

COMERCIO Y EMPLEO

LOS RETOS DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE LAS POLÍTICAS

El presente estudio es fruto de la labor conjunta de investigación de la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En él se aborda una cuestión de importancia para ambas organizaciones: la relación entre comercio y empleo.

Sobre la base de una revista general de la bibliografía económica existente, el estudio ofrece una visión imparcial de lo que puede afirmarse, y con qué grado de confianza, sobre la relación entre comercio y empleo, un tema de debate público frecuentemente controvertido. Se centra en la relación entre las políticas comerciales, por un lado, y las políticas laborales y sociales, por otro y será útil para quienes estén interesados en este debate: académicos, encargados de la formulación de políticas, economistas, trabajadores y empleadores y especialistas en materia de comercio y empleo.

OMC ISBN 978-92-870-3382-6
OIT ISBN 978-92-2-319551-9

Estudio conjunto de la Oficina Internacional del Trabajo
y la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio

COMERCIO Y EMPLEO

LOS RETOS DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE LAS POLÍTICAS

Estudio conjunto de la Oficina Internacional del Trabajo
y la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio

Elaborado por

Marion Jansen

División de Desarrollo y Estudios Económicos
Organización Mundial del Comercio

Eddy Lee

Instituto Internacional de Estudios Laborales
Oficina Internacional del Trabajo



ORGANIZACIÓN
MUNDIAL
DEL COMERCIO



Oficina Internacional del Trabajo - Ginebra

Copyright © 2007 **Organización Internacional del Trabajo** y **Organización Mundial del Comercio**.

Las publicaciones de la **Oficina Internacional del Trabajo** y la **Organización Mundial del Comercio** gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OMC, **Organización Mundial del Comercio**, CH-1211 Ginebra, Suiza, o por correo electrónico a publications@wto.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT y la OMC no implican juicio alguno por parte de la **Oficina Internacional del Trabajo** o la **Organización Mundial del Comercio** sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la **Oficina Internacional del Trabajo** o la **Organización Mundial del Comercio** las sancionen.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la **Oficina Internacional del Trabajo** o la **Organización Mundial del Comercio**, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

OMC ISBN 978-92-870-3382-6

OIT ISBN 978-92-2-319551-9

Disponible también en francés y en inglés:

Titulo francés ISBN OIT 978-92-2-219551-0 / ISBN OMC 978-92-870-3381-9

Titulo inglés ISBN OIT 978-92-2-119551-1 / ISBN OMC 978-92-870-3380-2

Las publicaciones de la OIT y la OMC se pueden adquirir en las principales librerías o:

- en oficinas locales de la OIT en muchos países, o solicitándolas directamente a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También se pueden solicitar catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección indicada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.
- en el sitio Web de la OIT: www.ilo.org/publns
- solicitándolas directamente a: Publicaciones de la OMC, Organización Mundial del Comercio, 154, rue de Lausanne, CH-1211 Ginebra 21, Tel.: (41 22) 739 52 08, Fax: (41 22) 739 54 58, Correo electrónico: publications@wto.org.
- en la Librería en línea de la OMC: <http://onlinebookshop.wto.org>

AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen a Hilda Addison y Monica Takyi-Appiah la ayuda que les han prestado en la investigación y a Peter Auer, Duncan Campbell, Michael Finger, Ajit Ghose, Rizwanul Islam, Arne Klau, David Kucera, Karen McCusker, José Manuel Salazar-Xirinachs, Ritash Sarna y Rolph Van der Hoeven sus observaciones sobre las versiones anteriores de este estudio. Todos los errores que no hayan sido corregidos son responsabilidad de los autores.

PRÓLOGO

El presente estudio es fruto de la labor conjunta de investigación de la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). En él se aborda una cuestión de importancia para ambas organizaciones, la relación entre comercio y empleo.

El sistema multilateral de comercio tiene la posibilidad de contribuir a aumentar el bienestar mundial y promover mejores resultados en el ámbito del empleo. El reto al que se enfrentan todos nuestros Miembros es el de hacer realidad esa posibilidad en la mayor medida posible. Un primer paso en esa dirección consiste en conocer mejor la forma en que interactúan el comercio y los mercados de trabajo y afectan a las vidas de millones de personas en todo el mundo.

Consideramos que este estudio conjunto que han realizado la OIT y la Secretaría de la OMC es una iniciativa útil y oportuna que hará posible un mayor entendimiento y ayudará a los gobiernos a adoptar decisiones en un entorno cada vez más complejo y en proceso de cambio acelerado. Al sumar los conocimientos especializados de las dos secretarías, este estudio técnico pretende ofrecer una visión amplia e imparcial de lo que puede afirmarse, y con qué grado de confianza, sobre la relación entre comercio y empleo, así como de la manera en que las políticas comerciales y las políticas del mercado de

trabajo influyen en esa relación. El estudio menciona también algunas cuestiones que no siempre se comprenden de forma adecuada en la literatura especializada y en las que sería útil una labor más profunda de estudio.

Nos complace entonces presentar este estudio como una ilustración alentadora de la colaboración fructífera que puede establecerse entre las dos secretarías en cuestiones de interés común.

Pascal Lamy

Director General de la OMC

Juan Somavia

Director General de la OIT

RESUMEN	1
A. INTRODUCCIÓN	15
B. LAS CORRIENTES COMERCIALES Y EL EMPLEO: LA SITUACIÓN ACTUAL	16
C. COMERCIO Y EMPLEO: TEORÍA Y REALIDAD	22
1. El comercio y los niveles de ingreso	23
2. El comercio, la destrucción y creación de empleo, y el desempleo: la teoría	28
3. La realidad: el comercio y el (des)empleo	35
D. COMERCIO Y DESIGUALDAD	44
1. Comercio y desigualdad: la teoría	46
(a) El comercio y la demanda relativa de diferentes tipos de mano de obra	46
(b) El comercio, la IED y la posibilidad de sustituir a los trabajadores nacionales por trabajadores extranjeros	49
2. La realidad: el comercio y la desigualdad de salarios	53
3. La realidad: el comercio y la desigualdad de ingresos	59
4. La realidad: el comercio, la IED y la posibilidad de sustituir a los trabajadores nacionales por trabajadores extranjeros	62
(a) ¿Influye la globalización en la elasticidad de la demanda de mano de obra?	62
(b) Globalización, inseguridad y poder de negociación de los trabajadores	64

E. EL PAPEL DE LOS RESPONSABLES DE LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS	65
1. Instituciones del mercado de trabajo	66
(a) Proteger a los trabajadores frente a los acontecimientos profesionales adversos	67
(b) Facilitar la transición tras la reforma comercial	72
(i) <i>La protección social y la función potencial de la comunidad internacional</i>	72
(ii) <i>Políticas activas del mercado de trabajo</i>	75
(c) La libertad de asociación y la negociación colectiva	77
(d) La reforma comercial y la economía informal en los países en desarrollo	81
2. Políticas de redistribución	86
3. Las políticas educativas	90
4. Otras esferas de política	94
(a) Respuesta de la oferta en los países en desarrollo	94
(b) La importancia de los mercados financieros para la eficiencia y la estabilidad	97
(c) El ritmo de la liberalización del comercio	99
F. CONCLUSIONES	100
BIBLIOGRAFÍA	107

COMERCIO Y EMPLEO

LOS RETOS DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE LAS POLÍTICAS

Estudio conjunto de la Oficina Internacional del Trabajo y la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio

RESUMEN

Objetivo

Este estudio es fruto de la colaboración entre la secretaría de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y su finalidad es ofrecer una visión imparcial de lo que puede afirmarse, y con qué grado de confianza, sobre la relación entre comercio y empleo, un tema de debate público frecuentemente controvertido. Para ello se examina la bibliografía teórica y empírica. Se han hecho numerosos estudios sobre este tema, muchos de ellos excelentes. Este estudio trata de distinguirse de los demás centrándose en la relación entre las políticas comerciales, por un lado, y las políticas laborales y sociales, por otro.

Cuestiones básicas

Los economistas admiten desde hace mucho tiempo que el comercio llevaría a una división del trabajo ventajosa para todos. Ciertamente, la reorganización de los recursos con arreglo al principio de la ventaja comparativa permite utilizarlos de forma más apropiada y eficaz para la producción, generándose los beneficios del comercio. Los productores con un alto grado de productividad crecerán cuando comiencen a vender sus bienes o servicios en el extranjero y productores y consumidores se beneficiarán de las importaciones más

baratas y de una mayor diversidad de productos y calidades. Ahora bien, esto supondrá que una parte de la producción nacional será sustituida por importaciones.

En otras palabras, cabe pensar que la liberalización del comercio dará lugar a una reestructuración de la actividad económica en forma de cierre de empresas y pérdida de empleo en algunos sectores de la economía y de creación de nuevas empresas, inversión para aumentar la producción y nuevos empleos en otros sectores. La liberalización del comercio se asocia, pues, tanto con la destrucción como con la creación de empleo. A corto plazo, los efectos sobre el empleo pueden ser positivos o negativos en función de factores nacionales específicos tales como el funcionamiento de los mercados de trabajo y de productos. Sin embargo, se considera que, a largo plazo, los aumentos de eficiencia originados por la liberalización tendrán efectos positivos sobre el empleo, en lo que respecta a número de empleos, salarios percibidos o ambas cosas. No obstante, el incremento medio de los salarios puede ocultar cambios de distribución que afecten negativamente a algunos trabajadores.

Dado que la liberalización del comercio puede afectar negativamente a una parte de la fuerza de trabajo, habrá que adoptar políticas laborales y sociales para redistribuir algunos de los beneficios de los ganadores a los perdedores. El presente estudio trata, pues, de identificar situaciones en las que este tipo de intervenciones oficiales pueden ser positivas, y personas a las que deben dirigirse. Estudia también los posibles efectos de diferentes políticas laborales y sociales en las situaciones pertinentes. En este análisis se observa que las políticas laborales y sociales pueden tener efectos no previstos sobre la eficiencia. De hecho, en la medida en que tales políticas pueden incidir negativamente en el proceso de «reorganización» antes aludido, necesario para obtener los beneficios del comercio, los responsables

de la formulación de políticas pueden verse ante una disyuntiva, aunque no necesariamente muy marcada.

La evolución reciente

Tradicionalmente, los economistas consideraban que el proceso de reorganización inducido por la liberalización del comercio tendría lugar entre distintos sectores. En términos generales, se preveía que en los países desarrollados perderían fuerza los sectores intensivos en mano de obra y crecerían los sectores intensivos en conocimientos especializados y en capital, mientras que en los países en desarrollo ocurriría el fenómeno inverso. Así pues, en los países desarrollados se destruiría empleo en los sectores intensivos en mano de obra y sería necesario dar un destino distinto al capital utilizado en ellos. Las consecuencias distributivas del comercio a largo plazo comportarían una mayor desigualdad entre capital y trabajo o entre mano de obra cualificada y no cualificada. En contraposición, la desigualdad disminuiría en el mundo en desarrollo.

En un principio, la realidad pareció confirmar estas predicciones. En particular, disminuyeron las desigualdades en varias economías de Asia Oriental que liberalizaron el comercio. Al mismo tiempo, en algunos países desarrollados se observaron diferencias salariales entre la mano de obra cualificada y no cualificada. En otros países desarrollados en los que las políticas del mercado de trabajo, como el establecimiento de un salario mínimo, frenaron los ajustes salariales, aumentó el desempleo entre los trabajadores poco cualificados.

Sin embargo, se produjeron tres fenómenos importantes que no encajaban en la teoría comercial tradicional y numerosos estudios teóricos y empíricos han tratado de explicar esta discrepancia entre las predicciones tradicionales y la realidad observada.

1. En primer lugar, la mayoría de los países industrializados comercian principalmente con otros países industrializados. La teoría comercial tradicional sólo tenía un valor limitado para predecir los efectos de este tipo de comercio sobre el empleo. En consecuencia, las contribuciones recientes a la literatura teórica sobre el comercio han analizado si el comercio entre países similares (comercio intrasectorial) puede influir en la demanda de mano de obra muy cualificada y poco cualificada y algunos de estos estudios han combinado el comercio con el cambio tecnológico. La conclusión es que el comercio entre países similares puede incrementar la desigualdad de salarios dentro de los países y de los distintos sectores.

Otra vertiente de la literatura especializada ha examinado la relación entre la apertura de la economía y la sensibilidad de la demanda de mano de obra a los cambios salariales. A este respecto, se ha sostenido que en una economía abierta es más probable que los empleadores amenacen con despedir a los trabajadores cuando piden mayores salarios que en una economía cerrada, por distintas razones como la de que afrontan una mayor competencia de precios que anteriormente. Los economistas se refieren a esta mayor sensibilidad como un aumento de la elasticidad-precio de la demanda de mano de obra. Esta línea de argumentación tiene dos consecuencias importantes. En primer lugar, el comercio entre países industrializados y países en desarrollo afectará a la elasticidad de la mano de obra, pero también lo hará el comercio entre países industrializados. En segundo término, la elasticidad-precio de la demanda de mano de obra puede verse afectada por la mera posibilidad del comercio. Por ejemplo, la mera amenaza de adquirir insumos en otro país o de deslocalización puede debilitar la resistencia de los trabajadores a las reducciones salariales.

Estos estudios pueden explicar la razón por la que las encuestas realizadas en los países industrializados han revelado que los trabajadores de muy distintos sectores sienten una mayor inseguridad en el empleo a medida que se liberalizan los países. Los estudios teóricos confirman que el comercio, en particular cuando se combina con la inversión extranjera directa (IED), puede incrementar la inestabilidad de los mercados de trabajo. Sin embargo, las estadísticas sobre la reorganización de los mercados de trabajo no revelan, sorprendentemente, una imagen de mayor inestabilidad sistemática de dichos mercados. Se está estudiando cómo conciliar los datos contradictorios de la percepción de inseguridad de los trabajadores y las estadísticas sobre el mercado de trabajo.

2. En segundo término, y en contra de lo esperado, también se observó un aumento de las diferencias salariales entre los trabajadores cualificados y no cualificados en las economías en desarrollo, especialmente en varias economías latinoamericanas, en los momentos de liberalización del comercio. Numerosos estudios empíricos han tratado de explicar este fenómeno y han constatado que el calendario de la liberalización, los aranceles aplicados antes de la liberalización y el cambio tecnológico figuran entre los elementos que explican por qué algunos países en desarrollo han experimentado un aumento de esas diferencias salariales tras la liberalización. Los estudios teóricos se han centrado en la relación entre el comercio, la IED y el cambio tecnológico para explicar los cambios registrados en la desigualdad salarial en los países en desarrollo. La importancia creciente de la IED ha suscitado también un renovado interés en la distribución funcional de los ingresos entre capital y trabajo, frente a la relación salarios de los trabajadores cualificados-salarios de los trabajadores poco cualificados, así como en la desigualdad de ingresos en términos más generales.

3. En tercer lugar, se produjo una importante redistribución del empleo dentro de los distintos sectores más que entre ellos, como habría predicho la teoría tradicional sobre el comercio. Como respuesta, se desarrolló una nueva generación de modelos comerciales que describen los mecanismos según los cuales la liberalización del comercio impulsa la expansión de los proveedores más productivos en todos los sectores, es decir, en los sectores en los que los países son exportadores netos y en aquellos en los que son importadores netos. Estos modelos predicen que los proveedores capaces de competir a escala internacional crean empleo en todos los sectores, mientras que lo destruyen quienes no tienen capacidad de competir. Esto puede ser positivo para los responsables de la formulación de políticas, ya que se considera en general que es más fácil para los trabajadores cambiar de empresa en el mismo sector que encontrar empleo en un sector diferente. La redistribución dentro de un mismo sector puede suponer, por ejemplo, para los trabajadores un costo más bajo de la readaptación profesional y un período de búsqueda más corto. Por otro lado, estos nuevos modelos comerciales implican que los puestos de trabajo están en riesgo en todos los sectores. En tanto que los modelos comerciales tradicionales indican que los responsables de la formulación de políticas que deseen ayudar a los trabajadores deben centrarse en los sectores que compiten con las importaciones, los estudios más recientes sugieren que estas intervenciones específicas no están justificadas. De hecho, los estudios recientes hacen hincapié en que esos responsables tendrán cada vez más dificultad para predecir qué empleos están en riesgo y en cuáles existirá una demanda en el futuro inmediato.

En torno al análisis de estos distintos fenómenos ha cobrado forma una voluminosa literatura empírica. Una dificultad importante de los estudios empíricos sobre los efectos del comercio en el empleo consiste en distinguir las distintas causas posibles de los cambios en el

empleo. Algunas de ellas, como el cambio tecnológico, son de alcance mundial; otras son específicas de cada país. Las políticas del mercado de trabajo, las políticas macroeconómicas o los movimientos durante el ciclo económico son sólo algunos ejemplos de factores de ámbito nacional que pueden influir en el nivel y estructura del empleo de una economía. También pueden influir en la reacción del mercado de trabajo a los cambios en la política comercial. No debe sorprender, por tanto, que una de las conclusiones generales que se pueden extraer de los estudios especializados es que los efectos del comercio sobre el empleo han sido muy distintos según los países.

Repercusiones sobre la formulación de las políticas

El presente estudio analiza una serie de políticas desde distintos ángulos: la posibilidad de que influyan positiva o negativamente en el vínculo entre el comercio, el crecimiento y el empleo, sus efectos sobre la redistribución y su potencial de ofrecer seguridad y protección frente a acontecimientos profesionales adversos de la vida laboral.

■ *Políticas que facilitan la transición después de la reforma comercial*

Los trabajadores que pierden su empleo tras la reforma comercial deben buscar un nuevo empleo y, posiblemente, pasar por un período de desempleo y reubicarse o reeducarse. Para hacer frente a esta situación cabe distinguir dos políticas distintas en relación con el mercado de trabajo: la ayuda pasiva a los ingresos durante los períodos de desempleo y las denominadas políticas activas del mercado de trabajo, que procuran facilitar el reempleo.

La mayor parte de los países industrializados cuentan con sistemas de protección social más o menos generosos, cosa que no ocurre en muchos países de ingresos medios y bajos. En los países

industrializados se aplican frecuentemente políticas laborales activas, pues se considera que son preferibles a la ayuda pasiva a los ingresos para los desempleados. Algunos países industrializados ofrecen incluso a los trabajadores ayuda específica para el ajuste comercial.

En algunos estudios se ha discutido la posibilidad de introducir programas de protección social o políticas laborales activas de duración limitada, orientadas específicamente a los trabajadores afectados negativamente por la reforma del comercio y, recientemente, se ha planteado esta cuestión en el contexto del debate sobre la ayuda para el comercio. Fortalecer la capacidad de los países en desarrollo para diseñar y aplicar este tipo de programas podría permitirles, ciertamente, afrontar mejor el impacto social de las reformas económicas y contribuiría a aumentar el apoyo de la población a las reformas. Sin embargo, hay margen para seguir estudiando este aspecto con el fin de comprender mejor cómo formular tales programas.

- *Políticas destinadas a ofrecer seguridad y protección frente a los acontecimientos adversos*

Las políticas adoptadas para facilitar la transición que se han examinado anteriormente forman parte del problema general de proporcionar seguridad y protección frente a los acontecimientos adversos. Los economistas concuerdan en que las economías modernas tienen la necesidad de reasignar permanentemente los recursos, incluida la mano de obra, de viejos a nuevos productos y de empresas ineficientes a otras más eficientes. Al mismo tiempo, los trabajadores valoran la seguridad y la protección frente a los acontecimientos profesionales adversos, especialmente la pérdida del empleo. Para dar respuesta a esta demanda de protección, las economías utilizan distintos instrumentos, como las prestaciones

de desempleo y la legislación sobre la seguridad en el empleo, con el fin de amortiguar las consecuencias más negativas de la pérdida del puesto de trabajo. El análisis que se lleva a cabo en el presente estudio muestra que hay razones para creer que existe un conflicto entre eficiencia y protección, que sin embargo no debe ser muy marcado si se formulan las políticas adecuadas de protección. Urge establecer la combinación adecuada de políticas, muy en especial en los países en desarrollo, que se enfrentan al problema adicional de canalizar un número importante de trabajadores del sector agrícola y de la economía informal urbana hacia las actividades formales con los menores contratiempos posibles.

- *Políticas de redistribución*

Se acepta también de forma cada vez más general la importancia de que los responsables de la formulación de políticas aseguren que los beneficios de la integración económica mundial suficientemente compartidos para conseguir o mantener el apoyo de la opinión pública a la apertura del comercio. En este trabajo se examinan los estudios existentes sobre las políticas de redistribución en las economías abiertas y se constata que, por el momento, no existe acuerdo sobre la manera de establecer políticas apropiadas de redistribución en un mundo en proceso de globalización. La dificultad de formular una política de redistribución eficaz estriba en el hecho de que, probablemente, dichas políticas afectarán no sólo a la distribución de los ingresos, sino también a los incentivos del sistema productivo. Las transferencias redistributivas pueden influir en los incentivos de quienes las reciben y también de quienes las financian por medios tales como los impuestos sobre la renta o el consumo. Una complicación adicional puede producirse en caso de que la capacidad de los gobiernos para redistribuir se vea afectada por el hecho de que

algunos factores de producción tienen mayor movilidad que otros a escala mundial.

Sean cuales fueren sus causas, el incremento de las diferencias salariales o de la desigualdad de ingresos entre los trabajadores cualificados y no cualificados son un obstáculo especialmente importante para los países en desarrollo con una experiencia limitada en la formulación de políticas de redistribución. Por el momento, la literatura no da respuesta a la pregunta de cómo introducir políticas apropiadas en los países que carecen de la necesaria capacidad administrativa y financiera.

■ *Políticas educativas*

Se ha dicho que las políticas educativas son buenas políticas favorables a los pobres, ya que al tiempo que estimulan el crecimiento reducen la desigualdad. En este estudio se subraya también el papel cada vez más importante de las políticas educativas para determinar cómo afrontan los países el cambio económico y tecnológico. Los niveles educativos, por ejemplo, determinan la capacidad de absorción de los países, es decir, su capacidad para adoptar nuevas tecnologías y, posiblemente, desarrollarlas. La educación influye en la capacidad de las personas para afrontar el cambio, aspecto importante en un mundo globalizado en el que se exige adaptarse constantemente a nuevas situaciones. Al mismo tiempo, este estudio señala que es cada vez más difícil predecir la cualificación necesaria para conseguir empleo en el futuro y que ello hará necesario que los sistemas educativos sean más flexibles para responder a los cambios económicos. No están totalmente claras, sin embargo, las consecuencias prácticas de todo ello y un examen más detenido de la cuestión del cambio económico y la educación podría ser útil para ofrecer orientación a los responsables de las políticas educativas.

- *Otras políticas*

El éxito de las economías en desarrollo en la creación de más y mejores empleos, con las consiguientes repercusiones sobre la pobreza, depende sobre todo de la respuesta de la oferta en la economía a la liberalización del comercio. Parece haber acuerdo sobre los posibles problemas de la respuesta de la oferta en los países en desarrollo. Son éstos la financiación insuficiente, la infraestructura material, las telecomunicaciones, la información y el capital humano. Se ha dicho también que el ritmo de aplicación de la reforma del comercio puede influir en la respuesta de la oferta. Es cada vez mayor la concienciación sobre la importancia de la comunidad internacional en la ayuda a los países en desarrollo para superar las limitaciones de la oferta, que se refleja en el debate sobre la ayuda para el comercio. En este orden de cosas, podría ser útil comprender mejor cómo utilizar más eficazmente la ayuda para el comercio a fin de optimizar la respuesta de la oferta en los países en desarrollo.

Conclusión principal

La principal conclusión a la que lleva este estudio es que las políticas comerciales y las políticas laborales y sociales están interrelacionadas y que una mayor coherencia normativa en ambos aspectos puede contribuir a que las reformas comerciales tengan efectos muy positivos sobre el crecimiento y el empleo. Desde esta perspectiva, la investigación encaminada a respaldar la formulación de políticas más eficaces y coherentes tendrá importantes consecuencias positivas para la comunidad internacional.

COMERCIO Y EMPLEO

LOS RETOS DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE LAS POLÍTICAS

Estudio conjunto de la Oficina Internacional del Trabajo
y la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio

COMERCIO Y EMPLEO

LOS RETOS DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE LAS POLÍTICAS

A. INTRODUCCIÓN

La importancia creciente de las corrientes de inversión extranjera directa (IED) en la economía mundial ha suscitado un interés cada vez mayor entre los responsables de la formulación de políticas, los medios de comunicación y la opinión pública sobre sus efectos en el empleo y los ingresos en todo el mundo. En la teoría económica general se supone que, pese a los posibles problemas de ajuste inherentes a este proceso, producirá finalmente beneficios netos en la economía mundial desde el punto de vista del empleo y los ingresos. Por el contrario, el examen de esta cuestión en los medios de comunicación se centra con frecuencia en consecuencias negativas como la pérdida de empleo resultante del incremento de la competencia de las importaciones y del desplazamiento de las empresas nacionales por la IED; el traslado de puestos de trabajo de las economías de altos salarios a los de bajos salarios, y las afirmaciones de que la globalización creciente ha desencadenado una espiral negativa en los salarios y la calidad del empleo.

Este estudio es fruto de la colaboración entre la OIT y la Secretaría de la OMC y su finalidad es ofrecer una visión imparcial de lo que puede afirmarse, y con qué grado de confianza, sobre la relación entre comercio y empleo. Para ello se examina la bibliografía teórica y empírica. Se han hecho numerosos estudios sobre este tema, muchos de ellos excelentes.¹ Este estudio trata de distinguirse de los demás

¹ Cabe señalar entre ellos los de Cline (1997), Slaughter (1998), Gaston y Nelson (2001), Acemoglu (2002), Ghose (2003), Feenstra y Hanson (2004), Goldberg y Pavcnik (2004) y Hoekman y Winters (2005).

centrándose en la relación entre las políticas comerciales, por un lado, y las políticas laborales y sociales, por otro.

Las políticas comerciales tienen una importante incidencia en el nivel y estructura del empleo, en los salarios y las diferencias salariales y en las instituciones y políticas del mercado de trabajo. Al mismo tiempo, las políticas laborales y sociales influyen en los resultados de las políticas comerciales en lo que respecta al crecimiento de la producción y el empleo y a la distribución de los ingresos. Parece necesario esclarecer las relaciones sumamente complejas que existen entre la política comercial, el crecimiento, el empleo, la calidad del empleo, los salarios, la pobreza, la desigualdad y las políticas de ajuste. Esta podría ser una aportación útil al proceso de formulación de políticas en ambos campos y podría estimular también la coherencia política, que, en última instancia, contribuiría a aumentar los beneficios económicos y sociales de la liberalización y expansión del comercio.

