

IMIGRAȚIA ȘI INTEGRAREA IMIGRANȚILOR ÎN CONTEXTUL INTERNAȚIONAL ACTUAL

ALEXANDRA BUCUR*

ABSTRACT:

The article presents a current issue in the European Union, the immigrants and their integration into the community, while respecting human rights. Traumas suffered by civilians after military conflicts irreparably marks their evolution.

Public policy instruments adopted by the authorities should allow immigrants to participate actively in community life, to promote their rights and combat discrimination and, on the other hand, immigrants must accept and respect the identity and values of the EU and of the host states.

Keywords: migrant, integration, human rights, European Union

RÉSUMÉ

L'article présente une question d'actualité dans l'Union européenne, les immigrants et leur intégration dans la communauté, tout en respectant les droits de l'homme. Les traumatismes subis par les civils après les conflits militaires marque irrémédiablement leur évolution.

Les instruments de politique publique adoptés par les autorités devraient permettre aux immigrants de participer activement à la vie communautaire, de promouvoir leurs droits et combattre la discrimination et, d'autre part, les immigrants doivent accepter et respecter l'identité et les valeurs de l'UE et des pays d'accueil.

Mots-clés: migrants, l'intégration, les droits de l'homme, l'Union européenne

1. Drepturile omului în Europa s-au afirmat progresiv, dar de o manieră atât de viguroasă, încât importanța lor este de acum considerabilă, iar influența lor, dincolo chiar de hotarele europene, incontestabilă.¹

Deși sistemele din Europa în ceea ce privește drepturile omului sunt destul de evaluate, schimbările actuale, mai ales în contextul exodului imigranților, aduc în prim plan mecanismele de protecție a drepturilor fundamentale.

Importanța dialogului este evidentă, fiind crucial să fie aduse răspunsuri echilibrate și eficiente consecințelor ce decurg din globalizare, din dezvoltarea fluxurilor migratoare, precum și conflictelor de ordin cultural și uneori religios.²

Complexitatea societății actuale impune politici publice care integrează principiul egalității și nediscriminării și perpetuează echitatea.

Politicile europene de migrație și implicit cele care vizează integrarea străinilor în societățile statelor membre sunt direct conectate cu ideea de securitate, control al migrației legale și prevenire și combatere a migrației ilegale. În acest context, în plan intern, fiecare țară își va găsi propriul echilibru și răspuns specific

referitor la problematica migrației și integrării străinilor, între securitate și drepturile omului, între interesele sale economice și demografice și respectarea demnității umane.³

Ideologiile au efect asupra realității, sunt transformate în măsuri legale și instituționale,⁴ iar acestea trebuie să includă un mesaj de debut: schimbarea de mentalitate.

Privit în ansamblul său, fenomenul migrației capătă în prezent o serie de dimensiuni, fără precedent, de natură socială, economică, politică și juridică.

Conflictele armate din Siria și din teritoriile vecine au evoluat în intensitate generând cea mai mare catastrofă umanitară de la al doilea război mondial.⁵

Primul semestru al anului 2015 a însemnat, sub aspectul migrației iregulare⁶ la frontierele

³ A se vedea Iris Alexe, Bogdan Păunescu, *Studiu asupra fenomenului migrației în România. Integrarea străinilor în societatea românească*, ediție electronică, 2011, p. 20.

⁴ A se vedea Friedrich Heckmann, *The integration of immigrants in European Societies, National Differences and Trends of Convergence*, Ed. Lucius & Lucius, Stuttgart, 2003, p. 16.

⁵ Commission européenne- Aide humanitaire et protection civile, Crise en Syrie p. 1 http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_fr.pdf

⁶ Termenii de migrație ilegală, iregulară, clandestină sunt folosiți ca sinonime pentru a exprima: alternativa folosită de către persoanele care nu folosesc calea legală pentru a

* Cercet. șt.

¹ A se vedea Jean François Renucci, *Tratat de drept european al drepturilor omului*, Ed. Hamangiu, 2009, p. 4.

² Idem, p. 75.

Uniunii Europene, un record în ceea ce privește cifrele înregistrate, în principal în zona Mării Mediterane și pe ruta Balcanilor de Vest⁷.

Comunitatea internațională s-a implicat pentru a reduce efectele dezastrului umanitar cu care se confruntă Siria și teritoriile vecine, însă este nevoie și de o soluție politică care să evite alte suferințe umane, precum și de soluții rapide și eficiente pentru a integra persoanele strămutate de aceste conflicte.

