

III. RECENZII

RAPORTUL PRIVIND DEZVOLTAREA MONDIALĂ 2023: MIGRANȚII, REFUGIAȚII ȘI SOCIETĂȚILE (BANCA MONDIALĂ, 2023)

DANIELA ALBU*

Abstract:

Rich countries, as well as a growing number of middle-income countries (which are among the main sources of migrants), are facing demographic decline. As global competition for workers and talents intensifies across the globe, in most low-income countries there will be most likely a rapid population growth, which might put pressure on them to create more jobs for young people. Underscoring the urgency of better management of migration, the authors of the World Development Report 2023 propose an innovative approach to this issue inspired by labour economics and international law based on the “match and motive” framework. Arguing that governments should strengthen the matching of migrants’ skills with demand in destination societies, protecting refugees and adopting policies to reduce the movements of distressed migrants, the Report represents a support tool for policy makers on migration and refugees. At the same time, it provides inspiration to decision-makers by exploring new ways of managing migration in accordance with the global geopolitical reality.

Keywords: migrants, refugees, match and motivate, migration policies, sustainable development

Résumé :

Les pays riches, ainsi qu’un nombre grandissant de pays à revenu intermédiaire (qui comptent parmi les principales sources de migrants), sont confrontés à un déclin démographique. Alors que la concurrence mondiale pour les travailleurs et les talents s’intensifie à travers le monde, dans la plupart des pays à faible revenu, il y aura très probablement une croissance démographique rapide, ce qui pourrait les inciter à créer plus d’emplois pour les jeunes. Soulignant l’urgence d’une meilleure gestion des migrations, les auteurs du Rapport sur le développement dans le monde 2023 proposent une approche innovante de cette question inspirée de l’économie du travail et du droit international basée sur la matrice «appariement et motivation». Arguant que les gouvernements devraient renforcer l’adéquation des compétences des migrants avec la demande dans les sociétés de destination, protéger les réfugiés et adopter des politiques visant à réduire les mouvements de migrants

* E-mail: daniela.albu@irdo.ro

en détresse, le rapport représente un outil de soutien pour les décideurs politiques sur la migration et les réfugiés. En même temps, il inspire les décideurs en explorant de nouvelles manières de gérer les migrations en accord avec la réalité géopolitique mondiale.

Mots-clés : migrants, réfugiés, appariement et motivation, politiques migratoires, développement durable

În data de 25 aprilie 2023 a fost dat publicității *Raportul privind dezvoltarea mondială 2023: Migrații, refugiații și societățile*¹, material realizat de o echipă internațională de experți ai Băncii Mondiale.

Documentul arată că, având în vedere că populația globului îmbătrânește într-un ritm fără precedent, multe țări devin din ce în ce mai dependente de migrație pentru a-și putea îndeplini obiectivele de dezvoltare pe termen lung. Autorii Raportului sunt de părere că această tendință ar putea reprezenta o oportunitate unică pe viitor pentru migrații care vor deveni din ce în ce mai folositori pentru economiile și popoarele lumii.

Pornind de la constatarea că există 184 de milioane de migrați pe glob, dintre care 43% provin din țări cu venituri mici sau mijlocii, se propune o abordare inovatoare inspirată din economia muncii și dreptul internațional, bazată pe o matrice de „potrivire și motivație”. Matricea propusă se axează pe doi factori: *cât de bine se potrivesc abilitățile și atributele migraților cu nevoile țărilor de destinație și ce motive stau la baza mișcărilor acestora*. Prin *potrivire* se înțelege gradul în care competențele unui migrant se potrivesc cererilor din țara de destinație. *Motivația* se referă circumstanțele în care o persoană migrează sau își părăsește țara, fie în căutarea unor oportunități economice, fie ca urmare a unei temeri întemeiate de persecuție ca urmare a unor conflicte armate sau violențe în țara de origine. Această abordare le permite factorilor de decizie să facă distincția între diferitele tipuri de mișcări și să elaboreze politici de migrație potrivite fiecăreia dintre acestea, dar va putea avea succes numai în contextul unei bune cooperări internaționale de gestionare eficientă a migrației.

