

**PAIS nr.1**

**LIBERA CIRCULATIE A PERSOANELOR SI SERVICIILOR:  
Implicatii pentru România si procesul de negociere**

## Cuprins

Lista abrevierilor si acronimelor  
Glosar  
Sumar al termenilor de referinta  
Sumar

### SECTIUNEA 1: LIBERA CIRCULATIE A PERSOANELOR SI SERVICIILOR ÎN SISTEMUL JURIDIC AL UE SI ÎN CADRUL AGENDEI DE ADERARE A ROMÂNIEI

- 1.1 Introducere si elemente de fundamentare a studiului
- 1.2 Notiunea de libera circulatie a persoanelor si serviciilor în cadrul UE
- 1.3 Statutul cetatenilor din tarile candidate la aderare
  - 1.3.1 Dreptul de stabilire
  - 1.3.2 Accesul cetatenilor români pe pietele fortei de munca din UE
  - 1.3.3 Membrii familiilor
- 1.4 Acordurile de la Schengen

### SECTIUNEA 2: ANALIZA

- 2.1 Migratia din România: caracteristici si noi tendinte
  - 2.1.1 Unele fapte stilizate
  - 2.1.2 Comportamentul migrator în ultima parte a anilor '90: a fost vorba de o determinanta de ordin (economic) geografic...
  - 2.1.3 ...sau rezultatul mostenirii din economia centralizata?
  - 2.1.4 Evolutii în domeniul juridic: acordurile referitoare la cote si acordurile bilaterale cu tarile UE
  - 2.1.5 Concluzii
- 2.2 Trecerea în revista a potentialului de migratie
  - 2.2.1 Utilizarea trecutului pentru proiectarea viitorului: predictii fundamentate pe modele
  - 2.2.2 Modele microeconomice analitice: fluxurile potentiale determinate pe baza evaluarilor
  - 2.2.3 Concluzii
- 2.3 Efectele emigrarii din România în contextul largirii
  - 2.3.1 Efectele economice ale migratiei
  - 2.3.2 Exodul creierelor
  - 2.3.3 Rolul remisiilor
- 2.4 Imigratia în România în contextul negocierii aderarii la UE
  - 2.4.1 Imigratia cetatenilor UE
  - 2.4.2 Costurile calitatii de membru al UE în termenii migratiei
  - 2.4.3 Politica în domeniul imigratiei
  - 2.4.4 Concluzii
- 2.5 Recunoasterea reciproca a calificarilor profesionale
  - 2.5.1 Cadrul de reglementare din UE si international

- 2.5.1.1 Conventia de la Lisabona
- 2.5.1.2 Principalele reglementari ale UE în domeniu
- 2.5.1.3 Realitati prezente din UE cu privire la recunoasterea calificarilor
- 2.5.1.4 A Cincea Directiva
- 2.5.1.5 Pozitia adoptata de celelalte tari candidate la aderare
- 2.5.2 Perspectiva nationala – situatia României
  - 2.5.2.1 Evaluarea UE vs. evaluarea nationala
  - 2.5.2.2 Transpunerea acquis-ului
  - 2.5.2.3 Recunoasterea academica
  - 2.5.2.4 Recunoasterea profesionala

### SECTIUNEA 3: POLITICI

- 3.1 Concluzii de politici pentru strategiile de pre-aderare
- 3.2 Optiuni de politici: emigrarea
  - 3.2.1 Optiuni de politica: imigrarea si politica în domeniul migratiei
  - 3.2.2 Concluzii
- 3.3 Perspectiva generala de politica: migratia si libera circulatie a persoanelor

### REFERINTE BIBLIOGRAFICE

### ANEXE

## Lista abrevierilor

CCBE	Consiliul Avocatilor si Societatilor Juridice din Uniunea Europeana
CECCAR	Corpul Expertilor Contabili si al Contabililor Autorizati din România
CEEC	Tari ale Europei Centrale si de Est
EC	Consiliul European
EEA	Acordul Economic European
ECTS	Sistemul European al Transferului Creditelor
EMU	Uniunea Economica si Monetara
ENIC	Reteaua Europeana a Centrelor de Informare
EU	Uniunea Europeana
FDI	Investitii Straine Directe
IOM	Organizatia Internationala a Migratiei
MER	Ministerul Educatiei si Cercetarii
MI	Ministerul de Interne
MLSS/MMSS	Ministerul Muncii si Solidaritatii Sociale, România
MS	Stat Membru
NARIC	Reteaua Centrelor de Informare pentru Recunoasterea Academica
NCED	Consiliul National de Echivalare a Diplomelor
NCRED	Centrul National de Recunoastere si Echivalare a Diplomelor
NIS	Institutul National pentru Statistica
ONBSS	Oficiul National al Burselor de Studiu în Strainatate
SEEPAD	Parteneriatul Sud-Est European pentru Dezvoltarea Practicilor Contabile
SLIM	O Legislatie mai Simpla pentru Piata Interna
UK	Marea Britanie
VET	Pregatire si Educatie Profesionala

## Glosar

Activitate profesionala reglementata	Activitate profesionala a carei prestare este conditionata de efectuarea dovezii educatiei sau pregatirii corespunzatoare
Capital uman	Cunostintele si aptitudinile dobândite în urma educatiei sau la locul de munca, prin pregatire si experienta
Circulatia creierelor	Ciclul deplasarii în strainatate pentru a studia, pentru a obtine un loc de munca în tara gazda, si apoi al revenirii în tara de origine
Distributie spatiala	(a emigrantilor): concentrarea unei mai mari (sau mai mici) parti a fenomenului de emigrare si a configuratiei acestui fenomen (spre exemplu, destinatiile sau aptitudinile) în anumite zone geografice
Economii tinta	Migranti temporari (sau circulari) care revin în zonele de destinatie dupa ce au câstigat (economisit) o anumita suma (tinta) de bani, pe care, de regula, o trimit acasa (remisii)
Educatie reglementata (si pregatire)	Orice educatie sau pregatire derulata cu scopul practicarii unei profesii, ale carei cursuri de ordin teoretic pot fi completate de pregatire si practica profesionala potrivite
Exodul creierelor	Plecarea lucratorilor educati dintr-o tara, sector economic, sau domeniu, pentru a beneficia de un regim favorabil al salarizarii si conditiilor de trai
Lucrator detasat	Lucratori care sunt transferati în mod temporar din unul din statele UE în altul, sau din afara UE (spre exemplu, din România) catre o tara a UE
Migratie circulatorie	Miscari oscilatorii continue între o tara de origine si una sau mai multe tari de destinatie. Durata sederii în diferite locatii este, de regula, determinata de preferintele de a câstiga în tara gazda si de a cheltui în tara de origine
Migratie în lant	Proces de migratie generat si sustinut de migrantii anteriori: în plus fata de factorii determinanti relevati de modelele micro-economice, existenta în tara de destinatie a rudelor si apropiatilor de familie, care pot oferi informatii si sprijin, se dovedeste a avea o influenta pozitiva asupra deciziei de migratie
Mobilitate spatiala	Totalitatea tipurilor de mobilitate geografica a persoanelor. Migratia este o forma a mobilitatii spatiale care implica schimbarea rezidentei între unitati geografice bine definite
Navetism trans-frontalier	Miscari regulate pentru desfasurarea de activitati într-o alta tara, fara schimbarea rezidentei din tara de origine. O categorie asemanatoare este cea a turistilor care lucreaza si a micului comert: persoane care își câstiga cea mai mare parte a existentei ca urmare a vizitelor pe termen scurt în alte tari. Statutul acestor persoane poate fi usor confundat cu cel al migrantilor
Perioada de adaptare	Practicarea unei profesii reglementate (într-un stat membru

	gazda), pentru o anumita perioada de timp, posibil însoțita de continuarea educatiei si pregatirii
Perioada tranzitorie	(pentru libera circulatie a lucratorilor): perioada de timp dupa aderarea la UE în interiorul careia libera circulatie a lucratorilor este restrictionata, spre exemplu, pentru cetatenii unui nou stat membru al UE
Potential migrator	Numarul estimat al persoanelor cu probabilitate ridicata de a migra catre anumite locatii, în anumite conditii (spre exemplu, libera circulatie)
Profesie reglementata	Profesie exercitata de catre membrii asociatiilor private, care se bucura de o anumita recunoastere (într-un stat membru)
Recunoastere academica	Recunoasterea, de catre institutiile de învățământ superior sau de catre autoritatile relevante în domeniul educatiei superioare, a diplomelor acordate dupa încheierea studiilor universitare sau post-universitare în afara statului gazda
Recunoastere automata	Recunoasterea diplomelor si calificarilor profesionale, bazata pe armonizarea sistemelor educationale si de pregatire, fara a fi necesare testele de aptitudini si/sau perioadele de adaptare
Recunoastere profesionala (sau a calificarii)	Recunoastere din partea unei autoritati administrative a statului relevant, de regula în strânsa colaborare cu organizatiile profesionale, a diplomelor si certificatelor profesionale care atesta calificarea într-o anumita profesie, urmata de emiterea unor permise pentru exercitarea profesiei sau activitatii profesionale respective
Remisii	Sume de bani trimise de migranti din tara gazda rudelor din tara nativa
Risipa creierelor	Pierderea aptitudinilor care se are loc atunci când lucratorii înalt calificati migreaza catre forme de angajare care nu necesita utilizarea aptitudinilor si experientei dobândite la vechiul loc de munca
Schimbul creierelor	Flux bidirectional de expertiza între tara de origine si cea de destinatie
Test de aptitudini	Test pentru evaluarea competentei profesionale a solicitantului, derulat sub auspiciile autoritatilor competente (ale statului membru gazda)
Nostrification	Distinctia dintre recunoastere si ? corespunde practicilor internationale; ? semnifica faptul ca universitatea responsabila de acest proces compara înregistrările referitoare la studiile solicitantului cu propriul sau CV si îi poate recunoaste o diploma sau un certificat strain, cu sau fara conditii

## **Rezumat al Termenilor de Referinta**

Termenii de Referinta pentru Studiul 1 (al caror text integral este inclus în Anexa 10) necesita o prezentare generala a principiilor liberei circulatii a serviciilor si fortei de munca, precum si al necesitatii adoptarii acquis-ului în acest domeniu într-o etapa prealabila aderarii României la UE. Exista recomandarea de a acorda o atentie deosebita liberei circulatii a serviciilor financiare, în mod deosebit a celor din domeniul bancar, al titlurilor de valoare si asigurarilor, care, în urma revederii Termenilor de Referinta din cadrul Studiului 1, au dat nastere Termenilor de Referinta pentru un studiu separat Studiul 1a: *“Implicatii asupra serviciilor financiare din România ale cerintelor UE cu privire la libera circulatie a persoanelor si serviciilor”*. Restul studiului (intitulat pentru simplificare 1b) se refera, astfel, la o prezentare sumara a semnificatiei liberei circulatii si la identificarea elementelor fundamentale ale implementarii acquis-ului. O evaluare suplimentara mult mai detaliata va fi realizata într-o sectiune speciala a studiului – “Implicatiile de ordin juridic”.

Termenii de referinta necesita o evaluare a implicatiilor liberalizarii pentru România, în mod deosebit cu referire la modelul migratiei inter-statale si caracteristicile pietelor fortei de munca locale si nationale. Aceasta analiza are la baza revizuirea în termeni comparativi a procesului de aderare, atât din perspectiva istorica cât si din cea a celorlalte tari candidate la aderare care s-au confruntat cu aceste probleme.

În cele din urma, Termenii de Referinta necesita o strategie de ansamblu în vederea adoptarii acquis-ului în domeniul liberei circulatii, accentuând anumite etape intermediare, precum si derogarile solicitate.

## **Sumar**

Acest raport trateaza problema liberei circulatii a persoanelor si serviciilor, pentru a contribui la pregatirea României în vederea negocierilor pentru aderare.

Obiectivul raportului poate fi detaliat în trei categorii. În primul rând, sa ofere o prezentare generala a sensului si principiilor de baza asociate liberei circulatii a persoanelor în cadrul UE. Aceasta analiza va permite identificarea nevoii de acquis comunitar, adica a ansamblului actelor juridice si a reglementarilor UE care trebuie adoptate de catre România. În al doilea rând, analizeaza impactul posibil al implementarii acquis-ului si, în consecinta, al efectului pe care libera circulatie îl va exercita asupra României. În termenii analizei cost-beneficiu, raportul identifica efectele economice posibile pe care le va avea fenomenul de migratie în perioada premergatoare aderarii la UE. În al treilea rând, având la baza aceste elemente, sunt trecute în revista optiunile referitoare la politicile adoptate. Aceasta va oferi un punct de raportare în vederea pregatirii pozitiei României în procesul de negociere pentru aderarea la UE.

Astfel, raportul este alcatuit din doua parti principale. Prima sectiune se va ocupa de definitii. Aceasta va delimita diferitele categorii de migratie si de servicii de care ne vom

ocupa în partile ulterioare ale raportului. Secțiunea 2 a raportului realizează o analiză a efectelor pe care migrația și libera circulație a persoanelor le vor avea asupra României în perioada prealabilă aderării la UE.

### **Migrația din România în procesul aderării la UE**

Cel puțin până la derularea primei runde de largire a UE, România rămâne singura țară candidată din Europa Centrală și de Est (ECE) care nu are frontieră comună cu una din țările UE. Influențele pe care această poziționare geografică le va avea asupra evoluției tipurilor de mobilitate înainte și după aderarea efectivă sunt dificil de prevăzut.

După renunțarea la controlul emigrării specific perioadei comuniste, România a devenit un câmp extrem de complex al fenomenului de migrare. Principala caracteristică a constat în trecerea de la emigrarea pe considerente dominante etnice, la o migrație de tip circulator, derulată pe termen scurt și mediu, în principal de către cei interesați în obținerea unui venit mai mare (*Secțiunea 2.1*). Aceasta este adeseori caracterizată de acțiuni informale sau ilegale în diferitele etape ale ciclului migrator (intrări legale urmate de prestarea de muncă ilegală, intrări ilegale urmate de conformarea la mediul legal din respectivele țări).

Chiar dacă migrația temporară s-a manifestat în anumite regiuni ale României cu o intensitate considerabilă, valorile generale ale fenomenului rămân totuși reduse. Migrația continuă să reprezinte excepția la regula generală a lipsei de mobilitate (*Capitolele 2.1 și 2.2*).

### **Migrația din România după extinderea UE**

Nici una din metodele de previziune a fluxurilor migratoare de ieșire care vor avea loc după aderarea României la UE nu permite estimarea cu acuratețe a ratelor viitoare de emigrare. Cu toate acestea, ele oferă detalii relevante cu privire la factorii determinanți ai evoluției dinamice a cifrelor referitoare la emigrare. Deși pe termen lung migrarea nu va ridica probleme semnificative, impactul pe termen scurt va stabili termenii negocierii pentru România a liberei circulații a persoanelor.

Implicatia fundamentală a cercetărilor empirice derulate în prezent cu privire la potențialul de migrare est-vest este că fluxurile viitoare care vor urma aderării țărilor ECE la Uniunea Europeană vor fi relativ reduse. Aceste concluzii sunt valabile în primul rând în situația țărilor care vor adera mai devreme la UE, nefiind încă sigur dacă și România va înregistra modele de comportament asemănătoare (*Secțiunea 2.2*).

După aderarea la UE, intrările de cetățeni din UE în România și pe piața forței de muncă a acestora vor fi probabil de mici dimensiuni. Efectele acestora vor fi astfel puțin relevante și, de regulă, vor fi asociate unor externalități pozitive. Din acest motiv, din punctul de vedere al României, nu există nevoia de a recomanda practicarea unor perioade intermediare de acces limitat pe piața forței de muncă a cetățenilor din UE (*Secțiunea 2.4*).



## Concluziile de politici

Analiza din cadrul acestui studiu releva faptul ca dupa 1989, migratia din România a evoluat într-o din ce în ce mai mare masura catre un fenomen determinat de cerere: configuratiile înregistrate au aratat o mai mare dependenta la factorii de stimulare a intrarilor decât a iesirilor (*Sectiunea 2.1*). Aceste observatii sunt relevante mai ales pentru aderarea României la UE.

Din acest punct de vedere este util sa separam politicile în domeniul migrarii si liberei circulatii a persoanelor din/în România în doua categorii. Prima este legata de politicile proiectate în vederea îndeplinirii prevederilor acquis-ului în acest domeniu. A doua se refera la interventiile politice care au drept scop reglementarea miscarii trans-frontaliere înainte si dupa aderarea la UE.

În perioade de pre-aderare, aceste doua categorii de politici pot si trebuie sa fie tratate în mod unitar. Masurile care se refera la transpunerea acquis-ului comunitar sunt în principal supuse negocierilor de aderare iar ratiunea acestora este data de sistemul de integrare în UE. Celelalte reprezinta masuri asumate de Guvernul României pe baze uni- sau bilaterale (spre exemplu, acorduri pentru lucratorii detasati sau sezonieri). Aceste interventii trebuie sa fie compatibile cu realitatea fenomenului de migrare rezultat ca urmare a interactiunii dintre factorii cererii si ofertei (sau iesiri/intrari). Toate interventiile în domeniul politicilor care nu sunt compatibile cu factorii determinanti ai acestor interactiuni si care nu sunt justificate de esecul “pietei migratiei” vor determina, de regula, dereglari si rezultate opuse celor intentionate.

Aceste constatari nu sustin practicarea de catre statul român a unei politici de tip *laissez-faire*. Dimpotriva, sustin ideea ca România ar trebui sa proiecteze o politica în domeniul migratiei care sa fie conforma cu noile realitati si nu doar o transpunere rigida a unor reglementari ale UE. Concluziile studiului relevante din perspectiva politicilor pentru diferitele domenii sunt enumerate mai jos.

## Potentialul de migrare

Date fiind evolutiile demografice previzionate<sup>1</sup> pe termen mediu si lung, România este putin probabil sa devina o sursa a unor intrari *masive* de populatie catre UE. Pe termen scurt, potentialul de migrare reprezinta un subiect delicat în privinta acordarii cetatenilor României a dreptului de libera circulatie dupa aderarea la UE (*Sectiunea 2.2*).

Cea mai buna solutie pentru a evita iesirile semnificative ale fortei de munca în perioada de pre-aderare este practicarea unei politici ferme de dezvoltare, care sa contina si asumarea unui angajament credibil în directia integrarii în UE si a practicarii liberei circulatii a persoanelor într-un viitor apropiat. În cazul unor politici inconsistente sau al amânării dobândirii calitatii de membru al UE, temerile privind impunerea de restrictii în

---

<sup>1</sup> Vezi Anexa 2 si proiectiile realizate de Divizia Populatie a ONU: <http://www.un.org/esa/population/publications/ageing/Graph.pdf>.

domeniul imigrării va determina creșterea fluxurilor, prin adoptarea unor decizii de migrație prematură (*Sectiunea 2.2*).

Datorită faptului că valorile agregate vor fi relativ reduse, efectele migrației pentru România și UE vor fi determinate în principal de structura calificărilor și concentrarea regională a celor care formează fluxurile de ieșire (*Sectiunile 2.2 și 2.3*).

### **Influența asupra pieței forței de muncă și exodului creierelor**

Prima sugestie a părții analitice a raportului este că nu există interesul, nevoia – și fără să o mai spunem – nici rațiunea economică pentru ca România să promoveze o politică de emigrare a forței de muncă orientată spre exportul către țările UE (*Sectiunea 3.1*).

Emigrarea celor cu calificare redusă, a lucrătorilor someri, poate detensiona pe termen scurt situația de pe piața forței de muncă. Datorită specificității fluctuațiilor ciclice ale activității economice această situație se poate dovedi nefavorabilă dacă va determina apariția unui deficit de forță de muncă.

Efectele negative ale fluxurilor de ieșire sunt cu atât mai mari cu cât emigranții tind să fie concentrați în anumite sectoare, dar și în raport de caracteristicile de vârstă, educație și situația câștigurilor.

Imaginea de ansamblu reflectă faptul că migrația temporară este determinată de caracteristicile capitalului uman și social al celor care migrează: aceștia sunt bine pregătiți, tineri din zone cu venituri ridicate, cu legături de natură etnică sau familială în străinătate care dispun de posibilitatea de a se muta definitiv. Migrația circulatorie din mediul rural nu este dependentă de caracteristicile capitalului uman și de calificare. Emigratia din zonele urbane tinde să fie determinată pe termen mediu și lung de caracteristicile capitalului uman și social: migrații din zonele urbane sunt mult mai atrase de acele țări care practică o politică de reglementare a accesului la intrare – spre exemplu, SUA, Canada și Australia, dar și Germania (cartea verde pentru cei care lucrează în domeniul IT) și Franța (legea imigrației adoptată în 1998 a avut drept scop simplificarea condițiilor de intrare pentru anumite categorii profesionale înalt calificate).

### **Influența asupra regiunilor care exportă migranți**

Așa cum rezultă din *Sectiunea 2.1*, situația poate fi agravată de faptul că emigranții tind să fie concentrați și în profil geografic: selecția pozitivă induce o configurație de emigrare cu rate ridicate în regiunile cu venituri ridicate. Pentru a avea o imagine completă, trebuie adăugat faptul că reducerea fluxurilor interne de migrație și a navetistilor (este vorba despre deficitul de forță de muncă în regiunile cu o dezvoltare rapidă, datorită emigrării) nu va face decât să determine într-o anumită măsură fluxuri interne dinspre regiunile mai puțin dezvoltate cu rate ridicate ale somajului – sindromul *mezzio-giorno*. (*Sectiunile 2.1 și 2.2*).

## **Perioadele de tranziție și acordurile cu privire la cote**

Propunerea Comisiei Europene de a amâna fenomenul de migrație prin instituirea unei perioade tranzitorii îndelungate, nu va face decât să amâne potențialul de migrație din România și să mențină incertitudinea în privința consecințelor liberei circulații.

De asemenea, acest tip de politică poate avea un efect negativ asupra compoziției fluxurilor migratoare din Est, din punctul de vedere al calificărilor și aptitudinilor. În opoziție cu această propunere, *acordurile pentru stabilirea de cote* pot determina reducerea incertitudinii în privința fluxurilor migratoare, domolind presiunile exercitate de migrație întrucât le amâne, permițând stabilirea unei compoziții neutre a calificărilor și aptitudinilor emigranților (*Secțiunile 2.1 și 2.3*).

## **Situația acordurilor bilaterale**

Practicarea în continuare a acordurilor bilaterale reprezintă un instrument de politică util înainte de etapele de liberalizare a circulației forței de muncă, în mod deosebit în relația cu țările care sunt identificate ca principalele destinații ale migrației: în primul rând ca încercare de a canaliza fluxurile existente și în al doilea rând, ca sprijin în vederea legalizării unei părți a lucrătorilor ilegali/informali români din țările UE.

De asemenea, încercările de a regulariza migrația circulatorie a lucrătorilor informali vor ilustra magnitudinea reală a acestor fluxuri. Introducerea de cote și măsura în care acestea vor fi respectate în țările alese ca destinație va permite obținerea unor informații de o mai bună calitate cu privire la înclinația de a emigra în condițiile liberalizării complete a circulației.

## **Recunoașterea calificărilor profesionale: concluzii și recomandări**

- ?? O mai mare atenție asupra implicării asociațiilor profesionale în procesul de recunoaștere profesională.
- ?? Crearea unei rețele de birouri de informare în vederea diseminării informațiilor cu privire la avantajele și dezavantajele recunoașterii reciproce a practicienilor naționali.
- ?? Crearea unei structuri competente sub auspiciile Ministerului Muncii și Solidarității Sociale (MMSS) și ale Centrului Național de Recunoaștere și Echivalare a Diplomelor (CNRED), care își vor asuma responsabilitatea recunoașterii profesionale (în mod separat de recunoașterea academică).
- ?? Din perspectiva fluxurilor de ieșiri ale cetățenilor români către UE:
  - ✗ negocierea recunoașterii calificărilor profesionale dobândite înainte de 1989;
  - ✗ stabilirea/proiectarea strategiilor, programelor și politicilor naționale pentru pregătirea profesională permanentă a specialiștilor formați înainte de 1989, prin eliberarea de certificate și diplome care să ateste competențele acestora.
- ?? Din perspectiva intrărilor de cetățeni ai UE, reducerea taxelor de școlarizare pentru studenții străini la nivelul celor percepute studenților români.
- ?? Cu privire la politica generală de îmbunătățire a transparenței procedurilor și informațiilor, prin constituirea de protocoale de cooperare cu centrele de informare

deja existente (conectate la rețelele europene); și eliminarea discriminării în cadrul procedurilor de recunoaștere a diplomelor obținute de cetățenii români și de rezidenții altor țări.

### **Politica în domeniul migrației**

Pentru a rezolva, pe de-o parte, problema liberei circulații a cetățenilor UE, iar pe de altă parte, pe cea a imigrării cetățenilor din țări terțe, va fi necesară o intensă coordonare la nivel inter-ministerial. Corelarea într-o mai mare măsură a diferitelor capitole de negociere care tratează probleme specifice migrației ar putea îmbunătăți coordonarea inter-ministerială și ar reduce costurile de tranzacție de ordin politic legate de adoptarea acquis-ului relevant.

### **Alte recomandări**

Pentru o evaluare corectă a măsurilor de politică în domeniul migrației, este necesară îmbunătățirea datelor referitoare la acest proces. Aceasta se referă în mod deosebit la datele care îi privesc pe cei detașați (la MMSS) și cei care se deplasează în străinătate pentru educație și pregătire profesională (la Ministerul Educației și Cercetării).

Documentul de poziție al României (PP) citează un număr important de studii de impact cu privire la efectul liberei circulații și transpunerii acquis-ului din acest domeniu asupra sistemului pieței forței de muncă și a asigurărilor sociale. Aceste studii insistă asupra fundamentării elementelor fundamentale ale strategiilor de aderare și ale politicilor complementare pornind de la realitățile fenomenului migrației din România.

SECTIUNEA 1: LIBERA CIRCULATIE A PERSOANELOR SI SERVICIILOR ÎN  
SISTEMUL JURIDIC AL UE SI ÎN CADRUL AGENDEI DE ADERARE A  
ROMÂNIEI

## 1.4 Introducere si elemente de fundamentare a studiului

Migratia se constituie în una din cele mai semnificative dimensiuni ale integrării economice care vor avea de suferit ca urmare a aderării la UE: majoritatea barierelor comerciale, investitiile straine directe (ISD) si alte forme ale circulatiei capitalurilor au fost deja în mare parte înlaturate sau vor fi eliminate pâna la momentul aderării la UE. Deoarece libera circulatie a lucratorilor este una din cele patru libertati fundamentale (circulatia bunurilor, serviciilor, capitalului si fortei de munca) stipulate în reglementarile juridice ale UE, aderarea României la UE va conduce la o transformare fundamentala a regimului migratiei cetatenilor români catre tarile membre ale UE (libertatea de a se angaja, dreptul de rezidenta, egalitatea tratamentului).

Din acest punct de vedere, prezentul raport încearca sa ofere informatia de fundamentare pentru o dezbaterie politica cu privire la migratia internationala si libera circulatie a lucratorilor si serviciilor, ca elemente componente ale procesului de negociere a aderării României la UE.

Sincronizarea si masura în care România va aplica libera circulatie a persoanelor si serviciilor va depinde de costurile si beneficiile curente (si anticipate) ale integrării, atât pentru România, cât si pentru celelalte tari membre ale Uniunii. Studiul de fata are în vedere perspectiva româneasca.

Din punctul de vedere al calitatii de viitor membru al UE si al trecerii la libera circulatie a persoanelor de nationalitate româna, problema daca emigrarea este o conditie a dezvoltării economice sau daca dezvoltarea stimuleaza migratia reprezinta o preocupare fundamentala a acestui studiu.

