



4. Situación Actual

Como es observable en el apartado sobre la transformación política y económica, las decisiones adoptadas en aquel momento, especialmente las relacionadas con la aplicación de la terapia de choque, fueron tomadas bajo la premisa de realizar las reformas necesarias para transformar el sistema de economía planificada en un sistema orientado al mercado en el menor tiempo posible con el objetivo de sufrir en menor medida los costes de carácter político y social que dicho proceso de reforma traería asociado.

Analizando los resultados del proceso de transformación iniciado en el año 1989 y finalizado en el año 2004 con la adhesión a la UE, es observable que Polonia, en comparación con otros países de la región, ha sido una de las economías que ha experimentado mayores y más acelerados niveles de crecimiento. Sin embargo, el proceso de transformación generó importantes problemas, la mayoría en la esfera social; en relación con el aumento de los niveles de desempleo, desigualdad, ingresos y desarrollo desigual.

Una vez analizado los procesos transformación política y económica bajo la óptica planteada de que el modelo de crecimiento económico desplegado por Polonia, especialmente durante la fase inicial del proceso de transformación – primeros años de la década de los 90–, generó una relación débil entre el crecimiento y la mejoría social; es el momento de analizar cuáles fueron los efectos políticos, económicos y sociales que tuvo la entrada de Polonia en el libre mercado europeo, así como el estallido de la crisis económica en el año 2008. Para ello, se introduce una nueva hipótesis: si la adhesión de Polonia a la UE ha reducido la relación débil de crecimiento y mejoría social, tratando de responder a la pregunta de cuál ha sido el comportamiento de la economía polaca desde su adhesión a la UE en el año 2004 hasta la actualidad.

Por tanto, en este apartado para analizar el comportamiento que ha experimentado la economía polaca en los últimos 15 años, dicho periodo se dividirá en dos subetapas: la primera comprendida entre los años 2004-2008, correspondientes a la integración de Polonia en el mercado comunitario; y una segunda, comprendida entre los

años 2008 y 2013, en donde se analizará la respuesta de la economía de Polonia al estallido de la crisis económica en el año 2008.

4.1 La integración de Polonia en el mercado comunitario (2004-2008)

La adhesión de Polonia en la UE ha tenido un impacto positivo en la estabilidad macroeconómica y el crecimiento económico de Polonia. La integración de Polonia en el mercado comunitario le ha permitido modernizar sus procesos económicos y consolidarse como un lugar atractivo para la inversión extranjera.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que ciertos efectos de la integración de Polonia en la UE ya eran visiblemente evidentes durante el periodo de preadhesión. Durante el periodo de transformación iniciado a principios de la década de 1990, Polonia inició un complejo proceso de reformas destinadas a la introducción de la economía de mercado, ya que era una de las condiciones previas para la adhesión de la UE. Por un lado, la adhesión de Polonia a la UE fue un efecto final del proceso de transformación económica y por el otro, creó una oportunidad única para un mayor crecimiento de la economía polaca.

Además, el proceso de integración de Polonia en la UE se produjo en paralelo a otros acontecimientos de la economía mundial, como el periodo de recuperación económica comprendido entre el año 2004 hasta el estallido de la crisis financiera y económica en el segundo semestre de 2008. Por lo tanto, el desarrollo económico de la economía polaca no solo puede estar vinculados a la membresía de Polonia en la UE, sino también a una serie de factores diferentes (Sroczynska y Toporowski, 2009).

4.1.1 Perspectivas macroeconómicas: Razones del éxito económico

Desde el punto de vista del crecimiento, previamente a la adhesión los expertos habían pronosticado un crecimiento dinámico de la economía de Polonia como resultado de la convergencia con las economías de los Estados Miembros de la UE-15. El informe de preadhesión, mediante un análisis ex ante de los efectos de la adhesión, estimaba que la tasa de crecimiento económico promedio de Polonia excedería el 5 por ciento los primeros cinco años de membresía. Este pronóstico se basó en la creciente importancia del comercio exterior, las transferencias financieras y una entrada importante de capital extranjero, atribuida a las condiciones óptimas y favorables para realizar inversiones en Polonia, una mayor contabilidad financiera y la eliminación de barreras al libre flujo de capital (Sroczynska y Toporowski, 2009).

