

**Strategia națională SEEMIG pentru îmbunătățirea producerii și
utilizării datelor privind migrația pentru România**
*(Propunere de strategie națională vizând ameliorarea și folosirea
datelor privind migrația, piața forței de muncă și capitalul uman)*

Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale, România



2014

Strategia națională a fost elaborată în cadrul programului SEEMIG – Gestionarea migrației și a efectelor sale în Europa de Sud-Est – Acțiuni transnaționale pentru strategii fundamentate. SEEMIG este un proiect finanțat de Programul South-East Europe al Uniunii Europene. Codul proiectului: SEEMIG - SEE/C/0006/4.1/X

Strategia națională a fost elaborată în cadrul activității SEEMIG *Strategii, dezvoltarea capacităților și dialog transnațional* coordonată de Universitatea din Trento.

Informațiile publicate în acest studiu reflectă opinia autorilor, iar Autoritatea de Management nu este responsabilă de nici o întrebuintare a informațiilor incluse în studiu.

Autor: Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale, România.

Acest studiu este protejat prin drepturile de autor. Toate drepturile rezervate autorului, atât privind materialul întreg, cât și fragmentele sale.

Informații privind reproducerea fragmentelor din acest raport se găsesc la www.seemig.eu. Solicitățile pot fi trimise de asemenea la: Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale, Cluj-Napoca, Romania, 400697 str. Gavril Muzicescu sau contactând t_kiss77@yahoo.com

Citare propusă: Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale (2014): Strategia națională SEEMIG pentru îmbunătățirea producerii și utilizării datelor privind migrația pentru România (Propunere de strategie națională vizând ameliorarea și folosirea datelor privind migrația, piața forței de muncă și capitalul uman)

1. INTRODUCERE

Strategia Națională pentru îmbunătățirea producerii și utilizării datelor despre migrație se bazează în primul rând pe constatările altor activități SEEMIG. Raportul pe țară despre sistemele de producerea datelor și sursele de date în România; Analiza dinamică istorică a proceselor de termen lung ale migrației, pieței forței de muncă și capitalului uman în România; Planul de acțiune pentru România; Raportul de previziune pentru România și Focus-grupul despre tendințele de imigrare, integrare și piața forței de muncă în România sunt sursele cele mai importante ale Strategiei Naționale Române. Am folosit de asemenea Analiza comparativă a proiecțiilor demografice majore existente în statele SEE, precum și strategiile și analizele oficiale cele mai importante privind procesele demografice și migraționale. Informații mai detaliate despre rapoartele și evenimentele SEEMIG sunt incluse în Anexa nr. 1. Dintre acestea principala noastră sursă de inspirație a fost Raportul extins privind riscurile și inechitățile sociale în România al Comisiei Prezidențiale Pentru Analiza Riscurilor Sociale și Demografice.¹

Strategia Națională pentru România prezintă problemele cele mai importante și consecințele legislative legate de procesele migraționale, demografice și de piața forței de muncă. Mai întâi se schițează tendințele majore migraționale, demografice și ale pieței forței de muncă, pe baza *Analizei dinamice istorice a proceselor de termen lung ale migrației, pieței forței de muncă și capitalului uman în România*. Urmează formularea problemelor și provocărilor cele mai importante legate de politicile de migrație, demografie și piața forței de muncă. Această parte a strategiei se va baza pe rezultatele exercițiului de predicție, pe concluziile focus-grupului și pe analizele și strategiile centrate pe politicile existente, elaborate la solicitarea autorităților române. În partea a treia se vor prezenta probleme majore legate de sistemul actual de producerea datelor despre procesele migraționale în România. Această parte a strategiei se bazează în primul rând pe *Raportul pe țară despre sistemele de producerea datelor și sursele de date în România și Planul de acțiune*. Pe când Planul de acțiune vizează experții și autoritățile care se ocupă de gestionarea efectelor proceselor migraționale și demografice, Strategia Națională vizează un public mult mai larg, compus din părțile interesate, politicieni și formatorii opiniei publice. Astfel Strategia Națională rezumă punctele cele mai importante din Planul de Acțiune. Cum s-a indicat și în Planul de Acțiune, perioada definită pentru măsurile politice propuse este 2015-2019.

2. ISTORIC

După al Doilea Război Mondial, România a devenit parte a lagărului socialist. Ca și în celelalte țări din Europa de Est, aflate sub influența Uniunii Sovietice, în România s-a instalat un sistem monopartid, întrucât sistemul controlat central a dominat relațiile economice. Schimbarea de regim în decembrie 1989 a alterat orientarea geopolitică a țării. În prima parte a anilor 1990, a devenit clar că orientarea spre (Europa de) Vest nu a avut alternative reale. Acest lucru s-a manifestat prin faptul că elitele din România au ajuns la un consens puternic privind integrarea în Uniunea Europeană (UE) și în Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO). În cursul reformelor perioadei de tranziție din ultimele două decenii poziția economică relativă și prospectele demografice ale țării s-au deteriorat considerabil. Anii 1990 s-au caracterizat printr-o criză economică și socială profundă, cauzată nu numai de scăderea bruscă a Produsului Intern Brut (PIB) pe cap de locuitor. Problema principală a acestei perioade a fost prăbușirea subită a producției industriale. Numărul angajaților în sectorul

¹ Vezi http://www.presidency.ro/static/CPARSDR_raport_extins.pdf

industrial a scăzut la jumătate, de la 4,169 milioane de angajați în 1989 la 2,004 milioane în 2000. Este important să notăm că revenirea economiei a început mai târziu față de majoritatea țărilor din Europa de Est, cum ar fi de exemplu Ungaria, Republica Cehă, Slovacia sau Polonia. Perioada dintre 2000 și 2008 s-a caracterizat printr-o creștere intensă a economiei românești. Creșterea rapidă a urmat după două decenii de stagnare și declin. PIB-ul pe cap de locuitor a atins nivelul din 1989 (sau 1979, căci între 1979 și 1989 PIB-ul pe cap de locuitor a stagnat) abia în 2005. Compararea cu media globală arată, totuși, că chiar și la nivelul cel mai înalt din 2008, poziția economică relativă a țării a fost semnificativ mai dezavantajoasă, decât în ultimele decenii ale socialismului. În 2007, România a aderat la Uniunea Europeană, însă scurt timp după aderare, creșterea economică rapidă a fost întreruptă de criza financiară mondială din 2009. Ceea ce privește așteptările legate de viitor, criza financiară a distrus de asemenea și așteptările majorității populației, și anume că România ar putea ajunge la standardele dezvoltării sociale și la condițiile de viață occidentale într-o perioadă relativ scurtă.