### Elemente de fundamentare a politicii

Din perspectiva UE, dezbaterile cu privire la efectele probabile ale migratiei est-vest dupa momentul aderării au perpetuat “filosofia protectionista” care se opune regimului liberal al liberei circulatii în cadrul UE cu excluderea cetatenilor tertelor tari<sup>2</sup>. Mai mult, perspectivele unor viitoare intrari de persoane din Europa de Est au fost tratate într-o paleta larga de atitudini<sup>3</sup>. Unele tari – cum ar fi Olanda, si Irlanda – care înregistreaza rate reduse ale somajului si deficite parțiale ale fortei de munca, vad în aceasta oportunitate o sansa de a atrage lucratori calificati din ECE. Altele, precum Austria si Germania, privesc viitoarele fluxuri migratoare din ECE ca o amenintare – migratia ar putea avea efecte negative asupra pietelor fortei de munca si statului bunastarii. Comportamentul tarilor membre ale UE în cadrul procesului de negociere poate reflecta aceste diferente. Perioadele tranzitorii de restrictionare a mobilitatii fortei de munca pe care Comisia Europeana a decis sa le impuna sunt rezultatul jocului politic în care sunt implicate o varietate de preferinte si compensari (cum ar fi cele referitoare la fondurile structurale).

---

<sup>2</sup> Pentru o interpretare a distinctiei “insider”-“outsider” în cadrul UE, vezi *Ugur (1995)*. Pentru o trecere în revista a dezbaterii referitoare la migratia est-vest, vezi: *Brücker, Weise (2001)*, *Strauß (2001)* si *OCDE (2001)*

<sup>3</sup> vezi, de asemenea, *ECOTEC (2001)*, *Comisia Europeana (2001a)* si *Fidrmuc (2002)*

Cu toate acestea, unele state membre (Danemarca, Irlanda, Olanda si Suedia) probabil ca vor acorda statutul de libera circulatie cetatenilor tarilor ECE imediat dupa aderarea la UE<sup>4</sup>. Desi în cadrul procesului de negociere capitolul referitor la libera circulatie a fortei de munca a fost deja deschis, o viziune comuna din partea UE înca nu este articulata.

Tarile ECE împartasesc o pozitie comuna în privinta dobândirii liberei circulatii pentru cetatenii acestora: aproape toate tarile candidate subliniaza necesitatea aplicarii simultane a tuturor celor patru libertati fundamentale, inclusiv libera circulatie a persoanelor. Din acest motiv, pozitia în cadrul negocierilor a statelor ECE stipuleaza ca își asuma întregul acquis comunitar referitor la Capitolul 2 "*Libera circulatie a persoanelor*". Aceasta pozitie nu va genera probleme de negociere si nu va solicita eventuale derogari sau perioade tranzitorii<sup>5</sup>.

Cea mai mare parte a acestor pozitii a fost consecinta unui calcul politic la nivel national si european, fiind generate adeseori de reactii de ordin emotional. Atât pozitia UE, cât si a tarilor candidate a fost coagulata în mod relativ independent de criteriile de ordin economic. Scopul prezentului studiu este de a discuta rationalitatea acestei abordari pentru situatia României.

### **Ipoteze si limite**

Data fiind amploarea subiectului si scopul precis si limitat al acestui studiu – consilierea politica – este necesara stabilirea unui set de ipoteze si o acceptare a perspectivei limitate a raportului.

Asa cum se arata si în Documentul de Pozitie, pornim de la ipoteza ca România va deveni membru cu drepturi depline al UE într-un orizont de timp mediu (ipoteza de lucru a partii române stipuleaza încheierea pregatirilor pâna la 1 ianuarie 2007).

Consideram pozitia României referitoare la negocierea Capitolului 2 ca fiind data. Ceea ce încercam este evaluarea posibilelor efecte ale adoptarii acestei pozitii si sa studiem daca pentru situatia României exista motive care sa justifice stabilirea de politici de interventie.

Astfel, pornim de la ipoteza ca România va încheia cu succes negocierile pâna în 2007, dar ca în acest interval, va exista libertatea stabilirii într-o mare masura a politicilor care trebuie urmate. Formularea acestor politici necesita un cadru de fundamentare coerent; problemele care privesc migrarea sunt strâns corelate cu diverse alte domenii de politici, de la piete de munca, politica sociala si educatie, pâna la aspecte legate de securitate si de ordin constitutional. Raportul încearca sa ofere principiile de rationalitate economica si constrângerile de ordin juridic, necesare pentru formularea diferitelor optiuni de politici si pentru alegerea recomandarilor.

---

<sup>4</sup> *Fidrmuc (2002)*

<sup>5</sup> Vezi ? pentru Capitolul 2 – Libera circulatie a persoanelor, Bruxelles, decembrie 2001

Studiul se va limita la analiza migratiei derulate în cadrul legal, cu alte cuvinte, a migratiei persoanelor care traverseaza frontierele în mod legal, pentru a beneficia de drepturile de acces pe piata. Alte forme ale migratiei, spre exemplu, migratia ilegala sau migratia pentru obtinerea dreptului de azil vor fi tratate numai în mod adiacent <sup>6</sup>.

*Tabel 1.1: Prezentare generala a cazurilor de circulatie a fortei de munca si a regimului de reglementare specific*

	Locul de munca = Locul de rezidenta	Locul de munca ? Locul de rezidenta
Lucrator într-o companie din propria tara	-	Lucrator detasat
Lucrator într-o companie din alta tara	Lucrator migrant	Lucrator la frontiera
Lucrator independent	Locul de stabilire	Furnizarea de servicii peste frontiera
Companie (sectorul serviciilor)	Locul de stabilire	Furnizarea de servicii peste frontiera

**Sursa:** Comisia Europeana (2001a), p.33

## 1.5 Notiunea de libera circulatie a persoanelor si serviciilor în cadrul UE

### Prezentare generala

Tratatul de la Roma din 1957, prin care a fost constituita Comunitatea Europeana, a prevazut cele patru libertati fundamentale – libera circulatie a bunurilor, persoanelor, serviciilor si capitalului. Actul Unic European<sup>7</sup> din 1987 a reprezentat o revizuire a Tratatului de la Roma si a precizat trasaturile unei pietei interne ideale, alcatuita dintr-o “zona fara frontiere interne, în care este asigurata libera circulatie a bunurilor, persoanelor, serviciilor si capitalului”.

În 1999, Tratatul de la Amsterdam a oferit o solutie de ordin politic pentru continuarea progreselor în domeniul liberei circulatii, încorporând Acordul de la Schengen în cadrul Tratatului asupra Uniunii Europene. Astfel, Tratatul de la Amsterdam a introdus un nou Titlu IV în cadrul Tratatului Comunitatii Europene, acoperind urmatoarele domenii:

- ?? Libera circulatie a persoanelor;
- ?? Controlul la frontierele externe;
- ?? Azilul, imigratia si apararea drepturilor cetatenilor având nationalitatea unei terte tari;
- ?? Cooperarea judiciara în probleme de ordin civil.

O definitie formala, oficiala a liberei circulatii nu a fost niciodata oferita de catre Comisia Europeana. Însa, semnificatia si practicile liberei circulatii au fost stipulate în cadrul

<sup>6</sup> Adeseori este dificil de operat o distinctie clara între migratia legala si ilegala si/sau intrarea pe piata fortei de munca. Amanunte cu privire la aceasta problema vor fi prezentate în Anexa 7 a raportului: Modele ale Emigratiei Ilegale/Informale în România.

<sup>7</sup> Semnat în februarie 1986 si intrat în vigoare la 1 iulie 1987



tratatelor, directivelor si reglementarilor, dar si în urma solutiilor juridice oferite în limitele jurisdicției de catre Curțile Europene. Cu toate acestea, exista un numar de elemente de baza care permit fundamentarea politicilor:

?? **Principiul non-discriminării.** Articolul 12 al Tratatului Comunitatii Europene interzice “orice fel de discriminare pe considerente de nationalitate”. Discriminarea este înțeleasa ca reprezentând aplicarea, în circumstante asemanatoare, a unui tratament diferit, în functie de nationalitate. La initiativa Curtii de Justitie, principiul non-discriminării a fost extins, astfel încât în prezent stipuleaza principiul egalității, indiferent de nationalitate, domiciliu sau sex. Astfel, libera circulatie a lucratorilor include si interdictia de a practica discriminarea pe criteriul nationalității pentru lucratorii din statele membre în privinta angajării forței de munca, a remuneratiei si altor conditii de munca si angajare, ca si în problema dreptului la protectie sociala si avantaje fiscale.

?? **Recunoasterea reciproca.** Acest principiu a fost prevazut de catre Curtea de Justitie în sentinta oferita la speta *Cassis de Dijon* din 1979, prin care se stipula ca un produs obtinut si comercializat în unul din statele membre trebuie acceptat si în celelalte state membre.

Desi principiul recunoasterii reciproce se aplica în principal la produse, are, de asemenea, un impact si asupra celorlalte libertati, în mod deosebit cele legate de prestarea serviciilor, unde îmbraca forma calificării profesionale. Prevederile acquisului în acest domeniu reprezinta o parte fundamentala a întregului subiect si se dovedesc de o importanta deosebita în cadrul industriei serviciilor financiare. O evaluare detaliata se regaseste în *Sectiunea 2*.

?? **Libera circulatie a persoanelor**<sup>8</sup>. Conceptul de libera circulatie a persoanelor s-a modificat la nivel conceptual înca de la aparitia sa. Prima prevedere în acest domeniu

---

#### <sup>8</sup> **Prevederi ale tratatelor**

Articolul 14 (7a) Tratatul CE – constituirea pietei interne, care include libera circulatie a persoanelor  
Articolul 18 (8a) Tratatul CE – Cetatenii Uniunii au dreptul de a se deplasa si de a-si stabili domiciliul în mod liber pe teritoriul oricarui stat membru.

Articolul 16 (73i) si urmatoarele – noul Titlu IV – ‘Vize, regimul azilului, imigratiei si alte politici legate de libera circulatie a persoanelor’

Vezi si Acordul de la Schengen din 1985 si Conventia de Aplicare de la Schengen din 1990

#### **Principalele regulamente si directive**

Directiva 90/365 – dreptul de rezidenta pentru angajati si lucratorii independenti care si-au încetat activitatile specifice (**persoane pensionate**)

Directiva 90/364 cu privire la dreptul de rezidenta pentru **toate persoanele** care înca nu se bucura de acest drept conform regulamentelor Comunitatii

Directiva 90/366 cu privire la dreptul de rezidenta al **studentilor** care exercita dreptul de formare profesionala

Regulamentul 1612/68, Directiva 73/148/CEE, Directiva 90/364/CEE, Directiva 90/365/CEE, Directiva 93/96/CEE – **Membrii familiilor** (sotiile si copii sub 21 de ani) indiferent de nationalitate au dreptul de rezidenta cu un cetatean al unui stat membru care își desfasoara activitatea pe teritoriul unui alt stat membru. Aceste drepturi sunt deduse si nu sunt independente de dreptul membrului de familie din UE

avea în vedere numai libera circulație a persoanelor individuale considerate fie agenți economici, angajați sau prestatori de servicii. Conceptul economic original a capatat ulterior o semnificație mai amplă, capătând o accepțiune mai largă în legătura cu ideea de cetățean al Uniunii, în mod independent de activitatea economică sau de alte deosebiri de naționalitate.

?? **Libera circulație a lucrătorilor**<sup>9</sup>. În cadrul acquis-ului, lucrătorul este definit ca fiind orice persoană care, pentru o perioadă determinată de timp furnizează servicii pentru și sub îndrumarea unei alte persoane, în schimbul acestei activități fiind remunerată.

O definiție mai amplă a lucrătorului poate fi utilizată pentru a include:

- ?? indivizii care au un loc de muncă la care să revină sau care deja lucrează;
- ?? indivizii care sunt în somaj involuntar și caută de lucru într-o altă țară care a ratificat Acordul Economic European;
- ?? indivizii care au lucrat în țara gazdă dar sunt someri sezonieri ca urmare a unor incapacități generate de boală, accident sau care au ajuns la vârsta de pensionare.

Pe lângă dreptul la liberă circulație, lucrătorul dispune și de alte drepturi referitoare la:

- ?? Dreptul de rezidență<sup>10</sup>. După 3 luni se emite o “Carte de rezidență pentru un cetățean având naționalitatea unuia din statele membre ale CEE”<sup>11</sup> pe baza cărții de identitate sau a pasaportului și a unei scrisori din partea angajatorului care să confirme faptul că acesta lucrează.
- ?? Membrii de familie. Soția unui lucrător care este cetățean al unui stat membru al Comunității, copiii acestuia care nu au împlinit 21 de ani sau cei aflați în întreținere au dreptul de a se stabili împreună cu acel lucrător<sup>12</sup>, cu condiția ca acesta să dispună

---

#### **Jurisprudența relevantă**

*Surinder Singh* C-370/90

#### **<sup>9</sup> Prevederi ale tratatelor**

Articolele 3 (1) (c), 14 și 39-42 (3) (c), 7a și 48-51 Tratatul CE

#### **Regulamente și directive**

Regulamentul 1612/68

Regulamentul 1251/70

Directiva 68/360

Directiva 72/194

#### **Jurisprudența relevantă**

*Van Duyn* (41/74) – cu privire la aplicabilitatea directă a liberei circulații

*Lawrie-Blum vs. Land-ul Baden-Württemberg* – Speta 66/85 – cu privire la caracteristicile fundamentale ale relațiilor în domeniul ocupational

*Comisia CE vs. Belgia* Speta C-344/95; *Antonissen* – cu privire la cautarea unui loc de muncă

*Vougioukas* C-443/93; *Reyners* C-2/74; *Thijssen* C-42/92 – cu privire la restricționarea angajării în cadrul serviciului public

<sup>10</sup> Articolul 39 (48) (3) (a) Tratatul CE

<sup>11</sup> Articolul 4 al Directivei 68/360

<sup>12</sup> Regulamentul 1612/68 Articol 10 (1)

de conditii decente de locuit<sup>13</sup>. Daca membrii familiei sunt cetateni ai unui stat membru, nu sunt obligati sa detina o viza de intrare, fiind îndreptatiti la obtinerea unei Carti de Rezidenta pentru un cetatean al statului membru al CE. Daca acestia sunt cetateni ai unei terte tari, este posibil sa aiba nevoie de viza, însa acestia primesc o carte de rezidenta având aceeasi validitate cu cea a lucratorului.

- ?? Obtinerea unui loc de munca. Cetatenii unui stat membru au dreptul de a obtine un loc de munca pe teritoriul unui alt stat membru în aceleasi conditii ca lucratorii acelu stat<sup>14</sup>.
- ?? Tratamentele la locul de munca. Lucratorii din cadrul comunitatii trebuie tratati în mod egal ca lucratorii nationali, în privinta conditiilor la angajare<sup>15</sup>, avantajelor de ordin fiscal si social<sup>16</sup>, precum si al reprezentarii la nivel sindical.
- ?? Dreptul de a ramâne în tara gazda dupa încheierea activitatii desfasurate (cu conditia sa fi lucrat si locuit pe teritoriul acelu stat membru timp de 3 ani, sa fi îndeplinit vârsta de pensionare sau sa sufere de incapacitati permanente<sup>17</sup>).

- ?? **Libertatea de stabilire si furnizare a serviciilor**<sup>18</sup>. Tratatul CE stipuleaza ca lucratorii independenti pot exercita în mod liber o activitate în doua modalitati: firma

---

<sup>13</sup> Articolul 10 (3)

<sup>14</sup> Articolul 1 al Regulamentului 1612/68

<sup>15</sup> Regulamentul 1612/68, articolul 7 (1) si (4)

<sup>16</sup> Articolul 7 (2) si (3) si Articolul 9 al Regulamentului 1612/68

<sup>17</sup> Articolul 39 (48) (3) (d) si Regulamentul Comisiei din 29 iunie 1970 (1251/70)

<sup>18</sup> **Prevederi ale tratatelor**

Articolele 3 (1) (c), 14 si 43-55 (3) (c), 7a si 52-66) Tratatul CE

### **Regulamente si directive**

Directiva 89/48 – primul sistem general de recunoastere a diplomelor la nivel de învățământ superior

Directiva 92/51 – al doilea sistem general de recunoastere a educatiei si pregatirii profesionale

Directiva 99/42 – cu privire la recunoasterea reciproca a calificarilor pentru accesul la anumite profesii din domeniul comercial, industrial sau mestesugaresc craft? Care nu sunt prevazute în directivele anterioare

Directiva 01/... adoptata la 26 februarie 2001 (prevazuta sa intre în vigoare în ianuarie 2003)

Directive sectoriale;

Doctori – 75/362 (amendate prin 93/16, 97/50)

Dentisti – 78/686 si 687

Asistenti medicali – 77/452 si 453

Chirurgi veterinari – 78/1026 si 1027

Moase – 80/154 si 155

Farmacisti – 85/432 si 433

Arhitecti – 85/384

Avocati – 98/5

Directiva 89/48 (servicii avocatesti)

Directiva 96/48 (posted workers?)

### **Jurisprudenta relevanta**

*Reyners* C-2/74 cu privire la libertatea de stabilire

*Van Binsbergen* C-33/74 cu privire la libertatea prestarii serviciilor

*Steymann vs. staatssecretaris van Justice* 1988 C 196/ 87

*Rush Portuguesa* C-113/89; *Vander Elst* C43/93 cu privire la furnizarea serviciilor si statutul cetatenilor din terte tari

*Heylens* C-222/86; *Vlassopolou* C 340/89; *Bouchoucha* C16/89 cu privire la recunoasterea reciproca a calificarilor

poate fi constituita în alt stat membru (libertatea de stabilire, Articolul 43 (52)) sau poate furniza serviciile pe teritoriul unui alt stat membru, chiar dacă rămâne în țara de origine (libertatea furnizării serviciilor, Articolul 49 (59)).

Măsurile prevăzute de Tratat pentru a facilita libertatea stabilirii și furnizării de servicii se referă la:

- ?? Recunoașterea reciprocă a diplomelor și a altor calificări necesare în fiecare țară, în vederea accesului la profesii;
- ?? Coordonarea reglementărilor naționale cu privire la alegerea și practicarea unei profesii, care implică armonizarea la un nivel minim a reglementărilor, spre exemplu, referitoare la pregătirea în vederea calificării necesare în profesiile medicale.

## **1.6 Statutul cetățenilor din țările candidate la aderare**

### **1.6.1 Dreptul de stabilire**

Cetățenii statelor candidate la aderare nu au dreptul de stabilire în UE în virtutea naționalității acestora.

Dreptul de stabilire nu este supus limitării numai pe considerente legate de politica publică, siguranța publică și sănătatea publică: accesul pe un anumit teritoriu nu este garantat în virtutea următoarelor prevederi ale Acordului.

- 1) Articolul 59 al Acordului prevede ca “nimic din cadrul acordului nu poate împiedica partile de la a aplica legile și reglementările naționale referitoare la intrare și rezidență, munca, condițiile de munca și stabilirea persoanelor, precum și furnizarea de servicii, cu condiția ca procedând astfel să nu determine nulitatea sau să afecteze beneficiile ce revin uneia din părți”.
- 2) Acordul cuprinde în anexa declarația comună care prevede faptul că “singura împrejurare în care este necesară existența unei vize pentru persoană, fără ca aceasta să prevadă să se aplice deopotrivă și altor persoane nu trebuie considerată o afectare a beneficiilor în cadrul unui angajament specific”.

De aceea, deși dreptul de stabilire într-un stat membru al Comunității, conferit de prevederile Acordurilor de Asociere respective pare să implice drepturi concomitente de intrare și rezidență, aceste drepturi nu sunt nelimitate și pot face obiectul regulilor naționale în domeniul imigrării.

Practica judiciară a validat acest principiu – C235/99 *Kondova*, C-63/99, *Gloszczuk* (caz comun: Sentința A-G Alber din 14 septembrie 2000), speta C 257/99 *Barkoci și Malik* Sentința A-G Mischo din 26 septembrie 2000.

Petitionarii în Speta C-63-99 *Gloszczuk*, un cuplu căsătorit din Polonia, au solicitat intrarea în Marea Britanie ca turiști pe o perioadă de 6 luni. Cu toate acestea, au rămas pe acel teritoriu și după perioada de expirare a vizelor, iar sotul, încalcând condițiile de acordare a vizei, s-a angajat, ulterior pretinzând că este furnizor independent în domeniul

construcțiilor. Deoarece li s-a refuzat dreptul de rezidență, aceștia au pretins la audieri că nu era nevoie să li se ofere dreptul de intrare sau rezidență, invocând prevederile specifice ale Acordului. În Speta C-235/99 *Kondova*, a fost vorba de un student în domeniul veterinar din Bulgaria, fiind invocate argumente asemanătoare.

Petitionarii în Speta C-257/99 *Barkoci și Malik*, cetățeni de naționalitate cehă, au solicitat azil, fiind refuzați. Ulterior, aceștia au solicitat să rămână în virtutea calității acestora de lucrători independenți, însă oficialii de la imigrări au considerat că afacerea respectivă nu era viabilă și că solicitanții nu doreau cu adevărat să fie lucrători independenți. Din acest motiv, s-a considerat că aceștia nu detin aprobările de intrare solicitate de reglementările Marii Britanii în domeniul imigrării (HC 395, paragraf 212), fiindu-le refuzat dreptul de rezidență.

În Sentința sa, A-G Alber a stabilit în Speta C-63/99 și C235/99 ca:

- (1) dreptul de stabilire, așa cum este definit de articolul 44 (3) și (4), semnifică faptul că drepturile de intrare și rezidență au fost acordate cetățenilor polonezi care doreau să practice activități profesionale în domeniul industrial, comercial sau meșteșugăresc într-un stat membru, dar, ca urmare a prevederilor art 58 (1), aceste drepturi nu reprezintă privilegii absolute, exercitarea acestora putând, în anumite circumstanțe, să fie limitată de reglementările statului gazdă care guvernează dreptul de intrare, rezidență și stabilire a cetățenilor polonezi.
- (2) Art 44 (3) și 58 (1), interpretate în corelație, nu pot exclude în principiu un sistem de control din partea autorităților de imigrare naționale.
- (3) Art 58 (1) semnifică faptul că autoritățile statului gazdă pot respinge aceste drepturi în conformitate cu prevederile art 44 (3) pentru simplul motiv că, atunci când se depun cererile, solicitanții sunt rezidenți ilegali în acel stat. În consecință, autoritățile pot să ceară solicitanților să depună o nouă cerere de stabilire, solicitând o viza de intrare în țara de origine sau în alta țară, cu condiția că aceste măsuri să nu îi împiedice să fie supuși verificărilor la un moment viitor la care a depus nouă cerere.

În Speta C-257/99, instanța judecătorească a decis, în conformitate cu principiile stipulate anterior:

- (1) Articolele 45 (3) și 59 (1) ale Acordului cu Republica Cehă, interpretate în corelație, nu exclud în principiu un sistem prealabil de control.
- (2) Prevederile articolului 59 (1) arată că obligațiile unui cetățean de naționalitate cehă (înainte de a pleca spre țara gazdă) de a obține dreptul de intrare în țară sau de rezidență, nu sunt de natură să facă imposibilă sau excesiv de dificilă pentru cei de naționalitate cehă exercitarea drepturilor care le sunt conferite de articolul 45 (3), conform cărora dreptul de intrare poate fi acordat unui cetățean ceh care nu deține acest drept pe o altă bază decât cea conferită de Reglementările referitoare la

Imigrare, în cazul în care cererea persoanei satisface cerințele care i s-ar fi aplicat dacă ar fi încercat să obțină liberă intrare în Republica Ceha.

Astfel, se pot impune reglementările naționale. Cu toate acestea, nu există nici o îndoială că va exista o variație considerabilă în exercitarea discreției naționale, care va avea drept consecință o variație a exercitării dreptului de stabilire în diferitele state membre.

### **1.6.2 Accesul cetățenilor români pe piețele forței de muncă din UE**

Deși Acordul conține o secțiune intitulată ‘circulația lucrătorilor, stabilirea și furnizarea de servicii’, în fapt nu este acordat dreptul de deplasare liberă între România și unul din statele membre ale UE sau între diferitele state ale Comunității.

Alternativele aflate la dispoziția cetățenilor români includ:

- ?? Dreptul de stabilire (vezi mai sus)
- ?? Prestarea de servicii (vezi *Rush Portuguesa* și *Vander Elst*)
- ?? Membrii familiilor cetățenilor din țările semnatare ale Acordului Economic European – carti de rezidență
- ?? Respectarea reglementărilor referitoare la imigrare ale țărilor membre (cum ar fi angajarea pe baza permiselor de lucru)
- ?? Persoanele apatride și refugiații recunoscuți în unul din statele membre

### **1.6.3 Membrii familiilor**

Nu pare să existe un drept automat de intrare pentru membrii familiilor. Membrii familiilor cetățenilor Acordului European pot solicita autorităților naționale intrarea sau rezidența într-unul din statele membre în calitate de persoane dependente de un lucrător independent. Când privește legea imigrației din Marea Britanie, persoanele dependente nu pot fi decât soția și copiii sub 18 ani. Aceștia trebuie să facă dovada legăturii cu solicitantul principal, iar acesta trebuie să dovedească că dispune de mijloacele materiale de a întreține și de a găzdui membrii familiei sale prin efortul propriu și fără a apela la fondurile publice.

## **1.4 Acordurile de la Schengen**

Tratatul de la Amsterdam a încorporat Acordurile de la Schengen în legislația UE în 1999. Este poate cea mai importantă evoluție în vederea constituirii pieței interne și a fost realizată prin intermediul a două acorduri de la Schengen, Acordul din 14 iunie 1985 și Convenția de Aplicare din 19 iunie 1990 care a intrat în vigoare în 26 martie 1995. Convenția a fost până în prezent semnată de 13 state membre ale UE; Irlanda și Marea Britanie nu sunt membre, însă au dreptul de a aplica părți ale corpului de acte juridice de la Schengen. Statutul de observator a fost conferit celor 5 membri ai Uniunii Nordice a Pașapoartelor. Danemarca, Finlanda și Suedia au devenit membri cu drepturi depline ai acordurilor la sfârșitul anului 1996, în timp ce Norvegia și Islanda au statutul de membri asociați.

Conventia pentru Aplicare își propune să înlăture controlul la frontierele interne pentru toate persoanele și include măsuri de întărire a controlului la frontierele externe. Acestea includ:

- ?? O politică comună în domeniul vizelor;
- ?? Posibilitatea de a procesa solicitările de acordare a azilului;
- ?? Cooperarea în domeniul polițienesc și judiciar, precum și schimbul de informații;
- ?? La frontierele externe, toți cetățenii Uniunii pot intra în spațiul Schengen prin simplă legitimare cu un act de identitate sau un pasaport;
- ?? Cetățenii țărilor incluse în lista celor care nu sunt membre, care au nevoie de viza de intrare sunt îndreptați la obținerea unei singure vize, valabile în întregul spațiu Schengen. Cu toate acestea, fiecare stat membru este liber să solicite existența vizelor pentru alte țări terțe;
- ?? Forțele de poliție se susțin reciproc în vederea identificării și prevenirii actelor criminale, având dreptul să urmărească infractorii care încearcă să se sustragă, precum și traficanții de droguri pe teritoriul unui stat Schengen vecin.

Pentru o aplicare eficientă a Convenției, Sistemul de Informații Schengen (SIS) reprezintă un instrument tehnic care va furniza informații cu privire la intrarea unor cetățeni din state terțe, eliberarea de vize și cooperarea polițienească. Accesul la SIS este restricționat poliției și autorităților responsabile de controlul la frontieră.