La adhesión de Polonia a la UE estimuló el crecimiento de la economía polaca ya que durante el periodo de tiempo comprendido entre 1998-2003, periodo previo a la adhesión, la tasa de crecimiento económico fue del 3,4% mientras que, durante periodo posterior a la adhesión, 2004-2008, se registró una tasa de crecimiento económico del 5,2% (Eurostat, 2019).

La demanda de inversión fue el motor clave del crecimiento económico de Polonia durante del periodo de adhesión. El aumento de la demanda de inversión durante primeros años de adhesión estuvo acompañado por un aumento de la formación bruta de capital fijo –en el año 2003 la FFCF representaba el –0.1% mientras que en el

año 2007 era del 17.6%—, resultado de la importante entrada de Inversión Extranjera Directa y una mayor confianza de los inversores en el mercado polaco (Kolodziejczyk, 2016). Como resultado de la adhesión y de la situación económica estable, Polonia disfrutó de una imagen más positiva como país más seguro y atractivo para los inversores, ya que durante el periodo comprendido entre los años 2004 y 2008 el valor de las entradas de IED fue mucho mayor que en el periodo preadhesión llegando casi a los 51 millones de euros y alcanzando niveles de récord en los años 2006 y 2007 (gráfico 6). Sin embargo, las entradas de IED en Polonia no pueden analizarse únicamente en función de los efectos de la adhesión a la UE, ya que Polonia cuenta con una serie de factores internos —el acceso a un personal altamente cualificado, unos costes laborales relativamente bajos, su ubicación estratégica, los incentivos de inversión ofrecidos: las Zonas Económicas Especiales (ZEE)— que los inversores califican de gran importancia. De este modo, la IED se ha convertido en un factor clave para el desarrollo económico de Polonia, ya que ha mejorado la eficiencia de las operaciones, la difusión de tecnologías, así como la producción y la exportación de bienes altamente procesados y de alto consumo de capital (Sroczyńska y Toporowski, 2009).

Figura 4. Entradas totales de IED en Polonia, 1999-2008 (en porcentaje)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat, 2019

El incremento del comercio exterior fue otro de los factores claves del crecimiento económico experimentado por Polonia tras su adhesión a la UE. La adhesión de Polonia a la UE fue aprovechada por las empresas nacionales para fortalecer su posición en el mercado interno y en el ámbito internacional. La mayor participación de Polonia en el mercado interno, aprovechando las ventajas comparativas de su producción, la política comercial común y los denominados reembolsos de exportación, se tradujeron en un aumento sustancial del comercio exterior y en una mayor apertura comercial (Sroczyńska y Toporowski, 2009).

Otro de los factores que evidencian el crecimiento económico de Polonia es el incremento del consumo de los hogares como consecuencia del aumento del ingreso de los hogares y del aumento de su poder adquisitivo (Sroczyńska y Toporowski, 2009). Tras la adhesión, los hogares registraron mayores niveles de consumo ya que el nivel de gastos per cápita, ha ido creciendo a un ritmo más lento que los niveles de ingresos. Esto demuestra que antes de la adhesión, los polacos destinaban el 95% de sus ingresos para cubrir sus gastos básicos pero que, tras la adhesión, los ingresos destinados a cubrir sus gastos básicos se han visto reducidos un 8% (Figura 5).

Figura 5. Nivel de ingresos y gastos mensuales per cápita y proporción de gastos sobre ingresos, 2003-2012

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat, 2019

Además de los factores anteriores, el aumento de la productividad laboral tuvo un gran impacto en las altas tasas de crecimiento económico registradas por Polonia durante los primeros años de la adhesión. El incremento de la productividad laboral de Polonia desde el momento de su integración le ha permitido “ponerse al día” con los países líderes de por aquel entonces –República Checa, Hungría y Eslovenia– y convertirse en uno de los líderes regionales en efectividad laboral. El aumento de la productividad laboral combinada con el incremento de los salarios motivó que la economía polaca fuera más competitiva y sus exportaciones fueran más sólidas (Ka?uz?yn?ska, Karbownik, Burkiewicz, Janiak y Jatczak, 2014).