Schimbarea de regim din 1989 a însemnat un punct de cotitură majoră în dezvoltarea demografică a țării. Până în 1989, populația României a crescut dinamic, datorită în primul rând politicii pro-natalitate impuse începând cu 1967. În 1989, populația țării a depășit 23 de milioane de persoane. După 1989, s-a produs o pierdere de populație radicală, care poate fi considerată un declin drastic chiar și în contextul mai larg al Europei de Est. Potrivit recensământului din 2011, populația a diminuat la 20,1 milioane, ceea ce înseamnă o pierdere de 13% a populației comparat cu datele din 1989.

Unul dintre factorii care au cauzat această descreștere radicală a populației a fost declinul în rata de fertilitate totală (și în numărul nou-născuților). Factorul cel mai important însă a fost migrarea netă negativă. În ciuda granițelor închise, fenomenul emigrării a existat și în timpul socialismului: între 1948 și 1989, s-a înregistrat oficial o pierdere netă cauzată de migrație relativ înaltă (783.578 de persoane). Totuși, procesul de emigrare din România s-a intensificat abia începând cu noul mileniu. În octombrie 1999, Comisia Europeană a recomandat începerea negocierilor de aderare cu România. În cadrul procesului de integrare, în 2002 cetățenii români au fost scutiți de viză în majoritatea statelor UE. Cum s-a menționat anterior, la începutul anului 2007 România a devenit stat membru al UE. Noul statut legal al cetățenilor români în UE a condus la creșterea numărului emigranților. La ora actuală, potrivit statisticilor de imigrare ale principalelor țări de destinație, un număr aproximativ de 3 milioane de cetățeni români trăiesc în străinătate. Factorii principali care au determinat aceste valori de migrare au fost dezindustrializarea intensă și numărul crescut al persoanelor care nu și-au găsit locul pe piața schimbată a forței de muncă.

Cu privire la efectul emigrării asupra pieței forței de muncă, se pot distinge două perioade: prima cuprinde anii 1990 și începutul anilor 2000, iar a doua perioadă începe cu mijlocul anilor 2000. În prima perioadă, datorită tranziției economice, numărul locurilor de muncă disponibile a scăzut radical în România, migrația fiind o reacție la incapacitatea economiei românești de a crea locuri de muncă și de a absorbi forța de muncă disponibilă. Văzută din perspectiva statului, migrația a funcționat ca o valvă de siguranță, pentru că straturi semnificative ale populației, amenințate de riscul de a deveni beneficiari ai sistemului asistenței sociale, au părăsit țara. Astfel migrația a redus costurile sociale ale tranziției, și a diminuat riscul unor tensiuni sociale. Între 2001 și 2008, economia română a crescut cu o rată anuală impresionantă de 6,2%, fapt pentru care România s-a văzut în vârful economiilor în creștere din regiune. Potrivit unei cercetări efectuate în 2007, aproximativ 15% al companiilor funcționând în sectoare caracterizate de o creștere intensivă – produse textile și de îmbrăcăminte, construcții, comerț, servicii financiare și altele, sectorul HoReCa (hoteluri, restaurante și alimentație publică) – au raportat deficit de personal. Problemele cele mai grave au fost semnalate de firme din domeniul produselor textile și de îmbrăcăminte. Aceste lipsuri în forța de muncă au fost corelate direct cu emigrarea forței de muncă românești. Românii (chiar și femeile care anterior au lucrat în țară în industria de textile) au preferat să lucreze în străinătate în domeniul construcțiilor, comerțului, industriei hoteliere, în sectorul de servicii la domiciliu și de îngrijire, și să câștige cel puțin

de două ori mai mult decât acasă, pentru aceeași muncă.

În 2009 economia română a suferit o contracție bruscă. După anul 2011 economia și-a revenit numai într-o mică măsură. Chiar și în contextul crizei, piața română a forței de muncă nu a putut satisface cerințele angajatorilor, iar deficitul a depășit atât nivelul mediu european, cât și cel global. De exemplu în 2010, 35% al companiilor din România au declarat că au dificultăți în acoperirea posturilor vacante, mai ales în următoarele domenii: ingineri, comercianți calificați, agenți de vânzare etc. Analistii consideră că cauzele lipsurilor în oferta de muncă sunt structurale, legate mai ales de emigrare, și preconizează un deficit absolut în aproximativ 20 de ani.

Ceea ce privește imigrarea, aceasta nu pare să umple golul, iar numărul permiselor de lucru emise anual este destul de scăzut. Deși în 2008 cota anuală a permiselor de muncă emise pentru cetățeni din țări terțe a trebuit mărită, s-au emis abia 15 mii de permise. Cum s-a menționat anterior, dinamica economică a anilor 2000, cuplată cu emigrarea amplificată a românilor a condus la lipsa forței de muncă în anumite sectoare ale economiei. În acest context se părea că forța de muncă imigrantă ar fi o soluție pe termen mediu pentru tratarea problemei. Însă predicțiile din 2008, prin care s-a presupus o creștere considerabilă în imigrarea cu scopul lucrării până la un număr de 200-300.000 de persoane (1,1-1,4% al populației) până în 2013-2015, s-au dovedit a fi nefondate. Criza economică globală a frânat tendința crescândă de sosirea imigranților în România.