Spațiul Schengen reprezintă primul exemplu concret al întăririi cooperării, fiind în prezent o parte constitutivă a cadrului legal și instituțional al UE, fiind strict supravegheat de către parlament și instituțiile judiciare. Pentru a face posibilă această integrare, Consiliul Uniunii Europene a adoptat o serie de măsuri. În primul rând, așa cum se arată în Tratatul de la Amsterdam, Consiliul a luat locul Comitetului Executiv creat în urma acordurilor de la Schengen. Una din cele mai importante sarcini ale Consiliului este de a alege între diferitele prevederi și măsuri adoptate de statele semnatare pe cele care alcătuiesc un adevărat *acquis*, cu alte cuvinte, un corp de acte juridice care pot sta la baza viitoarei cooperări. O listă a elementelor care alcătuiesc *acquis-ul*, în care se stabilește baza legală corespunzătoare fiecăruia în cadrul tratatelor (Tratatul CE sau Tratatul asupra Uniunii Europene<sup>19</sup>) a fost adoptată la data de 20 mai 1999 și formează baza reglementărilor legale pe care statele care doresc să devină membre ale UE sunt obligate să le asimileze în legislația națională.

Țările care în prezent negociază dreptul de a fi admise în UE este de așteptat să adopte *acquis-ul* Schengen ca o condiție a dobândirii calității de membru. În momentul de față, SIS este operațional în 13 state membre și două state nemembre (Norvegia și Islanda). Cu toate acestea, sistemul se va dovedi greu de operat în Uniune după încheierea procesului de largire, ceea ce va face necesară dezvoltarea unui sistem SIS de generația a doua. Pentru a permite viitoarelor state membre să utilizeze sistemul și să fie la curent cu ultimele evoluții în domeniul tehnologiei informațiilor, Consiliul a adoptat pe 6 decembrie 2001:

---

<sup>19</sup> Jurnalul Oficial L176, 10.07.1999 – corectat: Jurnalul Oficial L9, 13.01.2000

- ?? Regulamentul Consiliului (CE) nr. 2424/2001 cu privire la dezvoltarea generatiei a doua a SIS (SIS II); si
- ?? Decizia Consiliului 2001/866/JAI.



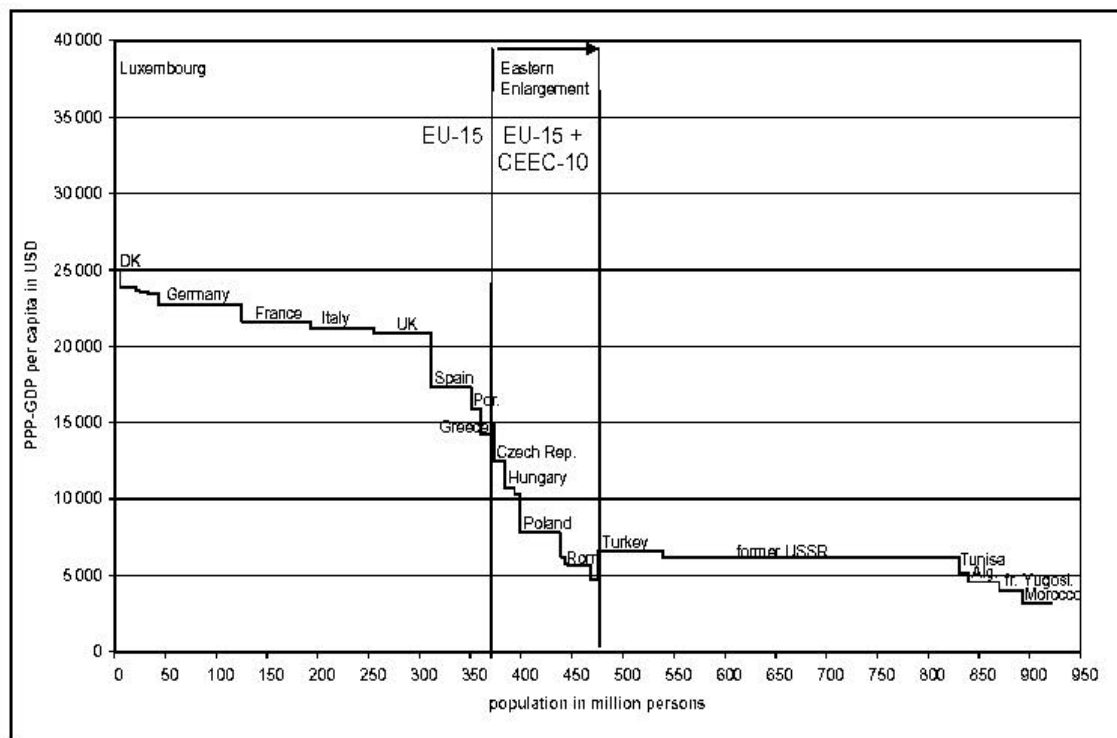
## SECTIUNEA 2: ANALIZA

## 2.1 Migratia din România: caracteristici si noi tendinte

### 2.1.1 Unele fapte stilizate

România este cea mai populata tara care este probabil sa se alature UE în “al doilea val al largirii”. De asemenea, se afla cu mult în urma mediei UE în termenii venitului pe locuitor (vezi Figura 2.1.1) si a nivelului salariului. Aceasta situatie genereaza la nivelul opiniei publice dar si la nivel politic temerea unei posibile emigrari în masa: decalajele uriase ale câstigurilor si standardelor de viata fata de UE va determina o iesire considerabila de lucratori din România în conditiile liberei circulatii.

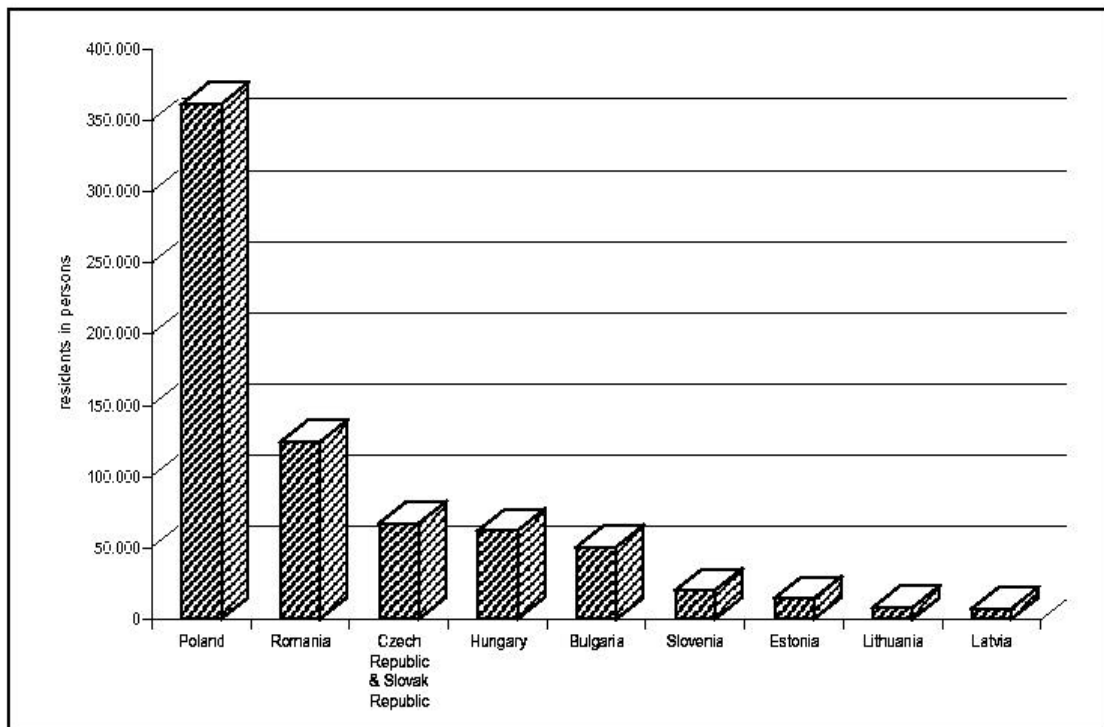
Figura 2.1.1: Populatia si PIB la nivelul paritatii puterii de cumparare (PIB-PPP) în UE si tarile candidate la aderare, 1999



Sursa: Brücker si al. (2001), p.146, pe baza datelor furnizate de Banca Mondiala si Eurostat

Pe de alta parte, România deja înregistreaza – în termeni relativi – un stoc ridicat de imigranti în statele UE (Figura 2.1.2). Acest indicator este utilizat pentru a cuantifica înclinatia de a se deplasa si posibila magnitudine a fluxurilor viitoare dinspre România: efecte de turma, retele (migrantii care s-au stabilit ofera asistenta si sprijin care faciliteaza sosirea de noi imigranti).

Figura 2.1.2: Rezidenti din tarile ECE-10 în raport de tara de origine în tarile UE-11<sup>20</sup>, 1998



Sursa: Boeri, Brücker (2000), p.54, date preluate de la Eurostat, Consiliul Europei.

Cifrele pietei fortei de munca, demografice si diferentele mari între venituri ofera numai o componenta a imaginii de ansamblu. Cealalta componenta relevanta este data de caracteristicile în schimbare dupa 1990 ale migratiei din România. Pe de-o parte, s-a trecut de la un regim al emigratiei în principal pe criterii etnice, la unul caracterizat de retele informale si migratie ilegala<sup>21</sup>. Pe de alta parte, trecerea de la circulatia pe termen lung la stabilirea unor trasee de pendulare în zonele din apropierea frontierelor, în prezent predominanta în CEE (pentru care a aparut si o noua terminologie: migratie circulatorie, turism lucrativ, migratie incompleta, comert marunt...<sup>22</sup>).

Aceste caracteristici ale mobilitatii dinspre România sunt în mod deosebit relevante pentru proiectarea unor politici de calitate. Acestea sunt strâns corelate cu factorii care determina migratia si cu rezultatele procesului: efectele comportamentului “migratorilor circulatorii” asupra selectivitatii, migratiei de revenire, platilor catre cei ramasi în tara si achizitiei de capital uman în timpul rezidentiei în strainatate.

<sup>20</sup> Belgia, Danemarca, Finlanda, Germania, Grecia, Italia, Olanda, Portugalia, Spania, Suedia, Marea Britanie

<sup>21</sup> vezi *Ohlinger* (2000) pentru tranzitia de la migratia etnica la cea ilegala. Pentru un studiu al ilegalitatilor specifice României, a se vedea în comparatie *Diminescu* (1996), *Diminescu, Lagrave* (1999). *Chelcea, Latea* (2000) descriu pe scurt strategiile similare pentru perioada de dinainte de 1989. Pentru alte evaluari, a se vedea *Sik, Wallace* (1999), *Morawska* (2000), *Thuen* (1999).

<sup>22</sup> *Morawska* (2001) si *Salt* (2001), p.86.

### 2.1.2 Comportamentul migrator în ultima parte a anilor '90: a fost vorba de o determinanta de ordin (economic) geografic...

Exista mai multi factori care influenteaza distributia spatiala a migratiei, atât în regiunile sursa, cât si în cele de destinatie. Alaturi de diferentele la nivelul veniturilor si al oportunitatilor economice, prezenta factorilor etnici si a retelelor, particularitatile regionale si reglementarile de politici, alti factori care se presupune ca au stimulat si descurajat fenomenul migratiei sunt localizarea geografica si distanta fata de destinatiile potentiale. România “este departe de Bruxelles” nu numai în termeni pur economici, ci si geografici. Cel puțin pâna la prima runda de largire a UE, România ramâne singura tara candidata din ECE care nu are frontiera comuna cu UE. Influenta pe care aceasta pozitionare geografica o va avea asupra evolutiei tipurilor de mobilitate înainte si dupa largire sunt greu de prevazut. Chiar daca distanta si frontierele comune nu vor juca un rol important în adoptarea deciziilor de migrare, pozitia României va determina în mod fundamental strategiile alese pentru “a ne încadra pe traiectoriile de mobilitate”<sup>23</sup>, spatiale si temporale.

Pentru a analiza modul în care pozitionarea României influenteaza configuratiile de mobilitate trans-frontaliera în contextul accederii la UE, trebuie mai întâi sa realizam o distinctie între lucratorii care adopta configuratii de migrare pe termen scurt (spre exemplu, navetistii) si cei care migreaza pe perioade de timp medii si lungi. În timp ce pentru circulatia pe termen scurt, distanta si alcatuirea frontierelor contribuie la stabilirea de catre lucratori a strategiei de alegere a destinatiilor, aceasta se dovedeste puțin semnificativa în a servi la stabilirea destinatiilor de stabilire – temporar sau permanent – în strainatate.

Pentru perioada premergatoare aderarii la UE, un caz relevant este cel al frontierei dintre Germania si Polonia (modele asemanatoare au fost descrise pentru frontierele dintre Germania si Cehia sau Austria, Slovacia si Ungaria)<sup>24</sup>. Dupa momentul largirii, o posibila analogie (mai puțin relevanta) este frontiera germano-germana rezultata dupa reunificare.

Doua concluzii principale se pot dovedi relevante pentru situatia României. În primul rând, conform modelelor gravitationale<sup>25</sup>, s-a aratat ca distanta este importanta pentru fluxurile de navetisti. Alti factori exercita o influenta considerabila: oportunitatile economice si situatia pietei fortei de munca, gradul de urbanizare (prezenta oraselor în proximitatea frontierelor) si infrastructura existenta. În al doilea rând, pentru lucratorii migranti, relevanta distantei este estompata fata de cazul navetistilor. Tarile de destinatie si distributia în cadrul national a imigrantilor din tarile ECE au dovedit faptul ca sunt determinate în principal de existenta oportunitatilor economice, a efectelor de aglomerare (orase si suburbii) si de prezenta retelelor, si într-o mica masura de factorii geografici si de distante (chiar daca le masuram în termenii costurilor mobilitatii)<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Diminescu (1996, 1999 si 2001)

<sup>24</sup> Hubner si al. (2001), Untied (2001), Fassmann, Hintermann (2000)

<sup>25</sup> Alecke Untied (2001)

<sup>26</sup> Alecke, Untied (2001)

Aceste concluzii pot fi comparate cu rezultatele obtinute în legatura cu configuratiile de emigrare din România. Doua categorii de date au fost comparate: rezultatele unui studiu recent derulat pe baza unei analize la nivel comunitar (*Diminescu, Lazaroiu, 2002*) cu statisticile oficiale compilate prin efectuarea unor calcule încrucisate în tabelele referitoare la tarile de destinatie si ratele de emigrare la nivel regional (echivalent NUTS 2<sup>27</sup>). Ultimele valori – obtinute în urma unei proceduri oficiale de înregistrare – se refera numai la cetatenii români care si-au declarat intentia de a se stabili în strainatate pe perioade de timp îndelungate. Acest ultim rezultat are la baza o ancheta<sup>28</sup> comandata de Organizatia Internationala a Migrarii, care acopera 2661 comunitati locale dintr-un total de 2686, si 148 de orase mici (<20.000 locuitori), dintr-un total de 152<sup>29</sup>.

Rezultatele sunt consistente cu cele conform carora distanta este importanta pentru navetistii trans-frontalieri<sup>30</sup> - incluzând micii comercianti, pietele în aer liber si turismul comercial<sup>31</sup> - dar relativ nesemnificativa pe termen mediu si lung pentru lucratorii migranti.

Atât analiza, cât si datele oficiale – în pofida unor marje ridicate de eroare – indica o diversificare a zonelor care trimit-receptioneaza catre UE sau alte tari care nu sunt membre ale UE ca destinatii.

Complexitatea factorilor care induc aceste configuratii migratorii (prin parasirea comunitatii) nu poate fi tratata în spatiul rezervat acestui raport. Ceea ce poate fi retinut ca lectie pentru aderarea la UE este în primul rând faptul ca nou aparutele fluxuri circulatorii migratoare reactioneaza foarte puternic la modificarea oportunitatilor economice si la reglementarile de politici<sup>32</sup>. În al doilea rând, distanta geografica este mai mult sau mai putin irelevanta mai ales daca este comparata cu rolul retelelor (lanturi de migratie) care semnaleaza deficitele de forta de munca chiar si în cele mai îndepartate regiuni din Europa (spre exemplu, Portugalia si Spania).

---

<sup>27</sup> Nomenclatorul unitatilor teritoriale relevante pentru studiul statistic: separarea regionala a tarilor europene la diferite niveluri geografice.

<sup>28</sup> *Diminescu si Lazaroiu (2002)* prezinta detaliile metodologiei utilizate, dar si rezultatele studiului lor.

<sup>29</sup> Chestionarele completate corect au fost evaluate pentru 12.357 sate dintr-un total de 12.700 existente în România. Principalul obiectiv al anchetei a fost studierea migratiei circulatorii (care își are radacinile în mediul rural): strategii de mobilitate, care include reveniri si din nou deplasari. Astfel, studiul acopera o mare varietate de mobilitate transfrontaliera si ofera o imagine de ansamblu a configuratiei migratorii în România.

<sup>30</sup> Termenul de navetist este utilizat aici într-un sens mai larg: are în vedere persoanele care practica migratie incompleta, “o stare de existenta în care cea mai mare parte a traiului se bazeaza pe vizitele pe termene scurte derulate în alte tari” (Salt, 2001, p.88).

<sup>31</sup> Vezi în Anexa 9: *Trei modele ale mobilitatii informale dinspre România*

<sup>32</sup> Acestea sunt în mod deosebit relevante pentru situatia României, mai ales în etapele de perpetuare a lanturilor de migratie informale. Massey si al. (1994) considera ca dimensiunea de politica este mult neglijata datorita faptului ca “mecanismele de feed-back cu cauzalitate cumulata se afla în afara putintei de influenta a guvernului” (p.49). Pentru România, situatia se poate dovedi a fi exact inversa: regimul sever al vizelor aplicat pâna de curând a indus o mare înclinatie ridicata de a emigra, de cele mai multe ori pe canale informale (vezi si Sandu, 2000, p.9).

Datele referitoare la migrație calculate pe baza statisticilor oficiale trebuie tratate cu mare precauție: începând de la taxele vamale obligatorii care se referă la migrația permanentă, este foarte posibil să fie distorsionate și subestimate. Cu toate acestea, oferă o evaluare de ansamblu a configurațiilor evolutive ale emigrației și a combinațiilor în permanență modificare ale destinațiilor.

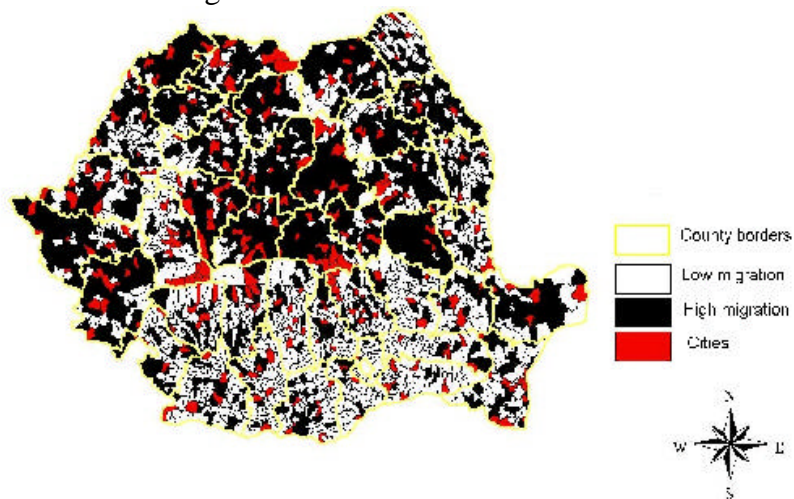
*Tabel 2.1.1: Tarile de destinație în funcție de regiuni (echivalent NUTS-1)*

	Italia	Spania	Franta	Germania	Austria	Israel	Grecia	Turcia	Iugoslavia	Ungaria	Altele	Total
Moldova	<b>36%</b>	2%	0%	5%	0%	8%	5%	<b>8%</b>	3%	4%	28%	100%
Muntenia	<b>10%</b>	<b>12%</b>	2%	9%	0%	<b>11%</b>	4%	<b>14%</b>	3%	1%	35%	100%
Dobrogea	<b>23%</b>	4%	1%	2%	1%	<b>10%</b>	7%	<b>23%</b>	2%	0%	27%	100%
Oltenia	<b>19%</b>	2%	1%	<b>13%</b>	1%	5%	9%	2%	<b>17%</b>	1%	29%	100%
Crisana	<b>12%</b>	5%	<b>11%</b>	<b>25%</b>	3%	1%	1%	0%	0%	<b>10%</b>	31%	100%
Transilvania	4%	6%	1%	<b>34%</b>	1%	1%	1%	0%	0%	<b>37%</b>	16%	100%
Banat	6%	6%	4%	<b>48%</b>	4%	0%	1%	0%	1%	1%	29%	100%
Bucuresti	8%	6%	6%	<b>20%</b>	0%	3%	2%	7%	0%	1%	48%	100%

**Sursa:** Diminescu, Lazaroiu (2002)

Data fiind raritatea materialelor statistice disponibile, o analiză detaliată punct cu punct a fluxurilor migratoare de intrare-iesire din România este greu de realizat<sup>33</sup>. O mai bună evaluare a cauzelor acestui fenomen este indispensabilă în încercarea de a prezice evoluțiile posibile în cadrul procesului de aderare la UE și al acordării liberei circulații.

Harta 2.1.1: Ratele de migrație la nivelul comunitatilor



<sup>33</sup> Până în prezent, în literatura recentă există numeroase dovezi cu privire la anumite tipare regionale specifice de migrație circulatorie. În afara de Diminescu (1996, 1999, 2001, 2002), Diminescu, Lagrave (1999), Diminescu, Ohliger (2001), alte studii prezintă rezultatele studiilor la nivel microeconomic derulate la nivelul unor anumite regiuni: Serban, Grigoras (2000), Potot (2000). Sandu (2000) compară rezultatele din propriile studii cu cele furnizate de Barometrul Opiniei Publice (Fundatia pentru o Societate Deschisa), concluzionând cu privire la strategiile ????

Sursa: *Diminescu, Lazaroiu (2002)*

Singurele indicii oferite de datele disponibile se refera la diferitele înclinatii de a se deplasa dinspre anumite regiuni. Acestea sprijina punctul de vedere ca pentru a explica configuratia emigratiei regionale din România trebuie luati în considerare mai mult decât factorii care au o determinare (economica) geografica.

### **2.1.3 ...sau rezultatul mostenirii din economia centralizata?**

Modificarile observate în configuratia migratiei – de la un proces de emigrare dominat de componenta etnica la o migratie de tip circulator oscilanta, avându-si radacinile în zonele rurale si caracterizata adesea de o puternica componenta informala<sup>34</sup> - au fost concomitente cu alte fenomene specifice procesului de tranzitie:

- modificari ale regimului român al frontierelor (deschiderea frontierelor dupa caderea comunismului reprezinta, poate, cel mai important soc din istoria migratorie a României);
- reducerea dimensiunilor sau închiderea marilor întreprinderi de stat care genereaza imense redundante;
- realocari ale fortei de munca si reactii în profil regional la socurile specifice tranzitiei – în mod deosebit în zonele dominate de industrii unice<sup>35</sup>;
- o reducere de mari proportii a migratiei interne si a fluxurilor de navetisti – în mod deosebit în satele periferice din zonele dominate de industrii unice afectate de concedieri în masa;
- o tendinta paradoxala a migratiei interne în perioada tranzitiei: din zonele urbane în cele rurale;
- cresterea saraciei în zonele rurale;
- diferente importante în perspectivele de dezvoltare regionala si în distributia veniturilor: relativa saracie, marginalizarea anumitor grupuri;
- dezvoltari neregulate în domeniul politicilor si perspective slabe de integrare în UE (inclusiv libera circulatie a persoanelor) într-un interval de timp rezonabil.

Este înca dificila stabilirea relatiei cauzale între emigrare si evolutiile mentionate. Masura în care configuratiile regionale ale emigrarii – fie temporare sau permanente – dinspre România pot fi înțelese în corelatie cu alte evolutii socio-economice si socuri manifestate dupa 1989 poate fi determinata numai în urma unei analize economice spatiale. O astfel

---

<sup>34</sup> Diminescu, Lazaroiu (2002) identifica trei perioade cu configuratii migratorii specifice: 1990-1994 dominata de emigrarea pe criterii etnice catre Germania, Ungaria si Israel; 1994-2000, o perioada de strategii jumatate legale, jumatate ilegale de încercari de penetrare a politicii putin permeabile catre exterior a statelor UE; si o perioada de normalizare-regularizare a pietei migratiei prin eliminarea României de pe lista "neagra" a tarilor care au nevoie de viza în zona Schengen dupa anul 2000.

<sup>35</sup> Potentialul de migratie al lucratorilor redundanti ? în zonele dominate de o singura industrie a fost tratat în Chiribuca si al. (2000). Exista dovezi putine ale înclinatiei de a se deplasa (intra sau international) a lucratorilor redundanti , însa exista unii indicatori care confirma ca acestia sunt relativ immobili. În mod paradoxal, aceste studii arata ca lucratorii redundanti aflati în stare de somaj etaleaza cel mai redus potential de migratie. 73% din totalul lucratorilor redundanti aflati în stare de somaj fata de 76% din lucratorii redundanti care au un loc de munca si 84% din cei care au un loc de munca si-au declarat intentiile de a ramâne relativ immobili.

de analiza va clarifica si efectele pe care calitatea de membru al UE le are asupra anumitor regiuni.

Pentru scopul acestui raport – formularea concluziilor pentru negocierile României în vederea aderării la UE – este important sa ne întrebam daca piata fortei de munca din România este bine pusa la punct pentru a face fata provocarilor ridicate de libera circulatie a fortei de munca dar si a bunurilor, serviciilor si capitalurilor. Migratia este singurul domeniu care nu a fost supus liberalizarii în contextul largirii UE. Efectele resimtite de România în urma viitoarei liberalizari a fluxurilor de forta de munca trebuie evaluate luând în calcul atât efectele tranzitiei (restructurarea si realocarea fortei de munca) cât si pe cele ale integrarii în UE (fluxuri comerciale si intrari de ISD).

Dinamica viitoare a performantei pietelor fortei de munca din România va determina caracteristicile fluxurilor de emigrare si influenta economica exercitata de acestea. Recesiunea transformationala – corelata cu probleme de ordin fiscal si ale balantei de plati – care înca frâneaza stimularea cererii de forta de munca (histereza) va determina functionarea pietei fortei de munca. Esecul de constructie a sistemelor de bunastare sociala care sa amortizeze conditiile de pe piata va avea un efect semnificativ asupra flexibilitatii fortei de munca si dimensiunii sectorului informal. În schimb, aceasta va tinde sa se constituie în unul din principalii factori care vor influenta înclinatia spre emigrare a anumitor categorii profesionale, sectoare sau regiuni.

#### **2.1.4 Evolutii în domeniul juridic: acordurile referitoare la cote si acordurile bilaterale cu tarile UE**

Trebuie subliniat faptul ca în pofida cresterii importante migratiei temporare, România nu a semnat nici un acord bilateral în intervalul 1992-1999<sup>36</sup> (a se vedea *Anexa 2: Caseta: Acorduri Bilaterale*).

*Tabel 2.1.2: Cote convenite pentru lucatorii migranti temporar în tarile europene*

An	Tara	Tipul acordului	Cota
2001	Germania	Conventie pentru lucatorii detasati si lucatorii din cadrul anumitor proiecte	3 143
2001	Germania	Conventie pentru lucatorii gazduiti cu timp de rezidenta predeterminat	17 635
2001	Germania	Acorduri cu privire la circulatia pe termen scurt pentru cresterea aptitudinilor profesionale si însusirea limbii	574
2001	Elvetia	Acord cu privire la mobilitatea ucenicilor	93 permise de munca

Sursa: Date preluate din MMSS – Note de informare

<sup>36</sup> *Diminescu, Lazaroiu* (2002) ilustreaza absenta în România în acesti ani a activitatii de monitorizare, precum si lipsa preocuparii pentru politicile de interventie. Acestea tind sa determine transferul de responsabilitate catre tarile spre care se orienteaza aceste fluxuri (primitoare).



