

Criza refugiaților: test de rezistență pentru Republica Moldova

Victoria Olari

Coordonatoare de proiecte, IPIS

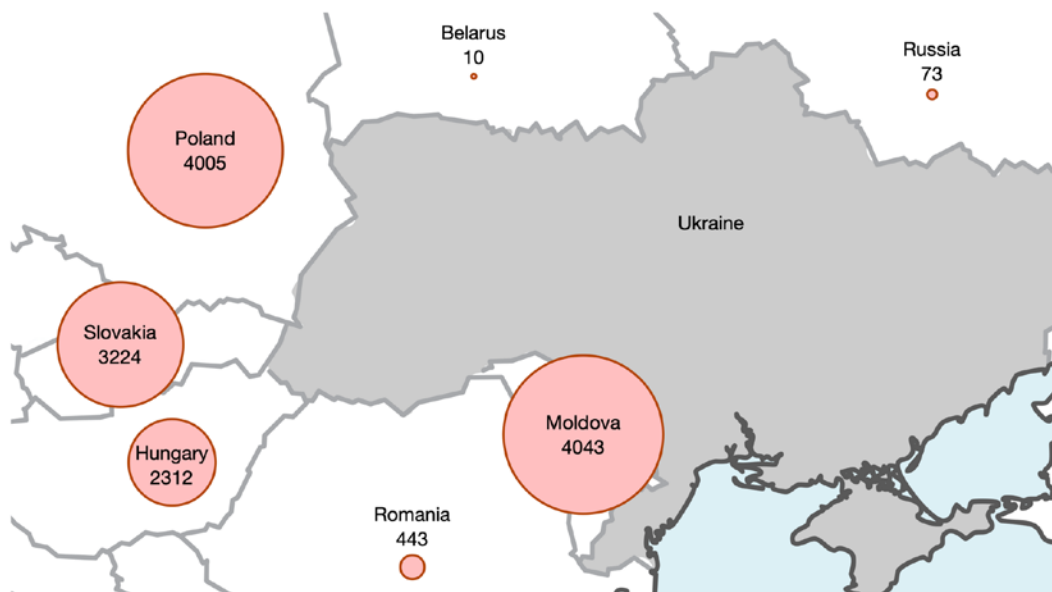
Martie 2022

De la invazia Rusiei, peste 2,7 milioane de cetățeni au părăsit Ucraina. Datele cu care operează Agenția ONU pentru Refugiați arată că ar putea urma încă 4 milioane¹, ceea ce seamănă a fi cea mai mare criză de refugiați din Europa de la al Doilea Război Mondial.

În spațiul public din Republica Moldova a început să se vorbească despre un potențial val de refugiați încă în decembrie 2021, odată cu escaladarea situației în jurul Ucrainei. Atunci autoritățile moldovenești declarau că pregătesc mai multe scenarii și că sunt gata să primească refugiați dacă va fi nevoie. Scenariile s-au dovedit a fi mult mai sumbre.

În primele 2 săptămâni de la începerea războiului, circa 300 mii de cetățeni ucraineni au intrat în Republica Moldova. Dintre aceștia, aproximativ 200 de mii au ieșit, iar altele 100 de mii au rămas în țară. Pentru un stat de dimensiunea Republicii Moldova, un asemenea influx de refugiați creează o presiune enormă asupra sistemului social. Conform unor calcule, Moldova primește cei mai mulți refugiați pe cap de locuitor, sau aproximativ 4.000 de refugiați la 100.000 de locuitori (figura 1, autor Natan Garștea). Costurile acestei operațiuni naționale sunt uriașe. De exemplu, Polonia, țara care primește un număr comparabil de refugiați, are un PIB per capita de 4,8 ori mai mare ca cel al Republicii Moldova.