B. LAS CORRIENTES COMERCIALES Y EL EMPLEO: LA SITUACIÓN ACTUAL

Durante los últimos decenios, el comercio ha cumplido una función creciente en la economía mundial, como se desprende del hecho de que el crecimiento del comercio real ha superado al de la producción mundial. La relación entre las exportaciones mundiales de mercancías y servicios y el PIB ha pasado del 13,5 por ciento en 1970 al 32 por ciento en 2005 y en todas las regiones geográficas el crecimiento del comercio ha superado al de la producción.

Sin embargo, la expansión del comercio mundial sufrió varios retrocesos temporales durante estos tres decenios, especialmente durante la crisis financiera asiática (1996-1998) y la recesión posterior

al estallido de la burbuja de la tecnología de la información en 2001. De todos modos, en el transcurso del último decenio (1995-2005), la expansión alcanzó una cifra próxima al 6 por ciento anual, casi el doble del crecimiento del PIB.

Los motores de la expansión del comercio durante los últimos decenios han sido la intensificación de la integración regional de Europa (la Unión Europea) y América del Norte (TLCAN), el cambio hacia unas políticas comerciales más orientadas al exterior en varios mercados emergentes importantes (como China y México) unido a la adopción de medidas unilaterales de liberalización en muchos otros países en desarrollo, y la liberalización multilateral en el marco de la Ronda Uruguay.² Otros motores de la expansión mundial del comercio fueron el crecimiento dinámico del sector de la información y las telecomunicaciones y el incremento de las corrientes de IED a partir de 1980.

Las corrientes de IED comenzaron a aumentar fuertemente en la primera mitad de los años ochenta. Aunque se registraron entradas especialmente cuantiosas de IED en China, también otros mercados emergentes como Asia oriental y el MERCOSUR atrajeron un gran volumen de IED. Mientras que a comienzos del decenio de 1980 las entradas anuales de IED eran del orden de 55.000 millones de dólares EE.UU. a escala mundial, llegaron a 200.000 millones de dólares EE.UU. entre 1990 y 1994 y después de aumentar de manera sistemática alcanzaron un máximo de 1,3 billones de dólares EE.UU. en el año 2000 bajo los efectos del extraordinario aumento de las fusiones y adquisiciones y de la elevada valoración de los precios de las acciones. Las corrientes mundiales de IED se redujeron a la

² Uno de los logros de la Ronda Uruguay fue el aumento del 20 al 43 por ciento de las líneas en franquicia arancelaria en las importaciones de productos industriales los países desarrollados.

mitad en 2003, pero se recuperaron parcialmente en 2004 y 2005, en que alcanzaron nuevamente el nivel de los 900.000 millones de dólares EE.UU.³ La contribución de la IED al crecimiento del comercio es especialmente evidente en el caso de China, en que las empresas con inversión extranjera representan más de la mitad de sus exportaciones de mercancías.

Según las estimaciones de la Secretaría de la OMC⁴, el valor de las exportaciones mundiales de mercancías aumentó el 13 por ciento en 2005, hasta 10,2 billones de dólares EE.UU., superando ligeramente el aumento del valor de las exportaciones mundiales de servicios.⁵ Las principales características de la evolución del comercio mundial en 2005 fueron el marcado aumento de los precios del petróleo y otros productos básicos, que benefició a los exportadores de materias primas, y la continuación del fuerte crecimiento del comercio de productos manufacturados en China y del comercio de servicios en la India. La combinación de estos tres fenómenos ha elevado la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial de mercancías hasta el 34 por ciento, un nuevo máximo en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. La aparición de China como tercer comerciante de mercancías del mundo, con un elevado superávit comercial de productos manufacturados, y el crecimiento dinámico de las exportaciones de programas informáticos de la India durante los últimos cinco años ha suscitado en muchas partes del mundo la preocupación de que China se convierta en la fábrica y la India en la oficina de la economía mundial, lo cual originaría en las restantes regiones una falta de crecimiento del empleo.

³ Estos valores se refieren al promedio de entradas y salidas de IED (UNCTAD, 2005 y UNCTAD, 2006a).

⁴ OMC (2006).

⁵ El valor de las exportaciones de servicios ascendió a 2,4 billones de dólares EE.UU. 2005, cifra que supuso un incremento del 10 por ciento.

Para situar esas preocupaciones en la perspectiva adecuada puede ser útil recordar algunos hechos básicos de la situación mundial del empleo. En 2005, la fuerza de trabajo mundial era de 2.800 millones de personas, de los cuales 550 millones correspondían a países de la OCDE. Aunque el comercio y la IED tienen una importancia cada vez mayor en la economía mundial, la mayoría de los empleos del mundo no están todavía afectados por esos factores. Tal cosa se puede afirmar de los países industrializados y en desarrollo. En los primeros, más del 70 por ciento del empleo total corresponde a los servicios y, a pesar del crecimiento reciente del comercio en este sector, la mayor parte de él consiste en actividad no comercializable. En los segundos, especialmente en los países de bajos ingresos, el grueso del empleo corresponde todavía a la agricultura de subsistencia y a la economía informal, que son también, en su mayor parte, actividades no comercializables. Por consiguiente, para la mayoría de la población trabajadora del mundo son todavía el nivel de desarrollo y los resultados de las economías nacionales en las que trabajan los que determinan sus perspectivas de empleo e ingresos.

Si se adopta una óptica global, también se han registrado algunos cambios de gran calado en la situación mundial del empleo durante los dos últimos decenios, aunque no ciertamente un deterioro ni una mejora espectaculares. En los países de la OCDE, los niveles de desempleo aumentaron significativamente en el decenio de 1970 y siguieron siendo altos durante los 20 años siguientes. Sin embargo, desde 1994, «los resultados del mercado de trabajo en el área de la OCDE han mejorado, la tasa de desempleo ha disminuido, la tasa de empleo ha aumentado y se ha elevado el índice de participación» (OCDE, 2005). La falta de datos hace difícil realizar una evaluación igualmente fiable para el conjunto de los países en desarrollo, pero las estimaciones que se han hecho a pesar de esta dificultad no muestran cambios de gran importancia. Las *Tendencias Mundiales del Empleo*

de la OIT (2006) indican un ligero incremento de la tasa de desempleo en la mayoría de las regiones en desarrollo y un leve descenso en Oriente Medio y el Norte de África en el transcurso del último decenio. Tampoco han experimentado cambios notables el nivel general de desempleo y la proporción de los trabajadores pobres en el empleo total.

No obstante, durante el mismo período se ha registrado una reducción significativa de la pobreza y, por tanto, de la proporción de trabajadores pobres, en China y, en menor medida, en la India. Esto supone que en otras partes del mundo en desarrollo, especialmente en el África Subsahariana, ha habido un deterioro importante de la situación de los trabajadores pobres y de la pobreza. Este hecho ha despertado la preocupación de si el empleo crece suficientemente en la economía mundial. Una inquietud importante guarda relación con el hecho de que muchos países en desarrollo no comparten los beneficios de la globalización en forma de tasas más altas de crecimiento de la producción y del empleo (OIT, 2004). Otra preocupación relacionada con esta última es que unas tasas relativamente estables de desempleo y de subempleo pueden ocultar un deterioro de la calidad del empleo. El argumento que se utiliza es que si bien la creación de empleo puede ser suficiente, la mayor parte de los nuevos puestos de trabajo son de baja calidad, por ejemplo, en la economía informal. Se admite, pues, cada vez con mayor claridad la importancia de encontrar fórmulas para incrementar el ritmo de creación de buenos empleos en la economía mundial.⁶

⁶ Estas consideraciones han llevado a hacer un llamamiento para que se dé más prioridad al objetivo del empleo pleno y productivo y al trabajo decente en las políticas internacionales y nacionales. El ejemplo más reciente de ello es la Declaración Ministerial del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), «Creación de un entorno a nivel nacional e internacional que propicie la generación de empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos y sus consecuencias sobre el desarrollo sostenible» (www.un.org/docs/ecosoc).

Por lo que se refiere a la estructura del empleo mundial, ha seguido cambiando pero de forma gradual. Aunque ha proseguido la reducción del empleo mundial en la agricultura, en 2005 representaba todavía el 40 por ciento del empleo total, en su mayor parte en los países en desarrollo. La parte correspondiente al empleo industrial ha permanecido constante en el 21 por ciento, pero habida cuenta del crecimiento del empleo total durante el período, esta cifra representa 95 millones de empleos adicionales en el sector industrial, que se crearon en su mayor parte en países en desarrollo. La parte del empleo en los servicios aumentó en todo el mundo. Se trata de una tendencia que se mantiene desde hace largo tiempo en los países industrializados y en los países en desarrollo refleja en parte el crecimiento sostenido del empleo en la economía informal.

Esta imagen global de cambio gradual no es, sin embargo, incompatible con el hecho de que las condiciones del empleo han experimentado fuertes variaciones en determinados países y sectores económicos como resultado de la globalización. De todos modos, el cambio limitado en la situación global del empleo es útil para recordar que los cambios se han producido en pequeña escala en relación con el conjunto. Ello refleja el hecho de que el crecimiento de las corrientes de comercio e inversión se ha centrado, tanto en términos de la división Norte-Sur como, en el Sur, en un número reducido de países en desarrollo. De todas formas, a pesar de esta concentración, el impacto de esas corrientes en el empleo y la economía mundial aumentarán de forma significativa dado que el grupo de países del Sur en proceso de globalización incluye ahora a China y la India, los dos países más poblados del mundo. Ambos han experimentado un crecimiento muy acelerado y una integración cada vez mayor en la economía mundial.

C. COMERCIO Y EMPLEO: TEORÍA Y REALIDAD

El comercio se expande porque las personas y las empresas de todo el mundo exportan cada vez más bienes y servicios, presumiblemente porque les resulta ventajoso. Ya Adam Smith mencionó la propensión de la naturaleza humana a «permutar, trocar e intercambiar una cosa por otra», que llevaría a una división del trabajo ventajosa para todos. Ciertamente, la reorganización de los recursos con arreglo al principio de la ventaja comparativa permite utilizarlos de forma más apropiada y eficaz para la producción. La consecuencia es una mayor eficiencia que se refleja en precios más bajos de los insumos y los productos finales. Además, los consumidores y productores tienen a su disposición una mayor diversidad de productos y calidades. Por todas esas razones, se prevé que la apertura del mercado incrementará las rentas nacionales y, posiblemente también, el crecimiento económico.

La «reorganización» de los factores productivos necesarios para explotar las ventajas comparativas puede adoptar en la vida real la forma de cierre de empresas y pérdida de empleos en algunos sectores de la economía y de creación de nuevas empresas, inversión para aumentar la producción y nuevos empleos en otros sectores. La liberalización del comercio se asocia, pues, tanto con la destrucción como con la creación de empleo. A corto plazo, los efectos sobre el empleo neto pueden ser positivos o negativos en función de factores nacionales específicos como el funcionamiento del mercado de trabajo. Sin embargo, se considera que, a largo plazo, los aumentos de eficiencia originados por la liberalización tendrán efectos positivos sobre el empleo, en lo que respecta a la cantidad o calidad de los empleos o como una combinación de ambas cosas.

Los estudios teóricos ofrecen enseñanzas interesantes sobre el proceso de destrucción y creación de empleo después de la

liberalización del comercio e ilustran la forma en que las características nacionales, particularmente las políticas del mercado de trabajo, pueden influir en el empleo temporal y permanente a nivel sectorial o nacional. A causa de problemas metodológicos y estadísticos ha resultado más difícil ofrecer datos consistentes sobre los efectos negativos de la liberalización del comercio y otras políticas nacionales en los cambios en el empleo y el crecimiento económico. Los estudios empíricos sobre el comercio y la calidad del empleo, por ejemplo, se han concentrado en las consecuencias del comercio sobre los ingresos. Aunque existe un amplio consenso en que la calidad del empleo comporta otros aspectos, como las condiciones de seguridad en el puesto de trabajo o la estabilidad en el empleo, no existen datos apropiados que permitan a los economistas analizar de forma sistemática los cambios acaecidos en la calidad del empleo con arreglo a este concepto más amplio.

1. El comercio y los niveles de ingreso

Con respecto a los ingresos, los estudios teóricos antes mencionados predicen que la liberalización del comercio aumenta los ingresos medios y algunos estudios sobre el crecimiento indican que el comercio también estimula el crecimiento. En numerosos estudios monográficos y econométricos se ha comprobado, utilizando datos comparados entre países, la validez empírica de esta relación entre comercio y crecimiento, pero hasta la fecha los economistas no han llegado a una posición totalmente coincidente sobre la naturaleza exacta de esta relación.⁷

⁷ Véase en Baldwin (2003) una síntesis del debate sobre la apertura de la economía y el crecimiento. Son contribuciones importantes sobre este aspecto los estudios de Dollar (1992), Harrison (1996), Rodríguez y Rodrik (2001) y Sachs y Warner (1995), y más recientemente los de Dollar y Kraay (2004), Loayaza, Fajnzylber y Calderón (2005) y Wacziarg y Welch (2003).

Varias causas explican este desacuerdo. Las diferencias en la calidad y detalle de los datos analizados son una de las causas del desacuerdo entre los economistas. En los países en desarrollo, en particular, la falta de datos de buena calidad obliga a menudo a recurrir a estudios monográficos. Aunque aportan cuantiosa información, hay quienes se resisten a hacer generalizaciones a partir de ellos por su especificidad y por el sesgo que puede introducir en esos estudios el punto de vista personal de los autores.⁸ Otra causa de desacuerdo es el hecho de que algunos estudios econométricos analizan el impacto del comercio en el crecimiento, mientras que otros subrayan, en cambio, la necesidad de centrarse en los efectos de las políticas comerciales. Centrar la atención en la «apertura», medida como la relación entre las exportaciones e importaciones y el PIB, deja de lado el hecho de que la reducción de los obstáculos comerciales noredunda necesariamente en un aumento del comercio. De hecho, en muchos países en desarrollo se ha observado una respuesta poco alentadora de la oferta a la reforma de las políticas, que está en el origen del debate reciente sobre la ayuda para el comercio.⁹ Otro problema que plantea el uso de esta medición es que hay países con ingresos elevados por actividades distintas del comercio que pueden ser clasificados por una elevada participación en el comercio. En este caso, la constatación de una relación positiva entre la participación en el comercio y los ingresos per cápita utilizando métodos econométricos normales no avala la conclusión de que el comercio influye positivamente en el crecimiento.¹⁰

⁸ Baldwin (2003).

⁹ Véase también UNCTAD (2006b) y las consideraciones de la sección E.4.a del presente estudio.

¹⁰ Estos trabajos econométricos estarían aquejados de un problema de endogenia. Véase Lee et al. (2004), un trabajo reciente que estudia el efecto del crecimiento en la apertura de la economía. Los resultados de este trabajo indican que la apertura tiene un efecto positivo, aunque reducido, en el crecimiento. Este resultado es válido a pesar del efecto igualmente fuerte del crecimiento sobre la apertura.

No obstante los datos examinados y los problemas metodológicos con que han tropezado quienes han analizado la relación entre el comercio y los ingresos medios, y pese al persistente desacuerdo sobre la importancia de esta relación, parece haber acuerdo en que, a fin de cuentas, la apertura general de la economía es mucho más favorable al crecimiento que un sistema económico cerrado. Sin embargo, existe una notable incertidumbre entre los especialistas respecto de la combinación precisa de políticas necesaria para potenciar los efectos de la reforma del comercio en el crecimiento en un momento concreto y en determinadas circunstancias.

Otra serie de estudios que arrojan luz sobre los efectos de la reforma del comercio en los ingresos son los referentes a los modelos de equilibrio general aplicado o computacional. Estos modelos son simulaciones por ordenador, a modo de experimentos de laboratorio, que muestran cómo será en el futuro la economía actual si se aplican una serie de cambios de política. Diferentes simulaciones ha dado origen a predicciones muy diferentes por lo que respecta a la dimensión de los beneficios económicos en diferentes hipótesis de liberalización del comercio.¹¹ Un experimento interesante que se ha llevado a cabo con este instrumento es el análisis de la distribución geográfica de los beneficios económicos, aunque también en este caso con distintos resultados. Por ejemplo, algunos estudios predicen que la liberalización agrícola en el marco de la Ronda de Doha ocasionará pérdidas en el África subsahariana, en tanto que otros estudios predicen beneficios para la región.¹²

En general, ambas vertientes de la literatura empírica que analizan la relación entre el comercio y los ingresos tienen una deficiencia

¹¹ Véase una panorámica general en Piermartini y Teh (2005).

¹² Véase Anderson y Martin (2006), Bouët *et al.* (2005), Decreux y Fontagné (2006) y Polaski (2006).

importante, pertinente para el presente trabajo: estudian los aumentos de ingresos medios o globales en el conjunto de la economía pero no los efectos del comercio en distintos subgrupos de la economía. En particular, los resultados de estos estudios no conducen de forma automática a establecer conclusiones sobre los efectos del comercio en los ingresos medios de los trabajadores (frente a los capitalistas, por ejemplo), sobre los pobres o sobre una familia mediana en la economía.

Hay dos excepciones a esta regla general en los estudios relativos a los modelos de equilibrio general computacional. Polaski (2006) utiliza una hipótesis para analizar los beneficios que corresponderían a determinados factores de producción y, por ejemplo, llega a la conclusión de que los beneficios de los agricultores aumentarían en la mayoría de los países en desarrollo como resultado de la denominada hipótesis de liberalización del comercio de Hong Kong, mientras que los supuestos del modelo se traducirían en salarios de los trabajadores no cualificados prácticamente invariables.¹³ El estudio de Anderson y Martin (2006) ofrece resultados concretos sobre los cambios en la incidencia de la pobreza y predice una reducción de la pobreza según la liberalización más o menos ambiciosa en el marco de la Ronda de Doha.

Un número reducido de estudios econométricos con comparaciones entre países también aporta información sobre los efectos de la reforma del comercio en los ingresos de algunos subgrupos de la población. El estudio de Rama (2003) analiza de forma explícita las consecuencias de la reforma del comercio sobre los salarios y llega a la conclusión de que éstos aumentan más en las

¹³ En este estudio se presupone la existencia de una oferta abundante de mano de obra no cualificada en el mundo en desarrollo.

economías que se integran con el resto del mundo. El autor admite que la apertura al comercio puede tener efectos negativos inmediatos sobre los salarios, pero concluye que sólo han de pasar unos pocos años para que este efecto cambie de signo. El impacto de la inversión extranjera directa es muy positivo incluso a corto plazo, lo cual pone de relieve la importancia de un entorno favorable a la inversión. También López (2004) diferencia los efectos a corto y largo plazo de distintas políticas, incluso los efectos de los regímenes de comercio abierto. Sostiene que la apertura al comercio aumenta la desigualdad y estimula el crecimiento al mismo tiempo, de manera que la liberalización del comercio es una política con ganadores y perdedores. En contraposición, la mejora de la infraestructura y la educación, al igual que la reducción de la inflación, reduce la desigualdad e impulsa el crecimiento al mismo tiempo.

El trabajo empírico de Dew-Becker y Gordon (2005) ha señalado a la atención de los responsables de la formulación de políticas el hecho de que la evolución del promedio de ingresos puede apartarse significativamente de la evolución de las medianas de los ingresos. En particular, concluyen que, en los Estados Unidos, durante los períodos 1966-2001 y 1997-2001 solamente en el 10 por ciento superior de la distribución de ingresos la tasa de crecimiento de los salarios reales fue igual o superior al promedio de crecimiento de la productividad del conjunto de la economía. Esto parece indicar que la distribución de ingresos es cada vez más desigual en los Estados Unidos, cuestión ésta que se examinará más detalladamente en la sección D del presente estudio. Baste decir que es muy posible que el cambio en la distribución de ingresos llegue a ser una cuestión que suscite gran preocupación entre los responsables de la formulación de políticas si afecta negativamente a los ingresos de las familias medianas, es decir, las familias que pueden determinar los resultados de las elecciones.

2. El comercio, la destrucción y creación de empleo, y el desempleo: la teoría

Los modelos comerciales tradicionales dan por sentado que la capacidad tecnológica de los países y su dotación de factores productivos como el capital, la tierra y la mano de obra cualificada y no cualificada determinarán la competitividad de los distintos sectores a escala mundial. En consecuencia, cada país tendrá un conjunto de sectores exportadores y de sectores que competirán por las importaciones identificables. Los sectores exportadores incrementarán la producción y su demanda de fuerza de trabajo, mientras que los que compiten por las importaciones reducirán la producción y, posiblemente, despedirán a trabajadores. Pero a los modelos comerciales tradicionales no les preocupaba el proceso de reorganización en sí mismo, esto es, la pérdida de empleos y el proceso de encontrar un nuevo puesto de trabajo. Se suponía que todos los trabajadores estaban empleados antes de la liberalización del comercio y que el ajuste a la reforma se produciría de forma instantánea.¹⁴ Como se asumía que los trabajadores despedidos encontrarían automáticamente un nuevo empleo no se planteó el problema del desempleo relacionado con el comercio.

Sin embargo, esta hipótesis de pleno empleo no suponía que la liberalización del comercio no tuviera otros efectos sobre los trabajadores. Aunque no afectaba al número de empleos, la liberalización del comercio afectaba a su calidad. Como se daba por supuesto que los sectores importadores y los sectores que compiten con las importaciones emplean a diferentes tipos de trabajadores o

¹⁴ Véase en Mussa (1978) un modelo tradicional (Heckscher-Ohlin) con costos de ajuste. El modelo pone de manifiesto que una economía pasa de un equilibrio autárquico a un equilibrio comercial si el ajuste lleva tiempo y es costoso. Uno de los resultados posibles es que la economía no consiga alcanzar nunca el equilibrio comercial que sería óptimo en ausencia de costos de ajuste. Es importante señalar que en este modelo el factor productivo clave no es el trabajo, sino el capital.

en diferentes proporciones, la liberalización del comercio incidiría a la larga en la demanda relativa de los distintos segmentos de mano de obra y esa modificación de la demanda relativa ocasionaría cambios en los ingresos relativos. Dicho de otra forma, los modelos comerciales tradicionales no sustentan la conclusión de que el comercio influye en el nivel de empleo o de desempleo, sino que inducen a considerar que algunos trabajadores pueden verse en mejor o peor situación a largo plazo por efecto de los cambios en sus salarios. En particular, los economistas predecían que el comercio entre países industrializados y en desarrollo haría disminuir los salarios (relativos) de los trabajadores poco cualificados en las economías industrializadas y los aumentaría en los países en desarrollo. En promedio, sin embargo, las personas mejorarían su situación gracias a los aumentos de la eficiencia económica general impulsados por la liberalización del comercio.

Ahora bien, la reforma del comercio puede influir en el empleo si por alguna razón la economía no disfrutaba de una situación de pleno empleo antes de la reforma o si alguna política interna o alguna característica del mercado de trabajo dificultan el proceso de ajuste. Así, en economías con una oferta de mano de obra muy elástica, por ejemplo, una amplia oferta latente de mano de obra en las zonas rurales antes de la reforma comercial, los exportadores pueden aumentar la producción atrayendo trabajadores de esas zonas rurales a los salarios vigentes. Esta situación es más probable que ocurra en países en desarrollo y en tales casos la liberalización del comercio no modificaría los salarios sino que produciría un aumento de los niveles de empleo formal.

En cuanto a la interacción entre las políticas del mercado de trabajo y las políticas comerciales, los estudios teóricos han analizado diferentes situaciones que pueden explicar la existencia de un vínculo entre la liberalización del comercio y los niveles de desempleo. El

salario mínimo, por ejemplo, mantiene los salarios por encima del nivel de equilibrio en el caso de determinados tipos de trabajadores, con el resultado de que la oferta supera a la demanda de esos trabajadores y se produce desempleo. Si esos trabajadores desarrollan principalmente su actividad en sectores que compiten con las importaciones, la liberalización del comercio reducirá aún más la demanda de ellos y aumentará el desempleo.¹⁵ En caso de que, por ejemplo, en los países industrializados el salario mínimo de los trabajadores no cualificados sea más elevado que el que los empleadores están dispuestos a pagar por sus servicios, el comercio con países en desarrollo podrían dar lugar a un aumento del desempleo en ese sector de trabajadores.

Otras contribuciones a la literatura teórica han situado modelos del mercado de trabajo más complejos sobre un modelo comercial.¹⁶ Los denominados modelos de salarios de eficiencia, por ejemplo, suponen que los empleadores pagan salarios superiores al nivel de equilibrio del mercado para aumentar su productividad. Hay desempleo cuando no existe comercio, pero la reforma comercial puede atenuar o agravar el problema del desempleo, según cual sea su efecto sobre la demanda relativa de diferentes tipos de trabajadores. Algo similar ocurre en los modelos de mercados laborales con fricciones de búsqueda de empleo, es decir, modelos en los que los trabajadores desempleados y las empresas con puestos vacantes necesitan tiempo para encontrar lo que se acomoda a sus necesidades. Si se combinan tales modelos con un modelo comercial proporcionan información sobre los efectos del comercio en la tasa neta de desempleo y en la destrucción y creación de empleo.¹⁷

¹⁵ Véase Brecher (1974), un primer modelo sobre la reforma comercial con la existencia de un salario mínimo.

¹⁶ Por ejemplo, Matusz (1996) y Davidson, Martin y Matusz (1999).

¹⁷ Véase Jansen y Turrini (2004).

El elemento común de los distintos modelos es que los cambios en la demanda relativa de mano de obra ocasionados por la reforma comercial pueden dar lugar a un aumento del desempleo en algunos tipos de trabajadores y a su disminución en otros. Dicho de otro modo, las características del mercado de trabajo pueden explicar por qué la reforma comercial puede tener consecuencias sobre el desempleo y no sobre los salarios, pero la razón subyacente de ese efecto es el mismo en todos los casos: los modelos comerciales tradicionales predicen un cambio en la demanda relativa de trabajadores. En el mercado habrá menos demanda de un determinado tipo de trabajadores que de otros y aquéllos resultarán más perjudicados en lo que respecta a su remuneración o sus posibilidades de encontrar empleo. Se ha sostenido, por ejemplo, que las características del mercado de trabajo explican las diferencias en las tendencias de los salarios y el empleo en los Estados Unidos y la Unión Europea. Mientras que en los Estados Unidos se ha incrementado la desigualdad salarial entre los trabajadores cualificados y no cualificados, en la Unión Europea han aumentado las tasas de desempleo entre los trabajadores poco cualificados.

