

Polonia: un socio euroescéptico en la Unión

Poland: an Eurosceptic Partner in the Union

Donato FERNÁNDEZ NAVARRETE

Universidad Autónoma de Madrid (España)

donato.fernandez@uam.es

Recepción: Septiembre 2016

Aceptación: Noviembre 2016

RESUMEN

Este artículo es básicamente una reflexión personal sobre la actual situación de Polonia, país que he visitado recientemente. Para comprender la realidad presente, considero necesario destacar, aunque sea de forma somera, algunos de los principales hechos de su complicada historia. El trabajo se centra sobre todo en la posición de Polonia ante la Unión Europea, una posición euroescéptica que resulta poco comprensible si se tiene en cuenta que la estabilidad política y económica que ha conseguido ha sido gracias a su integración en la misma.

Palabras clave: euroescepticismo polaco, indicadores económicos, movimientos migratorios, populismo nacionalista, repartos territoriales.

Clasificación JEL: O52.

ABSTRACT

This article is basically a personal reflection on the current political and economic situation in Poland, a country I have visited recently. In order to understand the present reality, I consider it necessary to highlight, albeit in a superficial way, some of the main facts of its complicated history. The work focuses mainly on Poland's position vis-à-vis the European Union, a eurosceptic position that is not understandable given the political and economic stability it has achieved thanks to its integration in it.

Keywords: Polish Euroscepticism, economic indicators, migratory movements, nationalist populism, territorial distributions.

JEL classification: O52.



1. UNA HISTORIA TRÁGICA

Polonia ha tenido una historia tortuosa desde que surgiera como Estado, cuyos primeros signos los historiadores sitúan en torno al siglo X. Llegó a ser uno de los más extensos de Europa (superando el millón de km²) cuando, entre 1509 y 1795, se mancomunó con Lituania para formar la *República de las dos Naciones* (comprendía, entre otros territorios, los actuales Estados Bálticos, Bielorrusia, buena parte de Ucrania y una gran porción de la actual Polonia). República que desapareció porque no logró la cohesión interna necesaria para formar su identidad como nación y también por la codicia de sus vecinos (principalmente Rusia, Prusia y Austria) que, tras numerosos conflictos con la misma, se fueron repartiendo su territorio en sucesivas divisiones.

Como resultado de tales repartos territoriales, Polonia desaparecería del mapa como Estado por 123 años hasta que, en 1918, a instancias de Francia y del Reino Unido, fue de nuevo rehabilitada con el nombre de *Segunda República Polaca*, tras la derrota y desmembración de los imperios ruso, prusiano y austro-húngaro en la Primera Guerra Mundial (PGM). La creación del nuevo Estado polaco independiente, con una extensión de 388.634 km², obedeció, además de a una reparación histórica, a la conveniencia -de los proponentes- de establecer un corredor entre sus dos grandes enemigos tradicionales: Alemania y Rusia. La razón que lo justificaba era la de evitar que entre ellos hubiese fronteras directas.

25

Pero sin duda el hecho histórico más complicado lo vivió Polonia en la Segunda Guerra Mundial. El 1 de septiembre de 1939 fue invadida desde el Oeste por Alemania y dos semanas después, el 17 de septiembre, por la Unión Soviética que lo hizo por el Este. Esta doble invasión y consiguiente división del país en dos partes, ambas ocupadas, daría lugar a la desaparición de la Segunda República Polaca y a una verdadera tragedia humana. El país, atrapado entre dos frentes, se convirtió en un inmenso campo de concentración, situación que se vio agravada por los campos de exterminio creados por los nazis alemanes, entre otros, los de Auschwitz y Chelmo, además de los numerosos guetos judíos en las principales ciudades. Como consecuencia de dicha Guerra, los EE.UU., la Unión Soviética y el Reino Unido acordaron en las conferencias de Yalta y de Potsdam de 1945, alterar nuevamente las fronteras polacas respecto de las existentes en 1939; como resultado de dicha alteración, Polonia perdió territorios por el Este -en favor de la Unión Soviética- y los ganó por el Oeste -a costa de Alemania-, con un saldo en reducción de su territorio de unos 76 mil km². Y derivado de dichas alteraciones territoriales, también se produjeron importantes trasvases de población en el sentido Este-Oeste, donde fueron sustituidos polacos por ucranianos y alemanes por polacos.

