

## DEL ESTE AL OESTE. AMPLIACIÓN Y FLUJOS MIGRATORIOS

### FROM EAST TO WEST. ENLARGEMENT AND MIGRATION FLOWS

---

RUTH FERRERO \*

**Resumen:** Desde el fin de la Guerra Fría se produjo un flujo migratorio de tipo económico con dirección Este-Oeste. A pesar de que el intercambio y movimiento de poblaciones en Europa no es nada nuevo, lo que sí representaba una novedad era el cambio de filosofía que subyacía. El cambio de paradigma, el paso de un mundo bipolar a uno de potencia hegemónica, rompía con todos los esquemas que hasta esa fecha de 1989 se daban por supuestos. Desde la caída del muro ya no se trataba de acoger a los exiliados políticos que procedían del bloque soviético, sino que había que comenzar a regular los flujos, cada vez más numerosos, procedentes de esos países. En este artículo se intenta reconstruir la historia de la evolución del control de los flujos migratorios procedentes desde la Europa Central y Oriental hacia la Unión Europea, antes, durante y tras los procesos de ampliación que han tenido lugar en 2004 y 2007.

**Palabras clave:** Flujos migratorios; Europa Central y Oriental; Unión Europea.

**Abstract:** The end of the Cold produced migratory flows of an economic type in the direction East-West. Although the exchange and movement of populations in Europe is nothing new, what was new was the change in the underlying philosophy. The change of

---

\* Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

*paradigm from a world with two opposing poles to one with an hegemonic power, shattered all the schemes that until then were taken for granted. Since the fall of the Berlin wall the issue was no longer to take in political refugees coming from the soviet block, but rather to regulate the flows coming from those countries in more and more numbers. In this paper we try to reconstruct the history of the development of control of the migratory flows coming from Central and Easter Europe towards the European Union before, during and after the enlowngement processes which have taken place in 2004 and 2007.*

**Keywords:** Migration flows; Central and Eastern Europe; European Union.

*Asaltantes de casas, vendedores de periódicos, mujeres con niños, mafiosos, ladrones de poca o de mucha monta, los estereotipos y las caricaturas se conocen bien y están muy arraigados en las sociedades europeas. Al mismo tiempo escapan de nuestra memoria las imágenes trágicas de los flujos de refugiados expulsados por las guerras, o la de los clandestinos que intentan atravesar el Adriático. Algunas de las imágenes que hoy observamos se equilibran y se amplían, y los inmigrantes africanos que llegan a Lampedusa, a Melilla o Canarias, han dejado en el olvido aquellas de los albaneses desembarcando en las playas italianas, como tan bien nos muestra la película Lamerica. Sin embargo, los países del este europeo siguen ocupando una importante posición en el mapa mundial de las migraciones, como países de origen y como países de tránsito.*

## 1. INTRODUCCIÓN

El orden global hasta 1989 estuvo marcado por el régimen de Guerra Fría y quedó, tras la caída del muro de Berlín, en estado de coma, por lo que en los noventa tuvo que comenzar a recomponerse. El resultado fue, de un lado, la hegemonía total de Estados Unidos como potencia mundial, de otro, el intento de la Unión Europea de alcanzar el objetivo de ser unión política, intento frustrado, por otra parte, tras el fracaso del Tratado constitucional en 2005.

Uno de los efectos del fin de la dinámica bipolar ha sido el intento de adaptación de las normas y Legislación Internacional al nuevo contexto político y económico al que habrían de hacer frente. Una de estas secuelas, y la que aquí nos interesa, es la vigencia actual del artículo 13.2 de la Carta de Derechos Humanos de Naciones Unidas que reza: «Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país» y que estaba pensado, en 1948, para facilitar la «huída» desde los países de la órbita soviética hacia los países occidentales, pero no para «fomentar» los flujos económicos procedentes de dichos países.

Muchas cosas han cambiado desde entonces en la cuestión migratoria. La primera y más significativa ha sido la transformación del paradigma «regular la emigración» en «gestionar la inmigración». Efectivamente, si hasta 1989 la cuestión era cómo hacer para que los ciudadanos de los países oprimidos pudieran escapar de regimenes autoritarios, ahora el trasfondo de todas las políticas migratorias es el qué hacer para regular, en el mejor de los casos, controlar, en el más duro, la inmigración.

Por tanto, el fin del bloque soviético, no sólo supuso un cambio político, social y económico para Europa en su conjunto, sino que alteró por completo la concepción de muchas cuestiones que hasta ese momento se vivían y se desarrollaban de acuerdo a la mentalidad de la Guerra Fría. Sin ninguna duda una de ellas ha sido la concepción y objetivo de las políticas de inmigración.