Emigrarea și declinul fertilității, pe lângă diminuarea populației, au cauzat și **îmbătrânirea accelerată a populației României**. Datorită politicii demografice a regimului trecut, în prima parte a anilor 1990, țara a avut o populație relativ tânără. Potrivit recensământului din 1992, 23% din populația totală a fost sub 15 ani, 10% fiind peste 65 de ani. Această imagine pozitivă însă s-a schimbat radical. Potrivit datelor recensământului din 2011, structura de vârstă a populației din România este chiar mai nefavorabilă decât scenariile cele mai pesimiste din previziunile demografice anterioare. Numărul persoanelor sub 15 ani a diminuat cu 38,4%, iar cel al persoanelor între 15 și 64 de ani cu 9,4%, în timp ce numărul persoanelor peste 65 de ani a crescut cu 29,5%. Cu siguranță aceste schimbări în structura de vârstă vor continua. Procesul de îmbătrânire este mai rapidă decât în țările din Europa Occidentală. Unul dintre factorii care determină acest proces este în mod paradoxal chiar politica demografică a fostului regim. Spre deosebire de alte țări din blocul estic (cum ar fi Cehoslovacia sau Ungaria), mijloacele principale ale politicii demografice românești nu au fost stimulentele pozitive/materiale, ci penalitățile legale. Criminalizarea avortului și blocarea răspândirii mijloacelor moderne de contracepție au avut o importanță deosebită. Consecința principală a acestei politici a fost o structură de vârstă extrem de nebalansată. Consecința imediată a interdicției avortului în 1966 a fost că, comparat cu anul precedent, în 1967 s-a dublat numărul nașterilor. În anii 1970 și 1980 numărul nașterilor a fost de asemenea relativ mare. În prima parte a anilor 1990, numărul nașterilor a scăzut cu 40%. Pensionarea persoanelor născute în anii 1960 și 1970 va însemna o problemă majoră.

3. PROBLEME/PROVOCĂRI PRINCIPALE LEGATE DE MIGRAȚIE ÎN ROMÂNIA

Potrivit tuturor predicțiilor demografice, în deceniile următoare România va trece printr-un proces rapid de pierdere de populație,² cauzele principale fiind rata de fertilitate foarte mică (1,3 copii/femeie) și migrația netă negativă continuă.

² Pilinská, Viera - Vaňo, Boris (2013): Comparative analysis of existing major population projections in eight South-East European countries (Analiză comparativă a proiecțiilor demografice existente majore în opt țări din Europa de Sud și de Est). Studiu elaborat în cadrul 'SEEMIG – Gestionarea migrației și a efectelor sale – Acțiuni transnaționale pentru strategii fundamentate'.
<http://www.seemig.eu/downloads/outputs/SEEMIGOverviewofpopulationprojections.pdf>

Îmbătrânirea populației este unul dintre provocările demografice cele mai importante în România. Structura de vârstă nebalansată cu siguranță va provoca **prăbușirea rapidă a sistemului de pensii și de sănătate**.

România este în primul rând o țară a emigrării, deci se confruntă cu fenomenul plecării din țară și cu existența unei mari diaspora românesc (de circa 3 milioane de persoane) în diferite țări din Europa Occidentală și America de Nord. Fără îndoială emigrarea este factorul cel mai important în evoluarea demografică a țării. În ultimele două decenii, datorită emigrării masive, practicile migraționale s-au încorporat adânc în cultura țării. Mai mult, în unele regiuni ale României, migrația poate fi considerată ca o tradiție culturală cu un trecut semnificativ. Acest lucru caracterizează majoritatea regiunilor rurale și periferice din punctul de vedere al economiei. Aceste regiuni periferice au fost relativ suprapopulate (comparat cu capacitatea de absorbție a agriculturii) până în anii 1980. Mulți oameni din aceste regiuni au emigrat în Statele Unite la sfârșitul secolului al XIX-lea și începutul secolului XX. În epoca socialismului, migrația internă a avut o mare importanță. În condițiile actuale, nivelul relativ înalt de emigrare se va menține. **Întrebarea principală privind emigrarea este dacă migrația completă (adică emigrarea definitivă) sau migrația circulară va fi dominantă.**

Cea din urmă înseamnă că tinerii implicați în migrația internațională, când se întorc acasă, vor folosi resursele dobândite în timpul migrării, cum ar fi cunoștințele sau alte tipuri de capital. În această privință, întrebarea fundamentală este dacă se pot sau nu se pot menține legăturile dintre comunitățile emigrate și comunitățile lor locale, regionale și naționale de origine. Capacitatea unei țări de expediere (cum ar fi România) de a capitaliza posibilitățile oferite de noile tehnici de comunicare și de formele transnaționale ale organizării sociale este fundamentală în menținerea legăturilor cu comunitățile emigranților. *Focus-grupul și Exercițiul de predicție* au arătat că trebuie inițiate programe guvernamentale active pentru a atinge acest scop. Aceste programe ar trebui de asemenea să asigure resurse financiare autorităților locale pentru dezvoltarea strategiilor de consolidare a identității locale și menținerea legăturilor transnaționale cu comunitățile de emigranți. Însă acest lucru nu înseamnă numai organizarea anuală de întâlniri pentru emigranți, ci și condiții de locuit ieftine și șanse de reintegrare în piața forței de muncă pentru tinerii reveniți în țară. Noile tehnici de comunicare, care permit crearea și menținerea de comunități transnaționale, sunt folosite strategic și de autoritățile naționale și locale, precum și de organizații civile care participă în proiect. Tipurile diferite de rețele sociale pe internet permit emigranților de a-și menține o prezență virtuală permanentă în societatea de origine. Însă măsurile luate de politica română pentru promovarea migrației circulare nu au fost destul de eficiente, existând totuși câteva exemple pozitive. România a luat măsuri pentru promovarea unui sistem de migrație controlată (forme de migrație periodică, circulară) din anii 1990 (împreună cu câteva măsuri restrictive pentru controlarea emigrării). La cumpăna mileniului și în perioada de preaderare, România a semnat acorduri bilaterale pentru reglementarea migrației forței de muncă cu Elveția (2000), Ungaria (2001), Portugalia (2001, 2002), Luxemburg (2001), Spania (2002), Franța (2004), Germania (1991, 1992, 2005) și Italia (1996, 2006, 2007). În 2002 s-a înființat Oficiul pentru Migrația Forței de Muncă, o autoritate responsabilă atât pentru recrutarea, cât și pentru medierea forței de muncă românești. Acest oficiu a inițiat contracte bilaterale cu agențiile naționale relevante din țările de destinație (Germania sau Spania) sau cu angajatori privați, cu intenția de a promova o formă mai organizată și controlată a migrației de scurtă durată, eventual circulară a forței de muncă din România. Din anul 2006 (în mod accentuat după 2007) autoritățile române au început să ofere asistență în primul rând culturală comunităților emigranților români printr-o structură specială, responsabilă pentru diaspora română din cadrul Ministerului de Externe, Departamentul Politici pentru Relația cu Românii de Pretutindeni. După 2007, s-au luat măsuri pentru promovarea revenirii în țară și reintegrării reveniților. S-a adoptat *Planul de acțiune 2008-2010* privind revenirea cetățenilor români care lucrau în străinătate,³ și s-au