Raportul este structurat în mai multe părți, o prezentare generală, cu un prim capitol care prezintă problematica abordată trecând în revistă pe scurt și istoria migrației pe glob, și patru părți distincte: partea I – Migrația este din ce în ce mai necesară pentru țări indiferent de nivelul de venit al acestora, partea a II-a – Când potrivirea este puternică și câștigurile sunt mari pentru țări,

¹ World Bank. 2023. *World Development Report 2023: Migrants, Refugees, and Societies*. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1941-4. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO

partea a III-a – Când potrivirea este slabă costurile trebuie împărțite și reduse multilateral și partea a IV-a – Pentru ca migrația să funcționeze mai bine, este necesară o abordare diferită.

Referitor la matricea mai sus menționată, se precizează că de potrivirea abilităților și atributelor unui migrant cu nevoile țării de destinație depinde dacă acel migrant are dreptul de a lucra la nivelul calificărilor sale. Potrivirea poate evolua în timp conform nevoilor de muncă în schimbare, a reglementărilor economice și a normelor sociale din țara de destinație. În ceea ce privește decizia de a acorda protecție internațională solicitanților de azil aceasta variază semnificativ de la o țară la alta, în cadrul parametrilor dreptului internațional. Autorii Raportului sunt de părere că politicile guvernamentale ar trebui să urmărească atât maximizarea câștigurilor de dezvoltare ale migrației – pentru migranți, societățile de origine și societățile de destinație – cât și să ofere refugiaților protecție internațională adecvată. În timp, politicile ar trebui să vizeze consolidarea potrivirii aptitudinilor și competențelor migranților cu nevoile societăților țărilor de destinație, astfel încât beneficiile să poată fi din ce în ce mai mari atât pentru acestea, cât și pentru migranți. În ceea ce privește situația refugiaților, se propune că aceasta ar trebui gestionată nu numai ca o urgență umanitară, ci și ținând cont de provocările dezvoltării globale pe termen mediu.

Capitolul 1. În baza matricei „potrivirii și motivației” în acest capitol sunt identificate politici prioritare pentru patru tipuri de mișcări: migrații economice, refugiații cu aptitudini solicitate în țara de destinație, migrații care au fost supuși unor situații de stres și durere și care au competențe slabe în raport cu cererile țării de destinație (de exemplu, cataclisme, fenomene climatice extreme), refugiați care fug în număr mare din calea conflictelor (de exemplu, cei care ajung la granița de sud a SUA sau la țărmurile nordice ale Mediteranei). Prezența lor impune costuri mari țărilor de destinație care, printre altele, decid dacă să îi accepte sau să îi returneze. Migrații cu competențe slabe și refugiații în număr foarte mare ridică unele dintre cele mai complexe probleme de compromisuri politice. La sosire, migrații accesează cu greu piața muncii, deoarece competențele lor nu corespund nevoilor țării de destinație și, de aceea, se confruntă cu situații de mare vulnerabilitate. În multe țări, acest tip de mișcări au polarizat dezbaterile despre migrație. Reducerea acestui tip de migrație necesită consolidarea rezistenței oamenilor în țările de origine și a competențelor lor, astfel încât, în cazul în care migrează, să poată face față pe piața muncii a țării de destinație.

Politicile privind migrația sunt formulate în funcție de circumstanțele care au determinat procesul migrației. Caracteristicile personale și de abilitățile migrantului, dar și politicile din țara de destinație reprezintă factorii prin care acesta se încadrează în matricea „potrivirii și motivației”.

Partea I intitulată: *Migrația este din ce în ce mai necesară pentru țări indiferent de nivelul de venit al acestora* se structurează începând cu Capitolul 2 *Cifrele: să înțelegem cine se mișcă, încotro și de ce ?*

