

REVISTA CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS 84.

Migraciones y redes transnacionales: Comunidades inmigradas de Europa Central y del Este en España.

Migración de mano de obra polaca a Europa Occidental. Tendencias
y perspectivas.

Piotr Kazmierkiewicz

Migración de mano de obra polaca a Europa Occidental

Tendencias y perspectivas

Piotr Kaźmierkiewicz*

RESUMEN

Este artículo examina los flujos migratorios de mano de obra desde Polonia a Europa Occidental. Para ello, el autor introduce una perspectiva histórica general de la emigración anterior a 2004, identifica una serie de factores *push* (de expulsión) y *pull* (de atracción) que alientan la persistencia de los flujos de salida de emigrantes del país desde la adhesión a la UE, y ofrece algunas indicaciones relativas al impacto de esta emigración en el desarrollo de la política migratoria en Polonia.

Palabras clave: Europa, Polonia, inmigración Unión Europea

Son varias las tesis que pueden formularse respecto de la migración desde y hacia Polonia. En primer lugar, la emigración polaca es única entre los flujos migratorios de Europa del Este, en el sentido de que no sólo es la mayor en términos absolutos, sino que también es la que tiene una tradición más antigua, que se extiende a lo largo de los años noventa del siglo XX y se remonta al siglo XIX¹. Gracias a la liberalización de las con-

*Analista del Institute of Public Affairs, Varsovia

piotr.kaczynski@isp.org.pl

El autor quiere expresar su agradecimiento a los siguientes especialistas en el campo de estudio de los flujos migratorios polacos: Dr. Maciej Duszczyk, Dr. Jakub Wiśniewski, Dra. Joanna Korczyńska y Dr. Marek Okólski.

diciones en las que los ciudadanos polacos viajan y trabajan en Europa occidental, esta emigración es cada vez más predominantemente legal. En segundo lugar, y a diferencia de otros nuevos Estados Miembros de la UE, puede afirmarse que la emigración desde Polonia no se alimenta solamente de factores *pull* (de atracción), como las diferencias salariales con los miembros más antiguos de la UE; también tienen importancia factores *push* (de expulsión), como las relativamente altas y crecientes disparidades regionales en Polonia, la persistencia de un elevado índice de desempleo –especialmente entre los jóvenes–, y la existencia de estrategias migratorias bien establecidas en muchas comunidades locales.

Sobre la base de las observaciones de las pautas actuales de la emigración desde Polonia, pueden establecerse algunos pronósticos tentativos. Primero, las reglas de la adhesión estipulan que la mayoría de los trabajadores actualmente en situación irregular van a ser progresivamente regularizados en los Estados Miembros de la UE que hasta ahora han mantenido sus restricciones al empleo legal de polacos. Este proceso se verá favorecido por la plena integración de Polonia en la zona Schengen, hecho que hará más difícil averiguar la legalidad de la residencia. Segundo, encuestas recientes efectuadas entre los últimos emigrantes indican que se ha producido un cambio desde una migración estacional a una migración más permanente. Como cada vez está más claro que la emigración polaca va a producir unas lagunas imposibles de llenar en el mercado de trabajo doméstico, están surgiendo nuevas iniciativas que abren Polonia a la migración estacional legal. La experiencia de la inmigración en el país, que ha sido continua desde los años noventa, lleva a creer que las diásporas existentes en Polonia (ucranianos, vietnamitas) van a fortalecerse.

IMPORTANCIA DE LOS POLACOS EN LOS FLUJOS DE MIGRACIÓN DE MANO DE OBRA DESDE LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS

El caso de los emigrantes polacos proporciona una amplia información para trazar el mapa global de la movilidad Este-Oeste dentro de la Unión Europea. Esta nacionalidad ha sido una de las participantes más destacadas en los flujos migratorios intraeuropeos durante las tres últimas décadas. Las comunidades de inmigrantes polacos están ahora visiblemente presentes no solamente en los lugares de destino tradicionales como Francia, Alemania o Austria, sino que su presencia se ha incrementado en los Países Bajos, el Reino Unido o Italia y Grecia, y nuevos importantes centros de emigración polaca han surgido en

Irlanda o Noruega. Las pautas actuales de migración económica polaca dan a entender que este fenómeno no va a terminar ni a sufrir un descenso significativo a corto y medio plazo (Duszczuk y Wisńiewski, 2007a).

Los polacos van por delante de todas las demás nacionalidades de los nuevos Estados Miembros en los flujos migratorios de todos los países del Espacio Económico Europeo (EEE) (con la excepción de Finlandia, donde dominan estonios y letones). Hasta cierto punto, esto es una continuación de la larga tradición migratoria motivada tanto por razones políticas como laborales. Los polacos han estado abandonando continuamente su país desde finales del siglo XVIII, con una sucesión de flujos y reflujos en respuesta a las cambiantes circunstancias políticas y económicas. Desde 1980 la emigración se ha convertido una vez más en un fenómeno generalizado: el estancamiento económico y la paralización política de la Polonia posterior a la ley marcial hicieron de la emigración permanente una opción atractiva, mientras que la gradual relajación de los controles de salida a finales de los ochenta y el alto índice de desempleo doméstico crearon incentivos para la migración laboral estacional.

