

## POLONIA

### **LA EMIGRACIÓN Y EL MERCADO LABORAL POLACO**

---

La adhesión de Polonia a la Unión Europea en 2004 supuso el cumplimiento de una de muchas condiciones para lograr un rápido crecimiento económico y la mejora de la calidad de vida de la población polaca. El país tiene que enfrentarse no obstante a otros factores, como son la creciente globalización y el envejecimiento de la población. Uno de los problemas más acuciantes es el incremento de la emigración a los países de Europa Occidental, que ha hecho necesaria la implementación de instrumentos para evitar que los polacos abandonen el país y estimular el retorno. Los expertos en política social y migraciones de la Universidad de Varsovia, Maciej Duszczyc y Pawel Kaczmarczyk, respectivamente, han analizado los retos con que se enfrenta Polonia tras su entrada en la UE, haciendo especial hincapié en el tema de la emigración laboral, y lo han hecho en sendos informes publicados en el marco del estudio “El futuro del modelo económico y social europeo” por el think tank alemán de orientación socialdemócrata Das progressive Zentrum<sup>10</sup>.

La emigración de trabajadores a Europa Occidental ha repercutido en la economía y la sociedad polacas en dos sentidos: mientras que por una parte la fuerte emigración de mano de obra especializada ha provocado una falta de trabajadores en sectores como la construcción o la medicina, por otra ha contribuido al aumento de la equiparación salarial, al descenso del desempleo, así como a una mejora de la cualificación de los trabajadores. Se calcula que desde la integración de Polonia en la UE emigran al año entre 800.000 y 900.000 temporeros polacos con contratos de mayor duración hacia los países del oeste de Europa para trabajar de forma legal. Esta cifra es el doble de los que lo hacían antes de la adhesión. Los países de destino preferidos son Gran Bretaña, Irlanda y Alemania, este último sobre todo para trabajos estacionales.

Los principales factores en la elección de un país como destino de la emigración son la decisión de los países de acogida de liberalizar sus mercados laborales, la ubicación geográfica o la existencia de redes de emigrantes en los países. El típico emigrante laboral polaco no supera los 35 años, no tiene hijos, tiene poca experiencia laboral en su país, está mejor formado que el promedio de la población autóctona y desempeña en el extranjero empleos que no requieren una cualificación elevada.

En general, para Polonia las repercusiones de la emigración pueden catalogarse como positivas. No obstante, en algunas regiones se observa una considerable escasez de mano de obra en determinados grupos profesionales, además del debilitamiento de la cohesión social. Las remesas transferidas por los emigrantes a sus familiares oscilan anualmente entre 12 y 14 mil millones de zlotys (unos 3.500 a 4.000 millones de euros).

---

<sup>10</sup> <http://www.progressives-zentrum.org/media/file/13.Duszczyc.pdf>  
<http://www.progressives-zentrum.org/media/file/16.Kaczmarczyk.pdf>

En el contexto del análisis de los flujos migratorios en Polonia hay que considerar también que el mercado laboral polaco se ha transformado ampliamente en los últimos años. La falta de mano de obra provoca un aumento de la demanda de trabajadores extranjeros, por lo cual se requiere una política activa de inmigración que implique transformaciones en el mercado laboral polaco para hacer realidad los planes de inversión previstos, en particular por lo que respecta a los grandes proyectos de infraestructura y a las inversiones relacionadas con el Campeonato Europeo de Fútbol de 2012, que requerirán un refuerzo de la mano de obra.

#### El retorno de trabajadores polacos a Polonia

Debido a que las posibilidades del Estado de incidir directamente en el retorno de sus conciudadanos son limitadas, Duszczyk propone en su informe que las medidas se dirijan principalmente a fortalecer el crecimiento económico, estabilizar el mercado laboral, crear posibilidades de promoción profesional y mejorar las expectativas laborales de los jóvenes, unido todo ello a una política de información dirigida claramente al grupo de los emigrantes y más concretamente a los grupos profesionales que escasean en la economía del país. Por otra parte, opina que el Gobierno debería promover el retorno con ayudas económicas, la concesión de créditos para la creación de empresas, con información detallada sobre la evolución real de la economía y otras ayudas para la promoción profesional; para ello son necesarias entre otras la reforma de la estrategia de fomento del empleo y una reorganización de las instituciones estatales.