Humanitarian effort, by country (Refugees per 100 000 Inhabitants)



as of March 11, 2022, source unhcr.org

by Natan Garștea

¹ <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=qPIT3r>

Republica Moldova, puternic afectată de criza pandemică și cea energetică, s-a trezit cu o presiune enormă asupra bugetului public. Rata inflației la sfârșitul lunii ianuarie a ajuns la 16,56%, iar BNM prognozează că aceasta va crește până la 20,6% în următoarele trimestre.² Chiar și în aceste condiții, reacția autorităților, dar și cea a cetățenilor, a demonstrat un act de solidaritate și curaj demn de toată admirația.

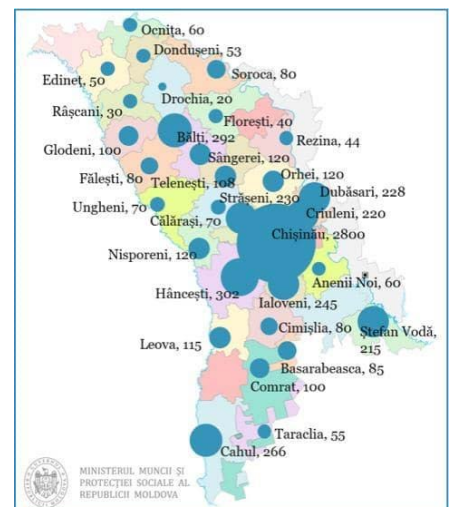
Guvernul, mediul privat, societatea civilă, dar și simplii cetățeni, fac un efort semnificativ pentru a-i sprijini pe cei care fug de război. Afacerile locale, deși încă nu și-au revenit după criza COVID-19, contribuie semnificativ pentru susținerea refugiaților. Principalii operatori de telefonie din Moldova furnizează cartele gratuite și oferă prețuri reduse pentru apelurile telefonice către Ucraina. Hotelurile, pensiunile turistice, cramele și companiile de construcții oferă refugiaților servicii gratuite de adăpost și de catering. Unii livrează alimente și apă centrelor pentru refugiați de la punctele de trecere a frontierei. În plus, companiile locale de transport și persoanele fizice oferă călătorii gratuite și în siguranță pentru toți ucrainenii care vin în Moldova. Începând cu 25 februarie, multe restaurante și cafenele au anunțat mese gratuite pentru refugiații ucraineni.

Mobilizarea masivă a întregii societăți a ajutat autoritățile să facă față primului val de refugiați, însă acest efort nu este sustenabil în timp. Conform normelor și procedurilor Înaltului Comisar ONU pentru Refugiați (ICNUR), capacitatea maximă a Republicii Moldova de a primi și acomoda refugiați este de 25 de mii de persoane. Actualmente, Republica Moldova găzduiește de 4 ori mai multe persoane. În aceste condiții, este clar că guvernul are nevoie de o abordare sistemică în gestionarea crizei umanitare, iar acest lucru poate fi realizat doar cu suportul direct al organizațiilor internaționale care au experiență în acest domeniu. Reieșind din realitățile curente, atenția autorităților trebuie să fie îndreptată prioritar în următoarele direcții: cazarea, transport, integrarea, comunicarea și solicitarea asistenței externe. Până acum, autoritățile au făcut câțiva pași importanți în acest sens.

Cazarea

Potrivit Poliției de Frontieră, la data de 15 martie, pe teritoriul Republicii Moldova se aflau în jur de 100 de mii cetățeni ucraineni și de alte naționalități, dintre cei aproape 300 de mii care au intrat în țară începând cu 24 februarie 2022. În oficiile Biroului Migrație și Azil, au solicitat azil peste 3.000 de persoane.

Conform informației prezentate de Ministrul Muncii și Protecției Sociale, Marcel Spătari, trei pătrimi din refugiații ajunși în Moldova sunt găzduiți în familii, iar o pătrime în adăposturi de urgență și centre de plasament. Implicarea benevolă a cetățenilor în acest proces a ușurat semnificativ presiunea asupra sistemului public. Pentru a-i ajuta, autoritățile au anunțat că pregătesc un mecanism de sprijin financiar pentru familiile care au găzduit sau vor găzdui refugiați pentru o perioadă mai îndelungată. Această indemnizație unică, de mărimea aproximativă a unui salariu minim pe economie, va fi acordată de organizațiile internaționale de profil.



