



Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/C.10/1994/3
11 de marzo de 1994
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISION DE EMPRESAS TRANSNACIONALES
20° período de sesiones
Ginebra, 2 a 11 de mayo de 1994
Tema 4 del programa provisional*

LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN LA ECONOMIA MUNDIAL Y LAS TENDENCIAS
DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS EN LOS PAISES EN DESARROLLO,
EN PARTICULAR, INCLUIDA LA RELACION ENTRE LAS INVERSIONES, EL COMERCIO,
LA TECNOLOGIA Y EL DESARROLLO

Las empresas transnacionales y el empleo

Informe de la secretaría de la UNCTAD

RESUMEN

Las empresas transnacionales son grandes empleadores en la economía mundial. Además de generar directamente más de 70 millones de empleos en todo el mundo, contribuyen considerablemente al empleo en forma indirecta mediante una diversidad de conexiones. Si bien solamente algo más del 10% del empleo directo de las empresas transnacionales está situado en los países en desarrollo, ese empleo ha ido creciendo y es probable que se amplíe aún más, dada la reciente tendencia ascendente de las corrientes de inversión extranjera directa hacia los países en desarrollo. Los países en desarrollo que han atraído considerables inversiones se han aprovechado en forma importante en lo que respecta a generar directa e indirectamente empleos debido a las actividades que las empresas transnacionales han considerado rentable situar en dichos países. Las empresas transnacionales, por otra parte, tienen un gran potencial, que va en aumento, para ejercer una influencia positiva en los mercados laborales y las condiciones de trabajo en sus propios países y en los países anfitriones, si bien existe también alguna preocupación respecto de ciertos aspectos del efecto cualitativo que tienen las actividades de algunas empresas transnacionales. La transnacionalización creciente de las empresas y la emergencia de estrategias empresariales más complejas para llegar a una producción internacional integrada tienen consecuencias importantes para la cantidad, la calidad y la ubicación de los empleos generados por las empresas transnacionales. Estas consecuencias merecen la atención de los órganos decisorios tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo.

* E/C.10/1994/1.

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 20	4
I. LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES Y EL EMPLEO: UNA VISION GENERAL	9 - 20	7
A. La diversidad de efectos sobre el empleo	9 - 11	7
B. Conexión entre las estrategias empresariales y sus efectos en el empleo	12 - 20	8
II. EFECTOS QUE TIENEN EN EL EMPLEO LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA Y LA PRODUCCION INTERNACIONAL INTEGRADA	21 - 57	16
A. Generación directa e indirecta de empleo	21 - 40	16
B. Calidad del empleo	41 - 50	34
C. La producción internacional integrada y la cantidad, calidad y distribución de las ubicaciones de los empleos	51 - 57	38
III. LA CRECIENTE INTERDEPENDENCIA DE LOS MERCADOS LABORALES	58 - 63	41
IV. CONCLUSIONES	64 - 75	43

Cuadros

1. Efectos potenciales de la inversión extranjera directa en calidad, la cantidad y la ubicación del empleo	9
2. Evolución de las estrategias y estructuras de las empresas transnacionales	10
3. Relación entre las estrategias empresariales y los efectos en el empleo	11
4. Capital mundial de la inversión extranjera directa y estimación del empleo en las empresas transnacionales, en 1975, 1985, 1990 y 1992	17
5. Capital exterior e interior de la inversión extranjera directa y empleo directo extranjero relacionado con las inversiones, en determinados países desarrollados, 1990	21
6. Países de origen y países anfitriones seleccionados: el empleo en las sucursales extranjeras, totales y manufactura, en determinados años.....	22

/...

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
7. Distribución de los activos totales y del empleo en las sucursales extranjeras de las empresas transnacionales: basado en los Estados Unidos, por industria, en 1982, 1989 y 1991		23
8. Tasa de cambio en el empleo en las sucursales extranjeras en países desarrollados determinados, por región		24
9. Países de origen y países anfitriones seleccionados: participación de las sucursales extranjeras en el empleo total en las manufacturas		25
10. Empleados en sucursales extranjeras, por país/región en desarrollo anfitrión: todos los sectores y las manufacturas, en el último año disponible		27
11. Empleo en las zonas de elaboración de las exportaciones y otras zonas especiales en países y territorios en desarrollo, 1990 (último año disponible)		29
12. Efectos indirectos de generación de empleo de las empresas transnacionales en los países anfitriones		32
13. Salarios por hora e índices de costos unitarios en la industria internacional del vestido, de 1987 a 1992		36

Gráfico

1. La industria electrónica mexicana: productividad y compensación comparadas con los niveles de los Estados Unidos, en años determinados, 1975-1984	42
--	----

Recuadros

1. La inversión extranjera directa del Japón en la industria automovilística de los Estados Unidos: una ilustración de la complejidad de los efectos el empleo	10
2. La cuestión del dumping social	44

/...

INTRODUCCION

1. En su 19º período de sesiones, la Comisión de Empresas Transnacionales pidió al Secretario General que preparase informes para abrir un debate general sobre las empresas transnacionales en la economía mundial y tendencias conexas (véase E/1993/30, capítulo II, párr. 19). En respuesta a dicha solicitud, se ha preparado el presente informe sobre las empresas transnacionales y el empleo por el Programa de las Empresas Transnacionales, en colaboración con el Instituto Internacional de Estudios Laborales y la Dirección de Empresas Multinacionales de la Organización Internacional del Trabajo.

2. El reciente aumento del empleo en diversos países, en el contexto de la globalización creciente de la actividad económica mundial, ha concentrado la atención de los formuladores de políticas en las cuestiones relativas al empleo. Tanto los países desarrollados como los países en desarrollo se sienten preocupados ante la situación del empleo, si bien el carácter del problema y los factores subyacentes difieren considerablemente entre los dos grupos de países.

3. En medida considerable, las elevadas tasas actuales de desempleo en los países desarrollados reflejan fluctuaciones cíclicas en el nivel de la actividad económica. Ahora bien, también reflejan asimismo inveterados problemas de ajuste estructural relacionados con un crecimiento económico débil, rápidos cambios tecnológicos (entre ellos, la adaptación a tecnologías de menor densidad de mano de obra) y el desplazamiento en la posición competitiva de los países en los mercados mundiales. En respuesta a estos factores, las industrias y empresas de los países desarrollados han emprendido una serie de medidas a las que en general se denomina con el término de "reestructuración". En general, la reestructuración ha llevado consigo una reducción o eliminación de la mano de obra. Más aún, en algunas industrias ha tenido lugar a lo largo del tiempo una reubicación a gran escala de la actividad productiva debida a los cambios estructurales en los costos comparativos, lo que ha tenido como resultado un cierre generalizado de fábricas. Los casos más espectaculares de reubicación, algunos de los cuales se refieren a empresas que cierran en una ubicación para abrir en otra distinta, han suscitado una preocupación especial, especialmente desde la perspectiva del trabajador. La existencia de factores estructurales subyacentes se ve claramente en el hecho de que, incluso después de cinco años de crecimiento económico constante, fomentado en parte por los planes para un mercado único en Europa en 1991, el desempleo en la Comunidad Europea se mantuvo en 12 millones de personas, es decir, el 8% de la fuerza de trabajo, de la Comunidad, cifras que ascendieron a 17 millones de personas, o sea, el 11% de la fuerza de trabajo para fines de 1993 1/. En los países desarrollados en conjunto, el desempleo se mantuvo por encima del 6% durante el decenio de 1980, con más de 30 millones de desempleados en 1991. La incapacidad de los países para enfrentarse plenamente con los mencionados problemas estructurales mediante políticas macroeconómicas e instituciones de mercado laboral que anteriormente sirvieron perfectamente en un período de rápido crecimiento explica en parte la atención que actualmente se concentra en la cuestión.

4. En los países en desarrollo, la situación está con frecuencia caracterizada por altas tasas crónicas de desempleo y subempleo, que reflejan un estado de pobreza y unas bajas tasas de desarrollo debidas a limitaciones físicas y de capital humano, así como una escasa capacidad tecnológica, todo ello complicado en muchos casos por un rápido crecimiento de la población. Las tasas de

/...

desempleo manifiesto presentan un cuadro sumamente inadecuado de la situación de los países en desarrollo, pero incluso esas tasas son altas: en el África al sur del Sáhara, por ejemplo, todos los países registraban tasas de desempleo de dos dígitos durante mediados del decenio de 1970 hasta 1992. En Asia, países como la India y el Pakistán, pese a unas tasas de crecimiento respetables del producto interno bruto durante este período, han tenido tasas de desempleo superiores al 15%; y en América Latina, el desempleo urbano ha sido superior al 8%. Solamente los países del Asia oriental han disfrutado de tasas bajas de desempleo, inferiores al 3%, en el período antes mencionado 2/. En general, las tasas de crecimiento del empleo han sido muy inferiores a las tasas de crecimiento del producto. Así, la mayor parte de los países en desarrollo continúan preocupados porque aumenten más rápidamente las oportunidades de empleo remunerado, contribuyendo al bienestar económico y a reforzar el papel social y político de los que se benefician de los nuevos empleos.

5. El presente informe se concentra en un aspecto específico de la situación del desempleo que ha recibido especial atención en el contexto de la globalización creciente de la actividad económica mundial: el papel desempeñado por las empresas transnacionales en lo que respecta a generar, desplazar o reubicar empleos a través de sus actividades internacionales de producción. En efecto, las empresas transnacionales son grandes empleadores y constituyen una fuente importante de capital, tecnología y conocimientos organizativos tanto para las economías desarrolladas como para las economías en desarrollo. Tienen a su disposición grandes recursos y representan un volumen importante de las inversiones y de las actividades de valor agregado en todo el mundo. De hecho, aproximadamente una tercera parte del producto privado mundial está potencialmente sujeto a una producción internacional integrada bajo el régimen de las empresas transnacionales 3/. Como tales, desempeñan un importante papel generando oportunidades de empleo en sus operaciones, y, lo que es más importante, estimulando el empleo en empresas conexas y mediante sus efectos catalíticos en las empresas del país anfitrión.

6. En conjunto, se calcula que las empresas transnacionales representan directamente un total de más de 73 millones de empleos en todo el mundo, de los cuales el 60% aproximadamente se encuentran en las empresas matrices, principalmente basadas en los países desarrollados, y el 40% en sus sucursales extranjeras. Aproximadamente 12 millones de este total están directamente empleados en sucursales extranjeras en los países en desarrollo. Si bien este empleo representa una porción desdeñable, del 2 al 3%, de la fuerza de trabajo mundial, el total del empleo en las empresas transnacionales constituye una quinta parte del empleo remunerado en actividades no agrícolas en los países desarrollados y en desarrollo. Más aún, los trabajadores de las empresas transnacionales pertenecen al núcleo de la fuerza de trabajo empleado en actividades modernas y tecnológicamente avanzadas en manufacturas y servicios 4/. Además del empleo directo, las empresas transnacionales generan indirectamente considerables oportunidades de empleo mediante una variedad de conexiones con subcontratistas, suministradores y otras empresas en su país y en los países anfitriones. Según las estimaciones, por lo menos de uno a dos empleos se generan indirectamente por cada trabajador empleado por las sucursales extranjeras. De esta forma, según una estimación moderada, el número total de empleados asociados con las empresas transnacionales asciende a 150 millones a comienzos del decenio de 1990. Tal vez más importante que el mero número de empleos son los efectos derivados cualitativos y otros efectos

/...

relacionados con la inversión extranjera directa, entre ellos los que tienen consecuencias para la calidad de la fuerza de trabajo. La distribución de empleos en los distintos países y regiones está también influida por las opciones que tienen las empresas transnacionales en lo que respecta a la ubicación. Si bien el gran volumen de las inversiones, la producción y el empleo de estas empresas tiene lugar dentro de sus propios países, ayudan, por conducto de sus extensas redes geográficas, a organizar la división internacional del trabajo y ejercen una influencia específica en las formas nacionales de la actividad industrial y, por consiguiente, en el empleo en su propio país y en los países anfitriones.

7. En el presente informe se examina el papel de las empresas transnacionales dentro de un marco que tiene en cuenta los efectos potenciales cuantitativos, cualitativos y de ubicación de las empresas transnacionales en el empleo en el propio país, así como en los países anfitriones, y se intenta relacionar esos efectos con las estrategias que van desarrollando las empresas transnacionales. Más concretamente, se examinan las tendencias recientes en el empleo proporcionado por las empresas transnacionales, los efectos indirectos y cualitativos que tienen en el empleo las actividades de las empresas transnacionales, así como los factores subyacentes. Una observación clave del presente informe es que el reciente cambio hacia estrategias internacionales integradas y la creciente complejidad de las conexiones entre las empresa matrices y sus sucursales geográficamente dispersas están cambiando las formas en que las empresas transnacionales influyen en la distribución del trabajo en las empresas que se encuentran bajo su dirección. Las consecuencias que para el mercado laboral puede tener esta nueva tendencia siguen estando todavía en gran parte sin explorar, pero es probable que en el futuro reciban una atención creciente de los órganos normativos.

8. El informe está dividido en tres capítulos. El capítulo I esboza la variedad de posibles efectos del empleo y trata de relacionar determinadas estructuras del empleo con las opciones estratégicas de las empresas transnacionales y las tres fases principales de la evolución estratégica de las empresas transnacionales, a saber: desde la estrategia de la "autonomía" hasta la "integración simple" y, finalmente, a la "integración profunda". En el capítulo II se examinan los datos disponibles en un esfuerzo por ofrecer una visión tan comprensiva y empírica como sea posible de las principales tendencias en lo que respecta a la cantidad, la calidad y la distribución geográfica del empleo en las empresas transnacionales y se analizan de cerca los efectos concretos que para el empleo tienen las tendencias hacia las estrategias de integración profunda y el surgimiento de un sistema integrado de producción internacional. En el capítulo III se examinan algunas de las consecuencias que para el mercado laboral tienen las conexiones transfronterizas que la producción internacional integrada tiene la capacidad de construir. Aunque provisional, el examen en ese capítulo está encaminado a arrojar luz sobre algunos de los retos con los que es probable que se enfrenten los formuladores de políticas en los países industrializados y en desarrollo en el futuro próximo. Las conclusiones que figuran en el capítulo IV contienen algunas observaciones acerca de las consecuencias de política de las tendencias examinadas en el informe.

I. LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES Y EL EMPLEO:
UNA VISION GENERAL

A. La diversidad de efectos sobre el empleo

9. El efecto que sobre el empleo tiene la producción internacional depende de varios factores. Por ejemplo, el sector y la industria de la inversión tienen importancia en la medida en que algunos procesos tienen una densidad de mano de obra mayor que otros. Asimismo, los efectos sobre el empleo dependen de si la inversión extranjera directa sustituye a la capacidad nacional de producción, o bien se añade a la inversión neta. También difieren los efectos a lo largo del tiempo. Puede producirse una contracción del empleo en una industria en las primeras etapas de la inversión extranjera directa en un país anfitrión, a medida que las empresas nacionales se ajustan al choque competitivo de las sucursales extranjeras; pero las perspectivas del empleo pueden mejorar en una fecha posterior a medida que las empresas nacionales se adaptan a la nueva competición. El tipo de inversión (o "modo de ingreso") determina también los resultados del mercado laboral: ¿se trata de una inversión "original" que lleva consigo la creación de una nueva planta, equipo y empleo, o se trata más bien de una fusión o absorción en la que el empleo permanece constante, pero simplemente ha pasado a un propietario extranjero? La estrategia del inversionista extranjero también es importante, como se examina más a fondo infra.

10. Para cualquiera economía nacional, la cuestión se complica aún más por la necesidad de distinguir entre los distintos efectos de la inversión interior frente a la inversión exterior y, con respecto a cada una de ellas, entre las consecuencias directas y las indirectas para el empleo. Por ejemplo, la creación de empleo indirecto a través de los nexos establecidos por una sucursal extranjera en la economía de un país anfitrión puede ser tan importante o incluso más que los empleos directamente creados por la sucursal. En contraste con ello, si una sucursal se apoya en importaciones o introduce nuevos tipos de arreglos de subcontratación, las inversiones extranjeras directas pueden desencadenar una reestructuración interior con efectos indirectos sobre el empleo en industrias relacionadas con las sucursales extranjeras a través de nexos de orientación regresiva o progresiva. En resumen, los efectos que sobre el empleo tiene la producción internacional presentan consecuencias directas e indirectas y dimensiones tanto positivas como negativas que con frecuencia se dan al mismo tiempo y, para cualquier economía nacional, deben evaluarse tanto en lo que respecta a las inversiones internas como a las inversiones externas.

11. En el cuadro 1 se establece la diversidad de posibles consecuencias que para los mercados laborales nacionales tienen las inversiones internas y externas. Estos efectos se aplican no únicamente a la cantidad del empleo, sino también a la calidad y ubicación del mismo. Por supuesto, cada una de las casillas del cuadro 1 no es más que una enunciación estática y parcial de las consecuencias que para el mercado laboral puede tener la producción internacional. Es poco lo que dicen acerca del impacto último de la producción internacional en los mercados laborales nacionales, ya que ello depende de factores macroeconómicos y de la reacción de las empresas en el propio país y en los países anfitriones ante los cambios en la competición y en la especialización industrial generados por las actividades de las empresas transnacionales en el propio país y en el extranjero. Por ejemplo, la forma en que las empresas nacionales, las políticas nacionales o los mercados laborales

/...

nacionales pueden responder a formas determinadas de inversión interna y externa - y, por consiguiente, alterar los resultados - no puede preverse a partir de las configuraciones de los diversos efectos ilustrados en las casillas del cuadro 1. La complejidad de los factores que determinan el impacto que sobre el empleo tienen las inversiones extranjeras directas queda ilustrada en el recuadro 1, y se basa en la experiencia de las inversiones extranjeras directas del Japón en la industria automovilística de los Estados Unidos. Entre otros factores, las estrategias de los productores internacionales desempeñan un papel en la explicación de estas interacciones.