Gran parte del progreso económico desplegado por Polonia en el periodo posterior a la adhesión se debe en parte a los fondos estructurales de la UE que contribuyeron al desarrollo y a la modernización del país, a la intensificación de inversiones y a la construcción de capital humano. Se estima que Polonia, entre el periodo de tiempo comprendido entre el 1 de mayo de 2004 y el 31 de diciembre de 2008, recibió 26.500 millones de euros del presupuesto de la UE, lo cual ha supuesto un crecimiento anual del PIB de entre 0,3 y 0.7 puntos porcentuales (Sroczyńska y Toporowski, 2009).

Desde la adhesión a la UE, Polonia ha visto cómo la inversión, tanto pública como privada, se ha visto mejorada gracias en parte al principio de cofinanciación, dado que la entrada de fondos estructurales de la UE promueve la inversión y aumenta la relación de inversión entre 2 y 4 puntos porcentuales (Belka, 2013).

La entrada de fondos de la UE, a través de la inversión en recursos físicos y de capital humano, condujo a la acumulación de capital y a una mayor productividad laboral. De acuerdo con los datos proporcionados por Eurostat, 2019, casi el 60% de los fondos recibidos en el periodo 2004-2008 se destinaron al desarrollo y a la modernización de la infraestructura básica como las plantas de tratamiento de aguas residuales y al sistema de carreteras.

A partir de la política de cohesión, Polonia ha podido comprobar cómo su capacidad de innovación,

investigación y desarrollo, y emprendimiento y desarrollo del capital humano se ha visto mejorada. La inversión en capital humano ha contribuido a aumentar la matriculación en la educación terciaria y ha alentado a las empresas a ofrecer capacitación formal a sus trabajadores; el alto potencial de las exportaciones polacas le ha permitido competir en el mercado global de los bienes creativos, y los proyectos destinados a construir y a modernizar las infraestructuras han ayudado a mejorar el desempeño ambiental de Polonia. Asimismo, el efecto de los fondos de la política de cohesión es importante y positivo para la creación de empleo, ya que en el periodo 2004-2008, gracias, en parte a estos fondos, la tasa de desempleo disminuyó de un 19,5% a un 9,8% (Belka,2013).

Desde la adhesión a la UE, la Política Agraria Común (PAC) ha tenido un efecto positivo para la economía polaca, ya que los agricultores polacos se han podido beneficiar de los pagos directos y de la financiación relacionada con la regulación del mercado común. Además, Polonia ha sido el mayor beneficiario de la UE del Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural (FEADER), destinado a fomentar la competitividad y la protección del medio ambiente y a mejorar la diversidad nómica de las zonas rurales. La utilización eficiente de dichos fondos ha motivado que desde el año 2005, la eficiencia de la agricultura polaca haya aumentado casi en un 60 por ciento (Belka,2013).

La tendencia de crecimiento económico experimentada por Polonia durante los años posteriores a la adhesión a la UE fue también observable en el mercado laboral, el cual experimentó una impresionante tendencia de cambio como consecuencia de la disminución de los niveles de desempleo y el crecimiento de los niveles de debido al aumento de la educación terciaria, la migración económica posterior a 2004, el incremento de los trabajadores en edad avanzada y de los niveles de empleo.

4.2. La respuesta de Polonia a la crisis económica

Polonia fue uno de los países que menos sufrió los efectos de la crisis económica mundial, ya que ésta no condujo a los desequilibrios ni a una recesión sufrida por el resto de países de la zona euro, lo que le ha llevado a ser considerada como una excepción entre los países europeos, al haber sido el único país de UE que no ha registrado tasas de crecimiento negativas durante los años posteriores al estallido de la crisis económica (Gradzewicz, Growiec, Kolasa, Postek y Strzelecki, 2014).

