



## PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Liberalización del comercio y empleo:  
actualización del documento presentado  
en la 282.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2001)  
del Consejo de Administración**

1. Esta nota resume los nuevos estudios sobre la liberalización y el empleo que han ido apareciendo desde que se redactó el documento sobre este tema<sup>1</sup>, presentado a la reunión de noviembre de 2001 del Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización. Como se recordará, la discusión de este documento se aplazó hasta la reunión de marzo de 2002. La función de la presente nota es garantizar que el Grupo de Trabajo tenga ante sí las últimas informaciones disponibles antes de proceder a la discusión de la cuestión.
2. Desde que se terminó de redactar el documento anterior, en septiembre de 2001, se han publicado 12 estudios nuevos sobre el tema. Su contenido no aporta cambios significativos ni para las bases argumentales ni para las conclusiones políticas del documento anterior. Al contrario: algunos de los estudios recientes confirman determinados puntos concretos del mencionado documento.
3. Un reciente estudio del Banco Mundial sobre la globalización<sup>2</sup> adopta un punto de vista menos optimista que algunos de sus primeros estudios en relación con los efectos en el empleo de la liberalización del comercio. En efecto, en 1990, un importante estudio del Banco Mundial pretendía que la liberalización del comercio no iba a aumentar el desempleo, ni siquiera en sectores concretos, y que conduciría a una mejora en la distribución de los ingresos. En cambio, este nuevo estudio, aunque reitera las ventajas a largo plazo de la liberalización del comercio para el empleo y los salarios, reconoce que existen importantes problemas de transición que hay que abordar. Advierte que la prima salarial por capacitación (y por consiguiente la desigualdad en los salarios) ha ido en aumento en ciertos países en el período subsiguiente a la liberalización del comercio. Observa además que «una serie de estudios de caso sobre los efectos de la liberalización del comercio muestran una considerable dispersión de sus repercusiones netas en el empleo» (pág. 109). Y aún es más significativo que ponga de relieve el problema de que «las disminuciones aparentemente pequeñas en el empleo pueden disimular una importante perturbación de los empleos» y que «algunos de los grandes perdedores de la globalización serán los trabajadores de las industrias protegidas del sector estructurado». A la vista de

<sup>1</sup> Documento GB.282/WP/SDG/2.

<sup>2</sup> Banco Mundial: *Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World* by David Dollar and Paul Collier (Oxford University Press, Nueva York, diciembre de 2001).

todo ello, las conclusiones políticas del estudio reconocen que «la protección social y las políticas de mercado de trabajo de la administración pública tienen gran importancia, tanto para el bienestar inmediato de los trabajadores afectados como para el bienestar a largo plazo de todos los trabajadores». La protección social y las políticas laborales que propugna el informe comprenden el desarrollo de los sistemas de seguros al desempleo y de salarios mínimos en los países en desarrollo. Sin embargo, el informe no reconoce el importante papel que pueden desempeñar las normas del trabajo para garantizar la mejor gobernanza económica, que el estudio considera fundamental para que los países en desarrollo puedan beneficiarse de la globalización. En la discusión de los elementos necesarios a una buena gobernanza económica no menciona las normas del trabajo. Al mismo tiempo, su discusión de las normas del trabajo (págs. 117-119) empieza con un preámbulo sobre la adopción de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, pero inmediatamente cambia de tema y pasa a analizar las relaciones entre la pobreza y el trabajo infantil, y a desaconsejar los planteamientos basados en la adopción de sanciones para fomentar el cumplimiento de las normas del trabajo.