² <https://www.bnm.md/ro/content/raportul-asupra-inflatiei-nr1-februarie-2022>

Totodată, în țară activează 93 de centre autorizate de plasament pentru refugiați³ (figura 2). Centrele au fost instituite de către autoritățile publice centrale (APC) în cooperare cu autoritățile publice locale (APL). Cele mai multe locuri de cazare au fost organizate în municipiul Chișinău. Acestea sunt parțial întreținute din donațiile colectate de către agenții economici, organizații filantropice, cetățenii atât din țară, cât și de peste hotare. Cheltuielile care nu sunt acoperite din donații sunt debursate din Bugetul de Stat.

La capitolul identificarea și organizarea spațiilor pentru cazarea refugiaților s-au făcut pași importanți, rămân însă restanțe la gestionarea fluxului de refugiați care au nevoie de adăpost. Guvernul a lansat pagina www.dopomoga.gov.md, concepută ca un punct unic de acces la informații ce se referă la ajutorul de care pot beneficia ucrainenii în perioada de aflare pe teritoriul Republicii Moldova. Deși pe această pagină poate fi accesată, inclusiv, informația despre centrele de plasament, aceasta nu oferă o imagine în timp real al locurilor disponibile. Pentru o mai bună organizare a procesului, e nevoie să se mențină o comunicare constantă dintre Centrul unic de gestionare a crizei și APL, precum și să se faciliteze schimbul de informații între APL-uri.

În situația în care capacitățile efective ale statului sunt depășite de numărul de refugiați, e necesar să fie identificate modalități de a transfera aceste persoane în cea mai apropiată țară, cum ar fi România. Împreună cu partenerii externi, trebuie elaborat un mecanism clar și rapid, care ar reduce din presiunea asupra Republicii Moldova.

Transport

În primele zile de la izbucnirea crizei, transportarea refugiaților aflați la punctele de frontieră moldo-ucrainene, în mare parte era asigurată de persoane fizice și agenți economici care s-au oferit să ajute gratuit. Odată cu creșterea fluxului de cetățeni, dar și cu înrăutățirea bruscă a condițiilor meteorologice, a fost urgent nevoie de mobilizat un număr mai mare de mijloace de transport. În acest sens, autoritățile au acționat în două direcții.

În primul rând, a fost nevoie să fie organizat transportul refugiaților de la punctele de frontieră către centrele de plasament din țară. Pentru asta au fost puse la dispoziție autobuze și microbuze. În același timp, informațiile disponibile arată că pentru majoritatea celor intrați în țară, Republica Moldova este doar un punct de tranzit către alte destinații europene. Reieșind din asta, autoritățile au fost nevoite să identifice soluții de urgență menite să reducă presiunea asupra sistemului public și să faciliteze traversarea cât mai rapidă și sigură a teritoriului țării. În acest sens, Guvernul Republicii Moldova a pus la dispoziție mai multe alternative - inclusiv rute auto, de tren sau avion, către mai multe destinații europene.

Astfel, în perioada 8-13 martie 2022, au fost efectuate 242 de curse cu rutiere și transportate peste 8.000 de persoane. Alte peste 4.000 de persoane din Ucraina au ajuns în România cu trenurile comerciale și cursa specială Căușeni - Chișinău - Iași, organizată de Centrul Unic de Gestionare a Crizei. De asemenea, în perioada 8-14 martie 2022 au fost organizate curse aeriene spre Israel, Bulgaria, Turcia și Germania, pentru încă 1.400 de refugiați. Urmând ca în perioada următoare să fie suplimentate curse și în alte direcții. Pentru a facilita acest proces Autoritatea Aeronautică Civilă oferă cetățenilor străini posibilitatea de a se înregistra prin completarea unui formular on-line pe pagina oficială - www.caa.md/repatriere.