El hecho de que Polonia experimentara elevados niveles de crecimiento y de inversión y que no acumulara desequilibrios significativos durante la etapa anterior al estallido de la crisis económica puede ayudar a explicar alguna de las razones por las cuales Polonia resistió a la mayor parte de los efectos que sufrieron el resto de los estados de la UE a finales de 2008. Sin embargo, el deterioro significativo de la economía global impactó en la dinámica de crecimiento provocando una desaceleración de la tendencia experimentada durante los primeros años de la adhesión. A pesar de ello, el PIB per cápita de Polonia continuó convergiendo a un ritmo más rápido al del resto de EM, y la economía polaca no sufrió a ningún desequilibrio. Al mismo tiempo, la incertidumbre creada por el inicio de la recesión en la zona euro motivó la disminución de la inversión por parte de las empresas polacas, lo cual se evidenció de forma considerable en la formación bruta de capital y en una disminución de la demanda de productos polacos en el extranjero (Reichard, 2011).

Como respuesta inmediata a la crisis y para estimular la actividad económica, el gobierno polaco aceptó una

estrategia diferente de la utilizada por la mayoría de los países desarrollados, al lanzar en noviembre de 2009 el “Plan de Estabilidad y Desarrollo” con el objetivo de fortalecer su economía mediante el estímulo de la inversión y el consumo; y mantener la estabilidad del sistema financiero y bancario (Drozdowicz-Biec?, 2011). Asimismo, tras el estallido la crisis la combinación de las políticas macroeconómicas se relajó rápidamente.

El Consejo de Política Monetaria del BNP redujo la tasa de referencia de un 3.5% a un 2.5% entre noviembre de 2008 y junio de 2009, a la vez que adoptó algunas medidas de liquidez para abordar las tensiones acumuladas en los mercados financieros nacionales e internacionales. Respecto a la política fiscal, el déficit fiscal se profundizó de un 1.9% del PIB en 2007 al 7.9% en 2010 como resultado de la desaceleración del crecimiento económico, que desencadenó estabilizadores automáticos, provocando una disminución de los ingresos y el aumento de los gastos. El acceso a los fondos europeos, junto con el principio de cofinanciación, fomentó el gasto público en el marco de la política de cohesión de la UE, y la alta inversión pública durante el periodo de crisis aceleró muchos proyectos de infraestructura y contribuyó a preservar la demanda interna a niveles muchos más altos que otros países afectados por la crisis (Belka, 2013.)

La combinación de estas medidas anticrisis junto con una serie de factores ayudó a mejorar la resistencia de la economía polaca a los choques externos. La relativa baja dependencia de la economía polaca a las exportaciones, dado su pequeño grado de apertura al comercio internacional, moderó la influencia de la recesión y el colapso de la demanda (Drozdowicz-Biec?, 2011).

El buen funcionamiento del mercado laboral polaco resultó ser un factor propicio para el desempeño relativamente favorable de la economía polaca durante el periodo de crisis. El hecho de que la dinámica laboral respondiera de manera relativamente débil a la desaceleración económica fue el resultado del acaparamiento de mano de obra por parte de las empresas, es decir, de la preservación del empleo a costa de reducir las horas de trabajo y los salarios (Belka, 2013). La adopción de esta medida, junto con el crecimiento de la competitividad y particularmente de la eficiencia laboral, permitió sostener la demanda interna y el crecimiento del PIB durante la crisis (Drozdowicz-Biec?, 2011).

La solidez del sistema bancario polaco fue otro factor importante a la hora de entender la resistencia de Polonia a la crisis económica, ya que, a diferencia de otros EM, durante la crisis ningún banco nacional requirió la recapitalización a través de fondos públicos. Durante la crisis, los bancos nacionales lograron mantener altos índices de capitalización y rentabilidad, y el sistema bancario no sufrió ninguna escasez de liquidez. Asimismo, ante la depreciación sustancial del tipo de cambio resultante de la crisis mundial, la Autoridad de Supervisión Financiera de Polonia, a través de una serie de medidas macroprudenciales – las llamadas “Recomendaciones S y T”– logró contener el riesgo (Belka, 2013).

Finalmente, Polonia consiguió evitar las crisis de deuda pública y privada que afectaron a varios países de la UE al mantener sus niveles de deuda pública y privada por debajo de los umbrales permitidos y de los niveles promedios observados en la zona de la UE y en la zona euro. La condición relativamente buena de las finanzas públicas polaca resultó, en gran medida, de una norma fiscal contenida en la Constitución que prohíbe al gobierno mantener sus niveles de deuda pública por encima del 60% del PIB, de la ley nacional sobre finanzas públicas que establece umbrales prudenciales del 50% y 55%, en los cuales el gobierno debe aplicar medidas de precaución, y de las reglas promulgadas en 2009 y 2011 para limitar el crecimiento del gasto discrecional del gobierno central al

1% en términos reales, siempre y cuando Polonia estuviese sujeta a un procedimiento de déficit excesivo (Belka, 2013).

