

JAN RYMARCZYK  
Wrocław

## ROBOTNICY CUDZOZIEMSCY W STRUKTURZE ZATRUDNIENIA EWG

W powojennym rozwoju gospodarczym Europy zachodniej, a zwłaszcza w jej procesach integracyjnych, zupełnie nieoczekiwanie doniosłą rolę odegrał problem migracji siły roboczej. Dynamiczny rozwój gospodarczy państw tego regionu oparty był w poważnej mierze na tradycyjnie bardziej ekstensywnych czynnikach wzrostu i dlatego powodował znaczne zwiększanie się zapotrzebowania na siłę roboczą. Stojące do dyspozycji zasoby szybko zostały wyczerpane, a wskutek spadającego przyrostu naturalnego i obniżenia się stopy aktywności zawodowej podaż siły roboczej ze źródeł krajowych była coraz mniejsza. W celu przeciwdziałania niekorzystnym zmianom na rynkach pracy wysoko rozwinięte kraje kapitalistyczne sięgnęły do rezerwuaru siły roboczej za granicą.

W obrębie EWG przepływom siły roboczej sprzyjało w ramach posunięć integracyjnych stopniowe usuwanie prawnych ograniczeń tego procesu. Podejmowane działania nie mogły jednak wywrzeć większego wpływu na rozmiary migracji, ponieważ globalne zapotrzebowanie na siłę roboczą we Wspólnocie daleko przekraczało możliwości pokrycia go „wewnętrzna” podażą. Z tych przyczyn migracja przekroczyła ramy integracyjne i punkt jej ciężkości przeniósł się na takie kraje, jak Grecja, Hiszpania, Jugosławia, Turcja.

Jeśli populacja obcokrajowców w EWG aż do tej pory wykazuje systematyczny wzrost, to ich zatrudnienie osiągnęło swój szczyt w 1973 r. W tym czasie w krajach imigracyjnych Wspólnoty zatrudnionych było oficjalnie ponad 6,5 mln obcych robotników, którzy stanowili 7,8% globalnej liczby czynnej zawodowo ludności tych krajów. Przepuszczano, że liczba ich była w rzeczywistości o 400 - 700 tys. większa ze względu na istnienie nielegalnego zatrudnienia<sup>1</sup>. W tym czasie we wszystkich 11 krajach Europy zaliczanych do imigracyjnych (oprócz krajów EWG jeszcze Austria, Norwegia, Szwajcaria i Szwecja) legalnie przebywało 8,1 mln, tj. 8,5% czynnej zawodowo ludności tych krajów. Łącznie z nielegalnie zatrudnionymi liczba ich szacowana była na 9 mln.

<sup>1</sup> O. E. Kuntze, *Anstieg der Ausländerbeschäftigung gestoppt*. Ifo-Schnelldienst 1975, nr 12, ss. 3 - 13; późniejszy szacunek komisji EWG wskazuje na około 500 tys. nielegalnych imigrantów: Special Report 2. Migration in the EEC, „European Trends” 1979, nr 58, s. 24.

Największą dynamikę wzrostu i największe rozmiary osiągnęło zatrudnienie obce w RFN. W 1973 r. przebywało tam 2,5 mln cudzoziemskich robotników, czyli prawie 9-krotnie więcej aniżeli w 1960 r. Ich udział wśród czynnej zawodowo ludności wynosił 9,4<sup>0</sup>% i był wśród „dużych” krajów EWG najwyższy. Na uwagę zasługuje fakt, że pomimo tak znacznych rozmiarów imigracji, rynek pracy RFN nawet wtedy wykazywał dużą przewagę popytu nad podażą.

Niezwykle istotne znaczenie posiadali imigranci dla zaspokojenia popytu na siłę roboczą w Luksemburgu, gdzie w 1973 r. stanowili prawie jedną trzecią wszystkich czynnych zawodowo osób. Natomiast w najmniejszym zakresie zatrudniała obcych robotników Dania, dość konsekwentnie chroniąca własny rynek pracy przed nadmiernym ich napływem.

Dla ścisłości trzeba zaznaczyć, że nawet tak tradycyjnie emigracyjny kraj, jak Włochy zatrudniał niewielką liczbę obcych robotników, głównie z Północnej Afryki.

