

Marek Okólski

Migracje pracownicze w Unii Europejskiej

International Journal of Management and Economics 15, 35-51

2004

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Marek Okólski
Uniwersytet Warszawski

Migracje pracownicze w Unii Europejskiej

Wprowadzenie

Celem niniejszego opracowania jest zaprezentowanie zjawiska migracji pracowniczych w Unii Europejskiej jako z jednej strony przejawu międzynarodowej mobilności terytorialnej ludzi oraz z drugiej strony – jako reakcji na strukturalne niedostosowania na rynkach pracy w skali międzynarodowej. Pominięte jednak zostaną kwestie przemieszczzeń przestrzennych siły roboczej w obrębie poszczególnych krajów członkowskich UE.

Uzasadnieniem podjęcia tak zdefiniowanego problemu jest duże znaczenie migracji zagranicznych w równoważeniu rynków pracy we współczesnej gospodarce światowej, a w szczególności istotna jest rola Unii Europejskiej w tym procesie.

Źródła współczesnych migracji pracowniczych w krajach Unii Europejskiej

Powojenna historia migracji w Europie. Masowa obecność cudzoziemców na europejskich rynkach pracy i w ogóle wśród mieszkańców wielu krajów kontynentu jest w chwili obecnej faktem bezdyskusyjnym. Na przykład wg ocen ONZ i Eurostatu w 2000 r. w krajach UE legalnie zamieszkiwało około 19 mln cudzoziemców (około 5% populacji) oraz 30 mln osób urodzonych za granicą, zaś pracowało legalnie około 7,5 mln cudzoziemców. Nie jest to jednak stan trwający od dawien dawna.

Napływ imigrantów jako zjawisko trwałe, zwłaszcza zaś migracja pracownicza o takim charakterze, datuje się dopiero od końca 1940 r. W tym czasie niemal wszystkie kraje europejskie miały, podobnie jak w ciągu wcześniejszych 100 lat, ujemny bilans migracji zagranicznych. Liczba cudzoziemców w Europie była zaś bardzo niewielka; w niekomunistycznej części kontynentu mieszkało ich 5 mln, co stanowiło 1,3% populacji.

Wychodzenie z zapaści gospodarczej spowodowanej przez zniszczenia wojenne wywołało na przełomie lat 40. i 50. silnie rosnący popyt na pracę, początkowo zwłaszcza w budownictwie, a po kilku latach również w przemyśle przetwórczym i usługach. W największych krajach Zachodu – Wielkiej Brytanii, Francji i RFN oraz w niektórych

mniejszych krajach (Belgii, Holandii i Szwajcarii) tego zapotrzebowania nie była w stanie zaspokoić krajowa podaż pracy; możliwości przepływów międzysektorowych (zwłaszcza odpływu z rolnictwa) były wówczas niezmiernie ograniczone, a zasilanie demograficzne było stosunkowo słabe. W dodatku gospodarki tych krajów podlegały drenażowi mózgow, polegajcemu na odpływie najlepszych kadr za granicę, głównie do USA. W tej sytuacji zwrócono się ku importowi siły roboczej, na ogół za pomocą aktywnej rekrutacji pracowników za granicą (Collison, 1994; King, 1996).

Najpierw taką politykę wprowadziły Francja i Wielka Brytania. Rozpoczęto od próby wchłonięcia cudzoziemców przemieszczonych wbrew woli podczas wojny (np. żołnierzy odbywających służbę wojskową daleko od własnego kraju, robotników przymusowych, więźniów obozów jenieckich i obozów koncentracyjnych)¹. Następnie zaś sięgnięto po systematyczną rekrutację pracowników z zagranicy. We Francji zajmowała się tym powołana specjalnie w 1947 r. agenda rządowa – Krajowy Urząd Imigracyjny (Office National d'Immigration), zaś w Wielkiej Brytanii werbunek był realizowany w sposób mniej scentralizowany, głównie przez organizacje branżowe lub sektorowe². Oba kraje sięgnęły po siłę roboczą z własnych kolonii, a Francja ponadto z Włoch (oraz nieco później z Hiszpanii i Portugalii). W ich ślady wkrótce poszło kilka innych krajów, zwłaszcza RFN.

Niedobór pracowników w RFN pojawił się trochę później (w środku lat 50.), głównie ze względu na (nietrwałą) obfitość podaży pracy w początkowych latach powojennych, związaną z wielkim napływem Niemców wysiedlonych z krajów Europy Wschodniej oraz uciekinierów z NRD. Jednak już w 1952 r. został utworzony Krajowy Urząd Pracy (Bundesanstalt für Arbeit – BfA), którego głównym zadaniem miał być werbunek pracowników cudzoziemskich (z krajów basenu Morza Śródziemnego). W tym celu zawarłto umowy dwustronne z szeregiem krajów: najpierw w 1953 r. z Włochami, a następnie m.in. z Grecją, Turcją, Marokiem, Tunezją i Jugosławią.

W Niemczech zostały wówczas stworzone modelowe zasady rekrutacji tzw. pracowników – gości, tzn. cudzoziemców, którzy po wygaśnięciu kontraktu byli zobowiązani do powrotu do kraju pochodzenia. BfA utworzył biura werbunkowe w krajach, z którymi zostały zawarte umowy dwustronne. Zbierał oferty pracy od niemieckich pracodawców, a następnie poprzez owe biura przekazywał o nich informację na rynki pracy, na których z kolei były tworzone grupy pracownicze (zwykle jednorodne etnicznie, a nawet regionalnie), kierowane w końcu do określonych pracodawców. Biura werbunkowe korzystały z dużej autonomii; same przyjmowały podania od pracowników i same dokonywały ich selekcji (na podstawie cech demograficznych, kwalifikacji, stanu zdrowia oraz kontroli rejestrów kryminalnych), a następnie alokacji według ofert pracodawców. Do ich prerogatyw należało również egzekwowanie i kontrola obowiązku zapewnienia pracownikom zakwaterowania oraz przestrzegania warunków zatrudnienia i zabezpieczenia socjalnego, zgodnie z zawartymi umowami dwustronnymi.

Wkrótce okazało się, że deficyt siły roboczej w Europie Zachodniej stał się zjawiskiem strukturalnym, a nawet uporczywym. Wpłynęły na to głównie dwie fundamen-

talne zmiany: demograficzna i społeczna. Pierwsza z nich wiązała się niską (a od połowy lat 60. malejącą) płodnością i słabym a niekiedy ujemnym przyrostem zasobów ludności w wieku produkcyjnym, druga zaś z ogromną skalą awansu społecznego związanego z silną mobilnością zawodową, w tym masowym porzucaniem zajęć manualnych i podejmowaniem pracy umysłowej, co wytworzyło niechęć rodzimej ludności do podejmowania prac o niskim prestiżu zawodowym i stało się jedną z przesłanek segmentacji rynku pracy. Wysoki popyt na pracę imigrantów utrzymywał się pomimo liczego bezrobocia rodzimej siły roboczej i wahań koniunktury, w stosunkowo niewielkim stopniu ulegając wpływowi zmienności tych czynników.