5. Cuestiones sociales del proceso de integración económica

Llegados a este punto, es posible establecer que la economía de Polonia desde mediados de los años 90 se ha beneficiado de un exitoso proceso de transformación económica que le ha permitido incrementar sus niveles de crecimiento económico, gracias, en parte, a los fondos estructurales y a la inversión extranjera; aumentar su competitividad, mejorar la situación del mercado laboral, desarrollar infraestructuras, mejorar su sistema educativo y disfrutar de un mayor número de oportunidades tanto dentro como fuera de sus fronteras.

Sin embargo, la evolución del proceso de transformación no puede reducirse únicamente a la evolución del crecimiento económico medido por el aumento del Producto Interior Bruto, ya que existen muchos más procesos relacionados. Para analizar la eficiencia del proceso de transformación de la economía de Polonia resulta fundamental analizar cuáles han sido los costes sociales de dicho proceso y de este modo, poder verificar si el exitoso proceso de transformación se ha traducido en una mejora del nivel de vida de la sociedad polaca.

El crecimiento económico experimentado por Polonia durante el proceso de transformación ha motivado que las desproporciones existentes al inicio del proceso en materia social, en la actualidad hayan disminuido. Sin embargo, en la actualidad estas desproporciones siguen aún presentes en la sociedad polaca, ya que todavía los estándares de vida de las familias se encuentran alejados de los estándares europeos (Kolodziejczyk, 2016).

Durante los primeros años del proceso de transformación tuvo lugar un aumento de los niveles de desigualdad (Figura 5) y de pobreza, produciéndose una redistribución desigual de la misma como consecuencia de la disminución de los ingresos del sector agrícola y la reducción de los niveles de ahorro. Asimismo, durante los años posteriores a la transformación, los niveles de desigualdad continuaron aumentando de forma considerable debido al rápido aumento de la dispersión salarial como consecuencia del aumento de las primas salariales concedidas a los trabajadores con altos niveles de educación encargados de realizar trabajos de alta cualificación. Pero desde el año 2007 el nivel de desigualdad de ingresos se ha mantenido estable debido a las reformas del sistema de beneficios fiscales y del sistema del subsidio familiar, a una caída de la dispersión salarial y a la mejora de la situación en el mercado laboral (Brzezinski, 2017). Sin embargo, en comparación con otros estados de la UE, Polonia presenta unos niveles de desigualdad relativamente altos, ya que, en relación con la desigualdad de ingresos, presenta uno de los niveles más altos de los países de la UE, en donde en el año 2017– el 20% de los asalariados situados en una posición más elevada recibía un 4,7% más que el 20% de los asalariados situados en una posición inferior (Brzezinski, 2017).

Figura 6. Evolución de la desigualdad de Ingreso (Coeficiente de Gini)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat y OCDE, 2019

Analizando el nivel salarial, y realizando una comparación con los estados miembros de la UE podemos observar que Polonia ocupa uno de los últimos lugares entre los estados miembros. En el año 2018, el salario medio de una persona soltera y sin hijos era de 9.216 zloty al año –768 euros al mes–, un salario únicamente inferior en Hungría, Letonia, Lituania, Rumanía y Bulgaria (Eurostat,2019). Por su parte, alemanes y franceses tienen un salario medio tres veces superior al polaco, y los daneses y británicos cuatro (Kolodziejcyk, 2016).

El problema salarial es también observable si se tiene en consideración el salario mínimo expresado en poder adquisitivo (Figura 6) dado que Polonia es el noveno país de la UE con un salario mínimo más bajo, el cual es 399,5 euros inferior a la media de los países de la UE que cuentan con un salario mínimo. Pese a que Polonia ha experimentado un progreso significativo desde su integración en la UE, habiendo conseguido duplicar su salario mínimo de 210,21 euros en el año 2005 a 480,20 euros en el año 2018, todavía a día de hoy este progreso resulta ser insuficiente (Eurostat,2019).