Systematycznie rosnące aż do wybuchu kryzysu energetycznego zatrudnienie obcych robotników w EWG tylko raz uległo załamaniu. Wskutek osłabienia koniunktury w latach 1966-1968 zmniejszył się dopływ imigrantów, co przy silnej rotacji, jakiej podlegało zatrudnienie obcokrajowców, spowodowało spadek ich liczby. W 1976 r. w sześciu krajach EWG zatrudnionych było 2 340 tys. obcych robotników, tj. o 242 tys. mniej niż w poprzednim roku.

Jeszcze w większym zakresie aniżeli podczas recesji lat 1966-1967 sięgnęły imigracyjne kraje EWG po wypróbowany już wtedy środek sanacji sytuacji na rynku pracy, jakim było zatrzymanie dalszego wzbudzenia robotników z krajów trzecich w latach 1973-1974. Wskutek wprowadzonych w tym czasie restrykcji zatrudnienie obcej siły roboczej stopniowo zaczęło się zmniejszać. W stosunku do rozmiarów, jakie osiągnęło ono w ostatnim roku przed recesją, spadek nie był jednak zbyt duży. W 1977 r. było w krajach imigracyjnych EWG o 895 tys., czyli o nie całe 14<sup>0</sup>% mniej cudzoziemskich robotników aniżeli w szczytowym 1973 r., podczas gdy globalne bezrobocie wzrosło o 2723 tys. osób, czyli prawie 3-krotnie. Zmniejszeniu uległ także udział imigrantów wśród czynnych zawodowo z 7,8<sup>0</sup>% na 6,7<sup>0</sup>%.

Przebieg zmian w zatrudnieniu obcych robotników w poszczególnych krajach był jednak dość zróżnicowany. Podczas gdy w RFN, Francji i Holandii zgodnie z ogólnym trendem wystąpił spadek zatrudnienia obcokrajowców, to w Wielkiej Brytanii jego stabilizacja, a w Belgii, Danii, Luksemburgu nawet wzrost. Najskuteczniejsza była polityka restrykcyjna RFN, gdzie zatrudnienie imigrantów zmniejszyło się około 25<sup>0</sup>%, zaś ich udział w czynnej zawodowo ludności o ponad jedną piątą.

Imigracja obcych robotników odgrywała w krajach EWG nie tylko

TABELA 1.

Zatrudnienie obcych robotników i ich udział w czynnej zawodowo ludności  
krajów imigracyjnych EWG w latach 1960, 1973 - 1977  
(w tysiącach i procentach)

Kraj		1960	1973	1974	1975	1976	1977
Belgia	a	164,0	211,0	278,0	278,0	316,8	306,3
	b	4,6	5,5	7,1	7,1	8,0	7,7
Dania	a	10,6 <sup>1</sup>	36,0	36,0	41,0	39,4	40,7
	b	0,5	1,5	1,5	1,7	1,6	1,6
Francja	a	336,0	1930,0	1900,0	1900,0	1584,3	1584,3
	b	1,8	9,0	8,8	8,8	7,3	7,3
Holandia	a	24,0	160,0	163,4	176,0	140,5	115,3
	b	5,9	3,4	3,5	3,7	2,9	2,4
Luksemburg	a	21,0	43,0	45,0	46,8	46,8	49,1
	b	15,9	29,0	30,0	31,2	31,6	33,4
RFN	a	279,0	2500,0	2360,0	2171,0	1937,1	1888,6
	b	1,1	9,4	9,0	8,4	7,6	7,4
Wielka Brytania	a	1020,5 <sup>2</sup>	1665,0	1665,0	1665,0	1665,0	1665,0
	b	4,2	6,6	6,6	6,5	6,5	6,4
Łącznie	a	1855,1	6545,0	6447,0	6277,8	5729,9	5649,3
	b	2,3	7,8	7,7	7,5	6,8	6,7

a) Liczba robotników obcych, b) Udział robotników obcych w czynnej zawodowo ludności

<sup>1</sup> 1962, <sup>2</sup> 1961.