Las pautas de la emigración polaca pueden dividirse en dos períodos definidos: el anterior y el posterior a la adhesión a la UE. En el primero, los caminos migratorios reflejaban perfectamente los destinos tradicionales que usualmente acogían grandes diásporas polacas. Durante los años noventa y a principios del nuevo milenio, los principales destinos de la migración laboral legal eran Alemania (donde más de 200.000 polacos encontraban empleo cada año), seguido por Estados Unidos (180.000) y Canadá (50.000); el resto de estados europeos atrajeron a menos de 20.000 personas. Esta clasificación refleja el tamaño de la diáspora polaca: Austria, los Países Bajos, Suecia, Bélgica, el Reino Unido, Dinamarca, Australia, Grecia, Noruega, Rusia, la República Checa, Finlandia e Italia (World Bank, 2007). Cabe destacar que antes del año 2000 Irlanda y España estaban totalmente ausentes de la lista de destinos más populares, e Italia ocupaba una posición muy baja.

En el segundo período, y a pesar de la recuperación y el crecimiento económico así como el anclaje en las instituciones euroatlánticas de Polonia, no se han acabado los incentivos para una continua emigración. Diversas estimaciones basadas en encuestas de opinión sitúan el número de personas que han encontrado empleo en el extranjero en alrededor de dos millones desde el año 2004. Esto significaría que los flujos migratorios se han intensificado tanto desde entonces que puede concluirse que durante los últimos tres años han salido tantos emigrantes laborales como en el período 1996-2003². Considerando que, de acuerdo con las encuestas, aproximadamente el 4% de polacos adultos (un total de 1.120.000 personas) está actualmente trabajando o buscando empleo en el extranjero, podemos afirmar que entre 800.000 y 900.000 polacos encuentran trabajo en el EEE cada año. Vale la pena destacar que la gran mayoría de polacos están trabajando legalmente, y que la proporción de empleo irregular se está reduciendo constantemente. Diversos estudios llevados a cabo con familias de migrantes indican que, entre el 2004 y el 2006, el porcentaje de emigrantes que trabajaban en

la economía informal cayó desde un 23% a un 12%, lo que nos llevaría a concluir (siguiendo a Duszczyk y Wisniewski) que el número de polacos que trabajan de forma irregular en el EEE es de entre 100.000 y 200.000 personas.

De hecho, la escala de la emigración polaca ha crecido significativamente desde la adhesión a la UE. Incluso los datos oficiales que cubren sólo una fracción de la escala real del flujo de salida indican que en 2005 el número de polacos que emigraron de forma permanente creció en un 17% comparado con 2004. Ciertos cambios en los destinos preferidos pueden observarse analizando una serie de encuestas de opinión pública en las que se constata la voluntad de buscar empleo en varios destinos en el extranjero³. Según estas encuestas, entre mayo de 2001 y octubre de 2006 se produjo una importante reasignación de preferencias geográficas, siendo los países más beneficiados el Reino Unido (que pasó de un 9% a un 39%) e Irlanda (que pasó del 0% al 15%). Incrementos menores tuvieron lugar en España (de un 2% a un 4%), Grecia o la República Checa (de un 0% a un 1%). Los descensos más notables en popularidad afectaron a Alemania (que cayó desde un 48% a un 20%) y a Francia (de un 9% a un 3%), mientras que descensos menores se registraron en Italia (de un 5% a un 3%), Suecia y Austria (de un 5% a un 2%).

LOS FACTORES *PUSH* Y *PULL*

La tendencia ascendente y los cambios en la distribución geográfica podrían explicarse por una combinación de factores *push* y *pull*. Los primeros ayudan a explicar la persistencia general de la emigración desde Polonia y a identificar la diferencia en las pautas migratorias observadas en ese país y las que se encuentran en otros nuevos Estados Miembros de la UE. Los segundos explican la distribución de los emigrantes polacos entre los diversos destinos europeos, así como la dinámica y la estructura de los flujos de salida a estados europeos individuales. El caso atípico de los nuevos principales destinos (Reino Unido e Irlanda) y la pérdida de popularidad de los antiguos pueden, en general, explicarse por la excepcionalidad de las normas jurídicas adoptadas para emplear a trabajadores polacos. La existencia de esta asociación entre las preferencias de destino y los regímenes legales para el empleo, indica la voluntad de emprender un trabajo regularizado. Esto se ve confirmado por los recientes sondeos de opinión, según los cuales un 56% de los polacos consideraban la legalidad del empleo en el extranjero como una condición imprescindible para aceptar la oferta⁴.

Generalmente, la voluntad de salir del país está correlacionada con las diferencias salariales respecto a los países de destino. Relativamente pocos eslovenos, checos o húngaros han emigrado desde 1990, mientras que la proporción de emigrantes ha sido mucho mayor en Letonia, Rumania o Bulgaria. Hasta el 1 de mayo de 2007, Polonia estaba entre los países

más pobres de la UE. Según el Banco Central Europeo, en el año 2006 la renta media polaca estaba un 25% por debajo de la renta nominal de la UE-15, mientras que la distancia en términos de la paridad del poder adquisitivo era de un 50%. El contraste con la vecina Alemania era aún mayor: respectivamente, un 24% y un 52% (Duszczyk y Wisńiewski, 2007b). El factor económico es decisivo también a la hora de predecir los flujos de salida desde varias regiones de Polonia. La relativa prosperidad económica de una región influye en la decisión de emigrar: la mayoría de emigrantes proceden de las regiones oriental y meridional del país, las más pobres y subdesarrolladas (las provincias de Lubelskie, Małopolskie y Podlaskie), mientras que son una minoría aquellos que proceden de la región más rica del área de Varsovia⁵.