Entre 1945 y 1989 aunque Polonia oficialmente pasó a ser teóricamente un Estado independiente, en la realidad no lo fue ya que estuvo bajo la órbita de la Unión Soviética. Ésta, excediendo lo acordado en Yalta, le impuso su mismo modelo económico, social y político (socialización de los medios de producción, pérdida de todas las libertades políticas y sindicales y autoritarismo político); y, como en resto de los países de la Europa del Este, Polonia siguió los dictados de Moscú en todos los órdenes.

El principal foco de resistencia frente al régimen comunista polaco lo representó Gdansk, una ciudad con una historia un tanto complicada hasta su plena incorporación a Polonia por la Conferencia de Yalta. En la Edad Media formó parte de la liga hanseática, perteneció a Prusia entre 1772 y 1920, y desde 1920 hasta 1939 fue incorporada a Polonia con estatus de ciudad libre (autónoma). En Gdansk se inició la invasión de Polonia por la Alemania, lo que se explica por la pretensión de Hitler de incorporarla de nuevo a Alemania a la que había pertenecido largo tiempo y en la que continuaba residiendo una población mayoritariamente alemana. Y fue también en Gdansk –y en algunas otras ciudades próximas- donde tuvo lugar, a finales de 1970, la primera gran manifestación contra el régimen comunista polaco cuya represión por el ejército costó varios decenas de muertos.

26

Gdansk se convirtió en símbolo de la resistencia comunista en 1980 con la constitución del sindicato independiente *Solidarność* (Solidaridad), en el entonces denominado Astillero Lenin. Un sindicato de raíces católicas, liderado por un técnico electricista, Lech Walesa, que diez años después se convertiría en presidente de Polonia (entre 1990 y 1995). A finales de ochenta, Solidaridad devendría en un potente movimiento social –y en partido político- cuya influencia acabaría extendiéndose no solo al resto de Polonia sino también a otros países del Este europeo, contribuyendo de manera importante al desmoronamiento de la URSS. Por su ideología cristiano-conservadora, Solidaridad contó con la inestimable ayuda del que fuera Papa de la Iglesia Católica, el polaco Juan Pablo II, y también de gobiernos extranjeros, principalmente de Estados Unidos y Reino Unido; y pudo desarrollarse gracias a los nuevos vientos de apertura impulsados por la *Perestroika* y la *Glásnost* del presidente de la URSS, Mijaíl Gorbachov, unas condiciones que no se dieron, por ejemplo, en la Revolución de Hungría de 1956 o en la Primavera de Praga de 1968, ambas aplastadas por el ejército ruso (revestido de Pacto de Varsovia). Tras su presidencia poco exitosa, Lech Walesa, un hombre populista y homófobo, cosechó un considerable desprestigio político y otro tanto le sucedió al sindicato que le aupó al poder: Solidaridad.



2. UN PAÍS POBRE, PERO NO TANTO

Una vez recuperada su dependencia de la Unión Soviética en 1989, Polonia, como el resto de los países de la Europa del Este, inició el tránsito hacia un régimen democrático y una economía de mercado, en la forma que veremos más adelante.

La actual *República de Polonia* (la Tercera) tiene una extensión es 312.679 km² (unos 10.000 más que Italia) y una población que, en 2015, ascendía a 38,2 millones de habitantes. Su PIB en el año citado fue de 436,2 miles de millones de euros corrientes y su PIB per cápita de 11.418, 5 euros, lo que equivalía a un poco más del 40% de la media de la Unión y en torno al 47% del español. Su peso en las instituciones de la Unión es bastante similar al de España.

No obstante ser Polonia todavía un país relativamente pobre, su PIB prácticamente se ha doblado en términos nominales entre 2004 y 2014, lo que significa que ha progresado considerablemente en su grado de convergencia con la media de la Unión, aunque menos que algunos de los países del Este que se incorporaron en la misma fecha: los tres bálticos (Estonia, Letonia, Lituania) o las repúblicas de Chequia y Eslovaquia.