B. Conexión entre las estrategias empresariales y sus efectos en el empleo

12. De la multiplicidad de factores vinculados a la producción internacional que influyen en el empleo, las estrategias de las empresas transnacionales, tal como se reflejan en último término en las estructuras organizativas, tienen relación con la cantidad, la calidad y la ubicación de los empleos en todo el mundo. Las estrategias para organizar la producción transfronteriza de bienes y servicios llevan consigo decisiones acerca de la ubicación de las distintas actividades (incluidas las actividades funcionales que comprenden la cadena de valor agregado de una empresa) y el grado de integración entre las diversas entidades que están comprendidas bajo la dirección de la empresa. La gama de posibles estrategias respecto del alcance funcional de la producción internacional se ha ampliado a lo largo del tiempo, hasta incluir las estrategias de autonomía, las de integración simple y las de integración compleja (cuadro 2). Las estrategias de autonomía se refieren al establecimiento de sucursales extranjeras que en gran parte reproducen a las empresas matrices, con sólo nexos limitados (por ejemplo, mediante la propiedad, la tecnología) entre la empresa matriz y la sucursal. Como queda ilustrado en el cuadro 2, las estrategias de autonomía han estado frecuentemente asociadas con políticas de sustitución de las importaciones en el país anfitrión, con arreglo a las cuales la producción de las sucursales extranjeras sustituye a las importaciones en mercados interiores relativamente protegidos. Las estrategias de integración simple llevan consigo el establecimiento de sucursales, o la cesión a subcontratistas, para llevar a cabo actividades concretas en el extranjero, mientras que las operaciones más importantes siguen estando basadas en el país de la empresa. Tales estrategias obedecen generalmente a consideraciones de costos en relación con insumos específicos, por ejemplo, mano de obra, y con frecuencia se ven estimuladas por las políticas del país anfitrión que promueven la industrialización orientada a las exportaciones bajo un régimen relativamente abierto de comercio de inversiones. Las estrategias de integración complejas (o estrategias de producción internacional integrada) se refieren al establecimiento de sucursales para llevar a cabo una variedad de distintas funciones de actividades de valor agregado en cualquier ubicación que resulte más conveniente en cuanto a su contribución a toda la cadena de valor agregado de la empresa, así como a la estrecha coordinación de sucursales geográficamente dispersas en redes globales de producción y distribución. A este respecto, las estrategias de producción integrada llevan consigo corrientes transfronterizas sustanciales de distintos insumos y servicios dentro de una empresa y permiten reactivar economías de escala, ahorros de costos y una mayor eficiencia para la empresa en conjunto. En cuanto a su alcance geográfico, las estrategias de autonomía son en gran parte multi-nacionales, es decir, primordialmente orientadas a servir distintos mercados de países

/...

Cuadro 1

Efectos potenciales de la inversión extranjera directa en la calidad, la cantidad y la ubicación del empleo

Aspecto afectado	Inversión extranjera directa en el interior				Inversión extranjera directa en el exterior			
	Directas		Indirectas		Directas		Indirectas	
	Positivos	Negativos	Positivos	Negativos	Positivos	Negativos	Positivos	Negativos
Cantidad	Aumenta el capital neto y crea empleos al ampliar la industria.	La inversión extranjera directa mediante adquisiciones puede provocar una racionalización y pérdida de empleos.	Establece nexos creadores de empleo en la economía local	Una dependencia de las importaciones o desplazamiento de las empresas existentes provoca pérdida de empleos.	Crea o preserva empleos en el país de origen, por ejemplo, los que sirven a las necesidades de las sucursales en el exterior.	Reubicación o "exportación de empleos".	Crea o preserva empleos en las industrias de suministros y servicios en el país de origen.	Pérdida de empleos relacionada con la deslocalización.
Calidad	Mayores salarios y una productividad más elevada.	Introduce prácticas "extranjeras" por ejemplo, en la contratación y los ascensos.	Aplicación a las empresas nacionales de la organización del trabajo según la "mejor práctica".	Reduce los niveles de salarios a medida que las empresas nacionales tratan de competir.	Mejoramiento de las capacidades mediante una producción de más alto valor.	Concesiones o salarios inferiores para mantener el país.	Promueve industrias más sofisticadas.	La presión a la baja en los salarios y las normas se transmite a los suministradores.
Ubicación	Añade nuevos empleos y tal vez mejores a sectores con un desempleo elevado.	Las masas congestionan ya las zonas urbanas y empeoran los desequilibrios regionales.	Estimula la migración de las empresas de suministro a zonas con disponible de mano de obra.	Desplaza a los productores locales aumentando el desempleo regional.	Algunos empleos pueden separarse de la comunidad, pero pueden quedar sustituidos por posiciones más especializadas, mejorando la producción local del mercado laboral.	La "exportación" de empleos puede agravar las condiciones regionales/locales del mercado laboral si se encuentran ya deprimidas.	La pérdida de los empleos de "cuello azul" puede quedar compensada por una mayor demanda en los mercados laborales locales de alto valor agregado con las exportaciones o la producción internacional.	Una espiral de la demanda en el mercado laboral local desencadenada por los despidos puede conducir a la reducción del empleo en las plantas ubicadas en el país de origen.

Fuente: Duncan Campbell, "Corporate strategies, international production and consequences for human resources" (Ginebra, OIT, 1994), mimeografiado.

Recuadro 1La inversión extranjera directa del Japón en la industria
automovilística de los Estados Unidos: una ilustración
de la complejidad de los efectos en el empleo

La inversión extranjera directa del Japón en los Estados Unidos ha estado sujeta a un debate público asociado, entre otras cosas, con sus repercusiones en el mercado laboral. En la industria automovilística, según algunos observadores, los productores japoneses de automóviles han transferido tecnología y conocimientos especializados, han proporcionado mayor capacitación que los productores nacionales de automóviles, han pagado mayores sueldos, han garantizado la seguridad en el empleo y han aumentado la productividad del trabajo^a. En contraste con ello, las sucursales japonesas de fabricación de automóviles han sido criticadas por otros como meros puestos avanzados de montaje que provocan pérdidas de empleos en la industria automovilística de los Estados Unidos y ejerciendo una presión a la baja en los salarios netos^b. Como sugieren estos puntos de vista contradictorios, el cuadro en general es más complejo que el que aparece en cualquiera de las opiniones anteriores y constituye una buena ilustración de las diferentes formas en que las empresas transnacionales pueden afectar al empleo.

En relación con otras empresas extranjeras, las empresas transnacionales del Japón, incluidas las relativas a la industria automovilística, han demostrado una mayor propensión a las inversiones radicales, más bien que a las adquisiciones, con consecuencias positivas directas e indirectas en el empleo. Por otro lado, teniendo en cuenta que los métodos japoneses de organización del trabajo y la producción requieren menos empleo para el mismo nivel de producción que el que requieren los productores nacionales de automóviles, sus ventajas desde el punto de vista del costo respecto de los productores nacionales provoca para estos últimos consecuencias indirectas negativas en el empleo.

Como ocurre con muchos inversionistas nuevos, al principio las sucursales japonesas en la industria dependían en gran parte de las piezas de repuesto y complementos suministrados mediante importaciones del Japón, generando de esta forma unos efectos indirectos positivos mínimos en el empleo en los Estados Unidos mediante nexos regresivos con los suministradores locales. Ahora bien, cada vez más se han establecido nexos con los suministradores locales respecto de piezas de repuesto y componentes. Frecuentemente, estos nexos han surgido mediante el establecimiento de sucursales japonesas en la industria de componentes automovilísticos de los Estados Unidos, con lo que se ha producido una "segunda ola" de la misma combinación de consecuencias directas positivas e indirectas negativas en el empleo que las que están asociadas con las empresas finales de montaje.

Una organización más eficiente del trabajo y unos empleos definidos más ampliamente en los que se otorga una autoridad mayor a los niveles inferiores de la organización han sido efectos positivos directos de las sucursales japonesas en la calidad del empleo en la industria. Indirectamente, el efecto ha sido también positivo, ya que las empresas nacionales han emulado conscientemente las técnicas de la gestión japonesa de los recursos humanos. Por otra parte, las prácticas japonesas difieren en gran manera de lo que han sido prácticas tradicionales de trabajo en la industria. Algunos comentaristas han observado que "trabajar más inteligentemente" en las industrias japonesas significa también "trabajar más duramente"^c. Como mínimo, ha cambiado el equilibrio tradicional entre salarios y esfuerzos en la industria nacional. Muchas sucursales japonesas han permanecido al margen del sindicato en una industria que en un tiempo estuvo organizada en un 100%, lo que ha llevado a presiones en las relaciones industriales en la industria para ajustarse a la nueva situación. Por último, con referencia a la "fábrica extensa" o "transplante", cabe plantearse la cuestión de si los empleos de mayor valor agregado permanecen en su país en el Japón.

Las inversiones japonesas han tendido en general a ubicarse en zonas no industriales en los Estados Unidos, creando nuevas oportunidades para el empleo industrial en regiones en que la industria estaba subdesarrollada y donde existía un excedente de mano de obra procedente de las actividades agrícolas. Por otra parte, el efecto positivo de la empresa mixta GM/Toyota, NUMMI, fue la revitalización de una ubicación de producción tradicional y el reemplazo de una fuerza de trabajo despedida. Los trabajadores de la industria automovilística desplazados en zonas tradicionalmente industrializadas como resultado de la nueva competición se han enfrentado con un reto mayor para su absorción en el mercado laboral local. Las ubicaciones elegidas por las empresas japonesas han sido con frecuencia aquellas en que no está firmemente establecido el movimiento sindical.

Difícilmente se puede dudar de que el "estímulo competitivo" proporcionado por las sucursales japonesas ha acelerado la revitalización de la industria nacional. Sin embargo, la inversión extranjera en la industria automovilística nacional en los Estados Unidos en el decenio de 1980 se enfrentó con un mercado nacional relativamente saturado en el que los progresos de la participación de los productores japoneses en el mercado nacional significaron una pérdida para los productores nacionales en el mismo mercado. Más aún, una cuestión interesante es la de si los efectos internos de las inversiones extranjeras directas japonesas en la industria automovilística de los Estados Unidos en el decenio de 1980 están relacionados causalmente con el comportamiento, en lo que respecta a las inversiones exteriores, de los productores nacionales de los Estados Unidos. Cabe preguntarse si la pérdida de la participación en el mercado nacional estimuló a los productores nacionales de los Estados Unidos a concentrar en mayor medida sus recursos en sus inversiones en el extranjero; y si la expansión de la adquisición internacional de piezas de repuesto y componentes en el norte de México por productores nacionales fue en algún sentido una respuesta directa a la nueva competición proveniente de los inversionistas internos. Son cuestiones que permanecen abiertas.

^a Véase, por ejemplo, Robert Reck, "Who do we think they are", en The American Prospect, Vol. 1, No. 1, invierno 1991.

^b Véase Candace Howes, "The benefit of youth: The role of Japanese benefit policies in the restructuring of the US motor vehicle industry", en International Contribution to Labour Studies, Vol. 1, págs. 113 y 132, 1991.

^c W. Sengenberger y D. Campbell, editores, Beyond Lean Production: Labour Aspects of a New Production Concept (Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales, 1993).

Cuadro 2
Evolución de las estrategias y estructuras de las empresas transnacionales

Modelo	Tipos de nexos intrapresariales	Estrategia de la sucursal extranjera	Grado de integración	Medio
Autonomía, por ejemplo, multi-nacionales	Propiedad, tecnología	Reproducción en miniatura	Débil	País anfitrión accesible a la inversión extranjera directa; importantes barreras comerciales; comunicaciones y transporte costosos
Integración simple, por ejemplo, sucursales en el exterior	Propiedad, tecnología, mercados, finanzas, otros insumos	Productor racionalizado	Fuerte en algunos puntos de la cadena de valor, débil en otros	Comercio abierto y régimen de inversión extranjera directa, por lo menos bilateralmente; acuerdos no relacionados con el capital
Producción internacional integrada a nivel regional o internacional	Todas las funciones	Especialista en productos o independencia estratégica	Potencialmente fuerte en toda la cadena de valor	Comercio abierto y régimen de inversión extranjera directa; tecnología informativa; convergencia en las preferencias; competición elevada

Fuente: Programa de la UNCTAD sobre las empresas transnacionales, basado en el Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, World Investment Report 1993. Transnational Corporations and Integrated International Production (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.93.II.A.14), pág. 117, y James Hamill, "Employment effects of the changing strategies of multinational enterprises", en Paul Bailey, Aurelio Parisotto y Geoffrey Renshaw, editores, Multinational and Employment: The Global Economy of the 1990s (Ginebra, OIT, 1993), pág. 74.

anfitriones, mientras que las estrategias de integración simple y compleja llevan consigo la coordinación de las actividades de las empresas transnacionales según líneas regionales o mundiales. Las tres estrategias coexisten como opciones distintas para las empresas que invierten en el exterior, pero existe entre las empresas transnacionales una tendencia en muchas industrias a adoptar estrategias que implican una integración más estrecha de sus actividades funcionales 5/.

13. Las consecuencias potenciales que tienen para el empleo las tres opciones estratégicas se resumen en el cuadro 3. Las distintas estrategias pueden influir en la cantidad del empleo en formas distintas. Estos diversos efectos surgen en parte a través de las consecuencias de las estrategias en el nivel general de producción de las empresas. Ahora bien, independientemente de la forma en que el producto y el empleo totales están influidos, es probable que las estrategias estén asociadas con diferentes patrones de creación o pérdida directa o indirecta de empleos. Con arreglo a las estrategias de autonomía y de inversión extranjera directa en busca de mercados, una nueva sucursal extranjera puede servir a un mercado que anteriormente estaba surtido desde el país de origen mediante las exportaciones. Un resultado directo podría ser alguna pérdida de producción y empleo en el país de origen. Pero si una inversión extranjera está motivada por las elevadas tarifas a las exportaciones del país de origen, no realizar las inversiones podría provocar una erosión de la participación general de la empresa en el mercado internacional, lo que, en último término, tendría consecuencias negativas para el empleo en la empresa en el país de origen. Resultados imprevisibles de ese tipo pueden surgir para muchas empresas manufactureras. Sin embargo, en el sector de los servicios, la inversión extranjera directa puede ser el único medio de surtir a los mercados extranjeros, ya que muchos servicios continúan siendo no transables, si bien varios de ellos lo están siendo en menor medida. Por ejemplo, una empresa de seguros que establece una sucursal extranjera lo más probable es que no genere consecuencias negativas en lo que respecta a la fuerza de trabajo del país de origen, e incluso puede estimular el empleo nacional creando empleos en el país de origen que proporcionen servicios para las sucursales en el extranjero. Respecto del país anfitrión, una sucursal que siga la estrategia de la autonomía puede significar un empleo relativamente estable o seguro como motivación para la presencia de la empresa en el mercado del país, más bien que la ventaja competitiva más inestable del bajo costo laboral. Ahora bien, no son fácilmente previsibles las consecuencias indirectas de la presencia de una sucursal. ¿Ha traído consigo tal ventaja competitiva, que otras empresas nacionales menos dinámicas perderán su participación en el mercado y sus empleos? Por el lado positivo, ¿establecerá la sucursal extranjera fuertes relaciones con los suministradores locales y estimulará por esta vía el empleo indirecto?

14. El efecto directo de las estrategias de "integración simple" será un poco distinto. Destacar actividades de gran densidad de mano de obra a sucursales o asociados puede llevar consigo un descenso del empleo en el país de origen, ocupado en una producción de escaso valor agregado, y el aumento del empleo relativamente poco calificado en el país anfitrión. Indirectamente, otro efecto de la misma estrategia puede ser el aumento del empleo de mayor valor agregado en el país de origen, o bien el de garantizar los restantes empleos que pueden estar en peligro a medida que los costos laborales reducen las ventajas competitivas de una empresa. La pérdida directa de empleos como consecuencia de una producción originada en el exterior queda de esta forma un tanto compensada;

/...

el efecto general en el empleo para el país de origen depende de la balanza neta entre los empleos perdidos por causa de la decisión de desplazar la producción al exterior y los empleos creados para atender la expansión de la producción internacional. En lo que respecta al país de origen, la creación directa de empleo es generalmente resultado de esta forma de inversión extranjera directa. Entretanto, los efectos multiplicadores (o indirectos) de establecer una sucursal presentarán variaciones. La división internacional del trabajo que genera una estrategia de integración simple probablemente no desplace la capacidad local existente (un efecto indirecto negativo), pero el grado en que se crean empleos indirectos por la presencia de la sucursal podría ser relativamente sustancial o absolutamente mínimos (como ocurre frecuentemente en las zonas de elaboración de las exportaciones).