³ Hotărâre guvernamentală nr. 187/2008, publicat în Monitorul Oficial nr. 163/03.03.2008.

<http://www.mmuncii.ro/pub/imagemanager/images/file/Legislatie/HOTARARI-DE-GUVERN/HG187-2008.pdf>

organizat acțiuni concrete în acest sens, de exemplu s-au derulat campanii de informare despre posibilitățile de lucru în România. Printre măsurile de promovare a migrației circulare și de asistarea integrării se pot enumera sprijinul educațional, sprijinul pentru inițierea de activități comerciale etc. În 2009 s-a semnat chiar un acord bilateral între România și Spania, care a stipulat colaborarea în domeniul revenirii și reintegrării românilor emigrați în Spania.

Pe termen mediu unul dintre provocările cele mai importante pentru România va fi ***atragera imigranților pentru înlocuirea forței de muncă emigrate***. Potrivit Exercițiului de predicție, în prezent imigrarea înseamnă migrație înapoi în România pentru multe părți interesate și experți. Majoritatea lor nu crede că România s-ar putea transforma pe termen scurt sau mediu dintr-o țară de origine într-o țară de destinație. Nivelul imigrării de fapt este una foarte mică. Cu toate acestea focus-grupul pentru România s-a concentrat asupra problemelor imigranților și integrării lor în societatea românească (pe lângă consecințele migrației privind piața forței de muncă). În cursul activității focus-grupului, am putut identifica câteva domenii de politici de cheie privind imigranții în România. Una dintre problemele majore constă în comunicarea slabă între autoritățile române și comunitățile de imigranți. Această problemă ar putea fi soluționată prin consolidarea rețelei de mediatorii de comunitate. O a doua provocare ar fi faptul că imigranții nu apar printre prioritățile autorităților locale, care ar trebui să fie implicate în integrarea imigranților. O a treia problemă constă în faptul că imigranții vorbesc slab limba română. Cursurile de limba română ar putea servi integrarea lingvistică și culturală a imigranților.

4. PROBLEME CHEIE ÎN SISTEMUL DE DATE

Această parte a Strategiei Naționale Române se bazează în primul rând pe *Planul de Acțiune (PA)* și *Raportul pe țară despre sistemele existente ale producerii datelor și sursele principale de date din România*. Aceste rapoarte au prezentat deja problemele majore legate de sistemul român al producerii datelor demografice și cele legate de migrație. Pe baza acestor documente s-au identificat următoarele cinci probleme de cheie în sistemul de producere de date despre migrație:

1. Lipsa autorizației pentru oficiile/instituțiile de statistică competente de a accesa date individuale
2. Lipsa datelor integrate despre migrație și lipsa întrebuintării statistice a diferitelor surse de date privind migrația
3. Măsuri în vederea armonizării definițiilor în diferite baze de date despre migrație
4. Modul adițional despre membrii emigrați ai gospodăriilor în Ancheta asupra forței de muncă (Labour Force Survey – LFS)
5. Monitorizarea și analiza regulată a anchetelor LFS în țările principale de destinație ale migrației române.

4.2. Descrieți provocările de cheie legate de îmbunătățirea datelor tratate deja în total sau parțial în cadrul proiectului SEEMIG și felul în care acest lucru s-a decurs.

4.2.1. Lipsa autorizației pentru oficiile/instituțiile de statistică competente de a accesa date individuale

Legea nr. 226/2009 reglementează organizarea și funcționarea colectării oficiale de date statistice.⁴ Potrivit legii, Institutul Național de Statistică este instituția responsabilă pentru colectarea datelor statistice privind migrația internațională. Se efectuează o anchetă exhaustivă pentru imigranții care intră în și emigranții care părăsesc țara. Însă datele administrative legate de migrație nu se folosesc pentru scopuri statistice. Ministerul Afacerilor Interne, Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date este responsabilă pentru de-registrarea emigranților. Registrul pentru evidența populației ține evidența cetățenilor români (tuturor, dar numai a lor), indiferent de țara lor de domiciliu (dacă locuiesc sau nu în România). Cetățenii cu domiciliu legal în România sunt înregistrați pe baza adresei lor permanente oficiale (și nu pe baza locuinței lor, dacă aceasta diferă de adresa permanentă). Cetățenii care au părăsit (oficial) țara, și nu au domiciliu stabil în România, sunt înregistrați la ultima lor adresă permanentă, cu mențiunea că locuiesc în străinătate. Serviciul Public pentru Evidența Populației din București, Sector 1 emite cărți de identitate acelor cetățeni, care nu au avut niciodată adresă permanentă în România (etnici români din Moldova și Ucraina, care au dobândit cetățenia română). Cetățenii români de peste hotare sunt înregistrați în evidența populației când își primesc cartea de identitate. Prin urmare, Ministerul Afacerilor Interne, Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date deține o bază de date a) despre emigranți (înregistrați oficial), și b) noi cetățeni români care locuiesc în țările vecine (Ucraina, Republica Moldova). Aceste date nu sunt folosite deloc în scopuri statistice.