Zdecydowana większość imigrantów (cudzoziemców), około 65% ich stanu w zachodniej Europie, przebywała początkowo (1950 r.) w dwóch krajach: Francji (1,8 mln) i Wielkiej Brytanii (1,6 mln). Na początku lat 80. liczba imigrantów była już trzykrotnie wyższa niż w 1950 r., przekraczając poziom 15 mln. Stanowiło to 3,1% populacji. Do najważniejszych krajów napływu należały wówczas: RFN (4,7 mln), Francja (3,7 mln), Wielka Brytania (2,1 mln) oraz Belgia i Szwajcaria (po 0,9 mln). W Szwajcarii odsetek ludności cudzoziemskiej sięgał 15% (6% w 1950 r.), w Belgii 9% (4%), w RFN 8% (1%), a we Francji 7% (4%).

Jak już wspomniano, w 2000 r. na obszarze UE mieszkało nieco ponad 19 mln cudzoziemców, a ponadto w krajach zachodniej Europy nienależących do UE – 1,6 mln. Najwięcej z nich, podobnie jak w latach 80., zamieszkiwało w Niemczech (7,9 mln), Francji (3,3 mln), Wielkiej Brytanii (2,1 mln) i Szwajcarii (1,3 mln), a kolejnym wielkim siedliskiem imigrantów stały się Włochy (1,3 mln), wyprzedzając Belgię (0,9 mln), Hiszpanię (0,8 mln), Austrię (0,7 mln), Holandię (0,6 mln) i Szwecję (0,5 mln). W Szwajcarii udział tej grupy mieszkańców wzrósł do 19%, a w Niemczech i Austrii do 9%. Przyrost liczby cudzoziemców w poszczególnych państwach UE w latach 1982–2000 wynikał jedynie w 15% z wewnętrznych przepływów obywateli krajów członkowskich, a w 85% z napływu netto osób spoza obszaru.

We wszystkich krajach, w latach 1950–2000 liczebność obcokrajowców zwiększyła się radykalnie³, jednak przypadek Niemiec okazał się szczególny. Populacja cudzoziemska w RFN wykazała bowiem niezwykle spektakularny wzrost (8-krotny w latach 1950–1982⁴), który do 1973 r. był wywołany niemal wyłącznie przez ogromny napływ pracowników – gości. Można to łatwo dostrzec, biorąc pod uwagę, że jeszcze w 1956 r. zatrudniano ich w tym kraju zaledwie około 100 tys., ale już w 1965 r. nieco ponad 1 mln, a w 1973 r. 2,6 mln.

Do roku 1973, przez około ćwierćwiecze, w wielu krajach Unii Europejskiej występował niemal nieprzerwany niedobór siły roboczej. Ta długotrwałość stała się jednym z głównych źródeł nie tylko systematycznego napływu, ale stopniowej stabilizacji i osiedlania się w tych krajach imigrantów. Koncepcja werbunku pracowników – gości czy ogólniej – pracowników tymczasowych, mająca w zamierzeniach pełnić rolę buforu wahań koniunkturalnych oraz chronić kraje docelowe przed niepożądanymi skutkami imigracji, okazała się niepraktyczna i zbyt kosztowna. Z jednej strony pracodawcy negatywnie

oceniali konieczność rotacji, tj. okresowej wymiany załóg, nieuzasadnioną w najmniejszym stopniu przesłankami ekonomicznymi, lecz przeciwnie, związaną z poniesieniem znacznych wydatków, a z drugiej strony dla pracowników, zwłaszcza pochodzących spoza Europy, powrót do kraju ojczystego, w sytuacji zapotrzebowania na ich pracę w Europie jawił się nie tylko jako przedsięwzięcie ryzykowne, ale wręcz absurdalne.

W efekcie, w Belgii, Francji, Holandii, RFN, Szwajcarii, Szwecji i Wielkiej Brytanii cudzoziemska siła robocza stała się stałym, istotnym komponentem podaży pracy. Obok pracowników z Grecji, Hiszpanii, Portugalii i Włoch zjawisko to tworzyli w znaczącej mierze imigranci z Algierii, Indii, Maroka, Pakistanu, Senegalu, Tunezji, Turcji oraz wysp basenu Morza Karaibskiego. W takiej sytuacji, naturalne były próby zapuszczenia korzeni przez pracowników tymczasowych, przede wszystkim zaś przez osoby przybyłe z daleka⁵.

Podstawowym środkiem wiodącym do tego celu było założenie rodziny w kraju zatrudnienia lub sprowadzenie przez imigranta członków rodziny z kraju swego pochodzenia. Do końca lat 60. droga do tego celu dla wielu imigrantów była zamknięta. Jednak w latach 70. europejskie ustawodawstwo wspólnotowe zaczęło w coraz większym stopniu respektować prawa pracowników cudzoziemskich, w tym prawo do połączenia się z członkami rodziny. W 1973 r. stało się to jednym z powodów (choć nie najważniejszym) zaprzestania aktywnej rekrutacji siły roboczej za granicą. Nie zahamowało natomiast napływu imigrantów.

Recesja w gospodarce światowej, w tym europejskiej, zapoczątkowana przez szok naftowy z 1973 r. spowodowała proces jej restrukturyzacji, nazywanej niekiedy nową globalizacją. Procesowi temu towarzyszył spadek ogólnego zapotrzebowania na siłę roboczą w gospodarkach centrum i głęboka zmiana struktury (regionalnej, sektorowej i instytucjonalnej) tego popytu. Jednakże swoista wewnętrzna dynamika międzynarodowej mobilności pracy i migracji w ogóle wywoływała w tym okresie coraz to większe strumienie migracyjne. Uruchomiony w wielu częściach świata przez działania werbunkowe łańcuch migracyjny nie mógł już zostać rozerwany. Utworzyły się silne sieci powiązań migracyjnych, na obszarach obfitujących w duże nadwyżki pracy zostały rozbudzone ogromne oczekiwania związane z migracją, a zarazem migracje stały się technicznie łatwiejsze i tańsze.

Pomimo zaprzestania na Zachodzie werbunku obcokrajowców do pracy oraz częściowo udanych prób nakłonienia dużej części imigrantów do powrotu, liczba imigrantów w wielu krajach rosła w dalszym ciągu. Cudzoziemcy napływali do krajów Unii Europejskiej, by skorzystać z nowo uzyskanego lub odpowiednio egzekwowanego prawa do połączenia się z mieszkającymi już w nich członkami rodziny. W związku z tym częste były przypadki aranżowanych małżeństw osób skłonnych do migracji z korespondencyjnie poznanymi mieszkańcami krajów europejskich (w tym z niedawnymi przybyszami do tych krajów). W pewnym okresie, paradoksalnie, liczba pracowników cudzoziemskich w niektórych krajach Europy uległa zmniejszeniu, natomiast ogólna liczba obcokrajowców zwiększyła się. Na przykład, w RFN między 1973 a 1985 r. liczba

pracowników cudzoziemskich zmniejszyła się o ponad 1 mln, zaś liczba zamieszkałych w tym kraju obcokrajowców wzrosła o 500 tys. Wobec trudności w legalnym podejmowaniu pracy przez cudzoziemców nowi przybysze zza granicy (z wyjątkiem tzw. etnicznych Niemców, o czym poniżej) byli spychani do szarej strefy.