Ca urmare a violențelor și a consecințelor devastatoare asupra civililor, în anul 2015, mai mult de 3,7 miliarde de euro au fost mobilizate în caz de urgență și asistență pentru recuperare de către Uniunea Europeană pentru populația din Siria și țările vecine (Liban, Iordania, Irak, Turcia și Egipt).⁸

Preocuparea constantă a comunității internaționale pentru promovarea și protecția acestor drepturi fundamentale își are originea în îngrijorarea pricinuită de frecvențele atentate la adresa vieții și a siguranței persoanei care amenință valorile intrinseci ale societății umane civilizate.⁹

În contextul actual, al exodului imigranților, ce provin din state precum Siria, Iran, Irak, Afganistan, Pakistan, Somalia, Sri Lanka, Kuweit, Albania, etc. credem că este imperios necesar să se stabilească noi abordări ale integrării lor.

2. În condițiile încălcării drepturilor omului și abuzurilor în contextul de insecuritate, în contradicție cu normele dreptului internațional, dreptului internațional umanitar, în special în zonele aflate sub controlul grupărilor teroriste, protecția drepturilor omului prin instrumente juridice de transpunere a acestora este un imperativ al comunității internaționale “ce decurg din democrație și statul de drept”.¹⁰ „Oricum, realitatea este că aceste drepturi sunt iluzorii dacă nu există o cerere pentru punerea lor în aplicare”.¹¹

ajunge în alte state decât cele de origine

⁷ Conform datelor statistice aflate la dispoziția UNHCR www.unhcr.org

⁸ Commission européenne - Aide humanitaire et protection civile, Crise en Syrie p. 1, http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_fr.pdf

⁹ A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, *Drepturile omului - un sistem în evoluție*, IRDO, București, 2008, p. 201.

¹⁰ Ibidem

¹¹ A se vedea **Adrian Bulgaru**, *Standarde și măsuri la nivel național și european privind protecția internațională în materia azilului*, Editura Pro Universitaria, 2013, p. 1.

O bună gestionare a fenomenului imigraționist presupune un sistem performant de management în această sferă, astfel încât să se organizeze, planifice, controleze și să se coordoneze fluxul de imigranți. În aceste condiții, Uniunea Europeană este preocupată de stabilirea unui sistem coerent de evaluare a situației, cât și a unui set comun de măsuri pentru integrarea eficientă a imigranților din punct de vedere economic, social, politic.

Imigranții care intră în mod legal pe teritoriul statelor Uniunii Europene trebuie susținuți, fiind necesară integrarea lor pe termen lung, astfel încât situația să aibă conotații pozitive atât pentru aceștia cât și pentru statele gazdă.

Migrația concentrează în jurul său un număr foarte mare de fenomene sociale. Alături de migrația legală, realizată prin respectarea normelor legale, se înregistrează și o migrație clandestină cu dimensiuni foarte greu de evaluat.

Rețelele de trafic înfloresc pe baza instabilității politice, economice și sociale manifestate în statele sărace.

Relația între traficul de migranți și conflictele armate parcurge anumite etape, persoanele dislocate, văduvele de război sunt vulnerabile, adulții și copiii sunt traficați pentru a fi folosiți ca soldați, femeile și tinerele sunt traficate în scopul prostituției, statele postconflict devenind atât loc de origine cât și de tranzit pentru victimele traficului.

Mulți imigranți ilegali și persoane care au nevoie de protecție internațională călătoresc în condiții extrem de dificile și își asumă riscuri foarte mari în încercările de a intra în Uniunea Europeană în mod ilegal, ascunzându-se în vehicule, nave de mărfuri etc.¹²

Imigranții sunt însoțiți de călăuze pentru a se asigura trecerea frontierei, pentru ca ulterior, să fie preluați de un alt membru al rețelei. Uneori, pe perioada călătoriei, imigranților li se încălcă grav drepturile și libertățile fundamentale, fiind supuși abuzurilor fizice și psihice.

Pentru a preveni criminalitatea transfrontalieră și migrația ilegală, precum și a îmbunătăți gestionarea integrată a frontierelor, Uniunea Europeană a creat Sistemul european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR).¹³

¹² Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul economic și social european și Comitetul regiunilor analizând crearea unui sistem european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR), Bruxelles, 13.02.2008, COM(2008) 68 final, p. 4 și urm.