Los factores *push* pueden identificarse, en primer lugar, sobre la base del perfil disponible de un típico emigrante polaco. El llamado “grupo de riesgo” es el de las personas más jóvenes (menores de 35 años) con escasa experiencia en el mercado laboral doméstico, que tienen dificultades por encima de la media para encontrar empleo en Polonia (Ciacek, 2007). En Polonia, el desempleo de los más jóvenes no sólo es alto, sino que los puestos para principiantes en las categorías más bajas están especialmente mal remunerados en términos absolutos con respecto a los salarios que se pagan en Europa Occidental o incluso en varios de los nuevos Estados Miembros de la UE. Paradójicamente, la ampliación de las oportunidades educativas para los jóvenes y la inflexibilidad del mercado de trabajo, con muchas barreras informales para los principiantes (la importancia de las redes) han dado lugar a la emergencia de una clase de solicitantes “sobrecualificados” con muy poca experiencia.

La situación es más difícil fuera de las grandes áreas metropolitanas. De acuerdo con la Oficina Central de Estadística, mientras el salario medio en 2006 estaba por encima de los 2.800 złoty (unos 750 euros), las diferencias regionales eran muy acentuadas, con un sueldo en las regiones más pobres unos 1.200 złoty (o 320 euros) más bajo que en las zonas más ricas. La situación en los mercados de mano de obra locales es también un factor importante: la mayoría de emigrantes procede de las áreas rurales o de las ciudades de menos de 100.000 habitantes. Esta distribución refleja el mapa del desempleo en Polonia: los centros más pequeños son aquellos que tienen unos mercados de trabajo menos flexibles y que no pueden absorber los excedentes de mano de obra tan fácilmente como las principales áreas metropolitanas⁶.

En segundo lugar, la investigación indica que en el cuarto de siglo anterior a 2004 se desarrollaron senderos migratorios en varias regiones de Polonia, muchos de ellos sobre la base de las tradiciones establecidas. Durante décadas, las áreas con significativas minorías étnicas alemanas, o las áreas tradicionales de emigración desde la región montañosa de Podhale han sido testigos de las más importantes caídas en la población permanente⁷. Estas tendencias eran más claramente perceptibles en el movimiento laboral estacional y poco cualificado de los trabajadores del sector agrícola y del servicio doméstico. La especialización por sector y el destino pueden observarse aquí (verbigracia, los residentes

de la región de Siemiatycze, en la parte oriental de Polonia, son los que dominan en el mercado de trabajo doméstico en el área de Bruselas).

Los polacos destacan entre los trabajadores extranjeros procedentes del Este y del Centro de Europa porque están repartidos por toda Europa Occidental. Los puntos de destino incluyen tanto los países con un largo historial de inmigración (Francia, Alemania, los Países Bajos, Reino Unido) como otros lugares relativamente nuevos (Austria, Irlanda, Italia, España, Noruega o Suecia). Aunque en 2006 Alemania seguía siendo el primer país de la lista en el número total de polacos legalmente empleados, con una cifra estable anual de unas 250.000 personas, el Reino Unido casi le atrapó con un total de 220.000 personas en 2006, seguido por Irlanda, donde el número de trabajadores se triplicó en dos años hasta alcanzar los 100.000-120.000 en 2006. El segundo grupo de países atrae entre 20.000 y 50.000 polacos cada año: Italia 50.000, Noruega 40.000, los Países Bajos 31.000 y España 30.000. Otros estados europeos atraen cantidades mucho menores. De ellos, los únicos países que atraen más de 5.000 polacos al año son la República Checa (13.000 al año), Austria (10.000), Francia (9.500) e Islandia (8.000)⁸.

Estimaciones realizadas por los expertos del Institute of Public Affairs indican que durante los primeros años de la adhesión a la UE, en Polonia se han producido dos claros flujos de emigración que han atraído a la mayoría de migrantes: los trabajadores emigrantes más viejos y con menos estudios han continuado yendo al destino tradicional de Alemania, mientras que la mano de obra formada por trabajadores más jóvenes y mejor escolarizados ha optado por el Reino Unido e Irlanda. Sin embargo, los informes sobre los puestos de trabajo ocupados por los inmigrantes llevan a la conclusión de que la mayoría de ellos acepta empleos por debajo de sus niveles de formación y cualificación.

Alemania sigue siendo el destino que ocupa el primer lugar, pero desde la adhesión el número de permisos de trabajo concedidos se ha reducido –cayendo un 20% entre 2004 y 2005 (pasando de 411.000 a 322.000). Los polacos son empleados principalmente de modo estacional (un contrato típico no se extiende más allá de dos meses). No es posible proceder a un análisis exhaustivo de la migración estacional de polacos a Alemania, pues tanto los datos polacos como los alemanes son incompletos e incomparables. Sin embargo, es posible señalar ciertas tendencias. Desde 1991, la agricultura ha sido el sector de actividad dominante, y su participación en el número de ofertas ha crecido desde un 58% (1991) a más de un 94% (2003). Importante en algún momento, el empleo en la construcción (que solía estar mucho mejor pagado) ha caído hasta solamente un 2% de los permisos de trabajo. Al mismo tiempo, el número de permisos concedidos en la categoría de ferias y exposiciones se multiplicó por veinte. Según Korczyńska, el alto porcentaje de mano de obra polaca en el sector agrícola puede explicarse por el carácter flexible y estacional del empleo en este sector (que requiere trabajo intensivo a corto plazo) y por la falta de interés de la mano de obra doméstica en aceptar trabajos poco remunerados y poco prestigiosos (Korczyńska y Kaźmierkiewicz, 2005: 19).