Po 1973 r. europejskie kraje śródziemnomorskie (z wyjątkiem Jugosławii), które do-tychczas stanowiły źródło migracji, same zaczęły stwarzać duży, rosnący popyt na pracę cudzoziemców, a zarazem ich udział w tworzeniu strumienia migracyjnego kierującego się do Europy Zachodniej uległ drastycznemu skurczeniu. Wzrosła zatem rola napływu spoza Europy. Wyjątkiem była RFN, która pozostała głównym europejskim rynkiem pracy dla imigrantów. Kraj ten wykorzystał ponownie, podobnie jak w drugiej połowie lat 40., transfer siły roboczej z Europy Wschodniej. Od początku lat 70. okoliczności natury geopolitycznej umożliwiały bowiem masowy import pracowników, którzy w kategoriach prawnych byli traktowani w RFN jako późni wysiedleńcy (*später Aussiedler*), a w literaturze przedmiotu zostali nazwani etnicznymi Niemcami. W latach 1971-1975 napływało ich (średnio) rocznie niemal 25 tys., w latach 1976-1980 ponad 50 tys.; 45 tys. w latach 1981-1985 a w latach 1986-1990 aż 220 tys. Ogółem w okresie 1971-1995 do RFN przybyło około 3 mln owych etnicznych Niemców, nie licząc kilkuset tysięcy (netto) przybyszów z byłej NRD (Frey, Mammey, 1996). Fakt ten nie znalazł odzwierciedlenia w statystykach migracji tego kraju.

W latach 80., w dużym stopniu pod wpływem opinii publicznej, a zwłaszcza bujnie rozwijających się tendencji ksenofobicznych, kraje UE stopniowo ograniczały możliwości imigracji motywowanej łączeniem rodziny. Pojawiła się wówczas wzmożona fala migracji wykorzystującej motyw prześladowań. Osoby ubiegające się w tym okresie o azyl lub status uchodźcy często wywodziły się z krajów dotkniętych konfliktami społeczno-politycznymi lub wojną domową. Udrożnienie i popularyzacja tego sposobu migracji nastąpiły w dużym stopniu pod wpływem życzliwego przyjęcia i udzielenia instytucjonalnego wsparcia przez wiele krajów emigrantom z Polski, pogrążonej w represjach stanu wojennego w końcu 1981 r. i później. Możliwość znalezienia się na terytorium któregoś z krajów UE z tytułu jego zobowiązań wynikających z konwencji genewskiej dotyczącej ochrony uchodźców zaczęła być drastycznie nadużywana.

Przykładem kraju, który w szczególnym stopniu został tym dotknięty, są Niemcy. W 1973 r. zarejestrowano tam 5,5 tys. nowych wniosków azylowych, a w następnym roku niemal dwukrotnie więcej. W latach 1978-1987 wnioski te były liczone w dziesiątkach tysięcy, a już w latach 1988-1995 w setkach tysięcy rocznie. Przypadek Turcji wydaje się tu pouczający. Po zakazie werbunku pracowników (w 1973 r.), jeszcze aż po rok 1980 fala napływu z tego kraju (najważniejszego źródła imigrantów w RFN) mogła być kontynuowana dzięki stosunkowo licznym możliwościom łączenia rodziny. Ale na początku lat 80., gdy liczba Turków poszukujących azylu w Niemczech była bardzo niewielka (1-3 tys. rocznie), zaostrzono procedury dotyczące imigracji członków rodziny. Wkrótce napływ obywateli tureckich poszukujących azylu zaczął się zwiększać, osiągając poziom blisko 30 tys. w 1992 r. W pewnym stopniu ścieżka azy-

lowa zdawała się pełnić dawną funkcję pozyskiwania pracowników zagranicznych (Frey, Mammey, 1996).

W efekcie, o ile jeszcze na początku lat 80. w krajach Europy Zachodniej (głównie UE) odnotowywano niewielkie liczby wniosków azytowych lub uchodźczych (np. łącznie 65 tys. w 1983 r.), o tyle po 10 latach skala tego zjawiska stała się tak wielka (825 tys. w 1992 r.), że proces ich rozpatrywania został wręcz sparaliżowany.

Ogromnej dynamice i żywiołowości napływu cudzoziemców do UE oraz poszerzaniu się spektrum geograficznego pochodzenia imigrantów (zwłaszcza zaś objęciu nim po rozpadzie bloku sowieckiego krajów Europy Wschodniej, w czym natychmiast zaczęto upatrywać źródła przyszłej wielkiej fali migracji do UE) towarzyszyła niska skuteczność kolejnych doktryn migracyjnych stawiających sobie za cel kontrolę tego napływu w poszczególnych krajach. Skłoniło to kraje UE do wprowadzenia ostrych restrykcji wobec imigracji obywateli krajów trzecich i podjęcia prób międzynarodowej koordynacji tych działań. Przykładem tych restrykcji było gwałtowne zaostrożenie procedur azytowych i uchodźczych po 1992 r. Jednak i te przedsięwzięcia nie przyniosły spodziewanych skutków, tj. obniżenia skali czy choćby objęcia pełną kontrolą napływu cudzoziemców. Odpowiedzią na nie był bowiem rozwój migracji nielegalnej, zwłaszcza przerzutu ludzi przez granice państwowe, wspomaganego przez wyspecjalizowane gangi międzynarodowe.

Historycznie ukształtowane systemy migracyjne w Europie. Deficyt pracy w powojennej historii krajów UE spowodował pewną erozję dawnych europejskich wzorców mobilności pracowniczej, ale ich nie wyeliminował. Podstawową cechą tych wzorców jest alokacyjna funkcja migracji na lokalnych (subregionalnych) rynkach pracy, wynikająca z dysproporcji we względnej obfitości pracy w różnych częściach Europy i związana z sezonowością zapotrzebowania na siłę roboczą lub wahaniami koniunktury. Oczywiście na ogół tę funkcję spełniała również transgraniczna cyrkulacja pracowników. W XIX w. znane były np. okresowe wędrowki z Brandenburgii i Meklemburgii do pracy w latyfundiach na Pomorzu i Prusach Wschodnich czy z północnych Włoch na południe Francji. Aż do końca lat 1940. (a w niektórych przypadkach dłużej) pracownicy z Belgii zaspokajali nadwyżkowy popyt na pracę w północnej Francji; Włosi, Hiszpanie i Portugalczycy w południowo-zachodniej części Francji; Irlandczycy w Anglii, a Finowie w Szwecji. W przypadku kilku części Europy można nawet mówić o istnieniu historycznych ponadpaństwowych systemów migracji pracowniczych.

Pomimo silnego od końca lat 40. napływu siły roboczej z odległych terenów, w tym spoza Europy, wiele więzi migracyjnych charakterystycznych dla owych systemów utrzymuje się nadal. W Wielkiej Brytanii wciąż zdecydowaną najliczniejszą grupą imigrantów są obywatele Irlandii (17% pracowników cudzoziemskich w 2001 r.), w Szwecji – Finowie (23%), a we Francji – Portugalczycy (23%), którym niewiele ustępują Hiszpanie i Włosi. Warto dodać, że dominującą pozycję wśród imigrantów na rynku pracy Austrii utrzymują obywatele państw, które wchodziły w skład cesarstwa habsburskiego, a w kilku innych krajach obywatele państw sąsiedzkich: w Szwajcarii – Włoch, w Holandii – Niemiec,

w Luksemburgu – Francji, w Finlandii – Szwecji, Rosji i Estonii. W niektórych innych krajach UE pracownicy z krajów sąsiedzkich jeśli nie dominują, to zajmują czołowe pozycje, np. w Belgii – Francuzi i Holendrzy, w Danii – Norwedzy i Szwedzi, w Niemczech – Austriacy i Polacy, a w Portugalii – Hiszpanie.