Hay que distinguir entre dos tipos de retornados: por una parte quienes tuvieron éxito en el extranjero y desean contribuir al desarrollo de su país y, por otra quienes no lograron encontrar un empleo estable y por ello no pudieron integrarse social o económicamente en el país al que emigraron. Los primeros desempeñan un papel notable porque aportan capital material, humano y social, pudiendo de este modo activar la comunidad y la economía, y por lo general invierten en la creación de empresas, para lo cual requieren del apoyo del Estado. El segundo grupo precisa también de ayudas estatales, pero principalmente de tipo social, para evitar la marginación. En la actualidad se observa una creciente tendencia al retorno de emigrantes polacos. Está disminuyendo la demanda en el sector de la construcción, por lo que el Gobierno está trabajando en la elaboración de una política coherente de retorno.

### Problemas estructurales del mercado laboral en Polonia

Tras un período de crisis económica en los años 2001 y 2002, a partir de 2003 mejoró la situación en el mercado laboral, aunque sigue presentando numerosos déficit estructurales. Si bien por ejemplo en abril de 2008 la cuota de desempleo era de sólo el 11%, no aumentó en correspondencia la tasa de empleo, sobre todo porque muchas personas no están a disposición del mercado laboral (prejubilados). Kaczmarczyk enumera los siguientes problemas estructurales:

- Polonia registra una de las tasas de empleo más bajas de Europa
- A pesar del auge económico de los últimos años el desempleo sigue siendo elevado
- Muchos de los desempleados lo son de larga duración
- El desempleo juvenil es elevado, incluso entre jóvenes que poseen el graduado escolar o una titulación universitaria (menores de 24 años en 2005: 34,6%)
- También es muy elevada la cifra de desempleados mayores
- Falta empleo para personas poco cualificadas (en 2005 un 65% de los desempleados tenían un nivel de formación bajo)
- La posición en el mercado laboral depende en gran manera del sexo del trabajador.

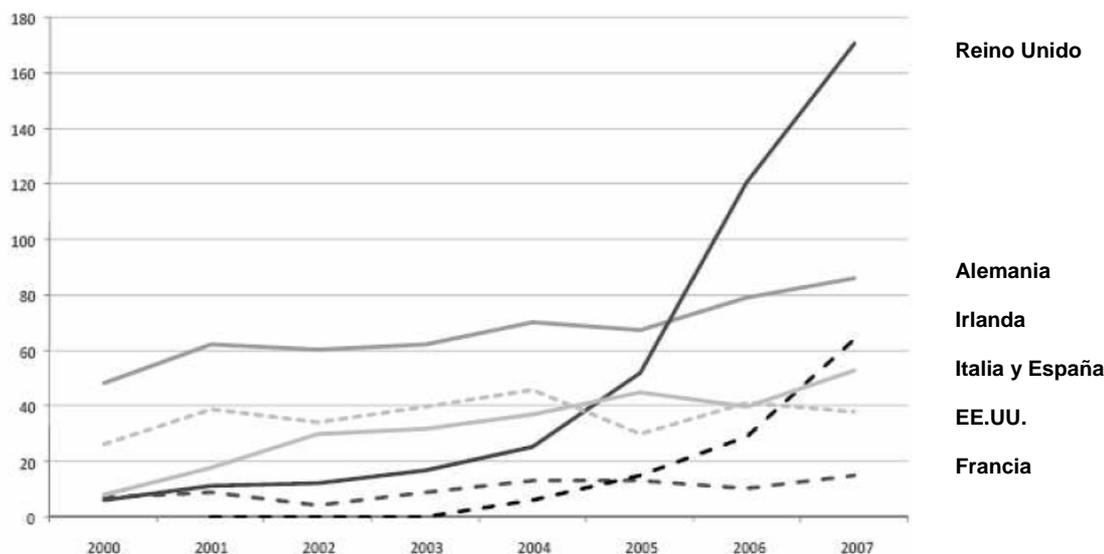
Los siguientes factores son determinantes en los desequilibrios del mercado laboral polaco:

- El bajo nivel de formación sobre todo en los mayores de 35 años
- El desfase entre oferta y demanda en el mercado laboral
- El desfase entre oferta y demanda en el ámbito de la formación
- La poca movilidad laboral
- La falta de políticas activas del mercado laboral