Zródło: *Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer*, Kommission der EG, Brussel 1976, s. 5. Sopemi: *Continuous reporting system on migration*, OECD, Paris, 1978, ss. 3, 19; *Arbeitsmarktprobleme durch EG-Erweiterung*., DIW Wochenbericht' 1978, nr 51 - 52, s. 484; J. Lamel, *Umfang und Bedeutung der Gastarbeiterbeschäftigung in Europa*, „Europäische Rundschau" 1978, nr 4, s. 80; *Obszczyjny rynek w cifrach (1958-1974)*, „Mirowaja Ekonomika i Międzynarodnyje Otnoszenija" 1975, nr 1, s. 154; *Les travailleurs migrations dans l'Europe des Neuf*, Kredietbank, 1976, nr 37, s. 4.

rolę czynnika zwiększającego rozmiary zatrudnienia, lecz także w zróżnicowanym zakresie, w zależności od sektora gospodarki, służyła do zastępowania odchodzącej z życia zawodowego lub przechodzącej do wykonywania innego rodzaju czynności ludności miejscowej.

W latach 50-tych imigranci najczęściej zatrudnieni byli w rolnictwie, górnictwie, budownictwie i usługach. Na przykład w RFN jeszcze w 1956 r. 95% obcych robotników rekrutowanych było do sezonowych prac w rolnictwie. Natomiast w Belgii najważniejszym miejscem ich zatrudnienia — aż do odstraszącej wielu imigrantów katastrofy kopalni Marcinelle w 1956 r. — było górnictwo<sup>2</sup>.

Rolnictwo, górnictwo i usługi werbowały jednak w następnych latach względnie niewielu obcokrajowców. Najważniejsze znaczenie uzyskał przemysł przetwórczy i budownictwo. Postęp techniczny oparty głównie na półautomatyzacji procesów produkcyjnych spowodował, że w prze-

<sup>2</sup> J. Salt, M. Clout, *Migration in post-war Europe*. Oxford 1976; s. 84.



myśle przetwórczym wystąpiło szczególnie dużo w stosunku do wykonywanych zwykle przez krajowców „komplementarnych” zajęć (praca taśmowa, zmianowa, monotonna itp.) przy łatwej możliwości przyuczenia do nich obcych robotników. Taka komplementarność zawodów i czynności w większym zakresie wystąpiła także w budownictwie i usługach.

We wszystkich imigracyjnych krajach EWG, z wyjątkiem Danii dla której brak danych, w latach 60-tych największa liczba obcokrajowców zatrudniona była w sektorze przemysłowym. Szczególnie licznie reprezentowani byli oni w przemyśle metalowym i chemicznym, a we Francji i RFN także w przemyśle samochodowym. W kilku krajach drugim pod względem rozmiarów ich zatrudnienia miejscem było budownictwo. We Francji i Luksemburgu około jednej trzeciej, a w RFN około jednej piątej obcokrajowców pracowało w tym dziale. Względnie duża liczba obcych, w tym głównie kobiet, znajdowała zatrudnienie w służbie domowej i szpitalnej, restauracjach i hotelach, podczas gdy inne zajęcia trzeciego sektora były dla nich często mniej dostępne.

W latach 70-tych sektor przemysłowy nie tylko utrzymał swoją przewagę w zatrudnieniu imigrantów, ale nawet w niektórych krajach, jak np. w Holandii i RFN, jeszcze ją zwiększył<sup>3</sup>. W RFN w połowie 1977 r. w przemyśle przetwórczym zatrudnionych było 63% wszystkich obcych robotników, podczas gdy w budownictwie 10%, w usługach 15%, a w rolnictwie tylko 1%.

Mniej więcej w tym samym okresie w Holandii i RFN łącznie w przemyśle przetwórczym pracowało dwie trzecie znajdującej się w tych krajach obcej siły roboczej, zaś w przemyśle metalowym tylko jedna trzecia. We Francji przemysł przetwórczy i budownictwo zatrudniały mniej więcej po 27% obcokrajowców. W większym stopniu natomiast niż w innych krajach, chociaż nie przekraczającym kilku procent, w zatrudnieniu obcym we Francji partycypowało rolnictwo<sup>4</sup>.

Skoncentrowanie zatrudnienia emigrantów w drugim sektorze umożliwiło w poważnej mierze przechodzenie krajowców od czynności produkcyjnych do doradczych, administracyjnych i dystrybucyjnych, skupionych przede wszystkim w sektorze trzecim lub też unikanie tych pierwszych przy wyborze zawodu. Na przykład w RFN tylko od 1965 r.