A la vista de los datos demográficos tanto de la UE-15, como ahora de la UE-27, es muy probable que los flujos migratorios de tipo económico sigan incrementándose, si bien procedentes, esta vez, de países situados más hacia el Este. Prácticamente todos los países de la región van a experimentar en el corto plazo un declive demográfico importante, similar al que está experimentando Europa occidental, por lo que el volumen de flujos se va a ir reduciendo en la misma proporción. Según la División de Población de Naciones Unidas el 18% de la población de Europa del Este en 2006 tenía 60 años o más, y su proyección demográfica apunta a que alcanzará el 34% en 2050, lo que sugiere que los flujos migratorios desde estos países no serán sustentables en el largo plazo.

Como veremos más adelante con mayor detalle, el flujo de trabajadores procedentes de los países de Europa Central y Oriental ha sido de carácter mayoritariamente temporal a pesar de lo cuál la importancia de los flujos migratorios procedentes del Este de Europa

ha sido de vital importancia para el desarrollo económico de algunos de los países de la Unión Europea. Sólo por dar algún ejemplo realmente impactante, en 2002, más del 90% de la inmigración económica que se dirigía hacia Alemania procedía de Europa del Este, y más concretamente de Polonia.

A lo anterior, habría que añadir que durante la década de los noventa y primeros dos mil los flujos procedentes de Europa Central y Oriental se dirigían de forma mayoritaria hacia países europeos tradicionalmente receptores de inmigración de estos países como Alemania y Austria. Sin embargo durante la última década se ha observado una creciente presencia de trabajadores procedentes de Rumanía, Bulgaria y Ucrania, fundamentalmente, en los países del sur de Europa, Italia, España y Portugal, y un incremento sustancial del número de polacos en el Reino Unido.

## 2. LOS FLUJOS MIGRATORIOS PROCEDENTES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL

Una diferencia fundamental entre los años ochenta y la actualidad en relación con los flujos migratorios procedentes de Europa Central y Oriental es la incorporación de estos países a la Unión Europea en dos olas de ampliación 2004 y 2007 en las que, en teoría, iba a ponerse en marcha el derecho de libre circulación establecido según el Tratado de la Unión Europea de 1992.

Sin embargo, precisamente gracias a las trabas puestas a la libre circulación, todavía se pueden distinguir distintos flujos migratorios procedentes de Europa Central y Oriental, tanto por el país de origen como por el tipo de movimiento migratorio.

Así, según el *país de origen podemos distinguir varios grupos*:

1. Países con un *alto potencial migratorio* tanto temporal como permanente. Entre estos se encuentran los ciudadanos de Croacia, Serbia, Montenegro y Rumanía. Estos países tienen algo en común: sufren o han sufrido tensiones étnicas y han padecido un declive importante en sus niveles de vida en los últimos años. De los países aquí mencionados, sólo Rumanía ha entrado en fechas recientes en la Unión Europea y, por lo tanto, se debería observar en el medio plazo una reducción de sus flujos emigratorios hacia la UE-15.

2. Países cuya preferencia es la *migración económica de corta duración*. En este grupo se incluirían la República Checa, Eslovaquia, Hungría y Polonia, o lo que se ha dado en llamar el grupo de Visegrado. Fueron los primeros países de la región en adherirse a las instituciones europeas. Sus ciudadanos se sienten atraídos por los más altos niveles de ingresos en Alemania y Austria, que, además, han sido históricamente sus países de referencia. Ucrania también podría incluirse en este grupo, si bien, especialmente, tras la crisis de 2004 la tendencia se ha podido revertir.
3. Países con *potencial migratorio muy escaso*. Serían fundamentalmente Bielorrusia y Eslovenia por razones esencialmente opuestas. La primera se encuentra entre los países no sólo más pobres de la región, sino también entre los países en donde se goza de una menor estabilidad democrática. La segunda se encuentra, por el contrario, entre los países más prósperos de la región y los que más estabilidad política han conseguido, siendo el único país de la Antigua Yugoslavia que entró en la Unión Europea en 2004.

No existe por tanto una única explicación para el flujo migratorio de estos países, sino diferentes explicaciones para distintos grupos. En algunos casos la proximidad a la Unión Europea funciona como un *efecto imán*, tal y como sucede con los flujos hacia Austria y Alemania con respecto a vecinos como las Repúblicas Checa y Eslovaca.