15. La calidad del empleo está también determinada por las estrategias empresariales. En las estrategias de autonomía, las líneas principales de la estructura ocupacional de una empresa matriz se reproducen en la sucursal; sin embargo, una excepción a esta estructura de reproducción ocupacional es que las actividades de mayor valor agregado, por ejemplo, la investigación y el desarrollo, generalmente permanecen como funciones de la empresa matriz. Cabe advertir aquí que, mientras que las estrategias de autonomía tienden a ser las primeras que encajan en la distribución general de las inversiones extranjeras directas, no puede decirse que la importancia de esas estrategias haya disminuido: las restricciones impuestas al comercio y la motivación resultante para invertir soslayando la necesidad de pagar aranceles puede ser un factor que explica su persistencia. Lo que es más importante, debido a la no transabilidad de muchos servicios, gran parte de la inversión extranjera directa en el sector de servicios sigue la estrategia de autonomía. Las empresas de servicios tienen menores oportunidades que las empresas industriales para dividir el proceso de producción en segmentos y para desplazar las actividades de gran densidad de mano de obra a los países en desarrollo con el fin de aprovecharse de los costos laborales inferiores. Esto se debe a que muchos servicios no pueden todavía transarse a distancia, sino que tienen que producirse allí donde se consumen. Como resultado de ello, las sucursales extranjeras del sector de servicios tienden a reproducir en el exterior las proporciones factoriales utilizadas en los países de origen, como son los conocimientos especializados, la investigación y el desarrollo y los niveles de gran densidad de capital de sus empresas matrices, con consecuencias positivas en lo que respecta a la calidad del empleo y a la transferencia de tecnología a sucursales extranjeras de servicios, en comparación con las sucursales en el sector de manufacturas 6/.

16. En contraste con ello, las estrategias de integración simple, con su separación de las ubicaciones de producción y consumo, introducen una jerarquía complementaria de ocupaciones a través de las distintas ubicaciones nacionales, es decir, introducen una división internacional del trabajo basada en las ventajas concretas de ubicación que ofrecen los países anfitriones. Si, como ocurre con frecuencia en el caso de la inversión extranjera directa en manufacturas, estas ventajas se relacionan con el bajo costo de la mano de obra, los empleos más calificados y más remunerados siguen estando en la empresa matriz, mientras que los empleos menos calificados se organizan en torno a una sucursal. Ahora bien, una combinación adecuada de salarios más altos y mayor capacitación puede tener como resultado que ciertos empleos de mayor valor agregado se ubiquen también en el país anfitrión.

/...

17. La ubicación del empleo depende también de las estrategias empresariales. La inversión extranjera directa basada en estrategias de autonomía está generalmente orientada a los mercados y se dirige en gran parte a los países desarrollados y a los países en desarrollo mayores o de ingresos superiores. A excepción de algunas situaciones que están surgiendo y que se examinan más abajo, el empleo del sector de servicios dentro de las empresas transnacionales se concentra en más alto grado en los países desarrollados, donde se encuentran los mayores mercados de servicios. Las estrategias de integración simple, por otra parte, conducen principalmente a configuraciones de "búsqueda de recursos" (incluida la búsqueda de mano de obra) de la inversión extranjera directa que con frecuencia implican a los países en desarrollo. La proximidad de los países en desarrollo a los mercados finales del mundo desarrollado es un criterio importante desde el punto de vista de la ubicación para algunas estrategias de integración simple, como se ve claramente en el crecimiento del sector de maquiladora en el norte de México, pero es menos importante en otras industrias (por ejemplo, los textiles y el montaje de elementos electrónicos) o respecto de ciertas funciones (por ejemplo, el procesamiento de datos).

18. Procediendo de izquierda a derecha en el cuadro 3, los resultados que para el mercado laboral tiene la inversión extranjera directa resultan cada vez más complejos, paralelamente a la creciente integración transfronteriza de la producción dentro de las empresas transnacionales. Ya se trate de la cantidad, la calidad o la ubicación de la mano de obra, la distinción entre efectos internos y externos en el empleo se hace cada vez menos separable y clara. En una estrategia de integración simple, en la cual las empresas construyen una división complementaria del trabajo y de los empleos a través de las fronteras, los efectos internos en el empleo (es decir, los que se producen en el país anfitrión) están apreciablemente más determinados por decisiones tomadas en el país de origen que en el mundo de las sucursales que siguen la estrategia de la autonomía. Los efectos externos en el empleo (es decir, los que se producen en el país de origen) de las estrategias de integración simple son también más discutibles que los que se producen con arreglo a las estrategias de autonomía. En particular, la cuestión de si la integración simple construye una división complementaria del trabajo a través de las fronteras, o si, por el contrario, los empleos que en el país de origen quedan sustituidos por el mercado laboral del país anfitrión, ha sido un asunto controvertible (respecto de la cuestión de "la exportación de empleos") durante los últimos 25 años.

19. La necesidad de considerar simultáneamente los efectos internos y externos se plantea en proporción con el nivel de integración. De esta forma, en el modelo emergente de integración profunda, que se observa en el extremo derecho del cuadro 3, distinciones tales como países de origen y países anfitriones, y los diversos efectos del mercado laboral que pueden afectarles, son las menos claras. Por ejemplo, si una de las ventajas de la integración profunda es que las empresas transnacionales pueden de esta forma alcanzar economías de escala frente a las actividades de valor agregado de autonomía o de integración simple, lo más que esto puede significar para la fuerza de trabajo de la empresa en conjunto es una reducción en el empleo que abarca a todo el sistema. Esto se debe a que la consolidación de las distintas funciones empresariales en diversas ubicaciones de un sistema empresarial integrado tendría probablemente un efecto de racionalización del empleo total de la empresa cuando se la compara, por ejemplo, con la reproducción de las distintas actividades en una estrategia de autonomía. Pero la cuestión de dónde, en un sistema empresarial, el empleo

/...

Cuadro 3
Relación entre las estrategias empresariales y los efectos en el empleo

Tema	Estrategia de "autonomía"	Estrategia de "integración simple"	Estrategia de "integración profunda"
Cantidad del empleo	<p>Producción para el mercado local puede significar un nivel mayor de empleo en toda la empresa, ya que la estructura del empleo en la empresa se reproduce en los distintos mercados locales. La creación indirecta de empleo mediante el establecimiento de nexos locales con los suministradores es una característica frecuente.</p>	<p>El empleo en las sucursales está orientado a las exportaciones y probablemente a la creación indirecta de empleo, si bien algunos empleos se perderán en las unidades del país de origen (mientras que otros pueden ganarse). La creación indirecta de empleo puede ser mínima, ya que las sucursales extranjeras tienden a la transformación de los insumos importados.</p>	<p>En conjunto, el empleo puede descender en la empresa si ésta se encuentra en transición desde una estrategia de autonomía. Una razón de esto es que las actividades de valor agregado ya no se reproducen en todas las distintas ubicaciones, sino que están racionalizadas y consolidadas de forma que alcancen la eficiencia y las ventajas de escala. El equilibrio entre los efectos en el país de origen y en el país anfitrión ya no queda claro, ya que el productor integrado se enfrenta con un nuevo conjunto de opciones de ubicación en los cuales la ubicación del país de origen no puede suponerse que represente una ventaja.</p>
Calidad del empleo	<p>La reproducción de la estructura ocupacional de la empresa matriz en el lugar en que se encuentra ubicada la sucursal extranjera, a excepción de los empleos de mayor valor agregado (por ejemplo, la investigación y el desarrollo, las funciones de la sede). Con frecuencia, las relaciones industriales siguen el patrón nacional a medida que la sucursal extranjera está más incorporada al marco institucional del país anfitrión.</p>	<p>Crea una división internacional del trabajo en la que los empleos de escasa calificación y valor agregado pueden predominar en la sucursal extranjera. Un resultado posible es de soslayar a los sindicatos, puesto que la estrategia de integración se basa principalmente en bajos costos laborales, y la integración aumenta la vulnerabilidad de todo el sistema.</p>	<p>Una integración más profunda puede implicar una tendencia hacia la convergencia en ciertos elementos del empleo con el fin de maximizar la ejecución eficiente del sistema global general de la empresa. También aquí, las diferencias de calidad asignadas a la ubicación del país de origen frente al país anfitrión son más difíciles de prever. Una cierta especialización del mercado laboral en determinadas sucursales no parece estar implicada, ya que un productor integrado puede asignar una responsabilidad global para determinadas actividades de valor agregado a distintas ubicaciones.</p>
Ubicación	<p>Teniendo en cuenta que el objetivo es primordialmente para el mercado local, la ubicación geográfica de las actividades empresariales (y del empleo) se encontrará en las principales zonas mercantiles y, por consiguiente, estarán más concentradas. En lugar del comercio, la política de tarifas comerciales de un país puede ser un factor que estimule la inversión extranjera directa interior.</p>	<p>Teniendo en cuenta que el objetivo consiste principalmente en buscar "recursos" o "activos" (por ejemplo, bajos costos laborales), la decisión sobre ubicación puede estar más dispersa que con una estrategia de autonomía. La estrategia es un vehículo para dispersar la producción internacional a los países en desarrollo.</p>	<p>El productor integrado puede separar en forma más completa la ubicación de la producción de la ubicación del consumo del producto final. Esto no significa que la proximidad con los mercados finales ya no constituya un criterio importante de ubicación, pero implica que ya no existe ninguna necesidad de realizar todas las actividades de valor agregado en la proximidad del mercado final. La producción integrada está más orientada al "bien estratégico" y, teniendo en cuenta que la calidad y el costo de los recursos humanos, es decir, los "activos creados", son objetivos importantes que se buscan, esto puede significar una variedad de opciones respecto de la ubicación mayor que en las otras dos estrategias.</p>

Fuentes: Adaptado, con adiciones, de James Hamill, "Employment effects of the changing strategies of multinational enterprises", en Paul Bailey, Aurelio Parisotto y Geoffrey Renshaw, editores, Multinational and Employment: The Global Economy of 1990s (Ginebra, 1993), cuadro 3.5, pág. 74.

desciende o aumenta resulta más difícil de evaluar en términos de la distinción familiar de país de origen frente a país anfitrión. La integración profunda implica que la ubicación de las actividades de valor agregado está menos anclada en esa dicotomía tradicional. Más bien, la ubicación (aunque todavía en gran medida determinada por la proximidad con los mercados finales) se ha hecho más sensible a la variedad de "activos creados", de los que la calidad del empleo es un aspecto clave. Teniendo en cuenta que las distintas actividades de valor agregado pueden estar ubicadas en cualquier parte, ya no parece que tenga sentido considerar que el país de origen tiene un acceso particular a los empleos de más alta calidad de la empresa.

20. Como se indicó más arriba, cabe esperar que el sistema que está emergiendo de producción internacional integrada introduzca cambios sustanciales en la forma en que las empresas transnacionales influyen en el empleo. Evidentemente, estos cambios no han hecho más que empezar, y sigue habiendo incertidumbres en cuanto a su magnitud y dirección. Sin embargo, recordando los distintos elementos de una estrategia integrada, resulta razonable suponer que de las grandes tendencias asociadas con las nuevas estrategias se derivará una variedad de efectos sobre el empleo, a saber: una separación más plena y pronunciada de la producción y el consumo; una integración más plena o más profunda, en las distintas ubicaciones, de las actividades de valor agregado de una empresa; y una dependencia mayor de los "activos creados", tales como la calidad de la fuerza de trabajo y la innovación organizativa como componentes críticos de las ventajas de propiedad de las empresas transnacionales. Las consecuencias que estas tendencias tienen para la cantidad, la calidad y la ubicación del empleo se examinan con más detalle en la sección C del próximo capítulo.

II. EFECTOS QUE TIENEN EN EL EMPLEO LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA Y LA PRODUCCION INTERNACIONAL INTEGRADA

A. Generación directa e indirecta de empleo

1. Empleo directo por las empresas transnacionales: tendencias recientes

a) Tendencias mundiales

21. Durante los últimos dos decenios, la magnitud del empleo proporcionado por las empresas transnacionales ha crecido junto con la proliferación de actividades de las empresas transnacionales y el crecimiento de las corrientes mundiales y del capital de las inversiones extranjeras directas. Ahora bien, la tasa de crecimiento del número de personas directamente empleadas por las empresas transnacionales (incluidas sus sucursales) ha sido muy inferior al valor nominal de las corrientes de capital de las inversiones extranjeras directas. Mientras que el crecimiento del empleo en las empresa transnacionales fue sólo moderadamente inferior al de la inversión extranjera directa durante el período de 1975-1985, la divergencia entre la tasa de crecimiento del empleo directo correspondiente a las empresas transnacionales y la del crecimiento del capital mundial de la inversión extranjera directa aumentó después de 1985 (cuadro 4).

/...

Cuadro 4

Capital mundial de la inversión extranjera directa y estimación del empleo en las empresas transnacionales, en 1975, 1985, 1990 y 1992

Tema	1975	1985	1990	1992
Capital exterior de la inversión extranjera directa	282	690	1.612	1.988
Estimación del empleo en las empresas transnacionales	40	65	70	73 <u>a/</u>
Empleo en las empresas matrices en el país de origen	..	43	44	44 <u>a/</u>
Empleo en las sucursales extranjeras	..	22	26	29 <u>a/</u>
Países desarrollados	..	15	17	17 <u>a/</u>
Países en desarrollo	..	7	8	12 <u>a/</u>
China	..	..	3	6
<u>Memorando:</u>				
Empleo en las empresas transnacionales de los Estados Unidos	26 <u>b/</u>	25	25	..
Empleo en las sucursales extranjeras	7	6	7	..

Fuente: Programa de la UNCTAD sobre Empresas Transnacionales, basado en la UNCTAD, Transnational Corporations in World Development: Trends and Prospects (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.88.II.A.7), pág. 24; Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, World Investment Report 1993: Transnational Corporations and Integrated International Production (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.93.II.A.14), pág. 48; Aurelio Parisotto, "Direct employment in multinational enterprises in industrialized and developing countries: main characteristics and recent trends", en Paul Bailey, Aurelio Parisotto y Geoffrey Renshaw, editores, Multinationals and Employment: The Global Economy of the 1990s (Ginebra, OIT, 1993), pág. 34.

a/ Estimación preliminar.

b/ 1977.

/...

22. El nivel del empleo directo mundial por las empresas transnacionales está sujeto a fluctuaciones cíclicas, cambios en la composición del producto y diferencias de crecimiento según la región y el país. El crecimiento del empleo directo por las empresas matrices y las sucursales extranjeras de las empresas transnacionales en los últimos años ha reflejado, por una parte, cambios en los patrones de la inversión extranjera directa y la producción interna final de las empresas transnacionales y, por otra, acontecimientos más amplios relativos al crecimiento económico, los cambios tecnológicos, las fluctuaciones de precios y los tipos de cambio, así como la reestructuración industrial de la economía mundial. Algunos factores económicos generales afectaron adversamente al crecimiento del empleo en las empresas transnacionales, entre ellos el lento crecimiento económico en los países industrializados, la tendencia acelerada hacia tecnologías de intensificación del capital y ahorro de mano de obra, la difusión de los subcontratos nacionales e internacionales y los esfuerzos para reducir los costos mediante la racionalización y la reducción del empleo. De hecho, en lo que se refiere a las mayores empresas transnacionales, su empleo directo total a finales del decenio de 1980 fue inferior que en 1980 g/, y es probable que haya descendido aún más después de la disminución del ritmo de la actividad económica en todo el mundo a principios del decenio de 1990.

23. Una cuestión importante se refiere a la influencia que la considerable expansión de las actividades de inversión extranjera directa tiene en la cantidad de empleos que representan las empresas transnacionales. Si bien cierto número de empresas se convirtieron en transnacionales durante el período (aumentando de esta forma el número total de empleados en las empresas transnacionales), el efecto más evidente fue un aumento de la participación del empleo en las sucursales extranjeras. En los países desarrollados anfitriones, este aumento fue menos el resultado de la creación directa de empleos, que del proceso de intercambio o de la redistribución que los empleadores introdujeron en los empleados ya existentes: una parte importante de las corrientes de inversión extranjera directa a los países desarrollados durante la segunda mitad del decenio de 1980 adoptó la forma de fusiones y adquisiciones por las empresas transnacionales, en ambas partes, más bien que de inversiones radicales, de lo que se derivó una adquisición de empleos, en muchos casos acompañada de una reestructuración y racionalización del empleo, más bien que una creación de empleos g/. Tal vez sea incluso más importante que un desplazamiento creciente de la composición de la inversión extranjera directa hacia el sector de servicios, que tiene una densidad de capital mayor que las actividades manufactureras, a llevado también a un aumento relativamente lento del empleo en las sucursales extranjeras, en comparación con el crecimiento de la inversión extranjera directa. En resumen, mientras que ha existido una cierta cantidad de creación de empleo directo neto, el cuadro cuantitativo en lo que respecta al empleo total en las empresas transnacionales en los países desarrollados - donde está ubicada la mayor parte de la inversión extranjera directa - no ha cambiado en forma importante, pese a la expansión sustancial de la inversión extranjera directa. Los efectos generadores de empleo de la inversión extranjera directa han sido más visibles en los países en desarrollo anfitriones, en parte como resultado del carácter de gran densidad de mano de obra de las operaciones establecidas por las empresas transnacionales en estos países (especialmente en China).

24. Si bien las tasas de creación neta de empleos por las empresas transnacionales no han sido tal vez grandes en los últimos años, por lo menos en

/...

los países desarrollados, la contribución de las empresas transnacionales y sus sucursales a la fuerza de trabajo local sigue siendo sustancial. Las empresas transnacionales representan más del 15% de todos los empleados remunerados en actividades no agrícolas en los países industrializados durante los últimos años del decenio de 1980 10/. En varios de los países anfitriones en desarrollo, la participación del empleo en las sucursales extranjeras en el empleo no agrícola remunerado es considerablemente superior al de los países desarrollados. Además, estas tasas más elevadas de las empresas transnacionales en el empleo urbano del sector formal están generalmente concentradas en industrias relativamente modernas y tecnológicamente avanzadas. Por otra parte, como se examinará más adelante, las actividades de producción de las empresas transnacionales generan indirectamente un número importante de empleos mediante nexos y derivaciones que se extienden al resto de la economía. Esos factores contribuyen a la importancia de las empresas transnacionales como factores de empleo mundial.

b) Países desarrollados

25. Más del 60% del empleo proporcionado por las empresas transnacionales se debe a las operaciones de las empresas matrices en el país de origen, principalmente en los países desarrollados. En cuanto al resto, dos terceras partes aproximadamente están empleados en sucursales extranjeras en países anfitriones desarrollados.