La initiativa grupului tarilor primitoare, spre exemplu, Germania, aceste acorduri au fost semnate. Acest rezultat a fost atins mai ales ca urmare a temerilor legate de efectele pe care cauterorii de venituri din tarile ECE le-ar putea avea asupra nivelului salarial si standardelor sociale. Astfel, obiectivele unor asemenea programe de a oferi oportunitati pentru derularea de activitati în mod legal în Germania (sau alte tari ale Uniunii) sunt<sup>37</sup>:

- sa stimuleze dezvoltarea economica în România, oferind locuri de munca care sa evite o parte din problemele pietei fortei de munca si sa furnizeze transferuri de venituri;
- de a îmbunatati pregatirea si aptitudinile lucratorilor români;
- pentru a veni în întâmpinarea anumitor cerinte specifice pietelor fortei de munca din Germania;
- sa converteasca lucratorii ilegali în lucratori legali;
- sa evite emigrarea permanenta prin practicarea unui sistem de rotatie a lucratorilor gazduiti.

Este dificil de evaluat în ce masura aceste obiective pot fi realizate în cadrul unor astfel de acorduri bilaterale. În situatia României, ele ofera un substitut fenomenului de mobilitate informala, cu efecte pozitive asupra celor care migreaza, dar si pentru tarile de destinatie si cele de origine.

Cu deosebire în perioada premergatoare aderarii la UE si înainte de dobândirii drepturilor de libera circulatie, instrumente similare de stabilire a cotelor si acordurile bilaterale se pot dovedi elemente complementare utile (sau alternative) la perioadele tranzitorii prevazute (vezi Capitolul III Recomandari de politica).

### **2.1.5 Concluzii**

Factorii determinanti ai configuratiilor migratiei regionale, rezultatele acestora si efectele socio-economice, se dovedesc mult prea complexe pentru a fi tratate exhaustiv în acest raport. Desi caracteristicile prezentate nu permit în mod direct realizarea unor predictii cu privire la migratia din tarile candidate dupa momentul aderarii, pot fi prezentate mai multe aspecte relevante pentru viitorul statut al României de membru al UE.

1. Dupa renuntarea la sistemul de control strict al emigratiei din perioada comunista, România a devenit un câmp de migrare de o mare complexitate. Principala caracteristica a fost data de trecerea de la o miscare de emigrare fundamentata pe criterii etnice, la una de tip circulator, oscilanta, derulata pe termen scurt si mediu, considerata de cauterorii de venituri ca fiind cea mai avantajoasa. Aceasta este adeseori caracterizata de actiuni ilegale sau informale la diferite momente ale ciclului migrator (intrari legale urmate de prestarea unei activitati ilegale, intrari ilegale urmate de conformarea la mediul legal din respectivele tari).
2. Chiar daca acest fenomen de migratie temporara s-a facut simtit în anumite regiuni ale României cu o intensitate remarcabila, valorile generale ale emigratiei continua sa

---

<sup>37</sup> A se vedea si *Hönekopp si al.* (2001) care explica ratiunea acordurilor bilaterale din perspectiva tarilor primitoare

fie reduse. Migrația încă reprezintă excepția la regula mai generală a lipsei de mobilitate. Chiar și în aceste condiții, în mod deosebit în lumina regimului de liberă circulație a forței de muncă după aderarea la UE, emigrarea este de presupus să aibă efecte economice negative dacă se va concentra la nivelul anumitor sectoare sau regiuni. Deja se manifestă deficite ale forței de muncă pentru anumite calificări în regiunile caracterizate de rate ridicate ale emigrării (spre exemplu, în domeniul construcțiilor în regiunea sud-estică). De aceea, calificarea și compoziția regională a ieseirilor va conta cel mai mult din perspectiva impactului emigrării și nu al numărului de migranți.

3. Reducerea concomitentă a migrației interne susține ipoteza substituibilității migrației interne și externe. Rămâne deschis răspunsul la întrebarea dacă aceste tendințe se vor menține și după aderarea la UE. Dacă răspunsul este afirmativ, observarea directă a acestui fenomen nu va putea permite realizarea de predicții referitoare la fluxurile viitoare în condițiile liberei circulații, însă va permite identificarea anumitor tendințe posibile. Acestea includ reacția potențialilor migranți la condițiile economice regionale, predominantă imobilității și a aversiunii față de risc, ca și selectivitatea pozitivă în raport cu capitalul uman și anumite aptitudini. Acest ultim aspect ridică semne de întrebare în legătură cu măsura în care liberă circulație a forței de muncă va genera efecte negative asupra României, în măsura în care va însemna o migrație orientată către țări, fluxurile migrației fiind alcătuite din lucrători înalt calificați<sup>38</sup> (pentru amănunte, vezi *Sectiunea 2.3.2* cu privire la *Exodul creierelor*).
4. Imaginea de ansamblu ilustrează faptul că migrația temporară este determinată de caracteristicile capitalului social și uman ale celor care migrează: este vorba mai ales de persoane calificate, tineri din zone cu venituri ridicate, având legături familiale sau etnice în străinătate, și care dispun de mijloacele materiale pentru a se deplasa. Migrația circulatorie din mediul rural nu este dependentă de caracteristicile capitalului uman și de calificare. Emigrarea din zonele urbane tinde să conducă pe termen mediu și lung la o migrație în special a persoanelor care dispun de capital uman și aptitudini: migranții din zonele urbane sunt mult mai atrași de țările care practică o politică de reglementare a accesului la intrare – spre exemplu, SUA, Canada și Australia, dar și Germania (cartea verde pentru cei care lucrează în domeniul IT) și Franța (legea imigrației adoptată în 1998 a avut drept scop simplificarea condițiilor de intrare pentru anumite categorii profesionale înalt calificate).
5. Caracteristicile migrației circulatorii temporare este probabil să influențeze efectele pe care migrația le va avea asupra zonelor de destinație. Mecanismul poate fi gândit ca fiind alcătuit din trei categorii. În primul rând, migrația temporară va influența ratele de participare pe piețele locale ale forței de muncă și reprezintă o fugă a capitalului uman. În al doilea rând, aceste efecte vor fi compensate de migranții care revin și care aduc în țară capital uman și aptitudini antreprenoriale dobândite în

---

<sup>38</sup> *Fidrmuc* (2002) sugerează o astfel de implicare în urma concluziilor empirice identificate pentru situația Poloniei, Ungariei, Republicii Ceha și Slovaciei. Acesta identifică, de exemplu, faptul că migranții din Portugalia par să fie mult mai sensibili față de disparitățile regionale decât persoanele din țările în tranziție.

străinatate. Gradul în care acestea se vor dovedi transferabile va depinde de condițiile locale din regiunile de origine. În schimb, stimulentele pe care potențialii migranți le vor avea de a investi în capitalul uman vor depinde de câștigurile pe carele vor obține în schimbul acestor aptitudini atât în țara de destinație, cât și în țara sursă. În al treilea rând, strategia de a reveni va determina în mod fundamental fluxurile de venituri în zonele sursă: cea mai mare parte a migranților circulatori realizează economii sau trimit sume de bani acasă. Destinația acestor fluxuri inverse de capital uman, social și financiar – spre exemplu, în proiecte productive, pentru consum sau economii – va fi determinată de condițiile economice și politice. Acestea vor determina în cele din urmă costurile și beneficiile economice ale migrației.

6. Toate datele disponibile cu privire la migrația est-vest din România trebuie utilizate cu circumspecție în realizarea de predicții. Toate estimările fluxurilor viitoare (a se vedea capitolul următor cu privire la potențialul de migrație) rămân pure exerciții intelectuale, deoarece până în prezent nu a existat un sistem al imigrației reglementat legal – ca să nu mai vorbim despre libera circulație – din România către țările UE.
7. În perioada de pre-aderare, ieșirile din România este de presupus că vor reacționa sensibil la evoluțiile politicilor și modificările așteptărilor cu privire la integrarea României în UE. Evoluțiile ferme în domeniul politicilor și asumarea unui angajament credibil în direcția integrării în UE (urmate în viitorul apropiat de libera circulație) reduce înclinatia de a emigra<sup>39</sup>. Dimpotrivă, în cazul inconsistențelor în domeniul politicilor, sau al unei amânări a dobândirii calității de membru al UE, teama față de restricțiile viitoare cu privire la imigrație va conduce la decizii pripite de emigrație și va determina creșterea fluxurilor curente. Utilizarea acordurilor bilaterale este astfel un instrument de politică util în perioada premergătoare dobândirii liberei circulații a forței de muncă, în mod deosebit pentru țările deja identificate ca principale destinații: în primul rând, ca încercare de a ghida fluxurile existente iar în al doilea rând, pentru a încerca legalizarea unei părți a lucrătorilor români ilegali/informali din țările UE.

Încercările de reglementare a fluxurilor existente de migrație circulatorie informală vor releva și dimensiunea reală a acestor fluxuri. Introducerea de cote și măsuri în care acestea vor fi respectate în țările alese ca destinație va permite obținerea unor informații de o mai bună calitate cu privire la înclinatia de a emigra în condițiile liberalizării complete a circulației.

---

<sup>39</sup> *Burda* (1995) a introdus pentru prima oară conceptul unei valori a opțiunii de a aștepta deciziile de migrație în lucrarea sa fundamentală: date fiind costurile suportate în vederea emigrării, a rămâne imobil și a aștepta permite acumularea informațiilor cu privire la destinații și referitor la evoluțiile în domeniul politicilor din țara mamă. *Kraus, Schwager* (2000) aplică acest concept migrației est-vest în contextul largirii UE. Modelul acestora ilustrează faptul că în perspectiva liberalizării politicii de imigrație așteptată în situația dobândirii calității de membru al UE, deciziile referitoare la migrație ale cetățenilor din Europa de Est vor fi probabil amânate sau chiar abandonate.

## 2.2 Trecerea în revista a potentialului de migratie

Aceasta parte a raportului abordeaza posibilitatile de evaluare a disponibilitatii de a migra din România, încercând sa calculeze fluxurile potentiale catre tarile UE dupa dobândirea libertatii de circulatie. De aceea, mai întâi vom trece în revista cercetarile empirice derulate pâna în prezent cu privire la potentialul de migratie est-vest, dupa care vom enunta concluziile pentru situatia României.

Exista doua mari grupari metodologice care încearca sa evalueze fluxurile viitoare de migratie europeana est-vest generate de largirea UE. Primul grup este cel al estimarilor care utilizeaza în principal calcule fundamentate pe modele macroeconomice analitice. Cel de-al doilea grup utilizeaza chestionarele – la nivel individual, al gospodariilor si comunitar – pentru calcularea potentialului migrator, utilizând evaluari microeconomice analitice referitoare la asteptari si înclinatia spre migratie.

### 2.2.1 Utilizarea trecutului pentru proiectarea viitorului: predictii fundamentate pe modele

Exista deja o mare varietate de estimari cu privire la fluxurile migratoare viitoare din tarile ECE dupa largirea UE. Primele studii<sup>40</sup> au propus ipoteze referitoare la miscarea populatiei exprimate în termeni procentuali, în timp ce studiile recente au contribuit la rafinarea metodologiei, conducând la cifre mai mici si rezultate de o mai mare acuratete.

Se poate argumenta<sup>41</sup> ca, în conformitate cu ipotezele de fundamentare si caracteristicile modelului, aproape fiecare valoare a potentialului migrator poate fi estimata si, în consecinta, faptul ca astfel de estimari fundamentate pe ipoteze nu sunt productive pentru dezbaterile politice. Chiar daca aceste critici sunt justificate – fiecare previziune este conditionata de ipotezele utilizate -, pentru scopul prezentului studiu astfel de estimari sunt utile.

Cele mai multe modele utilizeaza o dubla extrapolare: acestea estimeaza modele de migratie pentru diferite perioade (spre exemplu, în intervalul anii '60-anii '90) si diferite tari (spre exemplu, din Europa de Sud pâna în Germania) si aplica aceste configuratii ale migratiei unui alt grup de tari (în cazul nostru tarilor ECE), fiind utilizate si pentru previzionarea viitoarelor fluxuri (dupa ce va fi conferita libertatea de circulatie la nivelul întregii UE). În prima etapa, modelul macroeconomic defineste o functie a ofertei care își are originea în teoria microeconomica a migratiei (adica teoria salariului, capitalului uman si a cautarii unui loc de munca)<sup>42</sup>. În a doua etapa, comportamentul de migratie individual este de regula agregat într-o ecuatie macroeconomica a migratiei<sup>43</sup>. Parametrii

---

<sup>40</sup> Spre exemplu, *Zimmermann* (1996), *Baldwin* (1994) care au estimat un flux de 5 pâna la 50 milioane de persoane din Europa de Est în urmatorii 15 ani.

<sup>41</sup> *Dustmann* (2001)

<sup>42</sup> *Straubhaar* (2001)

<sup>43</sup> Într-o prezentare simplificata, modelul fundamental empiric poate fi formalizat astfel:

acestei ecuatii sunt estimati pe baza datelor existente pentru perioadele anterioare pentru alte tari. Acesti parametri sunt apoi utilizati pentru a calcula fluxurile viitoare, presupunând o anumita evolutie în viitor a variabilelor independente. Factorii determinanti ai migratiei, utilizati ca variabile operationale în cadrul modelului, variaza în gradul lor de detaliere (vezi pentru amanunte *Anexa I*).

Unul din cele mai detaliate studii referitoare la fluxurile de migratie est-vest apartine lui *Boeri si Brücker (2000)* fiind realizat pentru Comisia Europeana de catre un consortiu de institute de cercetare. Studiul stipuleaza ca aderarea va avea loc în 2002 pentru toate tarile candidate si utilizeaza datele referitoare la migratie din 16 tari europene, Turcia, SUA si Germania, în intervalul 1967-1998, ca baza pentru a extrapola rezultatele pentru tarile candidate la UE<sup>44</sup>.

<i>Table 2.2.1: Cresterea anuala a numarului de rezidenti (intrari nete) din tarile ECE în Germania</i>									
	2002	2003	2004	2005	2010	2015	2020	2025	2030
(in persons)									
Bulgaria	22,812	20,592	18,564	16,711	9,606	5,128	2,337	626	-396
Republica Ceha	11,024	9,990	9,044	8,180	4,860	2,755	1,434	614	116
Estonia	3,991	3,614	3,270	2,955	1,746	981	500	202	22
Ungaria	16,129	14,520	13,051	11,709	6,573	3,348	1,349	134	-581
Letonia	8,309	7,511	6,782	6,115	3,556	1,940	929	306	-70
Lituania	12,210	11,084	10,055	9,113	5,490	3,189	1,738	833	277
Polonia	66,301	60,146	54,521	49,381	29,639	17,149	9,319	4,479	1,553
<b>România</b>	<b>66,516</b>	<b>60,226</b>	<b>54,477</b>	<b>49,223</b>	<b>29,035</b>	<b>16,255</b>	<b>8,238</b>	<b>3,275</b>	<b>265</b>
Slovacia	9,825	8,932	8,116	7,370	4,4993	2,676	1,526	808	368
Slovenia	1,313	1,186	1,069	963	556	300	140	43	-15
CEEC-10	218,430	197,801	178,949	161,720	95,560	53,721	27,510	11,32	1,539

**Sursa:** Boeri, Brücker (2000), p.122

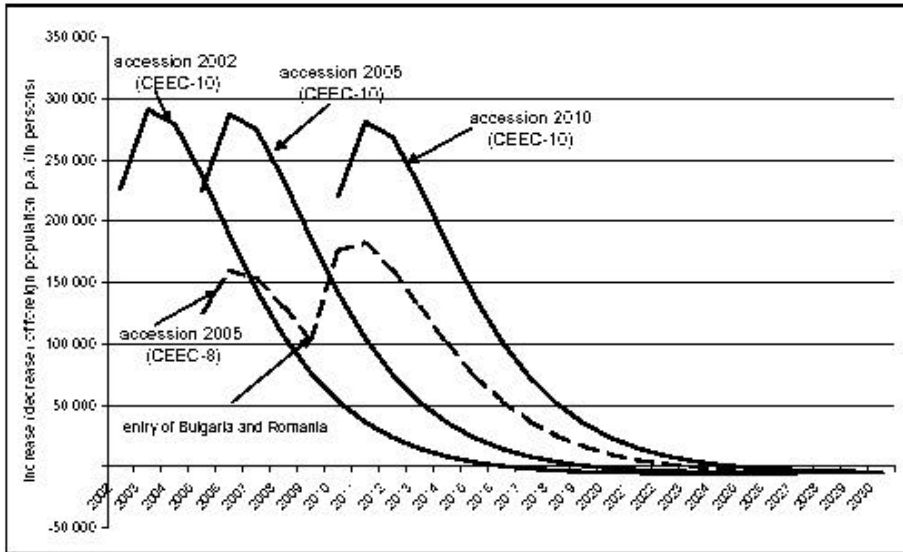
Pe baza diferitelor scenarii de largire, fluxurile potentiale din tarile ECE catre Germania sunt primele calculate. Aceste rezultate valabile pentru Germania (pentru amanunte, vezi Tabelele din *Anexa I*) sunt apoi utilizate pentru a estima valorile viitoare ale migrantilor în restul UE, presupunând distributia curenta pentru UE 15.

*Figura 2.2.1 Fluxurile nete simulate ale migratiei est-vest în cadrul diferitelor scenarii*

---

$m_{ijt} = a_0 + a_1(\ln Y_{it} - \ln Y_{jt}) + e_{ijt}$ , unde  $m_{ijt}$  reprezinta migratia (ca procent din totalul populatiei tarii sursa) din tara  $j$  catre tara  $i$  la momentul  $t$ ,  $Y_{it}$  reprezinta PIB pe locuitor la rate de schimb corespunzatoare paritatii puterii de cumparare în tara de destinatie, iar  $Y_{jt}$  PIB pe locuitor în tara sursa.

<sup>44</sup> Din acest studiu se degaja valoarea adesea citata de 335.000 migranti, care se refera la numarul total de persoane care migreaza în primul an dupa largire din toate tarile candidate în întreaga UE, din care 35% vor avea un loc de munca.



Sursa: Brücker si al. (2001), p.155

România si Bulgaria, datorita veniturilor reduse, este probabil sa contribuie cu 1/3 la aceste intrari.

Spre deosebire de acest studiu, *Bauer si Zimmermann* (1999), într-un studiu pregătit pentru Departamentul pentru Educație și Ocupare<sup>45</sup> al Marii Britanii, argumentează în favoarea unui nivel mai ridicat al migrației est-vest.

Acest studiu utilizează situațiile anterioare de largire a UE ca bază pentru a estima probabilitatea fluxurilor de migrație din ECE: factorii determinanți ai migrației din Grecia, Spania și Portugalia către celelalte țări ale UE în perioada 1985-97 și utilizează aceste estimări pentru a simula viitoarele fluxuri de migrație est-vest. Rezultatele acestui exercițiu sugerează faptul că aceste fluxuri nu sunt atât de ridicate pe cât au fost estimate de diferiți autori. În general, aceștia identifică ratele emigrării pe termen lung ca fiind de 2-3% din populația țării de origine, dar aceasta depinde de ipotezele utilizate.

Ratele simulate ale emigrării din România variază de la 1,3%, dacă mobilitatea forței de muncă este redusă, la 6% în condițiile unei libere circulații a forței de muncă. Fluxurile migratorii este de presupus că se vor reduce pe măsura îmbunătățirii standardelor de viață din România. Cu toate acestea, există probleme recunoscute la nivelul rezultatelor simularilor, care pot genera abateri, mai ales când sunt fundamentate pe predicții ale elementelor care nu sunt incluse în esanțion. Acestea se referă, în primul rând, la omisiunea elementelor de control pentru variabila distantă și rețelele de migrație. În al doilea rând, simularile sunt corelate cu predicțiile pe termen lung, iar ratele migrației pe termen scurt sunt de presupus a avea valori mult mai mari. În fine, diferențele în venitul curent între țările ECE și cele ale UE sunt mult mai mari decât erau în momentul aderării la Uniunea a țărilor din sud în anii 1980.

<sup>45</sup> "Evaluarea posibilelor presiuni de migrație și impactul asupra pieței forței de muncă ca urmare a largirii UE către țările din Europa centrală și de est" (<http://www.iza.org/en/webcontent/publications/reports>).

Ca o concluzie de politica, studiul favorizeaza o abordare selectiva care permite intrarea lucratorilor înalt calificati. O posibilitate pentru aceasta ar putea fi aplicarea unui sistem în cadrul caruia vizele temporare de emigrare sa fie licitate catre potentialii migranti sau firmele de origine. Aceasta se poate dovedi o modalitate eficienta economic însa costisitoare de a obtine lucratori calificati. Studiul sugereaza ca aranjamentele bilaterale între UE si tarile ECE se pot dovedi atractive din perspectiva politica.

### **2.2.2 Modele microeconomice analitice: fluxurile potentiale determinate pe baza evaluarilor**

Potentialul de migratie adaptat pe baza studiilor si anchetelor este de regula mai mare decât în cazul utilizarii modelelor macroeconomice analitice, însa concluziile generale sunt asemanatoare (*Fassmann, Münz* 2002, ofera o excelenta trecere în revista).

Obiectivul unor astfel de estimari nu este de a previziona ratele anuale de migratie, ci evaluarea procentului populatiei dispusa sa migreze într-o anumita perioada de timp. Analiza gradului de pregatire în vederea emigrarii în tara de origine potentiala (spre exemplu, *Korcelli* 1994, *Fassmann, Hintermann* 1997, *OIM* 1998, *Papapanagos si al.* 1999, *Sik* 1998) rezolva problema dublei extrapolari, însa se confrunta cu alte dificultati. Principala problema de ordin metodologic rezida în nivelul instabilitatii raspunsurilor: studiile nu fac decât sa prezinte magnitudinea *intentiilor de a migra*<sup>46</sup>. O alternativa utilizata pentru a evita acest inconvenient este practicarea anchetelor expert: respondentii nu sunt un esantion reprezentativ al populatiei, ci un grup de experti (oameni de stiinta în domeniul social, oficiali)<sup>47</sup>. *Sectiunea 2.1* prezinta rezultatele unei anchete la nivel de comunitate – care nu si-a propus sa evalueze potentialul migrator, ci fenomenul migratiei circulatorii – derulata în România pornind de la aceste principii (*Diminescu, Lazaroiu* 2002).

Un rezultat interesant de observat în analiza OIM (1998) este ca românii au pe termen scurt o mai mare înclinatie de a se deplasa în vederea cautarii unui loc de munca (mai putin de o luna: 47%, aproximativ la fel ca pentru slovaci, care sunt mult mai aproape de UE) si cea mai ridicata înclinatie de a migra pentru perioade de angajare medii (36% sunt interesati si foarte interesati într-o perioada de câtiva ani de lucru în strainatate). Pe de alta parte, intentiile de a emigra pe termen lung pe baze permanente este de asemenea cea mai ridicata în România în comparatie cu celelalte tari din ECE. Aceste rezultate par sa sustina imaginea referitoare la migratie prezentata în *Sectiunea 2.1*: o crestere a intensitatii miscarilor oscilatorii ca strategie de cautare a unor venituri mai mari.

Relevanta studiului cu privire la disponibilitatea de a migra – în pofida deja amintitelor lipsuri date de inconsistenta raspunsurilor – este aceea ca permite dobândirea de informatii cu privire la caracteristicile socio-economice ale potentialilor migranti.

---

<sup>46</sup> Pentru o evaluare critica si posibilitatile de a evalua nivelul si fundamentele sociologice ale stabilitatii, vezi *Berecsi, Sik* 1994

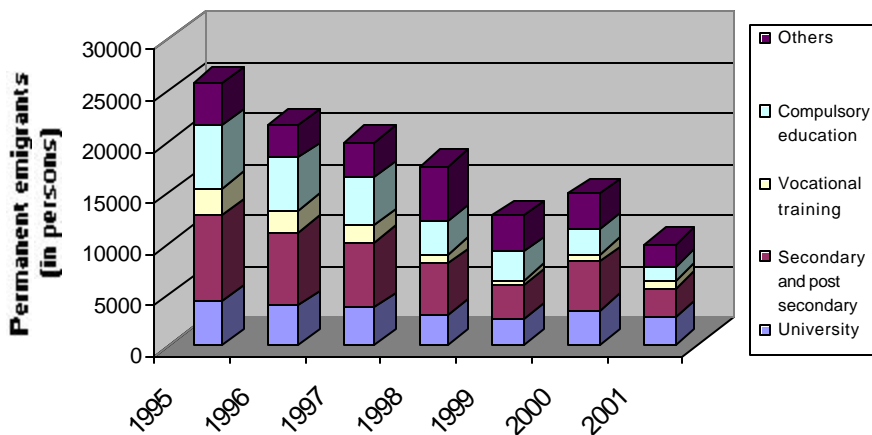
<sup>47</sup> Vezi rezultatele anchetei IZA în Apendixul 1.

În primul rând, studiile având la baza anchetele sunt utile pentru a separa viitoarele fluxuri posibile în raport de țările de destinație alese de migranții români în situația liberalizării complete a circulației. Dintre țările UE, potențialii migranți români prefera Germania și Italia (peste 20% pentru fiecare), urmate de Spania, Franța și Austria. De asemenea, aceasta confirmă concluziile conform cărora românii reprezintă comunitatea de emigranți din Italia cu cea mai mare creștere și migranții circulatori care fructifică într-o mare măsură oportunitățile de angajare din Franța, Spania și Austria (vezi *Capitolul II.1* și configurațiile descrise de *Diminescu, Lazaroiu 2002*).

În al doilea rând, studiile empirice ilustrează și caracteristicile socio-demografice ale potențialilor migranți. De asemenea, acestea susțin concluzia conform căreia cei mai predispuși la migrație sunt tinerii și faptul că migrația se încadrează într-o bandă îngustă a ciclului de viață, cuprins între adolescența și începerea carierei profesionale. O imagine asemănătoare rezultă și în urma rezultatelor empirice fundamentate pe datele oficiale (emigranții pe termen lung): mai mult de o treime din emigranții români sunt mai tineri de 25 de ani, iar adăugând emigranții cu vârste între 25 și 29 de ani, rezultă mai mult de jumătate din totalul emigranților permanenți oficiali din România.

În al treilea rând, una din cele mai importante caracteristici ale potențialilor migranți este nivelul educațional, precum și aptitudinile dobândite înainte de migrație. Migranții potențiali ilustrează un nivel înalt de educație: ponderea celor care au absolvit liceul și universitatea depășește, de regulă, media națională. Obținem rezultate asemănătoare pentru datele oficiale: emigranții români permanenți care au absolvit învățământul economic secundar și universitar reprezintă aproximativ jumătate din totalul emigranților. Migranții cu pregătire profesională reprezintă mai puțin de 10% din totalul emigranților.

Figura 2.2.2: Emigranții permanenți în funcție de nivelul de educație (1995-2001)



Sursa: propriile prezentări fundamentate pe datele calculate de Institutul Național pentru Statistică în registrele administrative

În al patrulea rând, o informație relevantă – în mod deosebit pentru efectele economice ale migrației asupra zonelor de origine – obținută în urma studiilor este legată de modul



în care potentialii migranți își pot utiliza veniturile obținute în străinătate. Punctul de vedere optimist răspândit în rândul decidenților de politica este că acest capital financiar (de asemenea, vezi și *Sectiunea 2.3.3* cu privire la sumele de bani trimise în țară) vor fi utilizate în activități productive, ratele ridicate ale investițiilor fiind de natură să genereze creștere economică în regiunile de origine. De asemenea, studiul prezintă o imagine diferită (vezi și *Diminescu, Lagrave 1999, Diminescu 2001*). Transferurile financiare potențiale ale migranților vor fi cel mai probabil utilizate pentru consum (finanțarea consumului curent, achiziția de bunuri de consum), pentru achiziția de suprafețe de pământ și numai într-o mică măsură pentru crearea unei afaceri.