4.2.2. Lipsa datelor integrate despre migrație și lipsa întrebunțării statistice a diferitelor surse de date privind migrația

Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General pentru Imigrări este responsabil pentru înregistrarea cetățenilor străini în România. Scopul înregistrării datelor privind cetățenii străini nu este unul statistic, ci administrativ (autoritățile române vor să controleze mișcările transfrontaliere ale cetățenilor din țări terțe). Cetățenii străini sunt înregistrați – separat de cetățenii români – în patru evidențe diferite. (a) În evidența persoanelor care dețin viză de scurtă durată sunt trecuți numai câțiva cetățeni din afara UE și SEE care stau pe o perioadă scurtă (mai puțin de 3 luni). (b) Toți cetățenii străini care stau mai mult de 3 luni în România trebuie să se înregistreze în registrul de evidența cetățenilor străini care stau în România. Însă: (c) Cetățenii UE/SEE/Confederația Elvețiană sunt înregistrați separat de alți cetățeni străini. MAI nu transmite date din aceste registre către INS, astfel aceste surse de date nu sunt integrate în sistemul român de producerea datelor privind migrația.

O altă autoritate responsabilă pentru colectarea datelor privind migrația este Autoritatea Națională pentru Cetățenie. Acestei instituții îi revine sarcina de a înregistra și a soluționa solicitările de cetățenie primite din teritoriile din perioada interbelică a României Mare (de fapt, aplicațiile etnicilor români din Moldova și Ucraina). Acești solicitanți sunt tratați preferențial, iar aplicația lor este înregistrată separat. Aceste date nu se transmit Institutului Național de Statistică, iar datele nu sunt accesibile pentru analize statistice, lipsind cadrul legal relevant. Nu există deloc date accesibile publicului despre procesul de (re)dobândirea cetățeniei române. Astfel această chestiune nu este deloc integrată în sistemul român de producerea datelor statistice.⁵

O altă problemă majoră este că registrele administrative și procesul de culegerea datelor statistice ale INS nu sunt (sau cel mult, sunt numai parțial) integrate. INS are sistemul său propriu de producerea datelor, care este independent de (sau paralel cu) instituțiile primare responsabile pentru ținerea evidenței. Acest lucru nu este valabil numai privind populația, ci și de exemplu în cazul statisticilor privind educația. INS și Ministerul Educației au sisteme paralele de producerea datelor, și ambele furnizează date despre sistemul educațional (care sunt desigur extrem de inconsistente).

⁴ Pentru prezentarea cadrului legal al colectării datelor statistice oficiale vezi Săcală – Gâlceavă (2013).

⁵ Vezi Panaite coord. (2012)

Considerăm că funcționarea acestor sisteme paralele și neintegrate este inefficientă și înseamnă irosirea resurselor.

4.2.3. Măsuri în vederea armonizării definițiilor folosite în diferite baze de date despre migrație

În România, după schimbarea de regim, definițiile statistice și administrative demografice au devenit extrem de incongruente. Lipsa unei definiții a populației țării folosite în mod consistent determină sistemul român de producerea datelor. În perioada socialismului, s-a folosit constant aceeași definiție de către instituțiile implicate în evidența populației. În acea epocă, *populația României a fost definită ca și totalitatea cetățenilor români cu domiciliu/adresă legală în România*. Până la recensământul din 2002, definiția statistică a populației a fost una similară. În 2002, Institutul Național de Statistică a schimbat definiția statistică a populației României. S-au inclus în populație cetățenii străini cu ședere pe termen lung, și s-au exclus cetățenii români care locuiesc în străinătate pe o perioadă lungă (cel puțin 1 an).

Deși definiția statistică a populației s-a schimbat, modalitatea de ținerea evidenței populației (și a altor surse de date administrative) a rămas neschimbată. Astfel registrul de evidența populației include toți cetățenii români, indiferent dacă au sau nu domiciliul în România. Mai mult, registrul de evidența populației nu integrează registrele cetățenilor străini, care locuiesc în România. Este foarte important să notăm că acest lucru a condus la o dualitate în definițiile demografice, care pe de o parte înseamnă populația legală a României, adică totalitatea cetățenilor, indiferent dacă își au sau nu domiciliul în România, iar pe de altă parte populația în sens obișnuit a României, care înseamnă totalitatea persoanelor care locuiesc în România, indiferent de cetățenie. Prima definiție (adică populația legală) a rămas *definiția administrativă a populației*, care (ca o consecință) diferă considerabil de *definiția statistică a populației* (adică populația în sens obișnuit). Cu alte cuvinte, definiția administrativă a populației României este în continuare definiția elaborată în timpul socialismului. Această dualitate este o sursă permanentă a confuziilor, și împiedică integrarea sistemelor administrative și statistice de producerea datelor.