26. Como puede observarse en el cuadro 5, la cantidad de empleo directo total generado por las empresas transnacionales de los grandes países desarrollados es paralela en general a la importancia de sus países de origen como inversionistas en el exterior, donde las empresas transnacionales de los Estados Unidos representan el mayor número de empleados, seguidos por el Reino Unido, Alemania, el Japón y Francia 11/. Durante el decenio de 1980, especialmente en la segunda parte de ese decenio, el empleo en las sucursales en el extranjero se elevó tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados. Por ejemplo, el empleo en las sucursales extranjeras de las empresas transnacionales del Japón se duplicó con creces, pasando de 716.000 en 1980 a 1.600.000 en 1991. Asimismo, se registraron importantes aumentos del empleo en las sucursales extranjeras de las empresas transnacionales basadas en otros importantes países desarrollados (cuadro 6). En el caso de los Estados Unidos, no se registró virtualmente ningún crecimiento en el empleo en las sucursales extranjeras en el exterior durante el período de 1982-1991. El empleo creció en las sucursales extranjeras en servicios, pero eso compensó apenas el descenso del empleo en las manufacturas. Una parte importante y creciente de la inversión extranjera directa en el exterior de los Estados Unidos durante el decenio tuvo lugar en el sector de servicios, especialmente en las actividades financieras (no bancarias), de lo que se derivó un desplazamiento de los activos de las sucursales hacia los servicios en general y las actividades financieras en particular (cuadro 7). Ahora bien, en general los servicios representan una parte relativamente pequeña del empleo total en las sucursales extranjeras de las empresas transnacionales de los Estados Unidos, lo que refleja su capacidad inferior de generación de empleo en comparación con el sector de manufacturas.

27. Con la excepción de las empresas transnacionales de los Estados Unidos, la tasa de crecimiento del empleo en las sucursales extranjeras de las empresas transnacionales de los países desarrollados fue generalmente superior que el

/...

total nacional del empleo en los países de origen desarrollados (cuadro 8). Parece que, durante el decenio de 1980, las propias empresas transnacionales generaron probablemente menos empleo adicional en sus operaciones en el país de origen que sus sucursales en el extranjero, lo que en parte manifiesta la creciente importancia de la producción en el exterior para las empresas transnacionales. Por ejemplo, los empleados en las sucursales extranjeras como proporción del total de empleados en las empresas transnacionales industriales de Suecia se elevó del 41% en 1961 al 61% en 1991. En el caso de las empresas transnacionales de los Estados Unidos, la proporción se elevó del 21% en 1982 al 23% en 1991 12/.

28. La importancia del empleo en las sucursales extranjeras en relación con el empleo nacional total es baja para los más importantes países y regiones desarrollados anfitriones, ascendiendo solamente al 4% en el caso de los Estados Unidos en 1990 y al 3% en la Comunidad Europea en conjunto en 1988 13/. En el Japón, apenas es visible. Sin embargo, la participación de las sucursales extranjeras en el empleo en la manufactura es generalmente más alta, llegando a ser del 10 al 20% o más del empleo total en las manufacturas en los países más desarrollados (cuadro 9). Las industrias manufactureras en las que el empleo ha sido más alto han sido las industrias químicas, la electrónica y las industrias de fabricación de automóviles 14/.

29. Con algunas excepciones importantes (el Canadá, Alemania y el Japón), la participación en el empleo de las sucursales extranjeras en las manufacturas en los países desarrollados anfitriones aumentó durante el decenio de 1980, lo que indica un grado mayor de transnacionalización. Esta tendencia reflejó la existencia de grandes corrientes de inversión extranjera directa, que o bien creó nuevos empleos, o bien desplazó la propiedad de las actividades de producción a las empresas transnacionales extranjeras, así como un mejor resultado desde el punto de vista del empleo de las sucursales extranjeras en relación con las empresas nacionales 15/. El último resultado puede explicarse en parte por la concentración de empresas transnacionales en industrias basadas en la ciencia y escala-intensivas que representaron un crecimiento mayor del empleo, o bien una declinación menor, en relación con industrias de gran densidad de mano de obra o de recursos durante el decenio de 1980 16/. En las tres industrias mencionadas más arriba, el empleo generado por las sucursales extranjeras en los últimos tres años, o bien se ha estabilizado, o continúa creciendo. Por otro lado, el empleo ha descendido en las industrias metalúrgicas y, en algunos casos, en la industria petrolera.

c) Países en desarrollo

30. Debido a que los países en desarrollo son principalmente países anfitriones antes que países de origen para las empresas transnacionales, es el empleo de las sucursales extranjeras ubicado en sus economías el que tiene pertinencia para ellos. El empleo directo en las sucursales extranjeras en los países en desarrollo se calcula en unos 12 millones en 1992. En general, este tipo de empleo ha comprendido menos del 2% de la población económicamente activa de los países en desarrollo (cuadro 10). En la mayor parte de los países en desarrollo, el efecto directo es virtualmente insignificante a la luz de los grandes números de pobres que, con frecuencia procedentes del medio rural y en estado de desempleo o de subempleo, tienen poca o ninguna perspectiva de trabajar para una sucursal extranjera. Sin embargo, este cálculo oculta

/...

Cuadro 5

Capital exterior e interior de la inversión extranjera directa y empleo directo extranjero relacionado con las inversiones, en determinados países desarrollados, 1990

País	Capital exterior de la IED (millones de dólares)	Número de empleados en la ETN que tienen su origen en el país		Capital interior de la IED (millones de dólares)	Número de empleados en sucursales extranjeras en el país (miles)
		Total mundial	En sucursales extranjeras		
Australia	27.357 <u>a/</u>	846 <u>b/c/</u>	..	74.451 <u>a/</u>	200 <u>d/</u>
Bélgica y Luxemburgo	24.651 <u>c/</u>	266 <u>c/e/</u>	..	28.588 <u>c/</u>	349 <u>f/</u>
Canadá	74.703	1.174 <u>g/</u>	..	108.023	1.329 <u>b/</u>
Francia	74.833	3.680 <u>i/</u>	2.100	51.121 <u>c/</u>	773 <u>d/</u>
Alemania	155.153	4.459 <u>c/i/</u>	2.337	93.456	1.789
Italia	56.105	1.110 <u>j/</u> (1987)	511	57.985	506 <u>d/</u>
Japón	310.808	4.064 <u>c/</u>	1.549	18.432	145
Países Bajos	87.325 <u>c/</u>	1.454 <u>k/</u>	1.071 <u>k/</u>	54.982 <u>c/</u>	196 <u>c/d/</u>
Suecia	48.324	1.110 <u>l/</u>	590	7.309 <u>m/</u>	206
Suiza	52.613 <u>c/</u>	1.095 <u>m/</u>	779	25.946	130 <u>m/n/</u>
Reino Unido	244.753	5.484 <u>c/</u>	1.390 <u>k/</u>	205.618	775 <u>d/</u>
Estados Unidos	423.183	24.909 <u>a/</u>	6.833	403.735	4.809

Fuente: Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, basado en Parisotto, op. cit. y en la base de datos del Programa sobre la inversión extranjera directa.

a/ 1991. b/ Muestra de 34 compañías. c/ 1989. d/ Solamente las manufacturas. e/ Muestra de 15 empresas. f/ 178. g/ 1984. h/ 1986. i/ Muestra de 100 empresas. j/ Muestra de 87 empresas. k/ Estimación para 1981. l/ 1987. m/ 1988. n/ Estimación.

/...

Cuadro 6

Países de origen y países anfitriones seleccionados: el empleo en las sucursales extranjeras, totales y manufactura, en determinados años
(Miles de trabajadores)

País	Sucursales en el interior				Sucursales en el exterior			
	Año	Total (A)	Manufacturas (B)	B/A (Porcentaje)	Año	Total (A)	Manufacturas (B)	B/A (Porcentaje)
Francia	1980		812					
	1986		718					
	1990		773		1992	2.266	1.359	60,0
Alemania	1980	1.636	1.240	75,8	1980	1.743	1.312	75,3
	1986	1.500	1.071	71,4	1986	1.788	1.276	71,4
	1991	1.830	1.224	66,9	1991	2.172	1.659	76,4
Italia	1986		476		1986		322	
	1991		508		1991		511	
Japón	1980		178		1980	716	611	85,4
	1990		145		1986	921	726	78,8
					1991	1.621	1.261	77,8
Suecia a/	1980	114	56	49,1	1980	326		
	1988	195	117	59,8	1987	488	458	93,9
	1990	224	128	57,2	1990	590	523	88,6
Suiza					1985	644	539	83,7
					1992	1.079	837	77,6
Estados Unidos b/	1981	2.417	1.300	53,8	1982	6.640	4.429	66,7
	1986	2.938	1.412	48,0	1986	6.250	4.120	65,6
	1991	4.809	2.215	46,1	1991	6.898	4.270	61,9

Fuente: Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, basado en fuentes nacionales.

- a/ Las manufacturas incluyen la agricultura y la minería.
b/ Excluidas las sucursales bancarias.

/...

Cuadro 7

Distribución de los activos totales y del empleo en las sucursales extranjeras de las empresas transnacionales: basado en los Estados Unidos, por industria, en 1982, 1989 y 1991 (Porcentaje)

Industria	1982		1989		1991	
	Activos totales	Empleo	Activos totales	Empleo	Activos totales	Empleo
Petróleo	31,5	6,2	14,8	4,3	13,3	3,4
Manufacturas	50,6	66,7	37,0	53,3	35,9	61,9
Alimentos y productos similares	3,9	6,7	3,6	7,3	3,6	6,7
Productos químicos y similares	10,7	8,9	7,7	8,8	7,4	8,6
Metales primarios y fabricados	5,7	4,8	1,8	3,4	1,6	3,1
Maquinaria, excepto la eléctrica	7,5	7,9	5,9	8,4	5,6	7,7
Equipo eléctrico y electrónico	3,9	10,2	3,9	10,0	4,0	10,8
Equipo de transporte	10,4	14,0	7,4	12,4	6,9	12,2
Otras manufacturas	8,6	14,2	6,8	13,0	6,7	12,9
Servicios	12,9	13,8	43,4	17,9	45,3	18,1
Comercio al por mayor	2,0	7,2	8,4	8,1	8,0	8,1
Finanzas (excepto los bancos), seguros e inmobiliarias	9,6	1,8	31,6	2,5	33,5	2,2
Otros servicios	1,3	4,8	3,4	7,3	3,8	7,8
Otras industrias a/	5,0	13,4	4,8	14,6	5,5	16,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Todas las industrias (Millones de dólares y miles de empleados)	751.486	6.640	1.330.028	6.622	1.690.161	6.898

Fuente: Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, basado en el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, U.S. Direct Investment Abroad: 1992 Benchmark Survey Data (Washington, D.C., 1985); Departamento de Comercio de los Estados Unidos, U.S. Direct Investment Abroad: 1989 Benchmark Survey Data (Washington, D.C., 1992); y R.J. Mataloni, Jr., "U.S. multinational companies: operations in 1991", Survey of Current Business (Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Oficina de Análisis Económicos, julio de 1993).

a/ Incluye la agricultura, la silvicultura y la pesca, la minería, la construcción, el transporte, las comunicaciones, los servicios públicos de agua, electricidad, etc. y el comercio al por menor.

Cuadro 8

Tasa de cambio en el empleo en las sucursales extranjeras, en países desarrollados determinados, por región

(Porcentaje)

Región	Alemania (1982-1991)	Italia ^{a/} (1985-1991)	Japón (1982-1990)	Suecia ^{a/} (1982-1990)	Suiza (1985-1990)	Estados Unidos ^{b/} (1982-1991)
Todas las zonas	3,9	9,7	11,0	8,0	8,5	0,4
Países desarrollados	4,6	10,1	18,3	8,2	8,1	0,7
América del Norte	3,5	20,6	21,5	10,8	11,7	-0,0
Comunidad Europea	4,8	7,4	20,0 ^{c/}	10,5	7,2	-0,5
Otros países de Europa	7,4	17,8	..	-0,7 ^{d/}	12,3	4,2
Otros países industrializados	0,9	..	..	-7,1	-6,9	1,2
Países en desarrollo	2,0	9,7	7,3	-7,0	9,9	-0,1
América Latina	1,7	7,4	1,9	..	1,8	-0,1
Africa	-0,6	5,6	-1,5	..	25,5	-3,7
Asia occidental	-3,3	56,5	-5,9	..	..	-11,8
Asia y el Pacífico	4,1	10,1	9,0	9,0	18,1	2,5
Tasa de cambio en el empleo nacional						
Todos los sectores ^{e/}	1,2	0,5	1,3	0,8	1,8	1,8
Manufacturas	-3,7	-0,0	1,1	0,1	-1,5	0,1

Fuente: Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, basado en fuentes nacionales.

^{a/} Solamente las manufacturas. ^{b/} Excluidos los bancos. ^{c/} Toda Europa. ^{d/} Solamente la zona nórdica. ^{e/} Incluidos los bancos.

/...

Cuadro 9

Países de origen y países anfitriones seleccionados: participación de las sucursales extranjeras en el empleo total en las manufacturas (Porcentaje)

País	Año	País de origen <u>a/</u>	Año	País anfitrión <u>b/</u>
Australia	...	...	1987	23,8
Austria	1982	34,1	1985	36,5
Dinamarca	...	...	1986	12,4
Finlandia	1988	36,7	1988	8,4
Francia	1992	30,1	1990	16,4
Alemania	1991	17,7	1991	13,0
Grecia	...	...	1977	21,3
Irlanda	...	...	1987	42,8
Italia	1991	10,8	1991	10,7
Japón	1991	8,1	1990	1,0
Países Bajos	1987	60,5 <u>c/</u>	1987	14,0
Nueva Zelandia	...	...	1990	23,7
Noruega	1981	2,5	1989	6,4
Portugal	...	...	1984	12,9
Suecia <u>d/</u>	1990	47,0	1990	11,5
Suiza	1992	95,5	...	...
Turquía	...	...	1990	3,2 <u>c/</u>
Reino Unido	1981	22,9	1990	14,9 <u>c/</u>
Estados Unidos	1991	20,8	1991	10,8

Fuente: Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, basado en Naciones Unidas, las Empresas Transnacionales y la División de Gestión, World Investment Directory, volume III: Developed Countries (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.93.II.A.9), y una variedad de recursos nacionales.

a/ Proporción entre el total del empleo en las sucursales en el exterior de las empresas transnacionales que tienen su origen en el país y el total del empleo en las manufacturas en el país.

b/ Proporción entre el total de empleo en las sucursales extranjeras en el país y el total de empleo en las manufacturas en el país.

c/ Datos obtenidos de la OCDE, Dirección de Asuntos Financieros, Fiscales y Empresariales, Comité de Inversiones Internacionales y Empresas Multinacionales, "FDI and employment" DAFPE/IME (93) 5, París, 24 de noviembre de 1993.

d/ Las manufacturas incluyen la agricultura y la minería.

/...

disparidades importantes entre los países y dentro de ellos. Por ejemplo, en el decenio de 1980 y a principios de 1990, varios países asiáticos con economías dinámicas, así como algunos otros países, tales como México y Jamaica, han atraído considerable inversión extranjera directa y se han integrado más plenamente en la división internacional del trabajo, con beneficios importantes en lo que respecta a la generación directa e indirecta de nuevos empleos. Sin embargo, en general los países que tienen tasas más altas de generación de empleo por los inversionistas extranjeros, hasta el empleo total, han tendido a hacer economías que son pequeñas en cuanto a su demografía, tales como Botswana, Jamaica o Singapur. Entre las economías en desarrollo más grandes, Malasia es el único país con una participación de las sucursales extranjeras en su empleo total que excede del 2%.

31. En contraste con su limitada importancia en lo que respecta al empleo agregado, el papel del empleo de las empresas transnacionales en el sector de las manufacturas modernas de los países en desarrollo ha sido con frecuencia sustancial (cuadro 10). En efecto, las empresas transnacionales representan una quinta parte o más del total del empleo en las manufacturas en varios países, tanto grandes como pequeños, por ejemplo, la Argentina, Barbados, Botswana, Indonesia, Mauricio, México, Malasia, Filipinas, Singapur y Sri Lanka.

32. Durante el decenio de 1980, el empleo en las sucursales extranjeras en los países en desarrollo anfitriones se amplió, a juzgar por los datos sobre el empleo en sucursales extranjeras de las empresas transnacionales procedentes de los países de origen más importantes. Mientras que algunos países fueron testigos de un crecimiento del empleo en las sucursales extranjeras, otros, entre ellos varios en Africa, Asia occidental y América Latina, experimentaron un descenso (cuadro 8 supra). El empleo aumentó también rápidamente en zonas de elaboración de las exportaciones, mientras que el empleo total aumentó por año en un 9% durante el período de 1975-1986, hasta el 14% durante el período de 1986-1990 17/. La mayor parte del aumento en los últimos años se ha concentrado en China, donde las empresas mixtas y las inversiones radicales orientadas principalmente hacia las empresas de gran densidad de mano de obra se amplió a un ritmo rápido. El empleo en las sucursales extranjeras en China pasó de 0,9 millones en 1987 a 3,2 millones en 1990 y hasta 6 millones en 1992 18/.