27

Pero Polonia no ofrece la imagen de un país pobre, sino de un grado medio de desarrollo. Así lo confirma su estructura productiva, con notable prevalencia del sector de los servicios (aportó más del 63% del PIB en 2015) o el poco peso del agrario, con poco más del 3%. La explicación de esta aparente disparidad radica en que su poder de capacidad de compra (PPC, que expresa la capacidad adquisitiva de la renta) supera con creces a la que se desprende de su PIB: según Eurostat, en 2013 el PIB nominal de Polonia ascendió a 396 miles de millones de euros mientras que expresado en PPC fue de 689 mil millones (un 74% mayor). En general, los países pobres o con un grado medio de desarrollo –como es el caso que nos ocupa-, el PIB expresado en PPP suele ser mayor que el nominal debido a una serie de factores, entre ellos a su elevado grado de autoconsumo; y lo contrario suele suceder en los países más desarrollados.

Otros signos externos también previenen sobre el grado de desarrollo de Polonia, que muestran que es claramente superior al que se desprende de su generación renta. Existen múltiples ejemplos de ello, entre los que se pueden citar los siguientes: el elevado grado cultural de la población y la especialización de su clase trabajadora; la relativa buena infraestructura con la que cuenta en comunicaciones: carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos y transporte urbano; la atención que se presta al medio ambiente o la limpieza de sus ciudades, que es realmente ejemplar; y por citar algún otro, sirva al caso el uso

generalizado de tarjetas de crédito que son admitidas en todo tipo de establecimientos y por cualquier cantidad –adaptadas a eslotis y euros- que permite pagar un taxi o un café, algo que no es tan frecuente en España.

En los últimos años se aprecia una mejora muy significativa en el comportamiento de los principales indicadores económicos de Polonia. Tomando como referencia el año 2015, el PIB creció en dicho año un 3,6%, una tasa que se ha mantenido positiva a lo largo de la actual crisis económica, siendo Polonia uno de los Estados de la Unión que en menor medida la ha padecido; la inflación también se ha ido reduciendo hasta hacerse negativa en dicho año en un 0,5% (deflación); el saldo por cuenta corriente, que ha sido bastante deficitario en el pasado, se ha corregido de manera importante a partir de 2013, convirtiéndose en positivo; el déficit presupuestario también ha disminuido de forma drástica en los últimos años hasta situarse en el 3,2% del PIB en el año de referencia (por cierto, bastante menor que el de España); y la tasa de desempleo que, aunque elevada (se situó en torno al 12%), superando a la media de la Unión, era diez puntos más baja que la de España. Igualmente tiene estabilizado el tipo de cambio de su moneda frente al euro gracias a la participación del *esloti* en el Mecanismo de Cambios II del BCE (los buenos resultados económicos han llevado al esloti a apreciarse frente al euro).

28

A pesar de estos indicadores tan positivos, el grado de convergencia real de Polonia con la media de la Unión no es aun suficiente para entrar en la unión económica y monetaria (y establecer el euro) como está obligada por los tratados; para ello es necesario mejorar dicha convergencia real y además cumplir con los criterios de convergencia nominal establecidos por el Tratado de Maastricht. De mantenerse las actuales condiciones, previsiblemente Polonia adoptará el euro en torno a 2020.

3. UNA POLONIA POCO SOLIDARIA CON LA UNIÓN

Estos importantes logros económicos se han alcanzado gracias al engarce de Polonia con la Unión Europea ya desde la pre-adhesión, intensificándose mucho más a partir de 2004 con el ingreso en la misma.

Desde la recuperación de la dependencia de la URSS 1989, Polonia inició su transición hacia la democracia y la economía de mercado. Y lo hizo de la mano de la Unión que le proporcionó ayuda técnica y financiera inicialmente a través del programa *PHARE* (*Polonia, Hungría, Ayuda a la Reconstrucción Económica*), que entró en funcionamiento en dicho año de 1989 con el objeto de coordinar las ayudas a Polonia (y Hungría).