El debate habido hasta el momento justifica la preocupación de los responsables de la formulación de políticas por la transición de los trabajadores entre distintos sectores y por los efectos distributivos de la reforma comercial a largo plazo. Los estudios más recientes sobre el comercio indican que no sólo puede haber procesos de ajuste entre los diferentes sectores, sino que también puede tener lugar una importante reasignación del empleo dentro de cada sector. En particular, dos nuevos tipos de modelos comerciales han puesto en tela de juicio el enfoque tradicional: los que en ocasiones se denominan «nuevos modelos comerciales», que introducen la heterogeneidad de las empresas y los costos fijos de entrada en los mercados en una estructura comercial, y un modelo reciente de

«comercio de tareas», que se utiliza para evaluar las repercusiones de la deslocalización.¹⁸

La nueva literatura comercial surgió como consecuencia de una serie de constataciones empíricas de los estudios que analizaban los datos correspondientes a los establecimientos productivos, que no concordaban con las predicciones de los modelos comerciales tradicionales. Bernard y Jensen (1999a) constataron que en un determinado sector los exportadores suelen ser más productivos que otros centros de producción del mismo sector. En un trabajo posterior desarrollan este punto y explican que la correlación positiva entre los niveles de exportación y de productividad parece deberse al hecho de que las empresas con una alta productividad tienen más probabilidades de penetrar en los mercados extranjeros.¹⁹ En el caso de las empresas que pasan de ser no exportadoras a exportadoras, los niveles de productividad aumentan antes y después de ello, y posteriormente se mantienen en unos niveles uniformes. Sus resultados muestran que las tasas de crecimiento del empleo y la producción son mucho más altas entre los exportadores y que el crecimiento del empleo sigue aumentando después de haber entrado en los mercados extranjeros. De 1983 a 1992, más del 40 por ciento del crecimiento de la productividad total de los factores en el sector manufacturero de los Estados Unidos tuvo su origen en cambios del volumen de producción entre las distintas empresas. En su casi totalidad, estos efectos de reasignación se debieron al hecho de que los exportadores con una productividad elevada crecieron más que los no exportadores, cuya productividad era escasa. El comercio parece, pues, promover el bienestar favoreciendo el crecimiento de los

¹⁸ Véase Melitz (2003) y Helpman *et al.* (2003) para los primeros exponentes de la «nueva nueva teoría comercial» y Grossman y Rossi-Hansberg (2006) sobre la deslocalización.

¹⁹ Bernard y Jensen (2004).

establecimientos de producción con una alta productividad, pero no aumentando el crecimiento de la productividad en ellos.

Los nuevos estudios teóricos sobre el comercio que reflejan estos mecanismos tienen también implicaciones sobre los efectos de la reforma del comercio en el empleo. En particular, predicen que la reforma del comercio impulsará la creación y destrucción de empleo en todos los sectores, dado que tanto los sectores exportadores netos como los importadores netos se caracterizarán por la existencia de empresas de gran productividad en expansión y de empresas con una baja productividad que se contraen o desaparecen.²⁰ Estas últimas suelen ser empresas pequeñas que no consiguen entrar en los mercados extranjeros y destinan toda su producción a los consumidores nacionales. Por lo que respecta a los responsables de la formulación de políticas, esto supone que tiene lugar una importante reorganización de empleos dentro de cada sector.²¹ Éste puede ser un dato positivo, pues se considera más difícil para los trabajadores trasladarse de un sector a otro que de unas a otras empresas dentro del mismo sector. Un desplazamiento de un sector a otro puede suponer, por ejemplo, mayores costos de readaptación profesional para los trabajadores y períodos de búsqueda de empleo más prolongados. Por otro lado, el hecho de que tengan lugar ajustes dentro de los sectores implica que un mayor número de empleos están en riesgo en todos ellos. En tanto que los modelos comerciales tradicionales sugerirían a los responsables de la formulación de políticas deseosos

²⁰ Véase en particular Bernard *et al.* (de próxima aparición).

²¹ Wacziarg y Wallack (2004) centran su atención en el modelo de reasignación de la mano de obra después de la liberalización. Examinan los efectos de la liberalización del comercio en el movimiento de la mano de obra en los distintos sectores de 25 países, principalmente economías en desarrollo y en transición, y constatan que la liberalización tiene escasos efectos negativos sobre el desplazamiento intersectorial de la mano de obra en el conjunto de la economía a nivel de desagregación de 1 dígito. Descubren un mayor cambio sectorial después de la liberalización en el nivel más desagregado de 3 dígitos en el sector manufacturero, aunque los efectos estimados son estadísticamente poco significativos y de escasa magnitud. Constatan también que los efectos de la liberalización en el desplazamiento de la mano de obra son distintos según los países, en función del alcance y profundidad de las reformas.

de ayudar a los trabajadores que centraran la atención en los sectores con desventajas comparativas, es decir aquellos que pueden ser identificados como sectores competidores de las importaciones, los estudios más recientes indican que ese tipo de intervención específica no está justificada. En cambio, estos estudios pueden explicar por qué las encuestas realizadas en países industrializados han puesto de manifiesto que los trabajadores de muy distintos sectores expresan la percepción de una mayor inseguridad en el empleo a medida que los países se liberalizan.²²

Los estudios recientes sobre la deslocalización también indican que la destrucción y creación de empleo no responderán a un esquema sectorial bien definido.²³ Estos estudios indican también que la división del mercado de trabajo no se producirá en función de los niveles de cualificación y que la distinción esencial será la comerciabilidad de los servicios. Las tareas que puedan efectuarse a distancia serán probablemente deslocalizadas. Se ha afirmado que estos empleos pueden caracterizarse por cuatro elementos: intensidad de tecnología de la información, transmisibilidad mediante la tecnología de la información, tareas codificables, y tareas que requieren poca interacción cara a cara.²⁴ Estas tareas pueden corresponder a empleos muy cualificados, como analistas de seguridad, o poco cualificados, como telefonistas, y no necesariamente a sectores concretos. En términos generales, la impresión que emana de los estudios más recientes sobre el comercio y la deslocalización es que los responsables de la formulación de políticas tendrán cada vez más dificultades para predecir la dirección y naturaleza de los cambios en el empleo.²⁵

²² Véase Scheve y Slaughter (2004).

²³ Grossman y Rossi-Hansberg (2006).

²⁴ Van Welsum y Reif (2005) y Van Welsum y Vickory (2006).

²⁵ Baldwin (2006).

3. La realidad: el comercio y el (des)empleo

En la literatura económica existen numerosos estudios empíricos que analizan los efectos del comercio sobre el empleo. Para examinar esta cuestión se han adoptado distintos enfoques y por el momento no se desprende un mensaje claro de esos estudios. La única conclusión general que puede estar justificada es la de que los efectos sobre el empleo dependen de un gran número de factores específicamente nacionales. Una deficiencia importante de los estudios existentes sobre el comercio y el empleo radica en que la mayor parte de ellos se refiere al empleo en el sector de la manufactura, y no se dan indicaciones de si los resultados pueden generalizarse a la agricultura o los servicios, o en alguna actividad al margen del sector formal.²⁶

Una dificultad importante a la que se enfrentan los estudios pertinentes consiste en distinguir las posibles causas de los cambios en el empleo. Las políticas del mercado de trabajo, las políticas macroeconómicas o los movimientos durante el ciclo económico son sólo algunos ejemplos de factores que pueden afectar a los niveles de empleo de una economía. Por ejemplo, en su estudio sobre los efectos del acuerdo de libre comercio entre el Canadá y los Estados Unidos, Gaston y Trefler (1997) distinguen los efectos del acuerdo comercial sobre el empleo de los derivados de una recesión general que afectó a los dos socios comerciales en el mismo período. Hay otros factores que también influyen en la tasa de desempleo, como el comportamiento de los trabajadores en la búsqueda de empleo. Rama (2003), por ejemplo, afirma que en muchos países en desarrollo se han observado aumentos temporales del desempleo después de la reforma del comercio, incluso entre países en desarrollo que han tenido éxito en la globalización y que podrían ser considerados

²⁶ Hoekman y Winters (2005).

«modelos» en sus regiones. Dice, no obstante, que solamente una parte de los desempleados en cuestión lo están como consecuencia de la globalización. En cambio, lo que influye de forma significativa en el desempleo es la espera para conseguir «empleos privilegiados», especialmente en el sector público, fenómeno habitual entre la juventud instruida en las zonas urbanas. Pese a estos incrementos temporales de la tasa de desempleo, Rama (2003) considera que la tasa de desempleo no parece ser sistemáticamente más elevada en las economías más abiertas.

La utilización de distintas metodologías y conjuntos de datos puede tener gran influencia en los resultados de los economistas. Así, por ejemplo, los estudios de Gaston y Trefler (1997) y de Trefler (2001) analizan ambos los efectos de la firma del acuerdo de Libre Comercio entre el Canadá y los Estados Unidos en el empleo del sector manufacturero canadiense. En el trabajo de Gaston y Trefler (1997) se constata que los recortes arancelarios contribuyeron a reducir el empleo durante los años siguientes a la firma del acuerdo, pero también contribuyeron a conseguir extraordinarios aumentos de productividad, que desembocaron en importantes aumentos de eficiencia a largo plazo. En el transcurso de los cinco primeros años de aplicación del acuerdo, el Canadá perdió 390.600 puestos de trabajo en el sector comercializable.²⁷ Sin embargo, el estudio muestra que esta pérdida de empleos se debió principalmente a la recesión económica que sufrieron el Canadá y los Estados Unidos durante el mismo período (recesión que no tuvo su origen en el acuerdo de libre comercio). De hecho, a causa de la recesión, las exportaciones e importaciones se redujeron durante la mayor parte de los cinco años siguientes a la liberalización del comercio. Una vez controlada la

²⁷ A causa de ello, los llamamientos en pro de la renegociación y abandono del acuerdo gozaron del apoyo político popular en el Canadá.

recesión, los recortes arancelarios establecidos en el acuerdo fueron los causantes del 9 al 14 por ciento de los empleos perdidos durante ese periodo. En un trabajo más reciente sobre los efectos del acuerdo de libre comercio entre el Canadá y los Estados Unidos, Trefler (2001) atribuye, en cambio, una mayor importancia a los recortes arancelarios en la reducción del empleo. Según sus estimaciones, casi el 30 por ciento de los empleos desaparecidos en el sector manufacturero se perdieron a causa de los recortes arancelarios previstos en el acuerdo. En los sectores que experimentaron mayores recortes arancelarios, la estimación es que dos tercios del 25 por ciento de la pérdida de empleo tuvieron su origen en el acuerdo de libre comercio. La recuperación del empleo en el sector manufacturero desde 1996 indica que el proceso de ajuste duró alrededor de siete años. Durante el proceso, muchos trabajadores se desplazaron hacia empleos del segmento alto del sector manufacturero, mientras que al mismo tiempo se registraba un aumento espectacular de la productividad en el segmento bajo del sector. Ambos aspectos reflejan importantes aumentos de eficiencia a largo plazo como consecuencia del comercio.²⁸

Otra dificultad con la que tropiezan los estudios empíricos de los efectos del comercio sobre el empleo es que no siempre resulta fácil identificar los períodos de reforma comercial. Esto ocurre especialmente en los países industrializados en los que la apertura se ha producido gradualmente a lo largo de un período relativamente largo. Por ello, en los países desarrollados, la labor se ha concentrado en gran medida en los efectos de las variaciones del tipo de cambio frente a las reformas comerciales, al ser esas variaciones una fuente importante de cambios en la relación de intercambio.²⁹ Una conclusión

²⁸ Cabe señalar también que Trefler (2001) señala aumentos de los ingresos anuales de los trabajadores, aumentos que son mucho más elevados en los sectores que más recortaron los aranceles.

²⁹ Hoekman y Winters (2005).

interesante de estos estudios es que los cambios en la tendencia de los tipos reales de cambio y los cambios cíclicos tienen efectos distintos sobre el empleo neto. Utilizando datos de panel para los Estados Unidos, Klein, Schuh y Tries (2003) concluyen que las variaciones de la tendencia del tipo de cambio real dan lugar a un importante aumento de la reasignación de empleos pero no afectan al empleo neto, ya que aumentan tanto la destrucción como la creación de puestos de trabajo. En cambio, una variación cíclica influye en la destrucción de puestos de trabajo pero no en su creación. En consecuencia, la apreciación cíclica del tipo de cambio reduce el empleo neto.³⁰

También en los países industrializados parece preocupar la estabilidad del empleo. Ciertamente, está extendida la idea de que el aumento de la competitividad en los mercados de mercancías, la disminución de los obstáculos al comercio y la mayor integración de los mercados de mercancías entre los distintos países, así como la intensificación de la globalización y la subcontratación están creando un entorno más turbulento por lo que se refiere a la destrucción y creación de empleo. Cuando el entorno se hace más turbulento, las instituciones del mercado de trabajo pueden resultar disfuncionales y provocar un incremento sustancial del desempleo.³¹ Sin embargo, Blanchard (2005), afirma que los datos no avalan esta tesis. En los decenios de 1970 y 1980, las mediciones de la reasignación -basadas en la desviación típica de la tasa de cambio de empleo entre sectores o regiones- no mostraron una tendencia al alza. Los datos correspondientes a los primeros años del decenio de 1980 están bien resumidos en el trabajo de Johnson y Layard (1986), que elaboran

³⁰ Gourinchas (1999) indica que, en Francia, el empleo guarda una relación muy estrecha con el movimiento del tipo de cambio real en los sectores objeto de comercio. Los resultados del estudio ponen de manifiesto que una moderada apreciación real del 1 por ciento comporta un descenso del empleo de los sectores objeto de comercio del 0,95 por ciento aproximadamente, es decir, 35.000 empleos, en el transcurso de los dos años siguientes.

³¹ Jansen y Turrini (2004) muestran en un modelo con empleo friccional que una mayor inestabilidad no redundaría necesariamente en mayor desempleo.

una tabla de desviaciones típicas por sector o por región para varios países. La mitad de las desviaciones típicas son más elevadas en 1979 que en 1960 y la mitad son más bajas. En todos los casos, los cambios son de pequeña cuantía. Pero, tal vez, el incremento de la reasignación se está produciendo principalmente dentro de los distintos sectores o regiones más que entre ellos. A ese respecto, son mucho más útiles las mediciones de los flujos de empleo basadas en datos de los establecimientos productivos.³² El problema práctico es que no se remontan suficientemente en el tiempo, pero cuando lo hacen no muestran signos de una mayor turbulencia.

Aunque los datos disponibles parecen indicar que los mercados de trabajo no son más turbulentos, Blanchard (2005) pone en cuestión que eso sea así y señala dos razones al respecto, una empírica y otra teórica. La razón empírica es que otras mediciones de la turbulencia -aunque conceptualmente menos apropiadas- transmiten un mensaje distinto que los flujos de empleo. Por ejemplo, la medición de la inestabilidad de las ventas realizada por Diego Comin y Thomas Philippon (2005) basándose en datos de las empresas pone de manifiesto un aumento de la inestabilidad a lo largo del tiempo desde los últimos años del decenio de 1960. Aún no se han conciliado los datos sobre los flujos netos de empleo y el aumento de la variabilidad de las ventas. La razón teórica es que se pueden construir modelos en los que la turbulencia no se refleja necesariamente en flujos de empleo más elevados, como en el caso de Ljunqvist y Sargent (1998, 2005). La mayor turbulencia se refleja en el aumento de la especificidad de las cualificaciones asociadas con determinados empleos. La consecuencia es que el cambio involuntario de empleo se asocia con un retroceso mayor que antes en la distribución salarial con la que se encuentra el trabajador desempleado. Dicho de otra forma,

³² Por ejemplo, en la línea del trabajo de Davis *et al.* (1996).

la turbulencia no produce un mercado de trabajo más inestable, sino unos efectos más negativos en el caso de la pérdida de empleo. En esa situación, si las prestaciones de desempleo se vinculan con los salarios anteriores, el desempleado puede disponer de un salario de reserva elevado y permanecer desempleado durante largo tiempo.

Los estudios realizados sobre países en desarrollo no se han ocupado, por lo general, de los cambios en la inestabilidad de los mercados laborales sino de la importancia de los efectos de la liberalización del comercio sobre el (des)empleo. Muchos países en desarrollo han reformado profundamente sus regímenes comerciales en los últimos años, de manera que los economistas pueden analizar fenómenos de liberalización profunda del comercio en los que el origen de las perturbaciones se puede determinar con precisión en el tiempo.³³ Esto facilita enormemente la tarea de atribuir los efectos al comercio y asegura que los estudios realizados en los países en desarrollo sean más informativos y solventes en sus conclusiones.

Un amplio estudio retrospectivo del Banco Mundial sobre las reformas comerciales en una serie de países en desarrollo concluyó que en ocho de los nueve países estudiados el empleo en el sector manufacturero era mayor durante el período de liberalización, y un año después, que anteriormente (Papageorgiou *et al.* 1990).³⁴ Solamente en Chile disminuyó significativamente el empleo en ese sector durante el período de liberalización del comercio y posteriormente.³⁵

³³ Hoekman y Winters (2005).

³⁴ El estudio analiza 13 períodos de liberalización en los nueve países siguientes: Argentina (1967-1970) y (1976-1980), Brasil (1965-1973), Chile (1974-1981), República de Corea (1978-1979), Perú (1979-1980), Filipinas (1969-1975) y (1970-74), Singapur (1968-1973), Sri Lanka (1968-1970) y (1977-1979) y Turquía (1970-1973) y (1980-1984).

³⁵ Revenga (1995) también encuentra efectos negativos sobre el empleo en el caso de la liberalización del comercio en México en el período comprendido entre 1984 y 1990. Sin embargo, como el estudio se centra en el empleo a nivel de las empresas y no en el empleo total, sus resultados sólo pueden ser considerados como prueba indirecta de la posible existencia de costos de ajuste en el caso de México.

Sin embargo, algunos sostienen que esto se explica en función de factores institucionales más que por la liberalización del comercio. Esta tesis fue confirmada por el análisis de Cox Edwards y Edwards (1996), que llega a la conclusión de que los efectos de la experiencia laboral y de la formación académica influyen más que los efectos de la liberalización del comercio en la probabilidad de que un trabajador chileno pierda su empleo y en la duración del período de desempleo.

Sin embargo, se han puesto en tela de juicio los resultados del estudio de Papageorgiou *et al.* (1990).³⁶ Greenaway (1993) y Collier (1993) cuestionaron sus conclusiones, por razones fundamentalmente metodológicas. Más recientemente, Agenor y Aizenman (1996) señalaron que estos estudios no aportan pruebas definitivas sobre los cambios acaecidos en el empleo en las actividades productivas no manufactureras y en la tasa agregada de desempleo. En un estudio más reciente del Banco Mundial sobre la globalización (Dollar y Collier, 2001), se sostiene una posición menos optimista que en el estudio anterior en lo que respecta a los efectos de la liberalización del comercio sobre el empleo.³⁷ Si bien insiste en los beneficios de la liberalización del comercio para el empleo y los salarios a largo plazo, el estudio reconoce que se plantean problemas serios de transición que se han de afrontar. Se señala que «una serie de estudios de casos prácticos sobre los efectos de la liberalización del comercio muestra una dispersión considerable de los efectos netos sobre el empleo». Lo que es más significativo, se resaltan los problemas de que «pequeñas disminuciones del empleo ocultan una gran movilidad del mercado laboral» y de que «entre los principales perdedores de la globalización figurarán los trabajadores de las industrias protegidas del sector formal». También el examen de una serie de estudios de casos

³⁶ Véase el análisis en Lee (2005).

³⁷ Lee (2005).

prácticos en el recuadro 1 confirma que los efectos sobre el empleo son muy distintos según los países.

Recuadro 1: Los efectos de la reforma del comercio en empleo en algunos países

Milner y Wright (1998) estudiaron la respuesta del mercado de trabajo a la liberalización del comercio en Mauricio. En su trabajo muestran que el empleo experimentó un aumento significativo en el sector manufacturero durante el período que siguió a la liberalización del comercio de 1983. Aunque el incremento del empleo a largo plazo fue mayor que el que se produjo inmediatamente después de la aplicación de las medidas liberalizadoras, los efectos inmediatos sobre el empleo fueron significativos y positivos. Rama (1994), en cambio, considera en su análisis de la reforma de la política comercial en el Uruguay acometida a finales del decenio de 1970 y comienzos de 1980 que la liberalización del comercio tuvo un efecto negativo sobre el empleo. Harrison y Revenga (1995) ofrecen más datos sobre los países en desarrollo en un estudio citado por Matusz y Tarr (1999). Concluyen que en Costa Rica, el Perú y el Uruguay el empleo del sector manufacturero aumentó tras los períodos de liberalización del comercio. En contraposición, el empleo disminuyó en varias economías en transición (Checoslovaquia, Polonia y Rumania) durante el período de transición. Sin embargo, como indican los autores, esos países estaban acometiendo también otras reformas importantes, de mucho mayor alcance que la liberalización del comercio.

Fu y Balasubramanyam (2005) utilizan un conjunto de datos de panel sobre las empresas establecidas en los municipios y las

aldeas de 29 provincias China durante el período comprendido entre 1987 y 1998 para analizar los efectos de las exportaciones en la demanda de mano de obra. Esos efectos fueron positivos y significativos. Un aumento de las exportaciones del 1 por ciento produce un crecimiento del empleo del 0,17 por ciento. La elasticidad de la demanda de mano de obra de las exportaciones es similar a la de la producción nacional, lo cual indica que las exportaciones se basan en la capacidad productiva y la mano de obra de las exportaciones es similar a la de la producción nacional, lo cual indica que las exportaciones se basan en la capacidad productiva y la mano de obra excedentarias existentes y dan salida a esos excedentes. Habida cuenta de que en 1998 el número total de empleados de las empresas establecidas en los municipios y las aldeas ascendía a 125,4 millones, un incremento del 1 por ciento en las exportaciones totales habría supuesto crear alrededor de 213.000 oportunidades de empleo en el sector. Entre 1998 y 2003, las exportaciones de estas empresas aumentaron en promedio el 15,5 por ciento anual. En un país como China con un fuerte desempleo, esto significa unos 3 millones de oportunidades de empleo cada año en dichas empresas gracias al fuerte crecimiento de las exportaciones.

Bentivogli y Pagano (1999) estudiaron los efectos del comercio con economías asiáticas de reciente industrialización en los mercados de trabajo de Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido. El análisis confirma que a pesar de la importancia creciente de este comercio, los problemas del mercado de trabajo europeo no pueden explicarse por el aumento de las importaciones de manufacturas procedentes de países asiáticos. En particular, los autores consideran que las características personales de los

trabajadores (sexo y educación) tienen mucha mayor importancia que la competencia de las importaciones para explicar el desempleo.

Los efectos distributivos de los cambios en el empleo ocasionados por el comercio han sido analizados en un estudio reciente de Madagascar (Nicita 2006). Las exportaciones de textiles y prendas de vestir de Madagascar pasaron de alrededor de 45 millones de dólares EE.UU. en 1990 a casi 500.000 millones en 2001. Impulsado por el aumento de las exportaciones, el empleo creció en este sector más de un 20 por ciento al año a finales del decenio de 1990. En este sector, los ingresos eran en torno al 40 por ciento más altos, en promedio, que los ingresos de los trabajadores de la economía informal. De todos modos, Nicita señala importantes diferencias en la distribución de los beneficios del crecimiento de la exportación, siendo los trabajadores cualificados y las zonas urbanas los más beneficiados. Desde la perspectiva de la pobreza, el crecimiento impulsado por las exportaciones en el sector de los textiles y las prendas de vestir sólo tuvo un efecto reducido sobre la pobreza en general, según el autor. Dos son las razones de ello, según el estudio de Nicita. En primer lugar, una gran mayoría de los pobres no puede gozar de nuevas oportunidades de empleo, al carecer de las cualificaciones requeridas por el sector de los textiles y las prendas de vestir en expansión. En segundo término, la mayor parte de los pobres residen en zonas rurales, en las que el efecto sobre el empleo es escaso.

D. COMERCIO Y DESIGUALDAD

Los economistas siempre han tenido conciencia de que es probable que los beneficios del comercio no se distribuyan equitativamente

entre la población. En efecto, los modelos comerciales tradicionales predicen que en el comercio habrá ganadores y perdedores y que estos últimos pueden empeorar su situación en términos absolutos. Esto puede no ser un problema si los perdedores se encuentran en el extremo superior de la escala de ingresos de un país, pero lo será si se da el caso opuesto. Si es así aumentará la desigualdad y, según sea la magnitud del cambio, los gobiernos tal vez considerarán la posibilidad de adoptar mecanismos de compensación para redistribuir una parte de los beneficios entre los perdedores. De hecho, estos mecanismos pueden ser necesarios para vencer la resistencia a la reforma comercial.

Es importante, por tanto, comprender bien la relación entre comercio y desigualdad y los estudios sobre el comercio han dedicado gran atención a esta cuestión. Ante todo, es importante comprender quiénes son los perdedores, si se encuentran en el extremo superior o en el extremo inferior de la escala salarial, si son asalariados o capitalistas, y si son trabajadores de la economía formal o informal. Los aumentos observados de la diferencia entre los salarios de los trabajadores cualificados y no cualificados parecen indicar que los trabajadores poco cualificados han resultado perjudicados durante los últimos años. La desigualdad salarial y, en términos más generales, la desigualdad de ingresos, cada vez mayor, parece ser un fenómeno común en todo el mundo.³⁸ Pero pueden ser otros factores distintos de la globalización los causantes de esa diferencia salarial, en primer lugar el cambio tecnológico. En consecuencia, los economistas han tratado de deslindar ambos mecanismos, es decir, de distinguir los cambios ocasionados por el cambio tecnológico de los provocados por la reforma comercial. Los estudios que se examinan

³⁸ Esto no significa que el fenómeno se produzca en todos los países. Por ejemplo, Ghose (2003), habla de una menor desigualdad salarial en los Países Bajos y el Reino Unido durante el período 1980-1996.

a continuación confirman que el cambio tecnológico es la causa principal de la desigualdad, lo cual puede explicar también por qué se han observado aumentos de la desigualdad en muchos países en desarrollo, fenómeno que contradice las predicciones de los modelos comerciales tradicionales.