Sin embargo, la popularidad de Alemania ha disminuido en beneficio de los países que decidieron abrir sus mercados de trabajo en 2004. El efecto de la liberalización fue más visible durante los cinco primeros meses después de la adhesión, cuando grandes cantidades de emigrantes polacos se dirigieron a Irlanda, Suecia y el Reino Unido, con los incrementos más dinámicos registrados en las Islas Británicas. El Reino Unido e Irlanda han absorbido los mayores flujos de migrantes polacos desde el 2004, poniendo de manifiesto los acelerados índices de crecimiento en el stock de inmigrantes de esta nacionalidad. En los primeros veinticinco meses desde la adhesión, 264.000 polacos se registraron en el Workers Registration Scheme británico, lo que representó más del 60% de todos los inmigrantes de los nuevos Estados Miembros de la UE. En relación con el tamaño del mercado, la mano de obra polaca ha sido la más destacada en Irlanda: en febrero de 2006, los ciudadanos polacos obtuvieron casi 105.000 documentos de identidad fiscal irlandeses⁹. El empleo en el Reino Unido no se concentra en un solo sector; según la Comisión Europea, el 30% de los inmigrantes de la UE-8 a este país trabajaba en el sector servicios, un 28% en la industria y solamente un 10% en la agricultura.

Aparte de estas dos claras corrientes, sigue habiendo una emigración más dispersa por todos los demás países de Europa Occidental. El número de polacos que recibieron permisos de trabajo en esa área en el año 2005 iba desde los casi 20.000 de Austria, los 11.600 de España, los casi 10.000 de Francia, los 8.000 de Noruega y los 2.900 en total en Dinamarca, Finlandia e Islandia¹⁰. No es posible generalizar acerca del carácter del empleo: las principales ocupaciones de los inmigrantes polacos en Austria están en sectores como la construcción, la agricultura, la hostelería, la restauración y el cuidado del hogar y los niños, mientras que en Escandinavia los sectores predominantes son las industrias agrícola y pesquera¹¹.

Los números más bajos confirman que los países que mantuvieron las restricciones resultaron ser destinos mucho menos atractivos que aquellos que optaron por abrir sus mercados a partir del 1 de mayo de 2004. De todos modos, la liberalización del mercado de trabajo no explica completamente por qué los polacos optaron por seguir emigrando a países con regímenes menos liberales o decidieron emigrar a otros países, independientemente de sus políticas. Aparte de las políticas liberales, las pautas migratorias tradicionales juegan un papel importante. Si bien Alemania y Austria están entre los estados con políticas más restrictivas respecto a la inmigración laboral procedente de los nuevos Estados Miembros de la UE, su ubicación geográfica y los antiguos lazos culturales hacen que sean destinos atractivos. Sin embargo, la distancia geográfica no es ya un factor tan importante en un nuevo entorno en el que las compañías aéreas de bajo coste hacen que incluso los lugares más periféricos del Reino Unido sean fácilmente alcanzables desde las ciudades provinciales polacas. La distribución de los emigrantes puede además explicarse por la combinación de varios factores: un reclutamiento activo (especialmente para el trabajo estacional), las redes del boca-a-oido, y las decisiones espontáneas que dependen de las estrategias personales individuales (Duszczuk y Wisniewski, 2007a).

La observación de las tendencias nos lleva a varias conclusiones: primero, la liberalización del mercado constituye un fuerte incentivo en la decisión de aceptar un empleo en determinado lugar, pero no es el único. Esto se manifiesta, por un lado, en la fuerte atracción que la hasta ahora impopular Irlanda ejerce sobre los inmigrantes polacos y, por otro lado, en el relativo fracaso de Suecia o Dinamarca a la hora de atraer trabajadores, en comparación con Noruega e Islandia (estos últimos países adoptaron activos programas de reclutamiento). Segundo, en el caso de los países que no optaron por una clara liberalización, la existencia de programas bilaterales para atraer inmigrantes (verbigracia, trabajo estacional en sectores seleccionados) es un fuerte atractivo —el número de emigrantes que trabajaban en Alemania permaneció estable a pesar de la persistencia de restricciones generales. Es interesante destacar que aunque Alemania ya no es el destino preferido de muchos polacos, continúa siendo un polo de atracción de facto para trabajadores polacos.

Muchos investigadores ponen de relieve que es difícil identificar con claridad el perfil del emigrante polaco. Un informe de la Comisión Europea destacaba que las diferencias en los métodos estadísticos aplicados en diferentes países de destino no justificaban las comparaciones transversales entre las poblaciones del Este de Europa. En general, pueden extraerse dos conclusiones: por un lado, corroborar el punto de vista optimista de la Comisión Europea, según el cual los nuevos inmigrantes del Este de Europa no compiten directamente con la fuerza de trabajo doméstica dado que una gran proporción de los emigrantes responde a ofertas específicas del mercado (por ejemplo, las dos terceras partes de polacos que trabajan en Italia); y, por el otro, a pesar de que el nivel académico de los emigrantes jóvenes es relativamente alto, frecuentemente estos aceptan empleos por debajo de sus cualificaciones. Esto último está relacionado con las barreras proteccionistas que aún persisten en el mercado laboral de la UE (especialmente en Europa continental), y también con la falta de competencias lingüísticas o insuficientes habilidades sociales.

Los trabajadores polacos pueden ser empleados en los países del EEE sobre la base de dos sistemas diferentes: un régimen bilateral o un régimen basado en la adhesión a la UE. Varios estados han firmado acuerdos bilaterales con Polonia que permiten la contratación limitada de polacos para trabajos estacionales con algunas restricciones administrativas. A partir de 1990 se firmaron acuerdos con los principales países de destino, incluidos Bélgica, Francia y Alemania. Antes de la entrada de Polonia en la UE, esta era la principal forma de empleo legal de los ciudadanos polacos en Europa Occidental. Se calcula que hasta un 85% de emigrantes polacos habían encontrado empleo por medio de estos acuerdos bilaterales. La gran mayoría de ellos (un 80%) lo habían hecho en Alemania por medio del acuerdo intergubernamental polaco-alemán sobre trabajo estacional.

