drepturilor acestora la ambele capete ale proceselor de migrație.

În contextul menționat mai sus și datorită faptului că Moldova începuse să ocupe primele locuri în clasamentele mondiale cu privire la volumele de remitențe, a fost accentuată importanța pentru economia națională a contribuțiilor financiare provenite de la muncitorii migranți. Astfel, în anul 2000 a fost emis primul decret prezidențial cu privire la cetățenii moldoveni care locuiesc în străinătate⁴, iar în anul 2005, câteva figuri din politica moldovenească (în speță, primul ministru Zinaida Grecianîi) au adus în discuție impactul pe care l-ar avea remitențele pentru creșterea economică (Culiuc, 2006) și s-au declarat, chiar dacă nu într-un mod tranșant și deschis, cvasi-susținători

-
- 3 Spre exemplu, măsurile avansate s-au materializat în adoptarea Strategiei Naționale în domeniul migrației și azilului 2011-2020, a Planului național de acțiuni privind protejarea cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare etc., precum și un șir de hotărâri de guvern pe care am ales să le precizez în continuare: Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 655 din 8 septembrie 2011 cu privire la aprobarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020), publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 16 septembrie 2011, nr. 152-155; Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 1009 din 26 decembrie 2011 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru anii 2011-2015 privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020), publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 6 ianuarie 2012, nr. 1-6; Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 736 din 10 iunie 2016 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru anii 2016-2020 privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020), publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 17 iunie 2016, nr. 163-168; Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 94 din 4 februarie 2008 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru anul 2008 privind protejarea cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 12 februarie 2008, nr. 164.
- 4 Este vorba despre Decretul Președintelui Republicii Moldova privind susținerea persoanelor originare din Republica Moldova domiciliat peste hotare și colaborarea cu acestea, nr. 1638-II din 30 august 2000, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 5 septembrie 2000, nr. 115. Prin decret se recunoaște dreptul persoanelor originare din Moldova, cu domiciliul în alte state, de a beneficia de susținerea statului în ceea ce privește exercitarea drepturilor civile, politice, sociale, economice și culturale, precum și dreptul acestora de a-și păstra identitatea etnică, culturală și religioasă. Guvernul devine entitatea responsabilă de elaborarea direcțiilor „principale de activitate privind susținerea persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat peste hotare, și colaborarea cu acestea” și de constituirea unui „Consiliu coordonator permanent pentru problemele persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat peste hotare”. Conform aceluiași act normativ, în sarcina Consiliului coordonator cade organizarea în 2002 a primului congres al persoanelor originare din Moldova.

ai migrației populației. Spre deosebire de alte state cu experiențe bogate de migrație (de exemplu, Filipine), în Moldova, politicile implementate în timp au presupus doar managementul migrației și gestionarea efectelor negative ale acesteia, dar nu și agregarea politică la nivel tactic și strategic a unor măsuri ce ar fi vizat încetinirea migrației și reducerea stocurilor de migrație. Cu alte cuvinte, nu s-au documentat cazuri în care cetățenii din Republica Moldova ar fi fost încurajați să rămână în localitatea de baștină și să nu emigreze peste hotare în căutarea unui loc de muncă.

Înființarea Serviciului de Stat Migrațiune⁵ cu scopul de a gestiona mai eficient politicile de migrație și încheierea la începutul anilor 2000 a unui șir de acorduri bilaterale de colaborare cu o parte dintre țările de primire a migranților moldoveni⁶ au constituit dovada originală a atenției sporite acordate subiectului de către guvernul de la Chișinău. Astfel, în 2002 Republica Moldova a semnat primul acord de colaborare în domeniul muncii cu Italia, până în acel moment fiind încheiate acorduri doar cu state din cadrul CSI. Scopul principal al documentului a constat în reglementarea fluxului de migranți prin propunerea unor măsuri de eficientizare a mecanismelor de control al accesului imigranților, dar și prin legalizarea și protecția cetățenilor moldoveni din⁷ Italia (Culic,

-
- 5 Atribuțiile în domeniul migrației nu au aparținut niciodată unui singur minister sau unei singure structuri administrative în Republica Moldova. În acest sens, responsabilitățile trasate prin actele normative au fost întotdeauna partajate între ministerul muncii și protecției sociale, ministerul afacerilor interne și cel al afacerilor externe și integrării europene, ministerul educației și ministerul culturii. Prin rotație, de relația cu migranții și diaspora s-au ocupat Serviciul de Stat Migrațiune (desființat), Biroul pentru Relații Interetnice și, mai nou, Biroul pentru Relații cu Diaspora. Au existat voci care au criticat lipsa unei singure instituții și schimbările prea frecvente în dinamica instituțională, pledând, în același timp, pentru crearea unui minister separat pentru diaspora.
- 6 Mai exact, în perioada 2001-2006 au fost inițiate dialoguri cu 19 state cu care s-au semnat ulterior acorduri bilaterale în domeniul migrației forței de muncă. În anul 2007, Moldova a încheiat un acord cu Uniunea Europeană cu privire la readmisia persoanelor fără drept de ședere aflate pe teritoriul UE, acțiune urmată de semnarea unui șir de protocoale de implementare cu statele membre UE, dar și întreprinderea unor măsuri similare cu alte 5 state din afara spațiului comunitar. Între anii 2008 și 2014, preocuparea guvernului de la Chișinău față de persoanele migrante și drepturile sociale ale acestora s-a materializat deopotrivă în semnarea cu statele de destinație din UE a 11 acorduri bilaterale cu privire la securitatea socială a cetățenilor moldoveni. Ultimul acord de acest fel a fost semnat în luna ianuarie 2017 cu Germania. Documentul prevede posibilitatea acordării unor beneficii cetățenilor moldoveni din Germania sub forma pensiilor de vârstă, de urmaș sau de dizabilitate.
- 7 Caracterul abil și descurcăreț al imigranților deseori se întrevede în multiplele interpretări și implementări pe care aceștia le dau prevederilor și categoriilor administrative din cadrul politicilor imigraționale, dar și în practicile antreprenoriale ale actorilor ce reușesc să atragă beneficii de pe urma eludării în mod creativ și inovativ a cadrelor legale fie din statele de origine, fie din cele de destinație. Într-una dintre analizele sale cu privire la migranții din România și Moldova, Culic (2008, p. 165) accentuează nevoia înființării unor structuri formale și instituționalizate ale căror scopuri primordiale să se cristalizeze în jurul consolidării relațiilor dintre guvernele celor două state și cetățenii lor emigrați. Printre atribuțiile structurilor sugerate ar trebui să se regăsească și

2008, p. 157; Oprunenco, 2012; Moșneaga *et al.*, 2011). Sub aspectul priorităților politice formulate pe marginea subiectului migrației, la obiectivele formulate de Partidul Comuniștilor, după 2009, partidele declarate pro-europene (Partidul Liberal Democrat din Moldova – PLDM; Partidul Democrat din Moldova – PDM și Partidul Liberal din Moldova – PL) au adăugat și următoarele ținte majore (Oprunenco, 2012): liberalizarea regimului de vize și libera circulație în Uniunea Europeană a cetățenilor Republicii Moldova, formularea de măsuri pentru sporirea migrației de întoarcere și atenuarea efectelor exodului de creiere, atragerea de remitențe pentru investiții, dezvoltarea rurală și crearea de locuri de muncă pentru creșterea atractivității mediului rural deopotrivă pentru populația non-migrantă și pentru migranți, evaluarea riscurilor impuse de migrația în masă asupra sistemului de pensii din Moldova etc.