Estos modelos tradicionales se concentran en explicar la estructura y las corrientes comerciales entre países muy diferentes. Por ello, se han utilizado para predecir los resultados de la liberalización del comercio entre países industrializados y países en desarrollo. Pero lo cierto es que los países industrializados desarrollan un comercio mucho más intenso con otros países industrializados que con los países pobres. Se plantea, pues, la cuestión de si este fenómeno guarda relación con el del aumento de las diferencias salariales entre la mano de obra cualificada y no cualificada. ¿Solamente el comercio con países como China y la India presiona a la baja los salarios de los trabajadores poco cualificados en Europa o el comercio con los Estados Unidos tiene efectos similares?, y ¿qué importancia tienen en todo ello a la IED y la subcontratación?

1. Comercio y desigualdad: la teoría

(a) El comercio y la demanda relativa de diferentes tipos de mano de obra

El vínculo clásico entre comercio y desigualdad de ingresos se basa en el teorema de Stolper-Samuelson, elaborado en un modelo en el que se da por supuesto el pleno empleo. Según este teorema, es muy probable que en los países industrializados aumente la desigualdad como consecuencia del comercio con países en desarrollo, porque

aquéllos están bastante bien dotados de mano de obra cualificada.³⁹ En la misma línea de argumentación, cabe esperar que disminuya la desigualdad en los países en desarrollo, y ello porque están bien dotados de mano de obra poco cualificada en comparación con los países desarrollados. Cuando se abran al comercio, los países en desarrollo serán más competitivos en los sectores de gran densidad de mano de obra poco cualificada, y esos sectores se desarrollarán. El aumento de la demanda de trabajadores poco cualificados, que pertenecen a los segmentos más pobres de la población, redundará en un incremento de sus salarios en relación con los de los trabajadores cualificados.⁴⁰

Posiblemente, el teorema de Stolper-Samuelson está un tanto desenfocado en lo que respecta a los países industrializados, ya que comercian mayoritariamente con otros países industrializados. A menudo, ese comercio se desarrolla dentro de los mismos sectores, esto es, el Japón exporta automóviles a la UE, y viceversa. Por lo tanto, este denominado comercio intrasectorial no ocasionará en la demanda relativa de factores diferentes de producción los cambios que predice el teorema de Stolper-Samuelson. Consecuentemente, contribuciones recientes a la literatura teórica sobre el comercio, como la de Manasse y Turrini (2001), han examinado la cuestión de si el comercio intrasectorial puede influir en la demanda de mano de

³⁹ Según el teorema de Stolper Samuelson, algunos salarios pueden incluso descender en valores absolutos.

⁴⁰ Una mayor apertura puede impulsar también cambios en la distribución de activos, ya sea en beneficio o en detrimento de los pobres. Robinson (2000) ilustra esta cuestión con el siguiente ejemplo: «Cuando en el siglo XIX disminuyó el costo del transporte y las economías europeas se desarrollaron y crearon un gran mercado de cultivos tropicales, los países de América Central estaban idealmente dotados para aprovechar la creciente demanda mundial de café. En Costa Rica eso indujo al Gobierno a aprobar en 1828, 1832 y 1840 leyes que permitían a los campesinos cultivar tierras limítrofes y adquirir derechos sobre ellas, lo que dio lugar a la creación de la famosa clase de pequeños terratenientes costarricenses. En Guatemala, en cambio, la rentabilidad del café indujo en el decenio de 1870 a minorías selectas políticas a apropiarse de grandes extensiones de tierra, lo que dio lugar a la creación de grandes plantaciones de café y al restablecimiento de las leyes coloniales sobre el trabajo forzado, que perduraron hasta el paréntesis democrático posterior a 1945. Como consecuencia, la desigualdad en la tenencia de la tierra es actualmente mayor en Guatemala que en Costa Rica, como lo es también la desigualdad de ingresos».

obra muy cualificada y poco cualificada y han llegado la conclusión de que este comercio, es decir, el comercio entre países similares, puede incrementar la desigualdad salarial dentro de los países y de los distintos sectores. Duranton (1999) llega a una conclusión parecida en un modelo que combina el comercio intrasectorial con el cambio tecnológico. En su modelo, el comercio y el progreso tecnológico van de la mano y conjuntamente dan lugar a una mayor desigualdad salarial.

La importancia del cambio tecnológico ha sido examinada también conjuntamente con el comercio «tradicional» Norte-Sur, es decir, el comercio entre países industrializados y en desarrollo, por Chun Zhu y Trefler (2005). En este modelo, el cambio tecnológico adopta la forma de recuperación tecnológica en el Sur. El modelo muestra que la recuperación tecnológica determina que la producción de bienes menos intensivos en trabajo cualificado se desplace del Norte al Sur, donde se convierten en los productos con mayor densidad de mano de obra cualificada. Así pues, la demanda de especialización y, en consecuencia, la desigualdad de salarios aumenta en las dos regiones. La desigualdad aumenta en el Norte y en el Sur con arreglo a un mecanismo similar al que describen Feenstra y Hanson (1997).⁴¹ La mejora de la cualificación en el Sur está relacionada también con el promedio de recuperación tecnológica ponderada por el comercio. Por consiguiente, el estudio arroja luz sobre la compleja evolución de la desigualdad en el Sur y su relación con la estructura comercial en evolución.

⁴¹ Feenstra y Hanson (1997) estudiaron la corriente de IED desde los Estados Unidos a México y constataron que estaba relacionada con actividades que se considerarían de gran densidad de mano de obra poco cualificada en los Estados Unidos, pero bastante cualificada en México. La consecuencia fue el incremento de la demanda relativa trabajo cualificado en ambos países.

(b) El comercio, la IED y la posibilidad de sustituir a los trabajadores nacionales por trabajadores extranjeros

Los estudios recientes han destacado un segundo efecto que puede tener el comercio en la demanda de mano de obra. Además de modificar el nivel de la demanda de determinados tipos de trabajadores, el comercio puede afectar a la sensibilidad de la demanda de mano de obra a los cambios salariales. Se considera que en una economía abierta es más probable que en una economía cerrada que los empleadores amenacen con despedir a los trabajadores cuando piden mayores salarios, por distintas razones como la de que afrontan una mayor competencia de precios que anteriormente. Una mayor competitividad en los mercados de productos supone que el aumento de los salarios y, por tanto, de los costos, se traduce en una mayor disminución de la producción y, por tanto, de la demanda de todos los factores.⁴² Al referirse a esta mayor sensibilidad, los economistas hablan de un aumento de la elasticidad-precio de la demanda de mano de obra. Esta mayor elasticidad refleja el hecho de que los empleadores y los consumidores finales pueden sustituir con trabajadores extranjeros a los trabajadores nacionales con mayor facilidad.

La elasticidad de la demanda de mano de obra puede aumentar también a causa del aumento la IED.⁴³ Supongamos que una empresa está integrada verticalmente con una serie de etapas de producción. Las etapas se pueden desplazar al extranjero, ya sea en empresas si las multinacionales establecen filiales extranjeras, o en relación de plena independencia importando de otras empresas la producción de esas etapas. La globalización de la producción da, pues,

⁴² Rodrik (1997), Scheve y Slaughter (2004).

⁴³ Scheve y Slaughter (2004).

a las empresas acceso a factores extranjeros de producción, además de a los factores nacionales, bien directamente a través de filiales extranjeras, bien indirectamente mediante insumos intermedios. Esto amplía el conjunto de factores que pueden sustituir las empresas, en respuesta a salarios nacionales más elevados, más allá de factores nacionales distintos del trabajo, para incluir también factores extranjeros. Así pues, el aumento de la IED incrementa la elasticidad de la demanda de mano de obra.⁴⁴

Ethier (2005) presenta un modelo en el que la globalización explica tanto las diferencias salariales entre la mano de obra cualificada y no cualificada como el cambio tecnológico con un sesgo favorable a los trabajadores cualificados. El modelo se sustenta en las premisas de que la subcontratación y la mano de obra no cualificada son fácilmente sustituibles y que el equipo y la mano de obra cualificada son complementarios, que los métodos de producción son flexibles y que el país que recurre a la subcontratación tiene una estructura muy diferente del que la proporciona. En estas circunstancias, una disminución del costo de la subcontratación aumentará las diferencias salariales entre la mano de obra cualificada y no cualificada en ambos países. La intensificación de la globalización también se relaciona con una mayor fragmentación de la producción, y ésta con una demanda más elástica de mano de obra no cualificada. El modelo predice, pues, una combinación de resultados que se han analizado en la literatura especializada y que ocupan un lugar destacado en el debate público.

Hay dos diferencias importantes entre los mecanismos causantes del cambio en la demanda de mano de obra poco cualificada que se han examinado en la sección anterior y de los cambios en la elasticidad

⁴⁴ Esto no implica necesariamente que los trabajadores en el extranjero estén «explotados». Los autores señalan que varios estudios han documentado que los establecimientos propiedad de empresas multinacionales pagan salarios más altos que los establecimientos de propiedad nacional.

de la demanda que se han analizado aquí. La primera es que el cambio en la demanda tendrá lugar principalmente en el caso del comercio intersectorial, es decir, cuando los intercambios comerciales tienen lugar entre países con una dotación de mano de obra muy distinta. En cambio, la elasticidad-precio de la demanda de mano de obra puede variar también cuando comercian países similares, cuando un trabajador de un país europeo con un salario bajo compite con otro trabajador de las mismas características de otro país europeo. La segunda diferencia es que para que se modifique la demanda tiene que haber realmente un intercambio comercial, en tanto que la elasticidad-precio puede resultar afectada por la mera posibilidad de que se produzcan intercambios comerciales.

El aumento de la elasticidad-precio de la demanda de mano de obra puede influir en la posición de los trabajadores (poco cualificados) en formas distintas.⁴⁵ Puede rebajar las normas del trabajo o comportar una mayor inestabilidad del mercado laboral, una pérdida de poder de negociación de los trabajadores y mayores dificultades para que los gobiernos apliquen políticas de redistribución.

Con respecto al primer efecto, Rodrik (1997) precisa que los costos de la mejora de las normas o prestaciones laborales son compartidos generalmente entre los trabajadores y los empleadores. La forma en que se distribuyen depende de la elasticidad de la curva de la oferta y la demanda de mano de obra con respecto al precio. Un aumento de la elasticidad de la demanda aumentará la parte de los costos que deberán soportar los trabajadores. En otras palabras, a los trabajadores les resulta más difícil conseguir que los empleadores soporten una parte del costo de esas normas o prestaciones y es posible que para mantenerlas tengan que aceptar salarios más bajos.

⁴⁵ Rodrik (1997).

Los cambios en la elasticidad de la demanda de mano de obra pueden estar vinculados a la inestabilidad del mercado de trabajo porque el incremento de la elasticidad de la mano de obra se traduce en cambios más pronunciados de la demanda de mano de obra ante cualquier tipo de conmoción económica. Dicho de otra forma, con el mismo nivel de inestabilidad económica los salarios y el empleo son más inestables. Esto hace que los trabajadores se sientan más inseguros y puede aumentar la diferencia salarial entre el trabajo cualificado y no cualificado en caso de que los trabajadores poco cualificados sufran períodos más largos de desempleo o tengan que aceptar una mayor pérdida de salario tras el desplazamiento.⁴⁶

El tercer argumento se refiere al poder de negociación de los trabajadores. Cuando los trabajadores nacionales pueden ser sustituidos por trabajadores extranjeros con mayor facilidad a causa del aumento del comercio, los trabajadores pierden poder de negociación.⁴⁷ Esta erosión del poder negociador puede explicar la disminución de los afiliados a los sindicatos en los Estados Unidos y en muchos países europeos en el transcurso de los últimos años.⁴⁸ El cuarto efecto, el efecto de los cambios en la elasticidad de la demanda de mano de obra en la capacidad de los gobiernos para adoptar políticas redistributivas, ha sido estudiado por Spector (2001). En su estudio se señala que la liberalización del comercio reduce la capacidad del Gobierno de incidir en los salarios. En otros términos, la liberalización del comercio anula uno de los instrumentos redistributivos que existen en una economía cerrada y Spector (2001) muestra que esto puede hacer imposible mantener el nivel de

⁴⁶ Scheve y Slaughter (2004), Rodrik (1997).

⁴⁷ Robinson (2000) sostiene que durante el dominio de los regímenes militares de Chile y la Argentina en el decenio de 1970, la liberalización del comercio reforzó el poder de sus enemigos políticos debido a la fortaleza de los sindicatos en el sector de sustitución de las importaciones.

⁴⁸ Véase Jansen (2003).

bienestar de todo el mundo conseguido antes de la apertura de las fronteras.

2. La realidad: el comercio y la desigualdad de salarios

En gran medida, el trabajo empírico que se ha llevado a cabo sobre el comercio y la desigualdad de salarios en los países industrializados se centra en la importancia relativa que tienen la liberalización del comercio y el cambio tecnológico en la modificación de la diferencia salarial entre trabajadores cualificados y no cualificados en los países desarrollados. El efecto estimado del comercio en el aumento de esa diferencia difiere ampliamente según los distintos estudios. En un extremo del espectro, Berman, Bound y Griliches (1994), y Lawrence y Slaughter (1993), atribuyen una importancia pequeña o nula al comercio y una enorme importancia al cambio tecnológico.⁴⁹ En el otro extremo, Wood (1994) afirma que el 70 por ciento de la responsabilidad corresponde al comercio. Cline (1997) examina de forma exhaustiva los estudios existentes y ofrece la siguiente conclusión: «Una estimación razonable basada únicamente en los estudios examinados en este capítulo sería la de que los factores internacionales contribuyeron alrededor del 20 por ciento al aumento de la desigualdad de salarios en los años ochenta». El análisis empírico del propio Cline (1997) arroja resultados distintos: «... alrededor de un tercio del incremento neto de la diferencia de salarios entre la mano de obra cualificada y no cualificada durante el período 1973-1993 en los Estados Unidos cabe atribuirlo al comercio y un noveno a la inmigración».

⁴⁹ En cambio, Bhagwati (2000) dice que en los países industrializados el efecto del comercio con países pobres en la desigualdad salarial ha sido positivo y ha moderado el impacto negativo de otros factores, como los cambios técnicos, en los salarios reales. Sostiene que la acumulación de capital y los cambios técnicos acaecidos en los años ochenta y comienzos de los noventa contrarrestaron los efectos de la liberalización del comercio y dieron lugar a una reducción de la demanda relativa de mercancías intensivas en mano de obra. El resultado neto de todo ello sería un aumento de los precios de los productos intensivos en mano de obra en los países del Norte, fenómeno que se observó realmente en el período mencionado. Los cambios dimanantes del Sur impulsan, pues, los precios de las mercancías en la dirección errónea y no pueden ser responsables del descenso de los salarios reales en el Norte.

Los estudios más recientes de las causas de la creciente desigualdad salarial en los países industrializados atribuyen tan sólo una importancia secundaria al comercio. Para determinar el efecto del comercio internacional en el aumento de la diferencia de salarios entre la mano de obra cualificada y no cualificada en los Estados Unidos, Haskel y Slaughter (2003) analizan el sesgo sectorial de los cambios inducidos en los precios por la variación de los aranceles y los costos de transporte en los Estados Unidos. Se constata que tanto en el decenio de 1970 como en el de 1980 el recorte de los aranceles y de los costos de transporte se concentró en sectores de gran densidad de trabajo no cualificado. Pese a este dato sugerente, los autores estiman que los cambios de precios inducidos por los aranceles o los costos de transporte produjeron un aumento de la desigualdad estadísticamente insignificante. No encuentran, pues, datos fehacientes de que el descenso de los aranceles y los costos de transporte se tradujeran en aumentos de la desigualdad a través de cambios en los precios.

Es sumamente difícil determinar los efectos del comercio sobre los salarios en las economías en transición, al haber estado sometidas a tantos cambios al mismo tiempo. Uno de los pocos estudios que se ocupan de una economía en transición es el de Goh y Javorcik (2004), que examina los efectos de la liberalización del comercio acometida en Polonia entre 1994 y 2001 en la estructura salarial de la industria. La liberalización se llevó a cabo como preparativo de la adhesión de Polonia a la Unión Europea y fue más acusada en los sectores con mayor porcentaje de trabajadores no cualificados. El análisis indica que la reducción del arancel en un sector se correspondía con la percepción de salarios más elevados por los trabajadores que trabajaban en él, teniendo en cuenta las características de los trabajadores y las variables geográficas. Este resultado es coherente con el hecho de que la liberalización intensifica la presión competitiva y obliga a las empresas a reestructurarse y a aumentar su productividad,

lo que a su vez se traduce en la distribución de mayores beneficios a los trabajadores. Se podría atribuir también a la liberalización del comercio la disminución de los costos de los insumos importados, que incrementa la rentabilidad de la empresa. El resultado no varía cuando se excluye de la muestra a los trabajadores cualificados, lo que indica que las reducciones de los obstáculos al comercio beneficiaron a los trabajadores no cualificados en forma de un incremento de sus salarios.

El análisis empírico de la vinculación entre el comercio y la desigualdad de los salarios en las economías en desarrollo ha arrojado resultados diversos. En particular, existen diferencias entre los efectos del comercio en la desigualdad de los salarios en los países de Asia y en América Latina. La mayor parte de las pruebas empíricas procedentes de Asia Oriental confirman las predicciones de los modelos comerciales tradicionales, ya que la diferencia de salarios entre trabajadores cualificados y no cualificados disminuyó en el decenio siguiente a la liberalización del comercio (el decenio de 1960 en el caso de la República de Corea y el Taipei Chino y el decenio de 1970 en el de Singapur).⁵⁰ Las diferencias de salarios se redujeron también en Malasia (entre 1973 y 1989), pero las pruebas sobre Filipinas son más ambiguas.⁵¹

En América Latina, los datos indican que la liberalización del comercio ha coincidido con una mayor desigualdad de ingresos y salarios.⁵² La Argentina emprendió la liberalización del comercio de 1976 a 1982 y después de nuevo de 1989 a 1993. El coeficiente de Gini aumentó de 36 en 1975 a 42 en 1981 y a 47 en 1989, lo que denota

⁵⁰ Wood (1997).

⁵¹ Wood (1997).

⁵² Los datos sobre la desigualdad de ingresos se han tomado de Slaughter (2000). La información sobre las diferencias salariales entre mano de obra «cualificada» y «no cualificada» procede de from Wood (1997). Las conclusiones de Robbins (1996) apuntan en la misma dirección.

un aumento de la desigualdad de los ingresos.⁵³ Las diferencias de salarios en función de la cualificación aumentaron en el primer período pero disminuyeron en el segundo. Chile procedió a la liberalización entre 1975 y 1979 y el coeficiente de Gini aumentó de 46 en 1971 a 53 en 1980. La diferencia de salarios entre los diferentes niveles de cualificación aumentó también. En Costa Rica, la liberalización se realizó de 1987 a 1993, el coeficiente de Gini aumentó de 42 en 1986 a 46 en 1989, y aumentó asimismo la diferencia de salarios. Por último, durante el proceso de liberalización de México, entre 1985 y 1988, el coeficiente de Gini también aumentó: de 50 en 1984 a 54 en 1989. Habida cuenta de que los trabajadores pobres de los países en desarrollo tienen un nivel educativo limitado, no serán los principales beneficiarios de la globalización si la apertura va de la mano de un aumento de la diferencia de salarios entre la mano de obra cualificada y no cualificada.⁵⁴

Se han dado varias explicaciones para las diferencias de resultados entre Asia Oriental y América Latina. Una de las teorías se centra en el hecho de que América Latina abrió sus mercados después que las economías de Asia Oriental (Wood, 1997). Así pues, la entrada de China y otros grandes países asiáticos de bajos ingresos en el mercado mundial de manufacturas de gran intensidad de mano de obra en el decenio de 1980 desvió la ventaja comparativa de los países de América Latina de ingresos medios a productos de gran intensidad de mano de obra de cualificación media.⁵⁵ La mayor apertura de los países de ingresos medios redujo la demanda relativa de trabajadores no cualificados al ocasionar la contracción de sectores de gran

⁵³ El coeficiente de Gini es una medida de la desigualdad de los ingresos en una economía. Cuanto mayor es el valor del coeficiente, más desigual es la distribución de los ingresos.

⁵⁴ Rama (2003).

⁵⁵ Se ha aducido también que la mayoría de las economías de América Latina tienen abundancia de recursos naturales más que mano de obra poco cualificada. Esto explicaría también por qué no disminuyó en América Latina la desigualdad salarial.

intensidad de mano de obra poco cualificada. Ello explicaría por qué disminuyeron los salarios relativos de los trabajadores no cualificados.

Otra explicación del aumento de la desigualdad en algunos países en desarrollo es que la liberalización introduce en ellos nuevas actividades de gran intensidad de mano de obra cualificada. Por ejemplo, en el caso de México hay pruebas de que la liberalización atrajo mayores entradas de IED procedentes de los Estados Unidos.⁵⁶ Esas corrientes de IED reflejaban el traslado de los Estados Unidos a México de actividades de gran intensidad de mano de obra poco cualificada.⁵⁷ Sin embargo, la demanda relativa de México de trabajadores cualificados en las industrias manufactureras aumentó con las entradas de IED en esas industrias, lo que dio lugar a aumentos de la desigualdad de los salarios mexicanos.⁵⁸ La explicación de ese fenómeno es que los puestos de trabajo que en los Estados Unidos eran de gran intensidad de trabajo poco cualificado en un país como México eran de gran intensidad de trabajo relativamente cualificado.

El arancel de aduanas vigente antes de la liberalización del comercio afectará también a la repercusión que tenga el comercio en la desigualdad de los salarios. Si la protección era mayor en los sectores de gran intensidad de mano de obra poco cualificada, la liberalización del comercio puede dar lugar a una contracción de esos sectores. Como consecuencia, aumentará la desigualdad de los

⁵⁶ Feenstra y Hanson (1997).

⁵⁷ Véanse las consideraciones que se han hecho anteriormente sobre el trabajo de Chun Zhu y Trefler (2005).

⁵⁸ Currie y Harrison (1997) recurren a otra explicación del aumento de la desigualdad en los países en desarrollo cuando se produce un proceso de liberalización. Sostienen que los efectos de la liberalización en los salarios dependen fundamentalmente de la naturaleza de la competencia en el mercado de mercancías. Si una mayor competencia reduce el precio relativo de los productos de gran densidad de mano de obra no cualificada, el comercio podría tener consecuencias negativas en la desigualdad de salarios. Currie y Harrison aducen que este efecto de la liberalización favorable a la competencia tuvo importancia en Marruecos.

salarios. Se ha señalado en algunos estudios que este fenómeno se ha observado en México y Marruecos.⁵⁹

Attanasio *et al.* (2003) consideran que existen pruebas de un vínculo entre el comercio, el cambio tecnológico con un sesgo favorable a los trabajadores cualificados y los aumentos de la desigualdad de ingresos, en consonancia con los estudios teóricos a los que se ha hecho referencia anteriormente. Estudian los efectos de las drásticas reducciones arancelarias de los decenios de 1980 y 1990 en Colombia sobre la distribución de los salarios e identifican tres cauces principales a través de los cuales resultó afectada la distribución salarial: el aumento del rendimiento de la educación superior, los cambios en los salarios industriales que perjudican a sectores con salarios inferiores inicialmente y a una parte mayor de los trabajadores no cualificados, y el desplazamiento de la mano de obra hacia el sector informal, que sistemáticamente paga salarios menores y no ofrece prestaciones. Sus resultados indican que la política comercial incidió en cada uno de los tres cauces. El aumento de la diferencia entre los salarios la mano de obra cualificada y no cualificada responde principalmente al cambio tecnológico sesgado hacia los trabajadores cualificados; sin embargo, los autores creen que este cambio puede haber estado motivado en parte por el aumento de la competencia extranjera a la que se vieron expuestos los productores nacionales como consecuencia de la reforma comercial. Con respecto a los salarios industriales, concluyen que las diferencias salariales disminuyeron más en los sectores en los que los recortes arancelarios fueron mayores. Por último, encuentran datos de que el aumento del tamaño de la economía informal guardaba relación con la mayor competencia extranjera, dado que los sectores con mayores recortes arancelarios y más expuestos al comercio vieron aumentar su carácter informal, aunque este efecto

⁵⁹ Hanson y Harrison (1999) y Currie y Harrison (1997), citados en Slaughter (2000).

se concentró en los años anteriores a la reforma del mercado de trabajo. Sin embargo, los autores concluyen que el rendimiento creciente de la educación y los cambios en las diferencias salariales en la industria y en el carácter informal de la economía no pueden explicar plenamente el incremento de la desigualdad salarial que se observó durante este período, lo que sugiere que, en conjunto, es posible que el efecto de las reformas comerciales sobre la distribución de los salarios fuera pequeña.

3. La realidad: el comercio y la desigualdad de ingresos

Los ingresos por trabajo representan únicamente una parte de los ingresos totales y, en consecuencia, los estudios sobre la desigualdad de los salarios tan sólo proporcionan información ilimitada sobre los cambios en la desigualdad de ingresos. La evolución del sector agrícola, que todavía tiene una posición predominante en muchos países en desarrollo, no se refleja en los datos de los salarios del sector de la manufactura. Además, los datos salariales no facilitan información sobre otros posibles ingresos de los trabajadores, por ejemplo, a través de inversiones en acciones. Más importante aún es el hecho de que la evolución de la desigualdad salarial no refleja los cambios en los rendimientos del capital. Ésta es una importante deficiencia en un momento en que existe cada vez mayor preocupación sobre la divergencia entre los ingresos procedentes del capital y de los salarios.⁶⁰

⁶⁰ Acerca de la desigualdad entre el capital y los salarios, véase esta cita de Rogoff (2005): «La realidad pura y simple es que las empresas representan el capital y el capital -en forma de fábricas, equipo, máquinas, dinero e incluso casas- ha sido el mayor beneficiado en la era moderna de la globalización. Los beneficios de las empresas superan con creces las expectativas de los inversores prácticamente en todo el mundo. Incluso en economías moribundas como Alemania e Italia, en las que se está viniendo abajo la seguridad en el empleo, las empresas nadan en dinero. Este fenómeno no sorprende a los economistas. Si se añaden dos mil millones de trabajadores indios y chinos a la fuerza de trabajo mundial, el valor de los restantes medios de producción -particularmente el capital y los productos básicos (por ejemplo, el oro y el petróleo)- no puede sino aumentar. Y así ha ocurrido, y los capitalistas obtienen en todos lados una parte cada vez mayor del pastel económico».