El acuerdo polaco-alemán ha sido el marco que ha permitido acoger al mayor y más prolongado programa de inmigración legal en Alemania desde el año 1990. El

número de puestos de trabajo legales en Alemania ofrecidos a los ciudadanos polacos fue, en promedio, de unos 200.000 puestos anuales entre los años 1991 y 2004, cifra que fue aumentando gradualmente hasta alcanzar los 302.576 el año 2003 (Korczyńska y Kaźmierkiewicz, 2005: 13). El análisis de la distribución de ofertas de puestos de trabajo estacionales dibuja un mapa de las pautas regionales emergentes de la emigración de la mano de obra polaca a Alemania. Según los datos disponibles para los años 1994, 1998 y 2003, las diez primeras regiones de origen de los trabajadores estacionales eran o bien las áreas antiguamente pertenecientes a Alemania (especialmente Silesia) o las áreas adyacentes a Alemania y que habían experimentado la influencia cultural alemana (como la Gran Polonia o Pomerania). Una excepción es la región de Kieleckie, que es un área de origen tradicional de emigrantes laborales.

La otra forma de empleo legal fue consecuencia de la entrada de Polonia en la UE. El Tratado de adhesión polaco preveía el eventual levantamiento de todas las restricciones sobre el trabajo de los ciudadanos polacos en los otros estados de la UE antes de finalizar el mes de abril de 2011. Como la mayoría de estados optaron por mantener las restricciones, el Tratado esbozó un calendario para la liberalización progresiva: las restricciones podrían mantenerse para un período de dos, cinco o siete años después de la adhesión. De todas maneras, inmediatamente después de la adhesión, siete nuevos Estados Miembros de la UE y otros tres de los *viejos* estados permitieron un acceso sin restricciones a sus mercados de trabajo¹². Los estados de la UE-15 que renunciaron al requisito de solicitar un permiso fueron Suecia e Irlanda, mientras que el Reino Unido condicionó el libre acceso a la participación en el Workers Registration Scheme.

En mayo de 2007, tres tipos de régimen regulan el empleo de los trabajadores polacos en los países del EEE:

- En 17 países, los polacos pueden acceder a empleos de acuerdo con las regulaciones relativas al libre movimiento de mano de obra en la UE. Estos países son los siguientes: la República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Grecia, los Países Bajos (desde el 1 de mayo de 2007), Hungría, Islandia, Italia (desde el 30 de julio de 2006), Lituania, Letonia, Malta, Portugal y Suecia. En otros dos países, Reino Unido e Irlanda, hay limitaciones en el acceso a las prestaciones de la seguridad social.
- Cuatro países han permitido la apertura parcial del mercado (por ejemplo, a través de la introducción de cuotas): Dinamarca, Francia, Liechtenstein y Noruega.
- Otros cuatro países mantienen la regulación del mercado de trabajo anterior a la adhesión: Alemania, Austria, Bélgica y Luxemburgo. Alemania y Austria han anunciado su intención de postergar la apertura del mercado hasta el año 2011 (Duszczuk y Wiśniewski, 2006: 11).

LA FUERZA DE LA TENDENCIA EMIGRATORIA DESDE EL 2004

Es difícil evaluar la escala y la permanencia de la emigración procedente de Polonia en los años venideros. Cualquier pronóstico se ve dificultado por los incompletos y a menudo incomparables que son las bases de datos sobre los actuales flujos migratorios de Polonia. La mayoría de estimaciones se basa en las evaluaciones de los registros de inmigrantes polacos en los países de destino o en las encuestas de opinión pública de ámbito estatal realizadas en Polonia. Resulta especialmente difícil evaluar la migración potencial de determinadas regiones o grupos sociales polacos. Este informe se basa en los análisis disponibles de los datos estadísticos y de los sondeos de opinión sobre el tema.

Actualmente es una evidencia que tanto la composición como el carácter de la emigración polaca no han dejado de cambiar. Tres fases pueden identificarse en la historia reciente: el período previo a la adhesión a la UE, los dos primeros años después de la adhesión, y el período actual. Mientras que el período anterior a 2004 estuvo caracterizado por una emigración limitada debido a la persistente amenaza de restricciones y sanciones legales a empleadores y empleados, la apertura de oportunidades para el empleo legal en varios países de la UE contribuyó a legalizar a muchos polacos que hasta entonces habían estado trabajando ilegalmente. La fase posterior al 2004 representó un punto máximo en la actividad migratoria, en cierta medida sin precedentes y muy diferente a las anteriores oleadas migratorias.

El perfil de un emigrante típico también ha cambiado; sin embargo, es necesario distinguir entre las sendas migratorias que llevan al Reino Unido y las que llevan a Alemania. La nueva oleada de emigrantes que se dirigen hacia el primer país es más joven y tiene un mejor nivel educativo, mientras que la persistente migración de mano de obra estacional que se dirige a Alemania sigue estando dominada por los polacos de mayor edad y menor nivel de instrucción. Los estudios también indican que los migrantes de la “nueva” oleada se distinguen por la adopción de diferentes estrategias. Si las personas que abandonaron Polonia durante la década anterior maximizaban sus ingresos haciendo horas extras, los nuevos migrantes ponen mucho más énfasis en la vida social y en los contactos con las comunidades locales (Bunda, 2006).

La nueva emigración está adquiriendo algunas de las características de un movimiento permanente más que las de un flujo estacional. Con posterioridad al pico máximo alcanzado después de la adhesión, la dinámica se ha estabilizado, y ya son visibles determinados síntomas de una reducción. De acuerdo con los sondeos, el interés en la emigración ha ido disminuyendo continuamente: sólo el 11% de los polacos busca activamente trabajo en el extranjero, mientras que únicamente el 6% aceptaría una oferta. Las tendencias más recientes también indican que los emigrantes potenciales buscan períodos de empleo más largos; los encuestados expresan unas expectativas más altas respecto al nivel salarial —un 58% de ellos esperan un mínimo de 2.000 zloty (o 1.300 euros) y manifiestan estar interesados solamente en el trabajo legal¹³.