<sup>3</sup> *Labour supply and migration in Europe: demographic dimensions 1950 - 1975 and prospects*. New York 1979, ss. 152 - 155.

<sup>4</sup> W. R. Böhring, *Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer unter besonderer Berücksichtigung des Arbeitsmarktes der nachindustriellen Länder Westeuropas* (w:) Schiller i inni, *Ausländische Arbeitnehmer und Arbeitsmarkt. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*. IAB, Nürnberg 1976, s. 84; Soperni: *Continuous reporting system on migration*. OECD, Paris, 1978, ss. 22, 27.

do 1967 r. 141 tys. osób przeszło z innych grup zawodowych, w tym 115 tys. z zawodów produkcyjnych do zawodów usługowych<sup>5</sup>.

Zatrudnienie obcych robotników ułatwiało zatem proces zmian strukturalnych. Bez ściągania robotników z zagranicy proces przejścia „do społeczeństwa usług” przebiegałby z większymi trudnościami a konsekwencje jego dla ludności miejscowej byłyby ostrzejsze.

Należy zaznaczyć, że znaczna „sektoralna elastyczność” migracji integracyjnej związana była z dużą fluktuacją obcych robotników. Oznacza to, że obserwowany w miarę trwania migracji spadek fluktuacji (przedłużanie czasu pobytu, sprowadzanie rodzin, pozostawanie na stałe itd.) spowodował pewne zmniejszenie także jej „elastyczności sektoralnej”.

Pomimo jednak obserwowanego, zwłaszcza od przełomu lat 1960 - 1970, spadku znaczenia migracji jako czynnika ułatwiającego proces zmian strukturalnych, a po 1973 r. również jako zwiększającego podaż siły roboczej, obcy robotnicy nadal masowo są zatrudniani w krajach EWG.

Aby wyjaśnić to zjawisko, należy zwrócić uwagę na pewne przemiany społeczno-ekonomiczne, które zachodziły w wysoko rozwiniętych krajach kapitalistycznych w badanym okresie. Otóż stosunkowo długi okres ustabilizowanego wzrostu gospodarczego oraz szybkie tempo wzrostu wydajności pracy umożliwiły rozwój oświaty i kształcenia. Postępujący wzrost dobrobytu społecznego stwarzał możliwość przeznaczenia większych środków na finansowanie kształcenia, natomiast osiągnięty tą drogą wzrost wydajności pracy pozwalał na późniejsze włączenie młodzieży w życie zawodowe. Istotną rolę we wzroście poziomu wykształcenia odgrywał także postęp naukowo-techniczny, stawiający w stosunku do zatrudnionych wyższe niż do tej pory wymogi kwalifikacyjne, które mogły być uzyskane tylko na drodze lepszego i dłużej trwającego kształcenia.

Przez długi okres uważano, że wzrost gospodarczy i kształcenie są zjawiskami paralelnymi, rozwijającymi się w tym samym kierunku. Dopiero ostatnia recesja wykazała, że zgodność pomiędzy zapotrzebowaniem społeczeństwa i gospodarki na kształcenie nie jest oczywista, ale podlega szeregowi antynomii. Aby je wykazać należy zwrócić uwagę na charakter postępu technicznego, jaki dominował w ostatnich 20-tu latach. Oparty był on głównie na „innowacji metod produkcji”. Zwiększone nakłady kapitałowe umożliwiały obniżenie nakładu pracy na jednostkę produkcji. Dokonywało się to poprzez mechanizację, standardyzację i automatyzację produkcji. Obok tego zachodziły również procesy „innowacji produktu”, tj. pojawienie się nowych produktów, co nie

<sup>5</sup> V. Merks, *Ausländerbeschäftigung und Flexibilität des Arbeitsmarktes der Bundesrepublik Deutschland*, Köln 1972, s. 36.

koniecznie związane było z większą intensywnością nakładów kapitału. Pierwszy typ postępu technicznego prowadził do wzrostu udziału prac prostych o dużym stopniu obciążenia psychicznego lub fizycznego, do polaryzacji wymagań kwalifikacyjnych i często również do dekwalfikacji. Natomiast innowacja produktu wymagała ciągle wyższego poziomu kwalifikacji. W wysoko rozwiniętych krajach EWG dominowały procesy wytwarzania, w których „innowacja metod produkcji” jako czynnik oddziałujący na popyt, na siłę roboczą odgrywała większą rolę, aniżeli innowacja produktu. Miało to miejsce np. przy wytwarzaniu samochodów, telewizorów, urządzeń gospodarstwa domowego itp. Obciążające na ogół warunki pracy w działach wytwarzających te dobra nie odpowiadały ani wykształceniu, ani oczekiwaniom miejscowej młodzieży<sup>6</sup>. Niechęć do zajmowania m. in. tego rodzaju stanowisk pracy tłumaczy, dlaczego mimo znacznego bezrobocia siła robocza z mniej rozwiniętych krajów w dalszym ciągu masowo jest w EWG zatrudniana.