Sytuacja ta występuje obecnie w zupełnie odmiennych warunkach niż w przeszłości. Wszystkie bowiem kraje UE są obecnie importerami netto pracy. Wytłumaczeniem trwałości fenomenu migracji transgranicznych między sąsiadującymi ze sobą krajami wydaje się więc być głównie tradycja lub bliskość terytorialna i kulturowa.

Powstanie czterech biegunów migracji w skali globalnej. Dla obserwowanego obecnie nasilenia i struktury strumieni migracyjnych w UE decydujące znaczenie, obok przedstawionych wyżej czynników historycznych, ma globalizacja migracji (Okólski, 2003). Zjawisko to ukształtowało się w latach 70. Wiąże się ono, po pierwsze, z przyspieszeniem międzynarodowej integracji procesów produkcyjnych i rosnącą mobilnością kapitału w warunkach słabnącej autonomii gospodarek narodowych, po drugie zaś z dychotomiczną strukturą gospodarki światowej, której cechą jest asymetryczny choć komplementarny podział na centrum i peryferie.

Globalizacja migracji oznacza włączenie do międzynarodowej mobilności pracy siły roboczej ze wszystkich niemal zakątków świata, a jednocześnie ostry podział na obszary geograficzne pełniące rolę biegunów migracji (centra) i obszary satelitarne wobec tych biegunów (peryferie). Występują cztery główne bieguny przyciągające migrantów, których zasięg jest globalny, i pewna liczba biegunów o zasięgu lokalnym (np. subkontynentalnym). Do tych pierwszych należą: Ameryka Północna, wysoko rozwinięte gospodarki Azji Południowo-Wschodniej i Oceanii (przede wszystkim Japonia, Australia, Korea Południowa, Singapur, Hongkong i Tajwan), arabskie gospodarki rejonu Zatoki Perskiej (przede wszystkim Arabia Saudyjska, ale też inne kraje *GulfCo-operation Council*) oraz Europejski Obszar Gospodarczy (UE, Szwajcaria i Norwegia). Wspólną cechą owych czterech biegunów stanowi to, że z jednej strony systematycznie stwarzają one wysoki popyt na pracę mieszkańców innych obszarów świata – obszarów peryferyjnych gospodarki światowej, a z drugiej strony, że ich gospodarka jest w wysokim stopniu uzależniona od napływu pracowników z tych obszarów. Fakt ten wydaje się kluczowy dla zrozumienia istoty współczesnych migracji pracowniczych w UE.

Wpływ struktury rynku pracy na głównych obszarach przyciągających pracowników cudzoziemskich. Liberalizacja handlu i wysoki stopień otwartości gospodarek zwiększyły poziom konkurencji ekonomicznej. Jednym z istotnych czynników wpływających na poziom konkurencyjności jest koszt pracy. Imigracja zaś sprzyja jego obniżeniu. Jeśli wziąć pod uwagę to, że koszt pracy w krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego jest na ogół wyższy niż w przypadku pozostałych trzech globalnych biegunów migracji, to znaczenie importu siły roboczej dla UE stanie się tym bardziej oczywiste.

Możliwość, a nawet nieodzowność masowego zatrudniania cudzoziemców na obszarze głównych biegunów migracji w warunkach nawet wysokiej stopy bezrobocia wynika ze specyficznej struktury jego rynku pracy. W skrócie można go określić mianem segmentowanego albo dualnego (dwoistego) rynku pracy. Ujmując rzecz modelowo: rynek ów składa się z dwóch podstawowych, diametralnie różnych części. Pierwsza część jest bytem zmonopolizowanym i regulowanym. Obejmuje pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy, wysoko opłacanych, na ogół zrzeszonych w silnych scentralizowanych związkach zawodowych, korzystających z hojnych pakietów zabezpieczenia społecznego, chronionych przez rozliczne normy czasu i warunków pracy itp. Popyt na tego rodzaju pracę jest zdecydowanie niższy od podaży siły roboczej. Druga część rynku pracy, znacznie bardziej zróżnicowana (by nie rzec zhierarchizowana) niż pierwsza, kieruje się zasadami konkurencji rynkowej, a syndykalizm pracowniczy jest w jej przypadku słabo obecny. Wynagrodzenia są relatywnie bardzo niskie, warunki pracy stosunkowo trudne, jej intensywność duża a stabilność zatrudnienia niewielka. W każdym z biegunów globalnych migracji popyt na tego rodzaju pracę znacznie przewyższa rodzimą podaż pracy (czy gotowość do jej podjęcia przez rdzenną siłę roboczą).

Ekspansja drugiej z tych części – zwanej rynkiem drugorzędym w odróżnieniu od pierwotnego czy podstawowego – kosztem pierwszej stanowi ważny środek obniżania kosztów pracy. Jej warunkiem jest jednak dostępność pracowników, a tę zapewnia imigracja. Segmentacja rynku pracy została doprowadzona do stanu, w którym m.in. występuje rozległy segment cudzoziemski złożony z różnych nisz, w których większość (lub znaczną część) zatrudnionych stanowią imigranci.

Choć w krajach UE to zjawisko wydaje się mniej zaawansowane aniżeli na pozostałych głównych obszarach globalnych migracji pracowniczych, to jednak bez wątpienia ma dużą skalę i z czasem nasila się. Łatwo podać przykłady zawodów, branż, nawet sektorów czy rejonów przestrzennych, gdzie imigranci dominują lub są znaczącą liczebnie grupą pracowniczą. W wielu krajach obejmuje to pomocniczy personel medyczny, sezonowych robotników rolnych, transport publiczny, usługi municypalne, rejonny nasilonego ruchu turystycznego, by nie wspomnieć o niszach specyficznych dla niektórych tylko krajów UE (np. robotnicy w przemyśle motoryzacyjnym w Niemczech, szwaczki w przemyśle tekstylnym we Francji, pracownicy gastronomii w metropoliach Wielkiej Brytanii) lub zajęciach peryferyjnych związanych z rozrywką (np. usługi erotyczne) i sportem zawodowym.

Szczególnego rodzaju niszą cudzoziemską jest nieformalny rynek pracy. Oferowanie pracy poza oficjalnym rynkiem bierze się z dążenia pracodawców do obniżenia kosztów lub z nielegalnego charakteru działalności gospodarczej, lecz nie tylko. Stanowi również swego rodzaju rozwiązanie sytuacji deficytu siły roboczej. Jeśli rodzimi pracownicy nie są skłonni do przyjmowania ofert pracodawców, a liczba uprawnionych cudzoziemców nie jest wystarczająca do wypełnienia luki popytowej, to pojawia się skłonność do zatrudniania obcokrajowców niemających pozwolenia na pracę. To zaś napędza nielegal-

ną migrację, która przybiera dwie podstawowe postaci: strumienia fałszywych turystów oraz osób nielegalnie przekraczających granicę.