Otra explicación pudiera ser la pobreza relativa de los ciudadanos de algunos países. Esta pobreza en gran medida estuvo provocada por ciertas «terapias de choque» que pretendían recrear y reconstruir economías y tejidos económicos y que provocaron, al menos en una primera fase, desigualdades y desempleo. Esto explicaría las primeras olas migratorias de países como la República Checa y, con posterioridad, una reducción progresiva de las mismas.

Otra de las razones de los flujos, especialmente en los años noventa, fueron las que se han dado en llamar «étnicas». Y se dieron precisamente en aquel momento debido a la cantidad de incertidumbres que rodeaban a toda la región en los primeros años del cambio político, especialmente en lo que tenía relación con las fronteras del Estado. Este tipo de movimientos demográficos constituían todo un reto a la noción de soberanía y del sistema del Estado-nación, especialmente en esta región históricamente muy sensible a

este tipo de cambios. En algunos casos se ha utilizado la idea de nación en un sentido expansivo como en el caso de la reunificación alemana. En otros, con *sentido restrictivo*, como en los procesos de disolución de los Estados Federales Yugoslavia, Unión Soviética y Checoslovaquia.

Una última explicación podría ser la existencia de redes previamente creadas en los países de destino. Así, algunos de estos países han sido tradicionalmente países de emigración y cuentan con el apoyo de sus diásporas y comunidades en el exterior, por lo que tras la caída del telón de acero, simplemente reanudaron los contactos con dichas comunidades. Por ejemplo, Polonia contaba a principios de los noventa con una diáspora de diez millones de personas distribuidas, fundamentalmente, entre Estados Unidos, Alemania, Gran Bretaña y Francia (Ferrero, 2005).

En cuanto al *tipo de movimiento migratorio* se pueden distinguir:

1. La *emigración o migración permanente*. Este tipo de migración lleva implícitos los procesos de reunificación familiar y asentamiento familiares en los países de destino. En estudios realizados a finales de los años noventa (Wallace, 1998) ya se establecía como muy poco probable un gran flujo de inmigrantes hacia Europa Occidental. De hecho según ese mismo estudio sólo entre un 7% y un 26% de la población de Europa Central y Oriental emigrarían de manera permanente y si lo hacían preferirían dirigirse hacia los países del Nuevo Mundo, Canadá, Australia y Estados Unidos.

En este tipo migratorio se encuentra la conocida como «fuga de cerebros» (*brain drain*). La mayoría de la información relativa a este hecho procede de las estadísticas que muestran: el declive en el empleo del sector científico para muchos países de Europa oriental; la llegada de personal científico desde esta zona a la Unión Europea; y por los resultados de encuestas realizadas en estos países a los científicos preguntándoles acerca de sus intenciones en relación con la migración internacional. El principal motivo de esta masiva «fuga de cerebros» fue la subfinanciación de los sectores dedicados a la investigación y ciencia tras el colapso de los regímenes de tipo soviético y la reducción de los fondos destinados al sector público, lo que tuvo como consecuencia una rápida e inevitable reducción de plantillas. La mayoría del personal permaneció en sus países, pero buscaron em-

pleo en el sector privado. Sólo en la Antigua URSS el colapso del sistema y el consecuente declive en el empleo y la inversión en el sector científico dio como resultado un incremento de la «fuga de cerebros» (Ferrero, 2005).

2. *Migración temporal económica de larga duración o migración laboral temporal* (Okoslki, 1997). Este tipo de migración estaría compuesta por trabajadores fronterizos y/o altamente cualificados que trabajan para multinacionales o empresas extranjeras, si bien en este grupo también estarían incluidos los refugiados, estudiantes o turistas. En el estudio de Wallace de 1998 situaban esta opción entre el 18% y el 57% de los encuestados, especialmente en Croacia, Antigua Yugoslavia, Rumanía y Ucrania.
3. *Migración temporal económica de corta duración o migración incompleta* (Okolski, 1997). Sería este el tipo migratorio más popular en los países de Europa Central y Oriental. Ya en 1998 entre el 13% y el 68% de la población optaba por esta vía. Aquí estarían incluidas las situaciones de aquellas personas que realizan frecuentes viajes cortos al extranjero manteniendo su residencia en el país de origen, incluiría el denominado *cross-border commuting*. Este tipo de movimiento migratorio está caracterizado por una pérdida de estatus social y/o posición laboral flexible en el país de origen; por la irregularidad en el trabajo en el país de destino y por el mantenimiento de una residencia permanente y lazos familiares en el país de origen. Es decir, se mantienen casas, familias, pensiones, seguros médicos e incluso trabajos. Los países que tienen una mayor incidencia de este tipo de migración son Croacia, Serbia, Montenegro, República Checa y Eslovaquia.