4. Desde el pasado mes de septiembre se han publicado cuatro estudios de país en relación con los efectos de la liberalización del comercio en el mercado de trabajo. Dos de estos estudios se referían al impacto de la liberalización del comercio en la desigualdad salarial de México, y otro estudio trataba ese mismo tema en el caso del Brasil. Se trata de un tema de gran actualidad porque — como se explica más adelante — un número especial del *Journal of International Economics* trata también de ese tema. En el caso de México, ambos estudios<sup>3</sup> aportan documentación sobre el aumento de la desigualdad salarial tras la liberalización del comercio, pero ofrecen explicaciones distintas a este fenómeno. El artículo de Feliciano muestra que la desigualdad salarial ha ido en aumento en los años inmediatamente siguientes a la liberalización del comercio: «los cambios que se han registrado en la estructura salarial de México en este período suponen una demanda relativamente a la baja de trabajadores poco calificados... también ha ido en aumento la dispersión salarial entre los trabajadores con formación universitaria y los que no llegan al título de bachillerato»<sup>4</sup>. Pone además de relieve que «la demanda relativa de trabajadores poco calificados ha disminuido más en las industrias que han sido directamente afectadas por la reforma del comercio»<sup>5</sup>. El autor observa que ello parece indicar (aunque no sea una conclusión definitiva) que la liberalización del comercio es uno de los factores determinantes del aumento de la desigualdad salarial. En efecto, «la liberalización del comercio ha disminuido sustancialmente la capacidad negociadora de los trabajadores que, comprendiendo que los ingresos de esas industrias iban a la baja, se mostraron dispuestos a aceptar salarios inferiores»<sup>6</sup>. El artículo de Cortez se refiere a un período más amplio que los años inmediatamente subsiguientes a la liberalización del comercio y no trata de encontrar una relación causal entre la liberalización del comercio y el aumento de la desigualdad salarial que se observa. A pesar de todo, su conclusión básica de que un factor determinante en la explicación del aumento de la desigualdad salarial es la disminución de los índices de sindicación, es perfectamente coherente con las conclusiones a las que llegaba el documento anterior. Y ello se debe a que la disminución de la prima salarial que

<sup>3</sup> Zadia M. Feliciano: «Workers and trade liberalization: the impact of trade reforms in Mexico on wages and employment», *Industrial and Labor Relations Review*, octubre de 2001, y W.W. Cortez: «What is behind increasing wage inequality in Mexico», *World Development*, noviembre de 2001.

<sup>4</sup> Feliciano, *op. cit.*, pág. 6.

<sup>5</sup> *Ibid.*, pág. 7.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pág. 11.

ha causado la liberalización del comercio puede también haber sido una causa importante en la disminución de los índices de sindicación <sup>7</sup>.

5. Un documento sobre el Brasil llega también a la conclusión de que la demanda de trabajadores capacitados ha ido en aumento a raíz de la liberalización del comercio <sup>8</sup>: «Desde 1992 en adelante se ha producido un incremento significativo y sustancial de los rendimientos de la educación universitaria. Ello coincide con el momento en que las reformas del comercio empezaron a tener incidencia, y esa coincidencia no parece haber sido accidental» <sup>9</sup>. El artículo establece que este aumento de los rendimientos de la educación universitaria no se debía a ningún cambio por parte de la oferta, sino a un incremento de la demanda relativa de trabajadores calificados, hecho que el articulista explica «como resultado de una entrada masiva de tecnologías especializadas a consecuencia de la liberalización del comercio» <sup>10</sup>.
6. Como se ha dicho antes, ha sido muy grande el interés que ha despertado el tema de los efectos de la liberalización del comercio en la desigualdad salarial. Un número especial del *Journal of International Economics* <sup>11</sup> ha explorado otros varios canales (además de los marcos de Hechker-Ohlin y Stopler-Samuelson) a través de los cuales el comercio podría incidir en la desigualdad salarial. El primero de estos canales es que «la liberalización del comercio puede afectar el poder relativo de negociación de los trabajadores ante el capital. Por ejemplo, si la liberalización del comercio aumenta la elasticidad de la demanda de trabajadores, ello reduciría la posición negociadora de los trabajadores y, por consiguiente, sus salarios» <sup>12</sup>. Un artículo publicado en el mismo periódico propone una prueba experimental de esta propuesta. Empieza con la hipótesis de que «el comercio puede hacer que la demanda de trabajadores sea más elástica de dos maneras principales: haciendo que los mercados de producción sean más competitivos y haciendo que los trabajadores nacionales sean más fácilmente sustituibles por mano de obra extranjera» <sup>13</sup>. Más adelante llega a la conclusión de que entre 1961 y 1991, la elasticidad de la demanda de trabajadores no capacitados aumentó ciertamente en los Estados Unidos, aunque eso no fue así en el caso de los trabajadores capacitados. De todos modos, el artículo no llega a conclusiones firmes sobre si la liberalización del comercio ha sido la causa del aumento de la elasticidad de la demanda de los trabajadores no especializados. En ese sentido, revisten cierto interés las razones que se aducen en otro artículo en relación con los efectos del aumento de la movilidad del capital. El articulista arguye que ello tendrá unos efectos aún

<sup>7</sup> Un artículo anterior de Raymond Robertson: «Trade Liberalization and Wage Inequality: Lessons from the Mexican Experience», *World Development*, 2000, mostraba que, antes de la liberalización, México había protegido las industrias que utilizaban un elevado coeficiente de mano de obra poco capacitada y que la liberalización del comercio había dado lugar a la pérdida de la prima salarial de la que disfrutaban los trabajadores poco calificados.