3. O scurtă prezentare și analiză a unor exemple de instrumente de politică publică

3.1. Acte normative, planuri de acțiuni pentru susținerea persoanelor originare din Republica Moldova și strategii naționale în domeniul migrației și dezvoltării

Cel puțin pe hârtie, acțiunile concrete în domeniul migrației ale guvernului au început să apară, de asemenea, la începutul anilor 2000. Astfel, în perioada menționată, guvernul Republicii Moldova adoptă o hotărâre cu privire la unele măsuri de susținere a persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat peste hotare⁸, printre care se numără direcțiile principale de susținere a persoanelor ce provin din Moldova, după cum urmează: (a) în domeniul drepturilor omului se propunea susținerea dezvoltării libere a persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat peste hotare, protecția drepturilor și a intereselor legitime ale acestora și stabilirea de contacte cu persoanele originare și cu organizațiile acestora, acordarea de către misiunile diplomatice a unei asistențe organizatorice, metodologice și juridice persoanelor originare din Republica Moldova; (b) în domeniul culturii se preconiza facilitarea condițiilor pentru studierea și promovarea de către persoanele originare din Republica Moldova a culturii naționale prin instituirea unor centre de cultură/ informare/ documentare, difuzarea de publicații și materiale audiovizuale privind viața culturală, economică, științifică și spirituală a Republicii Moldova, organizarea de manifestări culturale pe teritoriul țărilor de destinație și, nu ultimul rând, susținerea acțiunilor organizațiilor etnoculturale ale persoanelor originare din Republica Moldova în ceea ce privește promovarea limbii, culturii și tradițiilor naționale, păstrarea identității etnice, culturale și religioase; (c) în domeniul educației și al învățământului guvernul își propunea să acorde ajutorul necesar persoanelor originare din Republica Moldova și organizațiilor lor etnoculturale în

punerea în aplicare a unor măsuri ce permit integrarea economică și socială a migranților reveniți, alături de preocuparea constantă pentru bunăstarea și protecția cetățenilor expatriați ai celor două state.

8 Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 1322 din 29 decembrie 2000 cu privire la unele măsuri de susținere a persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat peste hotare, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 11 ianuarie 2001, nr. 001.

realizarea dreptului de a studia limba maternă, literatura, istoria și geografia Moldovei; (d) în domeniul protecției sociale măsurile prevedeau sprijinirea persoanelor originare din Republica Moldova în vederea obținerii documentelor necesare pentru intrarea în Republica Moldova, reîntoarcerea și stabilirea în țară, înmatricularea în instituțiile de învățământ sau încadrarea în câmpul muncii.

În plus față de măsurile menționate mai sus, printr-o hotărâre ulterioară⁹, emisă în anul 2005, se stabilește componența primului Consiliu coordonator pentru susținerea persoanelor originare din Moldova. În ceea ce privește înființarea acestui organ, nu este lipsit de importanță detaliul prin intermediul căruia aflăm că printre membrii acestuia erau nominalizate doar persoane ce dețineau funcții în executivul moldovenesc sau alte structuri subordonate acestuia, așadar demnitari publici, niciuna dintre așa-numitele „asociații obștești” (ONG-uri), pentru sprijinirea cărora urma să funcționeze Consiliul, nefiind reprezentată în structurile acestuia, cel puțin pe durata următorilor cinci ani după înființare. În cazul de față i-am putea învinui pe cei care au propus și, ulterior, au aprobat componența Consiliului de lipsă de viziune sau claritate în reflecție, întrucât exact persoanelor direct interesate de atribuțiile și acțiunile unei astfel de structuri, adică migranților, li s-a limitat în mod tranșant accesul la aceasta. Vom vedea în continuare că o cu totul altă abordare a fost aplicată în anii următori, în care componența Consiliilor a fost regândită în așa fel încât, cel puțin la nivel formal, migranții și persoanele originare din Moldova au început să beneficieze de reprezentare în Consiliu.

Pe lângă primele inițiative ce au fost prezentate anterior, în următorii ani, demersurile oficiale ulterioare ale guvernului s-au materializat în aprobarea unui șir de planuri de acțiuni¹⁰ ce au cuprins propuneri de susținere a persoanelor originare din Moldova, dar și un număr de documente strategice, cele mai importante fiind Strategia națională „Diaspora-2025”¹¹ și Strategia națională pentru dezvoltare 2020, în textul căreia, după cum urmează să exemplific mai jos, se propun pentru prima dată soluții alternative pentru creșterea economică nesustenabilă bazată pe remitențele rezultate în urma migrației populației.

9 Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 228 din 24 februarie 2005 cu privire la Consiliul coordonator al persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat peste hotare, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 4 martie 2005, nr. 36-38.

10 Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 809 din 10 iulie 2006 cu privire la aprobarea Programului de acțiuni pentru susținerea persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat peste hotare (diaspora moldovenească), pentru anii 2006-2009, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 18 august 2006, nr. 131.

Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 237 din 17 aprilie 2012 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni privind susținerea național-culturală și socială a diasporei moldovenești pentru anii 2012-2014 publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 26 aprilie 2012, nr. 81.

11 Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 200 din 26 februarie 2016 cu privire la aprobarea Strategiei naționale „Diaspora-2025” și a Planului de acțiuni pentru anii 2016-2018 privind implementarea acesteia, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 4 martie 2016, nr. 49-54.