Zjawisko to przybrało w UE (głównie w krajach Południa) dużą skalę, choć rzadko wyraża się je liczbach. Pewną orientację dają wyniki systematycznych programów abolicyjnych odnoszących się do nielegalnej imigracji, które dotąd są praktykowane w sześciu krajach⁶. W praktyce amnestię stosuje się wobec obcokrajowców mających systematyczne źródło utrzymania, a więc nielegalnych pracowników (lub członków ich rodziny). W latach 1981-1998 w UE zalegalizowano w ten sposób pobyt około 1,5 mln cudzoziemców. W późniejszym okresie kontynuowano ten proces. Na przykład, weryfikacja 350 tys. podań złożonych przez nielegalnych pracowników we Włoszech w 1998 r. spowodowała, że do końca 2000 r. wydawano 35-40 tys. pozytywnych decyzji rocznie. Na 245 tys. podań złożonych w Hiszpanii w 2000 r. rozpatrzono 185 tys., z czego pozytywnie załatwiono 124 tys. W latach 1999-2000 w Grecji 147 tys. wcześniej nielegalnych pracowników otrzymało stałe pozwolenie na pracę, a ogłoszenie nowej abolicji w 2001 r. spowodowało napływ ponad 350 tys. nowych podań. W Portugalii w 2000 r. i w pierwszej połowie następnego roku zalegalizowano 76 tys. cudzoziemców (a 30 tys. podań nadal czeka na rozpatrzenie). W latach 1998-2001 udzielono amnestii 76 tys. nielegalnym imigrantom we Francji. Wreszcie, akt abolicyjny ogłoszony w 2000 r. w Belgii spowodował ujawnienie się 52 tys. cudzoziemców (OECD, 2003).

Jako ilustracja omawianej tu cechy struktury rynku pracy w UE mogą służyć zmiany, jakie w latach 90. dokonały się we francuskim przemyśle tekstylnym. Na skutek nasilenia się konkurencji międzynarodowej w latach 80. gałąź ta utraciła znaczną część rynku światowego i zaczęła chylić się ku upadkowi. W dążeniu (skutecznym) do zahamowania tego procesu i odzyskania wpływów firmy tekstylne przyjęły specyficzną strategię elastycznego funkcjonowania, która – jak się okazało – miała duży wpływ na sytuację pracowników, w tym przede wszystkim cudzoziemców, ponieważ to właśnie oni przeważali liczebnie wśród robotników. Przypadek ten został dogłębnie zbadany w końcu lat 90. przez N. Iskander (2000).

Pierwszą cechą tej strategii jest jej dwoistość – podział na *high-road* oraz *low-road*, zakładający wyraźny rozdział produkcji (nawet takich samych modeli) na dwa typy odbiorcy finalnego: bardziej i mniej wymagającego, a zarazem mniej i bardziej masowego. Pierwsza wykorzystuje nowoczesne techniki zarządzania, najnowsze technologie i wymaga od robotników wysokich kwalifikacji, a druga nie. Zakłady produkcyjne realizujące zadania wynikające z pierwszej z nich są lokalizowane w sercu wielkich ośrodków przemysłowych, a pozostałe zakłady produkcyjne na zaniedbanych obrzeżach tych ośrodków. Strategia *high-road* wiąże się z podwyższeniem kryteriów wobec pracowników i praktycznie rezygnacją z zatrudnienia nielegalnych cudzoziemców, zaś strategia *low-road*, przeciwnie, polega głównie na wykorzystaniu niewykwalifikowanej siły roboczej nielegalnych imigrantów. Drugą cechą owej strategii stanowi fragmentacja procesu wytwórczego lub raczej podział firm wielozadaniowych na firmy realizujące jedno tylko stadium produkcji. Częstą praktyką w przypadku stadiów charakteryzujących się

przeważającym udziałem prac manualnych (krojenie, szycie) jest outsourcing, zlecenie jednorazowych zadań podwykonawcom, zwykle powoływanym do istnienia na nowo do każdego zadania. Produkcja typu *low-road* dopuszcza ponadto stosowanie na dużą skalę archaicznych form organizacji – pracę nakładczą i chałupniczą oraz protokapitalistyczną manufakturę. Cecha ta pozwala na poszerzenie skali dualnego rynku pracy, a zwłaszcza zakresu zatrudnienia nieformalnego. Wreszcie, trzecią cechą jest przyjęcie jako zasady elastycznych form zatrudnienia. Polega to na zawieraniu z większością robotników (oraz z częścią personelu nierobotniczego) kontraktów krótkoterminowych lub na pracę w niepełnym (zwykle drastycznie zredukowanym) wymiarze czasu lub też umów o dzieło czy nawet stosunków typu outsourcing. W dużym stopniu zaciera to granice między zatrudnieniem formalnym i nieformalnym, a w przypadku produkcji typu *high-road*, z racji jej centralnej lokalizacji i jawności działania poddanej stosunkowo silnej kontroli, stwarza pozory legalności dla niedozwolonych praktyk na rynku pracy. Podobnie jak w przypadku dwóch innych cech, powoduje to spychanie coraz większej części pracowników do niższych segmentów rynku.

Zmiany polityczne. Jednym z istotnych czynników współczesnych migracji pracowniczych w UE jest powstanie wspólnego rynku europejskiego. Obowiązująca w tej wspólnocie zasada pełnej swobody mobilności, wejścia na rynek i opuszczenia go, jak również jednolitych standardów obejmuje również pracę. Można więc mówić o jednolitym czy zintegrowanym europejskim rynku pracy. Zarazem obywatele państw UE są uprzywilejowani jeśli chodzi o dostęp do tego rynku.

Obywatele państw trzecich podlegają dyskryminacji. Rynek ten jest bowiem wobec tych osób zamknięty, o ile nie są one uprawnionymi stałymi mieszkańcami któregoś z państw UE. Dopuszczenie do niego zdarza się niezwykle rzadko i niemal wyłącznie na zasadach tymczasowości i ścisłego limitowania. Kontroli napływu nieuprawnionych cudzoziemców (tj. spoza UE) służą specjalne instrumenty tworzące unię paszportową krajów UE oraz znoszące kontrole graniczne wewnątrz wspólnoty, a także ustanawiające jednolite zasady prawa o cudzoziemcach (z państw trzecich) i jego egzekucji. Instrumenty te obejmują: umowę z Schengen (1985 r.) i jej konwencję wykonawczą (1990 r.), oraz Traktat o Unii Europejskiej (1993 r.) i Traktat amsterdamski (1997 r.), jak również (w odniesieniu do uchodźców z państw trzecich) konwencję zawartą w Dublinie (1990 r.).

Pomimo jednoznacznej zasady wspólnotowej oznaczającej swobodę mobilności siły roboczej wewnątrz UE i ścisłe restrykcje w stosunku do napływu siły roboczej spoza UE, występują od niej wyjątki. Każdego roku na obszar wspólnotowy napływają setki tysięcy uprawnionych do pracy, na ogół na podstawie krótkoterminowych kontraktów. Podłożem tego zjawiska są lokalne lub sektorowe nierównowagi na rynkach pracy w UE. Łatwo dostrzec związek tych wyjątkowych strumieni z międzynarodowymi stosunkami politycznymi.

Najważniejszym czynnikiem natury politycznej tego napływu stał się rozpad imperium sowieckiego i koniec bipolarnego układu światowego. Nie był to proces bezkon-

fliktowy. Przeciwnie, w latach 1980-1989 wywołał on falę masowej emigracji z Polski, którą w większości wchłonęły państwa członkowskie UE, a w latach 1990-1995 także odpływ z innych krajów, głównie z byłej Jugosławii. Wobec tej migracji stosowano różne miary, traktując ją w części jako uchodźstwo polityczne, a ponadto jako uchodźstwo wojenne lub efekt czystek etnicznych. Na przykład w 1993 r. 341 tys. obywateli państw Europy Wschodniej złożyło wnioski uchodźcze lub azytowe na terenie UE, z czego 53% stanowili obywatele byłej Jugosławii, 26% Rumunii, 9% byłego ZSRR a 8% Bułgarii (OECD, 1995)⁷.