³ <https://cancelaria.gov.md/ro/content/mai-multe-alternative-de-transport-pentru-refugiatii-ucraineni-care-vor-sa-ajunga-tarile-ue>

Solicitările sunt prelucrate într-o bază de date, care furnizează informații în timp real despre probabilitatea operării în cel mai scurt timp a zborului de evacuare. Cursele aeriene sunt comerciale, costurile fiind acoperite de solicitanți, iar pasagerii trebuie să dețină actele de călătorie valabile pentru țara de destinație.

Odată cu instituirea stării de urgență, pe 24 februarie 2022, în scopul asigurării siguranței și securității aviației civile, Autoritatea Aeronautică Civilă (AAC) a decis închiderea spațiului aerian, până pe 4 martie 2022. Ulterior, această decizie a fost extinsă pe perioada stării de urgență, până la sfârșitul lunii aprilie. Excepții fac cursele de repatriere și/sau de evacuare a refugiaților. Deși păstrarea spațiului aerian închis îngreunează semnificativ procesul de evacuare, acesta este un risc pe care autoritățile centrale trebuie să-l gestioneze cu mare atenție, având în vedere că confruntările militare se apropie tot mai mult de hotarele Republicii Moldova.

Presiune mare se păstrează și la punctele de frontieră terestră. Poliția de frontieră și serviciul vamal lucrează la capacitate maximă. Pentru a face față fluxului mare de refugiați, Guvernul a solicitat sprijin din partea Agenției de frontieră a UE ([Frontex](#)). Frontex va oferi asistență MAI atât prin creșterea numărului personalului implicat, cât și prin suplimentarea echipamentelor necesare scăderii timpului de reacție al Poliției de Frontieră la nevoile cetățenilor. Acest suport va spori securitatea frontierei și va reduce timpul de procesare a documentelor la punctele de trecere a frontierei.⁴ De asemenea, în urma discuțiilor cu autoritățile din România, a fost creat un culoar verde prin care să fie facilitat tranzitul cetățenilor ucraineni prin Republica Moldova. Germania și Franța au anunțat deja că vor folosi aceste coridoare verzi pentru a prelua refugiații din Moldova.⁵

Abordarea multilaterală adoptată de către autorități, este un pas important în gestionarea crizei refugiaților. Implicarea partenerilor externi și crearea coridoarelor verzi către țările UE facilitează semnificativ tranzitarea Republicii Moldova. Astfel, scade și presiunea asupra bugetului public, direcționat pentru întreținerea refugiaților.

Integrarea

În timp ce autoritățile de la Chișinău sunt concentrate pe furnizarea imediată de hrană, adăpost și transport, trebuie să se ia în considerare și perspectivele pe termen mediu și lung a celor care decid să rămână în Republica Moldova. Asigurarea accesului la locuri de muncă, educație și asistență medicală pentru noii sosiți sunt esențiale pentru o integrare cât mai ușoară și rapidă. De asemenea, integrarea cu succes este importantă, nu doar pentru bunăstarea persoanelor strămutate, ci și pentru Moldova însăși. Atitudinea deschisă a cetățenilor s-ar putea schimba dacă moldovenii vor începe să perceapă costurile pentru întreținerea refugiaților ca fiind prea mari pentru comunitățile lor. Autoritățile ar trebui să ajute refugiații să capete cât mai rapid independență financiară, prin facilitarea accesului pe piața muncii. Primul pas în acest sens a fost făcut. Cetățenii ucraineni vor avea dreptul de a munci pe teritoriul Republicii Moldova fără obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă.⁶ Clauza este valabilă pe perioada stării de urgență, până pe 30 aprilie 2022. Însă, în scurt timp, ea va trebui completată și extinsă, după exemplul UE,

⁴ <https://border.gov.md/securitatea-sporita-frontierei-prin-parteneriatul-intre-mai-si-agentia-europeana-frontex>

⁵ <https://www.dw.com/ro/germania-ajut%C4%83-moldova-%C3%AEn-criza-refugia%C8%9Bilor-ucraineni/a-61106434>

⁶ <https://social.gov.md/comunicare/cse-a-decis-facilitarea-procedurii-de-angajare-in-campul-muncii-pentru-cetatenii-ucraineni/>

care a decis să ofere refugiaților ucraineni dreptul de ședere și de muncă în blocul european pentru o perioadă de până la 3 ani.