Astfel, în planul de acțiuni pentru perioada 2006-2009, alcătuit dintr-un număr de 66 de propuneri de acțiuni, sunt menținute și detaliate patru domenii mai vechi (drepturile omului, cultură, educație și învățământ, protecție socială – cele la care se face referire în hotărârea din 2000, menționată anterior) și se introduc două domenii noi, prin care s-a urmărit susținerea organizațiilor etno-culturale ale persoanelor originare din Republica Moldova și consolidarea comunicării cu organizațiile de diaspora și mass-media. Parcurgând textul hotărârii, se poate deduce faptul că pentru guvernul de la Chișinău „diaspora moldovenească” era alcătuită din persoane care provin din Moldova și care, în cea mai mare parte, locuiesc în Ucraina, Republica Belarus și Federația Rusă. De altfel, în document nu există referiri explicite la migranți sau la comunitățile acestora, iar acest lucru poate indica că în momentul emiterii actului, la nivelul eșaloanelor politice, nu se conturase foarte clar ideea că măsurile de susținere propuse ar trebui să se adreseze și migranților economici din toate statele de destinație, decidenții părând totodată „rupți” de realitatea prefigurată din ce în ce mai accentuat de avântul fluxurilor migratorii. De asemenea, lipsesc trimiterile la modalitățile de valorificare a potențialului economic al persoanelor ce se află pe teritoriul altor state; la acest capitol singura măsură este cea prin care guvernul își propusese să antreneze oamenii de afaceri originari din Moldova și reprezentanții organizațiilor de diaspora în promovarea produselor agricole moldovenești pe piețele de desfacere străine, de unde deducem că, în acel moment, în rândul decidenților nu se răspândise ideea că migranții pot să aducă contribuții individuale sau colective la dezvoltarea țării de baștină. Cu toate acestea, unul dintre aspectele pozitive ce poate fi extras din hotărârea din 2006 ține de formularea unor măsuri tentative pentru consolidarea capacității statutare și a legăturii dintre asociațiile de diaspora din diverse state.

Raportându-mă la subtextul planului și reamintindu-mi contextul economic și politic din Moldova din a doua jumătate a anilor 2000, am încercat să conturez o explicație pentru insistența aparentă a guvernului asupra unor instrumente de consolidare a autonomiei și a capacității asociațiilor de diaspora. Presupunerea mea este că prin măsurile propuse autoritățile din Moldova au încercat să anticipeze o serie de probleme cauzate de emigrarea în masă a populației, moment ce a coincis cu perioada 2004-2010, și, în același timp, sub pretextul consolidării aptitudinilor instituționale ale asociațiilor de diaspora, au căutat să se degreveze de soluționarea acestor probleme prin „împuternicirea” asociațiilor de diaspora în soluționarea dificultăților cu care s-au confruntat migranții moldoveni în țările de destinație. De altfel, în cazul Republicii Moldova, se cunoaște bine faptul că în foarte multe situații asociațiile de migranți au fost cele care i-au ajutat de-a lungul anilor pe migranții nou-veniți sau cei mai vechi, făcând acest lucru mai eficient decât, și chiar înaintea, reprezentanțelor consulare ale Moldovei în statele de destinație.

La șase ani după emiteria primului plan de acțiuni, în 2012, guvernul adoptă un alt document programatic, mult mai cuprinzător, ce pare să fie mai bine racordat la noile conjuncturi social-economice din țară. Față de planurile anterioare, în acest document, pe lângă obiectivele generale ce urmau să fie îndeplinite – de exemplu, „intensificarea

cooperării cu țările de reședință a diasporei moldovenești în vederea satisfacerii intereselor de ordin social, economic și cultural”, „susținerea proceselor de structurare a diasporei moldovenești”, „asigurarea incluziunii reprezentanților diasporei moldovenești în diverse domenii ale vieții din Republica Moldova”, „contribuirea la satisfacerea cerințelor educative, culturale și sociale ale tinerilor din diaspora moldovenească”, „dezvoltarea sistemului de protecție socială” și, „asigurarea accesului liber al diasporei moldovenești la spațiul informațional”, se menționează și un șir de indicatori de impact și de progres, cu ajutorul cărora guvernul ar fi putut și ar fi trebuit să evalueze punerea în aplicare a măsurilor. Măsura în care acești indicatori au fost sau nu folosiți pentru măsurarea succesului acțiunilor propuse, constituie un subiect de discuție aparte. Așadar, în urma parcurgerii Planului de acțiuni privind susținerea național-culturală și socială a diasporei moldovenești pentru anii 2012-2014 am putut să constat următoarele:

- Diaspora științifică se conturează ca un subiect de discuție distinct, sugerându-se implementarea de măsuri ce ar facilita implicarea membrilor din diaspora științifică în colaborări cu instituții tehnico-științifice din Moldova, în inițiative ce urmăresc identificarea și consolidarea capitalului uman autohton. Conștientizarea potențialului diasporei științifice se întrevede și în faptul că cercetătorii și persoanele cu calificare profesională înaltă se pot implica în calitate de experți în proiecte de cercetare națională.
- Chiar dacă migrația de întoarcere nu este menționată explicit în cuprinsul documentului, o parte dintre măsuri își propun să încurajeze revenirea migranților moldoveni.
- O semnificație sporită se acordă măsurilor ce urmăresc să consolideze asociațiile migranților moldoveni și să sprijine activitățile acestora.
- Se accentuează importanța implicării migranților în activități economice de interes național prin programe de atragere a remitențelor și direcționare a acestora către domenii investiționale de interes național.
- Un element nou, inclus în planul de acțiuni pentru perioada 2012-2014, constă în acordarea autorităților locale a unui rol accentuat în menținerea legăturii cu migranții proveniți din comunitățile locale aferente. Se urmărește, de fapt, încheierea de parteneriate între migranți și autoritățile locale cu scopul implementării proiectelor de sprijinire a infrastructurii locale.
- Documentul dedică un capitol separat măsurilor de susținere a tinerilor din diaspora moldovenească.
- În fine, un alt lucru inedit are de-a face cu tipul surselor de finanțare și anume, se remarcă faptul că, pe lângă alocările bugetare, în cazul multor acțiuni sunt prevăzute ca surse de finanțare donațiile și sponsorizările provenite din partea migranților.

În cazul Republicii Moldova, simpla înșiruire cronologică a actelor normative sau a strategiilor în care se face trimitere la binomul migrație-dezvoltare permite efectuarea unei constatări clare cu privire la tempoul sporadic de adoptare a viziunilor strategice la nivel național, lucru ce a dus la perpetuarea inconsecvenței în ceea ce privește aplicarea măsurilor prevăzute și deopotrivă la rezultate sub nivelul celor scontate. Astfel,