Części imigrantów umożliwiono osiedlenie się na terytorium UE, innej części zapewniono „ochronę tymczasową”, jeszcze innej nadano status uchodźcy, pewna część została uznana za migrantów tranzytowych i umieszczona w obozach przejściowych do czasu uzyskania możliwości osiedlenia się poza Europą. Istotna wielkość strumienia migracyjnego z Europy Wschodniej lat 80. i 90. została wchłonięta przez RFN w ramach programu repatriacji tzw. etnicznych Niemców. Wielu imigrantów potraktowano jednak jako niepożądanych rezydentów i deportowano lub zmuszono do ukrywania swej obecności.

Okazało się, że większość emigrantów z Europy Wschodniej, nawet jeśli nie kierowała się głównie chęcią polepszenia warunków bytowych, podjęła próbę wejścia na rynek pracy UE. W celu poddania tej migracji skuteczniejszej kontroli, kraje UE, począwszy od 1990 r., zawarły z wieloma państwami dawnego bloku sowieckiego umowy dwustronne regulujące wielkość strumieni migracyjnych oraz warunki (w tym czas) zatrudnienia na terenie UE. Podstawowe znaczenie miały umowy umożliwiające zatrudnienie sezonowe, zatrudnienie w ramach działalności podwykonawczej firm zagranicznych lub odbycie stażu zawodowego.

Przytłaczająca większość umów dwustronnych została zawarta przez Niemcy. Na przykład, w 2000 r. na podstawie tych zasad zatrudniono 264 tys. pracowników sezonowych, którzy przybyli z Europy Wschodniej, a ponadto 44 tys. pracowników firm podwykonawczych oraz 6 tys. tzw. pracowników-gości, którzy podnosili swoje kwalifikacje zawodowe.

Najnowsze migracje w UE z perspektywy końca XX w.

Swobodny dostęp do rynku pracy – migracje wewnątrzunijne. Zróżnicowanie stawek płac i w ogóle poziomu życia między krajami UE pozostało stosunkowo duże, zwłaszcza między krajami południa (np. Grecją i Portugalią) a resztą wspólnoty. Wydawać by się mogło, że stwarza to silny wewnątrzunijny potencjał migracyjny. Pomimo obowiązywania zasady swobodnego przepływu osób w obrębie UE oraz stosowania instrumentów instytucjonalnych mających ułatwić jej realizację, faktyczne migracje wewnątrz tego obszaru są jednak raczej niewielkie. Obejmują one rocznie mniej niż 0,2% populacji UE, podczas gdy (dla przykładu) wewnątrz USA jest to 1,5%. Okazuje się więc,

że bariery językowe i kulturowe są prawdopodobnie istotnym czynnikiem mobilności terytorialnej w UE.

W latach 1998 i 1999 najwięcej migrantów wewnątrzspółnotowych przybyło do Niemiec (40,6%), Wielkiej Brytanii (20,5%), Belgii (8,4%), Hiszpanii (6,7%) i Holandii (6,0%), zaś najmniej do Finlandii (0,5%), Grecji (0,9%), Portugalii (0,9%) i Francji (1,8%). Z kolei najwięcej tych osób pochodziło z Włoch (16,4%), Francji (15,0%), Niemiec (11,5%) i Grecji (9,9%), a najmniej z Luksemburga (0,3%), Irlandii (2,0%), Danii (2,4%) i Belgii (2,6%). Niemcy z racji swego potencjału demograficznego i ekonomicznego odgrywały istotną rolę zarówno w napływie, jak i odpływie, zaś w przypadku innych krajów większe niż potencjał znaczenie miały inne czynniki, np. tradycyjne więzi migracyjne (w niektórych przypadkach właśnie z pewnymi krajami UE, a w innych wręcz przeciwnie – z żadnym z nich).

Napływ z innych krajów UE (w stosunku do całkowitej imigracji) był na tym obszarze bardzo zróżnicowany, choć generalnie, pomimo uprzywilejowania, niższy aniżeli napływ spoza UE. Jedynie w Luksemburgu i Belgii ponad połowa imigracji wywodziła się z UE. We Francji, Hiszpanii i Szwecji stanowiła ona od 34 do 43%, a w Austrii, Danii, Finlandii, Grecji, Niemczech, Wielkiej Brytanii i we Włoszech 25% lub mniej.

Napływ uchodźców. Szczególnym rodzajem imigracji do krajów UE jest napływ obco-krajowców (zresztą wyłącznie obywateli państw trzecich) ubiegających się o status uchodźcy. Jego specyfika wynika z podporządkowania reguł tego ruchu konwencji genewskiej ONZ z 1951 r., która stwarza większe (niż inne formy migracji) możliwości zalegalizowania (choćby tymczasowego) pobytu na terytorium UE obywatelom krajów trzecich.

Jak już wspomniano, apogeum tego napływu w UE nastąpiło na początku lat 90. W latach 1992 – 1996 r. trwał spadek liczby osób poszukujących azylu w krajach UE (z 672 tys. do 234 tys.), ale w późniejszym okresie ta tendencja uległa odwróceniu. W 2000 r. liczba kandydatów na uchodźców, którzy złożyli odpowiednie podanie wyniosła niemal 400 tys.⁸.

Najwięcej potencjalnych uchodźców przybyło do Wielkiej Brytanii (99 tys.), Niemiec (79 tys.), Holandii (44 tys.), Belgii (43 tys.) i Francji (39 tys.). Pod tym względem sytuacja uległa dramatycznemu zwrotowi w stosunku do roku nasilonego napływu (1992 r.), gdy nie tylko najważniejszy kraj docelowy stanowiły Niemcy, ale też udział tego kraju był przytłaczający (65%). W 2000 r. spektrum geograficzne pochodzenia tych imigrantów było bardzo szerokie. Najwięcej osób należących do tej kategorii reprezentowały następujące 5 krajów (z udziałem 5 – 14%): Afganistan, Chiny, Irak, była Jugosławia i Turcja. Wywodziło się z nich łącznie około 185 tys. osób. W stosunku do początku lat 90. odnotowano istotną zmianę również pod tym względem, ponieważ wówczas (1992 r.) wyraźnie przeważali obywatele byłej Jugosławii (27%), którym zdecydowanie ustępowały następnne ważne liczebnie nacje: Rumuni, Turcy i Somalijczycy.

Legalny napływ spoza UE: migracje rodzinne. Napływ imigracyjny spoza UE w tradycyjnym tego słowa znaczeniu, tzn. w celu osiedlenia się, trwał nadal mimo ostrych

przeszkód administracyjnych. W 2000 r. w większości krajów UE obok osób, którym nadano status uchodźcy, ton nadawali mu migrujący członkowie rodzin osób legalnie zamieszkujących te kraje. Ogólna skala imigracji rodzinnej nie jest możliwa do oszacowania ze względu na różne definicje i procedury rejestracji w krajach wspólnoty. W 2000 r. była jednak bez wątpienia pokaźna. Na przykład w Niemczech statystyki odnotowały przybycie około 450 tys. imigrantów spoza UE, we Francji 90 tys., w Holandii 70 tys., w Austrii 50 tys., a w Belgii 40 tys.