Por último, la clasificación que proponemos en relación con los países de destino de los flujos procedentes desde Europa Central y Oriental está determinada por el cruce entre los dos ejes de análisis expuestos con anterioridad y que coincide con la clasificación que estableció Okolski en 1998:

1. *Migraciones de trabajo temporal hacia occidente*. Albaneses hacia Italia y Grecia, estonios y rusos hacia Finlandia. Rumanos hacia Israel, y más recientemente, hacia la Europa comunitaria, concretamente, Italia y España. Checos, búlgaros, polacos y húngaros hacia Austria y Alemania.

2. *Flujos intra-regionales de trabajadores*: ucranios, bielorrusos, rumanos y rusos hacia la República Checa, Hungría y Polonia.
3. *Inmigración desde países en vías de desarrollo*, especialmente, chinos y vietnamitas hacia República Checa, Hungría y Polonia.
4. *Inmigración desde la UE de trabajadores cualificados* hacia la República Checa, Hungría y Polonia.
5. *Inmigración de retorno*, hacia Polonia, Bulgaria y Rumanía.
6. *Migraciones étnicas de comunidades minoritarias* desde Polonia, Rumanía y antigua URSS hacia Alemania, Israel y Antigua URSS.

### 3. PRIMERO EL «FONTANERO POLACO»...

Existen unas características migratorias que se han ido construyendo a través de la historia y los vínculos económicos y políticos. Las más recientes en el tiempo comenzaron después de la Segunda Guerra Mundial con el «milagro económico alemán» como uno de los principales factores en el establecimiento de una migración Este-Oeste y Sur-Norte, creando ya el precedente de las características de los procesos migratorios europeos.

Desde los años noventa el escenario europeo cambió, como se ha esbozado al principio de este texto, de manera radical. La permeabilidad de las fronteras de los países que se encontraban al otro lado del «telón de acero» trajo consigo un escenario de intercambio de poblaciones muy desequilibrado.

El éxodo económico comenzó en aquellos países que primero abrieron sus fronteras: Polonia, Checoslovaquia y Hungría. Los flujos migratorios que entonces se produjeron no fueron, en ningún caso, masivos, en gran medida debido a la opinión pública de los países receptores, que podría haber sido mayoritariamente hostil ante una avalancha de extranjeros procedentes desde el Este europeo. Esto fomentó una serie de políticas de control de la inmigración que ya habían comenzado a hacer su aparición a finales de los años sesenta intentando provocar un efecto inhibitor en los flujos.

En los ochenta tuvo lugar la adhesión a la Unión Europea (entonces Comunidad Europea) de los países del sur de Europa: Grecia (1981), España y Portugal (1986) con restricciones iniciales al movimiento de personas, debido al temor de los países centroeuropeos

de una 'invasión' esta vez procedente desde el Sur. Sin embargo, a medida que el proceso de integración se ponía en marcha los niveles de emigración descendieron en paralelo.

La ampliación hacia el Este de la Unión Europea, por su parte, ha tenido un punto de partida muy diferente. De un lado, las transiciones económicas de los países de Europa Central y Oriental tuvieron que llevar a cabo la liberalización de sus mercados internos para poder alcanzar los estándares de occidentales. Por otro lado, la «emigración educativa» tradicionalmente había sido uno de los mecanismos utilizados para los europeos del este de ir hacia occidente. Por tanto, la tradición junto con la esperanza de encontrar nuevas oportunidades han sido el motor impulsor de la emigración de estudiantes. Los potenciales inmigrantes también son propensos a seguir a sus compatriotas con los que les unen lazos culturales, étnicos e históricos.

Sin embargo, gracias a la presión ejercida por las opiniones públicas europeas se llevó a cabo la modificación de la legislación que regulaba el proceso de ampliación estableciendo un periodo de transición inicial de dos años. Además existía la posibilidad de ampliar esta cláusula tres años más dejándolo a la discreción de cada uno de los Estados Miembros. En el peor de los escenarios posibles con unos flujos migratorios masivos, existía la posibilidad de extender ese periodo de transición dos años más, alcanzando el periodo transitorio un total de siete años.

Por tanto, en concordancia con los acuerdos de adhesión alcanzados, dos años después de la incorporación a la Unión Europea, en mayo de 2006, la Comisión informó de los niveles de inmigración de los ocho nuevos Estados y su impacto en las economías y mercados de trabajo de la UE-15. En función de este informe, los Estados Miembros han tenido la opción de elegir entre mantener o eliminar los requisitos de permiso de trabajo y las limitaciones establecidas. Hasta la fecha, de los países que habían puesto la cláusula transitoria de dos años, toda la UE-15 con la excepción de Reino Unido, Irlanda y Suecia, sólo España, Portugal y Grecia decidieron suprimirla.