Definiția imigranților și emigranților (folosită de Institutul Național de Statistică) urmărește logica definiției administrative (legale) a populației, prin consecință nu corespunde deloc recomandărilor Eurostat. *Emigranții* (în ancheta exhaustivă efectuată de INS și Ministerul Afacerilor Interne) sunt definiți ca cetățeni români care părăsesc țara în acord cu autoritățile române, pentru a se stabili în străinătate. O problemă serioasă legată de această definiție este că cetățenii români care emigrează din România nu sunt incluse (prin definiție) în statisticile de emigrare. *Imigranții* sunt definiți ca cetățeni români, care vin în România în acord cu autoritățile române, pentru a se stabili în țară. Complicațiile se datorează de data aceasta precizării faptului că imigranții sunt cetățeni străini. După cum s-a menționat anterior, după 1990, autoritățile române au oferit cetățenie română în condiții preferențiale pentru foștii cetățeni români (și descendenților lor) din țările vecine (Republica Moldova și Ucraina). Ei pot obține cetățenia română chiar și fără a avea un domiciliu în România. Dacă cetățenii români noi din Moldova sau Ucraina se stabilesc în România, ei nu vor fi incluse în statisticile de migrație. Astfel putem afirma pe bună dreptate că majoritatea migranților actuali în țară nu apar în statisticile INS ca și imigranți. A doua categorie neinclusă în statisticile de imigrare este cea a reveniților. Emigranții (chiar și în cazul în care emigrează în acord cu autoritățile române) rămân înregistrați în evidența populației, pentru că nu există stimulente sau sancțiuni care ar impune de-registrarea. Prin urmare, dacă aleg să se întoarcă, nu trebuie să se înregistreze, astfel nu vor exista urme privind migrația lor.

4.2.4. Modul adițional în LFS despre membrii emigranți ai gospodăriilor

Singura posibilitate pentru analizele secundare referitoare la migrație în bazele de date LFS este întrebarea referitoare la locația unității unde persoana respectivă lucrează. Un răspuns posibil la această întrebare este că locul de muncă se află în străinătate. În acest caz, se înregistrează țara unde

se află locul de muncă. Dat fiind că LFS include în anchetă membrii gospodăriei care lipsesc temporar, aceste date ar putea fi folosite ca surse valoroase de date privind emigrarea pe termen scurt a forței de muncă. Însă problema este că ancheta LFS efectuată în România a reușit să înregistreze un număr extrem de mic de membrii de gospodărie care lucrează în străinătate (mai puțin de 1% al forței de muncă activă).

4.2.5. Monitorizarea regulată și analiza anchetelor LFS efectuate în principalele țări de destinație ale migrației române

Dat fiind că România este în primul rând un emitător de migranți, în scopul analizării migrației române nu numai ancheta LFS în România ar putea fi interesantă, ci și anchetele LFS efectuate în principalele țări de destinație. De exemplu în Italia sau în Spania, românii constituie o parte semnificativă a forței de muncă. Aceste anchete sunt de un interes deosebit, pentru că ancheta LFS în România nu include întrebări speciale privind migrația (de ex. Ați lucrat vreodată în străinătate? Planificați să lucrați în străinătate?).

Tabel rezumativ:

Problemă/provocare de cheie⁶	Lipsa autorizației pentru oficiile/instituțiile de statistică competente de a accesa date individuale	Lipsa datelor integrate despre migrație și lipsa întrebuirii statistice a diferitelor surse de date privind migrația	Măsuri în vederea armonizării definițiilor în diferite baze de date despre migrație	Modul adițional despre membrii emigrați ai gospodăriilor în LFS	Monitorizarea și analiza regulată a anchetelor LFS în țările principale de destinație ale migrației române
Activități de cheie propuse pentru soluționarea problemei	Folosirea statistică a registrului de evidență populației privind a) emigranții înregistrați oficial; b) noi cetățeni români care locuiesc în țări vecine (Ucraina, Republica Moldova), înregistrați în evidența populației.	Crearea unui sistem îmbunătățit, integrat de producere de date, cu implicarea surselor de date administrative relevante	Schimbarea definiției imigranților și emigranților folosite de Institutul Național de Statistică	Adăugarea de întrebări la chestionarul de bază LFS privind emigrarea din România	Analiza regulată și publicarea datelor din anchetele LFS ale țărilor care sunt destinațiile principale ale emigranților români
Nivelul intervenției	Național: act legislativ	Național: guvern și proprietari de date relevanți	Institutul Național de Statistică	Național	Transnațional
Părțile interesate	Guvernul României, Institutul Național de	Institutul Național de Statistică, Ministerul	Institutul Național de	N Institutul Național de	Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților

⁶ Includeți numai **cinci puncte**, care sunt grupate din temele majore menționate în analiza și în planul de acțiune, și care se referă la domeniile de politici identificate în partea 3.

relevante	Statistică, Ministerul Afacerilor Interne	Afacerilor Interne	Statistică	Statistică	Naționale
Promotori relevanți la nivel politic	Autorități naționale responsabili de probleme de migrație	Autorități naționale responsabili de probleme de migrație	Autorități naționale responsabili de probleme de migrație, EUROSTAT	Autorități naționale responsabili de probleme de migrație	Autorități naționale responsabili de probleme de migrație
Politici anterioare de soluționarea problemei (dacă au existat)	Legea nr. 226/2009 reglementează organizarea și derularea colectării datelor statistice oficiale	-	-	Modul ad-hoc LFS în 2008	-
Rezultate/îndepliniri pe termen scurt (2/3 ani) ale activităților propuse⁷	Modificarea Legii nr. 226/2009	Identificarea punctelor principale ale intervenției; Crearea comunicației între autoritățile competente Utilizarea analizelor anterioare	Modificarea definițiilor Elaborarea unei noi metodologii pentru colectarea de date privind imigranții și emigranții	Elaborarea întrebărilor adiționale LFS și metodologiei analizelor	Elaborarea metodologiei analizelor
Rezultate/îndepliniri pe termen lung (6-8 ani sau mai mult) ale activităților⁸	Identificarea datelor relevante privind migrația Elaborarea unei metodologii pentru folosirea în statistică a	Strategie pe termen lung pentru un sistem îmbunătățit, integrat de producerea datelor	Implementarea noii metodologii	Implementarea noilor chestionare LFS	Monitorizare regulată și publicații

⁷ Această parte va fi folosită pentru a indica acele scopuri, care pot fi atinse pe termen scurt dacă activitatea propusă ar fi implementată.