### **2.2.3 Concluzii**

Nici una din metodele utilizate pentru realizarea de previziuni referitoare la fluxurile agregate ale migrației care va fi generată de aderarea României la UE nu permite prezentarea cu acuratețe a ratelor viitoare ale migrației. Cu toate acestea, ele oferă detalii relevante cu privire la factorii care determină evoluția dinamică a cifrelor referitoare la migrație. În timp ce termenul lung probabil nu va ridica probleme în termenii migrației, impactul pe termen scurt va dicta pentru România termenii de negociere a liberei circulații a persoanelor.

1. România nu poate fi considerată o sursă permanentă a migrației în masă către UE. Preferința remarcată pentru imobilitate și evoluțiile de ordin demografic sunt suficiente motive pentru a justifica acest aspect. Acest lucru este adevărat, chiar și în absența beneficiilor așteptate ca urmare a dobândirii calității de membru al UE, care ar fi de natură să reducă stimulentele unei deplasări în direcția vest.
2. Principala implicație a cercetărilor empirice efectuate cu privire la potențialul de migrație est-vest este că fluxurile viitoare care vor urma aderării țărilor ECE vor fi probabil relativ reduse. Aceste concluzii sunt valabile în primul rând pentru țările care aderă timpuriu la UE și rămâne o întrebare încă deschisă dacă și România va înregistra o configurație asemănătoare a migrației.
3. În pofida diferențelor semnificative în ipotezele și metodologiile utilizate pentru a previziona fluxurile viitoare, cea mai importantă constatare este că – date fiind marjele semnificative de eroare – diferențele în rezultatele obținute sunt surprinzător de reduse. De fapt, vechea regulă intuitivă pare în mare parte să fie confirmată (*Straubhaar 2001*): emigratia în țările UE va atinge aproape 3-4% din populația României în decurs de o decadă sau două după introducerea liberei circulații pentru cetățenii români.
4. O multitudine de factori impredictibili vor stabili dacă România va respecta regula de 3-4% sau va înregistra rate mai ridicate sau mai reduse ale emigrației. Probabil că cele mai importante sunt legate de traiectoria României în direcția aderării la UE. Nu numai implicațiile economice directe ale aderării la UE, ci și așteptările cu privire la evoluțiile viitoare ale politicilor vor determina deciziile de migrație.

5. Dat fiind ca valorile agregate vor fi relativ reduse, efectele migrației asupra României și UE vor fi probabil determinate de aptitudini și de concentrarea în profil regional a fluxurilor de ieșire.
6. La nivel macro, fluxurile de migrație est-vest au fost determinate în principal de *politica în domeniul imigrării* (determinată de cerere). De aceea, reglementările tranzitorii alese înaintea liberei circulații vor influența atât nivelul, cât și structura migrației din România. Deoarece România va adera la UE într-o perioadă ulterioară, perioadele tranzitorii lungi vor amâna potențialul de migrație și vor determina creșterea incertitudinii cu privire la efectele introducerii liberei circulații. Spre deosebire de acestea, acordurile de politici fundamentate pe stabilirea bilaterală de cote contribuie la reducerea incertitudinii cu privire la fluxurile viitoare, atenuarea presiunii migrației și nu amânarea acesteia, ghidând mecanismul referitor la compoziția în raport de calificare a ieșirilor.
7. Alegerea celei mai bune alternative de politică pentru regimul emigrației din România înainte de introducerea liberei circulații presupune o evaluare a diferitelor scenarii. Date fiind relațiile consistente prezentate anterior, starea demografică și deficitul de forță de muncă în UE, dar și sincronizarea și stadiul de aderare al României, este de presupus ca un aranjament mult mai flexibil decât simpla amânare a liberei circulații va avea un impact favorabil asupra ieșirilor viitoare, având efecte de răspândire asupra mobilității interne.

## 2.3 Efectele emigrării din România în contextul largirii

Care vor fi pentru România costurile după ce aceasta va beneficia de libera circulație la nivelul UE? Răspunsul la această întrebare necesită o analiză aprofundată care trebuie să aibă în vedere toate dimensiunile economice ale calității de membru al Uniunii Europene: numai un cadru de echilibru general poate cuprinde simultan liberalizarea fluxurilor comerciale, de capital și forța de muncă și poate servi la determinarea efectelor emigratiei asupra ocupării forței de muncă și creșterii economice în perioada de pre-aderare. Acest raport nu poate decât să realizeze o analiză parțială, prezentând efectele emigratiei după aderare asupra ieșirilor de capital uman (“exodul creierelor”) și impactul fluxurilor financiare inverse (platile către cei din țară).

Prima parte a acestui capitol prezintă o imagine generală a efectelor migrației. A doua parte descrie posibilele efecte ale ieșirilor de capital uman după aderarea la UE. Rolul fluxurilor financiare sub forma platilor către cei din țară este abordată în partea a treia. A patra parte conține concluziile.

### 2.3.1 Efectele economice ale migrației

În contextul largirii, migrația din România reprezintă un subiect sensibil: aceasta ridică costurile calității de membru al UE dacă va avea loc într-o perioadă cu somaj ridicat și caracterizată de creșterea influenței în UE a grupurilor politice de extrema dreapta, însoțite de creșterea valului de refugiați. Pe de altă parte, din perspectiva economică, migrația (mobilitatea forței de muncă) este principalul mecanism – alături de fluxurile comerciale și de capital – ale integrării europene.

Din perspectiva României, se ridică problema consecințelor determinate de fenomenul migrației înainte și după dobândirea calității de membru.

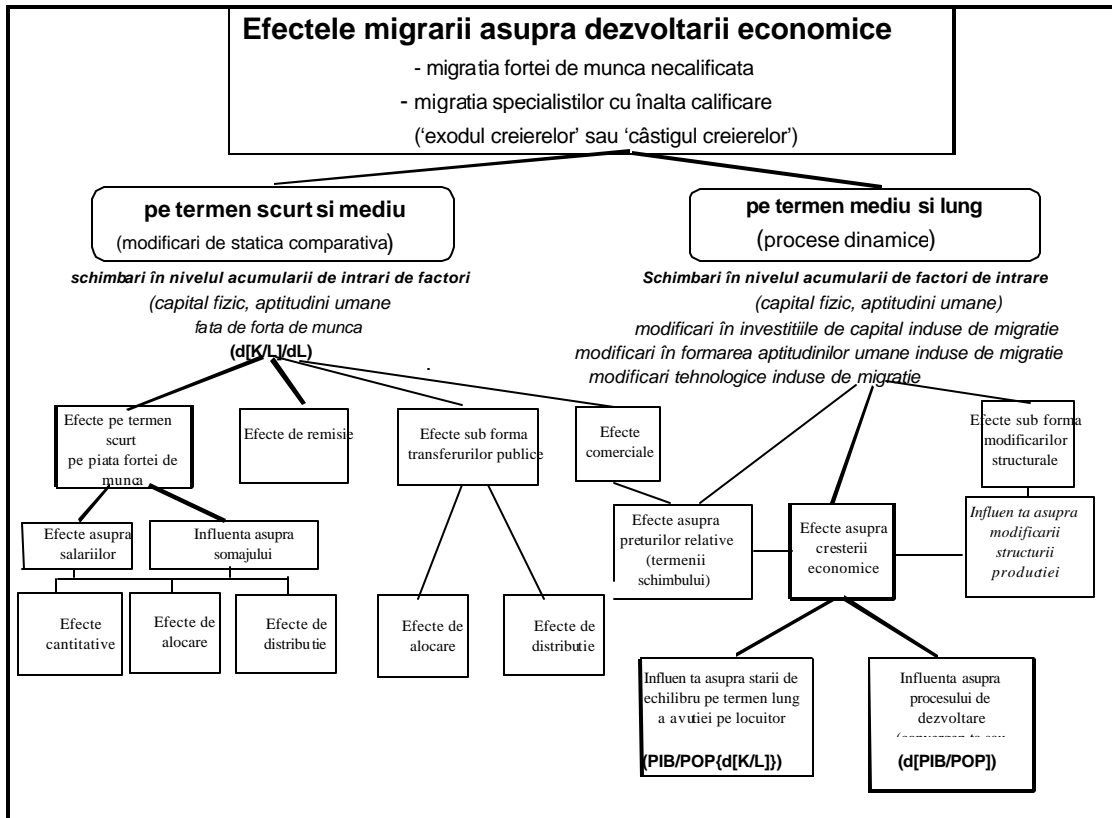
Figura 2.3.1 prezintă efectele macroeconomice pe care migrația le-ar putea avea atât pentru România, cât și pentru țările de destinație din UE.

Pe termen scurt și mediu, emigratia din România va afecta în primul rând disponibilitatea forței de muncă (efectul cantitativ) și astfel va avea o influență asupra salariilor și ocupării. În al doilea rând, influențează piața forței de muncă prin intermediul modificării alocării la nivel regional și sectorial ale forței de muncă și distribuției relative a producției. În al treilea rând, în funcție de destinație, platile migrantilor români către cei din țară vor influența regiunile de emigrare. Diminuarea contribuției financiare prin migrație în afara comunității respective va avea probabil efecte la nivelul transferurilor publice. În cele din urmă, modificarea disponibilității forței de muncă în România poate induce modificări în structura producției și să altereze termenii schimbului<sup>48</sup>.

Figura 2.3.1: Efectele migrației

---

<sup>48</sup> Efectele emigratiei asupra modificarilor structurale pot fi studiate cu ajutorul teoremei Rybczynski: dacă înregistrarea cu forța de muncă se reduce ca urmare a emigratiei din România, industriile care folosesc forța de muncă în mod intensiv se vor contracta mai mult decât proportional cu această reducere.



Sursa: *Straubhaar, Hille* (2001)

Efectele pe termen lung ale emigrării (efectele de creștere) asupra României nu sunt suficient de clare. Există în mod fundamental două puncte de vedere în această privință. Pe de-o parte (perspectiva neo-clasică), migrația este privită ca reprezentând doar un instrument care contribuie la convergența economiilor integrate. Pe de altă parte, migrația poate să fie privită ca un fenomen care duce la creșterea diferențelor de dezvoltare între țări (locațiile dezavantajoase vor pierde numeroși factori de producție). Din această “perspectivă a divergenței” migrația reprezintă numai un factor potențial al potentării configurațiilor centru-periferie. Dacă centrul (UE) va continua să atragă capital uman din România, va evolua mai rapid, în timp ce România va rămâne în urmă. Astfel, rezultatul pe termen lung va fi o configurație divergentă a creșterii economice în UE și România.

Cele două mecanisme relatează cu cel al migrației este probabil să influențeze dezvoltarea economică a României în faza de pre-aderare și după dobândirea calității de membru al UE: ieșirile de capital uman datorită emigrării celor înalt calificați (*exodul creierelor*) și fluxurile financiare inverse asociate emigratiei, adică sumele de bani trimise în România de emigranți.

### 2.3.2 Exodul creierelor<sup>49</sup>

<sup>49</sup> Tabelele și figurile din această secțiune se regăsesc în *Anexa 8*

Exista o lipsa sistematica a datelor cu privire la emigrarea din România a celor înalt calificati. Cele mai multe informatii care pot fi deduse pe baza datelor statistice arata ca:

- reducerea ocuparii în sectoarele bazate pe stiinta (confirmata pentru mai multe tari CEE);
- sosirea personalului cu calificare stiintifica din România în tarile UE (Tabelul 2.3.2 pentru Germania);
- întentiile viitoare de a emigra a personalului cu calificare stiintifica care înca se afla în România, rezultat obtinut pe baza anchetelor cu privire la migratia internationala.

O prima modalitate de a aborda în mod empiric problema ipotezei exodului creierelor este de a studia datele referitoare la emigrare. Chiar daca ofera o imagine incompleta, cifrele desprinse din statisticile oficiale ilustreaza câteva tendinte relevante. Datele utilizate sunt alcatuite din serii cronologice (1995-2001) cu privire la diferentierea în functie de pregatire a anumitor profesii, în functie de nivelul educatiei si vârsta. Acestea au fost calculate pe baza registrelor oficiale furnizate de Ministerul de Interne si includ numai plecarile pe termen lung sau de natura permanenta declarate.

Din perspectiva cresterii economice, este important de realizat o distinctie între cele mai importante categorii de migranti înalt calificati care sunt identificate în cadrul datelor. Figura 2.3.2 prezinta evolutia cifrelor migratiei prin însumarea a patru profesii (vezi *Anexa 8*, Figura 2.3.2 pentru amanunte). Din perspectiva aderarii, trebuie notat faptul ca UE (si principala tara de destinatie: Germania) s-a confruntat cu o tendinta de reducere a imigratiei permanente a românilor din aceste profesii, în timp ce SUA si Canada au înlocuit UE la capitolul de principale destinatii.

Acelasi lucru este valabil cu privire la emigrarea românilor cu un nivel ridicat de educatie. În acest caz, tendinta este si mai evidenta: SUA si Canada atrag în mod continuu mai multi emigranti cu un nivel educational la nivel universitar, în timp ce UE își pierde treptat atractivitatea pentru aceeasi categorie de migranti români.

Asa cum am sugerat în *Capitolul 2.2*, aceasta se datoreaza rolului pe care îl joaca politicile din domeniul imigratiei ale diferitelor tari de destinatie. Astfel, datele reflecta efectele diferentelor politicilor de imigrare între abordarea selectiva a Canadei si SUA si politica protectionista a tarilor UE.

Compozitia în functie de educatie a fluxurilor de iesiri permanente este dependenta de nivel educational: aproape 60% din emigranti au dobândit o diploma la nivel universitar sau în cadrul sistemului de învățământ secundar/post-secundar.

Un studiu la nivel micro al exodului creierelor este prezentat în *Anexa 13*.

Cealalta modalitate de a raspunde la întrebarea daca emigrarea din România catre UE este asociata cu exodul creierelor, este de a studia statisticile referitoare la imigrare: datele referitoare la straini care permit o diferentiere în raport de tara de origine si capitalul uman.

De asemenea, este posibil sa realizam o aproximare preliminara a influentei pe care emigrarea o are asupra capitalului uman din România. Datele pentru aceste aproximari provin de la Ancheta Europeana cu privire la Forta de Munca (LFS) si Eurostat, care este un esantion fundamentat pe interviuri standardizate derulate anual în tarile membre ale UE.

În Tabelul 2.3.1, procentajul din totalul imigrantilor al celor calificati este definit ca procent al imigrantilor înalt calificati în totalul imigrantilor. Raportul celor calificati serveste ca indicator a continutului instantaneu de capital uman al emigrarii.

Aceste date pot fi utilizate pentru a evalua efectul emigrarii asupra ponderii persoanelor înalt calificate din România si pentru a calcula modificarea ponderii celor înalt calificati din România ca urmare a migratiei. Figura 2.3.2 din *Anexa 8* evalueaza impactul emigrarii asupra ponderii persoanelor înalt calificate în totalul populatiei ( $h_a$ ) României si al celorlalte tari ale ECE. Ponderile celor înalt calificati sunt approximate utilizând date pentru tarile UE (Italia si Irlanda) – descresterea stocului de capital uman este relativ robusta fata de ipoteza unor stocuri initiale diferite.

Efectul de exod al creierelor simulat în urma calculelor ramân reduse si descrec în conditiile unui numar initial ridicat de persoane calificate.

Rezumând rezultatele obtinute pe baza datelor LFS, efectul de exod al creierelor este confirmat, însa ramâne la un nivel redus, mai putin de 0,6%.

În perspectiva aderarii României la UE si al liberei circulatii, întrebarea relevanta este daca un astfel de flux de iesiri al capitalului uman este în mod necesar daunator economiei României.

Noile teorii ale cresterii endogene au indus reconsiderarea relatiilor dintre capitalul uman, cresterea economica si migratie. Dupa lucrarea fundamentala a lui Robert E. Lucas (1988), educatia a fost privita ca un factor determinant al cresterii economice pe termen lung si astfel, emigrarea indivizilor înzestrati cu un nivel ridicat al capitalului uman – exodul creierelor – ca fiind daunator tarii sursa.

Validitatea acestui argument a fost recent contestata de lucrari teoretice ale formarii capitalului în conditii de incertitudine. Data fiind oportunitatea de a migra, câstigul asteptat la investitia în capitalul uman va creste.

Principalul argument este acela ca perspectiva migratiei poate induce un nivel optim social al capitalului uman: va fi determinat *câstigul creierelor* în primul rând de noile structuri ale stimulentele de a investi în formarea capitalului uman?<sup>50</sup>

Sintetizând, efectele migratiei lucratorilor înalt calificati nu va fi neaparat negativ pentru tara sursa. *Michel Beine si al.* (2001, p.288) propune o distinctie între doua efecte ale exodului creierelor asupra cresterii economice:

---

<sup>50</sup> Vezi *Stark, Wang 1999, Stark si al. 1997, si Beine si al. 2001*

- (i) un “efect al creierelor” ex-ante – adica cresterea investitiilor în capitalul uman induse de noile stimulente datorate câstigurilor mai ridicate la educatie în strainatate;
- (ii) un “efect de drenare” ex-post – adica în cele din urma un numar variabil al celor înalt calificati va migra.

Un “exod al creierelor benefic” are loc atunci când primul efect (“creierul”) este dominant. Cu alte cuvinte, “atunci când nivelul mediu al capitalului uman este mai mare în economia deschisa fata de migratie fata de economia care interzice aceasta posibilitate” (*Beine si al.* 2001, p.277).

La nivel empiric, au fost oferite unele dovezi care arata ca posibilitatea unui “exod al creierelor benefic” se poate dovedi ceva mai mult decât o simpla curiozitate teoretica (*Beine si al.* 2001). S-a aratat ca perspectiva migratiei are un rol important în cadrul deciziei de a investi în capitalul uman, iar pe baza datelor disponibile, ipoteza “câstigului creierelor” nu poate fi falsificata.

Principalele justificari ale posibilitatii unei influente pozitive asupra migratiei creierelor dupa acordarea liberei circulatii pentru cetatenii români sunt:

- platile catre cei din tara de natura sociala si financiara (privite ca un mecanism de compensare);
- migratia de revenire (schimbul de creiere, circulatia creierelor);
- reevaluarea critica a institutiilor (datorita concurentei sistemelor; globalizarea definita drept cresterea concurentei dintre factorii de productie imobili si cei mobili);
- formarea capitalului uman datorita noii structuri a stimulentei (o perspectiva a unor câstigiuri mai mari într-o tara straina determina decizii de a investi în capitalul uman în tara).

Presupusa revenire în tara a migrantilor care au acumulat capital uman si care ar fi putut sa fie disponibili pentru dezvoltarea interna ramâne doar o ipoteza. Mai mult, datele empirice sugereaza faptul ca migrantii care au dobândit calificari suplimentare nu au revenit.

### **2.3.3 Rolul remisiilor**

Remisiile sunt, definite în sens larg, transferuri de sume de bani care au fost dobândite de catre emigranti în strainatate, catre tara de origine.

Exista suficiente informatii pentru a presupune ca marimea remisiilor este o importanta sursa pentru toate tarile ECE, iar România nu constituie o exceptie<sup>51</sup>. Ca si în situatia exodului creierelor, exista doua puncte de vedere cu privire la efectele remisiilor pentru tara de origine: unul negativ – care subliniaza dependentă indusa a tarii de origine de remisiile din strainatate si distorsiunile în procesul de dezvoltare; celalalt, pozitiv –

---

<sup>51</sup> vezi Apendix 5si *Daianu si al.* (2001)

remisiile reprezinta un puternic element al evitarii saraciei în tara de origine, si o sursa a dezvoltarii economice<sup>52</sup>.

Pentru aderarea României, acest subiect capata o relevanta deosebita datorita caracterului "circulator" al recentelor fluxuri migratorii<sup>53</sup>: acest comportament care influenteaza fundamental comportamentul de economisire al migrantilor si afecteaza strategia de trimitere a banilor acasa, va fi modelat de cadrul legal care constrânge mobilitatea din/în România.

O evaluare corecta a impactului pe care remisiile ar putea îl aiba asupra economiei României implica realizarea unei comparatii cu alte fluxuri valutare. Raportul dintre remisii si exporturi ilustreaza rolul pe care transferurile migrantilor îl pot juca ca sursa de valuta, în timp ce raportul fata de importuri arata cât de importante sunt remisiile ca sursa a unor importante plati catre strainatate.

Datele releva ca prin comparatie cu alte tari din ECE, România a înregistrat în 1998 cea mai ridicata rata a remisiilor la export si import. Aceasta sugereaza ca între tarile candidate, remisiile joaca cel mai important rol pentru economia României<sup>54</sup>.

Intrarile totale de remisii au crescut de mai mult de 10 ori în ultimii 10 ani. Mai multe amanunte pentru a încerca sa explicam fluctuatiile (spre exemplu, în 1998) sunt prezentate în *Daianu si al.* 2001.

O observatie relevanta, în mod deosebit pentru a corela discutia referitoare la exodul creierelor în contextul largirii de intrarile de remisii, este aceea ca sporirea remisiilor catre România a avut loc în paralel cu reducerea fluxurilor de emigrare. O ipoteza sugerata si de *Daianu si al.* 2001 este de a corela aceste fenomene cu modificarea continutului capitalului uman al fluxurilor de emigrare. Daca aproximam capitalul uman al migrantilor prin venitul acestora (ca o expresie pe piata a aptitudinilor acestora) valorile aserteaza cresterea aptitudinilor emigrantilor odata cu cresterea raportului remisii/emigranti. Validitatea acestei ipoteze este îndoielnica deoarece remisiile pot fi determinate mai mult de strategiile migrantilor decât de venitul acestora, si provine de la întregul stoc de migranti în strainatate si nu numai de la cei nou sositii. Cu toate acestea, cercetarile ulterioare asupra acestui subiect folosind date de o mai buna calitate se pot dovedi utile în contextul aderarii la UE si ar putea facilita înțelegerea configuratiilor migratiei în perspectiva istorica si prospectiva si a iesirilor de capital uman din România.

Influenta remisiilor va depinde de destinatia acestora. Remisiile pot fi utilizate fie pentru realizarea de economisiri si investitii sau pentru consum. Investitiile pot fi realizate în România dar si în tarile de destinatie; de asemenea, pot fi consumate bunuri românești sau straine.

---

<sup>52</sup> a se vedea si *Ed Taylor si Leon-Ledesma, Piracha* (2001)

<sup>53</sup> *IOM* (2002), *Ohlinger* (2000)

<sup>54</sup> *Daianu si al.*, p.13



Cu o înclinatie marginala spre consum si spre import ridicate, îmbunatatirea contului curent al balantei de plati datorita remisiilor se va reduce<sup>55</sup>. Daca remisiile vor fi utilizate numai în tara, este de asteptat ca venitul national sa creasca. O crestere a investitiilor va îmbunatati perspectivele de dezvoltare pe termen lung ale economiei. În afara acestor consecinte macroeconomice, remisiile compenseaza societatea pentru pierderile generate de exodul creierelor prin cresterea venitului pe locuitor.

Concluzionând, efectul economic al remisiilor depinde în principal de modul în care sunt utilizate. Atât nivelul, cât si destinatia remisiilor este determinata de strategiile migrantilor cu privire la mobilitate si intentiile de a reveni în tara, care, în schimb, depind de asteptarile lor cu privire la evolutia politicilor si mediului economic din România.

Fluxul invers al remisiilor – adica sumele de bani trimise de imigrantii straini în România – chiar daca înregistreaza valori reduse nu sunt de neglijat. În mod deosebit deoarece cea mai mare parte din aceste iesiri sunt determinate de cetateni apartinând unor terte tari (vezi 2.4.3), acestea nu trebuie neglijate pe perioada negocierilor cu UE: cetatenii tertelor tari probabil vor avea de pierdut ca urmare a aderarii României si a modificarilor ulterioare ale politicii de imigratie.

#### **2.3.4 Concluzii**

1. Efectele emigratiei asupra României înainte si dupa aderarea la UE nu sunt evidente. Pentru evaluare, este necesar un echilibru între toate dimensiunile economice ale integrarii în UE: efectul migratiei nu poate fi analizat separat de impactul economic al comerțului si fluxurilor de capital în timpul tranzitiei si dupa dobândirea calitatii de membru.
2. Desi cele mai dezbatute efecte ale migratiei în cadrul negocierilor de aderare vor fi cele pe termen scurt (privite din perspectiva tarilor membre ale UE), pentru proiectarea politicilor economice ale României, mult mai relevante sunt efectele pe termen lung (crestere si dezvoltare). Aceste efecte vor stabili traiectoria de convergenta-divergenta pe care economia României o va avea dupa aderarea la UE. Aceasta va depinde de gradul de deschidere comerciala al României, de orientarea catre piata a economiei si de abilitatea de a atrage intrari de ISD si tehnologie.
3. Data fiind situatia economica si sociala a României, un efect de exod al creierelor în anii premergatori si ulteriori aderarii este inevitabil. Nu este cert daca influenta migratiei capitalului uman va afecta economia României, mai ales pe termen mediu si lung.
4. Exista trei mecanisme de a evalua modul în care emigrarea celor înalt calificati va afecta negativ disponibilitatea capitalului uman în România. (i) câștigul creierelor: posibilitatea de a emigra induce noi stimulente de a investi în capitalul uman; (ii) circulatia creierelor: emigrarea celor înalt calificati creste temporar, ceea ce implica miscari oscilatorii si migratia de revenire; (iii) schimbul de creiere: în mod deosebit

---

<sup>55</sup> *Straubhaar, Wolburg (1999)*

dupa aderarea la UE vom asista la intrari considerabile de capital uman, care vor însoți fluxurile comerciale si ale ISD.

5. Un alt mecanism de compensare este cel al transferurilor banesti ale migrantilor: remisiile. Chiar daca sunt dificil de evaluat, datele sugereaza intrari considerabile de remisii în România: între tarile candidate la UE, remisiile joaca cel mai important rol (ca procent din importuri si exporturi) pentru economia României.
6. Influenta economica a iesirilor de capital uman, ca si a remisiilor va depinde de evolutiile asteptate la nivelul politicilor în perioada de aderare. Exista putine motive ale interventiei sub forma politicilor pentru a restrictiona iesirile de capital uman. Crearea de catre stat pentru cei înalt calificati a stimulentei de a ramâne si a nu migra (spre exemplu, prin reducerea impozitului pe venit) poate avea efecte pozitive pentru populatia sedentara, însa poate determina si efecte de evitare.
7. Cea mai buna “politica de emigrare” din perspectiva României este probabil sa fie cea a imprimarii unui ritm constant catre largirea UE si libertatea de circulatie. Masuri temporare, precum practicarea de acorduri bilaterale si reglementarea sistemului de cote este probabil sa determine o puternica selectivitate a emigrarii si sa atenueze impactul mecanismelor de compensare, cum ar fi remisiile financiare.

## **2.4 Imigratia în România în contextul negocierii aderării la UE**

Acest capitol al raportului trece în revista problemele generate de evolutia imigratiei în România, din perspectiva participării viitoare la zona de libera circulație din cadrul UE.

Din cele patru domenii majore reglementate de acquis – recunoașterea reciprocă a calificărilor profesionale, drepturile cetățenilor, libera circulație a lucrătorilor și coordonarea schemelor de securitate socială – ultimele trei vor fi tratate pe scurt în acest capitol; recunoașterea calificărilor profesionale este subiectul capitolului următor. De asemenea, există legături între acest capitol de negocieri și capitolele care tratează celelalte libertăți (bunuri, capital și servicii), politica socială și a ocupării, justiției și afacerilor interne.