<sup>8</sup> Francis Green, Andy Dickerson y Jorge Saba Arbache: «A Picture of Wage Inequality and the Allocation of Labor through a Period of Trade Liberalization: the Case of Brazil», *World Development*, noviembre de 2001.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pág. 1936.

<sup>10</sup> *Ibid.*, pág. 1936.

<sup>11</sup> *Journal of International Economics*, vol. 54 (2001).

<sup>12</sup> Robert C. Feenstra: Introduction, *Journal of International Economics*, *op. cit.*, pág. 1.

<sup>13</sup> Matthew J. Slaughter: «International Trade and Labour-demand Elasticities», *Journal of International Economics*, *op. cit.*, pág. 28.

mayores que la liberalización del comercio para debilitar la posición negociadora de los trabajadores. Advierte que «la solución más lógica para redistribuir los beneficios de la movilidad internacional del capital sería una subvención a los trabajadores, financiada con cargo a un impuesto sobre los ingresos del capital»<sup>14</sup>, pero esto requeriría una coordinación de los impuestos a nivel internacional, puesto que la competitividad fiscal constituye un problema tanto mayor cuanto más grande sea la movilidad de los capitales.

7. Un segundo canal por el que el comercio puede incidir en la desigualdad salarial es el creciente papel de la externalización y el traslado geográfico de aquellas partes de los procesos de producción que tienen un elevado coeficiente de mano de obra (generalmente poco calificada), desde los países adelantados a los que están en desarrollo. Esta difusión de una producción dotada de un coeficiente relativamente elevado de mano de obra en las economías avanzadas impulsará probablemente la demanda de trabajadores capacitados e incrementará sus remuneraciones relativas. Los datos apuntan a que la externalización ha ido en aumento, pero sus repercusiones en la desigualdad salarial de los países avanzados aún tienen que ser claramente determinadas<sup>15</sup>. También se ha dicho que, en el caso de los países en desarrollo, la participación en las cadenas de producción creadas por medio de la externalización ha sido un factor que ha contribuido a un aumento de la desigualdad salarial. En este punto, el razonamiento básico consiste en que (habida cuenta del gran desajuste existente en cuanto al nivel de capacitaciones entre los países avanzados y los que están en desarrollo) los empleos transferidos por los países adelantados, que en ellos suelen ser considerados empleos poco calificados, en los países en desarrollo constituyen empleos relativamente calificados (porque, por ejemplo, requieren un nivel de bachillerato). Esto ha sido hasta cierto punto verificado experimentalmente en el caso de México<sup>16</sup>.
8. Un tercer canal a través del cual la liberalización del comercio puede incidir en la desigualdad salarial se estructura en torno del fortalecimiento de los incentivos a la producción destinada al mercado exterior. Se ha dicho que para ser competitivas en los mercados de exportación, las empresas tienen que invertir en una maquinaria más sofisticada y que requiere un coeficiente relativamente más elevado de capacitaciones, lo cual empuja al alza la demanda de las mismas<sup>17</sup>. Sin embargo, hasta ahora, esta hipótesis no ha sido suficientemente contrastada con los datos empíricos.
9. Toda esta nueva labor sobre las relaciones entre la liberalización del comercio y la desigualdad salarial ha tenido su origen en la necesidad de explicar por qué (contrariamente a las predicciones de los marcos conceptuales de Hechker-Ohlin y Stopler-Samuelson) la desigualdad salarial ha ido en aumento en varios países a raíz de la

<sup>14</sup> Dani Rodrik y Tanguy van Ypersele: «Capital mobility, distributive conflict and international tax coordination», *Journal of International Economics*, *op. cit.*, pág. 58.

<sup>15</sup> David Hummels, Jun Ishii y Kei-Mu Yi: «The Nature and Growth of Vertical Specialization in World Trade», *Journal of International Economics*, *op. cit.* Véase también Robert C. Feenstra y Gordon H. Hanson: «Global Production Sharing and Rising Wage Inequality. A survey of Trade and Wages» (NBER, documento de trabajo núm. 8372, julio de 2001), se argumenta que si tuviese en cuenta la externalización, ello aumentaría significativamente la función atribuible al comercio para explicar el aumento de la desigualdad salarial en los países avanzados.