Dos años después, en 1991, Polonia firmó con la Unión un tratado de asociación preparatorio para su adhesión a la misma (en el contexto de los llamados *Acuerdos Europeos* suscritos por la Unión con los países del Este). El citado acuerdo tenía por objeto crear las condiciones políticas y económicas apropiadas para que su integración se produjera de manera ordenada. Para ello la UE diseñó un minucioso plan de transición del socialismo al capitalismo y de la dictadura a la democracia, que se conoce como *Criterios de Copenhague* (concebidos específicamente para los países del Este) y que fueron los tres siguientes: el primero, de tipo *político*: el Estado aspirante a miembro ha de regirse por un régimen democrático, contar con instituciones estables, primacía del Estado de Derecho y respecto a derechos humanos y de las minorías; el segundo, de tipo *económico*: establecimiento de una economía de mercado que sea viable; y el tercero, de orden *institucional*: el Estado candidato ha de contar con capacidad suficiente para incorporar el *acervo común* y también ha de asumir los objetivos políticos y monetarios establecidos por la Unión. Tales criterios significaban un reforzamiento de las tradicionales exigencias que venía aplicando la Unión a todo candidato a miembros de la misma. La Comisión Europea hacía un seguimiento continuo -y a todos los niveles- para constatar los avances que se iban produciendo.

Polonia –como el resto de los países del Este- ha tenido que realizar considerables transformaciones de todo orden para ajustarse a los Criterios de Copenhague: ha cambiado su régimen político para convertirlo –teóricamente- en democrático; ha transformado su sistema económico (de economía dirigida a la de mercado), que ha obligado a acometer un vasto plan de privatizaciones y de reconversión para ajustarlo a las reglas del mercado y de la competencia; ha reorganizado su administración para homologarla con la de sus futuros socios de la Unión. Y todo esto ha requerido un cambio de mentalidad de las personas, que ha sido asumido sin problemas por las nuevas generaciones.

Conviene aclarar que en el proceso de privatización de la propiedad pública en Polonia se han producido ciertas diferencias en relación con otros países del Este. En cuanto a la propiedad rústica, el régimen comunista se incautó de las grandes propiedades –en torno a un tercio de la superficie agraria- creando granjas estatales que, por las dificultades de privatización, en su mayor parte han sido alquiladas tras la recuperación de la democracia; el resto de las tierras continuó en manos privadas, bien por no haber sido expropiadas o bien como consecuencia de los repartos que se hicieron entre los agricultores desplazados hacia el Este del país que había pertenecido a los alemanes; en fin, en este sector en buena medida pervivió la propiedad privada; y también se mantuvo ésta entre los autónomos de pequeños negocios artesanales con lo que, de alguna forma, el espíritu de empresa no desapareció por entero durante la era comunista. Cosa bien distinta ocurrió con la propiedad urbana que, debido en buena parte a los trasvases de población que tuvieron lugar durante y

después de la SGM y también a la pérdida de documentos en el transcurso de la misma, ha sido muy complicado restituirla a los antiguos propietarios. Por lo que respecta a las empresas estatales, la ley de privatización de 1990 dispuso que tales sociedades pasaran a ser propiedad de la Tesorería del Estado y de ahí, convertido su capital en acciones, a ser privatizadas; en el proceso de privatización, en el que se han seguido diversas modalidades -cuyos ingresos pasaban al Estado-, tales como la venta directa, la liquidación y venta de activos y otros, se le concedió a los empleados de las mismas el derecho de adquisición preferente de hasta el 20% de las acciones con una reducción importante respecto a su precio de mercado; y también participaron los ciudadanos en general a través de un reparto de cupones que podían canjear por acciones; puede concluirse que, en general, el proceso de privatización no ha resultado muy positivo pues el Estado ha conseguido escasos ingresos con tales privatizaciones –tampoco lo pretendía porque lo importante era que se beneficiara la población polaca- y por falta de demanda aun continua siendo propietario, al menos parcialmente, de una parte del capital de bastantes empresas.

30

Una vez cursada la solicitud adhesión de Polonia y aceptada ésta por la Unión (conjuntamente con otros Estados del Este), en 1998 comenzaron las correspondientes negociaciones que se concibieron como un proceso flexible en el que cada Estado candidato –en este caso Polonia- iría avanzando según lo fuera permitiendo su progreso en el cumplimiento en los Criterios de Copenhague. Concluidas las mismas, el Consejo Europeo, en su reunión en Copenhague de diciembre de 2002, dio el visto bueno para la integración de Polonia (junto a otros siete países del Este, además de Chipre y Malta). El tratado de adhesión fue firmado en Atenas el 16 de abril de 2003 y el ingreso en la Unión se produjo el 1 de mayo de 2004.