### **2.4.1 Imigratia cetățenilor UE**

Dezbaterea acestui subiect a arătat relevanța redusă a abordării, cu excepția volumului, a compoziției și efectelor fluxurilor migratorii est-vest sau a caracteristicilor și influenței fluxurilor inverse: din țările UE către țările ECE. Aceasta se datorează faptului că aceste fluxuri sunt de presupus că vor avea dimensiuni nesemnificative.

Aceleși motive fac ca măsurile tranzitorii să nu fie necesare, în vederea reglementării sau restricționării liberei intrări a cetățenilor UE în România și pe piața forței de muncă din România. Aceste afirmații sunt adevărate, deoarece aceste intrări – probabil asociate activităților antreprenoriale și furnizării de servicii – reprezintă câștiguri pentru economia României: transferuri de capital uman, financiar și tehnologii.

Principalele țări de origine din UE în 1999 au fost Grecia, Italia și Germania.

Cetățenii țărilor UE care au sosit pentru derularea de afaceri provin în principal din Italia și Germania (numărul mare de greci este alcătuit mai ales din studenți).

Aceasta sugerează faptul că principalele intrări de cetățeni ai UE după aderare vor fi asociate unor intrări complementare de capitaluri și bunuri: principalele țări sursă a expatriatilor din UE reprezintă principalii parteneri ai României în termenii relațiilor comerciale și al ISD.

### **2.4.2 Costurile calității de membru al UE în termenii migrației**

Există trei surse posibile de costuri pentru România ca urmare a implementării acquis-ului comunitar în domeniile legate de libera circulație a persoanelor:

- efectele economice și pe piața forței de muncă datorate liberei imigrări a cetățenilor UE;
- costurile politice și administrative ale adoptării cadrului de reglementare al UE și dezvoltării structurii administrative și a capacității de a garanta nediscriminarea;

- efectele asupra activitatilor economice ale cetatenilor tertelor tari daca acestia trebuie discriminati împotriva cetatenilor UE si se confrunta cu un regim mai strict al intrarii si rezidentei.

Asa cum am aratat anterior, efectele imigrarii din UE nu vor ridica probleme economice si este foarte probabil sa fie însoțite de externalitati pozitive.

Politica oficiala si costurile administrative reprezinta o problema complexa, corelata cu alte capitole ale negocierii legate de libera circulatie a persoanelor. Pozitia României cu privire la libera circulatie a persoanelor a stabilit deja un program legislativ pentru masurile Comisiei Europene care urmeaza sa fie transpuse în cazul României. Aceasta acopera domeniile recunoasterii reciproce a calificarilor profesionale, dreptul de rezidenta, cetatenia europeana, regimul vizelor, libera circulatie a lucratorilor, migratia si coordonarea schemelor de securitate sociala. În conformitate cu acest program, întregul acquis comunitar trebuie transpus, iar masurile nationale adoptate trebuie sa intre în vigoare pâna în 2007, în vederea încheierii pregatirilor pentru aderare.

Problemele legate de recunoasterea reciproca a calificarilor profesionale sunt tratate în sectiunea urmatoare a raportului. Reglementarea regimului vizelor sunt subiectul negocierilor Capitolului 24 "Justitie si afaceri interne". Pentru probleme legate de dreptul de rezidenta si cetatenia europeana, este prevazuta realizarea unui amendament la Legea 123/2001 cu privire la statutul strainilor în România si revizuirea articolelor 16 si 35 din Constitutia României. Aplicarea acestora se va dovedi un proces de natura politica.

Principala sursa a costurilor pentru România – în termenii initierii si schitarii proiectelor, negocierii politice si, în consecinta, a construirii capacitatii administrative – este legata de recunoasterea profesionala, libera circulatie a lucratorilor si coordonarea sistemelor de securitate sociala.

Aderarea la UE este de asteptat sa conduca la cresterea volumului comercial si a ISD din UE. Aceasta va fi probabil asociata cu cresterea intrarilor de imigranti ca urmare a constituirii de noi firme.

Cu toate acestea, numarul cartilor de rezidenta temporare emise în 1999 pentru activitati de afaceri în România ilustreaza faptul ca cetatenii UE nu reprezinta cea mai importanta comunitate de rezidenti din tara noastra. Cele mai importante tari furnizoare de migranti în domeniul afacerilor sunt China, Turcia si tarile arabe (Siria, Liban, Irak si Iordania).

Calitatea de membru al UE va aduce cu sine un efect de deturnare în primul rând în domeniul fluxurilor comerciale si al ISD. Aceste efecte de deturnare a comerțului, alaturi de noul regim al imigrantilor, pot determina schimbarea combinatiei tarilor de origine ale migrantilor de afaceri. Cu alte cuvinte, o politica mai stricta de intrare în UE dupa dobândirea calitatii de membru al UE va reduce activitatile antreprenoriale ale cetatenilor tertelor tari, discriminând cetatenii acestor tari pe piata fortei de munca.

#### **2.4.3 Politica în domeniul imigratiei**

România nu este încă în poziția de a deveni o țară de destinație pentru un flux semnificativ de migranți. În afara de cerințele UE, România nu este încă în măsură să aibă o politică în domeniul imigrației sau chiar o dezbateră în vederea adoptării unei astfel de politici în viitorul apropiat. Data fiind poziția geografică, experiențele celorlalte țări ale ECE<sup>56</sup> arată că există o mare probabilitate pentru ca România să devină într-o măsură ridicată o țară de tranzit, confruntându-se în cele din urmă cu problemele unei țări de destinație.

În termeni generali, între obiectivele politici de (i)migrare, cele mai importante sunt legate de promovarea prosperității economice naționale și regionale, reunirii familiilor și respectării obligațiilor legale internaționale cu privire la refugiați.

Problema migrației și mobilitatea forței de muncă sunt tratate separat, iar cadrul viitoarei politici a migrației pentru România nu face obiectul negocierii liberei circulații a persoanelor (*Capitolul 2*). În pofida naturii diferite a celor două probleme, o distincție clară poate fi înșelătoare atât pentru procesul de negociere, cât și în privința politicii viitoare a României în domeniul migrației.

#### **2.4.4 Concluzii**

1. După aderare, intrările de cetățeni ai UE în România și pe piețele forței de muncă vor fi probabil de mici dimensiuni. Astfel, efectele acestora vor fi de ordin secundar și asociate în principal unor externalități pozitive. De aceea, din punctul de vedere al României, nu există nevoia unei perioade tranzitorii de acces limitat pe piața forței de muncă pentru cetățenii UE.
2. Principalele costuri pentru România vor fi determinate de adoptarea cadrului de reglementare adecvat și în mod special de dezvoltarea structurilor și capacității administrative.
3. Un cost suplimentar pentru România va fi legat de discriminarea cetățenilor țărilor terțe pe piața forței de muncă din România.
4. Alte probleme: migrația ilegală la frontiere, regimul azilului și refugiaților... abordate în alte capitole însă influențează reglementările cu privire la libera circulație pentru români.
5. Pentru a rezolva problema liberei circulații pentru cetățenii UE, pe de o parte, și a imigrației cetățenilor țărilor terțe, pe de altă parte, va fi necesară cooperarea la nivel inter-ministerial. O mai strânsă corelare a diferitelor capitole de negociere care tratează problema migrației ar putea îmbunătăți coordonarea inter-ministerială și reduce costurile de tranzacționare politice ale adoptării acquis-ului relevant.

---

<sup>56</sup> vezi OIM (1995) cu privire la tranzitul de migrație în CEE

## **2.5 Recunoasterea reciproca a calificarilor profesionale**

Acest capitol se va ocupa de problema recunoasterii reciproce a calificarilor profesionale în contextul negocierilor capitolului doi – “Libera circulatie a persoanelor”. Scopul este de a sublinia anumite aspecte adiacente celor abordate în cadrul Documentului de pozitie de catre Guvernul României si încearca sa completeze prezentarea generala oferita de documentul de pozitie, contribuind astfel la evaluarea generala a domeniului.

### **2.5.1 Cadrul de reglementare din UE si international**

Perspectiva internationala cu privire la recunoasterea reciproca a calificarilor profesionale este determinata de un set de reglementari care prezinta pozitia UE si de Conventia de la Lisabona (aprilie 1997) – care transcend frontierele Uniunii Europene si stabilesc premisele pentru realizarea unei înțelegeri internationale comune.

#### **2.5.1.1 Conventia de la Lisabona**

Conventia de la Lisabona cu privire la *Recunoasterea Calificarilor în Învatamântul Superior în Regiunea Europei* a completat o serie de initiative ale Consiliului Europei/UNESCO referitoare la recunoasterea la nivel academic în Europa:

- ?? Conventia Europeana cu privire la Echivalarea Diplomelor si Admiterea în Universitati (1953, ETS Nr. 15) si Protocolul sau (1964, ETS Nr. 49);
- ?? Conventia Europeana cu privire la Echivalarea Perioadelor de Studiu Universitar (1956, ETS 21);
- ?? Conventia Europeana cu privire la Recunoasterea la nivel Academic a Calificarilor (1959, ETS Nr. 32);
- ?? Conventia de Recunoastere a Studiilor si Diplomelor în Învatamântul Superior în Statele membre ale Regiunii Europei (1977);
- ?? Conventia Europeana cu privire la Echivalarea Perioadelor de Studiu Universitar (1990, ETS Nr. 138).

Conventia se refera la evaluarea calificarilor dobândite prin acordarea accesului la învatamântul superior, principalele sale caracteristici fiind accentul asupra transparentei procedurilor de evaluare pentru recunoasterea academica. Pâna la 15 ianuarie 2002, conventia a fost semnata de 41 state (inclusiv SUA, Canada si Australia, Israel si Kazahstan), ratificata de 24 state si intrata în vigoare în aceleasi 24 de tari.

România a semnat acordul la 11/04/1997, a ratificat-o la 12/01/1999 si a intrat în vigoare doua luni mai târziu (01/03/1999), fiind una din primele tari care s-au conformat si au aplicat principiile acesteia.

Trebuie remarcat faptul ca între tarile care nu au semnat conventia se numara Belgia, Olanda si Spania; tari care au semnat-o dar nu au ratificat-o – Danemarca, Finlanda, Germania, Italia, Portugalia si Marea Britanie.

### 2.5.1.2 Principalele reglementari ale UE în domeniu

Cele mai importante reglementari ale UE în domeniul recunoasterii reciproce a calificarilor sunt date de un set de directive (3+1) care creeaza premisele unui Sistem General de recunoastere si de o serie de directive sectoriale care reglementeaza diferitelor profesii. În aceasta prezentare generala, ne vom referi numai la directivele care stabilesc Sistemul General.

Directiva 89/48/CEE<sup>57</sup> a pus bazele Primului Sistem General si reglementeaza calificarile profesionale care au fost acordate prin recunoasterea diplomelor din învățământul superior care atestau educatia profesionala si pregatirea pe o perioada de minim trei ani. Directiva permite indivizilor sa practice o profesie în alt stat membru (SM), în calitate de lucrator independent sau de angajat, SM fiind “altul decât cel în care au dobândit calificarea profesionala”. Unele din problemele regasite în cadrul directivei sunt:

- ?? accelerarea procedurilor în vederea recunoasterii;
- ?? luarea în considerare a caracteristicilor sociologice diferite ale fiecarei tari;
- ?? caracteristicile experientei profesionale sau a perioadei de adaptare necesara acolo unde calificarile prevazute pentru aceeasi profesie difera între tara de origine si tara gazda;
- ?? introducerea unui test de aptitudini care sa suplimenteze perioada de adaptare si pentru ca migrantii sa poata alege între acestea;
- ?? acordarea dreptului de recunoastere asociatiilor/organizatiilor profesionale;
- ?? constituirea unor autoritati nationale responsabile de primirea cererilor si adoptarea deciziilor referitoare la recunoastere;
- ?? desemnarea unei persoane pentru a coordona amintitele autoritati nationale;
- ?? transparenta informatiilor;
- ?? evaluarea periodica, la fiecare doi ani, a aplicarii Sistemului General în fiecare stat membru (inclusiv realizarea unor studii statistice a deciziilor adoptate si descrierea principalelor probleme întâmpinate în aplicarea directivei).

Directiva are o perioada de aplicare de 2 ani si reprezinta o masura importanta menita sa simplifice procedura recunoasterii profesionale.

Directiva 92/51/CEE<sup>58</sup> cu privire la un al doilea sistem general pentru recunoasterea educatiei si pregatirii profesionale vine sa completeze Directiva 89/48/CEE, luând în considerare educatia si pregatirea post-secundara, clarificând urmatoarele aspecte:

- ?? definirea termenilor operationali;
- ?? situatiile în care statul gazda solicita detinerea unei diplome iar solicitantul detine un certificat/a beneficiat de educatia corespunzatoare;
- ?? recunoasterea procedurii pentru situatiile în care statul gazda solicita detinerea unui certificat;
- ?? procedura de derogare pentru un stat membru de la acordarea catre solicitant a dreptului de a alege între perioada de adaptare si testul de aptitudini.

---

<sup>57</sup> Directiva Consiliului 89/48/CEE din 21 decembrie 1988; publicata în Jurnalul Oficial L 019, 24/01/1989, p.0016-0023.

<sup>58</sup> Directiva Consiliului 92/51/CEE din 18 iunie 1992; publicata în Jurnalul Oficial L 209, 24/07/1992, p.25

În plus, Directiva ofera o lista a directivelor sectoriale care reglementeaza profesiile care nu intra sub jurisdicția acesteia, si o lista a cursurilor care au o structura speciala si pentru care se recunoaste o diploma<sup>59</sup>.

Directiva trebuie aplicata de catre statul membru până la 18 iunie 1994 si implica prezentarea unui raport la fiecare doi ani, prin care sa fie evaluate cererile si problemele legate de acestea.

Directiva 1994/42/CE<sup>60</sup> se refera la recunoasterea calificarilor pentru activitatile profesionale regasite în Directiva cu privire la liberalizare si masurile tranzitorii. Cele mai importante amendamente aduse de Directiva se refera la:

- ?? dovedirea situatiei financiare si dovada împotriva riscurilor financiare;
- ?? abolirea restrictiilor referitoare la libertatea furnizarii serviciilor si libertatea de stabilire pentru o serie de activitati prezentate în anexa;
- ?? recunoasterea calificarilor formale acordate de alt stat membru;
- ?? recunoasterea calificarilor profesionale pe baza experientei profesionale dobândite în alt stat membru;
- ?? recunoasterea altor calificari profesionale obtinute în alt stat membru.

Directiva trebuie aplicata până la 31 iulie 2001.

A patra directiva care completeaza crearea Sistemului General pentru recunoasterea calificarilor profesionale este Directiva 2001/19/CE<sup>61</sup> (rezultatul initiativei SLIM – O Legislatie mai Simpla pentru Piata Interna), care amendeaza Directivele 89/48/CEE si 92/51/CEE si o serie de Directive Sectoriale referitoare la profesiile de asistent medical, practician în domeniul dentar, chirurg veterinar, moasa, arhitect, farmacist si doctor. Principalele aspecte luate în considerare se refera la:

- ?? recunoasterea diplomelor dobândite de cetatenii nationali în terte tari<sup>62</sup>;
- ?? validarea experientei dobândite de un solicitant dupa obtinerea diplomei.

Noutatea adusa de aceasta noua Directiva este adoptarea acordurilor de recunoastere în cadrul carora principiul de baza este *recunoasterea automata*, în timp ce masurile de compensare, cum ar fi perioada de adaptare, testul de aptitudini sau dovada unei experiente profesionale anterioare sunt solicitate doar în situatii exceptionale. Aceasta

---

<sup>59</sup> Aceasta se refera numai la cursurile organizate în statele membre.

<sup>60</sup> Parlamentul European si Directiva Consiliului 1999/42/CE din 7 iunie 1999; publicata în Jurnalul Oficial L 201, 31/07/1999, p.0077-0093

<sup>61</sup> Parlamentul European si Directiva Consiliului 2001/19/CE din 14 mai 2001; publicata în Jurnalul Oficial L 206, 31/07/2001. Initiative SLIM (o legislatie simplificata pentru piata interna) a fost lansata în 1996, ca proiect pilot al carui principal obiectiv a fost simplificarea si îmbunatatirea legislatiei pentru reducerea costurilor de aplicare si a povara administrativa. Aceasta a constat în 5 faze, care au revizuit 14 domenii legislative si au avut drept rezultat o serie de recomandari. La sfârșitul Fazei III, SLIM a emis recomandari cu privire la recunoasterea diplomelor, asupra carora Comisia Europeana a cazut de acord în noiembrie 1999.

<sup>62</sup> Notiunea de “terta tara” este înțeleasa ca oricare tara din afara Uniunii Europene (de exemplu, tari precum SUA, Canada, dar si tari europene care nu sunt membre ale Uniunii); a “doua tara” va fi orice alt stat membru în care solicitantul a obtinut calificarea, în timp ce “prima tara” desemneaza în mod normal situatia în care un cetatean al UE practica profesia în aceeasi tara.



este cunoscuta si ca “reglementarea educatiei si pregatirii” si explicata în Articolul 1 (care amendeaza Directiva 89/48/CEE). Termenul limita pentru implementare este 1 ianuarie 2003; nu mai târziu de 1 ianuarie 2008, Comisia va raporta Parlamentului European si Consiliului cu privire la stadiul aplicarii în Statele Membre a Articolului 1 punctele (1) si (2). Adoptata la 14 mai 2001, aceasta Directiva este urmata de o consultare demarata în iunie si evaluata în septembrie 2001, care pregateste urmatorul pas catre a “Cincea Directiva” pentru recunoasterea automata, ambele urmând sa fie discutate în continuare.

### **2.5.1.3 Realitati prezente din UE cu privire la recunoasterea calificarilor**

Cu privire la situatia actuala din cadrul UE referitor la recunoasterea calificarilor profesionale, acest studiu va trata în primul rând problemele cu care se confrunta statele membre în vederea aplicarii primelor doua Directive care stabilesc Sistemul General, urmate de prezentarea punctului de vedere al Comisiei si statelor membre cu privire la aceasta problema.

Raportul Comisiei cu privire la aplicarea Directivei 92/51/CEE<sup>63</sup> a aratat ca unele state membre nu au reusit sa respecte termenul limita de doi ani pentru transpunerea în practica. De asemenea, cea mai mare parte a statisticilor solicitate au fost furnizate de tarile nord-europene (Danemarca, Germania, Austria, Olanda, Suedia, Finlanda, Marea Britanie) si Italia. Tarile care au întârziat aplicarea Directivei sunt: Spania (1 an), Irlanda (2 ani), Portugalia si Marea Britanie (2 ani si jumătate), Belgia (3 ani) si Grecia (4 ani). Principalele probleme cu care s-au confruntat au fost legate de profesiile care nu sunt stipulate în cadrul Sistemului General si nu sunt reglementate de directive specifice. Dificultatile întâmpinate au fost legate de:

- ?? serviciul public (ridicând si problema concurentei pentru a intra în aceasta sfera de activitate);
- ?? profesiile legate de sanatate;
- ?? profesiile din sectorul de turism;
- ?? profesiile legate de sport.

Concluzia raportului subliniaza faptul ca Directivei îi lipsesc claritatea cu privire la sectorul serviciilor si recomanda un cod de conduita cu privire la procedurile ce urmeaza sa fie dezvoltate.

Pentru a completa aceasta trecere în revista, vom mentiona aici decizia Comisiei de a supune sase din statele membre Curtii de Justitie<sup>64</sup> pentru “esec în respectarea legislatiei comunitare cu privire la recunoasterea calificarilor si dreptul de stabilire”. Tarile la care se face referire sunt:

- ?? Germania – pentru calificarile la nivel universitar, datorita lipsei de conformitate a legislatiei referitoare la titlurile academice dobândite în alt stat membru;
- ?? Franta, Spania si Italia – pentru esecul de a aplica prevederile UE cu privire la recunoasterea calificarilor profesionale (Franta pentru profesorii copiilor cu probleme

<sup>63</sup> Raportul a fost prezentat Consiliului si Parlamentului European la 3 februarie 2000

<sup>64</sup> [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/qualifications/02-427.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/qualifications/02-427.htm), 18 martie 2002

speciale, Spania pentru controlorii traficului aerian, Italia pentru diplomele în domeniul sport);

?? Luxemburg și Olanda – cu privire la dreptul de stabilire al avocaților.

Ca o confirmare a dificultăților cu care se confruntă în încercarea de a aplica prezentul sistem de recunoaștere, Comisia a lansat, la 1 iunie 2001, o serie de consultări în vederea elaborării unei noi directive cu privire la recunoașterea reciprocă a calificărilor profesionale. Până la 28 septembrie 2001, a fost postată pe Internet o lucrare de consultare/un chestionar; reacția de feed-back consta în 302 răspunsuri oferite de statele membre, organizațiile profesionale și indivizii din țările UE și ale Acordului Economic European<sup>65</sup>. Agenda din spatele acestei inițiative dorește să ofere:

1. o simplificare a procedurilor curente;
2. o mai mare flexibilitate, în perspectiva recunoașterii automate;
3. liberalizarea furnizării libere a serviciilor.

Chestionarul a fost alcătuit din șapte întrebări specifice și una cu răspuns deschis, solicitând identificarea deficiențelor curente și oferirea de sugestii pentru îmbunătățirea regimului actual. Între problemele ridicate de consultări, menționăm:

- lipsa transparenței și a precizărilor;
- simplificarea procedurii;
- avantajul platformelor comune;
- armonizarea educației și pregătirii, în viziunea recunoașterii automate;
- îmbunătățirea cooperării și fluxurilor informaționale între autoritățile competente, pentru recunoașterea diferitelor țări.

Aceste aspecte se dovedesc importante și trebuie luate în considerare în elaborarea cadrului legal pentru transpunerea regulamentelor UE în context național, mai ales datorită faptului că acestea subliniază probleme sensibile cu care statele membre s-au confruntat pe măsura aplicării regulamentelor.

#### **2.5.1.4 A Cincea Directivă**

Cea mai recentă inițiativă a Comisiei în acest domeniu este propunerea (prezentată pe 7 martie 2002) elaborării unei singure Directive (care va deveni “A Cincea Directivă”) cu privire la recunoașterea calificărilor profesionale, care continuă inițiativa și integrează necesitățile exprimate în cadrul Consultărilor. Obiectivele propunerii sunt<sup>66</sup>:

- ?? contribuția la flexibilizarea piețelor forței de muncă și serviciilor;
- ?? consolidarea și simplificarea acquis-ului stabilit de cele trei directive ale Sistemului General (89/48/CEE, 92/51/CEE, 199/42/CE) și a celei de a patra directive (cunoscută și sub numele de Directivă SLIM) (2001/19/CE)<sup>67</sup>;
- ?? un management îmbunătățit, clar și flexibil;
- ?? o mai bună administrare și îmbunătățirea informațiilor și consilierii cetățenilor;

<sup>65</sup> Pentru amănunte, vezi “The results of the European Commission consultation exercise on the future regime for professional recognition”, Bruxelles, 6 februarie 2002, MARKT/D/3723/2002-EN.

<sup>66</sup> COM (2002) 119 Final, 2002/0061 (COD)

<sup>67</sup> SLIM - O Legislație mai Simplă pentru Piața Internă

?? simplificarea si transparenta abordarii în domeniul reglementarilor.

Directiva reprezinta cel mai important pas catre recunoasterea automata si simplificarea procedurilor, deoarece prevede atât reglementarea Sistemului General, cât si Directivele Sectoriale. O analiza detaliata a continutului Directivei este prezentat în Anexa 16.1.

### **2.5.1.5 Pozitia adoptata de celelalte tari candidate la aderare**

Un aspect sensibil al recunoasterii calificarilor este legat de largirea UE. Întrebarile legate de recunoasterea reciproca se refera la diferite contexte istorice si sociale, ceea ce necesita existenta unor strategii convenabile pentru ambele parti implicate.

Din cele 12 tari candidate care se afla în negocieri de aderare, România este ultima care negociaza acest capitol (*Libera Circulatie a Persoanelor*), în urma Estoniei si Bulgariei<sup>68</sup>.

Datorita similaritatilor istorice din trecutul apropiat, este posibil sa subliniem pozitia adoptata de celelalte tari din Europa Centrala si de Est în timpul negocierii acestui capitol.

Bulgaria – a acceptat acquis-ul comunitar în domeniul liberei circulatii a persoanelor si s-a obligat la implementarea totala a acestuia, fara sa solicite derogari sau perioade tranzitorii în aceasta materie. Pâna la momentul aderarii, stabilita în mod unilateral la orizontul 1.01.2007, trebuie constituita infrastructura institutionala necesara. Legat de recunoasterea reciproca a calificarilor, au fost deja aduse amendamente la legislatia nationala pentru transpunerea directivelor UE.

Estonia – a acceptat neconditionat acquis-ul si nu a solicitat perioade tranzitorii; referitor la recunoasterea reciproca a calificarilor profesionale, Estonia doreste sa negocieze recunoasterea diplomelor si calificarilor pentru:

- ?? persoanele care au încheiat pregatirea profesionala în perioada comunista;
- ?? persoanele care au început sa studieze o profesie reglementata de directivele sectoriale, înainte de armonizarea curriculumului si a duratei studiilor în conformitate cu cerintele UE.

Ungaria – a acceptat acquis-ul si a identificat ca probleme sensibile:

- ?? libertatea de stabilire pentru avocati, cu privire la lucratorii independenti straini;
- ?? distinctia dintre recunoasterea academica si cea profesionala.

Letonia – a acceptat acquis-ul, este pregatita sa îl implementeze în totalitate pâna la 1 ianuarie 2003, si solicita:

- ?? includerea între profesiile recunoscute si enumerate în aceste directive a calificarilor profesionale acordate în Letonia, care se afla sub incidenta Directivelor Sectoriale;
- ?? recunoasterea diplomelor pentru persoanele care au finalizat educatia în timpul perioadei comuniste;

---

<sup>68</sup> <http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap2/index.htm>

?? recunoasterea diplomelor si calificarilor pentru persoanele care au început studiile pentru profesiile reglementate de Directivele Sectoriale înainte de armonizarea curriculei si a duratei de pregatire, în conformitate cu cerintele UE.

Lituania – a acceptat acquis-ul în totalitate în privinta liberei circulatii a persoanelor, nu a solicitat perioade tranzitorii sau derogari, este pregatita sa implementeze în totalitate acquis-ul pâna la 1 ianuarie 2004, si a subliniat urmatoarele elemente care pot fi îmbunatatite:

- ?? normele legale care sa reglementeze activitatea autoritatilor responsabile de evaluarea si recunoasterea calificarilor;
- ?? o mai mare atentie acordata functiilor de informare conectate cu autoritatile mai sus mentionate;
- ?? calitatea de membru în asociatiile profesionale europene.

Polonia – a acceptat acquis-ul în totalitate în privinta liberei circulatii a persoanelor, nu a solicitat perioade tranzitorii sau derogari, nu a ridicat probleme în negociere si este pregatita sa îl implementeze în totalitate pâna la 31 decembrie 2002. Singurul amendament pe care Polonia ar dori sa îl propuna priveste includerea a doua titluri de profesii în lista directivei sectoriale care reglementeaza activitatea avocatilor, si anume “advokat” (avocat) si “radca prawny” (consilier legal).

Slovenia – a acceptat acquis-ul în totalitate în privinta liberei circulatii a persoanelor si este pregatita sa îl implementeze integral pâna la 1 ianuarie 2004. Cât priveste recunoasterea reciproca a calificarilor profesionale, Slovenia intentioneaza sa implementeze în totalitate principiile acquis-ului pâna la sfârșitul anului 2002. Aspectele care necesita îmbunatatiri sunt:

- ?? numirea unui coordonator national care sa supervizeze activitatile autoritatilor responsabile de recunoasterea diplomelor si calificarilor;
- ?? distinctia dintre recunoasterea profesionala si cea academica.