Nu mai puțin importantă este integrarea în sistemul educațional a copiilor refugiați. Conform datelor oficiale, din cele aproape 100 de mii de persoane rămase în Moldova, circa 48 de mii sunt copii. Numărul solicitărilor de integrare a copiilor în sistemul educațional crește de la o zi la alta, deși e vorba de o înmatriculare temporară. Datele Ministerului Educației și Cercetării (MEC) arată că, până la 14 martie 2022, au fost depuse 75 de cereri pentru înscriere în instituții de educație timpurie și 631 de cereri de școlarizare temporară.⁷ În acest sens, MEC a elaborat un cadru normativ pentru școlarizarea temporară a copiilor și tinerilor din familiile de refugiați din Ucraina, dar și un set de recomandări privind organizarea mobilităților academice pentru studenții refugiați. Acest cadru normativ a fost necesar pentru a reglementa mai multe aspecte importante, cum ar fi acoperirea cheltuielilor, întrucât finanțarea în educație se face per elev. Un alt aspect, nu mai puțin important, vizează aspectul lingvistic al educației. Nu toate APL-urile care au acomodat refugiați pot oferi educație în limba ucraineană sau rusă, având un deficit de cadre didactice și până la această criză. Mulți dintre copii încearcă să se conecteze la lecții online cu profesori ucraineni, dar orele la distanță sunt îngreunate de lipsa conexiunii la internet, dar și a calculatoarelor. Autoritățile, cu ajutorul organizațiilor internaționale, ar trebuie să găsească soluții viabile, pentru a facilita condițiile de studii ale acestor copii, prin oferirea accesului la calculatoare sau săli de studii.

Comunicarea

Comunicare pe timp de criză este un instrument vital pentru orice instituție responsabilă de gestionarea acesteia. Scopul trebuie să fie furnizarea informației exacte, bazate pe dovezi, în timp util, regulate și transparente în toate etapele crizei. Acest lucru ajută publicul să își adapteze corespunzător comportamentul, să participe în mod semnificativ la deciziile care îl pot afecta și să sprijine identificarea lacunelor care pot exista în răspunsul statului. Când vorbim despre asigurarea accesului larg a publicului la informații, trebuie să se ia în considerare mijloacele de comunicare potrivite pentru fiecare dintre grupuri. În acest scop, chiar în primele zile de la începerea războiului în Ucraina, Guvernul Republicii Moldova a deschis canalul de Telegram „Prima sursă”, care la momentul de față este urmărit de aproape 80 de mii de persoane. Inițiativa vine să informeze rapid despre cele mai importante decizii ale autorităților, dezmințirea falsurilor și a manipulărilor apărute în spațiul media. Canalul este administrat de către persoane responsabile din cadrul Președinției, Parlamentului și Guvernului.

Statul, ca actor principal în gestionarea crizei, are rolul esențial să furnizeze informații corecte și cuprinzătoare cu privire la cauzele și efectele crizei și la ceea ce se face pentru atenuarea acesteia. O comunicare transparentă și livrată la timp contribuie la consolidarea rezilienței tuturor celor vizați. Folosind rețelele de socializare Facebook sau Telegram, autoritățile pot să contracareze rapid retorica care provoacă frica și panica. Însă pentru un impact mai mare, în special în rândul grupurilor vulnerabile la dezinformare, e nevoie să fie diversificată lista de platforme de comunicare și să includă Tik Tok, V Kontakte sau Odnoklasniki.