33. En realidad, desde 1991 las corrientes de inversión extranjera directa a los países y economías en desarrollo de Europa central y oriental se han elevado considerablemente en relación con los países desarrollados, lo que refleja la expansión de los mercados y las condiciones económicas y regulatorias cada vez más favorables a la inversión extranjera directa. Oportunidades importantes para los inversionistas extranjeros han sido proporcionadas por grandes programas de privatización, por ejemplo, en la Argentina, Chile, Indonesia, Hungría, México, Perú, Singapur y Venezuela. La participación de las empresas transnacionales en los programas de privatización produce una serie de beneficios potenciales para los países anfitriones. Sin embargo, el efecto en el empleo puede ser incierto, por lo menos a corto plazo, ya que es probable que los nuevos propietarios introduzcan una racionalización y reducción del empleo, especialmente en empresas que tienen un exceso de personal. Si la tendencia actual a la expansión de la inversión extranjera directa hacia los países en desarrollo continúa, cabe esperar que aumente en el futuro el ritmo de la generación de empleo por las empresas transnacionales.

Cuadro 10

**Empleados en sucursales extranjeras, por país/región en desarrollo anfitrión:
todos los sectores y las manufacturas, en el último año disponible**
(Miles y porcentajes de la fuerza de trabajo nacional y el empleo remunerado)

País/zona	Todos los sectores			Manufacturas			Año
	No. de empleos en empresas extranjeras (Miles)	Participación de la fuerza de trabajo nacional (Porcentaje) (A)	Participación de empleos remunerados (Porcentaje) (B)	No. de empleados en sucursales extranjeras (Miles)	Participación de la fuerza de trabajo nacional (Porcentaje) (C)	Participación del empleo remunerado (Porcentaje) (D)	
AFRICA							
Botswana	35	8	..	6	..	36 ^a	1989
Camerún	35	1	10 ^a	34	..	..	1984
Côte d'Ivoire	61	1	14 ^a	34	..	..	1984
Mauricio	..	..	..	35	26	33	1990
Rwanda	6	..	..	2	14	..	1989
Senegal	41	1	..	26	..	..	1984
Túnez	..	..	..	47	..	..	1990
Zaire	67	1	30	44	..	..	1984
ASIA							
China	4.831 ^b	..	..	..	..	..	1991
Hong Kong	..	..	..	81	12	..	1991
Indonesia	..	1	..	400	7	24 ^c	1985
Corea, Rep. de	315	2	..	288	9	15 ^d	1978
Malasia	215 ^e	4	..	188 ^e	..	..	1984
Filipinas	184 ^a	..	..	124	5	20 ^a	1988
Singapur	270	21	26	193	5	58 ^b	1988
Sri Lanka	..	..	..	71 ⁱ	8	40	1989
Taiwán (prov. de China)	250 ^j	..	..	160 ^j	..	..	1989
Tailandia	205 ^a	..	..	183	9	15	1986
AMERICA LATINA Y EL CARIBE							
Argentina	..	..	..	185	..	32	1984
Barbados	..	..	..	3	19	31	1989
Brasil	..	..	..	909	14	..	1977
Colombia	..	..	..	81	..	16	1981
Jamaica	87	10	12	36	26	..	1988
México	756 ^l	2	12	516 ^l	8	21	1988
Panamá	24	..	3	4	6	..	1988
Uruguay	24	2	..	15	7 ^a	..	1988

Fuente: Programa de la UNCTAD sobre las empresas transnacionales, basado en A. Parisotto, "Direct employment in multinational enterprises in industrialized and developing countries in the 1980s: main characteristics and recent trends", en P. Bailey, A. Parisotto y G. Renshaw, editores, *Multinationals and Employment: The Global Economy of the 1990s* (Ginebra, OIT, 1993), pág. 56, excepto donde se indique otra cosa.

a/ Sector moderno. b/ Datos para 1991, obtenidos por el Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales a partir de fuentes nacionales. c/ Empresas con 20 o más trabajadores. d/ Empresa con cinco o más trabajadores. e/ Datos para 1990 procedentes del Programa de la UNCTAD sobre las empresas transnacionales. f/ Empresas extranjeras limitadas de propiedad mayoritaria. g/ Empresas con 10 o más trabajadores. h/ Empresas del sector privado con 10 o más trabajadores. i/ Empresas extranjeras en la zona del Gran Colombo en 1986, empleo remunerado en empresas con cinco más trabajadores. j/ Datos obtenidos por el Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales a partir de fuentes nacionales. k/ Empresas con 300 o más trabajadores. l/ Institución Mexicana del Seguro Social. m/ Censo Económico Nacional de 1987.

Nota: A menos que se indique otra cosa, los totales correspondientes a la fuerza nacional de trabajo y al empleo remunerado para las columnas (A), (B), (C) y (D) proceden del Anuario de Estadísticas del Trabajo de la OIT.

/...

34. Para muchos países en desarrollo, las zonas de elaboración de las exportaciones y otras zonas económicas especiales son la vía más importante de la inversión extranjera directa en lo que respecta al número de empleos creados. Actualmente, casi 200 zonas de elaboración de las exportaciones en unos 60 países en desarrollo proporcionan aproximadamente 4 millones de empleos directos y se proyectan para otros 20 países por lo menos nuevas zonas de elaboración de las exportaciones. Se calcula que, sólo en China, más de dos millones de personas estuvieron empleadas en esas zonas en 1990 ¹⁹/. Otros varios países son ejemplo de éxito en lo que respecta a la creación de empleos mediante zonas de elaboración de las exportaciones, si bien existen también varios países que han tenido menos éxito (cuadro 11).

35. La evolución de las zonas de elaboración de las exportaciones refleja en parte el cambio de las ventajas que los países en desarrollo ofrecían a las empresas transnacionales desde el punto de vista de la relación trabajo-costos. Puede hacerse la siguiente distinción entre una primera generación de zonas, es decir, las que florecieron en el decenio de 1970 o a principios del decenio de 1980 y están alcanzando actualmente la madurez, y una segunda generación, a saber, las zonas de elaboración de las exportaciones que han experimentado una considerable expansión durante los últimos años del decenio de 1980 y los primeros años del decenio de 1990.

a) La anterior categoría incluye zonas "maduras" o en países o áreas como Mauricio, Filipinas, la República de Corea y la provincia de Taiwán de China. Estas zonas han pasado por todo el ciclo vital de una zona de elaboración de las exportaciones. Inicialmente, el empleo en ellas se amplió rápidamente gracias a una inversión extranjera directa sostenida en operaciones de gran densidad de mano de obra. A medida que mejoraban los salarios y las condiciones de trabajo y las restricciones a las actividades sindicales se hicieron menos severas, la producción de gran densidad de capital reemplazó gradualmente a las actividades de gran densidad de mano de obra, con lo que se produjo un descenso de las corrientes de inversión extranjera directa que desencadenaron una caída en el empleo a medida que la producción de gran densidad de mano de obra se reubicó en lugares más convenientes. El dilema de política en lo que respecta a esas zonas, que están acercándose a la fase final de su ciclo vital, es el de convertirlas en zonas industriales de alta tecnología, o bien hacerlas desaparecer gradualmente.

b) La segunda categoría incluye zonas situadas en países como China, la República Dominicana, Guatemala, México, Sri Lanka y Túnez. Estos países registraron una considerable expansión en los últimos años del decenio de 1980, en algunos de ellos como resultado en parte de la reubicación de la inversión en la producción manufacturera simple y de gran densidad de mano de obra de las cuatro nuevas economías industrializadas de Asia oriental.

36. La experiencia de ambas categorías sugiere que el establecimiento de zonas de elaboración de las exportaciones puede ser una estrategia útil para la generación de empleo mediante la inversión extranjera directa; sin embargo, tiene limitaciones definidas, tanto en lo que respecta a los tipos de empleos generados (véase más abajo el examen de la calidad del empleo) y la sostenibilidad a largo plazo de esos empleos. La producción en la mayor parte de las zonas de elaboración de las exportaciones se ha concentrado, ya sea en los textiles y en la confección, o bien en los productos eléctricos y

/...

Cuadro 11

Empleo en las zonas de elaboración de las exportaciones y otras
zonas especiales en países y territorios en desarrollo, 1990
(o último año disponible)

País o zona	Número de zonas de elaboración de las exportaciones en funcionamiento	No. de personas empleadas
<u>Africa</u>		230.648
Botswana	1	13.000
Egipto	7	25.000
Ghana	1	2.600
Lesotho	1	...
Liberia	1	...
Marruecos	1	1.500
Mauricio	7	90.000
Senegal	1	1.200
Swazilandia	1	...
Togo	1	3.971
Túnez a/	9	93.377 b/
<u>Asia y el Pacífico</u>		2.648.759
Bahrein	2	4.600
Bangladesh	1	10.000
China	7	2.200.000
Emiratos Arabes Unidos	2	5.500
Fiji a/	-	...
Filipinas	5	43.211
India	6	30.000
Jordania	1	...
Macao	4	60.000
Malasia	10	98.900
Pakistán	3	2.000
República Arabe Siria	6	...
República de Corea	2	21.910
Sri Lanka	2	71.358
Tailandia	1	27.990
Taiwán (prov. de China)	3	70.700
Tonga	1	...
Yemen	1	...
<u>América Latina y el Caribe</u>		1.073.700
Antigua y Barbuda	1	...
Antillas Neerlandesas	1	300
Argentina	1	...
Aruba	2	800
Bahamas	2	8.000
Barbados	-	20.000
Belice	1	600
Brasil	1	137.000

/...

Cuadro 11 (continuación)

América Latina y el Caribe (continuación)

Colombia	8	7.000
Costa Rica	4	6.000
Chile	1	8.500
Dominica	1	...
El Salvador	1	5.890
Granada	1	...
Guatemala	1	55.000
Haití	2	43.000
Honduras	3	3.000
Jamaica	4	18.000
México	23	460.000
Nicaragua	1	...
Panamá	1	6.476
Puerto Rico	2	155.000
República Dominicana	18	150.000
San Vicente	1	400
Santa Lucía	2	1.500
St. Kitts y Nevis	1	583
Trinidad y Tabago	1	400
<u>Total</u>	185	3.967.156

Fuente: Base de datos OIT-MULTI, basada en el Instituto Starnberg y en otras fuentes.

a/ No existen zonas geográficamente delimitadas de elaboración de las exportaciones, sino zonas industriales en las que varias empresas de exportación disfrutan de condiciones análogas a las que generalmente se conceden en las zonas.

b/ 1991.

electrónicos, lo que sugiere que la atracción de la mano de obra barata, incluso cuando está reforzada por otros incentivos, está confinada a la inversión extranjera directa en un grupo limitado de industrias. Por otra parte, a lo largo del tiempo, a medida que aumentan los costos laborales, es probable que esa inversión extranjera directa se reubique, y que los países sólo puedan mantener su nivel y crecimiento de la inversión extranjera directa y el empleo conexas invirtiendo en educación y en capacitación especializada y estimulando a las empresas transnacionales a invertir en procesos y productos de mayor densidad tecnológica. Ese tipo de estrategia ha sido aplicado con éxito, por ejemplo, por algunos nuevos países industrializados de Asia 20/.

37. Las empresas transnacionales grandes y bien establecidas han sido los objetivos primordiales de los esfuerzos de promoción realizados por las autoridades de las zonas de elaboración de las exportaciones. Ahora bien, con excepción de las grandes empresas transnacionales de electrónica, la mayoría de

/...

los inversionistas extranjeros en las zonas son empresas pequeñas y de tamaño mediano. Estas últimas empresas se sienten de hecho más atraídas por los incentivos y por el bajo costo de la producción que puede encontrarse en las zonas, ya que sus decisiones de inversión extranjera directa están con frecuencia más influidas por consideraciones de costo a corto plazo. Desde el punto de vista del empleo, esto resulta útil para los países en desarrollo, porque las sucursales de las empresas transnacionales pequeñas y medianas tienden a ser generadoras de empleo relativamente eficientes, con proporciones mayores de mano de obra-capital que las sucursales de las grandes empresas transnacionales o las empresas indígenas en los países en desarrollo 21/. La participación de los empleadores locales varía considerablemente en las diversas zonas, pero en general aumenta a lo largo del tiempo a medida que las actividades de las zonas se arraigan y atraen la atención de los empresarios locales.

38. Aunque el empleo generado por las sucursales extranjeras en sus economías es lo que destaca en el mundo en desarrollo, debe advertirse que algunas economías en desarrollo - especialmente en la región de Asia - están también surgiendo como base para las empresas transnacionales. Durante el período de 1986-1990, debido a una serie de factores, entre ellos el aumento de los costos laborales en el país, la inversión en el exterior por las empresas de esas economías aumentó rápidamente - dos veces más rápidamente que la inversión de los países desarrollados - y actualmente representa más del 40% de la inversión extranjera directa en el interior en un número de países asiáticos. Si bien su participación global sigue siendo pequeña, su importancia como inversionistas y como empleadores para el país y para los países anfitriones es probable que aumente. Es probable también que esto tenga especial importancia para los países en desarrollo anfitriones, donde está situada la mayor proporción de inversión extranjera directa de las economías en desarrollo.

2. Efectos indirectos y derivados

39. Además del número de los directamente empleados, las empresas transnacionales, al igual que otros tipos de empresas, generan oportunidades de empleo mediante efectos multiplicadores y nexos diversos con unidades económicas en el país propio y en los países anfitriones. Como regla general, por cada empleo directamente generado por una empresa transnacional, de uno a dos empleos son resultado indirecto de nexos regresivos y progresivos. Los nexos regresivos, es decir, la compra de materias primas, piezas de repuesto y componentes a subcontratistas y suministradores externos, se encuentran entre los principales canales mediante los cuales las empresas transnacionales pueden contribuir indirectamente a la generación de empleo. La importancia de esos efectos ha aumentado en los últimos años, siguiendo la tendencia hacia una división más profunda del trabajo y el grado descendente de integración vertical que se está produciendo dentro de las empresas más grandes, como resultado de la concentración progresiva de las empresas en una pequeña parte de la cadena de valor agregado y de su dependencia creciente, por razones tecnológicas o por flexibilidad, de fuentes nacionales e internacionales. Como consecuencia, el empleo se está externalizando gradualmente. Los nexos progresivos, tales como los vínculos entre las empresas transnacionales y los distribuidores de sus productos, pueden también crear empleos, si bien no en la misma medida que los nexos regresivos. Estos y otros nexos, tanto estrechos como amplios, se esbozan en el cuadro 12.

/...

Cuadro 12

Efectos indirectos de generación de empleo de las empresas transnacionales en los países anfitriones

<u>Tipo de efecto</u>	<u>Ilustración</u>
<u>Efectos verticales</u> Nexos ascendentes (regresivos) Nexos descendentes (progresivos)	Empleo indirectamente generado por sucursales extranjeras en sus suministradores locales (de materias primas, piezas de repuesto, componentes, servicios, etc.). Empleo indirectamente generado por sucursales extranjeras en sus clientes locales (por ejemplo, distribuidores, agentes de servicios, etc.).
<u>Efectos horizontales</u> Estrechos Amplios	Empleo indirectamente generado (o desplazado) en las empresas locales que son competidoras en la misma industria que las sucursales extranjeras. Empleo indirectamente generado en las empresas locales activas en industrias distintas de las sucursales extranjeras.
<u>Efectos macroeconómicos</u>	Empleo indirectamente generado mediante la economía del país anfitrión como resultado de los gastos efectuados por trabajadores extranjeros afiliados o accionistas, o desplazados como resultado del mayor contenido de importaciones de la producción.

Fuente: Adaptado de la OIT, Empresas multinacionales en los países en desarrollo: Elección de tecnología y generación de empleo (Ginebra, OIT, 1984), pág. 39.

40. Basándose en los resultados de varias investigaciones empíricas con respecto a la importancia relativa de los efectos indirectos en el empleo de las actividades de las empresas transnacionales, cabe hacer varias observaciones 22/:

a) Los efectos indirectos son en general positivos y sustanciales, ya que, dentro de ciertas condiciones, generan aproximadamente el mismo número o más de empleos que el que las empresas transnacionales crean directamente. De hecho, las estimaciones correspondientes a los primeros años del decenio de 1980, que se basaron en análisis de insumo-producto, sugieren que uno a dos empleos son generados indirectamente para cada empleo creado directamente por sucursales extranjeras en los casos de Tailandia, Filipinas y la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) 23/.

b) Los efectos multiplicadores varían en gran medida de conformidad con las modalidades de un proyecto de inversión extranjera directa, la industria de la inversión y las condiciones de los países anfitriones. Por ejemplo, las sucursales que están fuertemente arraigadas en un país anfitrión, principalmente orientadas al mercado nacional y con una fuerza de trabajo local bien capacitada, tienden a generar los efectos mayores de empleo indirecto. Ahora bien, las zonas de elaboración de las exportaciones, donde los productos finales se montan como parte de las estrategias globales de las empresas matrices, registran en general efectos multiplicadores mínimos. El estímulo proporcionado por los gobiernos anfitriones puede ser un factor importante para elevar las adquisiciones locales hechas por las sucursales extranjeras. Sin embargo, en algunos casos, y a veces también en respuesta a las normas locales, los grandes inversionistas extranjeros han inducido a sus empresas suministradoras tradicionales a que los sigan a los países anfitriones.

c) Es probable que se produzcan importantes efectos horizontales estrechos y amplios, en el empleo como resultado del papel que desempejarán las empresas transnacionales como catalizadoras para provocar una transformación estructural a largo plazo en la economía del país anfitrión, por ejemplo estableciendo normas técnicas avanzadas, proporcionando un estímulo a la acumulación endógena de capacidades tecnológicas y organizativas y creando nexos con los mercados mundiales. A este respecto, se considera que los efectos cuantitativos están estrechamente entrelazados con los efectos cualitativos y otros efectos derivados, en la medida en que estos últimos contribuyen a generar un crecimiento económico sostenido y, de esta forma, empleo en los países anfitriones. Ahora bien, se tienen pocas pruebas de la importancia de esos efectos cualitativos y de las condiciones que son necesarias para optimizar las ventajas de la inversión extranjera directa para el empleo en un país anfitrión. Las economías recientemente industrializadas del Asia oriental han podido beneficiarse - en lo que respecta a la reestructuración industrial y al empleo - de la presencia de inversionistas extranjeros, especialmente cuando el desarrollo de la capacidad local en la industria, por ejemplo, de la electrónica, se ha visto apoyada por programas sectoriales y una orientación competente del Gobierno anfitrión 24/. La experiencia de México es análoga 25/. En otros muchos países en desarrollo, sin embargo, no se ha producido aún un círculo virtuoso análogo.