Slovenia a exprimat necesitatea recunoasterii certificatelor profesionale si a diplomelor obtinute în fosta Republica Iugoslava (nu este vorba de recunoasterea academica); favorizeaza asistenta expertilor UE pentru crearea cadrului legal la nivel national în concordanta cu acquis-ul.

Informatii cu privire la stadiul în care se afla Republica Ceha nu sunt disponibile.

### **2.5.2 Perspectiva nationala – situatia României**

Contextul national cu privire la recunoasterea reciproca a calificarilor reprezinta punctul de pornire în procedura de negociere. Desi au fost luate deja masuri în acest domeniu, este necesara o mai buna clarificare si sincronizare între diferitele initiative guvernamentale, pentru a putea genera un rezultat coerent. Astfel, este necesar ca initiativele deja adoptate sa beneficieze de sprijinul continuu si ferm al cadrului de politici.

### **2.5.2.1 Evaluarea UE vs. evaluarea nationala**

Cele doua pozitii exprimate de catre autoritatile române si cele ale UE în cadrul rapoartelor de evaluare<sup>69</sup> cu privire la situatia recunoasterii reciproce a calificarilor profesionale din România releva o diferenta de viziune, care face necesara evaluarea comparativa a continutului.

Astfel, în timp ce raportul UE concluzioneaza ca “nu au fost realizate progrese în domeniul recunoasterii reciproce a calificarilor” [SEC (2001) 1753: p.45], alinierea cu principiile acquis-ului fiind minimala, necesitatea simplificarii cadrului legal în aceasta materie specifica, precum si lipsa programelor educationale si de pregatire, pozitia oficiala a României subliniaza initiativele care trebuie demarate si subliniaza ca principala autoritate necesara a fost deja constituita (Centrul National de Recunoastere si Echivalare a Diplomelor – CNRED), ca urmeaza sa fie constituit coordonatorul la nivel national, iar directivele 89/48/CEE si 92/51/CEE sunt pe cale de a fi încorporate în legislatia nationala. De asemenea, România raspunde obiectiilor ridicate referitoare la cadrul existent referitor la: a) drepturile avocatilor din UE si conditiile de desfasurare a practicii în România<sup>70</sup>; b) regimul diferentiat al taxelor de scolarizare pentru strainii care studiaza în România.

Un alt aspect care preocupa este publicarea procedurii pentru recunoasterea reciproca a calificarilor, ca si a listei cuprinzând profesiile reglementate si autoritatile responsabile. Desi comunicatul de presa din 22.03.2002 mentioneaza îndeplinirea acestui obiectiv, acest lucru nu este mentionat anterior.

De o deosebita importanta pentru eliminarea diferentelor dintre cele doua rapoarte este alinierea acquis-ului, stabilirea unei proceduri simplificate pentru recunoasterea profesionala. Astfel, desi pozitia oficiala a României si documentele ulterioare se concentreaza asupra celor doua directive mentionate, directivele a treia si a patra pentru constituirea unui Sistem General de recunoastere – 1999/42/CE si 2001/19/CE – nu sunt luate în considerare. Implicatia imediata care decurge de aici este legata de necesitatea compatibilizarii cu reglementarile Comisiei dupa închiderea acestui capitol de negociere, iar amendamentele necesare vor fi transpuse în noua legislatie româneasca în domeniu. Mai mult, vom sublinia aici utilitatea de a lua în considerare rezultatele consultarilor initiale de Comisia Europeana cu privire la regimul viitor al recunoasterii profesionale (6.02.2002), ca si la propunerea care vizeaza existenta unei singure Directive (7.03.2002).

### **2.5.2.2 Transpunerea acquis-ului**

Într-un climat general de îmbunatatiri în domeniul politicilor, incertitudinea si ezitarile au caracterizat initiativele românești cu privire la transpunerea acquis-ului în domeniul

---

<sup>69</sup> (1) Comisia Europeana (2001) “2001 Regular report on Romania’s Progress towards accession”, p.45-46  
(2) Comisia Europeana (2001) “Romania’s position paper”, capitolul 2 “Freedom of movement for persons”, p.1-7

<sup>70</sup> modificari ale Legii 51/1995, amendata în decembrie 2000 si care stipuleaza conditiile în care juristii din UE pot desfasura activitati în România.

recunoasterii reciproce a calificarii. Organismele implicate în aceasta actiune ilustreaza o relativa opacitate în a lua în considerare grupurile interesate, fie indivizi sau institutii, ca si în furnizarea de informatii si promovarea serviciilor acestora. Astfel, solutiile sunt adeseori unilaterale si le lipsesc elementele furnizate de diferitii agenti specializati, mai ales atunci când este vorba despre identificarea prioritatii si definirea pasilor care trebuie adoptati. Insuficienta coordonare, transparenta a procedurilor si a informatiilor referitoare la dezvoltarea<sup>71</sup> sistemului de recunoastere, alaturi de lipsa reglementarilor corespunzatoare, creeaza premisele adoptarii unor solutii ad-hoc si al manifestarii lipsei de transparenta. Chiar daca au fost stabilite anumite puncte de referinta<sup>72</sup> de-a lungul anilor (vezi Anexele 16.2, 16.3, 16.4) – Centrul National de Recunoastere si Echivalare a Diplomelor (CNRED) activeaza ca principala autoritate în domeniu, au fost adoptate câteva reglementari compatibile cu acquis-ul, absentia unei politici integrate în aceasta privinta face ca situatia generala sa para mai putin dezvoltata decât este în realitate. De o mare importanta este proiectul lansat împreuna cu Franta (mai 2002) cu privire la recunoasterea reciproca, însa acesta ar trebui directionat prin luarea în considerare a dificultatilor cu care atât statele membre, cât si tarile candidate se confrunta în implementarea acquis-ului.

Ca sustinere a celor afirmate anterior, putem aminti confuzia creata de diferitele luari de pozitie cu privire la transpunerea acquis-ului si alcatuirea listei profesiilor care urmeaza sa fie reglementate. Astfel, în timp ce documentul de pozitie al României cu privire la acest capitol de negociere identifica ca interval de adoptare anii 2003-2004 [CONF-RO 50/01: p.18], în cadrul programului pentru armonizarea legala<sup>73</sup> termenul specificat este semestrul al doilea al anului 2001.

Cu toate acestea, luând în considerare ca punct de referinta informatia furnizata de Documentul de Pozitie, este posibil sa ne concentram asupra masurilor impuse de adoptarea termenului pentru pachetul legislativ. Asa cum s-a mentionat la începutul acestui capitol, aceste masuri sunt structurate în conformitate cu cele doua directive ale Sistemului General (89/48 CEE si 92/51/CEE) si ignora complet Directiva 1999/42/CE si Directiva SLIM 2001/19/CE. În consecinta, profesiile care urmeaza sa fie reglementate în viitorul apropiat sunt: avocat, arhitect, activitati medicale si paramedicale, medicina veterinara. Institutiile responsabile sunt ministerele educatiei, muncii, justitiei, lucrarilor publice, sanatatii si familiei, agriculturii. Rezultatul anticipat este adoptarea a doua legi diferite pentru fiecare Directiva a Sistemului General si amendarea urmatoarelor legi corespunzatoare Directivelor Sectoriale:

- ?? Legea 51/1995 pentru organizarea si practicarea profesiei de avocat;
- ?? Legea 184/2001 pentru organizarea si practicarea profesiei de arhitect;
- ?? Legea 74/1995 pentru organizarea si practicarea profesiei de doctor;
- ?? Legea 81/1997 pentru organizarea si practicarea profesiei de farmacist;

---

<sup>71</sup> Informatii disponibile numai cu privire la procedura de solicitare

<sup>72</sup> Acestea au fost constituite sub auspiciile Ministerului Educatiei si Cercetarii (MEC) si Ministerului Muncii si Solidaritatii Sociale (MMSS) – care concureaza pentru obtinerea unei responsabilitati suplimentare

<sup>73</sup> [http://www.mie.ro/armonizare/progr\\_armoni.htm](http://www.mie.ro/armonizare/progr_armoni.htm)

?? Legea 461/2001 pentru organizarea si practicarea profesiei de asistent medical în specializarea medicina generala.

Pâna în prezent, asa cum se arata în *Raportul Guvernului cu privire la progresele înregistrate din perspectiva aderarii la UE* din septembrie 2001-mai 2002, pentru urmatoarele profesii au fost demarate procedurile de reglementare: avocati, medicina si farmacie, asistenti medicali si medicina veterinara.

O importanta initiativa în acest domeniu – care introduce însa confuzie datorita suprapunerii cu planul de transpunere prezentat în Documentul de Pozitie – este proiectul convenit de Ministerul Educatiei si Cercetarii si cele doua ministere din Franta: Ministerul Tineretului, Muncii si Solidaritatii. Proiectul a fost lansat pe 27.05.2002 si beneficiaza de un buget de 1.350.000 Euro. Obiectivul acestui proiect este de a crea un cadru adecvat pentru libera circulatie a persoanelor, prin adoptarea reglementarilor corespunzatoare si stabilirea structurilor administrative adecvate, care vor facilita recunoasterea calificarilor profesionale. În plus, proiectul va beneficia de un supliment de 300.000 Euro pentru dezvoltarea unei retele electronice de informare si a unei baze de date ce urmeaza a fi utilizata de institutiile direct implicate în procesul de recunoastere. Proiectul va opera prin constituirea a 12 grupuri de lucru, alcatuite din experti români si francezi din ministerele implicate, dar si reprezentanti ai unor asociatii profesionale. Rezultatele asteptate vor fi crearea cadrului legal si administrativ pentru recunoasterea:

- ?? profesiilor pentru a caror practicare este nevoie de cel putin trei ani de studii universitare sau de pregatire echivalenta post secundara si profesionala (directivele 89/48/CEE si 92/51/CEE);
- ?? opt profesii reglementate de directivele sectoriale: medici, dentisti, farmacisti, asistenti medicali în specializarea medicina generala, asistenti medicali cu specializare obstetrica si ginecologie, chirurghi veterinari, arhitecti si avocati.

Confuzia generata de acest proiect nu se datoreaza neaparat suprapunerii cu planul legislativ mentionat anterior (acestea nu se exclud si nu se contrazic reciproc), ci ca urmare a alocarii diferite a responsabilitatilor pentru adoptarea acestor masuri. Astfel, în timp ce în conformitate cu programul amintit, responsabilitatea transpunerii acquisului este împartasita de diferite ministere, în cadrul proiectului, responsabilitatea apartine exclusiv MEC, asistat de anumite asociatii profesionale. Rezultatul predictibil este aparitia unui conflict de interese între MEC si alte ministere.

#### RECOMANDARE:

Desi aflat deja pe drumul spre aplicare, procedura de transpunere trebuie regândita pentru a lua în considerare impactul documentului de consultare lansat de Comisia Europeana si propunerea pentru o Singura Directiva cu privire la procedura de recunoastere din statele membre. Realizarea unui pas înainte în procedura de recunoastere va însemna crearea unui sistem national de recunoastere compatibil într-o înalta masura cu standardele UE si utilizarea acestuia ca un element de progres în cadrul procesului de negociere. Un act juridic complex al procedurii de reglementare, într-o maniera similara cu Singura Directiva, va presupune economisirea resurselor, prin intermediul unei proceduri simplificate si mult mai transparente. Mai mult, existând o singura reglementare,

posibilele conflicte de interese între diferitele ministere implicate în procesul de recunoastere va fi evitat.

### 2.5.2.3 Recunoasterea academica

La nivel national, nu exista o distinctie clara între recunoasterea academica si cea profesionala, aceasta din urma fiind înțeleasa numai prin implicarea asociatiilor profesionale. Cu toate acestea, cele mai multe cerinte pentru recunoasterea academica au fost deja îndeplinite, doua initiative în acest domeniu fiind relevante: (1) reforma educatiei profesionale si a sistemului de pregatire, derulata în cadrul programului Phare VET- 9405 si (2) constituirea Centrului National de Recunoastere si Echivalare a Diplomelor (CNRED).

Programul Phare VET- 9405 a debutat în martie 1995 si s-a încheiat în noiembrie 1998, cele mai importante realizari ale acestuia fiind *dezvoltarea curriculara, pregatirea profesionala a profesorilor din sistemul de educatie si pregatire profesionala (VET) si parteneriatul social*. Reforma avansata de acest program contribuie la armonizarea sistemului national al educatiei si pregatirii profesionale cu cerintele în domeniu ale UE, în mod deosebit în privinta conformitatii cu si implementarii acquis-ului pentru recunoasterea reciproca a calificarilor profesionale. Proiectul a fost derulat prin intermediul unor scoli pilot si, în anul scolar 1999-2000 rezultatele programului au fost generalizate în întregul sistem VET din România. Schimbarile în sistemul educational generate de extinderea educatiei scolare obligatorii de la 8 la 9 ani (de aplicat începând cu anul scolar 2003-2004) afecteaza în mod direct sistemul VET (sistemul de educatie si pregatire profesionala) si ofera sansa de continuare a reformei si a dezvoltarii sale corespunzatoare<sup>74</sup>.

Centrul National de Recunoastere si Echivalare a Diplomelor (CNRED) a fost constituit în 1999 si reprezinta un important centru de referinta, în mod deosebit ca urmare a afilierei sale la retelele europene de informare ENIC (Reteaua Europeana a Centrelor de Informare, constituita de Consiliul Europei) si NARIC (Reteaua Centrelor de Informare pentru Recunoasterea Academica, creata de Uniunea Europeana). Functionând pe lângă MEC, CNRED este sustinut în activitatea sa de catre Consiliul National de Echivalare a Diplomelor (NCED) si reprezinta autoritatea nationala pentru recunoasterea reciproca a calificarilor profesionale si a diplomelor, alaturi de Ministerul Muncii si Solidaritatii Sociale. Prerogativele sale sunt ample si, data fiind importanta si rolul sau decisiv în domeniu, o analiza amanuntita a sarcinilor sale se va dovedi relevanta pentru evaluarea contextului national (vezi Anexa 16.3).

Cu toate acestea, desi constituirea CNRED reprezinta un pas important pentru pregatirea, respectarea si implementarea acquis-ului în domeniul recunoasterii reciproce a calificarilor, si ofera o structura importanta pentru recunoasterea academica, pozitia sa

---

<sup>74</sup> Pentru mai multe amanunte referitoare la reforma VET si continuarea acesteia, vezi raportul "Modernizarea în România a sistemului de educatie si pregatire profesionala" si studiul de fezabilitate care urmeaza a fi realizat de Observatorul National Român (detalii în Lista de referinta).



trebuie sa depaseasca aspectele formale, administrative si trebuie sa dobândeasca o orientare practica, elementele prioritare fiind eficienta si starea *de facto*.

Pentru a completa prezentarea la nivel national în domeniul recunoasterii academice, este important sa mentionam participarea României la programele Socrate si Leonardo da Vinci ale UE, ca si asocierea la retelele Euridice (Reteaua Europeana de Informare cu privire la Educatie) si Euroguidance (Reteaua Europeana a Centrelor Nationale de Resurse pentru Îndrumarea Profesionala). Ambele ofera acces si faciliteaza mobilitatea trans-nationala a studentilor. Pentru mai multe informatii în legatura cu aceste programe, vezi Anexa 16.4.

Toate aceste initiative se afla sub jurisdicia Ministerului Educatiei.

#### **2.5.2.4 Recunoasterea profesionala**

Daca recunoastere academica este asociata unui organism responsabil pentru întreaga procedura, recunoasterea profesionala are un statut mai putin clar si este caracterizata de interactiunea diferitilor factori ai procesului. Cu toate acestea, înainte de a ne concentra asupra situatiei nationale actuale, se impune o evaluare a acestui aspect.

##### Ghid pentru utilizatori:

O prezentare completa a recunoasterii profesionale, asa cum este stipulat în Directivele care alcatuiesc Sistemul General pentru Recunoasterea Calificarilor Profesionale, este oferita în ghidul utilizatorului – o trecere în revista a celor mai importante aspecte care se ocupa de problemele care privesc recunoasterea *de facto* în acest cadru.

Pentru analiza noastra, relevant este punctul care se refera la recunoasterea profesionala, în mod separat de recunoasterea academica – cu alte cuvinte, recunoasterea în vederea practicarii unei profesii, spre deosebire de cea pentru continuarea studiilor. Recunoasterea profesionala consta în doua etape: comparatia pregatirii si educatiei profesionale si evaluarea experientei profesionale. Daca au loc diferente în durata sau continutul educatiei/pregatirii, atunci experienta profesionala va fi luata în considerare, astfel încât sa nu dezavantajeze persoana si sa discrimineze în raport de anumite motivatii de ordin formal, în mod independent de cunostintele practice ale persoanei. Conform Sistemului General, aceasta se poate realiza în doua moduri:

- (1) prin prezentarea dovezii experientei în practicarea profesiei pentru care este solicitata recunoasterea;
- (2) prin parcurgerea unei perioade de adaptare sau a unui test de aptitudini.

În general, dovada experientei este solicitata daca educatia si pregatirea profesionala a solicitantului este cu cel putin un an mai scurta decât cea solicitata în statul membru gazda; daca exista diferente semnificative în continutul pregatirii, va fi aplicata a doua procedura. În aceasta din urma situatie, solicitantul poate alege între a parcurge perioada de adaptare sau testul de aptitudine; în anumite situatii, cum ar fi cazul profesiilor din domeniul juridic, autoritatile statului membru gazda trebuie sa adopte o decizie. Numai una din aceste trei cerinte poate fi impusa. Procedura de recunoastere nu poate dura mai

mult de patru luni, iar solicitantul are dreptul de a contesta în justiție decizia autorității responsabile, dacă are motive întemeiate.

O problemă interesantă abordată și în Ghidul utilizatorului este aceea că recunoașterea profesională, odată acordată, permite persoanei să își practice meseria, cu toate drepturile și obligațiile care decurg din aceasta, dar “nu implică tratarea calificărilor profesionale ca fiind echivalente calificărilor naționale pentru ale considerente”<sup>75</sup>.

Cu toate acestea, nota anterioară nu este justificată, nefiind oferite detalii suplimentare referitoare la semnificația acesteia; cele două Directive pentru care a fost întocmit Ghidul (89/48/CEE și 92/51/CEE) nu oferă elemente suplimentare care să clarifice această problemă. Elementul care creează confuzie în această construcție este dat de expresia “calificări pentru alte considerente”, fără să existe referiri pentru a le putea identifica, ceea ce lasă o marjă ridicată de interpretări. Ceea ce afirmă Directiva este că aceasta nu împiedică utilizarea de titluri profesionale sau participarea în cadrul procedurilor de alegere a personalului, pe aceeași bază ca și cetățenii statelor gazdă.

Dintre profesiile reglementate sau care urmează să fie reglementate, distingem trei categorii de o importanță imediată:

1. profesiile care au început să fie prezente pe piața națională (avocați și domeniul serviciilor financiare);
2. profesiile care vor beneficia de deschidere în viitorul apropiat (antrenor în domeniul sportului și turismului);
3. profesiile în dispută în UE (medicină și farmacie, etc.)

Pe baza termenilor de referință, acest studiu se va concentra numai asupra primei categorii; cu toate acestea, luând în considerare faptul că cea de-a doua categorie înregistrează o evoluție relativ rapidă, sugerez realizarea unui studiu referitor la acest grup specific.

Analiza realizată cu privire la profesiile de avocat și contabil (vezi Anexa 5) relevă faptul că, deși direcția adoptată este una de ordin general, corespunzând cadrului general și inițiativei altor țări aflate într-o poziție asemănătoare, există detalii care necesită o atenție deosebită și care sunt, la modul general, rezultatul lipsei de informații cu privire la implicațiile recunoașterii profesionale asupra membrilor diferitelor profesii. Spre exemplu, rezistența și ezitarea în a reglementa statutul pentru practicarea profesiilor de natură juridică este efectul direct al lipsei de informații în rândul specialiștilor români, care par să nu aibă o imagine de ansamblu și o înțelegere completă a fenomenului. În principal, situația este percepută ca un scenariu cu un singur sens, în cadrul căruia specialiștii din UE care desfășoară activități în România pot submina poziția specialiștilor români. Deocamdată, cel mai mare impact este dat de efectele negative și nu de întreaga perspectivă – cu alte cuvinte, rezultatele pozitive determinate de schimbul de experiență și de standardele profesionale comune (acestea din urmă constituie un avantaj din punctul

---

<sup>75</sup> Ghidul utilizatorului Sistemului General de Recunoaștere a Calificărilor Profesionale (2001): MARKT/D/8327/2001-EN, p.9

de vedere al eticii profesionale<sup>76</sup>). Pentru a concluziona, exista nevoia unei cresteri a constientizarii în evaluarea efectelor pe termen scurt si lung ale acestei probleme.

### 2.5.3 CONCLUZII SI RECOMANDARI:

- 2.5.3.1 O mai mare atentie trebuie acordata implicarii asociatiilor profesionale în procedura recunoasterii profesionale, pentru educarea membrilor unei profesii în contextul european si conform eticii profesionale care priveste acest aspect;
- 2.5.3.2 Crearea unei retele oficiale de informare pentru diseminarea informatiilor referitoare la avantajele si dezavantajele recunoasterii reciproce a practicienilor nationali;
- 2.5.3.3 Crearea unei structuri competente în cadrul Ministerului Muncii si Solidaritatii Sociale, subordonata în cele din urma CNRED, dar care îsi va asuma responsabilitatea pentru recunoasterea profesionala (în mod separat de recunoasterea academica), asa cum se arata în Ghidul utilizatorului, pentru a se evita confuzia cu privire la aceasta problema.
- 2.5.3.4 Alte recomandari  
Recomandarile sunt oferite din perspectiva confruntarii cu: (a) migratia cetatenilor români catre UE si (2) intrarea de cetateni din UE în România.

Referitor la iesiri, se recomanda:

- ?? negocierea recunoasterii calificarilor profesionale dobândite înainte de 1989, în termenii recunoasterii experientei profesionale si nu neaparat a diplomelor acordate înainte de caderea regimului comunist;
- ?? constituirea/conceperea strategiilor nationale, a programelor si politicilor pentru pregatirea profesionala continua (spre exemplu, cursuri de pregatire de scurta durata, educatie la distanta etc.) a specialistilor pregatiti înainte de 1989, ale caror specializari prezinta potential de migrare (exemplu: profesiile din sectorul de sanatate), urmata de emiterea de certificate si diplome aditionale care sa ateste competenta acestora.

Referitor la intrari:

- ?? reducerea taxelor de scolarizare pentru studentii straini la nivelul celor platite de studentii români; aceasta va avea un efect pozitiv în atragerea unui mai mare numar de cetateni ai UE care sa studieze în România, ceea ce va contribui la simplificarea procesului de recunoastere a diplomelor; mai mult, daca aceasta initiativa va demara în 2003, cu câtiva ani buni înainte de data presupusa a aderarii, va crea o situatie *de facto* care sa o preceada pe cea *de jure*, si care se poate dovedi un avantaj în accelerarea acestui proces.

Referitor la politica generala:

- ?? îmbunatatirea transparentei procedurilor si a informatiilor, prin crearea

---

<sup>76</sup> Ca exemplu, comunicatul de presa difuzat de MEDIAFAX în data de 19 iunie 2002, precizeaza ca membrii Senatului nu sunt pe deplin constienti de implicatiile acestei probleme.

unor protocoale de cooperare cu centrele deja existente de informare (conectate la rețelele europene);

?? eliminarea discriminării existente în privința procedurilor pentru recunoașterea diplomelor dobândite în străinătate de români și cetățeni ai altor state.

### SECTIUNEA 3: POLITICI

### **3.1 Concluzii de politici pentru strategiile de pre-aderare**

Aceasta sectiune prezinta câteva concluzii generale referitoare la politicile care pot fi deduse pe baza analizelor incluse în partea analitica a raportului.

Din perspectiva politicilor, în contextul analizei cost-beneficiu, pentru România, atât costurile masurabile, cât si cele de ordin calitativ ale “liberei circulatii” a persoanelor pot fi clasificate în doua sub-categorii:

- costuri statice (de exemplu, costurile politice si administrative ale implementarii în România a acquis-ului relevant si ale tuturor schimbarilor economice care au loc o singura data);
- pierderi si câstiguri dinamice (de exemplu, totalitatea modificarilor induse de libera circulatie a persoanelor si serviciilor si influenta acestora asupra cresterii economice si dezvoltarii, de pilda, prin realocarea fortei de munca, acumularea de capital uman sau deturnarea fluxurilor financiare).

Din acest motiv, este utila separarea actiunilor de politica în domeniul migratiei si liberei circulatii a persoanelor din/în România în doua categorii. Prima este legata de politicile care își propun îndeplinirea cerintelor acquis-ului în acest domeniu. A doua este legata de interventiile de politici, cu scopul de a reglementa miscarea trans-frontaliera înainte si dupa dobândirea calitatii de membru.

În timpul perioadei de pre-aderare, aceste doua categorii de actiuni de politica pot si trebuie tratate unitar. Masurile legate de implementarea acquis-ului sunt supuse negocierilor de aderare, iar rationalitatea acestora deriva din sistemul de integrare al UE. Celelalte sunt masuri adoptate de guvernul României pe baze uni sau bilaterale (de exemplu, acordurile pentru lucratorii sezonieri sau detasati). Aceste interventii trebuie aliniate la realitatea migratiei care rezulta din interactiunea dintre cerere si oferta (sau factori iesiri/intrari). Toate interventiile care nu recunosc factorii determinanti ai acestei interactiuni si care nu sunt justificate de esecul acestei “piete a migratiei” vor genera de regula dereglari si rezultate opuse celor intentionate.

Argumentele prezentate anterior nu pretind în mod neaparat adoptarea unei pozitii de tip *laissez-faire* în privinta emigratiei în conceperii politicilor românesti în perioada negocierilor si dupa aderare. Dimpotriva, asa cum am aratat deja în partea analitica, evolutiile politicilor vor fi factorul care va determina nivelul si structura iesirilor de forta de munca. De aceea, România ar trebui sa promoveze în domeniul migratiei o politica care sa fie conforma cu noile realitati si nu doar o transpunere rigida a unor reglementari ale UE.

#### **3.1.1 Optiuni de politici: emigrarea**

Prima sugestie a partii analitice a raportului este ca nu exista interesul, nevoia – si fara sa o mai spunem – nici ratiunea economica ca România sa promoveze o politica de emigrare a fortei de munca orientata spre export catre tarile UE (*Sectiunea 3.1*). O conditie

necesara si suficienta care sa garanteze validitatea acestei afirmatii este legata de evolutiile demografice simultane si similare din România si UE.

Emigrarea celor cu calificare redusa, a lucratorilor someri poate detensiona pe termen scurt situatia de pe piata fortei de munca. Datorita specificitatii fluctuatiilor ciclice ale activitatii economice aceasta situatie se poate dovedi nefavorabila daca conduce la aparitia unui deficit de forta de munca. Efectele negative ale fluxurilor de iesire sunt cu atât mai mari cu cât emigrantii tind sa fie concentrati în anumite sectoare dar si în raport de caracteristicile de vârsta, educatie si situatie a câstigurilor. Asa cum am vazut în *Sectiunea 2.1*, situatia tinde sa fie agravata de faptul ca emigrantii tind sa fie concentrati geografic: configuratia procesului de migratie ilustreaza cresterea ratelor de migratie din regiunile cu venituri mai mari. Pentru a avea o imagine completa, trebuie sa luam în considerare si reducerea fluxurilor interne de migranti si navetisti: adica deficite ale pietei fortei de munca în regiunile cu dezvoltare intensa datorita emigrarii, vor induce numai partial fluxuri interne dinspre regiunile mai putin dezvoltate, cu rate ridicate ale somajului. Acest sindrom *mezzo-giorno*<sup>77</sup> a fost constatat si în alte tari din ECE, în mod deosebit în Polonia si Ungaria<sup>78</sup>.