Tras la adhesión de Polonia en la UE se dinamizó considerablemente la emigración. La encuesta sobre población activa (BAEL) recoge el número de polacos que se desplazan al extranjero por un período superior a dos meses. No están registrados los temporeros, que fueron el grupo más representado de emigrantes antes del 1 de mayo de 2004, cuando empezó la emigración masiva a Gran Bretaña e Irlanda (cabe destacar que antes de esa fecha los países que habían acogido a más emigrantes fueron Alemania y EE.UU.). Según la Oficina Central de Estadística de Polonia, a finales de 2006 residían en el extranjero cerca de 1.950.000 polacos, unos 380.000 más que el año anterior, lo que representa el 5,1% de la población. Estos datos los confirman también las estadísticas extranjeras: en Gran Bretaña, entre 2004 y 2007 un 66% de los inmigrantes procedentes de los nuevos países miembros de la UE eran polacos, con un registro de 477.000 polacos como solicitantes de empleo. En Irlanda el porcentaje era del 56%, con un total de 200.000 registros.

En Alemania cabe señalar que el trabajo estacional tiene gran relevancia. Antes de la adhesión la cifra anual de trabajadores temporeros era de 300.000. Desde entonces la cifra ha disminuido ligeramente, si bien sigue siendo elevada a pesar de las restricciones que impone el país para la libertad de circulación para los ciudadanos polacos (en 2006 hubo 230.000 temporeros).

**Países en los que están registrados polacos por más de dos meses (miles)**



Perspectiva estructural de la emigración (Kaczmarczyk)

- **Carácter de la emigración:** emigración laboral
- **Duración de la residencia:** Según la encuesta sobre población activa en el año 2000 un 55-65% de los emigrantes polacos habían permanecido en el extranjero menos de 12 meses; este porcentaje se ha ido invirtiendo en los últimos años, ya que en los años 2004-2005 aumentó la cifra de emigrantes que permanecen en el extranjero por un período superior a un año.
- **Países de destino:** la mayoría de países europeos han impuesto restricciones a la libre circulación de trabajadores. En los últimos años ha perdido relevancia el papel de países clásicos de inmigración para los polacos como Alemania, EE.UU. e Italia (con un descenso del 63 al 35%) como país de destino a favor de Gran Bretaña, Irlanda y Suecia (aumento del 10 al 47%), y ha aumentado la importancia de los países del sur de Europa. En el caso de Gran Bretaña, la evolución es la siguiente: en el año 2003 llegaron al país 280.000 polacos, en 2004 la cifra aumentó a 650.000 para llegar a 1.325.000 en 2006. Mientras que en los años 2002-2003 Polonia no era siquiera uno de los diez primeros países de origen de los inmigrantes, en 2004 y 2005 pasó a ocupar el primer lugar. En el año 2006/2007 se expidieron 713.000 números de afiliación a la seguridad social, de ellos 222.800 fueron para trabajadores polacos. Se calcula que en 2007 residían en Gran Bretaña 410.000 polacos.

- Cualificación de los emigrantes: desde mayo de 2004 los emigrantes laborales polacos presentan un elevado nivel de formación, sobre todo en los grupos de edad entre 25 y 29 años.
- Distribución sectorial: con independencia de su nivel de formación, los emigrantes polacos suelen trabajar en puestos que requieren una cualificación inferior a la obtenida en los sectores de construcción, agricultura, hostelería y servicios domésticos.

### La inmigración hacia Polonia

A pesar de haberse convertido en uno de los países más relevantes de la región, Polonia no ha conseguido atraer inmigrantes. Según el último censo demográfico, en 2002 se registraron 40.000 extranjeros con residencia legal, de ellos 24.100 con carácter temporal. No obstante, algunos estudios sobre trabajo ilegal presentan cifras de 100.000 a 600.000 personas.

Por países de origen hay que diferenciar dos grupos: por una parte los procedentes de países de Europa Occidental y de EE.UU., y por otra de los países de la antigua URSS. La mayoría proceden de Alemania (21%), seguidos de Ucrania (9%); los inmigrantes laborales viven por lo general en las grandes ciudades, sobre todo en Varsovia.