Varios trabajos empíricos que han estudiado los efectos de la reforma del comercio en la desigualdad de ingresos han arrojado resultados distintos. Dollar y Kraay (2002) consideran que la apertura al comercio influye positivamente en la distribución de ingresos. Idénticos resultados obtienen Berman, Birdsall y Szekely (2001) para un conjunto de países de América Latina. Sin embargo, Sánchez-Páramo y Schady (2003) obtienen el resultado contrario en seis países de América Latina en los que el volumen del comercio afecta negativamente a la desigualdad. Spilimbergo *et al.* (1999) y Barro (2000) también constatan que la apertura al comercio está asociada con una mayor desigualdad, y por su parte, Edwards (1997) no cree que el comercio tenga efectos significativos en la distribución de ingresos. Estos estudios no parecen justificar la conclusión general de que la liberalización del comercio guarda relación con la distribución de ingresos y se tiene la impresión de que esta relación depende de cada país y de cada situación.

La reciente apertura del mercado en China es un caso interesante para los economistas y varios de ellos han estudiado el efecto del comercio en la desigualdad de ingresos en este país. En conjunto, aportan consideraciones interesantes sobre lo que podría impulsar los cambios en la desigualdad de ingresos relacionados con la apertura del mercado. Dos estudios estiman que la apertura del mercado estuvo acompañada en China de un incremento del coeficiente de Gini, que pasó de 38,2 en 1998 (28,8 en 1981) a 45,2 (38,8) en 1995.⁶¹ Sin embargo, otro trabajo reciente sostiene que en las ciudades de China en las que ha aumentado la relación comercio/PIB también se ha reducido la desigualdad de ingresos.⁶² Woo y Ren (2002) dicen que el comercio ha beneficiado principalmente a las provincias costeras de China y que ha incrementado las diferencias de ingresos entre éstas y

⁶¹ Citado en Wei y Wu (2001).

⁶² Wei y Wu (2001).

las provincias del interior. No obstante, consideran que la diferencia no deriva de que las provincias ricas hayan aumentado su riqueza y las pobres su pobreza. Antes bien, todas las provincias parecen haberse beneficiado de la apertura de la economía.

Las publicaciones recientes también se han ocupado de estudiar si el comercio y otras variables tienen efectos simultáneos sobre la desigualdad de ingresos y sobre el crecimiento. Según Lopez (2004), las mejoras en educación y en las infraestructuras y la reducción de la inflación impulsan el crecimiento y reducen la desigualdad, es decir, estas políticas favorecen el crecimiento y el cambio distributivo progresivo. Así pues, las políticas en estas esferas impulsan el crecimiento y la reducción de la desigualdad y tienen efectos positivos en la mitigación de la pobreza. Por otra parte, llegan a la conclusión de que el desarrollo financiero, la apertura al comercio y la disminución del tamaño del Estado van de la mano de un mayor crecimiento y de una mayor desigualdad. Estas políticas generan, pues, según el autor, ganadores y perdedores, ya que estimulan el crecimiento pero aumentan la desigualdad. En particular, este estudio sostiene que, a corto plazo, el impacto positivo de esas políticas en el crecimiento no será suficiente para contrarrestar sus efectos negativos en lo que respecta a la desigualdad. Por ello, si las reformas no van acompañadas de políticas favorables a los pobres o de efectos adicionales de retroacción del crecimiento (como mejoras en la educación o la infraestructura) la pobreza podría aumentar a corto plazo. Lundberg y Squire (2003) llegan a conclusiones parecidas con respecto a los efectos positivos de los regímenes de comercio abierto sobre el crecimiento y la desigualdad.

4. La realidad: el comercio, la IED y la posibilidad de sustituir a los trabajadores nacionales por trabajadores extranjeros

(a) ¿Influye la globalización en la elasticidad de la demanda de mano de obra?

Varias aportaciones a la literatura empírica han examinado si la demanda de mano de obra se ha vuelto más sensible a los cambios en los salarios como consecuencia del comercio. Hasta la fecha, los datos directos sobre el efecto de la liberalización del comercio en la elasticidad de la mano de obra son de signo diverso. Slaughter (2001) trata de determinar si el comercio internacional ha aumentado la elasticidad-precio propio de la demanda de mano de obra en los Estados Unidos durante los últimos decenios. El autor constata que con el paso del tiempo la demanda de mano de obra dedicada a la producción ha pasado a ser más elástica en la manufactura y en cinco de ocho sectores dentro de ella. La elasticidad fluctuó en torno al -0,5 hasta mediados del decenio de 1970 y luego aumentó sin cesar hasta alrededor del 1 por ciento en 1991. La demanda de mano de obra dedicada a tareas distintas de la producción no se ha hecho más elástica en el conjunto del sector manufacturero ni en ninguna de sus industrias. Prácticamente todas las estimaciones oscilan entre -0,5 y -0,8 y, en todo caso, la demanda parece haberse convertido en menos elástica con el paso del tiempo. Slaughter (2001) procura también identificar determinantes de los cambios en la elasticidad-precio de la demanda de mano de obra y sus constataciones solamente avalan en

algunos casos la hipótesis de que el comercio contribuyó a aumentar la elasticidad.⁶³

Hasan, Mitra y Ramaswamy (2003) han estudiado cómo influyeron las importantes reformas comerciales iniciadas en la India en 1991 en la elasticidad de la demanda en el sector manufacturero.⁶⁴ Sus conclusiones son que la elasticidad de la demanda de mano de obra aumenta cuando se reduce la protección.⁶⁵ El estudio constató también que después de las reformas la inestabilidad de la productividad y de la producción se tradujo en una mayor inestabilidad en los salarios y el empleo. Fajnzylber y Maloney (2005) cuestionan el vínculo teórico entre liberalización y elasticidad de la demanda de mano de obra y ven confirmados sus resultados empíricos. Su análisis, realizado mediante técnicas dinámicas de panel para estimar la relación trabajo-demanda en los establecimientos manufactureros de Chile, Colombia y México en los períodos de reforma de la política comercial, no avala decididamente la hipótesis de que la liberalización del comercio tiene efectos directos sobre la elasticidad con respecto al salario propio.

⁶³ En el caso de la mano de obra dedicada a la producción, muchas de las variables comerciales tienen el efecto predicho respecto de las especificaciones que contienen como variables predictivas solamente dichas variables, o éstas y los efectos específicos de cada sector. Sin embargo, estos efectos predichos desaparecen generalmente cuando se incluyen controles temporales. La situación es algo mejor en el caso de la mano de obra dedicada a tareas distintas de la producción. Cuatro posibles variables comerciales -la subcontratación estricta y amplia, la parte de las filiales extranjeras de los activos de las empresas multinacionales estadounidenses y la parte de las exportaciones netas en el conjunto de los envíos- tienen el signo predicho al menos hasta el nivel de significación del 90 por ciento incluso cuando se incluyen controles sectoriales y temporales. Respecto de ambos tipos de mano de obra, el tiempo es un factor de predicción muy potente de los patrones de elasticidad.

⁶⁴ Sus datos están desglosados por estado e industria y corresponden al período 1980-1997. Dada la variación en los niveles de protección entre las distintas industrias y a lo largo del tiempo, así como la variación entre los distintos estados en las instituciones del mercado de trabajo, los autores pueden descomponer el efecto de protección y de regulación de la mano de obra en la elasticidad de la demanda de trabajadores y, al mismo tiempo, estudiar las interacciones entre ambas. Véase el análisis de la sección E.1 del presente estudio.

⁶⁵ A diferencia de Slaughter (2001), los autores no consideran que el tiempo, con independencia de la protección, domine sus resultados.

(b) Globalización, inseguridad y poder de negociación de los trabajadores

El aumento de la elasticidad-precio de la demanda de mano de obra puede ocasionar distintos cambios en el entorno laboral. Por ejemplo, puede menoscabar el poder de negociación de los trabajadores y aumentar la inestabilidad de los resultados del mercado de trabajo. Varios estudios empíricos recientes se han centrado en esta prueba indirecta de los cambios de la elasticidad de la demanda de mano de obra. Slaughter (de próxima publicación) encuentra una correlación significativa desde el punto de vista estadístico y económico entre la reducción de la sindicación en los Estados Unidos y el incremento de las entradas de IED. Dado que las filiales de multinacionales extranjeras que invierten en los Estados Unidos tienen, de hecho, tasas de sindicación mayores que las empresas radicadas en los Estados Unidos, esta correlación no puede reflejar un desplazamiento de los afiliados de los sindicatos hacia dichas filiales. Es más probable, en cambio, que refleje cambios en el poder de negociación de los trabajadores en las empresas estadounidenses, coherente con la relación teórica entre la IED y la elasticidad de la demanda de mano de obra.

El aumento de la elasticidad de la demanda de mano de obra puede influir también en la percepción de inseguridad económica. Scheve y Slaughter (2004) han estudiado datos de panel del Reino Unido correspondientes al decenio de 1990 y han constatado que el nivel de IED en las industrias tiene una correlación positiva con la percepción individual de inseguridad económica de los trabajadores empleados en dichas industrias. Más concretamente, consideran que las personas más expuestas a la IED suelen expresar un mayor nivel de inseguridad y que los cambios en la exposición individual, teniendo en cuenta los niveles anteriores de inseguridad, están relacionados con los cambios

en la inseguridad de los trabajadores.⁶⁶ Los autores consideran que los resultados de panel a nivel individual son los primeros datos coherentes con una relación causal entre la globalización y la inseguridad de los trabajadores.

Varios especialistas sostienen que el aumento de la inseguridad económica por efecto de la globalización puede dar lugar a la demanda una seguridad social más generosa que compense a los trabajadores el mayor riesgo al que se ven sometidos (por ejemplo, Rodrik, 1997; Burgoon, 2001; Hayes, Ehrlich y Peinhardt 2002; Boix 2002). Al mismo tiempo, muchos especialistas consideran que la globalización limita la capacidad de los gobiernos para dar esa compensación (por ejemplo, Rodrik 1997; Desai 1999; Besley, Griffith y Klemm 2001). Así, la globalización puede suscitar inquietud porque se considere que reduce la seguridad que proporciona el Estado para hacer frente a los riesgos del mercado de trabajo, especialmente aquellos que se intensifican como consecuencia de la integración global.

E. EL PAPEL DE LOS RESPONSABLES DE LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS

El análisis efectuado hasta aquí ha puesto de manifiesto que los efectos de la liberalización del comercio sobre el empleo y los ingresos, y de la globalización en términos más generales, han sido muy diferentes según los países. Esto no es totalmente sorprendente, ya que los países presentan enormes diferencias en su situación climática, su patrimonio cultural, su estructura política e instituciones nacionales como el sistema jurídico y las instituciones del mercado de trabajo. En esta sección se intenta arrojar alguna luz sobre la forma

⁶⁶ Es decir, la relación positiva se manifiesta en muestras representativas anuales, en un panel referente a efectos específicos individuales y en un modelo de panel dinámico referente también a efectos específicos individuales.

en que las instituciones nacionales pueden influir en la relación entre comercio y empleo. En particular, se trata de dar algunas indicaciones acerca de la posible interacción entre los efectos buscados de las políticas o las instituciones y sus efectos indirectos no pretendidos. Las instituciones y políticas nacionales que se analizan en esta sección suelen orientarse a uno o a una combinación de tres objetivos de política: tienen como finalidad reducir la desigualdad, proporcionar seguridad frente a acontecimientos profesionales adversos y mejorar el funcionamiento de los mercados. Los efectos indirectos negativos adoptan generalmente la forma de pérdidas de eficiencia, dado que las intervenciones normativas pueden modificar los incentivos de alguna forma y, por consiguiente, producir distorsiones en la economía.

1. Instituciones del mercado de trabajo

Las instituciones del mercado de trabajo forman parte de la estructura de gobierno de los países industrializados y en desarrollo. Comprenden los siguientes elementos:

- i) la legislación laboral (y la consiguiente estructura administrativa) para garantizar los derechos básicos en el trabajo; regular las condiciones de los contratos de empleo, abarcando aspectos tales como el salario mínimo, la seguridad en el empleo, la jornada laboral y las condiciones de trabajo; y para proporcionar prestaciones sociales tales como la atención sanitaria y las pensiones;
- ii) instituciones para la negociación colectiva y el diálogo social, es decir, consultas entre el Gobierno, los sindicatos y las organizaciones de empresarios sobre cuestiones relacionadas con el mercado de trabajo;

iii) organismos oficiales responsables de formular y aplicar políticas relacionadas con el funcionamiento de los mercados de trabajo, la mejora de la cualificación y la adopción de medidas activas para promover un mayor nivel de empleo.

Hay diferencias significativas entre los países por lo que respecta al alcance de estas instituciones y la forma que adoptan. Sin embargo, existe un consenso internacional sobre los principios y derechos básicos (contenidos en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo). Estos principios y derechos son la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva y la no discriminación. Hay, además, un amplio reconocimiento internacional del valor del diálogo social.

El alcance y la naturaleza de las instituciones y las políticas del mercado de trabajo influyen en los resultados económicos y en materia de empleo asociados con el comercio y los programas de liberalización económica conexos. Por ejemplo, inciden en el efecto social del ajuste, el incentivo de los trabajadores para buscar nuevos empleos y de los empleadores para crearlos; y el grado de desigualdad salarial. Es importante, por tanto, examinar los trabajos que estudian la forma en que los distintos aspectos de las instituciones del mercado de trabajo afectan a los resultados de la liberalización del comercio.

(a) Proteger a los trabajadores frente a los acontecimientos profesionales adversos

Las economías modernas necesitan reasignar constantemente los recursos, incluida la mano de obra, de viejos a nuevos productos y de empresas deficientes a empresas con buenos resultados.⁶⁷

⁶⁷ Blanchard (2005).

Al mismo tiempo, los trabajadores valoran la seguridad y la protección frente a los acontecimientos profesionales adversos importantes, especialmente la pérdida del empleo. Para atender esta preocupación, las economías utilizan distintos instrumentos con objeto de amortiguar las consecuencias más negativas de la pérdida del empleo. Esos instrumentos son: la regulación de la seguridad en el empleo, que hace más difícil a los empleadores despedir a los trabajadores, y las prestaciones de desempleo, que proporcionan a los trabajadores un cierto nivel de ingresos durante los períodos que permanecen desempleados. Sin embargo, estos dos tipos de políticas pueden afectar negativamente al proceso de reasignación, es decir, el proceso de destrucción creativa inherente al crecimiento, así como al proceso de ajuste posterior a la liberalización del comercio. Se plantea, pues, la cuestión de si existe y, en qué medida, un conflicto entre eficiencia y protección.

Se han expresado preocupaciones sobre los posibles efectos de la reglamentación de la seguridad en el empleo en la velocidad del ajuste a las reformas comerciales y a las reformas económicas conexas.⁶⁸ Se han hecho numerosos y controvertidos estudios sobre las consecuencias de la regulación del mercado de trabajo en las numerosas variables económicas, políticas y sociológicas relacionadas con los mercados de trabajo y sus participantes. Sin embargo, la tesis de que las disposiciones relativas a la seguridad en el empleo pueden reducir la reestructuración es un punto de coincidencia. Las disposiciones sobre la seguridad en el empleo aumentan el costo de reducir el empleo y, por tanto, dan lugar a menos despidos cuando las empresas afrontan conmociones negativas. A la inversa, cuando se encuentran ante una conmoción positiva la respuesta óptima del empleo tiene en cuenta el hecho de que los trabajadores tendrán,

⁶⁸ Estas preocupaciones no se circunscriben a los países en desarrollo.

tal vez, que ser despedidos en el futuro y la respuesta del empleo es menor. El efecto global es una reducción de la velocidad del ajuste ante las conmociones.

El trabajo de Caballero *et al.* (2004) analiza esta relación empíricamente y estudia cómo influyen en la velocidad del proceso de ajuste las diferencias entre los países relativas a la reglamentación de la seguridad en el empleo. Su metodología se basa en la idea del ajuste parcial de que los costos de ajuste más elevados se reflejan en un ajuste más lento del empleo ante las conmociones.⁶⁹ Los autores sostienen que la reglamentación de la seguridad en el empleo entorpece claramente el proceso de creación y destrucción de puestos de trabajo, especialmente en los países en los que la reglamentación se suele aplicar. Pasar del percentil 20 al percentil 80 en lo que respecta a la seguridad en el empleo en países con una estricta aplicación de la ley reduce en un tercio la velocidad anual del ajuste a las conmociones, en tanto que frena alrededor del 1 por ciento el crecimiento de la productividad. El mismo proceso tiene efectos insignificantes en los países en los que la aplicación de la ley es poco estricta.

Bolaky y Freund (2004) van más allá y afirman que el proceso de ajuste lento ocasionado por una reglamentación rígida puede reducir los efectos de la liberalización del comercio sobre el crecimiento. Estos autores examinan el efecto de la apertura en el crecimiento utilizando regresiones comparadas entre países con datos procedentes de más de 100 países. Los resultados denotan que en las economías fuertemente reguladas una mayor apertura está relacionada con un nivel de vida

⁶⁹ Téngase en cuenta que este trabajo no aborda de forma específica las conmociones comerciales.

más bajo.⁷⁰ La lógica es simple: cuando la estructura de la actividad económica es rígida, el comercio solamente ejerce una ligera influencia en la asignación de los recursos entre los distintos sectores y dentro de ellos. Además, en la medida en que no se modifique la estructura de la producción, la excesiva reglamentación puede impulsar una mayor producción de aquellos productos en cuya producción el país no es comparativamente eficiente.

Sin embargo, otras contribuciones a la literatura especializada han puesto en duda la vinculación entre la política de seguridad en el empleo y el ajuste a las conmociones. Wacziarg y Wallack (2004) tratan de explicar los efectos de la política de seguridad en el empleo en el cambio estructural posterior a la liberalización del comercio y cuando utilizan muestras diferentes se encuentran con datos contradictorios. En consecuencia, sus resultados no permiten establecer conclusiones generales. También es importante recordar el objetivo inicial de la política de seguridad en el empleo, que no es otro que el de reducir la inseguridad de los trabajadores. Hasan, Mitra y Ramaswamy (2003) consideran que la respuesta de la elasticidad de la demanda de mano de obra a la protección está condicionada por la naturaleza de las instituciones laborales: en los estados de la India en los que los mercados de trabajo son más flexibles el aumento de la elasticidad de la demanda de mano de obra en respuesta a la reducción de la protección es mayor. Esto indica que ciertamente puede haber un conflicto entre eficiencia y protección.

⁷⁰ El índice de regulación de los autores se compone de datos sobre la reglamentación de la mano de obra y sobre la reglamentación para la iniciación de actividades mercantiles tomados de la base de datos «Doing Business» del Banco Mundial. El índice de regulación de la mano de obra consiste en el logaritmo de un índice de leyes sobre el empleo, que refleja el grado de reglamentación del mercado de trabajo y se confecciona mediante un examen de las disposiciones detalladas de la legislación laboral de cada país. El índice de leyes sobre el empleo es el promedio de los tres índices sobre la flexibilidad de la contratación, las condiciones de empleo y la flexibilidad del despido. Los autores también utilizan un índice de reglamentación de la iniciación de actividades mercantiles, utilizando datos sobre el número de procedimientos y el tiempo que lleva iniciar una actividad comercial en cada país.

Blanchard (2005) sostiene que existe un conflicto entre eficiencia y protección, pero subraya que la experiencia de algunos países europeos que han conseguido buenos resultados indica que no ha de ser necesariamente un conflicto muy agudo. Sapir (2006) llega a una conclusión similar cuando compara cuatro modelos sociales europeos por su potencial para generar tasas elevadas de empleo -eficiencia según su definición- y mantener un bajo riesgo de pobreza, equidad en su terminología. Determina que el modelo nórdico es al mismo tiempo eficiente y equitativo.⁷¹

En buena medida, los efectos de la legislación en materia de seguridad en el empleo dependen de la forma en que se configure. Blanchard (2005) afirma que lo importante no es proteger el empleo, sino a los trabajadores. Esto significa protección del empleo pero en forma de costos financieros de las empresas para que internalicen los costos sociales del desempleo, incluso el seguro de desempleo, y no a través de un complejo proceso administrativo y judicial. Esto implica afrontar la necesidad de reducir el costo de la mano de obra poco cualificada disminuyendo las contribuciones sociales de las empresas en el extremo inferior de la escala salarial, así como la necesidad de hacer que el trabajo sea atractivo para los trabajadores poco cualificados mediante un impuesto sobre la renta negativo más que a través de un salario mínimo. La idea de un impuesto sobre la renta negativo, es decir de una ayuda a los ingresos, también se ha estudiado en el contexto de las políticas de redistribución y se volverá a abordar más adelante en este estudio.

⁷¹ En el presente trabajo, el grupo de países nórdicos comprende a Dinamarca, Finlandia, Suecia y los Países Bajos.

(b) Facilitar la transición tras la reforma comercial

La liberalización del comercio da lugar a la reorganización de las actividades económicas, después de la cual las economías, así se espera, estarán en mejor situación. Pero el período de transición puede plantear dificultades, en particular para aquellos trabajadores cuyos empleos están amenazados por la liberalización del comercio. Éstos tal vez tendrán que buscar un nuevo empleo o vivir un período de desempleo. Tal vez deberán reubicarse o reeducarse. Cabe distinguir dos tipos de políticas del mercado de trabajo para hacer frente a este proceso de transición: apoyo pasivo a los ingresos en los períodos de desempleo y las denominadas políticas activas del mercado de trabajo, dirigidas a facilitar el reempleo.

(i) La protección social y la función potencial de la comunidad internacional

Los mercados financieros no ayudan a los desempleados ni en los países industrializados ni en los países en desarrollo, pero mientras que en muchos países industrializados se han desarrollado sistemas de protección social para prestar asistencia a las personas afectadas, los países en desarrollo no están por lo general en situación de brindar la protección necesaria. Para la población pobre de esos países, «incluso cambiar de un empleo no cualificado a otro en el sector informal puede entrañar una gran dificultad».⁷²

Muchos países industrializados, en particular de la Unión Europea, poseen sistemas de protección social muy generosos, aunque entre ellos existen diferencias significativas cuando se analizan de forma pormenorizada. Con frecuencia, la ayuda a los ingresos durante los

⁷² Winters (2000).

períodos de desempleo se calcula como un porcentaje del salario más reciente percibido cuando se estaba empleado. El porcentaje es muy distinto según el país, pero en general la aplicación de esta fórmula supone que los trabajadores cualificados también se encuentran en mejor situación que los no cualificados cuando están desempleados. También se aplican normas distintas respecto de la duración de las prestaciones de desempleo y del nivel de ayuda a los ingresos de los desocupados de larga duración. En las publicaciones económicas se está señalando la necesidad de establecer sistemas para que los desempleados sigan teniendo incentivos para buscar un nuevo empleo. En ese contexto, Blanchard (2005) considera importante que exista un seguro de desempleo generoso, pero que esté condicionado a la disposición del desempleado a prepararse y aceptar un empleo si se le ofrece. En los países industrializados se pueden encontrar numerosos ejemplos de programas de ajuste dirigidos a regiones o sectores concretos. En los Estados Unidos, el programa de asistencia para el ajuste comercial se orienta a los trabajadores que perdieron su empleo a causa de los cambios acaecidos en las corrientes comerciales y la Unión Europea decidió recientemente introducir un programa similar.⁷³

En los países de bajos ingresos la protección social se circunscribe generalmente a la minoría de trabajadores del sector formal. Esto se debe a la dificultad de adoptar sistemas de seguridad social para los trabajadores del sector informal y del sector agrícola que se encuentran fuera del sistema fiscal; los niveles de pobreza también son elevados en estos sectores. Por tanto, el gran reto al que se enfrentan estos países es el de idear medios alternativos de protección social a

⁷³ No hay acuerdo entre los distintos autores sobre el éxito de los programas específicos de ajuste comercial en la tarea de facilitar el proceso de ajuste. En los Estados Unidos se ha dicho que el programa de asistencia para el ajuste comercial debería tener mayor alcance y establecer compensaciones para los trabajadores desplazados por la pérdida permanente de ingresos. En otras palabras, se ha propuesto que el programa sea también un instrumento redistributivo. Véanse también las consideraciones sobre la redistribución en el presente estudio.

la economía informal y extenderlos. Entre las medidas alternativas de este tipo que se han experimentado en algunos países cabe señalar las iniciativas locales de autoayuda para proporcionar protección frente a las enfermedades y la pérdida de empleo; políticas activas del mercado de trabajo como los planes de garantía del empleo basados en programas de obras públicas rurales y urbanas de gran densidad de mano de obra; y diversos programas de microcrédito destinados a promover el empleo productivo por cuenta propia. Aunque estas medidas han sido útiles en determinadas situaciones locales, en todos los casos plantean el problema de cómo ampliar su cobertura a todos cuantos lo necesitan.

En los países de ingresos medios con un mayor índice de empleo formal suele haber más posibilidades de dar protección social a los trabajadores que se ven afectados negativamente por la reforma comercial y las reformas económicas concomitantes. Sin embargo, en muy pocos de estos países existen sistemas de seguro del desempleo, aun cuando sean financiera y organizativamente viables. Los avances en estas esferas reforzarían, sin duda, la capacidad de estos países para afrontar los efectos económicos y sociales de la liberalización del comercio y de otras reformas económicas.

Habida cuenta de que la adopción de sistemas de protección social de amplio alcance en los países de ingresos bajos y medios lleva tiempo, se ha analizado en distintos estudios la posibilidad de poner en marcha programas de duración limitada, dirigidos a quienes han resultado perjudicados por la reforma comercial. Aunque no se tiene todavía una idea clara de la forma que deberían adoptar esos programas, cabe pensar que podrían formar parte de la denominada «ayuda para el comercio», que financia la comunidad internacional.

(ii) Políticas activas del mercado de trabajo

Las políticas activas del mercado de trabajo tienen por objeto facilitar la reintegración de los desempleados en el mercado laboral y la reasignación de la mano de obra en razón del cambio estructural o de los desajustes en los planos geográfico, profesional y de la cualificación. Comprenden medidas tales como planes de readaptación profesional para trabajadores desplazados, ayuda para la búsqueda de empleo, programas directos de creación de empleo como los planes de obras públicas, los programas de concesión de créditos y de formación para promover el empleo por cuenta propia⁷⁴, y las subvenciones al empleo para promover la contratación de grupos vulnerables como trabajadores poco cualificados y nuevos demandantes de empleo.