De todas maneras, no es probable que la dinámica de la migración polaca se reduzca a corto y medio plazo. Entre los factores que favorecen una mayor emigración se incluyen las mayores diferencias salariales en PIB per cápita entre Polonia y otros Estados Miembros de la UE, el carácter nada flexible del mercado de trabajo en Polonia, donde el desempleo sigue siendo alto, y la continua inestabilidad política. Por otro lado, entre los factores que favorecen el retorno se cuentan la desilusión con la emigración derivada de las dificultades que tienen muchos emigrantes para integrarse en los mercados laborales de Europa Occidental, y el coste de la vida, comparativamente más elevado en los países de destino. La decisión de regresar se va haciendo más atractiva a medida que el mercado de trabajo polaco ofrece nuevas oportunidades relacionadas con la lenta pero constante reducción del índice de desempleo, y el renovado interés de los empresarios polacos en contratar a los nuevos incorporados¹⁴.

Aun así, no conviene subestimar determinados indicios que apuntan a la permanencia de la emigración en la sociedad polaca. Aunque menos de una quinta parte de los emigrantes encuestados declara su voluntad de abandonar Polonia para siempre, el porcentaje se ha ido ampliando constantemente. Los datos de la Oficina Central de Estadística sobre las salidas permanentes muestran que no son las grandes áreas metropolitanas, sino las pequeñas ciudades y las zonas rurales las que continúan despoblándose. Esto indica que los factores *push* conservan su importancia. Además, teniendo en cuenta los niveles de instrucción relativamente altos y las crecientes expectativas salariales entre los emigrantes, cabe esperar que busquen más la movilidad ascendente en los países de destino que el retorno a su país de origen. Esto es aún más probable en el caso de los emigrantes que han tenido éxito y han desarrollado habilidades sociales que les han permitido integrarse bien en las nuevas comunidades. De hecho, algunos estudios apuntan a la tendencia según la cual muchos de los emigrantes inicialmente temporales han decidido quedarse en el extranjero permanentemente –decisión que ha ido seguida de la reunificación familiar en el país de destino.

EL IMPACTO DE LA EMIGRACIÓN EN LA ECONOMÍA Y EN LA SOCIEDAD POLACAS

La reciente salida de trabajadores polacos ha creado una demanda de mano de obra extranjera en el país de origen. En esta materia hay unanimidad entre los empresarios privados, las oficinas de trabajo y el Ministerio de Trabajo y Política Social. Por ejemplo, de acuerdo con la industria de la construcción, hay un déficit de unos 200.000 trabajadores debido a la emigración polaca a otros países de la UE¹⁵. Casi una tercera parte de los encuestados en el sondeo del Centro de Investigación de la Opinión Pública manifestaba

la situación común del empresario que quería contratar a otro empleado y que no podía hacerlo porque no encontraba ninguno con las cualificaciones adecuadas¹⁶.

La salida de mano de obra poco cualificada era algo que se esperaba en Polonia, teniendo en cuenta lo bajos que son los salarios comparados con los que se pagan en Europa Occidental. La rápida emigración de trabajadores en sectores como la manipulación de alimentos, la fabricación de barcos o la construcción fue un fenómeno observable ya antes del 2004. Sin embargo, la aceleración del proceso, que ha dejado a muchas empresas sin poder cumplir sus encargos ha traído consigo un rápido incremento en los salarios, lo que a su vez ha reducido la competitividad de las empresas polacas. Estas tendencias han afectado a aquellas áreas del sector público en las que los salarios seguían siendo bajos y no se habían adecuado al crecimiento de la economía como un todo. La profesión médica es un buen ejemplo en este sentido. Según el Ministerio de Salud, dos años después de la adhesión a la UE, aproximadamente un 4,3% de los médicos estaban interesados en trabajar en el extranjero y tenían la certificación requerida para hacerlo¹⁷. Entre los más interesados en emigrar se encuentran los profesionales con cualificaciones especialmente solicitadas en Occidente: uno de cada seis anestesiistas y uno de cada ocho cirujanos cardiovasculares han expresado su interés en emigrar¹⁸.

Al mismo tiempo, los sondeos muestran que los polacos no temen la competencia ni siquiera en sectores dominados por los trabajadores extranjeros¹⁹. Investigaciones llevadas a cabo por el Institute of Public Affairs indican que entre otros motivos importantes para legalizar la mano de obra extranjera se encuentran la falta de interés en algunos trabajos, por parte de los trabajadores polacos, y la ventaja competitiva de los trabajadores extranjeros, que con frecuencia tienen una mayor movilidad y están dispuestos a trabajar en unas condiciones menos favorables que los ciudadanos polacos (Bojar, et al., 2005). Existen claras ventajas para el Estado y la economía polacos en la legalización de su empleo. Un acceso más fácil al mercado de trabajo doméstico no solamente reduciría el empleo irregular, sino que también haría más fácil el control de la migración.