La próxima fecha de este proceso de apertura a la libre circulación es mayo de 2009. En ese momento los Estados Miembros sólo podrán mantener la restricción si pueden demostrar una alteración o amenaza sustantiva en sus mercados de trabajo. Finalmente, en mayo de 2011 todos los Estados Miembros deberán per-

mitir a todos los ciudadanos de la UE-25 desplazarse, residir y trabajar libremente.

Hasta la fecha lo que se ha podido detectar en primer lugar es que todos los miedos relativos a un masivo flujo de inmigrantes procedentes de los nuevos países de la ampliación (A-8) y que fueron los que provocaron el debate y la posterior decisión de restringir la libre circulación a cuatro quintas partes de la UE-15, eran infundados.

En el caso británico, irlandés y sueco, la decisión de no poner en marcha la medida transitoria se debió a que las previsiones estimaban que los flujos procedentes de los A-8 concluían que oscilarían entre las 5.000 y las 13.000 personas al año entre 2004 y 2010. Además, en el caso del Reino Unido existía una urgente necesidad de cubrir puestos de trabajo de mano de obra poco cualificada en una época de bajas tasas de paro. Sin embargo, una vez más, ante el temor de un abuso del sistema del bienestar británico, se obligó a estos nuevos ciudadanos europeos a registrarse para poder trabajar de manera legal.

La experiencia recogida durante estos años es que el impacto de los flujos migratorios procedentes de los nuevos Estados Miembros varía de un estado a otro independientemente de los niveles de restricción impuestos. Por ejemplo, en Suecia, donde estaba permitida la libre circulación sólo se expidieron 4.500 permisos de trabajo a ciudadanos de los países A-8 en 2005. En el caso alemán, por el contrario, muchas de estas personas llegaron con permisos de trabajo temporal o permanente (en torno a los 900.000 durante el primer año), aunque se incrementaron los niveles de irregularidad, tal y como ha quedado reflejado en el informe de la Comisión de 2006.

Otra de las cuestiones que hay que destacar en este punto ha sido el efecto que han tenido las políticas restrictivas en la creación de lo que daremos en llamar «efecto desviación» de la dirección de los flujos hacia los mercados de trabajo del Reino Unido e Irlanda. Por ejemplo, entre mayo de 2004 y septiembre de 2006, cerca de 500.000 ciudadanos de los nuevos Estados Miembros se registraron para trabajar en el Reino Unido, muchos de los cuales, por cierto, habían entrado de manera irregular en el país antes de la adhesión (VVAA, 2006). Estos flujos han tenido un muy beneficioso impacto en las economías de ambos países que ha quedado demostrado en diversos estudios, como el realizado por French y Portes en 2005. En este trabajo se evidenciaba la mejora en la tasa de empleo de los

trabajadores de la A-8 desde la apertura de fronteras, pasando del 60% al 70% aproximadamente, sin ser, y esto es muy importante, a costa del empleo de los trabajadores británicos donde se han mantenido las tasas en el 75% desde la ampliación.

De lo anterior se deduce que, de un lado los trabajadores de la A-8 están ocupando empleos que tenían escasez de mano de obra, de otro queda muy claro que debido a las características de la mano de obra de estos trabajadores se adapta al mercado de trabajo de la sociedad de acogida, lo que le otorga una característica de complementariedad y no de sustitución respecto de la mano de obra local (VVAA, 2006).

Por último, un dato que no podemos obviar es que en estos países la disparidad entre los flujos brutos y netos en ambos países indica que en torno a la mitad de los dos tercios de los inmigrantes de la A-8 han regresado a sus países de origen (Drew, 2007).

Como hemos podido ir observando en los últimos años todas estas medidas de «precaución», frente a una potencial opinión pública hostil, no han tenido los frutos deseados. Las cortapisas a la libre circulación de trabajadores en el entorno comunitario, no sólo han impedido el ejercicio de un derecho reconocido por los tratados europeos, sino que se ha continuado utilizando la figura del «fontanero polaco» como imagen de la amenaza de la pérdida de identidad, provocando un repliegue identitario y soberanista en muchos países de la UE-15, cuyo ejemplo más significativo fue el referéndum francés sobre el Tratado Constitucional de 2005, y más recientemente, en la campaña electoral francesa.