Las políticas activas del mercado de trabajo también pueden ser un instrumento útil para facilitar el proceso de ajuste a los cambios en la estructura de producción provocados por la liberalización del comercio. En este orden de cosas son importantes las medidas encaminadas a facilitar la readaptación profesional de los trabajadores desplazados y la ayuda para la búsqueda de empleo con el fin de facilitar la movilidad laboral.⁷⁵ Los datos sobre los efectos de los programas de readaptación profesional en la duración del desempleo y en los niveles salariales en el contexto de la liberalización del comercio son escasos y ofrecen resultados de signo diverso.⁷⁶ Rama (1999) indica que en el caso de la readaptación profesional puede ser importante centrarse en la adquisición de nuevas aptitudes en lugar de en la puesta al día de las que ya se poseen. El estudio de Falvey *et*

⁷⁴ Por ejemplo, el término alemán «Überbrückungsgeld» hace referencia a un programa de crédito respaldado por el Estado para los desempleados que quieran establecer su propia empresa.

⁷⁵ Véase Lee (2005).

⁷⁶ Bacchetta y Jansen (2003).

al. (2006) pone de relieve que las medidas más adecuadas pueden ser distintas según los países, en función de su nivel de ingresos y de la cualificación y composición de edad de la población trabajadora. Sus resultados indican que en los países en los que abunda la mano de obra cualificada la asistencia para el ajuste al proceso de reforma comercial debería centrarse en los trabajadores poco cualificados de mayor edad, y en los países con abundancia de trabajadores sin cualificar en los trabajadores cualificados más jóvenes.

Las políticas activas del mercado de trabajo están muy extendidas en los países industrializados, en los que se consideran, cada vez más, una opción preferible a la ayuda pasiva a los ingresos. Unidas a las disposiciones encaminadas a aumentar los incentivos para buscar trabajo (y la obligación de hacerlo), estas medidas pueden contribuir a incrementar la tasa de empleo, especialmente en un contexto de crecimiento global positivo del empleo. También se han propuesto sistemas mixtos de ayuda a los ingresos y políticas laborales activas. Heitger y Stehn (2003), por ejemplo, proponen reconvertir el sistema de seguro de desempleo en un sistema de seguro de la empleabilidad. En el marco de dicho sistema, las personas en paro podrían utilizar su prestación de desempleo para financiar la inversión en capital humano necesaria para recuperar la empleabilidad. En algunos países, como los Estados Unidos, las políticas activas del mercado de trabajo se han orientado también específicamente a los trabajadores a los que les ha afectado negativamente la liberalización del comercio.

Aunque muchos países en desarrollo aplican políticas activas como servicios de empleo público, programas de mejora del nivel de cualificación y planes directos de creación de empleo, la escala de estas intervenciones y los recursos destinados a ellas suelen ser limitados. Además, los programas están a menudo mal diseñados y

administrados. El fortalecimiento de la capacidad de estos países para diseñar y aplicar este tipo de programas, especialmente los orientados a los trabajadores que han sufrido las consecuencias de la liberalización del comercio, les ayudará a afrontar mejor los efectos sociales de las reformas económicas y contribuirá a que las reformas gocen de mayor apoyo entre la población.

(c) La libertad de asociación y la negociación colectiva

La libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva son los fundamentos de los derechos en el trabajo. Aunque ya se ha dicho que hay un consenso internacional sobre la importancia de respetar estos derechos, en los países en desarrollo se ha suscitado un debate sobre sus consecuencias económicas. Algunos de estos países han expresado la preocupación de que el pleno ejercicio de estos derechos pueda influir negativamente en su competitividad económica. Esta preocupación tiene su origen en la idea de que un nivel elevado de sindicación y de negociación colectiva podría implicar un aumento excesivo de los costos laborales que erosionen su ventaja comparativa, basada en los bajos salarios, y provocar una rigidez en el mercado de trabajo que retrase el ajuste necesario en la estructura del empleo.

Sin embargo, como se verá más adelante, esta tesis no ha obtenido apenas apoyo empírico en los estudios económicos. También es importante señalar que cuando se centra la atención en los efectos económicos de los derechos fundamentales de los trabajadores en el contexto de la competitividad comercial se dejan de lado otras dimensiones importantes de estos derechos. Además de que son parte de los derechos humanos reconocidos universalmente, tienen efectos positivos indudables al facilitar el diálogo social entre los trabajadores, los empresarios y los gobiernos, elemento de valor incalculable para promover un amplio apoyo social a las reformas económicas y una

distribución más equitativa de las cargas y beneficios que comporta la liberalización del comercio.

En varios estudios recientes se analiza si las características del mercado de trabajo afectan a las respuestas de las economías a la liberalización del comercio. Kucera y Sarna (2006) utilizan un modelo bilateral de gravedad del comercio para evaluar los efectos de los derechos de libertad de asociación y negociación colectiva (LANC) y de la democracia sobre las exportaciones, evaluando las exportaciones en función de la densidad de mano de obra para el período comprendido entre 1993 y 1999. El modelo incluye datos correspondientes a 162 países y utiliza una serie de indicadores de los derechos LANC y de la democracia, incluso los que confeccionan los autores basándose en la codificación de fuentes textuales, los índices LANC de la OCDE, y los índices de las libertades civiles y derechos políticos (democracia) de Freedom House. El estudio establece una sólida relación entre el fortalecimiento de los derechos LANC y el aumento de las exportaciones totales de productos manufacturados, así como entre una democracia más fuerte y un aumento de las exportaciones totales, las exportaciones de productos manufacturados y las exportaciones de productos manufacturados intensivos en mano de obra. Por otra parte, no se considera que exista una relación estrecha entre los derechos LANC y las exportaciones de productos manufacturados intensivos en mano de obra. Estos resultados parecen indicar que los derechos LANC no perjudican el potencial exportador de los países en desarrollo y pueden, incluso, favorecerlo.

Esto podría explicar por qué Neumayer y de Soysa (2006) no encuentran datos de una erosión de los derechos LANC. Utilizando el sistema de medición de este tipo de derechos elaborado por Kucera y Sarna, los autores constatan que en los países más abiertos al comercio se producen menos violaciones de los derechos que en

los más cerrados. Este efecto se aprecia tanto en una muestra de ámbito mundial como en una submuestra de países en desarrollo, así como cuando se controlan los efectos potenciales de retroacción a través de regresiones variables instrumentales. La cuantía de IED en una economía no tiene efectos estadísticamente significativos en la violación de los derechos. Los autores concluyen que mientras que la globalización puede no ser beneficiosa para las normas laborales relacionadas con los resultados, es probable que promueva el derecho a la libre asociación y a la negociación colectiva.

Otros trabajos empíricos analizan cómo influye la actividad sindical en la respuesta del empleo y los salarios a la reforma comercial, así como al proceso global de ajuste después de la reforma. Griffith *et al.* (2006) utilizan información sobre las reformas del mercado de productos en distintos momentos para comprobar las predicciones teóricas de que un mayor nivel de competencia impulsa al alza el empleo y los salarios reales. Examinan también si el aumento es mayor en el caso del empleo que en el de los salarios reales cuando los trabajadores tienen un mayor poder de negociación. Empíricamente, el estudio muestra que la intensa desregulación del mercado de productos que se llevó a cabo en el decenio de 1990 en algunos países de la OCDE estuvo acompañada de un aumento de la competencia medida por la rentabilidad promedio de las empresas. Este incremento exógeno de la competencia estuvo acompañado también de un incremento del empleo y de los salarios reales. Los autores estiman que en los países en los que la negociación colectiva y la sindicación tienen mayor fuerza el aumento del empleo es más pronunciado y el de los salarios reales menor.

Forteza y Rama (2001) comparan los efectos de diferentes características del mercado de trabajo en la pensión de la economía

al ajuste.⁷⁷ Para medir la rigidez del mercado laboral, los autores utilizan el nivel de sindicación y el volumen de empleo público. Los resultados de su análisis empírico ponen de manifiesto que los países en los que la mano de obra organizada puede ser un elemento influyente tienen más probabilidades de sufrir fenómenos de recesión inmediatamente antes del proceso de ajuste y de recuperarse más lentamente después, en tanto que el crecimiento no resulta afectado por el nivel del salario mínimo y por los costos no salariales. Los autores sostienen que la resistencia de la mano de obra organizada a la reforma puede inducir a los responsables de la formulación de políticas a reformular las medidas de reforma inicial e introduce elementos encontrados, de manera que las reformas son menos eficaces. El estudio de Spector (2004) puede ayudar a comprender las razones de la resistencia a las reformas. El estudio se ocupa de la desregulación del mercado de productos y revela que la oposición a esa desregulación no siempre refleja miopía de parte de los trabajadores. En efecto, puede ser un intento racional de proteger las rentas que obtienen los trabajadores a expensas de los accionistas de las empresas. De hecho, una competencia más intensa puede dar lugar a un descenso de los salarios a largo plazo, aun teniendo en cuenta los efectos de equilibrio general y del ajuste a largo plazo del capital.⁷⁸ Cuando el mercado de trabajo y el mercado de productos están muy regulados, iniciar el proceso de desregulación es, pues, una medida política muy difícil. Como el efecto de distribución de la desregulación del mercado de productos puede hacer imposible conseguir el apoyo político necesario, Spector (2004) aduce que puede ser necesario complementar la desregulación con una redistribución fiscal.

⁷⁷ El estudio analiza el ajuste a los «programas de reforma económica» financiados mediante créditos y préstamos del Banco Mundial destinados a los procesos de ajuste.

⁷⁸ Cabe señalar que el modelo de Spector no cuadra con los datos aportados por Griffith *et al.* (2006), que se han examinado más arriba.

(d) La reforma comercial y la economía informal en los países en desarrollo

Un rasgo diferenciador básico de la estructura del empleo en los países en desarrollo es el hecho de que una gran proporción del empleo total corresponde a la economía informal. Esto tiene repercusiones importantes por lo que se refiere a los efectos de la liberalización del comercio en el empleo, la desigualdad y la pobreza en esos países. Una cuestión fundamental es la forma en que la liberalización del comercio afecta a la producción, el empleo y los ingresos en el sector informal. A priori cabe concluir que este efecto puede ser tanto positivo como negativo.

La economía informal representa una proporción sustancial de las economías de muchos países en desarrollo: en algunos de ellos del 70 al 80 por ciento y en la India el 90 por ciento si se considera a la economía agrícola una sección importante de la economía informal (Marjit y Maiti, 2005). Se estima que la economía informal es el 50 al 60 por ciento del total en Colombia (Goldberg y Pavcnik, 2003), y los trabajadores no registrados representaban el 40 por ciento de la fuerza de trabajo del Brasil en 1999 (Soares 2005). A mayor escala, Charmes (1998) afirma que la parte de la fuerza de trabajo dedicada a otros menesteres distintos de la agricultura variaba de más del 55 por ciento en América Latina al 45-85 por ciento en distintas partes de Asia y casi el 80 por ciento en África.⁷⁹

Los mercados de trabajo dobles son una característica importante de los países en desarrollo y para que el comercio sea considerado como un instrumento de desarrollo importante en estas economías

⁷⁹ Véase también Carr y Chen (2002). Este estudio también se ocupa de los efectos de la globalización desde la perspectiva de género.

debe cuando menos tener efectos positivos en la economía informal. Generalmente, lo que importa a los responsables de la formulación de políticas y a los activistas es la modificación de la relación entre la economía formal e informal a medida que un país atraviesa las distintas fases de liberalización del comercio. Cabe preguntarse si en los países en desarrollo el aumento de la competencia que comporta la liberalización del comercio reduce el empleo y los salarios en la economía formal, ampliando al mismo tiempo la economía informal y reduciendo los niveles salariales en él, o, si por el contrario, la liberalización del comercio acorta las distancias entre los salarios de las economías formal e informal, reduciendo la desigualdad. Si la respuesta a esta segunda pregunta es afirmativa, debe interesar la dirección de ese proceso, es decir, si quienes antes percibían salarios elevados han visto empeorar su situación o si aquellos cuyos salarios eran bajos están en mejores condiciones con la liberalización del comercio.

En las publicaciones se pueden encontrar argumentos que avalan la tesis del cambio en ambas direcciones. Muchos sostienen que la globalización ha impulsado el crecimiento del sector informal. Esta afirmación se basa en que las reformas comerciales exponen a los establecimientos de la economía formal a una competencia exterior creciente y en respuesta a ello dichos establecimientos tratan de reducir los costos laborales recortando las prestaciones de los trabajadores, sustituyendo a trabajadores fijos por trabajadores a tiempo parcial o recurriendo a la subcontratación de establecimientos de la economía informal, especialmente microempresarios por cuenta propia que trabajan en su propio hogar. Además, las empresas de la economía formal pueden despedir trabajadores, que tienen que buscar empleo en la economía informal. Otros afirman que la globalización crea nuevas oportunidades en forma de nuevos empleos para los asalariados y nuevos mercados para los empleados

por cuenta propia, especialmente en las actividades orientadas a la exportación. Según esta línea de argumentación, la globalización puede contribuir de forma importante a reducir el tamaño de la economía informal.⁸⁰

Con frecuencia se considera también que la naturaleza de las instituciones y políticas del mercado de trabajo en los países en desarrollo influye en la forma en que la liberalización del comercio incide en la economía informal, así como en el nivel y estructura del empleo. En particular, se ha afirmado que el grado de regulación del mercado de trabajo, especialmente la protección del empleo, influye en la distribución del empleo entre las economías formal e informal después de la liberalización del comercio.

Los datos de que se dispone sobre la relación entre el comercio y la economía informal son todavía limitados y poco concluyentes. Esto no puede sorprender ante la falta de documentación sobre la economía informal, que dificulta enormemente la recogida de datos. No obstante, se ha empezado a trabajar en esta esfera en lo que se refiere al Brasil (Soares, 2005) el Brasil y Colombia (Goldberg y Pavcnik, 2003) y la India (Marjit y Maiti, 2005).

Goldberg y Pavcnik (2003) han estudiado la relación entre la liberalización del comercio y la importancia de la economía informal en el Brasil y Colombia. En lo que respecta al Brasil, sus estudios no permiten establecer una relación entre la política comercial (los aranceles en particular) y la actividad informal y esta conclusión no se modifica cuando se incluyen diferentes variables de control y se utilizan distintos métodos de estimación. En contraposición, las variables comerciales son significativas en el caso de Colombia. La reducción de

80 Kapoor (2005).

los aranceles comporta la intensificación de la actividad informal. Los autores explican los diferentes efectos de la reforma comercial en la economía informal en el Brasil y Colombia por las políticas del mercado de trabajo, principalmente. Una de las cuestiones que estudian estos autores son las reformas del mercado de trabajo de Colombia en 1990, que entrañaron una reducción importante del costo de despido de los trabajadores y una mayor movilidad del mercado laboral. Sus resultados indican que la reducción de los aranceles se asocia con la posibilidad de un aumento del empleo informal antes de las reformas laborales, cuando el costo del despido de los trabajadores del sector formal era elevado, y con un menor aumento y una posible reducción global del empleo informal después de la reforma.

Soares (2005) ha estudiado si existe relación entre la liberalización del comercio y la reducción de las diferencias salariales en el Brasil y ha examinado la existencia de posibles vínculos entre la liberalización y la proporción de trabajadores no registrados. El autor constata que el aumento de las importaciones influyó negativamente en las diferencias salariales pero no tuvo efecto alguno en la proporción de trabajadores registrados. Los aranceles afectaron negativamente a la proporción de trabajadores registrados pero no modificaron las diferencias salariales. En otras palabras, los sectores más afectados por una reducción de los aranceles efectivos también registraron un aumento de la proporción de trabajadores registrados. Incluso en los casos en que la liberalización del comercio hizo descender las diferencias de salarios entre los trabajadores registrados, incrementó la proporción de trabajadores registrados en algunas economías.

El estudio de Marjit y Maiti (2005) sobre la India saca a la luz un importante cambio organizativo en lo que respecta a las unidades de producción de los sectores formal e informal en un período de mayor apertura al comercio. Estos autores constatan el descenso de las

unidades independientes y cooperativas del 44,38 por ciento al 41,85 por ciento y del 34,56 por ciento al 12,64 por ciento, respectivamente, en 2001. El elemento predominante eran las unidades vinculadas. Se trata de unidades que tienen una relación estrecha con un «capitalista mercantil» o intermediario, asentado generalmente en un núcleo urbano. Los artesanos de las unidades vinculadas fabrican los productos con arreglo al diseño del capitalista y por orden de éste. Aunque los artesanos son dueños de las herramientas y los talleres, están sujetos a un estrecho control de los comerciantes. La liberalización del comercio supuso un mayor acceso a los mercados nacionales y de exportación para los artesanos rurales, que hasta entonces dependían principalmente de los pequeños mercados de las zonas rurales. Con la ayuda de los comerciantes exportadores y los organismos de comercialización, se exportaban productos de asta a Alemania y el Japón, productos de telares manuales al Japón y productos de latón a los mercados regionales. Con la ampliación de los mercados de exportación, las industrias del sector informal de las zonas rurales han intensificado la dinámica de la vinculación, la adopción de tecnología y el crecimiento.

Desde la perspectiva de política parece importante llevar a cabo más estudios empíricos para comprender mejor cómo afecta la liberalización del comercio a la economía informal. Esto permitirá a los responsables de la formulación de políticas formular políticas comerciales para reducir al mínimo los posibles efectos negativos de la liberalización del comercio en la economía informal y reforzar sus efectos positivos. Ayudará también a preparar intervenciones normativas complementarias si se consideran útiles para que la economía informal pueda obtener mayores beneficios de la liberalización del comercio.

2. Políticas de redistribución

Se ha visto anteriormente que los modelos comerciales tradicionales predecían que el comercio haría aumentar la diferencia salarial en los países relativamente bien dotados de mano de obra cualificada y la relación capital-salarios en los países relativamente bien dotados de capital. No debe sorprender, por tanto, que los economistas hayan tratado de analizar el efecto de las políticas de redistribución dentro de esos modelos. Utilizando un modelo de comercio tradicional, de pleno empleo, Dixit y Norman (1980, 1986) sostienen la posibilidad de aplicar impuestos sobre los productos para compensar a los perjudicados sin acabar con los beneficios derivados de un comercio más libre. Brecher y Choudhri (1994) han planteado la preocupación de que este sistema puede no dar buenos resultados cuando existe una situación de desempleo y ponen de manifiesto que en tal caso, y en condiciones razonables, ofrecer una compensación plena a los perjudicados puede consumir todos los beneficios del comercio. Feenstra y Lewis (1994) han mostrado que se plantea un problema similar cuando los factores de producción carecen de una movilidad perfecta.

En el transcurso de los dos últimos decenios, muchos economistas especializados en las finanzas públicas han centrado su atención en la incidencia y conveniencia de aplicar impuestos cuando existe una mayor integración de los mercados de factores. Un modelo estándar se basa en el supuesto de que el capital tiene cada vez más movilidad entre los países o regiones, mientras que la mano de obra tiene menos o ninguna movilidad.⁸¹ La movilidad creciente del capital tiene consecuencias importantes sobre la política fiscal, ya que una mayor elasticidad del capital en relación con la mano de obra exigiría aplicar

⁸¹ Janeba (2000).

tipos impositivos más bajos al capital por razones de eficiencia. Esto tiene consecuencias distributivas que son, al menos en parte, poco deseables. En particular, limita notablemente la posibilidad de aplicar una política de redistribución del capital a la mano de obra. Varios autores han recomendado la coordinación fiscal, o incluso la armonización fiscal, a escala internacional para reducir la fuerte presión a la baja en la imposición de las rentas del capital.⁸² La coordinación fiscal internacional permitiría a los países beneficiarse de la movilidad del capital, ofreciendo al mismo tiempo una compensación a los perjudicados por la situación de mayor apertura.

Otros estudios se han ocupado de la disyuntiva entre el objetivo de redistribuir y la pérdida de eficiencia ocasionada por las políticas de redistribución. Davidson y Matusz (de próxima publicación) han elaborado un modelo que les permite comparar distintas políticas del mercado de trabajo para determinar la forma más adecuada de compensar a los grupos a los que perjudica la liberalización. Distinguen dos grupos de perjudicados: los que se desplazan (los que soportan los costos del ajuste que impone la liberalización a la economía en forma de readaptación profesional y desempleo) y quienes permanecen (los que permanecen atrapados en el sector en contracción porque les resulta demasiado difícil adquirir la cualificación necesaria para integrarse en el sector en expansión, es decir, el sector exportador). Los autores examinan cuatro tipos de medidas para compensar a quienes se desplazan: subvención a los salarios, subvención para la formación, subvención al empleo y seguro de desempleo. Los autores explican que cada uno de los sistemas de compensación produce dos tipos de distorsiones. La primera dimana de la propia medida, ya que distorsiona los incentivos. La necesidad de financiar el sistema de compensación provoca la segunda distorsión. Asumen que

⁸² Rodrik y van Ypersele (2001), Razin y Sadka (2004).

cualquier política se financia gravando los ingresos percibidos a un tipo constante. En su hipótesis, la subvención al empleo difiere de la subvención a los salarios en que es independiente del salario de los trabajadores, de manera que todos los que se desplazan reciben la misma cantidad con independencia de su capacidad, es decir, los subsidios de desempleo y de formación no varían en función de la capacidad, mientras que sí lo hacen la subvención a los salarios y la prestación por desempleo. En el marco de ese modelo, los autores consideran que la mejor manera de compensar a quienes se desplazan es una subvención a los salarios específica y temporal y que la forma más adecuada de prestar asistencia a quienes permanecen es la subvención específica y temporal al empleo. Consideran también que los costos de compensar a quienes permanecen son mucho más elevados que los que comporta compensar a quienes se desplazan, pero que el costo total de la compensación es muy pequeño, pues nunca es el superior al 5 por ciento del beneficio neto de la liberalización.

En muchos países se han observado aumentos de la desigualdad salarial y, en términos más generales, de la desigualdad de ingresos, que han suscitado llamamientos para que se modifique la política de redistribución. En los Estados Unidos, el debate sobre las políticas de redistribución se ha relacionado también con la reforma comercial, posiblemente como reflejo de la preocupación de los responsables de la formulación de políticas de que la desigualdad creciente puede hacer cada vez más difícil introducir reformas económicas, incluso reformas comerciales.⁸³ Durante los últimos 15 años, con

⁸³ Véase, por ejemplo, esta cita de un discurso pronunciado por el Presidente del Banco de la Reserva Federal Ben Bernanke con ocasión del trigésimo simposio económico anual organizado por el Banco de la Reserva Federal de Kansas City (Jackson Hole, August 2006): «El reto al que se enfrentan los responsables de la formulación de políticas es el de conseguir que los beneficios de la integración económica sean compartidos por la mayoría -por ejemplo, ayudando a los trabajadores desplazados a recibir la formación necesaria para que puedan aprovechar las nuevas oportunidades- y de que se pueda conseguir un consenso para alcanzar un mayor bienestar. No será fácil llegar a ese consenso, ni en el plano nacional ni a escala mundial, pero el esfuerzo merece la pena porque los beneficios que pueden derivarse de una mayor integración económica mundial son realmente importantes».

cierta timidez primero y con mayor decisión desde el año 2000, el seguro del salario se ha planteado en los Estados Unidos como un nuevo instrumento de la política de ajuste, particularmente en el contexto del libre comercio (Kletzer, 2004). Como han propuesto Kletzer y Litan (2001), los trabajadores que reunieran las condiciones exigidas recibirían una parte, posiblemente el 50 por ciento, de sus ingresos semanales no percibidos. Esa parte podría variar en función de la edad y la ocupación del trabajador. Los pagos se iniciarían solamente cuando un trabajador tuviera un nuevo empleo (a tiempo completo) y podrían mantenerse durante un máximo de dos años después de la pérdida del empleo inicial, en tanto el cuanto el nuevo empleo diera un rendimiento económico inferior al antiguo. Al complementar los ingresos si el nuevo empleo rinde menos que el antiguo, y solamente durante un período especificado, el programa ofrece incentivos para ocupar un nuevo empleo, a diferencia de los incentivos que introducen el seguro de desempleo y las subvenciones para la formación. Teniendo en cuenta este mayor incentivo para la ocupación de un nuevo empleo, el programa puede ser considerado también desde la perspectiva de la política activa del mercado de trabajo, en el espíritu de las bonificaciones por reempleo.⁸⁴

En síntesis, el debate sobre el nivel de redistribución que se debe aplicar y sobre la forma de conseguir una redistribución eficaz en un mundo globalizado es un debate inconcluso. No parece fácil encontrar respuestas satisfactorias y planteará especiales dificultades a los países en desarrollo, que suelen carecer de una sólida experiencia en este campo y de la capacidad financiera y administrativa necesaria. Hay indicaciones, sin embargo, de que el conflicto entre equidad y eficiencia no debe ser necesariamente muy agudo y de que existen

⁸⁴ Las bonificaciones por reempleo son pagos por una sola vez a trabajadores desempleados que encuentren empleo en un plazo de tiempo especificado.

estrategias satisfactorias desde todos los puntos de vista, de manera que las políticas que son beneficiosas para la equidad lo son también para el crecimiento.⁸⁵

3. Las políticas educativas

Con toda probabilidad, las políticas educativas desempeñarán una función cada vez más importante en la economía moderna, y ello por numerosas razones entre las que cabe mencionar las siguientes:

- Las políticas educativas pueden ser un instrumento de redistribución en un mundo en el que existe una demanda creciente de mano de obra cualificada.
- El nivel educativo determina la capacidad de absorción de los países, es decir, su capacidad para adoptar nuevas tecnologías y, tal vez, desarrollarlas. En consecuencia, determina en qué medida pueden gozar los países de los beneficios de la innovación.⁸⁶
- La educación influye en la capacidad de las personas para afrontar los cambios, cuestión importante en un mundo globalizado que exige adaptarse constantemente a nuevas situaciones.
- El nivel educativo influye en la capacidad de las personas para participar activamente en una sociedad global. Así, por ejemplo, la globalización ha incrementado los requisitos para una comunicación eficaz en términos de capacidad lingüística, capacidad tecnológica y capacidad para tratar con diferentes instituciones y culturas.

⁸⁵ Véase también Bigsten y Levin (2004) y Dağdeviren *et al.* (2004).