În 2016, la patru ani după adoptarea ultimului plan de acțiuni, este adoptată Strategia Națională „Diaspora 2025”, prin care guvernul recunoaște importanța exploatarea relației dintre migrație și dezvoltare cu scopul de a crește șansele de modernizare socială și economică a Republicii Moldova, precum și contribuția pe care ar putea să o aibă diaspora în accelerarea proceselor de dezvoltare, asumându-și în mod deschis rolul de facilitator în promovarea și mobilizarea diasporei moldovenești. Documentul este rezultatul inițiativei executivului de a integra prioritățile strategice ce se adresează migrației și dezvoltării în politicile naționale de dezvoltare și de a consolida capacitatea de cooperare în domeniile conexe migrație-dezvoltare a autorităților centrale și locale, a migranților și a asociațiilor din care fac parte primii, dar și a societății civile. Obiectivele specifice ce se precizează în strategie și îndeplinirea cărora se prefigurează pentru un orizont de timp de 10 ani sunt următoarele: „elaborarea și dezvoltarea cadrului strategic și operațional al domeniului diaspora, migrație și dezvoltare”, „asigurarea drepturilor diasporei și consolidarea încrederii”, „mobilizarea, valorificarea și recunoașterea potențialului uman al diasporei”, „implicarea directă și indirectă a diasporei în dezvoltarea economică durabilă a Republicii Moldova”. Printre elementele inovative cuprinse în strategie se numără precizarea cu privire la oportunitatea consultării publice a migranților și a reprezentanților din diaspora cu ocazia elaborării de politici publice în domeniile diaspora, migrație și dezvoltare, recomandarea emisă la adresa autorităților publice centrale și locale de a ține cont de impactul migrațional pe care l-ar putea avea politicile publice și planurile de dezvoltare pe care le elaborează și de a adopta o abordare integrată în rândul factorilor de decizie la nivel local și central cu privire la domeniile migrație, dezvoltare și diaspora. Spre deosebire de planurile de acțiuni prezentate mai sus, documentul strategic ale cărui obiective urmează să fie atinse până în anul 2025 prevede mai puține măsuri concrete: (1) este reiterată ca fiind prioritară necesitatea consolidării capacității statutare a asociațiilor de diaspora prin efectuarea de instruiți și crearea unor rețele de excelență, dezvoltarea de parteneriate regionale în diaspora și definirea de programe specifice dedicate femeilor din diaspora (propuneri incluse în pachetul de programe Diaspora Engagement Hub¹²); (2) se accentuează rolul de donatori și contribuitori în filantropie a migranților; (3) pe plan economic se prevede crearea și diversificarea unor mecanisme de efectuare a economiilor și a investițiilor colective din partea migranților prin intermediul unor platforme de multifinanțare și a unor fonduri de investiții și economii cu destinație specială pentru migranți, iar pe lângă acestea se prevede organizarea de forumuri de afaceri sub egida cancelariei primului ministru al Moldovei; (4) se mențin ca fiind prioritare programele pentru persoanele tinere, fiind totodată redefinite unele măsuri, de exemplu, o nouă fiind propunerea ce vizează organizarea de stagii de practică¹³ pentru studenții de la nivel licență/ masterat în organizațiile publice și companiile din Moldova.

12 Mai multe informații despre Diaspora Engagement Hub pot fi găsite la <http://brd.gov.md/ro/content/diaspora-engagement-hub-1>.

13 Propunerea poate fi accesată la www.stagii.gov.md/.

În încheierea acestei secțiuni, consider relevant să formulez o ultimă observație ce se referă la modul în care legătura dintre migrație și dezvoltare și relația cu migrații a fost tratată în cuprinsul actelor normative, al reglementărilor legale și al strategiilor. Așadar, în preambulul Strategiei de Dezvoltare Moldova 2020¹⁴, printr-o referire explicită, volumul remitențelor și consumul susținut de acestea este asociat cu creșterea economică, dar și cu tendința de reducere a gradului de sărăcie. Invocând tendința din ce în ce mai pregnantă a migraților de a-și întregi familiile peste hotare, fapt ce contribuie invariabil la formularea unor estimări negative cu privire la remitențe, în sensul diminuării lor, în strategie se reclamă sustenabilitatea modelului „inerțial” de creștere economică bazată pe remitențe. Propunerile alternative înaintate se înscriu într-un „model dinamic” de creștere economică „bazat pe atragerea de investiții, precum și pe dezvoltarea industriilor exportatoare de bunuri și servicii”.

3.2. Apartenența Republicii Moldova la Forumul Global pentru Migrație și Dezvoltare. Proiecte implementate în domeniul migrației și dezvoltării în Moldova

De ceva timp, Moldova s-a alăturat dialogului întreținut la nivel internațional în cadrul Forumului Global pentru Migrație și Dezvoltare¹⁵ (GFMD), o inițiativă a Organizației Națiunilor Unite, prin intermediul căreia statele care aderă la structură depun eforturi comune pentru a identifica soluții practice, al căror scop principal este să măsoare și să îmbunătățească interconectivitatea dintre migrație și dezvoltare și beneficiile rezultate din această relație pentru întregul spectru al statelor afectate de migrație (origine, tranzit și destinație).

Pe lângă participarea la întâlnirile anuale, platforma încurajează schimbul de informații, experiențe și modele de bună practică, stabilirea de parteneriate, implicarea stakeholderilor în definirea și prioritizarea problemelor ce au legătură cu migrația pe agendele publice naționale și internaționale etc. De pe site-ul GFMD aflăm că Moldova este țara de emigrare cu numărul cel mai mare de programe/ servicii/ strategii implementate în domeniul migrației și dezvoltării (35), după Ghana (37) și Filipine (64), în condițiile în care primele programe ce au fost desemnate în această formă sunt cele din anul 2013. Așadar, deduc că în perioada 2013-2016, printr-un șir de programe și proiecte implementate în Moldova s-a încercat integrarea politicilor cu privire la migrație în strategiile și politicile pentru dezvoltare prin finanțarea, sub forma acordării de granturi, a unor inițiative venite din partea migraților. Am reținut un exemplu interesant și anume, programul finanțat de Uniunea Europeană, cu titlul „Susținerea implementării componentei de migrație și dezvoltare a Parteneriatului de Mobilitate UE-Moldova” (Supporting the implementation of the migration and development component of the EU-Moldova Mobility Partnership) care a prezentat interes pentru

14 Parlamentul Republicii Moldova, Legea nr. 166 din 11 iulie 2012 pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2020”, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 30 noiembrie 2012, nr. 245-247.

15 Vezi pagina oficială a Forumului www.gfmd.org/.

35 de organizații ale migranților (Porcescu, 2013), dintre care 10 au obținut sprijin financiar pentru desfășurarea de activități ce au prevăzut publicarea de reviste și ziare pentru persoanele care se află în străinătate, realizarea de emisiuni TV cu și despre migranți, organizarea de evenimente culturale de tipul festivalurilor, realizarea de site-uri electronice pentru asociațiile de migranți și furnizarea de materiale educaționale persoanelor aflate în străinătate.