<sup>16</sup> Véase Feenstra, R.C. y Hanson, G.H.: «Foreign Direct Investment and Relative Wages: Evidence from Mexico's Maquiladoras», *Journal of International Economics*, (1997) vol. 42, págs. 371-930. Este estudio presenta pruebas de que el brusco incremento de la inversión extranjera en la región fronteriza septentrional de México ha contribuido de manera significativa a incrementar la demanda de capacitaciones y, por lo tanto, al aumento de la desigualdad salarial.

<sup>17</sup> Feenstra, *op. cit.*

liberalización del comercio. Ello no obstante, habría que advertir que se trata de un fenómeno en gran medida limitado a varios países de América Latina, en agudo contraste con las experiencias recogidas en Asia. Sigue sin estar resuelta la cuestión de qué es lo que ha sido realmente responsable de estas diferencias.

10. El último estudio de país sobre la liberalización del comercio que nos queda por examinar y que ha sido publicado después de redactar el documento de noviembre pasado, se refiere a Sudáfrica<sup>18</sup>. Este documento trata de verificar la hipótesis de que la liberalización ha mejorado la eficiencia de la economía sudafricana y llega a la conclusión de que los datos empíricos que se aducen en el documento indican «que la liberalización del comercio ha contribuido de manera significativa a incrementar el crecimiento a largo plazo del potencial de Sudáfrica, y ello por medio de su impacto en el crecimiento del TFP (factor de productividad total)»<sup>19</sup>. Al llegar a esta conclusión, el documento examina — y rechaza — la posibilidad de que el aumento de la productividad se deba a la continua disminución del empleo en Sudáfrica a lo largo del decenio de 1990. Si las industrias que han experimentado mayores reducciones arancelarias mostraban también una mayor disminución de los empleos, ello significa simplemente que el aumento de la productividad refleja que los trabajadores menos productivos están siendo despedidos a medida que se reducen los aranceles. Sin embargo, el documento no encuentra pruebas de ello. «En todo caso, el empleo ha disminuido menos en los sectores en los que los aranceles se han reducido más agresivamente»<sup>20</sup>.
11. Es interesante advertir que el estudio antes mencionado empieza con la observación de que «el péndulo de la investigación académica sobre las relaciones positivas entre el comercio y el crecimiento económico parece estar moviéndose desde una posición de aceptación casi universal hacia una aceptación más selectiva», y que la insatisfacción que han generado los planteamientos transfronterizos «constituye un argumento en favor de una estrategia de investigación que se centre en la exploración de unas relaciones más condicionales o específicas de cada situación». Este punto de vista concuerda con la postura del documento presentado por la OIT al Grupo de Trabajo el pasado mes de noviembre. Merece la pena advertir además que otros dos documentos publicados desde la redacción del mencionado documento corroboran también esta postura. Un nuevo artículo, escrito por Greenaway y varios, aporta una nueva elaboración del tema de que la liberalización del comercio ha producido resultados diversos, según las circunstancias de cada país<sup>21</sup>. Por último, un reciente artículo que reseña las teorías sobre el comercio internacional aporta una elaboración muy útil sobre los temas que se tratan en el párrafo 18 del documento de la OIT del pasado mes de noviembre sobre las reservas teóricas al marco conceptual del comercio internacional que tienen que tenerse en cuenta en la formulación de las políticas<sup>22</sup>.

Ginebra, 28 de enero de 2002.

<sup>18</sup> Gunnar Jonnson y Harbin Subramanian: «Dynamic Gains from Trade: Evidence for South Africa», IMF Staff Papers, vol. 48, núm. 1, diciembre de 2001.

<sup>19</sup> *Ibíd.*, pág. 219.

<sup>20</sup> *Ibíd.*, pág. 213.

<sup>21</sup> D. Greenaway, W. Morgan y P. Wright: «Trade liberalization in developing countries», *Journal of Development Economics*, vol. 67, núm. 1, febrero de 2002.

<sup>22</sup> Sonali Deraniyagala y Ben Fine: «New Trade Theory versus old trade policy: a continuing enigma», *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25, núm. 6, noviembre de 2001.