Inne formy napływu. Pięć innych form napływu cudzoziemców spoza UE wymaga tu wzmianki: legalny napływ o charakterze czasowym związany z zatrudnieniem, napływ w ramach mobilności wewnątrz korporacyjnej, napływ studentów, zorganizowany napływ o podłożu etnicznym oraz napływ migrantów nielegalnych. Pierwszy z nich w 2000 r. objął kilkaset tysięcy nisko wykwalifikowanych robotników, sprowadzonych głównie do prac sezonowych, oraz kilkanaście tysięcy wysoko wykwalifikowanych specjalistów (np. informatyków, lekarzy), pozostałe zaś: kilkanaście tysięcy pracowników korporacji ponadnarodowych i członków ich rodzin, kilkadziesiąt tysięcy studentów oraz sto tysięcy reprezentantów grup etnicznych (niemal wyłącznie Niemców). Nielegalny napływ z kolei można było, w zależności od sposobu zdefiniowania, oceniać bardzo różnie: na kilkadziesiąt tysięcy, obejmując tym strumieniem imigrantów przerzuconych przez granicę, lub na wielokrotnie więcej, uwzględniając osoby, które na teren UE wjechały legalnie, ale stały się nielegalnymi rezydentami na skutek nieuprawnionego przedłużenia pobytu lub podjęcia pracy bez zezwolenia.

Odływ poza UE. Migracje międzynarodowe w UE objęły oczywiście także emigrację poza obszar wspólnoty. Również w tym wypadku ocena liczbowa tego strumienia nie jest możliwa, jednak w grę wchodzi liczby niebagatelne. Do USA napłynęło kilkadziesiąt osób z UE, przy czym 18 tys. z samej Wielkiej Brytanii, do Kanady zaś 15 tys., nie licząc osób, które przybyły do obu krajów, by podjąć czasowe zatrudnienie. Największy odływ poza UE odnotowały Niemcy: około 400 tys. oraz Austria i Wielka Brytania: 25-35 tys. Emigracja z innych państw UE była znacznie mniejsza, np. z Belgii 15 tys., z Holandii 10 tys., a z Danii i Szwecji 5-6 tys.

Praca cudzoziemców w UE na przełomie XX i XXI w.

Jak wspomniano, praca imigrantów jest istotnym i trwałym elementem rynku pracy w UE. W 2000 r. zasoby cudzoziemskiej siły roboczej na terenie UE szacowano na 8455 tys., a w stosunku do 1988 r. nastąpił wzrost zasobów pracy o około 2,2 mln (OECD, 2003). Liczba ta nie obejmuje pracujących nielegalnych imigrantów ani pracowników czasowych (głównie z Europy Wschodniej). Nie są w niej również uwzględnieni imigranci, którzy zostali naturalizowani, w tym niezwykle liczna grupa repatriowanych etnicznych

Niemców. Warto dodać, że w gospodarce UE funkcjonuje znaczna liczba samozatrudnionych obcokrajowców. W 2001 r. rejestry wykazały 813 tys. takich osób.

Zjawisko pracy cudzoziemców w UE przybiera znaczące rozmiary we wszystkich krajach członkowskich. Niemniej zdecydowana większość pracowników cudzoziemskich skupia się w niewielkiej liczbie krajów; z podanej liczby ponad 40% mieszkało w Niemczech a dalsze 33% w dwóch krajach: Francji i Wielkiej Brytanii. Podobnie było z samozatrudnionymi: 35% funkcjonowało w Niemczech a dalsze 33% we Francji i Wielkiej Brytanii. Zróżnicowanie tego zjawiska jest wielostronne. Na przykład największy udział obcokrajowców wśród siły roboczej odnotowano w Luksemburgu (42%), mniejszy w Austrii (10%), Niemczech (9%), Belgii (8%) i Francji (6%)⁹. Od 3,5 do 5,0% imigrantów na rynku pracy było w Grecji, Holandii, Irlandii, Szwecji i Wielkiej Brytanii.

Obserwowano także duże różnice z punktu widzenia pochodzenia geograficznego tych imigrantów. W kilku krajach zdecydowanie przeważały (80-95%) osoby z innych krajów UE (np. Luksemburga i Irlandii), w kilku innych zdecydowanie przeważały (ok. 90%) osoby spoza UE (np. Austrii, Holandii i Włoch), a udziały jeszcze innych były dość zrównoważone (np. Grecji, Szwecji i Wielkiej Brytanii). Niemcy, główny kraj goszczący cudzoziemską siłę roboczą, odbiegały od tego schematu, bowiem blisko 70% obcokrajowców miało tam obywatelstwo państwa spoza UE.

Według Salta i współautorów (2000), występowały 4 wyraźnie odrębne wzorce koncentracji cudzoziemskiej siły roboczej ze względu na kraj pochodzenia. Pierwszy, obserwowany w Belgii, Irlandii i Luksemburgu, charakteryzował się bardzo wysokim udziałem imigrantów z 5 głównych krajów (72-90%); drugi, obserwowany w Austrii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Niemczech i Szwecji – dość wysokim (57-67%); trzeci, obserwowany w Danii, Finlandii, Grecji, Wielkiej Brytanii i Włoszech – dość niskim (38-50%); natomiast czwarty, obserwowany jedynie w Portugalii – bardzo niskim (20%). Wyjaśnienie tych różnic nie jest łatwe, bowiem są one w dużej mierze skutkiem dwóch nie zawsze zgodnych co do kierunku oddziaływania czynników: okresu zapoczątkowania intensywnego importu siły roboczej oraz historycznie ukształtowanych dwustronnych związków politycznych i gospodarczych.

Również stopień zatrudnienia cudzoziemskiej siły roboczej jest bardzo zróżnicowany w UE, choć w tym przypadku różnice odzwierciedlają w dużym stopniu zróżnicowanie stopy bezrobocia między krajami UE. Na przykład, najniższą stopę bezrobocia wśród imigrantów mężczyzn miały w 2000 r. Irlandia, Holandia i Luksemburg (2,5-5,1%), ale w tych krajach stopa bezrobocia wśród ludności rodzimej była też najniższa (1,2-4,1%), natomiast najwyższą Finlandia i Francja (odpowiednio: 24,2 i 17,1%), czemu odpowiadała stosunkowo wysoka stopa bezrobocia także wśród obywateli tych krajów (odpowiednio: 10,0 i 7,1%). Podobną obserwację można poczynić w odniesieniu do kobiet. Regułą jest wyższa lub znacznie wyższa stopa bezrobocia imigrantów aniżeli ludności rdzennej. Wśród mężczyzn największą, bo ponad trzykrotną różnicę zarejestrowano w Belgii, Danii i Szwecji, a najmniejszą, mniej niż 50-procentową, w Hiszpanii, Irlandii i we Włoszech, wśród kobiet zaś największą w Belgii, Finlandii, Holandii i Szwecji.

a najmniejszą w Grecji i Niemczech (oraz Hiszpanii, gdzie stopa bezrobocia była nawet nieco niższa wśród imigrantek).

Stosunkowo niewiele krajów UE ma zbliżone udziały cudzoziemskiej siły roboczej i bezrobotnych obcokrajowców w całej populacji. Sytuacja taka występuje przede wszystkim w Grecji i Hiszpanii. Wszędzie jednak udział bezrobotnych jest większy niż udział siły roboczej. Największa różnica występuje we Francji, Portugalii, Holandii, Belgii, Danii i Finlandii, gdzie jest ponad dwukrotna oraz w Szwecji gdzie jest ponad dwu i półkrotna. Dowodzi to, że szanse imigrantów na znalezienie pracy są znacząco mniejsze niż rdzennej siły roboczej. Upośledzenie cudzoziemców jest również uderzające, gdy analizuje się statystyki bezrobocia wśród młodocianych oraz długość pozostawania w stanie bezrobocia.