A pesar de lo desventajosos que son los procedimientos, hay una demanda de trabajadores inmigrantes. Ello está relacionado con la recuperación del crecimiento económico que siguió a la recesión del 2001-2002 (cuando el índice de crecimiento del PIB estaba en 1%-1,4%). El crecimiento se aceleró en 2006 (6,1%, comparado con el 3,5% de 2005) y se espera que continúe haciéndolo en 2007 (las previsiones son de un 6,4%)²⁰. El mercado de trabajo polaco para los inmigrantes puede dividirse en un mercado primario y un mercado secundario. El primero está reservado a los profesionales, expertos y profesores de idiomas extranjeros, y se caracteriza por elevados salarios y por su movilidad (Duszczyk y Korczyńska, 2005: 6). El mercado secundario consiste en el trabajo manual, el pequeño comercio y los servicios más sencillos (actividades que no son especialmente atractivas para los polacos)²¹ y se caracteriza por unos trabajos poco remunerados que no exigen una cualificación o unos conocimientos concretos. En Polonia, estos trabajos los hacen básicamente

los inmigrantes procedentes de los países del Este de Europa que trabajan sin los permisos requeridos. Los huecos en el mercado de trabajo actual los llenan los extranjeros, en su mayor parte procedentes de la parte europea de la antigua Unión Soviética (Bielorrusia, Rusia y Ucrania), y la mayoría de ellos los hace de forma irregular.

El empleo de inmigrantes prácticamente no existía antes de finales de los años ochenta del siglo pasado (Iglicka et al., 2004). El empleo legal de extranjeros representa una minoría en el total de la inmigración laboral en Polonia. Aproximadamente unos 40.000 extranjeros residen legalmente en el país. Entre enero y agosto de 2006, se emitieron aproximadamente 27.700 permisos de trabajo, lo que indica un aumento del 8% en comparación con el período correspondiente del año 2005 (Kępińska, 2006). La distribución de permisos de trabajo pone de relieve la emergencia de ciertas tendencias a largo plazo: las nacionalidades en cabeza han sido sistemáticamente la ucraniana y la vietnamita, y es visible cierta especialización por profesión en el empleo legal. Por ejemplo, se ha observado que los ucranianos se han sentido cada vez más atraídos hacia el sector de la educación pública, sustituyendo a los polacos que emigraban insatisfechos por los bajos salarios y el deterioro de su prestigio profesional. Sin embargo, las estadísticas sobre permisos de trabajo se están convirtiendo en indicadores menos fiables sobre tamaño y la estructura del empleo, ya que desde enero del 2007, todos los ciudadanos de la UE han quedado exentos del requisito de tener que solicitar un permiso de trabajo para poder acceder a un empleo en Polonia (Ćwiek, 2007).

La escala del empleo extranjero irregular es mucho mayor de lo que muestran las estimaciones actuales. Algunos analistas afirman que el número de personas empleadas ilegalmente oscila entre las 50.000 y las 300.000 (Golinowska, 2004). Un estudio identifica tres tipos de trabajo extranjero ilegal en Polonia: trabajadores estacionales (reclutados principalmente en Ucrania y en menor medida en Bielorrusia y en Rusia, que dominan en la agricultura y en la construcción); emigrantes-lanzadera que prestan sus servicios en las casas de las grandes ciudades (cuidado de niños y ancianos, y trabajos de limpieza), que se reclutan por medio de redes informales en la zona occidental de Ucrania y Bielorrusia; y empleados de negocios legalmente establecidos en Polonia que o bien no están registrados como empleados o cuyos contratos laborales no están debidamente formalizados²².

El empleo ilegal se encuentra no solamente en sectores donde antes solían trabajar los extranjeros (por ejemplo, en la industria de la construcción y en la agricultura), sino también en las profesiones que requieren cualificaciones específicas (por ejemplo, chóferes, maestros y especialistas en tecnologías de la información). Un sondeo realizado por el Centro de Investigación de la Opinión Pública muestra que el 10% de los hogares que empleaban trabajadores domésticos contrataba extranjeros²³. Las regulaciones actuales no proporcionan incentivos para legalizar su empleo. Las gestiones formales y los costes para la seguridad social que ello implica harían que los trabajadores domésticos extranjeros no fueran competitivos respecto de sus equivalentes polacos.

Notas

1. Cabe destacar, sin embargo, que desde el año 2004 el porcentaje de emigrantes ha sido aún mayor en algunos de los nuevos miembros más pequeños de la UE, por ejemplo en Letonia.
2. Comunicado: *Praca Polaków za granicą*, Public Opinion Research Centre, Varsovia, marzo de 2007, <http://www.cbos.pl>.
3. *Íbid.*
4. *Íbid.*
5. Comunicado: *Praca Polaków za granicą*, Public Opinion Research Centre, Varsovia, marzo de 2007, <http://www.cbos.pl>.
6. Comunicado: *Praca Polaków za granicą*, Public Opinion Research Centre, Varsovia, marzo de 2007, www.cbos.pl.
7. Datos de la Oficina Central de Estadística sobre bajas en el registro de residentes. Se pueden consultar en la página <http://www.stat.gov.pl>.
8. Estimaciones hechas sobre la base de varios datos internacionales o de origen polaco, de Duszczek y Wisniewski (2007b).
9. *Informacja w sprawie zatrudnienia obywateli polskich w innych państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Szwajcarii oraz obywateli państw EOG w Polsce*. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Varsovia, 2006.
10. *Informacja w sprawie zatrudnienia obywateli polskich w innych państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Szwajcarii oraz obywateli państw EOG w Polsce*. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Varsovia, 2006. Véase también: "Biuletyn Migracyjny", nr. 6 z czerwca 2006 roku. Datos para Austria: Duszczek y Wiśniewski, 2006: 14.
11. *Biuletyn migracyjny*. No. 8 (agosto de 2006).
12. European Commission, *Report on the Functioning of the Transitional Arrangements Set Out in the 2003 Accession Treaty (period 1 May 2004-30 April 2006)*. P. 3.
13. Comunicado: *Praca Polaków u krajach Unii Europejskiej*, Public Opinion Research Centre, Carsovia, noviembre de 2006, www.cbos.pl.
14. Entre marzo de 2006 y marzo de 2007 el índice de desempleo cayó desde un 17,8% a un 14,4%. Véase: "Miesięczna informacja o bezrobociu w Polsce w marcu 2007 r.", que se puede consultar en: <http://www.stat.gov.pl>.
15. *Będzie łatwiej zatrudnić cudzoziemca na budowie?* (8 de marzo de 2007): <http://finanse.wp.pl>.
16. Comunicado: *Obcokrajowcy pracujący w Polsce*, Public Opinion Research Centre, Varsovia, octubre de 2006. www.cbos.pl.
17. "Monitorowanie migracji polskich lekarzy, pielęgniarek i położnych po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej". Informe del Ministerio Polaco de Sanidad, junio de 2006. Se puede consultar en: <http://www.mz.gov.pl>.
18. *Biuletyn Migracyjny*. Vol. 8 (2006). P. 4.
19. *Íbid.* P. 6.
20. Según cálculos y previsiones de la Oficina Central de Estadística. Véase <http://www.stat.gov.pl>.