Desde su ingreso en la Unión, Polonia ha pasado a ser el principal Estado receptor neto de recursos del presupuesto de la Unión (con un saldo tan positivo que supera incluso al de la suma de todos los Estados que se integraron en 2004), que es el que ha permitido reconstruir la infraestructura. También debe recordarse que, como consecuencia de la reunificación, la nueva Alemania reunificada firmó, en 1990, un tratado con Polonia por el que reconocían como permanentes las fronteras del Oder-Neisse renunciando a futuras reivindicaciones de territorios que con anterioridad a la SGM le habían pertenecido.

En suma, Polonia probablemente no ha conocido en toda su historia un periodo de mayor estabilidad en su política internacional del que hoy goza. Lo ha conseguido gracias a su ingreso en la Unión y en la OTAN (lo hizo en 1999), y en ambas lo ha hecho de forma voluntaria.



Por ello, para un observador externo como es mi caso, resulta un tanto sorprendente el relativo euroexcepcionismo que se aprecia en la sociedad polaca frente a la Unión Europea. No es el único caso, sino una manifestación más del amplio movimiento que se extiende por un buen número de miembros y que puede poner en cuestión el futuro de la misma si no se actúa con rapidez y con políticas adecuadas que contrarresten el efecto negativo de esta corriente populista. En buena medida este discurso de tipo fascistoide obedece a la ideología conservadora y nacionalista de su clase política dirigente que está muy extendida entre los socios del *Grupo de Visegrad* (formado por Polonia, Hungría y las repúblicas Checa y de Eslovaquia). Además de no aportar nada positivo a la integración europea, está poniendo en grave riesgo su propia democracia interna. Un riesgo que puede crecer en los próximos años como consecuencia del *Brexit* y de las extravagancias que se le ocurran al nuevo presidente electo de Estados Unidos, Donald Trump.

Entre los polacos es frecuente escuchar quejas tales como las empresas de la Unión han invadido el país, desplazando a las nacionales o que, derivado de dicha integración, la inmigración se ha disparado.

Respecto de lo primero, hay que indicar que el sector industrial polaco se ha fortalecido considerablemente tras el ingreso en la Unión. Y debe recordarse, además, que formar parte de la Unión implica aceptar en su integridad el mercado interior en el que teóricamente existe libre circulación de bienes y servicios, así como de personas y capitales; que la inmensa mayoría del comercio de bienes y servicios polaco (tanto exportaciones como importaciones) se realiza con la Unión (la cuarta parte del mismo con Alemania); y otro ocurre con las inversiones. Curiosamente, por ironías de la historia, la actual comisaria del mercado interior, es la polaca Elżbieta Bieńkowska.

31

En cuanto a los movimientos migratorios, que también son libres en la Unión, el miedo a la inmigración (y sobre todo si son asilados o refugiados de piel diferente y no católicos), obedece a la creencia poco justificada de que ocupan puestos de trabajo que podrían cubrir los polacos.

Según datos de Eurostat, la inmigración residente en Polonia en el año 2014 se cifró en 611,9 miles de personas, una proporción muy reducida respecto de su población total (es el último país de la Unión con solo del 1,6%, frente a una media del 6,5% de la misma). De ese total, 392,9 miles (el 64,2%) procedían de países no comunitarios, destacando entre ellos Ucrania con 220 mil, seguidos a gran distancia por Bielorrusia, con 80 mil y de Rusia con 40 mil; la inmigración procedente de otros países comunitarios ascendía a 219 mil personas (el 35,8%) descollando los alemanes con 80 mil y los lituanos con 50 mil (los españoles residentes en Polonia, ascendían a solo 1.500 personas).

En cambio, la emigración polaca ha sido muy importante ya desde el siglo XIX y hasta la SGM a EE.UU, Brasil, Argentina y Canadá, donde lo hicieron varios millones. La actual emigración, la que ha tenido lugar a partir de 1989, se ha dirigido en su mayoría a la UE donde residen unos dos millones polacos, de ellos, 869 mil en el Reino Unido, 640 mil en Alemania y unos 200 en Irlanda. El número de polacos residentes en España a finales de 2015, lo cifraba el INE en 57.029 personas.