Zatrudnienie robotników obcych jest zatem uwarunkowane obecnie bardziej czynnikami wynikającymi ze struktury postindustrialnego społeczeństwa kapitalistycznego, tzn. konkretnie z braku wśród ludności miejscowej dostatecznej liczby chętnych do wykonania „społecznie niepożądanych zajęć”, aniżeli ekonomicznymi. Względy ekonomiczne przemawiają raczej za tym, aby zagraniczni robotnicy zostali repatriowani i zastąpieni przez bezrobotnych krajowców. Utrzymywanie w krajach imigracyjnych EWG armii bezrobotnych, wynoszącej ponad 4 mln osób, i zatrudnienie mniej więcej tyle samo robotników obcych z krajów trzecich wydaje się być z punktu widzenia gospodarczego wysoce nieracjonalne.

Inne alternatywy wydają się jednak niemożliwe. Po pierwsze — często wysuwany postulat, aby import siły roboczej zastąpić na obecnym etapie rozwoju eksportem kapitału, nie wydaje się realistycznym rozwiązaniem problemu. Badania wykazują, że przepływy kapitałów dokonują się w przeważającym zakresie pomiędzy wysoko rozwiniętymi krajami. W niewielkim tylko stopniu, i nie mającym większego znaczenia dla likwidacji ciśnienia emigracyjnego, dotyczą krajów wysyłających siłę roboczą.

Po drugie — również automatyzacja nie jest obecnie środkiem, którym można by zastąpić zatrudnienie obcej siły roboczej. Dotychczasowe procesy automatyzacji najczęściej prowadziły zarówno do wzrostu zapotrzebowania na wysoko kwalifikowane kadry, jak i na przyuczonych robotników, głównie do wykonywania czynności mało atrakcyjnych dla krajowców. Natomiast zastosowanie w szerokim zakresie robotów prze-

<sup>6</sup> *Beschäftigungsperspektiven in der Gemeinschaft bis 1980. Bericht einer Arbeitsgruppe unabhängiger Sachverständiger. Kommission der EG, Brüssel 1976, ss. 56 - 58.*

mysłowych, które mogłyby zastąpić imigrantów przy tych czynnościach, jak również fabryki sterowane przez komputery, są jeszcze sprawą odległej przyszłości. Poza tym wiele społecznie niepożądanych zajęć jak np. obsługa w hotelach, szpitalach itp. w ogóle nie nadaje się do zautomatyzowania.

Teoretycznie istnieje jeszcze wyjście, polegające na skierowaniu bezrobotnych krajowców do wykonywania „społecznie niepożądanych zajęć” poprzez zmianę struktury płac. Obniżenie statusu społecznego krajowców, który wzrósł w latach masowego napływu obcych robotników, nie jest praktycznie możliwe. Takiego rozwiązania nie życzyłaby sobie, posiadająca silną pozycję w społeczeństwie kapitalistycznym, klasa średnia w obawie przed utratą swojej rangi<sup>7</sup>.

Wydaje się słusznym nasuwający się wniosek, że obecnie zatrudnienie robotników cudzoziemskich uwarunkowane jest bardziej jakościowymi zmianami w strukturze zatrudnienia krajów imigracyjnych EWG, aniżeli ilościowymi, tak strukturalnymi jak i związanych ze wzrostem gospodarczym.

<sup>7</sup> W. R. Böhring, *Die wirtschaftlichen...*, op. cit., s. 46: Pouczający jest przykład ostrej reakcji klasy średniej w Anglii na decyzję Leylanda z 2 kwietnia 1971 r. o przyznaniu personelowi toalet w zakładach Lonbridge płacy w wysokości 1500 funtów rocznie.