B. Calidad del empleo

41. La calidad del empleo generado por las empresas transnacionales es un sector de gran preocupación para los formuladores de políticas tanto en el país propio como en los países anfitriones, a medida que los gobiernos compiten vigorosamente para atraer o retener inversiones de las actividades de las empresas transnacionales que proporcionan elevados salarios y empleos altamente calificados. Sin embargo, evaluar la calidad del empleo de las empresas transnacionales y su impacto en el mercado laboral resulta difícil. Al igual que con la cuestión de la cantidad del empleo, la variedad de efectos directos e indirectos es sumamente amplia, y cada efecto individual puede tener un signo positivo o negativo (véase el cuadro 1 supra).

42. Hablando en general, a nivel agregado e industrial, la fuerza de trabajo directamente empleada por las sucursales extranjeras goza de salarios superiores, mejores condiciones de trabajo y beneficios de seguridad social en relación con las condiciones que prevalecen en las empresas nacionales. Por ejemplo, se ha observado que en los países desarrollados el nivel medio de salarios y sueldos de las sucursales extranjeras es sin excepción superior al de las empresas nacionales, y la distancia entre la remuneración de las sucursales extranjeras y las empresas nacionales continuó aumentando durante el decenio de 1980. Esta división de los diferenciales de salarios a favor de las sucursales extranjeras osciló entre más del 10% en Francia, Irlanda, Suecia, el Reino Unido y los Estados Unidos, hasta un máximo de 134% en el caso de Turquía 26/. Juzgando, entre otras cosas, por el número de estudios encargados por la OIT sobre las empresas transnacionales y el empleo en Indonesia, Malasia, el Perú y Tailandia, es muy probable que, como promedio, las empresas transnacionales paguen también en los países en desarrollo salarios generalmente más elevados que las empresas locales 27/.

43. Varios factores estrechamente relacionados explican por qué las condiciones remunerativas generalmente tienden a ser mejores en las sucursales extranjeras que en las empresas locales. En primer lugar, sus actividades tienden a concentrarse en industrias que requieren mano de obra altamente calificada, de comercialización y gran densidad de capital, mientras que la combinación ocupacional del empleo con frecuencia difiere de sus interlocutores nacionales 28/. Las disparidades entre las empresas extranjeras y las nacionales en cuanto a tamaño, tecnología y organización de la producción son especialmente pronunciadas en los países en desarrollo. En segundo lugar, las estrategias orientadas al mercado mundial requieren trabajadores muy disciplinados con los que se pueda contar para satisfacer las normas de control de calidad y los calendarios de producción decididos con arreglo al lugar que la empresa extranjera ocupa en la red de producción. Gran parte del precio de reducir los riesgos de errores de producción y los plazos consisten en ofrecer incentivos a los trabajadores para que se sumen a las sucursales extranjeras y permanezcan en ellas, en lugar de hacerlo en las empresas nacionales. El precio puede ser especialmente alto en países donde la mano de obra calificada y los administradores locales son escasos. En tercer lugar, la necesidad de que las empresas transnacionales ofrezcan salarios, condiciones de capacitación y trabajo comparativamente favorables a los futuros empleados es más pronunciada en circunstancias en que la cultura del país anfitrión puede estar sesgada a favor de las empresas nacionales frente a las empresas extranjeras. En cuarto lugar, debido a su alta visibilidad, las empresas transnacionales se ven en

parte obligadas a ofrecer mejor remuneración, beneficios y condiciones de trabajo con el fin de alejar toda posible crítica nacional o internacional acerca de las normas de empleo que aplican. Por último, el gran volumen de muchas de las sucursales extranjeras las hace más proclives que las empresas nacionales más pequeñas a la sindicación y a las presiones que proceden del trabajo organizado para cumplir con la legislación y las prácticas nacionales cuyo objeto consiste en proteger los derechos del trabajador 29/.

44. Si bien las empresas transnacionales ofrecen una remuneración extraordinaria a su fuerza de trabajo en los países en desarrollo, sigue existiendo en general una distancia considerable entre los niveles de salarios en los países en desarrollo y en los países desarrollados. Por ejemplo, los datos sobre las empresas transnacionales basados en los Estados Unidos indican que la compensación media de las sucursales extranjeras en los países en desarrollo es aproximadamente dos terceras partes de las que ofrecen la empresas matrices en servicios y el 30% en manufacturas. Esta conclusión sugiere también que las empresas transnacionales como grupo representan empleos de alta calificación relativa en los servicios en los países en desarrollo, pero tienden a reasignar a las manufacturas operaciones de menos calificación 30/.

45. Es importante subrayar que los bajos salarios en sí mismos pueden no ser suficientes para atraer inversiones extranjeras durables, a menos que vayan unidos a otras condiciones, tales como una infraestructura adecuada y una fuerza de trabajo calificada, capaz de una productividad razonablemente alta y una organización eficiente de la producción en las sucursales. Las vastas diferencias en los costos nominales del trabajo en los distintos países desarrollados y en desarrollo están en gran medida compensadas por diferencias paralelas en la productividad del trabajo. Así pues, los costos laborales unitarios son mucho más análogos en todas las ubicaciones que los salarios nominales (cuadro 13).

46. El historial de las empresas transnacionales en lo que respecta a sus trabajadores, aunque en general progresivo comparado con las empresas nacionales en lo que respecta al salario y a las condiciones de trabajo que ofrecen a sus empleados del país anfitrión, no siempre es irreprochable. Uno de los puntos más conflictivos ha sido la actuación de varias empresas transnacionales en el sector de las relaciones industriales, en particular en lo que respecta a los principios de libre asociación y del derecho a organizarse y a negociar colectivamente. Si bien las violaciones flagrantes de estos principios han sido raras, cabe identificar una amplia gama de problemas: los esfuerzos de las empresas transnacionales por obstruir el establecimiento y funcionamiento de consejos de trabajadores; la utilización de medios y presiones sutiles para desalentar la pertenencia a un sindicato; la promoción de sindicatos de la empresa; y las restricciones experimentadas por los dirigentes de los sindicatos del país anfitrión para conseguir acceso a la información de las sedes y la atención de los órganos normativos de la empresa matriz en los países de origen 31/. Los sindicatos, en particular los que proceden de los países en desarrollo, se quejan también de que con frecuencia las empresas transnacionales que actúan en sus países no dan una noticia razonable de los cambios introducidos en las operaciones 32/.

Cuadro 13

Salarios por hora e índices de costos unitarios a/ en la industria internacional del vestido, de 1987 a 1992

País/zona	Salario medio por hora, incluidos los costos sociales, 1992		Índice de costos unitarios a/				Cambios, 1965-1992 (Porcentaje)	Productividad supuesta, 1992
	Marcos alemanes	Porcentaje b/	1992	Porcentaje b/	1987	Porcentaje b/		
Países desarrollados								
Austria	18,14	66	485	75	422	82	15	100
Dinamarca	28,71	105	707	110	591	115	20	100
Francia	15,81	58	481	75	410	80	17	95
Alemania	27,30	100	645	100	512	100	26	100
Italia (norte)	27,77	102	652	101	553	108	18	100
Italia (sur)	18,53	68	521	81	...	...	...	90
Portugal	6,00	22	276	43	171	33	61	85
España	0,44	38	385	60	278	54	38	90
Suiza	25,00	92	625	97	499	97	25	100
Turquía	5,50	20	291	45	206	40	41	80
Reino Unido	13,77	50	409	63	285	56	44	100
Estados Unidos	11,92	44	548	85	381	74	44	90
Países/zonas en desarrollo								
República Dominicana	0,94	3	208	32	...	...	...	70
Hong Kong	5,25	19	253	39	227	44	11	90
India	0,52	2	204	32	...	...	...	40
Jamaica	1,27	5	191	30	...	...	...	72
Malasia	1,44	5	187	29	...	...	...	65
México (frontera con los Estados Unidos)	...	9	239	37	...	...	...	70
Marruecos	1,81	7	219	34	212	41	3	70
Sri Lanka	1,54	6	251	39	217	42	16	65
Taiwán (prov. de China)	5,74	21	278	43	...	...	...	85
Túnez	2,86	10	225	35	206	40	9	75
Viet Nam	0,42	2	181	28	...	...	...	50
Economías en transición								
Checoslovaquia	1,72	6	169	26	...	...	...	80
Estonia	0,96	4	186	29	...	...	...	80
Polonia	1,87	7	195	30	...	...	...	70
Eslovenia	3,33	12	229	36	...	...	...	80

Fuente: R. Jungnickel, "Globalization and the international division of labour: the role of technology and wage costs", en W. Sengenberger y D. Campbell, editores, *New International Divisions of Labour: Globalization and the Location of Work* (Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales, Serie Forum No. 3, de próxima aparición).

a/ Total de gastos generales y gastos variables de producción (incluido el transporte) por minuto estándar elaborado. Se adoptó como supuesto para todos los países un modelo de fábrica de tamaño medio y con base en la subcontratación. Las diferencias de la productividad derivadas de las circunstancias nacionales. b/ Alemania = 100.

47. Estos plantean se plantean en grados diferentes, dependiendo del marco institucional que rige el mercado laboral en un país determinado. Como regla general, las empresas transnacionales tienden a adaptar sus políticas laborales a la legislación y prácticas del país anfitrión. En general, los problemas de relaciones industriales y los problemas relativos a la observancia de las normas laborales mínimas son más agudos en los países en desarrollo. Más aún, dada la intensa competencia por la inversión extranjera directa, los gobiernos de esos países pueden sentirse tentados a ofrecer concesiones visibles y no visibles en el sector social y laboral como incentivo para atraer inversionistas extranjeros y crear empleos muy necesitados 33/. Esto refleja un auténtico dilema de política con que se enfrentan los países en desarrollo, entre la necesidad de crear empleos y elevar las normas laborales, al tiempo que no se excluyen a sí mismos del mercado por causa de los precios.

48. Otro importante punto de preocupación se refiere a la calidad del empleo en productores pequeños y formalmente independientes con base en los países en desarrollo que participan como subcontratistas en la densa red de arreglos interempresariales internacionales que, en último término, están organizados por productores, compradores o distribuidores de países industrializados e impulsados por ellos. Esos arreglos son muy comunes en una amplia variedad de industrias de manufactura ligera y orientada a la exportación, tales como los textiles, la confección de ropa, la electrónica para el consumidor, los juguetes, el calzado y los artículos deportivos. Han sido de importancia creciente en las economías en rápido crecimiento de la región del Asia oriental en particular. Con las empresas transnacionales a la cabeza de tales cadenas de subcontratación y, por consiguiente, más o menos involuntariamente implicadas, algunas empresas, tales como la Levi Strauss, han adoptado directrices estrictas que rigen la elección de los subcontratistas extranjeros, en las que insisten en que estos últimos respeten los derechos de los trabajadores, por ejemplo, no utilizando mano de obra infantil o abusando físicamente de los empleados.

49. Ahora bien, la preocupación popular en lo que respecta a la existencia de condiciones de trabajo inferiores a la norma en el exterior está en muchos casos, por lo menos en parte, fuera de lugar. Si bien la calidad de los empleos proporcionados mediante arreglos con el exterior en los países en desarrollo no ha estado generalmente a la altura de las condiciones de empleo del sector formal y, en los niveles inferiores de las cadenas de subcontratación, es con frecuencia deplorable, esos empleos son en general vitales para crear oportunidades remuneradas de capacitación en el trabajo que permiten a trabajadores desempleados escapar a la pobreza. En la medida en que esto eleva el capital humano, tanto los administradores como los trabajadores en empresas subcontratadas se benefician del interés que manifiestan y de la formación que les ofrecen las sucursales extranjeras en lo que respecta al control de calidad y a la terminación en tiempo oportuno de su producción. Los arreglos de trabajo simbióticos entre las empresas transnacionales y sus suministradores caracteriza particularmente los esfuerzos de las sucursales japonesas por reproducir en el exterior sus arreglos de subcontratación en el país 34/.

50. Un tercer punto de preocupación generalizada en lo que respecta a las condiciones del empleo en las operaciones de las empresas transnacionales tiene que ver con las zonas de elaboración de exportaciones. Dado el predominio de las operaciones del tipo de montaje en los textiles, las industrias del vestido y la electrónica, el tipo de empleo que ha sido creado consiste primordialmente

/...

en empleos no calificados o semicalificados. Las jóvenes constituyen como promedio aproximadamente el 70% o más de los empleados de estas zonas, si bien su proporción ha empezado a descender en algunas de ellas. El historial de esas zonas en lo que respecta al empleo es variable, reflejando como lo hacen las oportunidades limitadas y desiguales que existen en muchos países en desarrollo en lo que respecta al acceso a empleos de buena calidad. Las condiciones de trabajo en esas zonas tienden a exigir largas horas, incluidas horas extraordinarias y trabajo nocturno, con lo que el movimiento laboral es con frecuencia superior al que se da en las empresas nacionales. Más aún, las tasas de sindicación son bajas, la seguridad en el trabajo es limitada, las oportunidades de formación y de mejoramiento de las capacidades son escasas, y si es que existe alguno, son escasos los nexos regresivos con la economía del país anfitrión. Sin embargo, las pruebas de que se dispone indican también que los salarios - cuando se tiene en cuenta la diferencia en la composición por sexos (lo que sugiere que las empresas transnacionales no contribuyen en forma importante a disminuir las desigualdades de salarios por razón de sexo) - tienden a sostener una comparación favorable con los niveles que prevalecen en el país anfitrión respecto de un trabajo comparable ^{35/}. Asimismo, los medios de que dispone el trabajador son mejores que en las empresas locales situadas fuera de la zona, lo que sugiere que es más fácil mantener las normas de salud y protección de accidentes industriales. Por último, debe tenerse en cuenta que las zonas de elaboración de las exportaciones representan oportunidades de empleo, por escasas que sean, para personas que no tienen opciones mejores.

C. La producción internacional integrada y la cantidad, calidad y distribución de las ubicaciones de los empleos

51. Los hechos y tendencias básicos resumidos en las secciones anteriores de este capítulo reflejan principalmente los patrones típicamente asociados con las estrategias de autonomía e integración simple que han perseguido tradicionalmente las empresas transnacionales y que caracterizan a una gran parte de sus operaciones. La tendencia de las empresas transnacionales a pasar a estrategias empresariales más complejas en los últimos años y la emergencia de sistemas de producción internacional integrada tienen importantes consecuencias potenciales para la cantidad, la calidad y la ubicación de los empleos generados por estas empresas. Debe advertirse que la transición a esa integración profunda parece aplicarse más plenamente en la actualidad a las grandes empresas establecidas. Ahora bien, esas empresas representan una gran proporción del empleo total de las sucursales extranjeras.

52. En lo que respecta al efecto cuantitativo, un descenso general del empleo directo, medido a nivel de la empresa, puede estar asociado con la transición a la producción internacional integrada a medida que las empresas reestructuran sus actividades y su relación con las sucursales en formas que aumentan la eficiencia en todo el sistema productivo (por ejemplo, si la producción de una empresa sigue constante mientras que desciende el costo unitario). Una segunda presión descendente sobre el empleo directo puede surgir de la adopción de nuevos métodos de organización del trabajo, por ejemplo, técnicas de "producción simplificada" ^{36/}, o bien mediante la aplicación de tecnologías avanzadas de fabricación a los procesos tradicionales. Las estrategias integradas pueden conducir a una difusión más rápida de tales innovaciones organizativas y tecnológicas que desplazan la mano de obra como resultado de una interdependencia mayor entre las sucursales, ya que la organización del trabajo

/...

según la "mejor práctica" debe difundirse en todo el sistema empresarial si se pretende que los distintos elementos del sistema no creen un problema para el sistema en su totalidad. Un tercer efecto en el empleo directo podría surgir si una empresa, al replantear su organización intraempresarial de las funciones empresariales, sustituye las actividades internas de la empresa por una red exterior interempresarial y por arreglos de subcontratación. La producción internacional integrada puede estar de esta forma asociada con un descenso general del empleo directo, pero con un aumento del empleo generado indirectamente entre los subcontratistas y los suministradores externos.

53. Es importante destacar aquí que las estrategias integradas no presagian por sí mismas un descenso en el nivel del empleo en las empresas transnacionales. Más bien, es la transición hacia esas estrategias la que puede tener consecuencias desfavorables para el empleo actual en las empresas establecidas que emprenden estos cambios estratégicos. Las nuevas empresas que adoptan estrategias integradas desde el principio no necesitan reestructurar los activos existentes.