Migrația apare ca răspuns la dezechilibrele globale și la inegalitățile dintre țări în ceea ce privește nivelul de bunăstare, dar este și o reacție în masă la exercitarea violenței și la desfășurarea unor conflicte armate. În acest capitol se subliniază faptul că aproximativ 184 de milioane de oameni trăiesc în afara țării lor de naționalitate, dintre care aproape 20% sunt refugiați. Multe țări cu diferite niveluri de venit au devenit atât țări de origine, cât și țări de destinație. Sunt enumerate provocările și piedicile cu care se confruntă majoritatea migranților: *nesiguranța*, riscul pe care îl are alegerea de a migra, faptul că pot apărea situații neașteptate; *posibilitatea de a nu găsi loc de muncă*, izolarea socială, stresul psihologic. Persoanele care iau decizia de a migra pentru oportunități și venituri mai bune se dovedesc a fi adaptabile, dar multe dintre acestea optează pentru locuri de muncă sub nivelul lor de calificare;

Spre deosebire de migranții economici, majoritatea refugiaților care fug din calea conflictelor provine dintr-un număr limitat de țări. Raportul subliniază că deși există refugiați din multe țări de pe glob, sunt șase țări în care au avut loc crize majore și care au generat 76% din numărul total al persoanelor care au nevoie de protecție internațională: Ucraina (8 milioane în februarie 2023), Siria (6.8 milioane), Republica Bolivariană a Venezuelei (5.6 milioane), Afganistan (2.8 milioane), Sudanul de Sud (2.4 milioane) și Myanmar (1.2 milioane de persoane din populația Rohingya).

De reținut este faptul că nu există o distincție simplă între țările de origine și țările de destinație ale migranților deoarece multe țări, la toate nivelurile de venit, pot fi atât țări de origine, cât și țări de destinație în același timp.

În cadrul Capitolului 3: *Perspective – schimbarea tiparelor, nevoilor și riscurilor* se subliniază că noile tendințe demografice – îmbătrânirea populației atât în țările cu venituri mari, cât și în cele cu venituri medii, precum și schimbările climatice care intensifică mobilitatea vor influența importanța și necesitatea migrației pentru țări aflate la toate nivelurile de venit.

Ca răspuns la întrebarea dacă poate tehnologia să rezolve nepotrivirile de pe piața muncii între țări, Raportul precizează că potrivit Comisiei

Europene în timpul pandemiei de Covid-19 au fost identificate o serie de ocupații esențiale care s-au bazat pe munca migranților. Totodată, în timpul pandemiei, multe companii au trecut la telemuncă investind în infrastructura digitală. Se estimează că 30% dintre lucrătorii din Europa și 62% dintre lucrătorii din Statele Unite au locuri de muncă care ar putea fi realizată de la distanță. Acest fapt ar putea determina firmele ca pe viitor să angajeze mai mulți „telemigranți” din țările cu salarii mai mici, oferind oportunități în țara de origine persoanelor care în alte circumstanțe ar fi luat hotărârea de a migra.

Schimbările climatice contribuie la intensificarea mișcărilor transfrontaliere, astfel că se precizează necesitatea limitării urgente a încălzirii globale de către comunitatea internațională și sprijinirea politicilor de adaptare la nivel de țară. Se subliniază că este necesară o acțiune internațională coordonată care să prevină și să gestioneze viitoare mișcări migraționiste ce ar putea fi generate de dezastre climatice. Devin tot mai necesare politici concrete de atenuare, adaptare și protecție climatică la nivel național și global.

Partea a II-a, intitulată *„Când potrivirea (dintre capacitățile migranților și cerințele țărilor de destinație) este puternică și câștigurile sunt mari pentru țări”* începe cu Capitolul 4: *Migranți: obținerea prosperității și cu atât mai mult a respectării drepturilor* care oferă o prezentare generală a dovezilor privind efectele pe care migrații economici și refugiații le pot avea asupra economiei țării de destinație în cazul în care competențele lor corespund necesităților țării respective. Sunt prezentate lecții de urmat din experiențele unor țări în care migrații s-au integrat aducând beneficii țării gazdă, precizându-se că migrația oferă o multitudine de oportunități precum salarii mai mari, accesul la servicii de calitate și implicit îmbunătățirea nivelului de trai.

Recunoașterea și certificarea aptitudinilor și experienței migranților influențează rapiditatea cu care aceștia își găsesc un loc de muncă. În țările cu venituri mari, formarea, consilierea și subvențiile salariale s-au dovedit eficiente.