¹³ A se vedea Regulamentul (UE) nr. 1052/2013 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a

Sistemul contribuie la gestionarea fluxurilor de imigranți prin reducerea numărului imigranților ilegali care intră în spațiul Schengen fără a fi detectați, protejează și salvează vieți la frontierele externe prin reducerea considerabilă a ratei inacceptabile a deceselor pe mare în rândul imigranților, sporește securitatea internă a Uniunii Europene prin prevenirea infracțiunilor grave la frontierele externe ale spațiului Schengen.¹⁴

Trebuie să se acționeze la toate nivelurile, național și european, pentru a asigura transpunerea programelor în proiecte de calitate, astfel încât imigranții să găsească pe teritoriul statelor Uniunii Europene securitatea pe care au pierdut-o în statele de origine.

Deși statele membre ale Uniunii Europene nu au îndatorirea de pune la dispoziție migranților ilegali aceleași beneficii ca în cazul cetățenilor, acestea trebuie să respecte un set de bază de standarde în materie de drepturi ale omului, acestea incluzând asistență medicală necesară pentru toate persoanele în caz de urgență, asistență medicală pentru femeile însărcinate, educație pentru copiii, precum și accesul la justiție.

Întrebarea fundamentală a modului de a maximiza beneficiile migrației, atât pentru țările gazdă și migranții înșiși, trebuie să fie abordată pe termen lung.¹⁵ În contextul acestei crize a migrației, Europa trebuie să găsească soluții de integrare adecvate, evitând eșecurile de până acum.

În ciuda diferențelor din punct de vedere economic, dar și ideologic dintre state, în cadrul politicilor sociale care abordează integrarea imigranților, se urmărește, după acordarea dreptului de rezidență pe teritoriu, facilitarea accesului, în condiții egale, pe piața forței de muncă, învățarea limbii țării gazdă, acces neîngrădit la asistență socială, la servicii de îngrijire a sănătății, înțelegerea normelor societății, diferențele culturale.

Integrarea imigranților pe piața forței de muncă și în cadrul societății în ansamblul său este vitală pentru promovarea coeziunii sociale și creșterea economică a țărilor gazdă.¹⁶

Sistemului european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR).

¹⁴ A se vedea Fișa de Informare Nr. 150, JAI20, Sistemul european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR), p. 2. http://www.cdep.ro/afaceri_europene/afeur/2012/fi_1223.pdf.

¹⁵ OECD, Migration Policy Debates, OECD May 2014, p. 1.

Integrarea este, și trebuie să fie, un proces multidimensional¹⁷, nereușita în orice domeniu al integrării pune în pericol progresul în altele.

O dovadă a faptului că persoana este considerată în Uniunea Europeană valoarea supremă a societății, este și evoluția în acord cu perfecționarea continuă a legislației statelor, aceasta având ca principal scop, prevenire și combaterea oricărei forme de atac la adresa ființei umane.

În ultimul deceniu, Uniunea Europeană a adoptat legi privind imigrația pe teritoriile statelor membre a anumitor categorii de persoane, precum și norme privind resortisanții țărilor terțe care locuiesc în mod legal pe teritoriul Uniunii.

Prin politica în domeniul drepturilor omului, Uniunea Europeană apără caracterul universal și indivizibil al drepturilor omului, în colaborare deplină și activă cu țările partenere, cu organizații internaționale și regionale, cu asociații și grupuri de la toate nivelurile societății civile.¹⁸

Convenția europeană a drepturilor omului și dreptul Uniunii Europene oferă un cadru juridic larg pentru protecția drepturilor străinilor. Legislația Uniunii Europene în materie de azil, frontiere și imigrație evoluează cu rapiditate, existând, totodată, reglementări în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

Atunci când sunt în joc anumite drepturi fundamentale, jurisprudența a extins domeniul de aplicare pentru a acoperi toate persoanele din teritoriu, inclusiv migranții aflați în situație de ședere iregulară.¹⁹

Articolul 14 al Convenției interzice discriminarea, astfel că exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

Articolul 1 din Convenția europeană a drepturilor omului obligă statele să „garanteze” drepturile prevăzute de aceasta „oricărei

¹⁶ Indicators of Immigrant Integration 2015, pag.15, OECD/European Union 2015 <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8115051ec004.pdf?expires=1446731415&id=id&accname=guest&checksum=65F7D425114F5120988EB4FF9A98366E>.

¹⁷ Idem, p. 19.

¹⁸ http://europa.eu/pol/rights/index_ro.htm

¹⁹ CEDS, International Federation of Human Rights Leagues/Franța/Plângerea 14/2003, fond, 8 septembrie 2004.

persoane aflate sub jurisdicția lor”. Aceste persoane includ și străinii. Un stat semnatar al Convenției este responsabil, în temeiul articolului 1, pentru toate acțiunile și omisiunile organelor sale, indiferent dacă acțiunea sau omisiunea respectivă a fost consecința unei legi naționale sau a necesității de a respecta obligațiile juridice internaționale.²⁰

Pe de altă parte, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene conține o listă a drepturilor omului, inspirată de drepturile consacrate în constituțiile statelor membre ale UE, Convenția europeană drepturilor omului, CSE și tratatele internaționale privind drepturile omului.