### Consecuencias económicas de la emigración

#### Remesas

- En el año 2004, los emigrantes polacos transfirieron a su país 2.700 millones de dólares (Banco Mundial), en 2005 la suma ascendía a 3.500 millones y en 2006 a 4.400 millones, lo que representa un aumento del 60% en dos años. Si bien estas remesas beneficiaron individualmente a los emigrantes o a sus familias, su porcentaje con respecto al PIB fue sólo del 1,5%.

#### Mercado laboral

- La emigración laboral repercute directamente sobre todo en el mercado laboral del país. Tras la adhesión de Polonia en la UE se redujo el desempleo a la vez que aumentaba la emigración, si bien ésta no es directamente responsable del reciente retroceso del paro en el país. Aunque algunos expertos defienden la tesis de la “exportación” del desempleo, Kaczmarczyk se opone a ella argumentando que en los últimos años cerca de un 50% de las personas que abandonaron el país tenían en Polonia un puesto de trabajo, lo que pone de manifiesto la dificultad de muchas personas para encontrar un empleo con una remuneración adecuada. Asimismo, debido a la emigración aumenta la cifra de puestos vacantes: en 2007

un 35% de las empresas de la construcción presentaban una considerable falta de mano de obra. En este sector, así como en el de servicios, la falta de mano de obra incidió en el aumento de los salarios. Otros factores que han contribuido a la mejora de la situación coyuntural de país son el descenso del desempleo o el gran número de prejubilaciones.

Efectos negativos más relevantes de la emigración laboral:

- Escasez de puestos de trabajo.
- La presión por aumentar los salarios puede ocasionar desventajas competitivas para las empresas e incluso inflación.
- Las empresas se ven obligadas a ofrecer a sus trabajadores incentivos que ocasionan costes adicionales, como la formación continua (aunque a la larga sean rentables).

Efectos positivos:

- Reducción del desempleo y aumento del nivel salarial, con lo cual el mercado laboral equipara en mayor medida a empresarios y trabajadores y se puede mejorar el rendimiento general.
- Gran parte de la emigración es temporal y puede ocasionar una mejora del capital humano en Polonia. A su retorno, los emigrantes encuentran fácilmente empleo.
- La experiencia de movilidad vivida por los emigrantes incidiría en la movilidad dentro del mercado laboral polaco, que se caracteriza por su naturaleza bastante estática.
- Los retornados pueden reestablecer el equilibrio estructural en el mercado laboral.
- Gracias a los flujos migratorios y a su incidencia en la cuota de desempleo es más fácil introducir reformas necesarias en el mercado laboral.

#### Las necesidades de una política migratoria y laboral

La política migratoria polaca debería considerar dos aspectos interconectados: la emigración y la contratación de trabajadores extranjeros. Las medidas deben dirigirse en primer lugar a frenar el proceso de la emigración, ya que un elevado porcentaje de emigrantes se establecen en el país de destino. Entre las medidas del Gobierno polaco para favorecer el retorno destacan las desgravaciones fiscales.

No obstante, la política migratoria actual carece de una estrategia fundamental; el mayor reto con que se encuentra Polonia es la elaboración de una estrategia positiva a la que básicamente se opone la UE, cuya política migratoria apuesta sobre todo por el control fronterizo, que no coincide con los intereses polacos, ya que los países occidentales contratan mano de obra barata procedente de Europa Central y Oriental, mientras que Polonia podría cubrir sus necesidades adicionales con mano de obra procedente de terceros Estados.

Otro aspecto negativo de la política migratoria polaca es la falta de conocimiento sobre procesos migratorios y laborales, por lo cual se requiere un sistema de control y seguimiento que acompañe continuamente la evolución de las medidas implementadas. También es importante vincular las políticas laboral y educativa, así como una política adecuada de integración. Con respecto a la inmigración ilegal se trata de combatirla con medidas restrictivas, si bien también son necesarias medidas que faciliten la regularización de este colectivo. Hasta la fecha se ha puesto de manifiesto la falta de conocimientos sobre esta problemática así como sobre la situación real en la que viven los inmigrantes. Por tanto es de suma importancia la creación de un sistema coherente con principios efectivos que puedan reducir considerablemente los costes que supone el paso de ser un país de emigración a convertirse en un país de inmigración.