54. La integración de la producción en todas las sucursales y la creación de una variedad de relaciones interempresariales pueden tener varios efectos en la calidad del empleo. Tres observaciones en particular cabe hacer en lo que respecta a las posibles consecuencias de la integración profunda en la calidad del empleo:

a) En primer lugar, una mayor integración significa una mayor interdependencia entre los segmentos, antes discretos o relativamente autónomos, de la fuerza de trabajo de una empresa agregados a la distintas unidades de producción. De ello puede derivarse una cierta convergencia en los aspectos del conjunto del empleo entre sucursales geográficamente dispersas, por ejemplo, en la forma en que se organiza el trabajo y en los calendarios de producción para atender la demanda y los requisitos de toda la empresa. En este sentido, un elemento esencial de la producción internacional integrada es que los productos de cada sucursal son insumos en otras partes del sistema. El calendario de producción a través de las fronteras es un proceso mucho más determinado internamente que la producción de operaciones autónomas que atienden las demandas de un mercado nacional determinado. Esto aparece en forma particularmente clara en el caso de las redes interempresariales verticales de producción "en el momento justo". Se ha sugerido, por ejemplo, que el efecto de la dependencia interempresarial puede reducir la autonomía de la autoridad de codeterminación que tienen los consejos alemanes de trabajadores 37/. Sin embargo, la misma integración de los calendarios de producción se aplicaría presumiblemente a las sucursales geográficamente dispersas de la red de producción global de una empresa. Es posible concebir una cierta pérdida de autonomía local respecto del ritmo de trabajo y producción. Por ejemplo, la sucursal filipina de una empresa electrónica es la única fuente mundial de un componente utilizado internamente en la red de producción mundial de la empresa. Sus calendarios de producción se actualizan frecuentemente en el curso de la jornada de trabajo.

b) Otra consecuencia de la integración de más alto nivel es la posibilidad de que ciertos aspectos de la calidad del empleo tiendan a convergir con las empresas transnacionales 38/. La calidad de los insumos dependería no solamente de factores físicos, sino cada vez más de la capacitación y

/...

organización de los recursos humanos. Si las empresas dependen en medida cada vez mayor no sólo del calendario, sino también de la calidad de determinados insumos en sus sistemas de producción integrada dentro de las empresas y entre ellas, un resultado podría ser la mayor difusión de las estrategias de "la mejor práctica" con consecuencias favorables para la calidad del empleo.

c) Por último, en las estrategias de producción integrada, el papel de la sucursal está alejándose de los patrones tradicionales de las relaciones "matriz-sucursal" 39/. Una cuestión importante relacionada con la calidad del empleo es la ubicación en la cadena de valor agregado de la empresa de una sucursal determinada. Como se advirtió antes, algunas sucursales pueden adquirir la responsabilidad mundial por una línea de productos determinada o una función de valor agregado para la empresa en conjunto. Debido a la elevación de su papel y condición, es probable que esas sucursales o especialistas en producto/funcionalidad se caractericen por un empleo de mayor calidad y una seguridad en el empleo a largo plazo. Un segundo punto relacionado con lo anterior es que la producción integrada puede estar asociada con una descentralización de actividades de valor agregado que tradicionalmente estaba ubicada en la empresa matriz o en la sede, por ejemplo, la investigación y el desarrollo 40/. Una consecuencia es que los productores internacionales altamente integrados pueden asignar funciones críticas (y empleos de alta calidad asociados) allí donde parezcan ser los más provechosos, asignando de esta forma operaciones de la empresa matriz en el país de origen a sucursales en otros países 41/.

55. De hecho, la dispersión mayor de las operaciones de las empresas transnacionales es lo que más distingue a la producción internacional integradas de otras formas de estrategia de las empresas transnacionales. Un número creciente de operaciones y funciones puede ubicarse allí donde estén presentes las necesidades de mano de obra y de infraestructura, ampliando de esta forma el alcance de los empleos potenciales en las sucursales extranjeras. Incluso las actividades de servicios, en un tiempo caracterizadas como relativamente no transables, están ahora en una división electrónica del trabajo en la que la proximidad física con los usuarios ya no tiene importancia 42/. De esa forma, a medida que recursos humanos como "activos creados" ganan gradualmente precedencia en la competición mundial frente a consideraciones de activos fijos como la proximidad a las instalaciones principales de producción y los mercados de consumo, es probable que se produzca una separación más completa de la producción y el consumo, y también es probable que las actividades de valor agregado experimenten una mayor difusión transnacional.

56. Un factor importante que estimula la reubicación de muchos empleos de las empresas transnacionales desde los países desarrollados o en desarrollo ha sido la calidad rápidamente en aumento de la fuerza de trabajo en muchos de estos últimos países, junto con sus salarios, que continúan siendo generalmente bajos, y sus estructuras de beneficios. Por ejemplo, en lo que respecta a las diferencias en el número de graduados universitarios, China y el Brasil son el tercero y el quinto en el mundo en el número de graduados en ciencias, mientras que el Brasil, China, México, la República de Corea y Filipinas están por delante, por ejemplo, de Francia y del Reino Unido en el número de graduados de ingeniería 43/. En tales circunstancias, las empresas transnacionales aportan a un país en desarrollo un conjunto de tecnología y capacidades administrativas que, cuando se combinan con empleados y trabajadores locales de alta calidad,

/...

genera una productividad mayor y una ventaja competitiva importante a una fracción de los costos laborales que resultarían de instalarse en un país desarrollado. Por vía de ilustración, en el gráfico 1 se relacionan los salarios mexicanos con esta ventaja de la productividad.

57. Ahora bien, basándose en las tendencias actuales, parece que la redistribución de los empleos a través de la producción internacional integrada tiene principalmente un foco regional. La reubicación de los empleos hasta la fecha se ha manifestado sobre todo en la distribución intrarregional de las actividades de valor agregado en las economías desarrolladas y en las economías en desarrollo o en las antiguas economías de planificación centralizada que se encuentran en una proximidad regional. Como se examinó más arriba, los niveles ascendentes en la calidad de la fuerza de trabajo en algunas economías en desarrollo y economías en transición ha sido un factor importante para inducir a una mayor división geográfica de las actividades y el empleo de las empresas transnacionales. Hasta la fecha, estos nexos regionales parecen más pronunciados que las modalidades interregionales de inversión y empleo, lo que sugiere que la proximidad de activos fijos a los mercados de consumo sigue siendo importante para muchos tipos de operaciones realizadas por estas empresas.

III. LA CRECIENTE INTERDEPENDENCIA DE LOS MERCADOS LABORALES

58. Varias cuestiones merecen atención en relación con las implicaciones del creciente grado de transnacionalización en general y la tendencia emergente hacia una producción internacional integrada, en particular en lo que respecta a los mercados laborales mundiales. La primera es la cuestión de la dispersión de los sistemas de producción mundial. La segunda es la tendencia a que los patrones de integración produzcan una mayor especialización de mercados laborales dispersos. La tercera es la cuestión de lo que pueden significar esas tendencias para la autonomía de los mercados laborales nacionales y la influencia de la integración transfronteriza en sus estructuras.

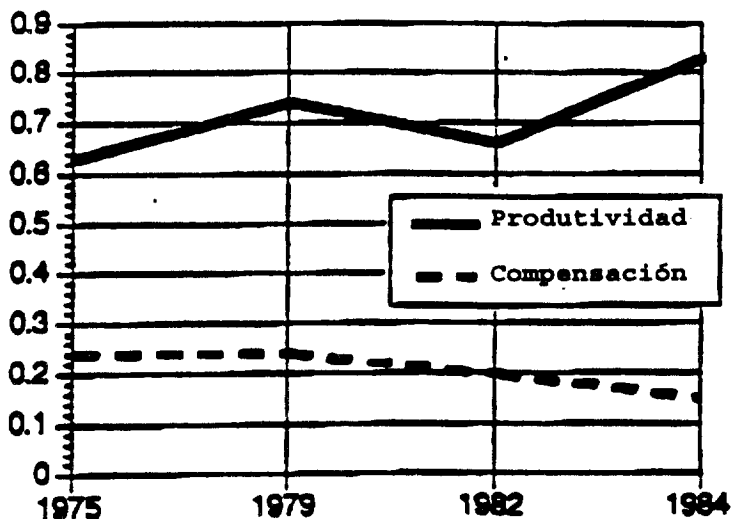
59. La inversión extranjera directa no está igualmente distribuida en todos los países, si bien tiende a estar más dispersa que el comercio internacional en cuanto tal 44/. Como se ha advertido más arriba en el presente informe, el acceso a los mercados finales es un factor importante para determinar el patrón de ubicación de la inversión extranjera directa. Sin embargo, las nuevas estrategias integradas llevan consigo una mayor separación de la producción y el consumo y, al hacerlo, implican una mayor dispersión geográfica en el sistema de producción mundial que si este último estuviera regido por una inversión extranjera en busca de mercados o únicamente por el comercio internacional a distancia.

60. Asimismo, parece ser que se está produciendo una mayor especialización del mercado laboral, hasta el punto de que las sucursales integradas participan únicamente en algunas de las actividades de la cadena de valor global de la empresa, y en la medida en que los activos estratégicos que ahora buscan los productores integrados tienen un componente mayor de capital humano, es decir, que son activos creados. Estos dos factores tienen potencialmente una influencia importante en los patrones de ventaja ubicacional dentro de una empresa y en su red de unidades afiliadas y no afiliadas, así como a través de

/...

Gráfico 1

La industria electrónica mexicana: productividad y compensación comparadas con los niveles de los Estados Unidos, en años determinados, 1975-1984



Fuente: H. Sahiken, "The NAFTA, a social charter, and economic growth", en R. Belous y J. Lemco, editores, NAFTA or a Model of Development: The Benefits and Costs of Merging High and Low Wage Areas (Washington, D.C., National Planning Association, 1993).

los distintos países. Teniendo en cuenta que las ventajas basadas en el capital humano no son meramente buscadas por las grandes empresas, sino que son también en parte transferidas por ellas en forma de innovaciones organizativas y administrativas, es por lo menos razonable que la producción integrada internacionalmente podría acentuar patrones de segmentación del empleo dentro de los mercados laborales nacionales, al tiempo que contribuyen a una convergencia transfronteriza de salarios y otras condiciones en algunas ocupaciones o industrias.

61. Por último, la autonomía de las reglamentaciones del mercado laboral nacional o de los sistemas de bienestar pueden quedar erosionados en alguna medida por el proceso de integración empresarial transfronteriza a través de la inversión extranjera directa. La cuestión es que las empresas transnacionales tienen hoy día una mayor capacidad de ubicar sus actividades en aquellos lugares que ofrezcan la combinación justa de calidad y costos. Para el productor internacional integrado, mercados laborales geográficamente distantes compiten directamente por los mismos empleos. Un fabricante de automóviles que desee reestructurar su red de sucursales puede desear sustituir el equipo de capital en una de sus sucursales, maximizar el tiempo de funcionamiento semanal y tal vez añadir un tercer turno de producción diaria. Al elegir entre las distintas sucursales en distintos países, la empresa puede descubrir que las reglamentaciones sobre el tiempo de funcionamiento varían sustancialmente según los distintos lugares. ¿Cuál de los países resultará más dispuesto a ajustarse

/...

a los cambios propuestos en la organización del trabajo y la producción, cuál de los regímenes de mercado laboral de los tres países resultará más flexible? Tal vez existan grandes disparidades a este respecto entre las condiciones del mercado laboral entre los países. Incluso entre los países desarrollados, existen considerables diferencias entre los sistemas de bienestar social y seguridad que afectan a la mano de obra. No es sorprendente que las diferencias entre países desarrollados y en desarrollo sean considerablemente mayores. Las políticas y reglamentaciones del mercado laboral local pueden influir positiva o negativamente en la capacidad de atracción o en la "ventaja" de una ubicación determinada.

62. La pérdida de autonomía de las políticas nacionales en el sector social y laboral debe considerarse en el contexto más amplio de la globalización. En general, las instituciones nacionales se han abierto más a la influencia de las tendencias económicas internacionales. Por ejemplo, la preocupación expresada por algunos respecto del Acuerdo Norteamericano de Libre Comercio no es únicamente que el acuerdo pueda tener como resultado una pérdida de empleos en los Estados Unidos, sino también que la inclusión de una fuerza de trabajo de bajos salarios y no organizada, y además de calidad ascendente, dentro del mercado norteamericano podría ejercer una nueva presión hacia la baja en las condiciones de trabajo y los niveles de vida de los Estados Unidos 46/. Preocupaciones análogas se aplican en la Europa occidental en relación con la Europa central y oriental 47/. La eficacia descendente de las huelgas o de las controversias industriales en los Estados Unidos han sido también relacionadas por algunos observadores con la mayor internacionalización de la economía 48/.

63. Dadas las disparidades que existen entre las condiciones del mercado laboral, así como las políticas y reglamentaciones locales relativas a la mano de obra, la cuestión es saber si la producción internacional integrada con su alcance mayor para la elección de ubicaciones puede tener como resultado un nuevo ajuste a la baja de las normas sociales y laborales a medida que los ambientes políticos locales compiten por una participación en la producción internacional. La cuestión de política planteada por este proceso es la de si la reglamentación de la política social a nivel internacional podría y debería minimizar esa competición política social y sus costos sociales consiguientes (véase también recuadro 2).

IV. CONCLUSIONES

64. El reciente aumento generalizado del desempleo en el contexto de la creciente globalización de la actividad económica mundial ha concentrado parte de la atención de los formuladores de política en el papel que tienen las empresas transnacionales en la generación, reubicación y distribución de los empleos. Si bien los factores fundamentales que subyacen a los actuales problemas de desempleo se relacionan con desequilibrios macroeconómicos y estructurales en los países desarrollados y con limitaciones de recursos y tecnológicas en los países en desarrollo, las empresas transnacionales, como fuerza importante en la transnacionalización de las economías mundiales, influyen de muchas formas en la cantidad y calidad de los empleos disponibles en todo el mundo y en su distribución por ubicaciones.

/...

Recuadro 2

La cuestión del dumping social

El tema del "dumping social" ha sido una cuestión unida a los debates sobre la expansión del comercio internacional y la inversión extranjera directa y se refiere al temor de que las normas vigentes de la economía, especialmente en el sector de la mano de obra, pudieran quedar erosionadas por una integración económica internacional mayor. En su evidente referencia al concepto de "dumping" en el comercio internacional (donde los artículos pueden venderse en los mercados mundiales a precios inferiores al precio justo del mercado), el "dumping social" parecería indicar un empleo similarmente "injusto" de la mano de obra en competición. Un ejemplo patente es el caso en que los artículos producidos en violación de las normas laborales internacionales se venden en los mercados mundiales, tales como la utilización de la mano de obra forzosa o la mano de obra infantil, en la producción de vestidos que, luego, se "arrojan" internacionalmente en los mercados.

Teniendo en cuenta que las empresas transnacionales que persiguen estrategias de producción internacional integrada tienen una mayor facilidad de ubicar sus actividades en zonas que presentan la combinación justa de oportunidades de mercado, costos y calidad de la mano de obra, son a veces sospechosas de dumping social. Al mismo tiempo, la empresa, como centro de aprendizaje continuo - donde los activos creados, tales como una particular dotación de recursos humanos, son tan importantes como los activos físicos - parece describir en la forma más adecuada al productor integrado; en otras palabras, las empresas transnacionales que persiguen estas estrategias (especialmente las empresas de alta visibilidad) estarían primordialmente interesadas en la mano de obra calificada, con salarios decentes y trabajando en condiciones satisfactorias. El dumping social, en cualquier sentido estricto del concepto, sería un resultado improbable de una producción internacional integrada. Por otro lado, empresas menos visibles que aplican estrategias de integración simple, en particular el recurso de surtirse en el exterior, pueden tener intereses distintos y, por consiguiente, perseguir diferentes prácticas laborales. En cualquier caso, la determinación de si ocurre o no un dumping social requeriría el establecimiento de un punto de referencia para determinar cuándo se utiliza la mano de obra en forma que genere una ventaja competitiva injusta en violación de los derechos básicos del trabajador internacionalmente reconocidos, así como las normas jurídicas establecidas. Un modelo para la protección internacional de los derechos fundamentales del trabajador existe ya en el cuerpo de normas laborales internacionales, promulgado por los representantes de los empleados mundiales, los trabajadores y los gobiernos durante los 75 años transcurridos desde que se creó la Organización Internacional del Trabajo. El problema es que, si bien se establecieron a nivel internacional, las normas laborales se apoyan en la voluntad de las distintas naciones para adoptarlas y mantenerlas.

Ha existido un interés creciente en la cuestión de la reglamentación social internacional en los últimos años. De hecho, se han perseguido una variedad de iniciativas a escala limitada y hay otras que se mantienen bajo consideración activa: oscilan entre la elaboración de una "cláusula social" vinculante en el GATT y códigos voluntarios de conducta a nivel internacional, industrial e individual, a la asistencia activa y los incentivos a las naciones que tratan de elevar sus normas sociales. La intensa competición internacional mediante la producción internacional de las empresas transnacionales, así como el comercio, seguirán haciendo que los ingresos del trabajo y las condiciones laborales en distintas economías se aproximen entre sí aún más que en épocas anteriores. El reto sigue siendo el de construir "reglas de juego" sociales que permitan que pueda continuar el crecimiento económico y el desarrollo al tiempo que se maximiza el progreso social.

65. En general, se considera que las empresas transnacionales emplean directamente a unos 73 millones de trabajadores en todo el mundo e indirectamente generan por lo menos un número igual de empleos. La parte del león de este empleo se concentra en los países desarrollados. Aproximadamente 12 millones de trabajadores del número total directamente empleado por las empresas transnacionales trabajan en sucursales extranjeras en los países en desarrollo. Si bien esta contribución general de las empresas transnacionales al empleo comprende una porción desdeñable de la fuerza total de trabajo del mundo en desarrollo, los empleados en sucursales extranjeras representan una proporción considerable del empleo en las manufacturas en varios países en desarrollo y, en particular, representan una parte importante del empleo en la industria moderna.