Ca rezultat, instituțiile UE (precum și toate statele membre) sunt obligate să respecte Carta atunci când „pun în aplicare dreptul Uniunii”, în conformitate cu dispozițiile articolului 51 din Cartă.

Articolul 19 din Cartă include interzicerea returnării unei persoane la o situație în care aceasta se teme, în mod justificat, că ar putea fi persecutată sau expusă unui risc real de tortură și de pedeapsă sau tratament inuman sau degradant (principiul nereturnării).

Pe de altă parte, tratamentul diferențiat devine cu atât mai puțin acceptabil cu cât situația în materie de imigrare a unui străin se apropie de situația cetățenilor unui stat.²¹

Directivele privind combaterea discriminării interzic discriminarea pe criterii de rasă sau origine etnică (Directiva 2000/43/CE) și de religie sau convingeri (Directiva 2000/78/CE). Directiva 2000/43/CE se aplică și în cazul resortisanților țărilor terțe. totuși, articolul 3 reglementează faptul că “nu se referă la diferența de tratament bazată pe cetățenie și nu aduce atingere”.

Întreaga societate este datoare să asigure respectarea drepturilor fundamentale.

Fiind legată de aspectele spirituale ale personalității umane, libertatea religioasă sau de convingeri face parte din această categorie de drepturi și libertăți fundamentale.²²

România este expusă rutelor de migrație (legală și ilegală) din statele din estul Europei, cu origine în statele din Orientul Mijlociu, Asia de Sud-Est sau Africa,²³ dar rămâne, cel puțin în perioada imediat următoare, un spațiu de tranzit

pentru imigrația ilegală către statele mai dezvoltate din vestul UE, însă apreciem că fenomenul va fi în creștere.

3. În acest context, se impune formularea unor politici coerente pentru integrarea imigranților, proces care întâmpină însă o serie de dificultăți rezultate, în primul rând, din necunoașterea dimensiunilor reale ale fenomenului, datorată mobilității foarte mari, intensei circulații peste frontiere a persoanelor provenite din zonele de conflict.

Obiectivul principal al autorităților este de a maximiza efectele pozitive și de a limita efectele negative ale imigrației. Pentru a sprijini statele membre în gestionarea eficace a imigrării, Uniunea Europeană oferă oportunități de finanțare pentru integrarea imigranților.

Aceste politici se concentrează pe cerințele societății actuale, care a devenit mai diversă, ca urmare a exodului imigranților.

Integrarea trebuie înțeleasă ca un proces de participare activă a imigranților în toate dimensiunile societății, proces privit din două direcții: atât din punctul de vedere al imigranților rezidenți legal în Uniunea Europeană, cât și din cel al societății europene gazdă.²⁴

În relațiile sale cu restul comunității internaționale, Uniunea își afirmă și promovează valorile, aceasta contribuie la pacea, securitatea, dezvoltarea durabilă a planetei, solidaritatea și respectul reciproc între popoare, veghează la respectarea strictă și dezvoltarea dreptului internațional, inclusiv respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite.²⁵

O condiție esențială a unei integrări de succes este interacțiunea dintre imigranți și cetățenii statelor membre, societatea civilă având un rol deosebit de important în cadrul acestui proces, migrația trebuie înțeleasă ca o componentă a realității economice și sociale europene actuale.

Migrația reprezintă o realitate care va continua să existe cât timp vor continua să existe diferențe din punct de vedere al dezvoltării între diferitele state ale lumii, atâta timp cât schimbările de ordin politic vor genera conflicte armate.

²⁰ CEDO, Matthews / Regatul Unit [GC], nr. 24833/94, Convenția europeană a drepturilor omului 1999-I, punctul 32.

²¹ CEDO, Gaysuz/Austria, nr.17371/90, 16 septembrie 1996.

²² A se vedea **Cristina Stuparu**, *Statul - societatea - libertățile religioase*, IRDO, București, 2009, p. 8.

²³ Strategia națională privind imigrația pentru perioada 2011-2014.

²⁴ A se vedea **Mircea Radu**, *Politica și practica privind integrarea imigranților și refugiaților în statele europene, Calitatea vieții*, XVII, nr. 3-4, 2006, pp 319-341.

²⁵ A se vedea Tratatul privind Uniunea Europeană, semnat la 7 februarie 1992 la Maastricht și intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993.