Un alt proiect ce se bucură de ceva mai multă vizibilitate în Moldova este Centrul Virtual de Servicii NEXUS. Lansat pe data de 15 decembrie 2012, proiectul este implementat de un consorțiu condus de IASCI¹⁶ (International Agency for Source Country Information, Austria) cu sprijin din partea Uniunii Europene și a Agenției Elvețiene pentru Dezvoltare și Cooperare, și oferă servicii integrate gratuite oricărui cetățean afectat de migrație, indiferent de etapa de migrație în care se află (înainte de a lua decizia de emigrare sau în timpul experienței propriu-zise de migrație). Ideea de bază a proiectului constă în oferirea de servicii integrate și complete de consultanță migranților (echivalarea de diplome și calificări, migrația de întoarcere și posibilitățile de integrare pe piața forței de muncă, posibilitățile de investiții ale remitențelor etc.), comunicarea dintre aceștia și angajații centrelor NEXUS, deschise în mai multe centre urbane din Moldova (Chișinău, Ungheni, Edineț, Rezina și Cahul), realizându-se prin intermediul mijloacelor informaționale și comunicaționale (e-mail, skype, telefon etc.). Aflăm de pe site-ul NEXUS că soluțiile formulate la adresa problemelor semnalate de migranți sunt creionate după consultarea prealabilă a instituțiilor publice competente și a diverșilor parteneri cooptați în proiect. Din păcate, în pofida originalității celor două programe pe care am ales să le prezint în această secțiune, nu am găsit informații care să vorbească și despre rezultatele sau impactul acestora. De exemplu, un indicator important cu ajutorul căruia ar putea fi evaluat succesul unor astfel de programe, ar fi numărul de beneficiari finali ai proiectelor.

3.3. Programul de atragere a remitențelor în economie: „PARE 1+1”

Cu sprijinul și asistența OIM, prin programul PARE 1+1¹⁷ – parte a strategiei mai largi de încurajare a migrației de întoarcere și a investițiilor efectuate de migranți, guvernul Republicii Moldova și-a propus să dezvolte o serie de măsuri pentru reintegrarea în substratul social și economic a migranților reveniți din străinătate. Acest demers se înscrie în politicile publice mai largi ce urmăresc că capteze resursele financiare ale migranților (remittance capture, diaspora/ migrants tapping policies) (Gamlen, 2005, 2008). Obiectivele principale ale programului lansat oficial în anul 2010 și administrat de Organizația pentru Dezvoltarea Sectorului Întreprinderilor Mici și Mijlocii (ODIMM) au constat în creșterea volumului de remitențe sub forma sumelor investite de moldoveni în economia moldovenească, astfel încât acestea să atingă 8,5 milioane de dolari, dar

¹⁶ Mai multe informații pe pagina oficială a agenției www.iasci.info/.

¹⁷ Mai multe detalii despre program pot fi consultate la www.odimm.md/ro/component/content/article/70-programul-pare.html.

și crearea a 2.000 de afaceri noi (întreprinderi mici și mijlocii), prin care să se asigure peste 6.000 de locuri de muncă (conform planificărilor inițiale se preconiza ca 70% dintre locurile de muncă nou-create să fie în mediul rural). Ideea măsurii a constat în acordarea de contribuții egale din partea guvernului acelor migranți care doresc să inițieze afaceri în Moldova cu banii economisiți din câștigurile obținute în străinătate. Paritatea contribuțiilor (pentru fiecare leu investit de migrant, guvernul se angaja să acorde încă un leu, până la suma maximă de 200.000 lei, reprezentând aproximativ 10.000 de dolari americani) și participarea directă a reprezentanților instituțiilor publice ar fi trebuit să încurajeze implicarea din partea migranților și să ofere o garanție pentru succesul demersurilor de inițiere a unui business din partea migranților sau a apropiaților lor. Programul în sine nu a constituit neapărat o inovație pe plan internațional, fiind conceput după un șir de modele asemănătoare implementate în state precum Mexic, Filipine etc.

În perioada 2010-2014, un număr total de 504 inițiative au fost finanțate. O parte dintre rezultatele modeste ale programului pot fi explicate prin slaba promovare a programului în rândul potențialilor beneficiari, dar și prin tăierile consecutive ale sumelor alocate pentru program în anii 2012 și 2013, și amânarea finanțării propunerilor înaintate în anul 2014 pentru anul 2015, ceea ce ar fi descurajat, într-un final, persoanele care și-au manifestat inițial interesul pentru program (Martinez *et al.*, 2015; Strategia de Națională de Dezvoltare „Moldova 2020”, 2012). În raportul de evaluare și monitorizare al PARE 1+1, Martinez *et al.* (2015) au stabilit că printre vulnerabilitățile măsurilor se regăsesc și următoarele aspecte negative: lipsa comunicării dintre beneficiari și reprezentanții guvernului/ ODIMM, inexistența unor măsuri de sustenabilitate ce ar viza afacerile inițiate de beneficiari odată cu încheierea ciclului de finanțare de 24 de luni oferit prin PARE 1+1, insuficiența și superficialitatea asistenței acordate beneficiarilor, precum și persistența inechității în organizarea și furnizarea sesiunilor de formare pentru beneficiari cu privire la planificarea și administrarea ideilor de afaceri. În fine, raportat la numărul impresionant de persoane emigrate din Moldova, pe durata a cinci ani de implementare (2010-2015), în statisticile oficiale figurează informații doar despre 700 de beneficiari ai acestui program, care, prin afacerile înființate, au creat peste 1.300 de locuri de muncă, majoritatea (60%) în capitala țării, municipiul Chișinău (prime.md, fără autor, 2016). Aceste cifre nu fac decât să confirme rezultatele modeste ale programului „PARE 1+1”.

3.4. Congresele Diaspora – reuniunile persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat peste hotare

În mod cert, Congresele de Diaspora organizate în Republica Moldova începând cu anul 2004 reprezintă primele instrumente de politici publice adresate migranților și diasporei, pe care reprezentanții statului le-au utilizat chiar înainte de a recunoaște în mod deschis importanța managementului migrației populației și a cultivării relației cu cetățenii aflați în afara hotarelor țării. De data aceasta, măsurile de genul celei prezentate în continuare se înscriu în categoria politicilor etno-simbolice sau culturale. Așa cum am explicat și în secțiunile anterioare, scopul acestui tip de acțiuni, printre altele,

constă și în menținerea identității naționale sau chiar în consolidarea statului-națiune (identity building/ nation building).

Desfășurându-se o dată în doi ani, congresele reprezintă reuniuni ale persoanelor originare din Moldova, domiciliate peste hotare și sunt ocazii unice pentru întreținerea unui dialog multilateral dintre executiv și migranți sau reprezentanții acestora pe teme ce au legătură cu politicile de migrație, impactul migrației asupra proceselor de dezvoltare sociale și economice, integrarea opiniilor migranților în procesele decizionale la nivel înalt, drepturile migranților etc. Nefiind gândite ca niște evenimente de amploare, congresele de regulă găzduiesc peste 100 de participanți sau delegați din diferite țări. De exemplu, la primul congres din 2004 au participat 120 de persoane iar cel de-al doilea congres (din 2006) a avut 170 de delegați din 22 de state etc.