Comunicarea trebuie direcționată și în adresa refugiaților. Portalul dopomoga.gov.md lansat de autorități este un exemplu bun în acest sens. Prin intermediul acestuia, atât utilizatorii ucraineni care au nevoie de ajutor, cât și moldovenii care vor să ajute, pot găsi toată informația privind asistența oferită de Guvernul

⁷ <https://mec.gov.md/ro/content/anatolie-topala-mec-asigura-drepturile-copiilor-din-familii-refugiatilor-la-educatie>

Republicii Moldova, oamenii din țară sau diaspora Republicii Moldova. Site-ul este unul complex și oferă informații despre întregul spectrul de servicii acordate refugiaților: condiții de traversare a frontierei Republicii Moldova, unități de cazare, alimentație, ajutor medical specializat, ajutor pentru copii și animale de companie, servicii financiare și de telecomunicații, contacte privind grupurile de inițiativă active în mediul online, informații privind ofertele de locuri de muncă pentru refugiați și altele.

Inițiativa este bună, însă autoritățile trebuie să asigure sustenabilitatea acestei platforme. Actualizarea în timp real a informațiilor privind serviciile disponibile, menținerea vie a comunicării pe linia fierbinte etc., va garanta utilitatea în timp al acestui serviciu. La fel de importantă este conlucrarea cu punctele focale informale ale comunităților pentru distribuirea mesajelor. Astfel de puncte focale informale din zonele rurale pot fi asistenții și lucrătorii sociali, mediatorii comunitari, ofițerii poștali, activiștii sau antreprenorii locali. Acestea sunt, de obicei, persoane care intră în contact cu potențialii beneficiari sau pot servi drept persoane de legătură atunci când se încearcă a găsi soluții la anumite solicitări. Guvernul ar putea crea un canal separat de comunicare, de exemplu un grup chat Whatsapp, pentru a asista și ghida aceste puncte focale locale. Prin astfel de canale de comunicare, autoritățile ar putea să împuternicească și/sau să asiste părțile interesate să contribuie la depășirea situațiilor complicate.

În situația tensionată în care actualmente se află societatea, devine important ca autoritățile, liderii de opinie și instituțiile media să acorde o atenție sporită consumatorilor de informație în limba rusă, în caz contrar, din lipsă de alternativă, această categorie de populație se va informa din canalele de comunicare din Federația Rusă. În acest sens, recomandăm instituțiilor media să ofere mai mult spațiu de emisie știrilor și emisiunilor în limba rusă în orele de maximă audiență: de la 06:00-09:00 și de la 17:00-23:00, iar autorităților și liderilor de opinie să manifeste deschidere în comunicarea cu acest segment de populație prin intermediul jurnaliștilor.

Este salutară inițiativa autorităților de a dubla în canalul de Telegram „Prima Sursă” informația în limba rusă. Această practică ar putea fi extinsă și în cadrul comunicării tuturor instituțiilor implicate în gestionarea crizei refugiaților.

Crearea și menținerea unei comunicări multidimensionale, rapide și relevante poate ajuta instituțiile statului să facă față acestei situații. Iar identificarea și considerarea necesităților grupurilor țintă, poate sprijini toate celelalte eforturi de comunicare în timpul crizei.

Asistența externă

Guvernul a anunțat recent că este la limita capacităților și a cerut de urgență asistență financiară și umanitară din partea comunității internaționale. Într-o discuție cu jurnaliștii străini, Ministrul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Nicu Popescu, a spus că șirul de crize provocate de războiul Rusiei împotriva Ucrainei provoacă repercusiuni interne grave.⁸ Moldova are nevoie urgent de asistență financiară externă pentru a acoperi necesitățile imediate generate de actuala criza umanitară fără precedent.

La nivel instituțional, Ministerul Afacerilor Interne (MAI) recepționează asistență umanitară de la ONU, prin Biroul Înaltului Comisar ONU pentru Refugiați (ICNUR), gestionat de Biroul de Migrație și Azil (BMA) (asistență pentru refugiați) și de la UE, prin Mecanismul de protecție civilă, gestionat de IGSU (asistență

⁸ <https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/moldova-approaches-breaking-point-over-ukraine-war-next-door/>

pentru situații de criză). ICNUR a anunțat deja că va fi lansat un program amplu de asistență pentru Republica Moldova, care la prima etapă prevede asistență în valoare de 120 milioane de dolari pentru a gestiona criza refugiaților ucraineni.⁹ Această asistență va fi adresată nu doar refugiaților, dar și cetățenilor și Guvernului Republicii Moldova, ca să aibă resurse pentru a depăși această criză.