⁸⁶ Keller (1996) sostiene que el acceso a tecnologías de otros países no permite aumentar, por sí solo, la tasa de crecimiento de los países en desarrollo y pone de manifiesto que si no se modifica la capacidad de absorción de un país (medida por sus existencias de capital humano), un cambio en el sentido de una orientación al exterior puede no traducirse en una tasa más elevada de crecimiento.

El efecto distributivo de las políticas educativas ha sido estudiado por Janeba (2000), que ha hecho un análisis teórico de la función de las políticas oficiales en una situación en que las diferencias salariales entre los trabajadores muy cualificados y poco cualificados es cada vez mayor a causa de la creciente competencia exterior en el sector manufacturero de mercancías de gran densidad de mano de obra poco cualificada. Concretamente, Janeba trata de determinar la forma más adecuada de hacer frente a la desigualdad en una economía abierta, es decir, si los recursos escasos del Estado deberían utilizarse para fomentar la inversión en educación o para redistribuir los ingresos en favor de los trabajadores poco cualificados. Un impuesto sobre la renta lineal, por ejemplo, es progresivo porque supone una subvención uniforme, reduciendo las diferencias salariales crecientes entre los trabajadores poco cualificados y muy cualificados. Sin embargo, al mismo tiempo, esta política reduce el incentivo para llegar a ser un trabajador cualificado. En cambio, cuando el Gobierno subvenciona la inversión en educación, es mayor el número de los que tienden a convertirse en trabajadores cualificados. La desventaja de esta medida radica, al parecer, en que contiene un sesgo regresivo porque los impuestos recaudados se destinan a quienes, a fin de cuentas, están en mejor situación.

Los economistas tienen la convicción cada vez más firme de que las políticas educativas son esenciales para que las economías puedan ajustarse al cambio económico y aprovechar sus oportunidades. La idea de que mejorar la cualificación de la fuerza de trabajo de los países es una respuesta a los retos a los que se enfrentan las economías modernas tiene gran aceptación desde hace tiempo. Pero muchos países, tanto del mundo desarrollado como en desarrollo, parecen tener dificultades para formar a la mano de obra poco cualificada. Otra idea que se desprende cada vez más de los distintos estudios es que no basta con proporcionar más cualificación a un mayor número de personas.

McIntosh y Steedman (2001) han estudiado los cambios en la demanda de diferentes niveles de cualificación en varios países europeos y proponen algunas medidas. Su investigación se refiere a Francia, los Países Bajos, Suecia, Portugal, el Reino Unido y Alemania e indica que la oferta de trabajadores poco cualificados sigue superando a la demanda a los costos laborales vigentes. Recomiendan que se estimule a los jóvenes a conseguir cuando menos el grado 3 (enseñanza secundaria superior) de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE). Esto facilitará la cobertura de la futura demanda de puestos de trabajo, ya que muchos empleos no cualificados requieren ahora más aptitudes sociales y de comunicación. En términos más generales, recomiendan un equilibrio entre la enseñanza formal y la cualificación personal y social.

Tickly (2001) ha examinado la evolución de los sistemas educativos en los países en desarrollo durante las diferentes fases de la globalización. En el período colonial, los sistemas educativos se limitaban a dotar a los trabajadores indígenas de las aptitudes básicas que exigían los sistemas económicos y administrativos coloniales, política que ha criticada por la marginación de las economías africanas. Tickly (2001) afirma que la enseñanza en África continúa estando muy vinculada con la política del estado poscolonial y seguirá así en el futuro previsible, en tanto que Europa y los países de reciente industrialización de la cuenca del Pacífico han experimentado una transformación educativa. Este estudio sostiene que es preciso disponer de más información sobre las competencias necesarias para el desarrollo en la era de la globalización si se pretende que la educación tenga un efecto positivo real en el desarrollo.

También Ridell (1996) subraya la necesidad de adoptar un enfoque distinto sobre las políticas educativas en las economías integradas modernas. En tanto que en los períodos anteriores de

integración la instrucción básica era necesaria, y tal vez suficiente, en los procesos actuales de globalización se necesitan recursos humanos muy diferentes para que los países en desarrollo puedan competir. Según este autor, este cambio responde a la modificación de la estructura del comercio, en virtud de la cual el Sur proporciona más productos intermedios y acabados, mientras que en los procesos de globalización anteriores suministraba materias primas. Esto obliga a ajustar los sistemas educativos a los nuevos sistemas de producción. El concepto que esboza este autor de la «educación para el empleo» insiste en la necesidad de ir más allá de la enseñanza formal para continuar con la formación en el empleo. Por ello, el plan de acción que propone para los países en desarrollo comprende la superación del analfabetismo mediante políticas de mejora de la enseñanza primaria y secundaria. También es necesario adoptar medidas que aumenten la flexibilidad de la fuerza de trabajo y que deben comprender el desarrollo de la capacidad analítica y lógica, la capacidad de comunicación y las aptitudes interpersonales, así como la disposición al aprendizaje continuo.

Los economistas también han puesto de relieve la necesidad de que los sistemas educativos de los países industrializados tengan la flexibilidad necesaria para adaptarse a la demanda cambiante de mano de obra cualificada. Esta cuestión se ha planteado en el marco de los trabajos recientes sobre la deslocalización que se han examinado anteriormente. En particular, se ha afirmado que en adelante tal vez será más importante que los niños aprendan a aprender en lugar de adquirir unas aptitudes concretas, pues es posible que se vean en la necesidad de adaptar permanentemente esas aptitudes a lo largo de su vida laboral.⁸⁷ Como dice Blinder (2006): «En definitiva, el mero hecho de impartir más enseñanza es positivo en conjunto, especialmente si

⁸⁷ Baldwin (2006).

la fuerza de trabajo más instruida es también una fuerza de trabajo flexible, capaz de afrontar más fácilmente tareas no rutinarias y el cambio profesional. Sin embargo, la educación está lejos de ser la panacea Es posible que en el futuro sea más importante la forma en que se educa a los niños que cuánta educación se les imparte».

Algunos autores consideran poco probable que las fuerzas del mercado generen la oferta de cualificaciones que se ajuste a la demanda. Parece necesaria una planificación educativa por parte de los gobiernos para evitar desajustes significativos. Riddell (1996) recomienda que los planificadores de la enseñanza partan de un marco de desarrollo mundial y se ocupen más de las cuestiones dinámicas a largo plazo que del vínculo entre educación y desarrollo en un estado nación estático. Deberían centrarse en adoptar alternativas creativas que establezcan un nexo entre la nueva educación y la producción flexible y en salvar las distancias entre las empresas y las comunidades.

4. Otras esferas de política

En las publicaciones especializadas se ha hecho hincapié en otras esferas de política que pueden incidir en la respuesta del empleo a la liberalización del comercio. Aunque su examen detallado desborda los límites de esta exposición general, se introducen brevemente en la presente sección.

(a) Respuesta de la oferta en los países en desarrollo

Los buenos resultados de las economías en desarrollo y la creación de más y mejor empleo, con las consecuencias consiguientes para la pobreza, dependen sobre todo de la respuesta de la oferta de la economía a la liberalización del comercio y de la intensidad de

empleo de dicha respuesta. La reducción de los aranceles y de otros obstáculos al comercio disminuye los costos de transacción y hace que el comercio sea más beneficioso. Pero en caso de que los restantes costos de transacción sean muy elevados es posible que el comercio no rinda beneficios suficientes. Los costos de transacción relacionados con el comercio tienen que ver con un sinnúmero de componentes como los costos de comunicación con los clientes, los costos del transporte nacional para llevar las mercancías desde el lugar de producción hasta la frontera, el tiempo y el dinero invertidos en los puertos en los procedimientos fronterizos o en preparar los productos para su envío, los costos del transporte internacional y los costos de inspección y certificación. Muchos de ellos son más elevados en los países en desarrollo que en los países industrializados y existen razones para pensar que a menudo son la causa de una respuesta de la oferta poco satisfactoria a la reforma económica en los países en desarrollo.⁸⁸

Distintos estudios en los que se analizan los determinantes de las corrientes comerciales han puesto de relieve la importancia de la infraestructura.⁸⁹ En su evaluación de un modelo de gravedad del comercio, Nordås y Piermartini (2004) ponen de manifiesto que la calidad de la infraestructura tiene un efecto significativo y bastante amplio sobre las corrientes de comercio bilateral, y entre los indicadores de la infraestructura la eficiencia de las instalaciones portuarias es la que tiene mayor repercusión sobre el comercio bilateral. Otros estudios confirman esta apreciación. Clark *et al.* (2004) constatan que la eficiencia de las instalaciones portuarias es un determinante importante de los costos del transporte marítimo. Consideran, por ejemplo, que estos costos se reducirían en más del 15 por ciento en el Brasil o la India

⁸⁸ Véase también UNCTAD (2006b).

⁸⁹ La importancia de la infraestructura se destaca en el estudio de Lopez (2004), mencionado anteriormente, que llega a la conclusión de que la mejora de la infraestructura conduce a menudo al crecimiento y a un cambio de distribución progresivo.

si la eficiencia de sus instalaciones portuarias alcanzara el mismo nivel que en Francia o Suecia. Su análisis también indica que si países como el Perú o Turquía aumentaran la eficiencia de sus puertos marítimos hasta un nivel similar al de Islandia o Australia, podrían incrementar el comercio en un 25 por ciento, aproximadamente. Según Limão y Venables (2001), la infraestructura propia representa el 40 por ciento de los costos de transporte en los países ribereños, en tanto que la infraestructura propia y del país de tránsito constituye el 60 por ciento de los costos de transporte de los países sin litoral.

Estas conclusiones tienen repercusiones importantes en materia de políticas para los países menos adelantados. Si la mejora de la calidad de la infraestructura en estos países sigue estando por detrás de la de los países más desarrollados, su participación en el comercio mundial no dejará de disminuir. Lo que todavía es peor, parece que el tiempo para comercializar y, por tanto, la calidad de la infraestructura, importa más que antes en sectores como el de los textiles y las prendas de vestir, lo cual puede menoscabar la ventaja comparativa de los países menos adelantados en segmentos importantes de estos sectores. Pero mejorar la calidad de la infraestructura puede resultar costoso y, a corto plazo, puede desbordar las posibilidades de los gobiernos de los países en desarrollo, particularmente los menos desarrollados de éstos.

Parece haber una conciencia cada vez más clara de la función que puede desempeñar la comunidad internacional en la ayuda a los países en desarrollo para superar las limitaciones relacionadas con la oferta, lo cual se refleja en el debate sobre la ayuda para el comercio. También parece existir una postura común sobre los posibles estrangulamientos relativos a la respuesta de la oferta en los países en desarrollo. Son éstos la falta de financiación, la infraestructura física, las telecomunicaciones, la información y el capital humano. Pero

no parece haber una idea clara sobre la manera de utilizar la ayuda para el comercio para superar las limitaciones relacionadas con la oferta.⁹⁰ Se pueden citar ejemplos de países que han combinado con éxito la orientación al exterior con unas políticas macroeconómicas adecuadas y con la asistencia financiera, y es posible extraer enseñanzas de esos ejemplos.⁹¹

(b) La importancia de los mercados financieros para la eficiencia y la estabilidad

El mal funcionamiento de los mercados financieros puede producir graves limitaciones del lado de la oferta en los países en desarrollo. Cuando se asignan los créditos de forma ineficiente, es posible que las empresas con potencial exportador no puedan conseguir la financiación necesaria para aumentar su producción o iniciar nuevas actividades.⁹² Las pequeñas empresas suelen sufrir más que las grandes entidades las limitaciones crediticias, tanto en los países industrializados como en desarrollo, pero en muchos países en desarrollo, en particular en África, la mayor parte de la actividad económica está en manos de empresas pequeñas o muy pequeñas. Por ello, los problemas relacionados con la concesión de créditos a las pequeñas empresas pueden suponer una grave carga de ajuste para la economía en general.

Un sector financiero eficiente es importante en muchos sentidos para las perspectivas de desarrollo de un país, pero lamentablemente no se puede conseguir de la noche a la mañana. En muchos casos,

⁹⁰ Véase en OCDE (2006) propuestas para «conseguir que la ayuda para el comercio sea eficaz».

⁹¹ Véase, por ejemplo, FMI (1997) sobre el progreso de la economía irlandesa gracias a la adopción de políticas orientadas al exterior, a la disciplina financiera y a la asistencia de la UE. En el contexto del Acuerdo de Libre Comercio de América Central (CAFTA) se han planteado también las posibles ventajas de la asistencia de los Estados Unidos para la creación de capacidad en países asociados (véase Salazar-Xirinachs y Granados, 2004).

⁹² Bacchetta y Jansen (2003).

las empresas se adaptan a la situación existente y financian las inversiones mediante el ahorro. De hecho, en muchos países en desarrollo las nuevas empresas se financian casi totalmente con los ahorros de quienes las establecen, pues las restricciones crediticias suelen ser especialmente severas para la financiación de las operaciones iniciales.

En los últimos años se han establecido en muchos países en desarrollo instituciones de microfinanciación al margen de la economía formal para ofrecer servicios financieros a una parte más amplia de la población. Por ejemplo, en Tanzania, sólo alrededor del 6 por ciento de la población tenía acceso al sector bancario formal (el 4 por ciento en las zonas rurales) y las actividades de las instituciones microfinanciación beneficiaban también a casi el 6 por ciento de la población en 2002.⁹³ Estas instituciones son también importantes para las actividades empresariales en algunos países en desarrollo. Así, en Tanzania, acumulan alrededor del 60 por ciento de los depósitos bancarios comerciales y el 11 por ciento de los créditos. En consecuencia, la integración adecuada del sector de la microfinanciación en el sistema reglamentario es un reto importante para muchos países en desarrollo.

La apertura del sector financiero a la competencia exterior puede contribuir a hacerlo más eficiente y a ampliar sus actividades. Si esta medida se acompaña del aumento de las corrientes internacionales de capital, la apertura financiera puede tener también consecuencias desde el punto de vista distributivo, como se señala en Rama (2003). Según este autor, la principal amenaza para los trabajadores procede de los movimientos internacionales de capital y de las crisis financieras que pueden provocar. Estas crisis pueden ocasionar

⁹³ Basu *et al.* (2004).

una disminución duradera de la participación de la mano de obra en los ingresos. Si se pueden evitar, los aumentos salariales a largo plazo derivados de la globalización compensarán con creces las pérdidas inmediatas, aun asumiendo una preferencia temporal muy elevada. Van der Hoeven y Lübker (2006) se han referido también a los importantes efectos negativos que puede tener la liberalización financiera sobre el empleo y los ingresos.

(c) El ritmo de la liberalización del comercio

La formulación de la política comercial puede influir en la reacción del sector privado a las reformas comerciales. Al anunciar la reforma comercial para una determinada fecha en el futuro, es decir, al establecer períodos de aplicación, los gobiernos advierten a los actores económicos de los cambios venideros. Así, las empresas tienen la posibilidad de acumular beneficios y recurrir a la financiación interna para ajustarse a la competencia exterior. Lamentablemente, la literatura especializada apenas ofrece orientación sobre la duración apropiada de tales períodos de aplicación.

Levy y van Wijnbergen (1995) analizaron la posible función de los períodos de ajuste. Se pronuncian a favor de una liberalización gradual del comercio combinada con un programa de ajuste bien orientado en el caso de la liberalización de la agricultura en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en México. El programa de ajuste que proponían era un programa de inversiones en mejoras de la tierra para transformar un factor que resultaría perjudicado por la reforma comercial (tierra de secano) en un factor que se beneficiaría de dicha reforma (tierra de regadío). Los autores del estudio sostenían que la liberalización gradual del comercio haría posible que los factores transformados obtuvieran los beneficios combinados de

la transformación y el comercio sin necesidad de experimentar un período de pérdidas.

El TLCAN había previsto un período de transición de 15 años para el sector mexicano del maíz, pero la liberalización se aceleró y la crisis de 1995 hizo imposible asignar recursos fiscales al sector en transformación. Según un estudio (Nadal, 2000), la producción de maíz ha permanecido estable en México después de la reforma comercial a pesar de las fuertes caídas de los precios de este producto. En otros términos, la reforma comercial no parece haber inducido la reasignación prevista de recursos. En el mismo estudio se indica que «la situación de los campesinos, especialmente los productores de maíz, es desesperada, en parte como resultado de los cambios provocados por el TLCAN en el comercio y de otras políticas del Gobierno».

F. CONCLUSIONES

Cuanto se ha expuesto en este pone de manifiesto que no es posible hacer generalizaciones simples sobre la relación entre comercio y empleo. El modelo comercial tradicional centrado en el comercio intersectorial entre países muy diferentes es una orientación bastante inapropiada. Un número creciente de estudios señala la importante influencia de nuevos factores en la relación comercio-empleo, como el efecto de la IED, la naturaleza del comercio (por ejemplo, diferentes tipos de comercio intrasectorial entre países similares frente al comercio Norte-Sur), la importancia del cambio tecnológico y los efectos de una mayor apertura en la elasticidad de la demanda de mano de obra. Las diferencias en las condiciones iniciales de los países, en la naturaleza de las instituciones y la forma en que se aplican las políticas comerciales también influyen en la relación entre comercio y empleo. Es importante comprender el papel que juegan estos nuevos factores en la formación de un criterio global

sobre la relación entre comercio y empleo, así como en la formulación de las políticas. Cabe esperar que el examen de las publicaciones recientes que se lleva a cabo en el presente estudio ponga en claro este extremo. Al mismo tiempo, indica también las esferas en las que la situación actual de los conocimientos es todavía limitada y en las que profundizar en el estudio sería una contribución de gran utilidad para formular políticas más apropiadas.

El examen que se ha llevado a cabo en este estudio indica que la globalización puede ser positiva para la mayoría de los trabajadores de los países industrializados y en desarrollo, a condición de que se apliquen las políticas económicas adecuadas. Sin embargo, puede no serlo para todos los trabajadores y no es posible ignorar sus repercusiones de carácter distributivo. El examen pone de manifiesto que el incremento de la demanda relativa de mano de obra cualificada es un fenómeno mundial que en muchos casos da lugar a un aumento de las diferencias salariales entre los trabajadores cualificados y no cualificados. La teoría comercial tradicional predeciría que el comercio entre países industrializados y países en desarrollo haría aumentar esas diferencias en el mundo industrializado. Sin embargo, la investigación ha mostrado que este denominado comercio Norte-Sur sólo explica en muy pequeña medida los cambios observados en los salarios relativos. El comercio entre países industrializados también debe de tener importancia, pero es sobre todo el cambio tecnológico con un sesgo favorable a los trabajadores cualificados el que parece impulsar el aumento de las diferencias salariales entre los trabajadores cualificados y no cualificados.

En el caso de los países en desarrollo, los estudios especializados apuntan también a la trascendencia de nuevos factores como la IED y el traslado de la producción, el cambio tecnológico con un sesgo favorable a los trabajadores cualificados y la aparición de China

como productor de primer orden de manufacturas de gran densidad de mano de obra para explicar los cambios en las desigualdades salariales. La investigación reciente indica asimismo que el comercio y la subcontratación son fenómenos interrelacionados que también aceleran el ritmo del cambio tecnológico. En la medida en que el cambio tecnológico impulsa el crecimiento, este proceso debería alentarse, pero los estudios concuerdan en que este proceso desplazará cada vez más la demanda relativa de mano de obra hacia los trabajadores cualificados.

Con independencia de sus causas, el aumento de las diferencias salariales entre los trabajadores cualificados y no cualificados, o incluso la desigualdad de ingresos, representa un reto trascendente para los países en desarrollo en los que tradicionalmente no se han aplicado políticas de distribución o han sido inapropiadas. La literatura especializada no da respuesta a la pregunta de cómo adoptar políticas apropiadas en países que en muchos casos carecen de la capacidad administrativa y financiera necesaria. Sin duda, una mayor labor de estudio en esa esfera será de utilidad para los responsables de la formulación de políticas.

El análisis que se ha hecho de los vínculos entre la reforma comercial y las políticas laborales y sociales en el presente documento ha puesto de manifiesto también que no existe acuerdo sobre la forma de formular políticas de redistribución apropiadas en un mundo en proceso de globalización. Cualquier política de redistribución modifica los incentivos para quienes figuran en la parte receptora y, por consiguiente, puede producir distorsiones en los procesos del mercado. La necesidad de financiar la política de redistribución, por ejemplo mediante impuestos sobre la renta o sobre el consumo, es una distorsión adicional. Establecer sistemas eficaces de redistribución en un mundo en el que algunos factores de producción tienen más

movilidad que otros a escala mundial también plantea grandes dificultades a los gobiernos relativamente bien dotados de los países industrializados. Una nueva labor de investigación centrada en esta cuestión ayudaría a los responsables de la formulación de políticas a superar este reto importante.

Otro instrumento normativo que puede tener efectos redistributivos es la política educativa. Las políticas que proporcionan mayor acceso a la educación también han sido identificadas en la literatura especializada como políticas favorables a los pobres, ya que estimulan el crecimiento y reducen la desigualdad al mismo tiempo. En el presente estudio también se ha subrayado la función cada vez más importante de las políticas educativas para determinar la eficacia con que los países afrontan el cambio económico y tecnológico. Sin embargo, al mismo tiempo se ha señalado que existe una dificultad creciente para predecir el conjunto de aptitudes necesarias para el empleo en el futuro y que, en consecuencia, los sistemas educativos tendrán que ser cada vez más flexibles para responder a los cambios económicos. Es posible también que adquiera cada vez más importancia el hecho de enseñar a estudiar, a fin de que los trabajadores se adapten a los cambios en la demanda de cualificación. No parecen evidentes, sin embargo, las consecuencias prácticas de este hecho y un estudio más a fondo de la cuestión del cambio económico y la educación podría ser de utilidad para orientar a los responsables de la política educativa.

Otras políticas que acompañan a la liberalización del comercio, especialmente la existencia o inexistencia de medidas favorables a los pobres, tienen una influencia importante en los efectos del comercio sobre la desigualdad y el nivel de pobreza. Además de las ya mencionadas políticas educativas, la inversión en infraestructura ha sido identificada en distintos estudios como un buen exponente de

las políticas favorables a los pobres. La calidad de la infraestructura es también un determinante importante de la respuesta de la oferta de los países a la liberalización del comercio. Así pues, las inversiones en infraestructura pueden ayudar a los pobres a través de múltiples cauces: reducen la desigualdad, tienen un efecto positivo directo sobre el crecimiento y también influyen indirectamente en él a través de sus consecuencias sobre las corrientes comerciales.

En una cuestión que reviste importancia para muchos países en desarrollo, el impacto de la liberalización del comercio en la economía informal, los estudios teóricos apuntan a la posibilidad de que se produzcan efectos positivos y negativos. El resultado neto depende de cuál de esos efectos predomine. Los datos empíricos son, no obstante, muy limitados y muestran resultados de distinto signo. Por tanto, profundizar en esta cuestión debería ser prioritario.

También el ritmo de liberalización del comercio influye en los resultados. La liberalización gradual, combinada con programas de ajuste bien focalizados, tiene posibilidades de reducir los costos del ajuste e incrementar los beneficios. La necesidad de programas de ajuste comercial parece más acuciante en los países en desarrollo que en los industrializados, en los que los mecanismos de protección social, por ejemplo en forma de prestaciones de desempleo, se ocupan de las personas afectadas por la pérdida del empleo. Aunque la introducción de sistemas de protección social de amplia cobertura en los países en desarrollo sea deseable, es posible que no sea viable a corto plazo. La adopción de programas de ajuste de duración limitada, dirigidos a quienes la reforma comercial ha afectado de forma negativa, puede ser una alternativa interesante. Aunque en los países industrializados hay muchos ejemplos de programas de ajuste destinados a regiones o sectores concretos, nuestros conocimientos sobre la eficiencia del diseño de dichos programas en los países en desarrollo son todavía

incompletos y deben ser reforzados mediante un estudio más detenido.

Otro tema que se ha abordado en este estudio es la percepción creciente de inseguridad entre los trabajadores que revelan las encuestas. Los estudios teóricos confirman que el comercio, en particular si se combina con la IED, puede intensificar la inestabilidad de los mercados de trabajo. Sorprendentemente, las estadísticas sobre reasignación en los mercados laborales no ponen de manifiesto una situación de aumento sistemático de la inestabilidad en los mercados de trabajo. Se está estudiando la forma de conciliar los datos contrapuestos sobre la percepción de inseguridad de los trabajadores con los correspondientes a las estadísticas del mercado de trabajo.

No obstante los datos que arrojan las estadísticas de los mercados de trabajo, los economistas tienden a pensar que las economías modernas necesitan reasignar constantemente los recursos, incluida la mano de obra, de viejos a nuevos productos y de empresas deficientes a empresas con buenos resultados. Al mismo tiempo, los trabajadores valoran la seguridad y la protección frente a los acontecimientos profesionales adversos importantes, especialmente la pérdida del empleo. Para responder a esta demanda de protección, las economías utilizan distintos instrumentos para amortiguar las consecuencias más negativas de la pérdida del empleo. El análisis que se ha hecho en este estudio ha mostrado que hay razones para pensar que existe un conflicto entre eficiencia y protección, que, sin embargo, no ha de ser muy agudo si se adoptan políticas de protección apropiadas. Una vez más, formular la combinación adecuada de políticas es una cuestión acuciante y una labor de estudio más detenida favorecería la consecución de este objetivo. Éste es especialmente el caso en los países en desarrollo que se enfrentan al reto adicional de canalizar

contingentes importantes de trabajadores de la economía informal a las actividades formales con los menores contratiempos posibles.

La principal conclusión a la que lleva este estudio es que las políticas comerciales y las políticas laborales y sociales están interrelacionadas y que una mayor coherencia normativa en ambos aspectos puede incidir muy positivamente en los efectos de las reformas comerciales sobre el crecimiento y, por tanto, en sus posibilidades de mejorar la calidad del empleo en todo el mundo. Desde esta perspectiva, la investigación encaminada a respaldar la formulación de políticas más eficaces y coherentes tendrá importantes consecuencias positivas para la comunidad internacional.

BIBLIOGRAFÍA

Acemoglu, D. (2002) 'Technical Change, Inequality, and the Labor Market', *Journal of Economic Literature* 40(1): 7-72.

Agenor, P. y Aizenman, J. (1996) 'Trade Liberalization and Unemployment', *Journal of International Trade and Economic Development* 5(3): 265-286.

Anderson, K. y Martin, W. (2005) 'Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda', *Policy Research Working Paper* 3607, Washington, DC: Banco Mundial.