Nu este de neglijat nici faptul că migrații din toate categoriile se confruntă cu o recurență a violenței și urii față de străini. Mulți sunt insultați pe motiv de statut, culoare a pielii, religie ș.a. Au fost cazuri când magazinele sau locuințele migranților au fost atacate de grupuri de persoane. Unii au fost răniți sau chiar uciși. Sunt date exemple din Germania și Africa de Sud.

Migranții fără documente se descurcă mult mai greu pe piața muncii, deoarece nu pot accesa locurile de muncă formale de teama de a nu fi reperați de autorități. Cei fără acte nu pot raporta poliției abuzurile cu care se confruntă și nu au acces la justiție. Aceștia sunt mai prost plătiți și mai ușor

de exploatat. În situații extreme migrații pot fi expuși delictelor, violenței, exploatarea abuzivă și traficului de persoane. Li se pot confisca pașapoartele și pot fi amenințați că vor fi raportați la poliție și supuși la muncă forțată.

Respectarea drepturilor sociale și economice ale migraților se realizează atunci când aceștia intră în mod legal pe teritoriul unei țări. Acești migrați au acces la piața muncii, iar salariile și calitatea locului de muncă vor contribui la integrarea lor rapidă în societate alături de cetățenii țării de destinație. Se concluzionează că fenomenul migrației internaționale a demonstrat că poate fi un factor puternic în reducerea sărăciei persoanelor din țări cu venituri mici și mijlocii.

În Capitolul 5: *Țările de origine: gestionarea migrației pentru dezvoltare* se precizează că în medie, migrații sunt mai educați decât forța de muncă din țările lor de origine. Atunci când cei cu înaltă calificare care pleacă au fost educați cu finanțare publică din țara de origine, migrația lor reprezintă de fapt o subvenție din partea țării de origine (cu venituri mai mici) către țara de destinație (cu venituri mai mari). Dar se afirmă că aproape o treime dintre emigrații cu studii universitare și-au finalizat studiile după ce au migrat. Dacă pregătirea profesională și abilitățile migraților se potrivesc foarte bine cu nevoile țărilor de destinație, acestea beneficiază de o valoare adăugată în timp ce țările de origine sunt afectate de exodul creierelor. De aceea sunt necesare noi politici prin care țările de origine să considere emigrarea forței de muncă drept parte integrantă a strategiei lor de reducere a sărăciei și să se angajeze în forme de cooperare bilaterală cu țările de destinație în acest scop.

În Capitolul 6: *Țări de destinație: maximizarea câștigurilor prin politici economice și sociale* se analizează la nivel global beneficiile migrației pentru țările de destinație. În ceea ce privește Uniunea Europeană se subliniază că toți cetățenii statelor membre ale UE au dreptul de a intra și de a locui în orice alt stat membru, având aceleași drepturi socio-economice ca și cetățenii statului respectiv. Mobilitatea este susținută de Comisia Europeană prin proiecte, precum Erasmus+ pentru elevi. Se constată că aproximativ 3% dintre cetățenii UE locuiesc într-o altă țară a Uniunii decât a lor, iar proporția este mai mare în rândul cetățenilor mai tineri și mai educați. În 18 țări membre ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) persoanele născute în străinătate au reprezentat 27% din numărul total de medici și 16% din totalul asistenților medicali în anul 2018.

Exercitarea dreptului la libera circulație a transformat economia europeană, a îmbunătățit productivitatea și a condus la creșterea nivelurilor

veniturilor în special pentru noile state membre UE. Se concluzionează că migranții facilitează comerțul, investițiile și alte fluxuri economice între țările de destinație și cele de origine, aduc capitalul social și rețelele de afaceri în țara de destinație și creează totodată oportunități pentru comerț și investiții în țara de origine.