21. Compárese con lo que dice Iglicka (2000).
22. Además de su carácter de nicho, otros factores que explican la gran proporción de inmigrantes de los países vecinos del este en estos sectores son: la proximidad geográfica, la facilidad de acceso al país (barato o gratis como el caso de Ucrania, múltiples visados de entrada), la existencia de redes migratorias bien desarrolladas, etc. Véase también: Bieniecki, et al., 2005; Parkhomenko N., 2005 y Duszczczyk M. y J. Korczyńska, 2005.
23. Comunicado: *Obcokrajowcy pracujący w Polsce*, Public Opinion Research Centre, Varsovia, octubre de 2006. www.cbos.pl

Referencias bibliográficas

- BIENIECKI, M.; BOJAR, H.; Frelak, J.; GĄSIOR-Niemiec, A.; KURCZEWSKA, J. y PAWLAK, M. *Regulacja migracji zarobkowej - wyzwania dla Ukrainy w kontekście polskich doświadczeń. Raport z badań socjologicznych przeprowadzonych wśród migrantów ekonomicznych z Ukrainy w Warszawie i okolicach [Regulation of Labour Migration: Challenges for Ukraine In Light of the Polish Experience. Report from Sociological Research Conducted Among Economic Migrants from Ukraine In Warsaw and Surroundings]*. Varsovia: Institute of Public Affairs, 2005
- BOJAR, J.; GASIOR-NIEMIEC, A.; BIENIECKI, M.; PAWLAK, M. *Migranci na rynku pracy w Polsce. Wyniki badań przeprowadzonych wśród migrantów ekonomicznych i pracowników polskich*. Varsovia: Institute of Public Affairs, 2005. P. 71.
- BUNDA, M. "Rzeczpospolita Brytyjska". *Polityka*. No. 24 (17 de junio de 2006).
- CIACEK, P. *Druga fala Wielkiej Emigracji. Raport z badań ilościowych*. En: Kolarska- Bobińska, L. (ed.) *Emigrować i wracać. Migracje zarobkowe Polaków a polityka państwa*. Varsovia: Institute of Public Affairs, 2007.
- ĆWIEK, J. J. "Polska szuka za granicą budowlańców i lekarzy". *Gazeta Wyborcza* (11 de enero de 2007): www.gazeta.pl.
- DUSZCZYK, M. y KORCZYŃSKA, J. *Zapotrzebowanie na pracę cudzoziemców w Polsce*. Varsovia: Institute of Public Affairs, 2005. P. 6.
- DUSZCZYK, M. y Wisniewski, J. "Emigrować i wracać" *Migracje zarobkowe Polaków po 1 maja 2004 r.* Varsovia: Institute of Public Affairs, 2006. P. 14.
- DUSZCZYK, M. y WISNIEWSKI, J. "Migracje zarobkowe Polaków po 1 maja 2004 roku". En: Kolarska-Bobińska, L. *Emigrować i wracać. Migracje zarobkowe Polaków a polityka państwa*. Varsovia: Institute of Public Affairs, 2007a.
- DUSZCZYK, M. y WISNIEWSKI, J. *Analiza społeczno-demograficzna migracji zarobkowej Polaków do państw EOG po 1 maja 2004 roku*. Anexo, tabla 1. Varsovia: Institute of Public Affairs, 2007b.
- GOLINOWSKA, S. *Popyt na pracę cudzoziemców. Polska i sąsiedzi*. Varsovia: Institute of Labour and Social Studies, 2004.
- IGLICKA, K. "Ethnic Division on Emerging Foreign Labour Markets in Poland during the Transition Period". *Europe-Asie Studies*. Vol. 52. No. 7 (2000).

IGLICKA, K.; Olszewska, O.; Stachurski, A.; ŻuraWSKA, J. "Dylematy polityki migracyjnej Polski". *ISS, UW, Working Papers* (2004). P. 14.

KĘPIŃSKA, E. "Recent Trends in International Migration. The 2006 sopemi Report for Poland". *CMR Working Papers* (2006). Varsovia. P. 17.

KORCZYŃSKA, J. y KAŻMIERKIEWICZ, P. *Doświadczenia Polski po roku 1989 jako kraju wysyłającego i przyjmującego pracowników: lekcje dla polityki Ukrainy*. Institute of Public Affaire, 2005.

PARKHOMENKO N. *Ukrainian Labour Migration in the Enlarged Europe*. Kiev: CPCFPU/IPA, 2005.

WORLD BANK. *Migration and Remittances: Eastern Europe and the Soviet Union* (9 de junio de 2007). P. 50.