⁸ Această parte va fi folosită pentru a indica acele scopuri, care pot fi atinse pe termen lung dacă activitatea propusă ar fi implementată (adică motivul pentru care acțiunea respectivă ar fi utilă).

	datelor				
Riscuri potențiale și soluții propuse pentru surmontarea riscurilor	Lipsa de resurse financiare, lipsa intereselor politice și cooperării între autoritățile competente și proprietarii datelor	Lipsa de resurse financiare, lipsa intereselor politice și cooperării între autoritățile competente și proprietarii datelor	Lipsa de resurse financiare și a intereselor	Lipsa de resurse financiare și a intereselor	Lipsa de resurse financiare
Legături cu politicile de nivel național/UE // caracter transnațional	În acest fel se pot transmite date despre procesele migraționale de o calitate mai bună spre Eurostat și alte baze de date transnaționale	În acest fel se pot transmite date despre procesele migraționale de o calitate mai bună spre Eurostat și alte baze de date transnaționale	Astfel definiția imigranților și emigranților ar putea fi armonizată cu recomandările Eurostat	-	Ar însemna un pas spre analiza integrată la nivel transnațional a proceselor migraționale
Fezabilitate și sustenabilitate financiară⁹	Cheltuielile ar trebui acoperite din bugetul de stat român, adițional sau parțial acțiunea ar putea fi bazată pe fonduri europene	Cheltuielile ar trebui acoperite din bugetul de stat român, adițional sau parțial acțiunea ar putea fi bazată pe fonduri europene	Cheltuielile ar trebui acoperite din bugetul de stat român, adițional sau parțial acțiunea ar putea fi bazată pe fonduri europene	Ar trebui găsite fonduri europene sau naționale	Ar trebui găsite fonduri europene sau naționale
Propunere pentru monitorizarea implementării¹⁰	-	Monitorizarea Institutului de Statistică	-		

⁹ Fezabilitate financiară: precizați dacă activitatea poate fi finanțată la nivel local și cum. Sustenabilitate financiară: această activitate va necesita investiție permanentă peste timp? Cum poate fi finanțată?

¹⁰ Indicați cine ar trebui să fie responsabil pentru monitorizarea acestei activități în viitor.

5. SUGESTII ȘI RECOMANDĂRI DE POLITICI

5.1 Integrarea îmbunătățită a datelor administrative în sistemul producerii datelor statistice

Precum s-a menționat anterior, potrivit legii nr. 226/2009 privind colectarea datelor statistice, Institutul Național de Statistică este institutul responsabil pentru colectarea datelor statistice legate de migrația internațională. Însă datele administrative sunt foarte insuficient integrate în sistemul producerii datelor statistice. De exemplu registrul de evidența populației, întreținut de Ministerul Afacerilor Interne, nu este deloc folosită în scopuri de analiză statistică. Aceasta este registrul tuturor cetățenilor români, indiferent dacă își au domiciliul în România sau nu. Cetățenii care au părăsit (oficial) țara și s-au de-registrat sunt de asemenea incluși în registrul de evidența populației. O altă categorie relevantă este cea a cetățenilor români din afara teritoriului României, care trăiesc mai ales în Ucraina și Republica Moldova. România oferă rezidenților fostei România Mare și descendenților lor cetățenie română printr-un proces simplificat de naturalizare, fără cerința ca solicitantul să aibă un domiciliu în țară. Cetățenii români de peste hotare sunt incluși în registrul de evidența populației când își primesc cartea de identitate. Prin urmare, Ministerul Afacerilor Interne, Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date deține o bază de date a) despre emigranți (înregistrați oficial), și b) noi cetățeni români care locuiesc în țările vecine (Ucraina, Republica Moldova).

Prima noastră recomandare este integrarea registrului de evidența populației în sistemul producerii datelor statistice. Datele cele mai relevante sunt următoarele: a) numărul emigranților înregistrați oficial; b) noi cetățeni români care locuiesc în țările vecine (Ucraina, Republica Moldova), înregistrați în evidența populației. Acest lucru ar conduce la modificarea legii nr. 226/2009 privind sistemul producerii datelor statistice și la o cooperare strânsă între Institutul Național de Statistică și Ministerul Afacerilor Interne. Toate autoritățile naționale și instituțiile de cercetare preocupate de problema migrației internaționale ar beneficia de aceste acțiuni. Problemele principale în acest sens ar putea proveni din atitudinea refuzatoare a proprietarilor de date (departamentele competente ale MAI), care ar putea fi soluționate numai printr-o puternică autorizație politică.

Un alt domeniu relevant legat de îmbunătățirea sistemului român al producerii datelor este folosirea registrelor străinilor în scopuri statistice. Ministerul Afacerilor Interne ar trebui să transmită datele sau să asigure acces la aceste registre. Dacă INS ar avea acces direct la registrele cetățenilor străini, rezultatul ar putea fi obținerea de date abundente și relativ de încredere despre numărul imigranților (ceea ce lipsește complet din seturile de date despre migrație asigurate de Institutul Național de Statistică).

Pentru un sistem mai integrat al producerii datelor, este de asemenea necesară modificarea legii nr. 226/2009 privind sistemul producerii de date statistice, deși acest lucru necesită un puternic sprijin

politic (guvernamental). În caz contrar, lipsa de interes și refuzul proprietarilor de date ar putea împiedica întregul proces.

5.2. Definiții integrate și standardizate internațional ale diferitelor grupuri de migranți

În vederea unui sistem al producerii de date mai bine integrate și armonizate internațional, *definițiile populației și diferitelor grupuri de migranți trebuie armonizate la nivel național.*

În România, după schimbarea de regim, definițiile statistice și administrative demografice au devenit extrem de incongruente. Lipsa unei definiții a populației țării folosite în mod consistent determină sistemul român de producerea datelor. Definiția imigranților și emigranților (folosită de Institutul Național de Statistică) urmărește logica definiției administrative (legale) a populației, prin consecință nu corespunde deloc recomandărilor Eurostat. *Emigranții* (în ancheta exhaustivă efectuată de INS și Ministerul Afacerilor Interne) sunt definiți ca cetățeni români care părăsesc țara în acord cu autoritățile române, pentru a se stabili în străinătate. Ar fi oportun dacă s-ar folosi definiția „statistică” a populației (adică totalitatea rezidenților în România) și în scopuri administrative. Desigur un registru adițional al cetățenilor români ar putea fi menținut la fel, însă dualitatea definiției privind populația țării ar trebui eliminată în cel mai scurt timp posibil. Definiția imigranților, respectiv a emigranților ar trebui de asemenea modificată pentru a corespunde recomandărilor Eurostat și standardelor internaționale.