Figura 7. Salarios mínimos expresados en poder adquisitivo, 2018 (Euros)

Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat, 2019

En lo referente al mercado de trabajo, durante los primeros años del proceso de transformación la economía de Polonia se vio afectada por la pérdida de numerosos empleos, el aumento del empleo estructural y la pasividad se adueñó de muchos grupos de la población, siendo los más mayores y los jóvenes los colectivos más afectados (Trappmann, 2011). Sin embargo, desde mediados del 2006, como resultado de la integración en el mercado europeo, la situación mejoró significativamente. En línea con el crecimiento económico que siguió a la recesión de 2000-2002, a la entrada de los fondos de la UE, y la migración laboral masiva –se estima que desde el año 2004 alrededor de 2,5 millones de personas abandonaron Polonia– el mercado laboral polaco experimentó una importante tendencia de cambio marcada por la disminución de los niveles de desempleo y el crecimiento del empleo (Aluchna, 2007).

A pesar de las mejoras experimentadas en los últimos años, el mercado laboral polaco, en comparación con otros países de la UE, presenta una tasa de participación relativamente baja –68%– y demuestra un claro desequilibrio entre sexos – el 62,9 % de las mujeres frente al 77,2 % de los hombres tienen un empleo remunerado (Eurostat,2019). Asimismo, una de las principales dificultades que presenta el mercado laboral reside en el elevado nivel de empleo temporal, ya de los 2.4 millones de empleos creados entre 2002 y 2016, 2 millones fueron temporales y en el año 2012, Polonia llegó a superar a España al tener la mayor proporción de empleos temporales de la UE (Lewandowski,2016). Otra de las dificultades añadidas es que la reducción del empleo está muy vinculada a la edad y al grado de formación, lo cual ha generado un proceso por el cual, una de estas personas cuando se encuentra desempleada, se encuentra ante verdaderas dificultades para reintegrarse al mercado laboral. Además, Polonia se enfrenta al problema del elevado número de personas que en edad de trabajar se encuentran sin trabajo y que fueron eliminadas del registro de desempleados (Ka?uz?yn?ska, Karbownik, Burkiewicz, Janiak, y Jatczak, 2014).

En relación con el gasto social, Polonia presenta un gasto social por debajo de la tasa media europea, la cuál se sitúa en un 27,9%, mientras que la de Polonia se sitúa en torno al 20,3% (Eurostat, 2019). Desde la adhesión a la UE en el año 2004 el gasto social de Polonia ha ido disminuyendo de forma progresiva hasta el año 2011, a partir del cual el gasto social se ha mantenido estable hasta la actualidad.

De las tres principales categorías que componen el gasto social: asistencia o protección social, educación y salud; el gasto destinado a la asistencia o protección social constituye la categoría a que Polonia destina un mayor porcentaje del gasto social, un tercio del total, como consecuencia del elevado gasto en pensiones ante la temprana edad en la que las personas abandonan el mercado laboral, establecida en los 62 años y en el caso de las mujeres en los 60.

Respecto al gasto en educación, Polonia presenta unas cifras similares a las del resto de los estados miembros, con una asignación del 5,2% del PIB. Sin embargo, lo que distingue a Polonia de otros estados miembros es su gasto relativamente alto en educación terciaria, el cual se sitúa en 1,5% frente al 1% de la media europea. La sanidad es una de las áreas del estado de bienestar a las que Polonia destina un menor gasto público que el resto de los estados europeos, con un 4,7% frente al 6,9%. Asimismo, el gasto en inversión en el sector sanitario en Polonia se encuentra muy por debajo del resto de los estados miembros, situándose diez veces por debajo del promedio europeo (Eurostat, 2019).