În partea a III-a intitulată *Când potrivirea este slabă costurile trebuie împărțite și reduse multilateral* sunt analizate provocările politice pentru refugiați, mult diferite de problemele cu care se confruntă migranții. În conformitate cu dreptul internațional trebuie să fie găzduiți de către țările de destinație dacă există o temere întemeiată că au avut de înfruntat persecuția și violența în țara de origine. Capitolul 7 se axează pe abordarea *gestionării situației refugiaților ca provocare pe termen mediu* și nu numai din perspectiva unei urgențe umanitare. Este important de precizat că mai mult de jumătate din refugiații de pe glob sunt găzduiți de țări cu venituri mijlocii. Politicile țărilor gazdă pot contribui la reducerea costurilor, menținând în același timp standarde înalte de protecție. Situațiile refugiaților tind să dureze ani de zile, iar gestionarea lor exclusiv ca situații de urgență și doar prin programe umanitare sunt ineficiente. Politicile ar trebui să fie orientate către sustenabilitatea financiară și socială prin mobilitatea internă, și includerea în serviciile naționale. Comunitatea internațională trebuie să își împartă responsabilitățile în mod echitabil. În acest capitol este menționată și invazia Ucrainei de către Federația Rusă, care a condus la una dintre cele mai mari crize umanitare și de strămutare din Europa de la cel de-al Doilea Război Mondial. Se precizează că aproape o treime din populație a fost strămutată până la sfârșitul lui februarie 2023. Majoritatea refugiaților ucraineni au fugit în țările vecine (Polonia, Slovacia, Ungaria, România și Moldova) înainte de a se deplasa în țări cu venituri mai ridicate din UE. Polonia și Germania găzduiesc cel mai mare număr de refugiați ucraineni, iar Cehia, Estonia, Letonia și Lituania găzduiesc cel mai mare număr de refugiați în raport cu procentul populației lor.

În Capitolul 8: *Migranți în dificultate – păstrarea demnității* se analizează situația în care migranții care nu sunt refugiați dețin abilități și calități care nu se potrivesc cu nevoile economiei țării de destinație. Asemenea mișcări – la care se face referire în acest Raport ca migrația în dificultate – sunt adesea neregulate și pun probleme dificile în ceea ce privește politicile pe care trebuie să le adopte țările de destinație în această privință. Politicile dure împotriva migrației pot descuraja efectiv migrația neregulată, dar subminează și principiul fundamental conform căruia toți migranții merită un tratament

echitabil și uman. Este importantă și recomandată cooperarea țărilor de destinație cu cele de tranzit, iar etalonul pentru astfel de politici ar trebui să fie respectarea demnității umane. Mesajul cheie al acestui capitol este că astfel de situații dificile pot fi gestionate prin elaborarea de politici eficiente și prin cooperare internațională. În acest context, provocarea principală o reprezintă reducerea nevoii de migrație în dificultate, inclusiv prin extinderea domeniului de aplicare a protecției internaționale, încurajarea și sprijinul intrării legale la granițe, consolidarea potrivirii abilităților și atributelor migranților cu nevoile economiilor țărilor de destinație.

Raportul se încheie cu partea a IV-a „*Pentru ca migrația să funcționeze mai bine, este necesară o abordare diferită*”. Capitolul 9 conține o serie de recomandări în acest sens. Se subliniază că prin cooperare internațională se pot spori beneficiile mișcărilor transfrontaliere și se pot atenua costurile. Deși elaborarea politicii privind migrația este adesea sensibilă din punct de vedere politic, se pot lua exemple de la țările care abordează această problemă din prisma beneficiilor migrației pentru dezvoltarea economică. Este necesar nu numai ca țările să identifice ce este de făcut în privința migrației, ci și cum se pot implementa politicile în domeniu. Se concluzionează că este necesară o mai bună colectare a datelor. Nu trebuie neglijat nici aspectul finanțării pentru implementarea noilor politici. Țările de origine ar trebui să includă problematica migrației în strategia lor de dezvoltare, iar cele de destinație să valorifice abilitățile migraților care se potrivesc cel mai bine cu nevoile pieței muncii din țara respectivă. Este necesară dezvoltarea unor instrumente de finanțare noi și previzibile, iar dezbaterile politice trebuie să devină mai incluzive. Vocile celor subreprezențați trebuie auzite, iar opiniile lor trebuie luate în considerare în cadrul dezbaterilor pe această temă. Autorii Raportului concluzionează că dacă migrația este bine gestionată poate deveni un motor al prosperității pentru toate țările contribuind astfel la realizarea Obiectivelor Dezvoltării Durabile.