5.3. Recomandare privind ancheta forței de muncă în gospodării

Ca și o următoare propunere, ar fi foarte folositor, dacă **s-ar adăuga un modul adițional la ancheta LFS**, care ar cerceta experiențele în emigrare a membrilor actuali ai gospodăriilor, membrilor gospodăriilor care trăiesc și muncesc în străinătate, și intenția populației de a emigra (de a lucra în străinătate). Folosirea regulată a acestui modul ar oferi date extrem de folositoare despre dinamica emigrării din România. Studiul pilot efectuat de colegii maghiari și sârbi în cadrul proiectului SEEMIG ar putea fi de asemenea folositor în acest sens.

Ultima propunere se referă la **monitorizarea regulată și analiza anchetelor LFS în principalele țări de destinație a emigranților români**. Dat fiind că România este în primul rând un emițător de migranți, în scopul analizării migrației române nu numai ancheta LFS în România ar putea fi interesantă, ci și anchetele LFS efectuate în principalele țări de destinație. De exemplu în Italia sau în Spania, românii constituie o parte semnificativă a forței de muncă. Aceste anchete sunt de un interes deosebit, pentru că anchetele LFS în România nu includ întrebări speciale privind migrația (de ex. Ați lucrat vreodată în străinătate? Planificați să lucrați în străinătate?). Institutul pentru Studiarea Problemelor Minorităților Naționale din România este profund angajat (și dispune de competența necesară) de a iniția acțiuni pentru atingerea acestui obiectiv.

ANEXA 1: Evenimente cu părți interesate, analize științifice și documente oficiale folosite pentru elaborarea propunerii de strategie.

Propunerea de strategie SEEMIG a fost elaborată folosind/referindu-se la următoarele evenimente cu participarea părților interesate, analize științifice și oficiale, analize detaliate SEEMIG:
EVENIMENTE SEEMIG CU PARTICIPAREA PĂRȚILOR INTERESATE
• Curs de formare – 20 ianuarie 2014. <i>Instituții participante: Institutul Național de Statistică, Consiliul Județean Covasna, Departamentul pentru Protecție Socială – Primăria Municipiului Sfântu-Gheorghe, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Ministerul Educației – Inspectoratul Județului Covasna</i> • Exercițiu de predicție – 27-28 noiembrie 2013. <i>Instituții participante: Institutul Național de Statistică, Consiliul Județean Covasna, Departamentul pentru Protecție Socială – Primăria Municipiului Sfântu-Gheorghe, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Ministerul Educației – Inspectoratul Județului Covasna, Universitatea Sapientia, Universitatea Babeș-Bolyai</i> • Master Class – 25 iunie 2014. <i>Instituții participante: Institutul Național de Statistică, Consiliul Județean Harghita, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Ministerul Educației</i> • Focus-grup – 28 aprilie 2014. <i>Instituții participante: Ministerul de Interne, Universitatea Babeș-Bolyai, Departamentul pentru Protecție Socială – Primăria Municipiului Cluj Napoca, Casa de Asigurări Sociale, PATRIR</i>
ANALIZE ȘTIINȚIFICE ȘI DOCUMENTE OFICIALE FOLOSITE (alegeți titlul relevant)
• ADMINISTRAȚIA PREZIDENȚIALĂ: Riscuri și inechități sociale în România • Strategia Națională Demografică (dacă există) • Ministerul Economiei: Strategia Națională pentru Competitivitate 2014-2020. • IOM: Migrația în România. Profil de țară 2008 • Alexe, I., & Păunescu, B. (red.) (2011). Studiu asupra fenomenului imigrației în România. Integrarea străinilor în societatea românească. București: Fundația Soros România. • Cervinski, D. (2011). Migrație și Integrare. Fenomenul imigraționist și impactul programelor de integrare asupra resortisanților țărilor terțe în România. <i>Sfera Politicii</i>, XIX(12/2011), 45-55. • Ghețău, V. (2012). <i>Drama noastră demografică. Populația României la recensământul din octombrie 2011</i>. București: Institutului de Proiecte pentru Inovație și Dezvoltare
ANALIZE DETALIATE SEEMIG (alegeți titlul relevant)

Rezultatele proiectului SEEMIG pot fi accesate la <http://seemig.eu/index.php/downloads-project-outputs>:

- Cadru conceptual pentru modelarea proceselor migraționale, de piața forței de muncă și ale capitalului uman pe termen lung
- Analiza dinamică istorică a proceselor migraționale, de piața forței de muncă și ale capitalului uman – raport pe țară pentru România, capitol local pentru Primăria Municipiului Sfântu-Gheorghe și Județul Harghita
- Analiza dinamică istorică a proceselor migraționale, de piața forței de muncă și ale capitalului uman – raport de sinteză
- Analiza sistemelor existente de producere a datelor și surselor de date privind migrația – raport pe țară pentru *România*, capitol local pentru Primăria Municipiului Sfântu-Gheorghe și Județul Harghita
- Plan de acțiune pentru îmbunătățirea sistemului de producere a datelor și surselor de date privind migrația din *România*
- Analiza sistemelor existente de producere a datelor și surselor de date privind migrația – raport de sinteză
- Examinarea emigrației – raport despre prima etapă a studiului pilot în Ungaria și Serbia
- Analiza comparată a proiecțiilor demografice majore existente
- Proiecții și predicții demografice în Ungaria și Slovacia
- Raport de sinteză a proiecțiilor