Es obvio pues que el balance migratorio está absolutamente descompensado a favor de la emigración polaca, por lo que su rechazo a la inmigración por esta razón está absolutamente injustificado. El nacionalismo y la mala información que los políticos transmiten a los ciudadanos es lo que ha llevado a que los herederos de *Solidarność*, que tanta comprensión y apoyo encontraron en Europa, sean hoy insolidarios y den la espalda a la Unión.

4. RELACIONES ENTRE ESPAÑA Y POLONIA

32

Por lo que respecta a las relaciones entre España y Polonia, debido a la lejanía física y las vicisitudes históricas por las que han pasado ambos países, han sido más bien de mutua ignorancia hasta que ambos países se han encontrado en la Unión. En el presente, en que tales relaciones se han incrementado de forma muy significativa, todavía no están muy desarrolladas. En el entorno económico, los intercambios comerciales, son aun modestos: en 2015, España exportó a Polonia por un valor de 3.885 millones de euros mientras que las importaciones ascendieron a 4.694 millones (hasta 2013 el saldo había sido favorable a España), cantidades que no llegan a la mitad de las que dicho país realizó con el Reino Unido o con la República Checa; y son 12 veces más bajas que las realizadas con Alemania que es, con gran diferencia, el principal proveedor y cliente de Polonia.

Existen pocos signos externos de la presencia de empresas españolas en Polonia, a diferencia, por ejemplo, de lo que ocurre con las alemanas, francesas u holandesas; ello se debe, en unos casos, a que las marcas españolas son muy poco conocidas –con la excepción de Zara y algunas otras- y en otros a que adoptan nombres polacos. Según el Directorio Empresas elaborado por *ICEX España Exportación e Inversiones*, a finales de 2015 operaban en Polonia unas 150 empresas españolas y lo hacían en las actividades más diversas entre las que destacaban la construcción y servicios conexos (grupo mayoritario); granito y sus derivados; energía; productos siderúrgicos; servicios financieros; servicios jurídicos, ingeniería y consultoría; textiles y moda; comercializadoras de vinos y hortalizas, etc. También son modestas las inversiones directas de España en Polonia: en 2013, se



situaron en 136 millones de euros, sin duda debido a la crisis económica española que ha supuesto una reducción drástica de las mismas.

Uno de los sectores que más ha crecido en los últimos años es el del turismo: en 2013 un total 575 mil polacos visitaron España, número que se espera se incremente en el futuro ya que España está sustituyendo como destino turístico a otras áreas políticamente inestables como es el caso concreto de Turquía y los países árabes.

BIBLIOGRAFÍA

ALONSO, N., RUIZ-GALVEZ, M. E., VICENT, L., VIDAL-FOLCH DUCH, L. y AYALA, I.H. (2014): *Los países periféricos en una Europa fracturada*. Trabajo monográfico publicado por EconoNuestra. Véas sitio: www.econonuestra.net.

COMMISSION EUROPÉENNE (2000). *Document de stratégie pour l'élargissement: rapport sur les progrès réalisés par chacun des pays candidats sur la voie de l'adhésion*. COM(2000)700.

CONSEJO EUROPEO (1993): *Conclusiones de la presidencia*. Doc/93/3, 22/06/1993.

GEPPERTH, R. (1992): “El fracaso del comunismo en Europa Oriental y en la Unión Soviética: Impacto ideológico y vuelco político”, *Estudios Públicos*, No.48.

FERNANDEZ NAVARRETE, D. (2015): “Una Unión más divergente: ampliación al Este y crisis económica” en FORNER MUÑOZ, S. *¿El Reencuentro europeo?. A los veinticinco años de la integración de la caída del Muro de Berlín*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia.

LESZCZYNSKI, A. (2015): “La paradoja polaca”. *Gazeta Wyborcza*, Varsovia, 2 julio de 2015 (reproducido por *El País*).

ZAMOYSKI, A. (2009): *Poland: A History*. Harper Press.