Además, el gasto social en vivienda y en asistencia para los más desfavorecidos es relativamente bajo. Las políticas destinadas a satisfacer las necesidades de vivienda están limitadas mediante subsidios para prestamos de vivienda, y los instrumentos destinados a prevenir la exclusión son selectivos y se dirigen principalmente a familias con hijos. Sin embargo, tras la introducción del programa Familia 500+, Polonia es uno de los principales países de la UE con mayor gasto en política familiar. A pesar de generar efectos positivos a la hora de reducir la pobreza, al no poner en disposición guarderías o jardines de infancia para el cuidado infantil, impone restricciones en cuanto a la incorporación de las mujeres al mercado laboral (Sawulski, 2017)

Finalmente, para abordar los efectos sociales del proceso de transformación en el ámbito territorial, me voy a servir del portal de información regional de la Comisión Europea, Inforegio, en donde se analizan factores como la distribución territorial del PIB per cápita, la distribución del empleo por regiones, la IED y los fondos de la UE.

Mapa 1. PIB per cápita por regiones Mapa 2. Tasa de desempleo por regiones

Fuente: Elaboración propia a partir de Inforegio, 2019

Atendiendo al mapa número 1, distribución del PIB por regiones o voivodatos, es observable que 15 de las 16 provincias de Polonia, son regiones que acumulan menos del 75% del PIB de la media de la UE y que aún se califican como regiones menos desarrolladas y ninguna como región en transición, como resultado de la baja productividad del sector agrícola y su escasa infraestructura, lo que socava su atractivo para la inversión. Únicamente la región de Mazovia, que rodea Varsovia, se encuentra entre las zonas más desarrolladas de la UE, ya que se ha beneficiado de su ubicación privilegiada y ha experimentado niveles de crecimiento más avanzados (Bogumil, 2009).

La situación del mercado laboral regional en Polonia presenta unas características similares a otros países de Europa del Este, en donde los centros urbanos y sus alrededores cuentan con una situación óptima en comparación con las áreas periféricas (Bogumil, 2009). Como es observable en el mapa 2, las diferencias en cuanto a la distribución del desempleo por regiones no son tan contrastadas como en el reparto del PIB, dado que la mayoría de las regiones registran tasas de desempleo muy similares, entre el 7% y el 9%. Sin embargo, las regiones situadas hacia el este, hacia la frontera con Ucrania, registran tasas más marcadas, del 11% y del 18%, debido a que son regiones pobremente urbanizadas, dominadas por la agricultura tradicional y rezagadas en cuanto a niveles de desarrollo (Czyż?, Hauke, 2011). Asimismo, el desempleo es relativamente bajo en las regiones urbanas y desarrolladas, como Varsovia y Gran Polonia, en donde las tasas de participación son elevadas.

La IED y los Fondos de la UE han jugado un papel muy importante durante el proceso de transformación de la economía polaca, especialmente, a partir de la adhesión de Polonia a la UE. En relación con IED, la existencia de una frontera común con la UE-15 resulta de gran importancia para la ubicación de la IED en la región fronteriza occidental que se beneficia de la proximidad con Alemania. Las empresas extranjeras que operan en Polonia están ubicadas en la capital, la región de Mazovia y la parte Occidental. De este modo, la concentración desigual de la actividad de IED en Polonia acelera las disparidades regionales, dejando atrás a las regiones agrícolas de bajos ingresos situadas en la frontera oriental (Cieplik, 2005). En cuanto a los Fondos de la UE, la mayor parte de la inversión de los fondos– financiación per cápita– se dirigió a las regiones desarrolladas, mientras que las

inversiones en capital humano y en educación se han sido más intensas en las regiones orientales. Este dualismo, ha tendido a favorecer la creación de polos alrededor de las principales aglomeraciones, mientras que la inversión en educación en las zonas rurales ha mejorado el nivel de capital humano en las regiones menos desarrolladas (Bogumil, 2009).

6. Conclusiones

Tras analizar del proceso de transformación de la economía de Polonia desde 1989 hasta la actualidad, tratando de responder a la cuestión de si el exitoso proceso de transformación económica se ha traducido en una mejora de las condiciones de vida de la sociedad polaca; es posible constatar que no se puede negar que el proceso de transformación haya generado un crecimiento económico con escaso impacto en términos sociales. Sin embargo, al mismo tiempo, tampoco es posible afirmar que la relación entre el crecimiento económico y la mejora social sea débil, ya que, si por ejemplo se tienen en consideración determinados aspectos sociales, como por ejemplo la dinámica experimentada en el mercado laboral, el crecimiento económico desplegado ha motivado una reducción significativa de los niveles de desempleo.