Attanasio, O., Goldberg, P. K. y Pavcnik, N. (2003) 'Trade Reforms and Wage Inequality in Colombia', *NBER Working Paper* 9830, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Bacchetta, M. y Jansen, M. (2003) *Adjusting to Trade Liberalization: The Role of Policy, Institutions and WTO Disciplines, Special Studies 7*, Ginebra: Organización Internacional del Comercio.

Baldwin, R. (2006) 'Globalisation: the Great Unbundling(s)', documento para la Oficina del Primer Ministro de Finlandia, Consejo Económico de Finlandia, como parte de la Presidencia de la UE.

Baldwin, R.E. (2003) 'Openness and Growth: What is the Empirical Relationship?', *NBER Working Paper* 9578, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Barro, R. J. (2000) 'Inequality, Growth and Investment', *NBER Working Paper* 7038, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Basu, A., Blavy, R. y Yulek, M. (2004) 'Microfinance in Africa: Experience and Lessons from Selected African Countries', *IMF Working Paper* 04/174, Washington, DC: Fondo Monetario Internacional.

Behrman, J. R., Birdsall, N. y Szekely, M. (2001) 'Economic Policy and Wage Differentials in Latin America' *PIER Working Paper* 01-048, Penn Institute for Economic Research, University of Pennsylvania.

Bentivogli, C. y Pagano, P. (1999) 'Trade, Job Destruction and Job Creation in European Manufacturing', *Open Economies Review* 10(2): 165-184.

Berman, E., Bound, J. y Griliches, Z. (1994) 'Changes in the Demand for Skilled Labor within US Manufacturing: Evidence from the Annual Survey of Manufacturers', *Quarterly Journal of Economics* 109(2): 367-97.

Bernard, A. y Jensen, J. (1999) 'Exceptional Exporter Performance: Cause, Effect or Both', *Journal of International Economics* 47(1): 1-38.

— (2004) 'Exporting and Productivity in the USA', *Oxford Review of Economic Policy* 20(3): 343-357.

Bernard, A. B., Redding, S. J. y Schott, P. K. (de próxima aparición) 'Comparative Advantage and Heterogeneous Firms', *Review of Economic Studies*.

Besley, T., Griffith, R. y Klemm, A. (2001) 'Empirical Evidence on Fiscal Interdependence in OECD Countries', *LSE Working Paper*, Londres: London School of Economics.

Bhagwati, J. (2000) *The Wind of the Hundred Days: How Washington Mismanaged Globalization*, Cambridge, MA: MIT Press.

Bigsten, A. y J. Levin (2004) 'Growth, Income Distribution, and Poverty: A Review' in A. Shorrocks and R. van der Hoeven (eds.) *Growth, Inequality and Poverty*, Oxford: Oxford University Press.

Blanchard, O. (2005) 'European Unemployment: the Evolution of Facts and Ideas', *NBER Working Paper* 11750, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Blinder, A. S. (2006) 'Offshoring: The Next Industrial Revolution?', *Foreign Affairs* 85(2): 113-128.

Boix, C. (2002) 'Globalization and the Egalitarian Backlash: Protection Versus Compensatory Free Trade', documento preparado para el taller sobre 'Globalization and Egalitarian Redistribution', Santa Fe Institute.

Bolaky, B. y Freund, C. (2004) 'Trade, Regulation and Growth', *Policy Research Working Paper* 3255, Washington, DC: Banco Mundial.

Bouët, A., Bureau, J.C., Decreux, Y. and Jean, S. (2005) 'Multilateral Agricultural Trade Liberalization: The Contrasting Fortunes of Developing Countries in the Doha Round', *The World Economy* 28(9): 1329-1354.

Brecher, R. y Choudhri, E. (1994) 'Pareto Gains from Trade, Reconsidered: Compensating for Jobs Lost', *Journal of International Economics* 36(3-4): 223-238.

Brecher, R. A. (1974) 'Minimum Wage Rates and the Pure Theory of International Trade' *The Quarterly Journal of Economics*, 88(1): 98-116.

Burgoon, B. (2001) 'Globalization and Welfare Compensation: Disentangling the Ties that Bind' *International Organization* 55(3): 509-551.

Caballero, R. J., Cowan, K. N., Engel, E. M. R. A., y Micco, A. (2004) 'Effective Labor Regulation and Microeconomic Flexibility', *NBER Working Paper* 10744, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Carr, M. y Chen, M. A. (2002) 'Globalization and the Informal Economy: How Global Trade and Investment Impact on the Working Poor', *Employment Sector Working Paper on the Informal Economy*, 2002/01, Organización Internacional del Trabajo.

Charmes, J. (1998) 'Progress in Measurement of the Informal Sector: Employment and Share of GDP' in *Handbook of National Accounting. Household Accounting: Experiences in the Use of Concepts and Their Compilation. Volume I: Household Sector Accounts*, Nueva York: División de Estadística de las Naciones Unidas.

Clark, X., Dollar, D. y Micco, A. (2004) 'Port Efficiency, Maritime Transport Costs and Bilateral Trade', *NBER Working Paper 10353*, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Cline, W. R. (1997) *Trade and Income Distribution*, Washington, DC: Institute for International Economics.

Collier, P. (1993) 'Higgledy-piggledy Liberalization', *The World Economy* 16(4): 503-512.

Comin, D. y Philippon, T. (2005) 'The Rise in Firm-Level Volatility: Causes and Consequences' in M. Gertler and K. Rogoff (eds.) *NBER Macroeconomics Annual 2005*, Vol. 20, Cambridge, MA: MIT Press.

Cox Edwards, A. y Edwards, S. (1996) 'Trade Liberalization and Unemployment: Policy Issues and Evidence from Chile', *Cuadernos de Economía*, Año 33, 99: 227-250.

Currie, J. y Harrison, A. (1997) 'Trade Reform and Labor Market Adjustment in Morocco', *Journal of Labor Economics* 15(3): S44-S72.

Dağdeviren, H., van der Hoeven, R. y Weeks J. (2004) 'Redistribution does Matter: Growth and Redistribution for Poverty Reduction' en A. Shorrocks y R. van der Hoeven (eds.) *Growth, Inequality and Poverty*, Oxford: Oxford University Press.

Davidson, C. y Matusz, S. (de próxima aparición) 'Trade Liberalization and Compensation', *Review of International Economics*.

Davidson, C., Martin, L. y Matusz, S. (1999) 'Trade and Search Generated Unemployment', *Journal of International Economics* 48: 271-299.

Davis, S., Haltiwanger, J. y Schuh, S. (1996) *Job Creation and Job Destruction*, Cambridge, MA: MIT Press.

Decreux, Y. y Fontagné, L. (2006) 'A Quantitative Assessment of the Outcome of the Doha Development Agenda', *CEPII Working Paper 10*, París: Centre d'études prospectives et d'informations internationales.

Desai, M. (1999) 'Are We Racing to the Bottom? Evidence on the Dynamics of International Tax Competition' in *Proceedings of the 91st. Annual Conference on Taxation*, Washington, DC: National Tax Association.

Dew-Becker, I. and Gordon, R. J. (2005) 'Where Did the Productivity Growth Go? Inflation Dynamics and the Distribution of Income', *NBER Working Paper* 11842, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Dixit, A. y Norman, V. (1980) *Theory of International Trade*, Cambridge: Cambridge University Press.

--- (1986) 'Gains from Trade without Lump-Sum Compensation', *Journal of International Economics* 36: 201-222.

Dollar, D. (1992) 'Outward-oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDCs, 1976-85', *Economic Development and Cultural Change* 40(3): 523-44.

--- y Collier, P. (2001) *Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World*, Nueva York: Oxford University Press, para el Banco Mundial.

Dollar, D. y Kraay, A. (2004) 'Trade, Growth and Poverty', *Economic Journal* 114(493): 22-49.

Duranton, G. (1999) 'Globalization, Productive Systems, and Inequalities', documento presentado en el taller CEPR/CESPRI sobre 'International Trade and Wage Inequality: Theory and Measurement' en Milan, octubre de 1999.

Edwards, S. (1997) 'Trade Policy, Growth and Income Inequality' *American Economic Review, Papers and Proceedings* 87(2): 205-210.

Ethier, W. J. (2005) 'Globalization, globalisation: Trade, technology and wages', *International Review of Economics and Finance* 14(3): 237-258.

Fajnzylber, P. y Maloney, W. F. (2005) 'Labor Demand and Reform in Latin America', *Journal of International Economics* 66: 423-446.

Falvey, R., Greenaway, D. y Silva, J. (2006) 'Trade, Human Capital and Labour Market Adjustment', *Leverhulme Centre Research Paper* 2006/03, Nottingham: Leverhulme Centre on Globalisation and Economic Policy.

Feenstra, R. C. y Hanson, G. H. (1997) 'Foreign Direct Investment and Relative Wages: Evidence from Mexico's Maquiladoras', *Journal of International Economics* 42(3-4): 371-393.

---- (2004) 'Global Production and Inequality: A Survey of Trade and Wages', in J. Harrigan (Ed.) *Handbook of International Economics*, Oxford: Basil Blackwell.

Feenstra, R. y Lewis, T. (1994) 'Trade Adjustment Assistance and Pareto Gains from Trade' *Journal of International Economics* 36: 201-222.

Forteza, A. y Rama, M. (2001) 'Labor Market «Rigidity» and the Success of Economic Reforms Across more than Hundred Countries', *World Bank Working Paper* 2521, Washington, DC: Banco Mundial.

Fu, X. y Balasubramanyam, V.N. (2005) 'Exports, Foreign Direct Investment and Employment: The Case of China', *World Economy*, 28(4): 607-25.

Gaston, N. y Nelson, D. (2000) 'Globalization and Wages in OECD Economies: Linking Theory with Evidence' en J. Francois, D. Roland-Holst and D. van der Mensbrugghe (eds.) *Globalization and Employment Patterns: Policy, Theory and Evidence*, Oxford: Oxford University Press.

Gaston, N. y Trefler, D. (1997) 'The Labour Market Consequences of the Canada-US Free Trade Agreement', *Canadian Journal of Economics* 30(1): 18-41.

Goh, C. y Javorcik, B. S. (2004) 'Trade Protection and Industry Wage Structure in Poland', *NBER Working Paper* 11143, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Ghose, A. K. (2003) *Jobs and Incomes in a Globalizing World*, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

Goldberg, P. y Pavcnik, N. (2004) 'Trade, Inequality and Poverty: What Do We Know? Evidence from Recent Trade Liberalization Episodes in Developing Countries', *NBER Working Paper* 10593, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Goldberg, P. K. y Pavcnik, N. (2003) 'The Response of the Informal Sector to Trade Liberalization', *CEPR Discussion Paper* 3874, Londres: Centre for Economic Policy Research.

Gourinchas, P.-O. (1999) 'Exchange Rates do Matter: French Job Reallocation and Exchange Rate Turbulence, 1984-1992', *European Economic Review* 43: 1279-1316.

Greenaway, D. (1993) 'Liberalizing Foreign Trade through Rose-Tinted Glasses', *Economic Journal* 103: 208-223.

Griffith, R., Harrison, R. y Macartney, G. (2006) 'Product Market Reforms, Labour Market Institutions and Unemployment', *CEPR Discussion Paper* 5599, Londres: Centre for Economic Policy Research.

Grossman, G. y Rossi-Hansberg, E. (2006) 'The Rise of Offshoring: It's Not Wine for Cloth Anymore', documentado presentado en el simposio del Kansas City Federal Reserve Bank sobre 'The New Economic Geography: Effects and Policy Implications', Jackson Hole, WY, 24-26 de agosto de 2006, <http://www.kc.frb.org>.

Hanson, G. y Harrison, A. (1999) 'Who Gains from Trade Reform? Some Remaining Puzzles', *NBER Working Paper* 6915, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Harrison, A. (1996) 'Openness and Growth: A Time-Series, Cross-Country Analysis for Developing Countries', *Journal of Development Economics* 48(2): 419-47.

— y Revenga, A. (1995) 'Factor Markets and Trade Policy Reform', manuscrito del Banco Mundial citado en Matusz y Tarr (1999).

Hasan, R., Mitra, D. y Ramaswamy, K.V. (2003) 'Trade Reforms, Labor Regulations and Labor-Demand Elasticities: Empirical Evidence from India', *NBER Working Paper* 9879, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Haskel, J. E. y Slaughter, M. (2003) 'Have Falling Tariffs and Transportation Costs Raised U.S. Wage Inequality?', *Review of International Economics* 11(4): 630-650.

Hayes, J., Ehrlich, S. y Peinhardt, C. (2002) 'Globalization, the Size of Government, and Labor Market Institutions: Maintaining Support for Openness Among Workers', documento presentado en la reunion anual de 2002 de la Midwest Political Science Association, Chicago, 25-28 de abril de 2002.

Heitger, B. y Stehn, J. (2003) 'Trade, Technical Change and Labour Market Adjustment', *World Economy* 26(10): 1481-1501.

Helpman, E., Melitz, M. J. y Yeaple, S. R. (2003) «Exports versus FDI with Heterogeneous Firms», *American Economic Review*, 94(1): 300-316.

Hoekman, B. y Winters, A. (2005) 'Trade and Employment: Stylized Facts and Research Findings', *Policy Research Working Paper* 3676, Washington, DC: Banco Mundial.

ILO (2006) *Global Employment Trends*, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, <http://www.ilo.org/public.english/employment/strat/stratprod.htm>.

IMF (1997) 'IMF Concludes Article IV Consultation with Ireland', *Press Information Notice* 97/14, distribuida el 25 de julio de 1997.

Janeba, E. (2000) 'Trade, Income and Government Policies', *NBER Working Paper* 7485, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Jansen, M. (2003) 'International Trade and the Position of European Low-skilled Labour' in J. Addison y P. Welfens (eds.): *Labour Markets and Social Security: Issues and Policy Options in the U.S. and Europe*, Dordrecht: Springer.

— y Turrini, A. (2004) 'Job Creation, Job Destruction, and the International Division of Labor', *Review of International Economics* 12(3): 476-494.

Johnson, G y Layard R (1986) 'The Natural Rate of Unemployment: Explanation and Policy' in O. Ashenfelter y R. Layard (eds.) *Handbook of Labour Economics*, Volume II: 921-999, Amsterdam: North Holland.

Kapoor, R. (2005) 'The Impact of Globalization on the Informal Economy', mimeografía, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

Keller, W. (1996) 'Absorptive Capacity: On the Creation and Acquisition of Technology in Development', *Journal of Development Economics* 49(1): 199-227.

Klein, M. W., Schuh, S. y Tries, R. K. (2003) 'Job Creation, Job Destruction and the Real Exchange Rate', *Journal of International Economics* 59(2): 239-265.

Kletzer, L. (2004) 'Trade-related Job Loss and Wage Insurance: a Synthetic Review', *Review of International Economics* 12(5): 724-748.

— y Litan, R. E. (2001) 'A Prescription to Relieve Worker Anxiety', *Policy Brief PB01-2*, Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.

Kucera, D. y Sarna, R. (2006) 'Trade Union Rights, Democracy, and Exports: A Gravity Model Approach', *Review of International Economics* 14(5): 859-882.

Lawrence, R. y Slaughter, M. (1993) 'Trade and US Wages: Giant Sucking Sounds or Small Hiccup?', *Brookings Papers on Economic Activity* 2: 161-210.

Lee, E. (2005) 'Trade Liberalization and Employment', *DESA Working Paper 5*, Nueva York, NY: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

Lee, H.Y., Ricci, L.A. y Rigobon, R. (2004) 'Once Again, Is Openness Good for Growth?', *Journal of Development Economics* 75(2): 451-472.

Levy, S. y van Wijnbergen, S. (1995) 'Transition Problems in Economic Reform: Agriculture in the North American Free Trade Agreement', *The American Economic Review*, 85(4): 738-754.

Limão, N. y Venables, A. J. (2001) 'Infrastructure, Geographical Disadvantage, Transport Costs and Trade', *World Bank Economic Review* 15(3): 451-479.

Ljunqvist, L. y Sargent, T. (1998) 'The European Unemployment Dilemma', *Journal of Political Economy* 106(3): 514-550.

--- (2005) *Jobs and Unemployment in Macroeconomic Theory: A Turbulence Laboratory*, mimeografía, Nueva York, NY: New York University.

Lopez, J. H. (2004) 'Pro-growth, pro-poor: Is there a trade-off?', *Policy Research Working Paper* 3378, Washington, DC: Banco Mundial.

Loayza, N., Fajnzylber, P. y Calderón, C. (2005) 'Economic Growth in Latin America: Stylized Facts, Explanations, Forecasts' en *World Bank Latin American and Caribbean Studies*, Washington, DC: Banco Mundial.

Lundberg, M. y Squire, L. (2003) 'The Simultaneous Evolution of Growth and Inequality' *The Economic Journal* 113(487): 326-344.

Manasse, P. y Turrini, A. (2001) 'Trade, Wages and «Superstars»', *Journal of International Economics* 54(1): 97-117.

Marjit, S. y Maiti, D. S. (2005) 'Globalization, Reform and the Informal Sector', Expert Group on Development Issues, United Nations University - WIDER, Helsinki, Finlandia.

Matusz, S. J. (1996) 'International Trade, the Division of Labor and Unemployment', *International Economic Review* 37(1): 71-85.

--- y Tarr, D. (1999) 'Adjusting to Trade Policy Reform', *World Bank Working Paper* 2142, Washington, DC: Banco Mundial.

McIntosh, S. y Steedman, H. (2001) 'Low Skills: A Problem for Europe', Centre for Economic Performance, London School of Economics for the European Commission on the NEWSKILLS Programme of Research.

Melitz, M. J. (2003) 'The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity', *Econometrica* 71(6): 1695-1725.

Milner, C. y Wright, P. (1998) 'Modelling Labour Market Adjustment to Trade Liberalisation in an Industrialising Economy', *The Economic Journal* 108(447): 509-528.

Mussa, M. (1978) 'Dynamic Adjustment in the Heckscher-Ohlin-Samuelson Model', *Journal of Political Economy* 86(5): 775-791.

Nadal, A. (2000) 'The Environmental and Social Impacts of Economic Liberalization on Corn Production in Mexico', estudio encargado por Oxfam, Reino Unido, y WWF International.

Neumayer, E. y de Soysa, I. (2006) 'Globalization and the Right to Free Association and Collective Bargaining: An Empirical Analysis', *World Development* 34(1): 31-49.

Nicita, A. (2006) 'Export-Led-Growth, Pro-Poor or Not? A Case Study of Madagascar's Textile and Apparel Industry', *Policy Research Working Paper* 3841, Washington, DC: Banco Mundial.

Nordås, H. K. y Piermartini, R. (2004) 'Infrastructure and Trade', *Staff Working Paper* ERS. 2004-04, Ginebra: Organización Internacional del Comercio.

OCDE (2005) *OECD Employment Outlook 2005*, París: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

--- (2006) *Aid for Trade: Making It Effective*: París: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

OMC (2006) *International Trade Statistics 2006*, Ginebra: Organización Internacional del Comercio.

Papageorgiou, D., Choksi, A. y Michaely, M. (1990) '*Liberalizing Foreign Trade in Developing Countries: The Lessons of Experience*', Washington, DC: Banco Mundial.

Piermartini, R. y Teh, R. (2005) 'Demystifying Modelling Methods for Trade Policy', *WTO Discussion Paper* 10, Ginebra: Organización Internacional del Comercio.

Polaski, S. (2006) *Winners and Losers: Impact of the Doha Development Round on Developing Countries*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.

Rama, M. (1994) 'The labor market and trade reform in manufacturing' en M. Connolly. y J. de Melo (eds.): *Effects of Protectionism on a Small Country: The Case of Uruguay*, Washington, DC: Banco Mundial.

--- (1999) 'Public Sector Downsizing: An Introduction', *The World Bank Economic Review* 13(1): 89-116.

--- (2003) 'Globalization and Workers in Developing Countries', *Policy Research Working Paper* 2958, Washington, DC: Banco Mundial.

Razin, A. y Sadka, E. (2004) 'Capital Income Taxation in the Globalized World', *NBER Working Paper* 10630, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Revenga, A. (1995) 'Employment and Wage Effects of Trade Liberalization: The Case of Mexican Manufacturing', *Policy Research Working Paper* 1524, Washington, DC: Banco Mundial.

Riddell, A.R. (1996) 'Globalization: Emasculation or Opportunity for Educational Planning?', *World Development* 24(8): 1357-1372.

Robbins, D. J. (1996) 'HOS Hits Facts: Facts Win; Evidence on Trade and Wages in the Developing World', *Development Discussion Paper 557*, Cambridge, MA: Harvard Institute for International Development, Harvard University.

Robinson, J. A. (2000) 'Where Does Inequality Come From? Ideas and Implications for Latin America', documento preparado para la Conferencia de la OCDE sobre 'Poverty and Income Inequality in Developing Countries: A Policy Dialogue on the Effects of Globalization', París, 30 de noviembre y 1º de diciembre de 2000.

Rodríguez, F. y Rodrik, D. (2001) 'Trade Policy and Economic Growth: A Skeptics Guide to Cross-National Evidence', en B. Bernanke y K. Rogoff (eds.), *NBER Macroeconomics Annual 2000* 15, Cambridge, MA: MIT Press.

Rodrik, D. (1997) *Has Globalization Gone too Far?*, Washington, DC: Institute for International Economics.

Rodrik, D. y van Ypersele, T. (2001) 'Capital Mobility, Distributive Conflict and International Tax Coordination', *Journal of International Economics* 54(1): 57-73.

Rogoff, K. (2005) 'Hollywood's Favourite Villains', Project Syndicate.

Sachs, J. y Warner, A. (1995) 'Economic Reform and the Process of Global Integration', *Brookings Papers on Economic Activity* 1: 1-118.

Salazar-Xirinachs J. M. y Granados J. (2004) 'The US-Central America Free Trade Agreement: Opportunities and Challenges' en J. Schott (ed.) *Free Trade Agreements: US Strategies and Priorities*, Washington, DC: Institute of International Economics.

Sanchez-Paramo, C. y Schady, N. (2003) 'Off and Running? Technology, Trade, and the Rising Demand for Skilled Workers in Latin America', *Policy Research Working Paper* 3015, Washington, DC: Banco Mundial.

Sapir, A. (2006) 'Globalization and the Reform of European Social Models', *Journal of Common Market Studies* 44(2): 369-90.

Scheve, K. y Slaughter, M. J. (2004) 'Economic Insecurity and the Globalization of Production', *American Journal of Political Science* 48(4): 662-674.

Slaughter, M. J. (1998) 'International Trade and Labor-Market Outcomes: Results, Questions, and Policy Options', *The Economic Journal* 108(450): 1452-1462.

--- (2000) 'Trade and Labor-Market Outcomes: What about Developing Countries?', preparado para NBER Inter-American Seminar on Economics.

--- (2001) 'International Trade and Labor-Demand Elasticities', *Journal of International Economics* 54(1): 27-56.

Slaughter, M. J. (de próxima aparición) 'Globalization and Declining Unionization in the United States', *Industrial Relations*.

Soares, F. V. (2005) 'The Impact Of Trade Liberalization On The Informal Sector In Brazil' International Poverty Centre, *UNDP Working Paper 7*, Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Spector, D. (2001) 'Is it possible to redistribute the gains from trade using income taxation?', *Journal of International Economics* 55(2): 441-460.

--- (2004) 'Competition and the Capital-Labor Conflict', *European Economic Review* 48(1): 25-38.

Spilimbergo, A., Londoño, J. L. y Székely, M. (1999) 'Income Distribution, Factor Endowments, and Trade Openness', *Journal of Development Economics* 59(1): 77-101.

Tikly, L. (2001) 'Globalization and Education in the Postcolonial World: Towards a Conceptual Framework', *Comparative Education* 37(2):151-171.

Trefler, D. (2001) 'The Long and Short of the Canada-US Free Trade Agreement', *NBER Working Paper 8293*, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

UNCTAD (2005) *World Investment Report*, Ginebra: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

--- (2006a) 'Data Show Foreign Direct Investment Climbed Sharply 2005', *Press release UNCTAD/PRESS/PR/2006/002*, emitido el 23 de enero de 2006.

--- (2006b) *Least Developing Countries Report 2006: Developing Productive Capacities*, Ginebra: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

Van der Hoeven, R. y Lübker, M. (2006) 'External Openness and Employment: The Need for Coherent International and National Policies', documento preparado para el Development Forum on Productive Employment and Decent Work, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, ECOSOC Chamber, 8 y 9 de mayo de 2006.

Van Welsum, D. y Reif, X. (2005) 'Potential Offshoring: Evidence from Selected OECD Countries', en L. Brainard y S. M. Collins (eds) *Brookings Trade Forum 2005* Washington, DC: The Brookings Institution.

Van Welsum, D. y Vickory, G. (2006) 'The Share of Employment Potentially Affected by Offshoring – An Empirical Investigation', *Report of the OECD Working Party on the Information Economy* DSTI/ICCP/IE(2005)8, París: OCDE.

Wacziarg, R. y Wallack, S. J. (2004) 'Trade Liberalization and Intersectoral Labor Movements', *Journal of International Economics* 64(2): 411-439.

--- y Welch, K. H. (2003) 'Trade Liberalization and Growth: New Evidence', *NBER Working Paper* 10152, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Wei, S. y Wu, Y. (2001) 'Globalization and Inequality: Evidence from Within China', *NBER Working Paper* 8611, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Winters, A. (2000) 'Trade and Poverty: Is There a Connection?' en D. Ben-David, H. Nordström y A. Winters: *Trade, Income Disparity and Poverty, Special Studies 5*, Ginebra: Organización Internacional del Comercio.

Woo, W. T. y Ren, R. (2002) 'Employment, Wages and Income Inequality in the Internationalization of China's Economy', *Employment Paper* 2002/39, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

Wood, A. (1994) *North-South Trade, Employment and Inequality: Changing Fortunes in a Skill Driven World*, Oxford: Clarendon Press.

--- (1997) 'Openness and Wage Inequality in Developing Countries: The Latin American Challenge to East Asian Conventional Wisdom', *The World Bank Economic Review* 11(1): 33-58.

World Commission on the Social Dimension of Globalization (2004) *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

Zhu, S. C. y Trefler, D. (2005) 'Trade and Inequality in Developing Countries: A General Equilibrium Analysis', *Journal of International Economics* 65(1): 21-48. (Washington, DC: The Brookings Institution).