Sektory, które głównie przyciągają imigrantów są niezwykle zróżnicowane, choć w większości krajów największe znaczenie mają usługi. Poza kilkoma mało znaczącymi przypadkami w usługach było zatrudnionych w 2000/01 r. 50-80% pracowników cudzoziemskich, szczególnie w handlu (np. Holandia, Niemcy), ochronie zdrowia lub opiece społecznej (Dania, Wielka Brytania), gospodarstwie domowym (Grecja, Hiszpania), hotelarstwie i gastronomii (np. Austria, Irlandia, Hiszpania, Niemcy, Wielka Brytania) oraz edukacji (np. Szwecja). Przemysł odgrywa dużą rolę w zatrudnieniu obcokrajowców szczególnie w Niemczech (pow. 30%) oraz w Austrii, Belgii, Holandii, Szwecji i Włoszech (20-30%), budownictwo w Austrii, Francji, Grecji i Hiszpanii (12-27%) a rolnictwo w Hiszpanii (8%). We wszystkich krajach masowo zatrudniających cudzoziemców ci ostatni są silnie nadreprezentowani (w stosunku do lokalnej siły roboczej) w hotelarstwie i gastronomii oraz w gospodarstwie domowym, a także w przemyśle, często w budownictwie i innych usługach (choć stosunkowo rzadko w ochronie zdrowia, edukacji i handlu). Prawie nigdzie nie spotyka się owej nadreprezentacji w edukacji i rolnictwie, w ogóle administracji. Niemal wszędzie imigranci są znacznie częściej niż tubylcy zatrudniani na krótki czas (umowy o dzieło, praca sezonowa), np. około dwukrotnie częściej w Danii, Hiszpanii, Holandii, Portugalii, Norwegii, Szwecji i Zjednoczonym Królestwie, przy czym w Hiszpanii i Portugalii tą formą jest objęta ponad połowa cudzoziemców. Stosunkowo nieznaczna część pracowników cudzoziemskich ma długoterminowe kontrakty opiewające na pełny wymiar czasu pracy. Na przykład w Hiszpanii w takiej sytuacji jest 39% imigrantów, w Holandii 43%, w Portugalii 46%, w Szwecji 55%, w Danii 60%, a w Wielkiej Brytanii 62%.

Dane sondaży siły roboczej prowadzonych systematycznie w krajach UE dowodzą, że zatrudnienie imigrantów jest znacznie bardziej niż zatrudnienie ludności rodzimej wrażliwe na wahania koniunktury, pracownicy cudzoziemscy są bardziej podatni na utratę pracy, mają większe trudności z ponownym jej znalezieniem, a jeśli znajdują pracę, to w szczególnych sektorach i na szczególnych, mniej korzystnych w stosunku do ludności tubylczej warunkach. Jest to więc czynnik pełniący głównie rolę bufora łagodzącego cząstkowe niedostosowania na rynkach pracy UE.

Przypisy:

¹ Miało temu służyć pośrednictwo pracy w ramach European Voluntary Worker Scheme. Przesiedleńcom, czyli dipisom (*displaced persons*) oferowano roczne kontrakty w szpitalach, kopalniach, przedsiębiorstwach budowlanych i tekstylnych oraz na farmach rolniczych. Skutek tego był raczej niewielki. Uważa się, że największy liczbowo efekt przyniósł uchwalony w 1947 r. program integracji w Wielkiej Brytanii ponad 100 tys. obywateli Polski związanych podczas II wojny światowej z siłami alianckimi (Polish Resettlement Act). Por. Collinson, 1994.

² Na przykład przez London Transport Authority czy National Health Service.

³ W latach 1982-2000 odnotowano nieznaczny spadek liczby cudzoziemców we Francji i jej stabilizację w Wielkiej Brytanii i Belgii, co odzwierciedlało raczej zmniejszenie imigracji, a towarzyszyła temu duża skala naturalizacji imigrantów, aniżeli wygaśnięcie napływu czy pojawienie się ujemnego salda migracji.

⁴ W latach 1982-2000 nastąpił wzrost o dalsze 70%.

⁵ Stała (w przeciwieństwie do cyklicznej, koniunkturalnej) obecność pracowników-migrantów w Europie oraz znaczący wśród nich udział osób pochodzących spoza kręgu cywilizacji zachodniej stanowiły istotne *novum* w historii europejskich migracji.

⁶ Są to: Francja, Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy, a od 2000 r. również Belgia. Spośród krajów spoza UE, w 2000 r. ograniczony program abolicyjny ogłoszono w Szwajcarii.

⁷ Dane te nie obejmują napływu do Włoch i Grecji, który był znaczny, a przy tym zdominowany przez obywateli Albanii.

⁸ W następnym roku odnotowano spadek o 10 tys. Ponieważ są to najświeższe dane, trudno w tej chwili wyrokować, czy osiągnięty już został pułap wzrostu liczby osób ubiegających się o status uchodźcy. Wydaje się jednak, że nie.

⁹ Warto wspomnieć o Szwajcarii, gdzie ponad 18% zasobów siły roboczej stanowili cudzoziemcy.

Bibliografia:

- Collinson S., 1994, Europe and International Migration, Pinter Publishers, London and New York
- Frey M., U. Mammey, 1996, Germany: Impact of Migration in the Receiving Countries, CICRED/IOM, Geneva
- Frohlich B., 2002, Federal Republic of Germany SOPEMI 2001: Report on International Migration, Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Berlin
- Iskander N., 2000, Immigrant workers in an irregular situation: the case of the garment industry in Paris and its suburbs, [w:] Combating the Illegal Employment of Foreign Workers, Paris: OECD; 45-52
- King R., 1996, Migration in a world historical perspective, [w:] J. van den Broeck (red.), The Economics of Labour Migration, Cheltenham/Brookfield
- OECD, 2003, Trends in International Migration: SOPEMI 2002, Paris

OECD, 1995, Trends in International Migration: SOPEMI 1994, Paris

Okólski M., 2003, Migracje a globalizacja, [w:] Globalizacja od A do Z, „Bank i Kredyt” nr 6

Salt J., Clarke J., Schmidt S., 2000, Patterns and Trends in International Migration in Western Europe, European Commission, Luxembourg

Nota: Dane statystyczne, przy których nie ma przywołania źródła, zostały zaczerpnięte z publikacji Eurostat: European Social Statistics – Migration (różne lata) oraz publikacji OECD: Trends in International Migration (różne lata).

Workers' migrations in the European Union (Summary)

The objective of the paper is presentation of the phenomenon of workers' migration in the European Union as the manifestation of international special population mobility, and reaction to structural incompatibilities of the labour markets on the international scale.

The work of immigrants is a vital and permanent element of the labour market in the EU. In the year 2000, the resources of foreign labour force within the EU territory were estimated at 8,455 thousand. Compared to 1988, labour resources increased by about 2.2 million (OECD, 2003). This number does not cover employed illegal immigrants or temporary workers (mainly from the Eastern Europe), as well as naturalized immigrants. It is worth to add, that a significant number of the self-employed foreigners operate in the EU economy – in 2001 the registers indicated 813 thousand of such persons.

The phenomenon of the employment of foreigners in the EU is significantly increasing in all member states. Nevertheless, the significant majority of foreign workers is confined to a small number of countries: over 40% in Germany, while further 33% in France and the United Kingdom. Similar situation concerned the self-employed: 35% in Germany, 33% in France and the United Kingdom.