La relación débil entre el crecimiento económico y mejora social –primera hipótesis– se basa en el hecho de que la relación entre ambas variables fue débil durante la primera etapa del proceso (1989-2004), coincidiendo con la aplicación de las políticas de ajuste de los primeros años durante el Plan Balcerowicz. Sin embargo, esta relación se fortalece durante la segunda etapa del proceso (2004-actualidad).

La debilidad entre el crecimiento económico y la mejora social se explica por un modelo que tiene origen en las reformas implantadas durante el proceso de transformación, y por la adhesión de Polonia a la UE que ha reducido la relación débil entre el crecimiento económico (2004-actualidad) y la mejora social generada durante la primera etapa del proceso de transformación (1989-2004). De este modo, el fortalecimiento de esta relación es lo que hace que no se pueda confirmar la hipótesis principal de que el exitoso modelo de crecimiento económico experimentado por Polonia ha generado un elevado crecimiento económico con escaso impacto en términos sociales, pero sí que las reformas implantadas durante los primeros años de la década de los noventa se tradujeron en una relación débil entre el crecimiento económico y la mejora, y que tras la adhesión de Polonia a la UE en el año 2004, esa relación débil generada durante la primera etapa del proceso de transformación, se ha reducido.

Asimismo, el planteamiento afirmado por la literatura económica de que la terapia de choque fue la principal responsable del exitoso proceso de transformación, no es correcto. La terapia de choque resultó ser exitosa, ya que su objetivo no era restaurar el antiguo régimen sino remplazarlo por uno nuevo, además de constituirse como respuesta efectiva al estancamiento que sufría Polonia bajo el régimen comunista. Sin embargo, la terapia de choque no hay sido la única responsable de la reanimación de Polonia, ya que, más bien, sentó las bases para el inicio del proceso de transformación, que se vio complementado por el Plan Kolodko (1994-1997) y las reformas previas a la adhesión a la UE.

La adhesión a la UE en el año 2004 marcó una nueva etapa en la hoja de ruta del proceso de transformación, estableciendo nuevos horizontes de crecimiento. El progreso efectuado durante esta segunda etapa se produjo en

Publicado: Domingo, 15 Mayo 2022 11:04
Escrito por Alberto Escribano López

paralelo a otros acontecimientos de la economía mundial, por lo que el desarrollo de Polonia durante estos años no solo puede estar únicamente vinculado a la membresía de la UE sino también a una serie de factores diferentes como el incremento de la IED, de los volúmenes de comercio exterior y del consumo de los hogares. Sin embargo, la tendencia de crecimiento experimentada durante los primeros años de la adhesión se va a ver ralentizada por el estallido de la crisis económica en el año 2008. A pesar de ello, y a diferencia del resto de países de la UE, Polonia no ha sufrido ningún desequilibrio económico, lo que la llevado a ser considerada una excepción entre los países europeos.

De acuerdo con la combinación de estos factores y en relación con la cuestión planteada de si es posible considerar el caso de Polonia como milagro económico; tomando en consideración lo abordado a lo largo de esta investigación, desde la Economía no es posible afirmar que dicho proceso se considerado como milagro económico si se tienen en cuenta las cuestiones sociales del proceso. Desde una perspectiva macroeconómica, se puede concluir que el proceso de transformación fue exitoso, ya que el crecimiento del PIB se ha mantenido de manera interrumpida a lo largo del proceso y ha permitido converger e incluso superar a algunos países de la región. Sin embargo, desde la perspectiva social, a pesar de los avances obtenidos, no se ha producido una mejora sustancial en el ámbito social que permita equiparar a Polonia con los países más avanzados de la UE.

Independientemente de estos factores, y teniendo en consideración la dos cuestiones que determinan el éxito de Polonia –el ritmo de crecimiento mantenido desde 1992, que le ha permitido converger con otras economías europeas, y su integración en la UE, que le ha permitido alcanzar importantes niveles de desarrollo socioeconómico– se puede confirmar el proceso de transformación de Polonia como un proceso exitoso, ya que la transformación económica ha ayudado a Polonia a prosperar económica y socialmente, y lo que es mas importante, ha otorgado a la población de Polonia su merecida libertad.

Alberto Escribano López, en revistas.ucm.es/