Aspirațiile inițiale ale acestor întruniri erau de constituire a unui for care să îi reprezinte pe migranții moldoveni. O interpretare personală vizavi de acest subiect este că reprezentanții din Partidul Comuniștilor, care s-au aflat la guvernare în acea perioadă și cărora le-a aparținut inițiativa de înființare a primelor congrese, și-au propus prin intermediul acestora să își îmbunătățească imaginea în afara țării, să atragă alegători și să își consolideze capitalul politic. De altfel, mă abțin să afirm că ultimele congrese au beneficiat de mai multă popularitate și au atras mai mulți reprezentanți din străinătate, ceea ce vorbește despre faptul că guvernul de la Chișinău nu se află în grațiile cetățenilor migranți. De exemplu, în cadrul ultimului eveniment de acest tip, ce a avut loc în august 2016, participanții la reuniune au solicitat elaborarea și votarea unei rezoluții care a conținut o serie de sugestii/ revendicări venite din partea migranților. Cu toate acestea, acțiunile participanților la congres au fost zădărnice, deoarece o parte dintre propunerile venite din partea delegaților au fost cenzurate sau scoase din lista propunerilor chiar de către organizatori, adică reprezentanții executivului (Ziarul de Gardă, 2016). Ca urmare, acest eveniment a contribuit semnificativ la adâncirea clivajelor, și așa pronunțate, dintre migranți și autoritățile din Moldova. Dacă ar fi să apreciem rostul unor astfel de congrese, am putea spune că acestea au un rol cel mult simbolic, prin care statul încearcă să își reafirme poziția și să mențină identitatea națională.

3.5. Biroul pentru Relații cu Diaspora din Republica Moldova (BRD)

Majoritatea lucrărilor ce cuprind analize detaliate cu privire la statele ce se angajează să mențină relații cu migranții sau comunitățile de migranți din diaspora menționează existența în statul de origine a unei structuri (minister, departament, institut etc.) responsabile de comunicarea și formularea de politici publice la adresa migranților sau a diasporilor (printre multiplele exemple regăsim India, China, Turcia, Filipine, Mexic, Armenia etc.). De curând și Republica Moldova dispune de o astfel de structură și, așa cum voi arăta în continuare, importanța unei instituții de acest gen este de necontestat. Prin urmare, în anul 2013, sub coordonarea directă a primului ministru, este creat Biroul pentru Relații cu Diaspora (BRD)¹⁸. Toate atribuțiile anterior deținute de Biroul pentru

18 Mai multe informații pe pagina oficială a Biroului pentru Relații cu Diaspora <http://brd.gov.md/>.

Relații Interetnice fiind preluate de noua structură, având următoarea misiune: „asigurarea unui cadru de politici coerent și comprehensiv pentru consolidarea diasporei moldovenești, care include cetățenii Republicii Moldova stabiliți temporar sau permanent peste hotarele țării, persoanele originare din Republica Moldova și descendenții lor, precum și comunitățile formate de aceștia, în scopul participării active a tuturor cetățenilor țării la dezvoltarea economică, socială și culturală a țării de origine și de destinație”. Obiectivele strategice ale Biroului pentru Relații cu Diaspora pot fi împărțite în două categorii: pe de o parte, BRD își propune să asigure coordonarea politicilor și a programelor pentru diaspora la nivel de Guvern și ministere, și, pe de altă parte, instituția dezvoltă un dialog continuu cu diaspora moldovenească prin menținerea legăturii cu peste 250 de asociații ale diasporei din peste 30 de țări ale lumii (numărul de asociații ale migranților în 2017, raportat chiar de BRD fiind 90).

Putem spune că doar odată cu crearea BRD, la nivel național a început coordonarea procesului de realizare a politicii de stat în domeniul relațiilor cu diaspora și s-a pus în aplicare sistemul de susținere a diasporei. De pe site-ul instituției aflăm care sunt și principalele priorități ale guvernului în ceea ce privește migrații și diaspora: „valorificarea oportunităților de dezvoltare a migrației pentru dezvoltarea economică și socială a Republicii Moldova”, „restabilirea, menținerea și dezvoltarea legăturii dintre diaspora și populația țării și instituțiile publice” și „îmbunătățirea mecanismelor de protecție a drepturilor diasporei moldovenești”.

Totodată, cadrul instituțional existent nu dispune deocamdată de o separare clară a atribuțiilor și funcțiilor în domeniul diasporei, iar resursele umane nu sunt suficiente pentru implementarea programelor aprobate, experiența redusă a instituției limitează capacitatea organizațională de a implementa și gestiona proiecte de anvergură/ lungă durată (Strategia Națională „Diaspora 2025”, 2016). Un alt punct slab al BRD constă în caracterul sprijinului financiar provenit în mare măsură din partea donatorilor internaționali, ceea ce pune în pericol continuitatea, dar și conținutul propriu-zis al inițiativelor.

Printre altele, într-unul dintre obiectivele sale, BRD își propune să creeze programe care să consolideze relația cu o categorie îngustă și specială de migranți, și anume, cei care dețin calificări și experiență profesională în domenii ce necesită pregătire aprofundată și de lungă durată (domenii tehnice, IT, inginerie, medicină, cercetare și inovare etc.) și fac parte din așa-numita diasporă științifică (scientific diaspora). E ușor de intuit că datele de ordin empiric cu privire la acest segment de migranți sunt limitate, de aceea studiul autorilor Tajeda, Varzari și Porcescu (2013) pare să fie singura referință științifică de dată recentă cu privire la diaspora științifică. Chestionând aproape 200 de membri ai diasporei științifice din Republica Moldova, cei trei autori au conchis pe un ton pesimist că foarte puțini dintre aceștia colaborează în mod formal în cadrul unor rețele sau asociații ce își propun să transfere cunoștințe și abilități dinspre cercetătorii sau profesioniștii supercalificați ce locuiesc sau profesiază în străinătate către Moldova, ca stat de origine. Ca atare, printre activitățile transnaționale ale diasporei științifice rar se regăsesc schimburile științifice sau academice, iar migrații, în general, nu dețin

informații cu privire la programele oficiale pe care le implementează guvernul prin Biroul pentru Relații cu Diaspora în colaborare cu reprezentanții locali ai organizațiilor internaționale. Cu toate acestea, din studiul realizat de cei trei autori, reiese că diaspora științifică este conștientă de aportul pe care îl poate aduce la modernizarea Moldovei și ar fi dispusă să se implice în activități care ar viza, printre altele, îmbunătățirea imaginii Moldovei, promovarea investițiilor străine, atragerea de finanțări sub forma granturilor și a proiectelor pentru cercetare, creșterea calității cercetării și a inovării etc., lucru susținut și de 85% dintre subiecți care ar fi interesați să se implice în inițiativele transnaționale ale guvernului din Moldova.