#### **4. DESPUÉS LOS TEMIDOS BALCÁNICOS...**

Para los UE-15 que han restringido la entrada en ambas rondas de adhesión han estado presentes los mismos temores, la presión en los mercados de trabajo y los sistemas sociales. Las economías búlgara y rumana son mucho más débiles que las de los A-8, lo que significaría *a priori* un mayor incentivo para inmigrar hacia donde los ingresos fueran más elevados. A esto hay que sumar el temor del «efecto desviación» según el cual ningún país quería asumir el riesgo de abrir sus fronteras para todos aquellos que cerrasen las suyas. Estas preocupaciones, unidas, una vez a razones de opinión pública y cuestiones de política interior, como en el caso español, se ocul-

taron detrás de justificaciones acerca de la elaboración de una política migratoria sólida o del diplomático «juego limpio» con el resto.

De este modo la decisión tomada en aquellos países que en la ampliación de 2004 optaron por la vía liberal, en este caso fue, con la excepción de Suecia, el cambio de política en lugar de la continuidad. Los cambios de política en el Reino Unido e Irlanda desde una posición liberal en 2004 hacia una restrictiva en 2007, sirvieron para confirmar las preocupaciones sobre las potenciales repercusiones negativas de la incorporación de mano de obra poco cualificada.

Puesto que los números y resultados de la anterior ampliación evidencian una conclusión muy diferente ¿cuáles fueron los motivos de esta nueva posición? Los números han jugado un papel central en el proceso de toma de decisiones en relación con la cuestión de rumanos y búlgaros. Las estadísticas británicas sobre el impacto de la inmigración procedente de los países A-8, elaboradas con la intención de conquistar a la opinión pública, tuvieron justamente el efecto contrario al deseado. Efectivamente, el número de ciudadanos procedentes de la ampliación de 2004 superó todas las previsiones<sup>1</sup>, pero el modo en que los medios de comunicación y la clase política utilizó los datos sacándolos de su contexto alarmó a la opinión pública y se comenzó a criticar la ausencia de control de la inmigración por parte del Gobierno.

Estas críticas llegaron precisamente cuando el gobierno británico estaba en el proceso de cambio de las políticas migratorias y atravesando un año repleto de escándalos y dimisiones ministeriales. Una política europea abierta hacia rumanos y búlgaros no ayudaba, en ningún caso, a poner en marcha normas que pretendían ser de extrema dureza respecto a la inmigración, de acuerdo con la ola reaccionaria que en materia migratoria se estaba viviendo en otros países del entorno europeo como Holanda con la inefable Rita Verdonk, o como Francia, con Sarkozy y las *banlieus* como punta de lanza.

---

<sup>1</sup> Antes de la ampliación el gobierno había estimado unas 15.000 entradas anuales que, puestas en relación con las estimaciones globales para toda la UE-15 (200.000) eran razonables, si bien, como ha quedado patente pecaron de un cierto voluntarismo. En 2005 llegaron al Reino Unido 80.000 personas procedentes de la A-8, un 52% más de la cifra estimada para 2004. De estos, el 70% eran polacos. Pero si tenemos en consideración el total de inmigrantes que recibió el Reino Unido en 2005, 565.000, la cifra no parece especialmente significativa (VVAA, 2006).

Del mismo modo, en Irlanda el «efecto desviación» y, por tanto, el incremento de sus flujos, influyó notablemente en el hecho de optar esta vez por una posición también restrictiva en relación con rumanos y búlgaros. A esto habría que sumar la pertenencia de Irlanda a la Common Travel Area junto con el Reino Unido lo que prácticamente la obligaba a tomar la misma decisión que su vecino insular (Drew, 2007).

Al mismo tiempo también existieron algunas preocupaciones de tipo social que acompañaban los beneficios de la inmigración del A-8. A pesar de que existía muy poca evidencia que confirmara que los inmigrantes estaban desplazando a los trabajadores autóctonos y causando el descenso salarial, algunos miembros de la clase política escucharon estas alegaciones, en lugar de confiar en los datos que les estaban siendo proporcionados por sus estudios estadísticos.

Otro argumento que podría explicar la opción más restrictiva en 2007, era que rumanos y búlgaros eran peor percibidos que los ciudadanos de la ampliación anterior. La imagen que de ellos tenía la sociedad era la de sus «inclinaciones naturales» al crimen organizado y a la corrupción que fueron confirmados gracias al retraso de la Comisión en confirmar la efectiva adhesión precisamente por esas razones.

Al contrario que el Reino Unido e Irlanda, la menor recepción de flujos experimentada por suecos y fineses (incluso tras finalizar la restricción en mayo de 2006) pudiera ser la principal causa de su decisión de abrir las fronteras a rumanos y búlgaros.