Dintr-o alta perspectiva, nu este necesara interventia pentru a restrictiona iesirile celor cu o înalta calificare sau a celor mai putin calificati. Exista doua argumente ale acestei idei. Pe de-o parte, asa cum se arata în partea analitica (*Sectiunea 2.3.2*), efectul de exod al creierelor se va manifesta cu siguranta, însa va fi compensat de efectele de câstig al creierelor si de schimb al creierelor, dar si de alte mecanisme, cum ar fi remisiile. Pe de alta parte, capitalul uman, ca si celelalte forme de capital reactioneaza semnificativ la politici si asteptari. Astfel, interventiile statului pot induce semnale eronate, generând efecte opuse celor intentionate.

Date fiind evolutiile demografice previzionate<sup>79</sup> pe termen mediu si lung, România nu este probabil sa devina sursa unor intrari masive de persoane în UE. Pe termen scurt, potentialul de migratie reprezinta o problema sensibila cât priveste acordarea libertatii de circulatie pentru cetatenii români dupa aderarea la UE (*Sectiunea 2.2*).

### **Prima cea mai buna politica în domeniul migratiei: o evolutie constanta catre aderarea la UE**

Cea mai buna solutie pentru a evita iesirile semnificative ale fortei de munca în perioada de pre-aderare este practicarea unei politici ferme de dezvoltare, care sa contina si asumarea unui angajament credibil în directia integrarii în UE si a practicarii liberei circulatii a persoanelor într-un viitor apropiat. În cazul unor politici inconsistente sau al amânarii dobândirii calitatii de membru al UE, temerile privind impunerea de restrictii în domeniul imigrarii va determina cresterea fluxurilor, prin adoptarea unor decizii de migratie premature (*Sectiunea 2.2*).

<sup>77</sup> Fidrmuc 2001, Hars 2001, Inotai 2000.

<sup>78</sup> Pentru evolutiile în plan regional ale pietelor fortei de munca din România, vezi *Traistaru* 2001.

<sup>79</sup> Vezi Anexa 2 si proiectiile efectuate de Divizia Populatia a ONU: <http://www.un.org/esa/population/publications/ageing/Graph.pdf>

Datorita faptului ca valorile agregate vor fi relativ reduse, efectele migrarii pentru România si UE vor fi determinate în principal de structura calificarilor si concentrarea regionala a celor care formeaza fluxurile de iesire (*Sectiunile 2.2 si 2.3*).

De asemenea, s-a aratat ca imaginea de ansamblu reflecta faptul ca migratia temporara este determinata de caracteristicile capitalului uman si social ale celor care migreaza: acestia sunt bine pregatiti, tineri din zone cu venituri ridicate, cu legaturi de natura etnica sau familiala în strainatate si care dispun de posibilitatea de a se deplasa. Emigrarea din zonele urbane tinde sa fie orientata pe termen mediu si lung catre acele tari care practica o politica de reglementare a accesului la intrare – spre exemplu, SUA, Canada si Australia, dar si Germania si Franta.

### **Perioadele tranzitorii versus acordurile cu privire la cote**

Propunerea Comisiei Europene de a amâna migratia într-o perioada tranzitorie de dimensiuni considerabile va amâna potentialul de migratie din România si va mentine incertitudinea în legatura cu consecintele trecerii la libera circulatie.

Aceasta politica poate afecta negativ compozitia în raport de calificare a fluxurilor de migratie din România. Spre deosebire de aceasta propunere, acordurile de stabilire a cotelor vor reduce incertitudinea legata de marimea potentiala a emigrarii viitoare. Stabilirea de cote pentru lucratorii care migreaza va reduce presiunea migratiei, si nu va avea ca efect numai amânarea acesteia. De asemenea, va oferi un instrument care va permite alcatuirea unei compozitii neutre si favorabile a fluxurilor de imigranti (*Sectiunile 2.1 si 2.3*).

Chiar daca acceptam ipoteza de lucru relativ optimista a Guvernului român – încheierea pregatirilor de aderare în 2007 – România va fi capabila sa se alature UE numai într-o etapa ulterioara. La acest stadiu viitor, chiar daca este adoptat pentru “tarile din primul val”, sistemul perioadelor tranzitorii (cu revizuri automate dupa anumite intervale de timp) va avea o relevanta redusa.

### **Acordurile bilaterale**

Practicarea în continuare a acordurilor bilaterale reprezinta un instrument de politica util înainte etapei de liberalizare a circulatiei fortei de munca, în mod deosebit în relatia cu tarile care sunt identificate ca principale destinatii ale migratiei: în primul rând ca încercare de a canaliza fluxurile existente si în al doilea rând, ca sprijin în vederea legalizarii unei parti a lucratorilor ilegali/informali români din tarile UE.

De asemenea, încercările de a regulariza migratia circulatorie a lucratorilor informali vor ilustra magnitudinea reala a acestor fluxuri. Introducerea de cote si masura în care acestea vor fi respectate în tarile alese ca destinatie va permite obtinerea unor informatii de o mai buna calitate cu privire la înclinatia de a emigra în conditiile liberalizarii complete a circulatiei.



### 3.1.2 Optiuni de politica: imigrarea si politica în domeniul migratiei

În termeni generali, între obiectivele politici de (i)migrare, cele mai importante sunt legate de promovarea prosperitatii economice nationale si regionale, reunirii familiilor si respectarea obligatiilor legale internationale cu privire la refugiati.

România nu se afla încă în pozitia de a avea o politica în domeniul imigrarii sau chiar sa organizeze dezbateri în vederea adoptarii în viitorul apropiat a unei astfel de politici. Cu toate acestea, în pofida faptului ca situatia economica si standardul de viata se vor afla, pe termen mediu, mult sub media UE (data fiind experienta altor tari din Europa Centrala si de Est<sup>80</sup>), exista o probabilitate ridicata ca România sa devina într-o tot mai mare masura o tara de destinatie, si astfel sa se confrunte cu provocarile ridicate de fenomenul de imigrare.

Dovezile empirice sugereaza faptul ca România, la fel ca celelalte tari din Europa Centrala si de Est, nu este numai un potential furnizor de forta de munca, dar, într-o tot mai mare masura, devine o tara de tranzit si de destinatie, în mod deosebit pentru cetatenii unor terte tari. Aceasta evolutie este foarte probabil sa fie amplificata în procesul de aderare la UE.

Pentru a rezolva, pe de-o parte, problema liberei circulatii a cetatenilor UE, iar pe de alta parte, pe cea a imigrarii cetatenilor din terte tari, va fi necesara o intensa coordonare la nivel inter-ministerial. Corelarea într-o mai mare masura a diferitelor capitole de negociere care trateaza probleme specifice migratiei ar putea îmbunatati coordonarea inter-ministeriala si ar reduce costurile de tranzactie de ordin politic legate de implementarea acquis-ului relevant (*Sectiunea 3.1*).

### 3.1.3 Concluzii

1. Evolutiile ferme ale politicii de dezvoltare si o asumare credibila a aderarii la UE – urmate de libera circulatie – atât din perspectiva României, cât si a UE, reprezinta cea mai buna politica de “control” a migratiei din România.
2. Dat fiind stadiul la care România va adera la UE, trebuie avute în vedere aranjamente mult mai complexe decât simpla amânare a liberei circulatii în cadrul unor perioade tranzitorii.
3. Proiectarea unitara a politicilor cu privire la imigrare nu trebuie separata în mod artificial pe diferitele domenii care sunt interdependente, dar care apartin diferitelor capitole de negociere. Aceasta va permite reducerea costurilor politice si administrative (spre exemplu, datorate coordonarii inter-ministeriale).
4. Guvernul României trebuie sa adopte un calendar legislativ ferm în toate domeniile legate de migratie. În acest mod, România va putea încheia acorduri tranzitorii (spre exemplu, daca costurile adoptarii standardelor Schengen sunt mai ridicate decât cele asteptate: alte tari din ECE au solicitat perioade tranzitorii).

---

<sup>80</sup> Vezi OIM (1995) cu privire la migratia tranzitorie în tarile din Europa Centrala si de Est.

## Alte recomandari

Pentru a avea o evaluare coerenta a masurilor de politica în domeniul migratiei, se impune gasirea unor solutii pentru a îmbunatati datele referitoare la migratie<sup>81</sup>. Aceasta recomandare este valabila mai ales cu privire la datele care se refera la lucratorii detasati (la Ministerul Muncii si Solidaritatii Sociale) si la migratia pentru educatie si pregatire (la Ministerul Educatiei si Cercetarii).

Documentul de pozitie al României (PP) citeaza un numar important de studii de impact cu privire la efectul liberei circulatii si transpunerii acquis-ului din acest domeniu asupra sistemului pietei fortei de munca si a asigurarilor sociale. Aceste studii insista asupra fundamentarii elementelor fundamentale ale strategiilor de aderare si ale politicilor complementare pornind de la realitatile fenomenului migratiei din România.

În contextul pregatirii recomandarilor de politica în domeniul migratiei, doua subiecte se bucura de un tratament particular: dat fiind formatul acestui studiu, problemele legate de minoritati, în mod deosebit cele legate de mobilitatea comunitatii rromilor<sup>82</sup>, si situatia moldovenilor din România au fost ignorate. Ambele subiecte merita o atentie deosebita si stabilirea unor politici bine încheiate pe perioada negocierilor pentru aderarea la UE.

---

<sup>81</sup> Vezi si recomandarile Diviziei Populatia a ONU cu privire la statisticile referitoare la migratie: <http://unstats.un.org/unsd/demographic/migration/index.htm>

<sup>82</sup> Pentru o perspectiva asupra acestui subiect, a se vedea recentul studiu (30 august 2002) "Sibiu Statement regarding the international migration of roma and combating trafficking in human beings" (<http://www.romanothon.ro/news/The%20Sibiu%Statement%20regarding%20the%20International%20Migration%20of%20Roma.htm>)

### **3.2 Perspectiva generala de politica: migratia si libera circulatie a persoanelor**

Proiectarea viitoarelor politici în domeniile legate de migratie si libera circulatie a persoanelor din/în România se va confrunta cu doua mari probleme. În primul rând, în perioada de pre-aderare, România trebuie sa își însuseasca acquis-ul cu privire la libera circulatie. În particular, negocierea chestiunilor legate de mobilitatea lucratorilor, dreptul de stabilire, recunoasterea calificarilor profesionale si portabilitatea sistemelor de securitate sociala este de presupus ca vor genera costuri de ordin politic si administrativ.

În al doilea rând, dupa aderarea la UE, România va trebui sa se conformeze sistemului de reglementare si control al UE în domeniul migratiei. Cea mai mare parte din frontierele României vor deveni frontiere externe cu cele ale UE. Îndeplinirea standardelor Schengen va antrena noi costuri, atât de ordin politic (legate, de exemplu, de discriminarea fata de cetatenii unor terte tari) si administrative (spre exemplu, controlul frontierelor).

Problema migratiei si a mobilitatii fortei de munca sunt tratate separat, iar cadrul viitoarei politici a migratiei în România nu este conditionat de negocierea liberei circulatii a persoanelor în perspectiva dobândirii calitatii de membru. Acestea sunt abordate în cadrul unor capitole de negociere separate.

Studiul de fata recunoaste diferentele denatura a celor doua probleme. Pe de alta parte, raportul argumenteaza ca separarea stricta a acestora este înșelatoare atât pentru procesul de negociere, cât si pentru conceperea viitoarei politici a României în domeniul migratiei.

Documentul de pozitie include deja o lista a reglementarilor care trebuie modificate sau adoptate pâna în 2007, în perspectiva îndeplinirii obligatiilor de negociere. Multe din aceste acte juridice sunt de ordin fundamental (unele se refera la modificari care trebuie operate în Constitutie), fiind preferabila o dezbateri asupra acestora si nu simpla transpunere rigida.

Adoptarea cadrului de reglementare corespunzator va fi rezultatul vointei politice. Consilierea politica rezultata în urma concluziilor unui studiu de impact nu poate decât sa releve rezultatele si consecintele viitoare ale diferitelor masuri.

Pe termen scurt si mediu, proiectarea unei politici coerente în domeniul migratiei trebuie sa abordeze trei dimensiuni:

- masuri pentru reglementarea si controlul fluxurilor de migratie;
- politici pentru integrarea economica si sociala a migrantilor;
- probleme legate de cooperarea internationala si supranationalizarea politicilor în domeniul migratiei.

## REFERINTE BIBLIOGRAFICE

- Amato, G., J. Batt (1999):* The Long-Term Implications of EU Enlargement: The Nature of the New Border, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Final Report of the Reflection Group, Florence (<http://www.iue.it/RSC/pdf/FinalReport.pdf>)
- Ardittis, Solon (ed.) (1994):* The Politics of East-West Migration, London
- Bauer, Th., Zimmermann, K.F. (1999):* Assessment of Possible Migration Pressure and Its Labour Market Impact Following EU-Enlargement to Central and Eastern Europe, IZA, Bonn (<http://www.iza.org/ProductFunctions/publication/reports>)
- Beine, M., F. Docquier, H. Rapoport (2001):* Brain drain and economic growth: theory and evidence, in: Journal of Development Economics, Vol.64, pp. 275-289
- Biffi, Gudrun (1999):* Migration Policy: The Art of Drawing Conclusions from Insufficient Statistics, in: *Matzka, M., D. Wolfslehner (Ed.):* Europäische Migrationspolitik, Wien, Vol. 1, pp. 127-131
- Biffi, Gudrun (2001):* Migration Policies in Western Europe and the EU-Enlargement, in: *OECD (2001):* 155-68
- Bîrzea, C. (coord.):* Impact Evaluation of the Leonardo da Vinci Mobility Projects (1999-2000), "Leonardo da Vinci" National Centre: Bucharest
- Bîrzea, C. (coord.) (2000):* Modernization of Vocational Education and Training in Romania – National Report, European Training Foundation & Romanian National Observatory: Bucharest
- Blanchard, Olivier (2001):* The EU Enlargement and Immigration from Eastern Europe, mimeo, MIT (<http://econ-www.mit.edu/faculty/blanchar/files/Migrat21.pdf>)
- Boeri, T., H. Brücker (2000):* The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets, European Integration Consortium, Report on behalf of the Employment and Social Affairs Directorate General of the European Commission, Berlin and Milan, ([http://europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/new\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/new_en.htm))
- Boeri, T., H. Brücker (2001):* Eastern Enlargement and EU Labour Markets: Perceptions, Challenges and Opportunities, IZA Discussion Paper No.256, Bonn, (<ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp256.pdf>)
- Brücker, H., Weise, Ch. (2001):* EU Eastern Enlargement: Sealing Off or Regulated Opening Up? Transitions Periods for free Movement of Workers, DIW-Economic Bulletin, Berlin, ([http://www.diw.de/english/publikationen/bulletin/docs/eb01/n01\\_09\\_sep\\_1.html](http://www.diw.de/english/publikationen/bulletin/docs/eb01/n01_09_sep_1.html))
- Brücker, Herbert et al. (2001):* Manageing Migration in the European Welfare State, Report for the Conference: "Immigration Policy and the Welfare State", Trieste, June, 23<sup>rd</sup> 2001, available on: ([http://www.frdb.org/english/Immigration/paper1\\_23jun01.pdf](http://www.frdb.org/english/Immigration/paper1_23jun01.pdf))
- Burda, Michael (1995):* Migration and the Option Value of Waiting, The Economic and Social Review, 27 (1): 1-19
- Chelcea, L., Latea, P. (2000):* România Profunda în Comunism: Dileme Identitare, Istorie Locala si Economie Secundara la Santana, Bucuresti
- Chiribuca, D., M. Comsa, V. Dincu, T. Rotaru (2000):* The Impact of Economic Restructuring in Mono-Industrial Areas, SOCO Project Paper No. 87, Institute for Human Sciences, Vienna (<http://www.univie.ac.at/iwm/publ-spp/soco87pp.pdf>)

- Diminescu, D., R. M. Lagrave (1999)*: Faire une saison. Pour une anthropologie des migrations roumaines en France. Le cas du Pays d'Oas. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, DPM, rapport de recherche, Paris, 88p.+469p note de synthèse published in Migrations Etudes, n° 91/nov-dec 1999
- Diminescu, D., R. Ohliger (2001)*: La construction de l'Europe par les marges. Stratégies et Stratagèmes de la circulation migratoire des Roumains. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, MIRE, convention de recherche n°21/99, Paris
- Diminescu, Dana (1996)*: Deplasările Osenilor în Strainatate, un nou model de migrație, Revista de cercetări sociale, 2, p. 16-33
- Diminescu, Dana (2001)* L'installation dans la mobilité: les savoir-faire migratoires des Roumains, in Migrations Société, vol.13, no.74, pp.107-117
- Diminescu, Dana (ed) (2002)*: Visibles mais peu nombreux...Les circulations migratoires roumaines après 1989, forthcoming Editions de la Maison de Sciences de l'Homme, Paris
- ECOTEC (2000)*: Admission of Third Country Nationals for Paid Employment or Self-Employed Activity, study carried out on behalf of the European Commission (DG Justice and Home Affairs)
- Enemark, S., F. Plimmer (2000)*: Mutual Recognition of Professional Qualifications in the Surveying Profession, FIG: [www.FIG.net](http://www.FIG.net)
- European Commission (2001)*. Romania's Position Paper. Chapter 2- Freedom of Movement for Persons, Conference on Accession to the European Union-Romania: CONF-RO 50/01
- European Commission (1999, 2000, 2001)*: Regular Reports on Romania's Progress Towards Accession, ([http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/ro\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/ro_en.pdf))
- European Commission (2001)*. 2001 Regular Report on Romania's Progress towards Accession, Brussels: SEC(2001) 1753
- European Commission (2001)*. Guide for Users of the General System for the Recognition of Professional Qualifications: MARKT/D/8327/2001-EN
- European Commission (2001a)*: The Free Movement of Workers in the Context of Enlargement, information note, 6<sup>th</sup> March 2001, Brussels
- European Commission (2002)*. The Results of the European Commission Consultation Exercise on the Future Regime of Professional Recognition, Brussels: MARKT/D/3723/2002-EN
- Faini, Ricardo (2001)*: Development, Trade and Migration, mimeo IMF
- Fassmann, H., Münz, R. (ed.) (2000)*: Ost-West Wanderung in Europa, Wien
- Fassmann, H., R. Münz(2002)*: EU Enlargement and East-West Migration in Europe, in: New Challenges for Migration Policy in Central and Eastern Europe, IOM Review 2002
- Fidrmuc, Jan et al (2002)*: European Union Enlargement: Economic Consequences and Perspectives for the European Union, forthcoming in: European Transition Report, World Economic Forum, Davos
- Geddes, Andrew (2000)*: Immigration and European integration: towards fortress Europe?, Manchester
- Ghosh, Bimal, (ed.) (2000)*: Managing Migration: Time for a New International Regime?, Oxford

- Gîrbea, D.(coord.)(2000). Recognition and Equivalence of Study Diplomas in Europe, Ministry of National Education: National Centre of Recognition and Equivalence of Diplomas*
- Grubel, H.B., A.D. Scott (1966): The International Flow of Human Capital, American Economic Review, Papers and Proceedings, 56, 268-74*
- Guiraudon, Virginie (2000): European Integration and Migration Policy: Vertical Policy-making as Venue Shopping, in: Journal of Common Market Studies, 38 (2): 251-71*
- Hárs, Ágnes (1998): Labour Migration and the Enlargement of the European Union, Lessons from the Hungarian Experience, Kopint-Datorg, Discussion Paper No. 57, Budapest*
- Heilbronner, Kay (2000): Immigration and Asylum Law and Policy of the European Union, The Hague*
- Heller, Wilfried, Ed. (1998): Romania: Migration, Socio-Economic Transformation and Perspectives of Regional Development, Südosteuropa-Studien Vol. 62, Südosteuropa-Gesellschaft, Munich*
- Hönekopp, E., S. Golinowska, M. Horalek (2001): Economic and Labour Market Development and Migration: Czech Republic, Poland, Germany, Institute for Employment Research, Nuremberg*
- Hunt, Jenifer (2000): Why Do People Still Leave in East Germany, IZA-Discussion Paper No.123 ([ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp123.pdf](http://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp123.pdf))*
- IOM (1995): Chinese Migrants in Central and Eastern Europe: The Cases of the Czech Republic, Hungary and Romania, Budapest*
- Korella, G. D., P. M. Twomey, (eds.) (1993): Towards a European Immigration Policy, Brussels*
- Kraus, M., Schwager, R. (2000): EU Enlargement and Immigration, ZEW-Discussion Paper, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim, (<http://www.zew.de>)*
- Leon-Ledesma, M., Piracha, M. (2001): International Migration and the Role of Remittances in Eastern Europe, Working Paper Department of Economics, University of Kent*
- Mayhew, Alan (1998): Recreating Europe: The European Union's Policy Towards Central and Eastern Europe, Cambridge*
- Ministry of European Integration: Programul national de armonizare legislativa cu reglementarile Uniunii Europene pe semestrul II 2001, [http://www.mie.ro/armonizare/progr\\_armoni.htm](http://www.mie.ro/armonizare/progr_armoni.htm)*
- Morawska, Eva (2000): Transnational Migrations in the Enlarged European Union: A Perspective from East Central Europe, Working Paper RCS No. 2000/19, Robert Schuman Centre, EUI, Florence*
- Morawska, Eva (2001): Structuring Migration: The Case of Polish Income-Seeking Travelers to the West, Theory and Society 30: 47-80*
- Nedelcu, Mihaela (2002): International Migrations of Highly-Qualified Romanian Professionals, Ad Astra 1 (1), in french, ([http://www.ad-astra.ro/journal/1/nedelcu\\_migrations\\_fr.pdf](http://www.ad-astra.ro/journal/1/nedelcu_migrations_fr.pdf))*
- OECD (1998, 1999, 2000, 2001): SOPEMI, Trends in International Migration (Annual Reports), Paris*

- OECD (2000): Labour Market and Social Policies in Romania, Paris*
- OECD (2001): Migration Policies and EU Enlargement: The Case of Central and Eastern Europe, Paris*
- Ohliger, Rainer (2000): Von der ethnischen zur "illegalen" Migration: die Transition des rumänischen Migrationsregimes, in: Fassmann, Münz (2000): 195-205*
- OJ No. L 019, 24/01/1989, p. 0016-0023
- OJ No. L 201, 31/07/1999, p. 0077-0093
- OJ No. L 206, 31/07/2001
- OJ No. L 209, 24/07/1992, p.25
- Papapanagos, H., D. Kule et al. (1999): The causes and consequences of Albanian emigration during transition: evidence from micro-data, EBRD Working Paper No. 46, London, (<http://www.ebrd.org/english/pubs/econ/workingp/46.pdf>)*
- Potot, Swanie (2000): Mobilite en Europe. Etude de deux reseaux migratoire roumains, Romanian Sociology, No2./2000: 101-119*
- Roberts, Simon (2000): Migration and social Security: Parohialism in the Global Village, paper presented at the International Research Conference on Social Security, Helsinki*
- Rogojinaru, A. (coord.). (2002): Studiu de fezabilitate privind continuarea si extinderea reformei structurale a Educatiei si Formarii Profesionale (VET) în cadrul Sistemului de Învatamânt din România, European Training Foundation & Romanian National Observatory: Bucharest*
- Salt, John (2001): The Business of International Migration, in: Siddique (2001), pp. 109-25*
- Sandu, Dumitru (1999): Spatiul Social al Tranzitiei, Iasi*
- Sandu, Dumitru (2000): Migratia circulatorie ca strategie de viata, (Circular Migration as Life Strategy), Romanian Sociology 2: 5-29*
- Serban M., V Grigoras (2000): Dogens from Teleorman in Romania and Abroad. A Study on circular Migration to Spain, Romanian Sociology (2): 31-55*
- Serban, M.(coord). (1998): Recognition of Regulated Professions or Professional Activities in Romania Covered by The Directive 92/51 EEC, European Training Foundation : Bucharest*
- Siddique, M.A.B. (ed.)(2001): International Migration in the 21<sup>st</sup> Century, Cheltenham*
- Sik, E., H. Wallace (1999): The Development of Open-Air Markets in East-Central Europe, International Journal of Urban and Regional Research, 23 (4): 697-714*
- Sik, Endre (1998): Migration Potential in Contemporary Hungary, Strategic Task Force for European Integration, No. 10*
- Stark, O., D. E. Bloom (1991): The New Economics of Labour Migration, in: Strak, Oded: The Migration of Labour, Cambridge (Mass.), Oxford, pp.23-31*
- Stark, O., Y. Wang (2001): Inducing Human Capital Formation: Migration as an Substitute for Subsidies, Institute for Advanced Studies, Economics Series, Vienna (<http://www.ihs.ac.at/publications/eco/es-100.pdf>)*
- Straubhaar, Thomas (2002): East-West-Migration Potential: How many will go west?, Journal for Economics and Statistics 221 (1): 22-41*
- Strauß, Killian (2001): Don't go West! Thoughts on the planned Transition Period on Labour Movement for EU Enlargement Candidates, ([http://www.europe2020.org/fr/peco/documents/killian\\_strauss\\_july\\_2001.html](http://www.europe2020.org/fr/peco/documents/killian_strauss_july_2001.html))*



- Taylor, Edward J. (1999): The New Economics of Labour Migration and the Role of Remittances in the Migration Process, International Migration Vol.37 (1): 63-88*
- Thuen, Trond (1999): The Significance of Borders in the European Union, International Journal of Urban and Regional Research, 23 (4): 738-50*
- Traistaru, I., E. Kallai (2001): Characteristics and Trends of Regional Labour Markets in Transition Economies: Empirical Evidence from Romania, LICOS DP 72/01, Leuven*
- VET Reform Programme (1997): *Seminar Reports*, Ministry of Education, Programme Management Unit: Bucharest
- Vogler, M., R. Rotte (2000): The Effects of Development on Migration: Theoretical Issues and Empirical Evidence, Journal of Population Economics, 13: 485-508*
- Wong, Kar-yiu (1997): Endogenous Growth and International Migration: The Case of a Small, Emigration Economy, in: Bjarne, J.S., K. Wong: Dynamics, Economic Growth and International Trade, Ann Arbor*
- \* \* \* (2001). *Învatamântul profesional, de ucenici, postliceal si de maistri la începutul anului scolar 2000-2001*, Institutul National de Statistica si Studii Economice: Bucuresti
- \* \* \* (2001). *Învatamântul superior la începutul anului universitar 2000-2001*, Institutul National de Statistica si Studii Economice: Bucuresti
- \* \* \* *Convention on the Recognition of Qualifications Concerning Higher Education in the European Region*, Lisbon: 1997  
[http://www.cepes.ro/information\\_services/sources/on\\_line/lisbon.htm](http://www.cepes.ro/information_services/sources/on_line/lisbon.htm)

**Links:**

National Centre of Recognition and Equivalence of Diplomas,  
<http://www.edu.ro/cnred.htm>  
 Oficiul National al Burselor de Studiu în Strainatate (ONBSS), <http://www.burse.edu.ro>  
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap2/index.htm>  
[http://www.euractiv.com/ndbtext/enlarge/bulgaria\\_2.rtf](http://www.euractiv.com/ndbtext/enlarge/bulgaria_2.rtf)  
[http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/qualifications/02-427.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/qualifications/02-427.htm)  
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap2/index.htm>  
<http://europa.eu.int/comm/education/socrates/erasmus/home.htm>  
<http://www.socrates.ro/erasmus>