De asemenea, Republica Moldova urmează să primească 15 milioane de euro de la Uniunea Europeană pentru a gestiona criza de securitate de la graniță. Despre un potențial ajutor financiar a vorbit în timpul vizitei sale în Moldova și Secretarul de Stat al Statelor Unite, Antony Blinken. El a declarat că administrația americană a cerut Congresului să aprobe fonduri de 2,75 de miliarde de dolari pentru asistența umanitară, pentru nevoile comunității din Ucraina, dar și a acelor țări care ajută în gestionarea acestei crize, inclusiv Republica Moldova. La fel, FMI a anunțat că va susține R. Moldova în gestionarea crizei refugiaților din Ucraina, pentru a reduce impactul umanitar și economic al acesteia.

Prin intermediul Mecanismului de protecție civilă a Uniunii Europene a fost deja oferită Republicii Moldova asistență umanitară de către următoarele state membre ale UE: Austria, Belgia, Croația, Danemarca, Franța, Finlanda, Regatul Țărilor de Jos, Grecia, Suedia, Germania. Asistența umanitară constă în mare parte din corturi cu încălzitoare pentru adăpost de urgență în timp de iarnă, bucătării de câmp, seturi de igienă, saci de dormit, perne, saltele, paturi de tabără, dar și ambulanțe, conform standardelor UE. Republica Moldova a primit ajutor umanitar și de la alte țări precum Azerbaidjan, Israel, India, Turcia etc.

Această asistență umanitară vine să ajute Republica Moldova să facă față crizei cu care se confruntă. În termen scurt, suplینirea nevoilor logistice și umane vor ajuta autoritățile să depășească anumite neajunsuri. Dar, din păcate, cea mai mare problemă rămâne încă nerezolvată. Republica Moldova are nevoie de asistență financiară imediată și într-o mărime mult mai mare decât cea anunțată de UE. Bugetul auster al Republicii Moldova a atins deja limita capacității. Perspectivele sunt cu atât mai îngrijorătoare, cu cât apar știri despre un potențial asalt militar asupra Odesei. Un oraș de 1 milion de locuitori aflat la doar 50 km de graniță. În cel mai scurt timp Moldova se poate trezi cu un val și mai mare de refugiați, care riscă să slăbească și mai mult capacitatea de reacție a statului.

Test de rezistență și solidaritate

Războiul din Ucraina reprezintă în mod clar cea mai gravă criză de securitate de după cel de-al doilea război mondial. Exodul populației ucrainene este de o amploare fără precedent. Republica Moldova, deși a răspuns remarcabil de rapid la aceste provocări, se află într-o situație extrem de vulnerabilă. Economia Republicii Moldova a suferit recent o recesiune, urmată de criza energetică. Atitudinea favorabilă a autorităților și cetățenilor Republicii Moldova de a oferi în continuare asistență refugiaților din Ucraina, se lovește de capacitățile limitate ale bugetului public. Fără un ajutor generos din extern, Moldova nu va face față. E timpul ca comunitatea internațională, să răspundă solidar și neîntârziat la apelul de ajutor al Guvernului Republicii Moldova. Fiecare zi în întârziere slăbește securitatea regională. Iar odată cu agravarea situației umanitare, sociale și economice, se creează premise pentru un potențial focar de instabilitate.

Această opinie a fost realizată de Institutul pentru Inițiative Strategice (IPIS) în cadrul inițiativei „Administrarea social responsabilă a finanțării externe”, în parteneriat cu Centrul Analitic Independent Expert-Grup, cu suportul Fundației Soros Moldova.

⁹ <https://anticoruptie.md/ro/stiri/moldova-va-primi-asistenta-de-120-milioane-de-dolari-pentru-a-gestiona-criza-refugiatilor-din-ucraina>