Pero ¿y España? España se ha situado en un término medio, entre la posición más liberal de la libre circulación y la posición más reaccionaria de imposición de la moratoria. En la primera ronda de negociaciones optó por la vía de puesta en marcha de la moratoria, pero ya en 2006 fue de los primeros Estados Miembros en retirarla. La decisión adoptada para la ampliación de 2007 ha consistido en la aplicación de la moratoria, si bien con la promesa de retirarla en el menor periodo de tiempo posible. Muchos de los factores que se han expuesto para el caso británico sirven para analizar el desarrollo de la decisión tomada por el gobierno a la hora de restringir la entrada de rumanos y búlgaros. La presión de los sindicatos, de la oposición y de la opinión pública, ya muy hostigada debido a la dura campaña desarrollada por el partido de la oposición en relación con la política migratoria puesta en marcha por el actual gobierno, han hecho que, finalmente, la moratoria se impusiera.

El resultado de la unanimidad en la adopción de políticas restrictivas en la UE-15 es que finalmente rumanos y búlgaros tendrán limitados sus flujos. Sin embargo, la puerta no tendrá echada la llave. Algunas rutas serán todavía accesibles. Por ejemplo, el Reino Unido permitirá un ilimitado número de trabajadores altamente cualificados y una cuota anual de 19.750 trabajadores poco cualificados para sectores específicos. Italia también ha impuesto un esquema migratorio sectorial similar. Búlgaros y rumanos podrán trabajar en España si tienen un contrato de trabajo desde el país de origen. Y, por supuesto, estudiantes y autónomos no tienen ningún tipo de restricción en ningún país de la Unión.

Búlgaros y rumanos también pueden viajar a cualquier país de la Unión, pero las restricciones a los mercados de trabajo europeos puede promover ciertos niveles de irregularidad. En los Estados Miembros que han impuesto la moratoria ya les ha sido sugerido por parte de la Comisión, entre otros, que los ciudadanos de los A-8 pueden ser subcontratados para evitar las restricciones así como trabajar de manera irregular, tanto en la economía sumergida o como «falsos autónomos». Las consecuencias son bien claras. La inmigración irregular procedente de Rumanía y Bulgaria puede provocar la bajada de los salarios, el fraude fiscal, la explotación de los trabajadores clandestinos o la caída en manos de redes mafiosas.

## CONCLUSIONES

La experiencia tanto de esta ampliación hacia el este, como la anterior de los países del sur, muestra que el inicial escepticismo y miedo frente a los potenciales flujos migratorios de los nuevos Estados Miembros ha tenido unas bases totalmente infundadas y que, por lo tanto, no hubiera sido necesaria la restricción de la libre circulación.

La migración Este-Oeste que ha seguido a la ampliación de la Unión no debe ser vista simplemente como el camino hacia la integración europea, sino como una oportunidad para profundizar en esa integración y dotarla de contenido, tanto para los países del Este como para los del Oeste.

La tendencia de las políticas migratorias nacionales en toda Europa parece que ha ganado la partida contra la libre circulación. El instinto es restringir primero, abrir después. Este tipo de restricciones tomadas por la mayoría de los Estados Europeos son el recor-

datorio del precario equilibrio existente entre la libertad de circulación, de capitales y personas, y la protección de los mercados de trabajo y, por tanto, la ausencia de políticas europeas comunes en la actualidad. La alarma social creada de manera artificial, en la mayoría de las ocasiones por medios de comunicación y actores políticos y sociales irresponsables, es lo que provoca el miedo a los extranjeros que son vistos como potenciales competidores laborales, y este hecho es lo que ha primado y, parece, seguirá primando en el futuro desarrollo de las políticas migratorias europeas. El «derecho de fuga» hacia la búsqueda de un futuro mejor en el seno de la Unión todavía no se ha conseguido.