4. Concluzii

După cum am putut vedea în paginile de mai sus, în Republica Moldova, politicile pentru diaspora¹⁹ și cele în domeniul migrației au avut mai întâi ca obiectiv menținerea unor legături simbolice cu statul de origine și încurajarea desfășurării de activități culturale în locurile de destinație ale migranților, și, doar mai apoi, îndeplinirea unor obiective sociale și economice. Gradual, în Moldova s-au dezvoltat diverse mecanisme instituționalizate de comunicare cu migrații și de mobilizare/ accesare a potențialului lor de dezvoltare. De mai bine de un deceniu, statul folosește politicile de diaspora cu un pronunțat caracter etno-simbolic pentru a cultiva sentimentul de apartenență/ loialitate al migranților, făcând trimitere la tradiții, cultură, istorie națională etc. În consecință, în afișarea formală a intențiilor de a întreține relații de parteneriat constructive cu migrații și diaspora, prin politicile sale culturale, guvernul face uz, în principal, de extinderea beneficiilor simbolice și culturale pentru migranți și cetățenii originari din Moldova stabiliți în străinătate. Cu toate acestea, putem spune că în prezent cadrele legislative și instituționale actuale nu corespund realității și eșuează în mare parte în încercarea de a face față anvergurii mișcărilor de migrație din Republica Moldova, totodată neacoperind întregul spectru de nevoi pe care îl au migrații și comunitățile constituite de aceștia în străinătate și nereușind să valorifice în totalitate potențialul de dezvoltare pe care îl generează migrația forței de muncă.

Din prezentarea și analiza succintă de mai sus, cu privire la contextul ce caracterizează modul în care s-a abordat problematica migrației și dezvoltării și a relației statului de origine cu migrații moldoveni, nu rezultă faptul că în timp nu s-au depus eforturile necesare pentru contracararea efectelor negative ale migrației, respectiv pentru menținerea și valorificarea celor pozitive, ci, dimpotrivă, o constatare generală este că șirul de măsuri ce s-au adresat migrației a avut un conținut în mare parte adecvat și pertinent. Tentativa mea a constat în încercarea de a demonstra că o parte dintre motivele ce explică, printre altele, rezultatele modeste în domeniul managementului migrației în

19 Conform ultimelor modificări legislative, diaspora este alcătuită din „cetățenii Republicii Moldova stabiliți temporar sau permanent peste hotarele țării, persoanele originare din Republica Moldova și descendenții lor, precum și comunitățile formate din aceștia” (Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 780 din 19 octombrie 2012, art. 7 (j), publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 23 octombrie 2012, nr. 221).

Moldova par să țină de adaptarea cu întârziere și cu întreruperi a cadrelor legislative și a reglementărilor din domeniu, lipsa de viziune și proactivitate din partea factorilor de decizie în raport cu schimbările social-economice contextuale, alocările bugetare necorespunzătoare pentru finanțarea măsurilor prevăzute, necoordonarea inter- și intrainstituțională a structurilor responsabile de punere în aplicare a programelor cu privire la migrație, eventualele contradicții dintre conținutul și obiectivele prevăzute în strategiile sau actele normative adoptate și evoluția pe palierele social-economice și politice etc. O concluzie generală este că, la fel ca multe alte state slab dezvoltate din întreaga lume, Republica Moldova pare să aibă multe de „învățat” la capitolul valorificare a potențialului de dezvoltare al migranților și cultivare a unor relații de parteneriat cu comunitățile de migranți moldoveni plecați temporar sau definitiv din Republica Moldova.

Bibliografie:

1. „Milioane de lei, investiții de migranți în economia țării. Istoriile de succes ale migranților moldoveni”, (fără autor), 20 aprilie 2016, [Online] disponibil la adresa www.prime.md/rom/news/economic/item34649/, accesat la data de 20 iunie 2016.
2. Biroului pentru Relații cu Diaspora al Republicii Moldova, [Online] disponibil la adresa <http://brd.gov.md/>, accesat la data de 20 iunie 2016.
3. Brubaker, R., „The „Diaspora” Diaspora”, 2005, *Ethnic and Racial Studies*, vol. 28, nr. 1, pp. 1-19.
4. Culic, I., „Eluding Exit and Entry Controls: Romanian and Moldovan Immigrants in the European Union”, 2008, *East European Politics and Societies*, vol. 22, nr. 1, pp. 145-170.
5. Culiuc, A., „Integrating Migration and Remittances into a Development Strategy. The Case of Moldova”, Teză de dizertație, John F. Kennedy School of Government, Universitatea din Harvard, SUA, 2006.
6. Gamlen, A., „Diaspora Institutions and Diaspora Governance”, 2014, *International Migration Review*, vol. 48, nr. S1, pp. S180-S217.
7. Gamlen, A., „The Brain Drain is Dead. Long Live the New Zealand Diaspora”, WP nr. 10, Centre on Migration, Policy and Society, Universitatea din Oxford, Marea Britanie, 2005.
8. Gamlen, A., „Why Engage Diasporas?”, WP nr. 63, Centre on Migration, Policy and Society, Universitatea din Oxford, Marea Britanie, 2008.
9. Gamlen, A., Cummings, M., Vaaler, P.M. și Rossouw, L., „Explaining the Rise of Diaspora Institutions”, WP nr. 78, International Migration Institute, Oxford, Marea Britanie, 2013, [Online] disponibil la adresa www.imi.ox.ac.uk/publications/wp-78-13, accesat la data de 1 martie 2016.
10. Global Forum on Migration and Development, [Online] disponibil la adresa www.gfmd.org/, accesat la data de 20 iunie 2016.
11. Guvernul Republicii Moldova, [Online] disponibil la adresa www.stagii.gov.md/, accesat la data de 20 iunie 2016.
12. Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 1009 din 26 decembrie 2011 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru anii 2011-2015 privind implementarea Strategiei

- naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020), publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1-6 din 6 ianuarie 2012.
13. Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 1322 din 29 decembrie 2000 cu privire la unele măsuri de susținere a persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat-peste-hotare, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 001 din 11 ianuarie 2001.
 14. Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 200 din 26 februarie 2016 cu privire la aprobarea Strategiei naționale „Diaspora-2025” și a Planului de acțiuni pentru anii 2016-2018 privind implementarea acesteia, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 49-54 din 4 martie 2016.
 15. Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 228 din 24 februarie 2005 cu privire la Consiliul coordonator al persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat-peste-hotare, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 36-38 din 4 martie 2005.
 16. Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 237 din 17 aprilie 2012 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni privind susținerea național-culturală și socială a diasporei moldovenești pentru anii 2012-2014, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 81 din 26 aprilie 2012.
 17. Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 655 din 8 septembrie 2011 cu privire la aprobarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020), publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 152-155 din 16 septembrie 2011.
 18. Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 736 din 10 iunie 2016 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru anii 2016-2020 privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020), publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 163-168 din 17 iunie 2016.
 19. Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 780 din 19 octombrie 2012 cu privire la modificarea și completarea unor hotărâri ale Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 221 din 23 octombrie 2012.
 20. Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 809 din 10 iulie 2006 cu privire la aprobarea Programului de acțiuni pentru susținerea persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat-peste-hotare (diaspora moldovenească), pentru anii 2006-2009, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 131 din 18 august 2006.
 21. Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 94 din 4 februarie 2008 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru anul 2008 privind protejarea cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 164 din 12 februarie 2008.
 22. Haruța, C., „Dinamica relației dintre migrație și dezvoltare. Perspective asupra cazului Republicii Moldova”, 2016b, *Revista Transilvană de Științe Administrative*, vol. 39, nr. 2, pp. 88-112.
 23. Haruța, C., „Politici și strategii de implicare a migranților și a membrilor din diaspora în dezvoltarea statului de origine”, 2016a, *Revista Transilvană de Științe Administrative*, vol. 38, nr. 1, pp. 40-61.
 24. International Agency for Source Country Information, [Online] disponibil la adresa <http://www.iasci.info/>, accesat la data de 20 iunie 2016.

25. Ionescu, D., *Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policymakers*, IOM Migration Research Series, nr. 26, Geneva: International Organization for Migration, 2006.
26. Levitt, P. și de la Dehesa, R., „Transnational Migration and the Redefinition of the State: Variations and Explanations”, 2003, *Ethnic and Racial Studies*, vol. 26, nr. 4, pp. 587-611.
27. Martinez, M., Giraldo, P., Nizami, S., Castro, H., Hassan, S., Durakovic, N. și Zarul, A., „PARE 1+1. Improving Moldova’s Remittance-Based Investment Program”, mai 2015, Project Report, School of International and Public Affairs, Universitatea din Columbia, SUA.
28. Moșneaga, V., „Republic of Moldova: Diaspora and Diaspora Policy”, 2014, *Slovak Journal of Political Sciences*, vol. 14, nr. 2, pp. 149-172.
29. Moșneaga, V., Moraru, V., Rusnac, G. și Țurcan, V., *Fașetele unui proces: Migrația forței de muncă din Republica Moldova*, Editura Prim: Chișinău, 2011.
30. Newland, K. și Patrick, E., „Beyond Remittances: The Role of Diaspora in Poverty Reduction in Their Countries of Origin”, A Scoping Study, Migration Policy Institute for the Department of International Development, Washington, D.C., iulie 2004, [Online] disponibil la adresa www.migrationpolicy.org/research/beyond-remittances-role-diaspora-poverty-reduction-their-countries-origin, accesat la data de 27 februarie 2016.
31. Oprunenco, A., „Migration Issue in Programs and Platforms of Political Parties in Moldova”, CARIM-East Explanatory Note 11/21, ianuarie 2012, Consortium for Applied Research on International Migration, European University Institute.
32. Organizația pentru Dezvoltarea Sectorului Întreprinderilor Mici și Mijlocii din Republica Moldova, [Online] disponibil la adresa www.odimm.md, accesat la data de 20 iunie 2016.
33. Page, B. și Mercer, C., „Why Do People Do Stuff? Reconceptualizing Remittance Behaviour in Diaspora-Development Research and Policy”, 2012, *Progress in Development Studies*, vol. 12, nr. 1, pp. 1-18.
34. Ponossian, R., „Courting a Diaspora: Armenia-Diaspora Relations since 1998”, în Østergaard-Nielsen, E., (editor), *International Migration and Sending Countries. Perceptions, Policies and Transnational Relations*, Londra: Palgrave Macmillan, 2003, pp. 140- 170.
35. Porcescu, S., „Moldova’s Diaspora Policies: The Path from Moderate to an Active Engagement”, în Varzari, V., Tajeda, G., Porcescu, S. și Bolay, J.-C. (editori), *Skilled Migration and Development Practices: Republic of Moldova and the Countries of South East Europe*, Chișinău, 2013, pp. 35-44.
36. Portes, A., „Migration, Development, and Segmented Assimilation: A Conceptual Review of the Evidence”, 2007, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 610, nr. 1, pp. 73-97.
37. Portes, A., „Towards a New World – the Origin and Effects of Transnational Activities”, 1999, *Ethnic and Racial Studies*, vol. 22, nr. 2, pp. 465-477.
38. Portes, A., Guarnizo, L.E. și Haller, J.H., „Transnational Entrepreneurs: An Alternative Form of Immigrant Economic Adaptation”, 2002, *American Sociological Review*, vol. 67, nr. 2, pp. 278-298.

39. Președinția Republicii Moldova, Decretul Președintelui Republicii Moldova privind susținerea persoanelor originare din Republica Moldova domiciliate peste hotare și colaborarea cu acestea, nr. 1638-II din 30 august 2000, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 115 din 5 septembrie 2000.
40. Smith, R.C., „Diasporic Memberships in Historical Perspective: Comparative Insights from the Mexican, Italian, and Polish Cases”, 2003, *International Migration Review*, vol. 37, nr. 3, pp. 724-759.
41. Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova 2020”, Parlamentul Republicii Moldova, Legea nr. 166 din 11 iulie 2012 pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2020”, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 245-247 din 30 noiembrie 2012.
42. Tajeda, G., Varzari, V. și Porcescu, S., „Scientific Diasporas, Transnationalism and Home-country Development: Evidence from a Study of Skilled Moldovans Abroad”, 2013, *Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 13, nr. 2, pp. 157-173.
43. Tölölyan, K., „Armenian Diaspora and Armenia: Issues of Identity and Mobilization. An Interview with Khanchig Tölölyan”, 2014, *Études Arméniennes Contemporaines*, „Juifs, Arméniens: Un siècle d'État”, nr. 3, iulie, pp. 83-101, [Online] disponibil la adresa <https://eac.revues.org/565>, accesat la data de 3 iulie 2016.
44. Vertovec, S., „Conceiving and Researching Transnationalism”, 1999, *Ethnic and Racial Studies*, vol. 22, nr. 2, pp. 447-462.
45. Vertovec, S., „The Political Importance of Diaspora”, WP nr. 13, Centre on Migration, Policy and Society, Universitatea din Oxford, Marea Britanie, 2005.
46. Vremiș, M., Craievschi-Toartă, V., Burdelnîi, E., Herm, A. și Poulain, M., „Profilul migrațional extins al Republicii Moldova”, Organizația Internațională pentru Migrație, Chișinău, 2013, [Online] disponibil la adresa www.iom.md/attachments/110_raportpme.ro.pdf, accesat la data de 13 martie 2015.
47. Ziarul de Gardă, „[sondaj] Diaspora se implică?”, 25 august 2016, [Online] disponibil la adresa www.zdg.md/editia-print/politic/sondaj-diaspora-se-implica, accesat la data de 29 august 2016.