## BIBLIOGRAFÍA

- VVAA (2007): «Migrants des Balkans», *Les Cahiers du Courrier des Balkans*, n.º 4, Arcueil.
- VVAA (2006): «¿Dónde está el fontanero polaco? Mito y realidad sobre el alud migratorio del Este», *Informe Mensual de La Caixa*, Servicio de Estudios, octubre, pp.: 29 y ss., Barcelona.
- AUBARELL, G. (2003): *Perspectivas de la inmigración en España*, Icaria, Barcelona.
- ARANGO, J. (2003): «La ampliación de la Unión Europea y las migraciones internacionales», en HAY, J. (comp.): *Desafíos. La Unión Europea ante su ampliación*, Siddharth Mehta Ediciones, pp.: 279-298, Madrid.
- AVERY, G. (2004): «The enlargement negotiations», en Fraser Cameron (Ed.): *The Future of Europe. Integration and Enlargement*, Routledge, pp. 35-62, New York and London.
- BAGATELAS, W. T., y KUBICOVÁ, J. (2004): «Bulgarian emigration —a closer look», en *South-East Europe Review*, vol. 6, n.º 4, febrero.
- BAGATELLAS, W. T., y SERGI, B. S. (2004): «The Balkans “brain drain” —its meaning and implications», en *South East Europe Review*, vol. 6, n.º 4, febrero.
- CHESNAIS, J.-Cl. (1992): «La emigración de Europa Central y Oriental: tendencias e intereses en juego», en *Política Exterior*, vol. VI, n.º 27, primavera, Madrid.
- (1991a): «Immigrés: la ruée vers l’ouest», en *Politique Internationale*, n.º 51, Printemps, Paris.
- (1991b): *Europa, Escenario de la Inmigración del Este*, Fundació Paulino Torras Doménech, Barcelona.
- CHIODI, L. (2005): *The Borders of the Polity. Migration and Security across the EU and the Balkans*, Longo Editore, Ravenna.

- COMISIÓN EUROPEA (2006): *Informe sobre el funcionamiento de las disposiciones transitorias contempladas en el Tratado de Adhesión de 2003* (periodo del 1 de mayo de 2004 al 30 de abril de 2006), COM 2006/48 final, Bruselas.
- DIMINESCU, D. Dir. (2003): *Visibles mais peu nombreuses*, Maison des Sciences de l'Homme, Paris.
- DREW y SRISKANDARJAH (2007): *EU Enlargement in 2007: No Warm Welcome for Labour Migrants*, Institute for Public Policy Research, Washington.
- FERRERO TURRIÓN, R. (2005): *Nuevos Socios, Nuevas Fronteras. Los procesos migratorios desde Europa Central y Oriental*, Documentos CI-DOB, Barcelona.
- LAPARNA, M. (Ed.) (2003): *Extranjeros en el purgatorio*, Bellaterra, Barcelona.
- MANSOOR, A., y QUILLIN B. (2007): *Migration and Remittances. Eastern Europe and the Former Soviet Union*, World Bank, Washington.
- MEZZADRA, S. (2005): *Derecho de Fuga. Migraciones, ciudadanía y globalización*, Ed. Traficantes de Sueños, Mapas, Madrid.
- OSCE/ODHIR (1998): *Freedom of Movement: The issue of Internal Registration (Propiska). The CIS Migration Conference*, OSCE Human Dimension Implementation Meeting, octubre.
- OKOLSKI, M. (1998): «Regional dimension of international migration in Central and Eastern Europe», *Genus*, vol. LIV.
- PAJARES, M. (2007): *Inmigrantes del Este. Procesos migratorios de los rumanos*, Barcelona, Icaria Antrazyt n.º 252, Barcelona.
- PORTES y FRENCH (2005): «The impact of free movement of workers from Central and Eastern Europe on the UK labour market: early evidence», *Working Paper*, n.º 18, Department of Work and Pensions, Londres.
- RADEVA, M. (2004): «East-West Migration in the Context of an Enlarging European Union: New Opportunities and New Challenges», [<http://www.eumap.org/journal/features/2004/migration/pt1/east-west>].
- REFUGEE POLICY GROUP (1992): *Migration in and from Central and Eastern Europe: Addressing the Root Causes*, Berlin, Aspen Institute.
- SALT, J. (2006): «Current Trends in International Migration in Europe», *European Committee on Migration*, Consejo de Europa, 19-21 April, Estrasburgo.
- SALT, J. (1998): «Current trends in International Migration in Europe», *Migration Research Unit. University College London*, Department of Geography, Consejo de Europa, Estrasburgo.
- SERGI, B. S. (2004): «Four accounts on the «brain drain» in the Balkans», en *South East Europe Review*, vol. 6, n.º 4, febrero.
- TORNOS, A. (2004): «Nuevos movimientos migratorios en una Unión Europea ampliada», *Revista Migraciones*, n.º 16, Instituto de Estudios sobre Migraciones, pp. 237-254, Madrid.

- VIRUELA MARTÍNEZ, R. (2004): «El recurso de la emigración. Balance durante la transición rumana», *Papeles del Este*, n.º 9, Madrid.  
[<http://www.ucm.es/BUCM/revistas/cee/15766500/articulos/PAPE0404220011A.PDF>].
- WALLACE, Cl. (1998): *Migration Potential in Central and Eastern Europe*, IOM Technical Cooperation Centre for Europe and Central Asia.