66. Las actividades internacionales de las empresas transnacionales experimentaron un crecimiento notable durante la última parte del decenio de 1980, que se reflejó directamente en la duplicación del valor del capital mundial de la inversión extranjera directa en el período de 1985-1990. La expansión de las corrientes externas de inversión extranjera directa estuvo acompañada por un aumento del número de personas empleadas en las sucursales extranjeras de las empresas transnacionales de los grandes países industrializados. Sin embargo, el cuadro cuantitativo mundial en lo que respecta al empleo total de las empresas transnacionales no cambió en forma importante durante el período debido a diversos factores, entre ellos al crecimiento lento del empleo en las empresas transnacionales en sus países de origen, a los cambios de propiedad más bien que a las inversiones radicales en el exterior y a un desplazamiento de las inversiones extranjeras directas hacia los servicios. En fecha más reciente, con el aumento de las corrientes de inversión extranjera directa hacia los países en desarrollo, es probable que la generación de empleo por las empresas transnacionales en los países anfitriones en desarrollo aumente aún más.

67. Las pruebas de que se dispone sugieren que, a nivel agregado e industrial, la fuerza de trabajo directamente empleada por las empresas transnacionales disfrutaban en general de salarios, condiciones de trabajo y servicios de bienestar superiores en relación con las condiciones que prevalecen en las empresas nacionales. Las empresas transnacionales tienden a estar concentradas en industrias de alta calificación, comercialización y capital-intensivas y, dentro de las industrias, utilizan técnicas de densidad de capital relativamente mayor. Las características estructurales - junto con la importancia creciente de la mano de obra calificada y de la calidad del trabajo para generar ventajas competitivas - explican las condiciones más favorables y las oportunidades de que disfrutaban los trabajadores en las empresas transnacionales. El gran volumen de la mayor parte de las empresas transnacionales en relación con las empresas privadas nacionales favorece también en general la organización sindical, así como un cumplimiento más estricto de la legislación y las prácticas nacionales destinadas a proteger los derechos del trabajador. De esa forma, en general, las empresas transnacionales tienen un potencial considerable y en aumento para ejercer una influencia cualitativa positivas en los mercados laborales y demás condiciones de trabajo tanto en los países de origen como en los países anfitriones.

68. Los hechos y tendencias básicos resumidos en el presente informe reflejan principalmente patrones típicos asociados con las estrategias de autonomía y de

/...

integración simple que tradicionalmente han dominado el comportamiento de las empresas transnacionales y siguen caracterizando una gran parte de sus operaciones. El cambio hacia estrategias empresariales más complejas en los últimos años y el surgimiento de un sistema de producción internacional integrada tienen consecuencias potenciales importantes para la cantidad, la calidad y la ubicación de los empleos generados por las empresas transnacionales. Las consecuencias para el empleo que se derivan de estas tendencias todavía no han sido plenamente apreciadas en la formulación de políticas nacionales, tanto en lo que respecta a sus muchas ventajas potenciales como a sus costos potenciales.

69. En general, la producción internacional integrada contribuye a la creación de empleo, no tanto aumentando directamente las oportunidades de empleo a corto plazo, como a su mayor eficacia para asignar a los trabajadores y el fortalecimiento de la competitividad, desempeñando un papel análogo al del comercio internacional para elevar el crecimiento y, por consiguiente, el empleo ayudando a cambiar las estructuras de la especialización nacional. Como se pone de relieve particularmente en las explicaciones de la organización industrial de la inversión extranjera directa, las empresas transnacionales disfrutaban en general de ventajas competitivas concretas basadas en sus capacidades tecnológicas y organizativas superiores. Esto puede, en último término, ir extendiéndose hasta los productores locales de los países anfitriones mediante diversas prolongaciones y nexos y prestar asistencia para reavivar o elevar las perspectivas de crecimiento gracias a una mayor competición y eficiencia y a las ventajas tecnológicas. El efecto último en el empleo del proceso de cambio industrial generado por las empresas transnacionales depende, entre otras cosas, de la capacidad de las empresas transnacionales para adaptarse y aprovecharse de la presencia de sucursales extranjeras. En los países en desarrollo, donde esta capacidad puede ser débil, las empresas transnacionales podrían tener todavía un importante papel catalítico u orientador en lo que respecta a fomentar procesos de aprendizaje y el desarrollo económico. Desde esta perspectiva, los efectos a largo plazo que tiene el empleo en la producción internacional de las empresas transnacionales no deben considerarse intrascendentes.

70. Retener o atraer las operaciones de las empresas transnacionales con miras a mantener o añadir empleos disponibles es un objetivo frecuente de los gobiernos, tanto nacionales como locales, y tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Ahora bien, la formulación de políticas a este respecto debe reconocer los complejos factores que determinan el empleo y que trascienden de las simples medidas para atraer corrientes adicionales de inversiones per se o, en el caso de los países de origen, restringir la inversión exterior. En el contexto actual de una competición global creciente y de una producción internacional integrada, la cuestión clave de política es cómo atraer o retener actividades de valor agregado en forma que maximice la contribución a largo plazo de las empresas transnacionales a las capacidades de producción nacional y a los niveles de empleo local.

71. Para aquellos países en los que instalan las empresas transnacionales, la producción internacional integrada significa que los esfuerzos para preservar los niveles actuales de empleo y mantener los buenos empleos en el país restringiendo la inversión exterior pueden generar únicamente beneficios temporales, que tienen que ser equilibrados frente a la posibilidad de importantes pérdidas de empleo a largo plazo si las empresas nacionales resultan

/...

en el proceso internacionalmente menos competitivas. En otras palabras, tal vez sea mejor que los países que acogen a las empresas transnacionales aseguren la supervivencia de sus empresas estimulándolas a concentrarse en actividades de mayor valor agregado, más bien que protegiéndolas con el fin de preservar el empleo, a costa de convertirse en productores menos eficientes. Como se sugiere en diversos puntos del presente informe, la capacidad de organizar actividades en forma integrada en los diferentes lugares geográficos es un elemento crítico para asegurar la eficiencia y la competitividad de las empresas basadas en el país y, por consiguiente, su capacidad de generar empleo a largo plazo. Sin embargo, la elección de políticas y la extensión en que un país puede intentar influir en sus empresas para elegir eficiencia y competitividad que lleven a un crecimiento a largo plazo dependerá del contexto general de política. La redistribución transfronteriza de empleos derivada de la producción internacional en general y de las estrategias integradas en particular tal vez requiera un rápido ajuste del mercado laboral, especialmente dolorosa en condiciones de desempleo generalizado en el que cada empleo cuenta. La carga se podría minimizar si, en primer lugar, todos los países aplican las mismas reglas de juego, es decir, siguen políticas similares, abiertas respecto de la inversión extranjera directa y, en segundo lugar, existe un conjunto general de políticas (incluidas, entre otras, políticas macroeconómicas y sociales) en un país para asegurar niveles satisfactorios de empleo y niveles de vida adecuados.

72. Algunas de estas consideraciones han sido conocidas desde hace mucho tiempo por los pequeños países, y de ello podrían aprender una lección los grandes países que desean retener o atraer operaciones de las empresas transnacionales. Los pequeños países han estado generalmente dispuestos a reconocer la necesidad de permitir que sus empresas nacionales desarrollen sus redes de producción internacional como forma de aumentar las oportunidades de generar considerablemente empleos, especialmente empleos de alta calidad en el país. Compitiendo por la inversión extranjera directa sin la ventaja de tener un gran mercado local, se ha concentrado en algunos casos en atraer inversiones, tanto nacionales como extranjeras, en determinados sectores en los que tuvieron potencial para desarrollar la especialización industrial. El reto para los grandes países, especialmente los países desarrollados que disponen de grandes mercados laborales nacionales, es el de desarrollar una amplia variedad de sectores en los que su fuerza laboral pueda competir con los sistemas de empresas de producción internacional integrados, así como mediante el comercio.

73. El alcance cada vez mayor de las actividades de valor agregado que puedan ubicarse en el extranjero y la dependencia creciente de las estrategias integradas tienen de activos creados, tales como una fuerza de trabajo bien capacitada y preparada, y también que la reubicación crea en general más oportunidades y oportunidades para buenos empleos en particular, para los países anfitriones que están bien equipados para la producción internacional. A este respecto, elevar la calidad de la fuerza de trabajo es probable que sea la vía principal para las intervenciones de política, tanto por los países en desarrollo como por los países desarrollados anfitriones, orientadas a atraer inversión extranjera directa con grandes efectos potenciales sobre el empleo. De hecho, los activos creados están, por lo menos en cierta medida, dentro del alcance del control de la política local o nacional. Sin embargo, debe recordarse que esto puede ser un factor necesario pero no suficiente, ya que parece que está siendo más común en todas las ubicaciones la aparición de un excedente de recursos humanos altamente calificados. Más aún, excepto en lo que

/...

se refiere a necesidades muy específicas, lo más probable es que las empresas transnacionales se vean atraídas por la combinación de una fuerza de trabajo bien capacitada junto con una infraestructura social y física capaz de generar una alta productividad y una organización eficiente de la producción.

74. No es indispensable que la participación en la producción internacional integrada se produzca solamente mediante la atracción de la inversión extranjera directa, dada la importancia creciente de una variedad de formas que no están vinculadas con el capital y de cauces interempresariales de participación. Sería posible instituir políticas específicas con miras a estimular los máximos beneficios del empleo no solamente de las empresas transnacionales que están establecidas localmente, sino también de aquellas ubicadas fuera de las fronteras nacionales, pero que están vinculadas con empresas locales mediante arreglos no vinculados con las acciones de capital. Las políticas que se concentran en la elevación de las capacidades locales para proporcionar insumos eficientes y especializados a las actividades transnacionales podrían tener un efecto importante en el empleo y ayudar a aumentar el arraigo local de las de las empresas transnacionales.

75. Por último, a medida que las autoridades nacionales y locales en los países desarrollados y en desarrollo luchan por presentarse favorablemente como candidatos para la ubicación de la producción de las empresas transnacionales, está aumentando la preocupación de que esta competición pueda conducir a cierto descenso de la autonomía de las políticas nacionales de tipo social y de mercado laboral y ejercer una presión a la baja en las normas sociales de los países que acogen a las empresas transnacionales. Los formuladores de políticas nacionales e internacionales tal vez necesiten examinar formas y maneras de minimizar esa competición de política social para atraer inversiones, al tiempo que adoptan medidas positivas para reforzar su atractivo, entre otras cosas mediante el desarrollo de sus recursos humanos.

Notas

1/ Comisión Europea, "Growth, competitiveness and employment", Nota por el Consejo de Ministros (Economía y Finanzas) sobre los elementos económicos del Libro Blanco (Bruselas, 18 de noviembre de 1993, mimeografiado).

2/ PNUD, Human Development Report 1992 (Nueva York y Oxford, Oxford University Press, 1992), pág. 35.

3/ Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, World Investment Report 1993: Transnational Corporations and Integrated International Production (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.93.II.A.14), pág. 157.

4/ Véase Aurelio Parisotto, "Direct employment in multinational enterprises in industrialized and developing countries in the 1980s: main characteristics and recent trends", en Paul Bailey, Aurelio Parisotto y G. Renshaw, editores, Multinationals and Employment: The Global Economy of the 1990s (Ginebra, OIT, 1993).

5/ Para un examen más completo de estas estrategias, véase Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, World Investment Report 1993, op. cit., cap. V y VI.

6/ UNCTC, Foreign Direct Investment and Transnational Corporations in Services (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.89.II.A.1), pág. 114.

7/ Véase D. Campbell y R. McElrath, "The employment effects of multinational enterprises in the United States and of American multinationals abroad" (Ginebra, OIT, 1990).

8/ De acuerdo con una amplia muestra de las principales empresas transnacionales industriales. Véase Parisotto, op. cit., pág. 46. Es importante subrayar que, a excepción de los Estados Unidos, datos incompletos impiden hacer una evaluación exacta del empleo directo total por las empresas transnacionales. Las estimaciones globales se basan principalmente en muestras de las principales empresas transnacionales. Si bien estas últimas representan una fracción de la población total de las empresas transnacionales, son con mucho las más importantes en lo que al empleo se refiere. Por consiguiente, son sumamente importantes los movimientos que se producen en los totales del empleo en las principales empresas transnacionales del mundo.

9/ Las adquisiciones fronterizas representaron aproximadamente el 57% de las corrientes de inversión extranjera directa de los países desarrollados durante el período de 1986-1990. Véase Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, "Trends in foreign direct investment" (E/C.10/1994/2).

10/ Parisotto, op. cit., pág. 33.

11/ Si bien el Japón figura solamente en segundo lugar después de los Estados Unidos en lo que respecta a capital exterior de la inversión extranjera directa, el empleo total de las empresas transnacionales japonesas es inferior

/...

al de las empresas transnacionales de Alemania y el Reino Unido, y el empleo de sus sucursales es inferior al de las sucursales de las empresas transnacionales de Alemania. Esto puede reflejar, en alguna medida, la organización de la producción en las grandes empresas transnacionales japonesas - caracterizadas por depender de subcontratistas externos - y el hecho de que la inversión extranjera directa exterior del Japón se elevó sensacionalmente únicamente después de 1986. Por otra parte, los servicios, en los que la producción de las sucursales es de una gran densidad relativa de capital, representa una participación de la inversión extranjera directa exterior del Japón mucho mayor que las de cualquier otro país desarrollado.

12/ Basado en datos obtenidos del Industriens Utrednings Institute (El Instituto Industrial de Investigación Económica y Social), Estocolmo, y Raymond J. Mataloni, Jr., "U.S. multinational companies: operations in 1991", Survey of Current Business (julio de 1993).

13/ La participación de la Comunidad Europea se refiere únicamente a la inversión extranjera directa interior de países que no pertenecen a la Comunidad Europea. Véase Parisotto, op. cit., pág. 54.

14/ Sin embargo, en los Estados Unidos (que durante el decenio de 1980 se convirtió en el mayor país anfitrión de las corrientes de inversión extranjera directa), el mayor aumento en la participación de las sucursales se registró en los servicios (comercio, seguros y otros servicios).

15/ OCDE, "The impact of foreign investment on domestic economies of OECD countries", DSTI/EAS/IND/WP9 (93)6 (París, OCDE, 1993).

16/ G. Papaconstantinou, "Globalization and employment: characteristics, trends, and policy issues". Documento presentado a la Conferencia de la OCDE sobre Tecnología, Políticas Innovadoras y Empleo, Helsinki, 7 a 9 de octubre de 1993.

17/ Parisotto, op. cit., pág. 61.

18/ China, China Foreign Economic Statistics 1979-1992 y, para 1992, la declaración del Ministro de Comercio Exterior y Cooperación Económica en la Conferencia Internacional sobre las Empresas Transnacionales y China, Beijing, septiembre de 1993.

19/ Starnberg Institute, "Employment and working conditions in export-processing zones", (OIT, Ginebra, 1991), mimeografiado. Debe advertirse que muchas zonas nunca cumplieron las expectativas de sus creadores en lo que respecta a atraer inversión extranjera directa y a crear empleos. Varios factores explican estos fracasos, entre ellos una deficiente planificación; una ubicación no adecuada; una atención insuficiente a la infraestructura básica, tales como carreteras, aeropuertos, telecomunicaciones o suministro de electricidad, y falta de una promoción efectiva y una gestión deficiente. Véase UNCTC, The Challenge of Free Economic Zones in Central and Eastern Europe (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.90.II.A.27), cap. I.

/...

20/ Véase Jeffrey Henderson, "Changing international divisions of labour in the electronics industry". Documento presentado a la reunión de "New international divisions of labour: globalization and the location of work", organizada por el Programa sobre la Nueva Organización Industrial, Instituto Internacional de Estudios Laborales, OIT, Ginebra, 16 y 17 de septiembre de 1993.

21/ Véase Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, Small-and Medium-sized Transnational Corporations: Role, Impact and Policy Implications (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.93.II.A.15), págs. 115 y 116.

22/ Para un examen completo de la bibliografía sobre la cuestión, véase N. Jécquier, "Measuring the indirect employment effects of multinational enterprises: some suggestions for a research framework" (Ginebra, OIT, 1989).

23/ Véase C. Miranda, "The employment effects of multinational enterprises in the Philippines" (Ginebra, OIT, de próxima aparición), y S. Watanabe, "Growth and structural change of Japanese overseas direct investment: implications for labour and management in host economies", en Bailey, et. al., op. cit.

24/ Henderson, op. cit., pág. 40.

25/ UNCTC, Foreign Direct Investment on Domestic Economies of OECD Countries (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.92.II.A.9), pág. 86.

26/ OCDE, The Impact of Foreign Direct Investment on Domestic Economies of OECD Countries (París, OCDE, 1993), pág. 44.

27/ Véase H. Hill, "Multinational and employment in Indonesia" (Ginebra, OIT, 1991); Y.S. Yong, "Employment effects of multinational enterprises in Malaysia" (Ginebra, OIT, 1988), Aparicio-Veldez Vásquez y J. Benedo, "Efectos de las empresas multinacionales sobre el empleo en el Perú" (Ginebra, OIT, 1989); y Atchakov Sibunruang y Peter Brimble, "The employment effects of manufacturing enterprises in Thailand" (Ginebra, OIT, 1989).

28/ En el Canadá en 1985, por ejemplo, en cada rama de la manufactura, las empresas de propiedad extranjera proporcionaron una participación mayor de los empleos no productivos en comparación con las empresas canadienses. Véase M. Bradley Dow y Pradeep Kumar, "Multinational enterprises and employment: The Canadian experience" (Ginebra, OIT, 1990).

29/ Por ejemplo, en 1990 la empresa media de propiedad extranjera en la manufactura era de 4 a 17 veces más grande que la empresa nacional media en Alemania, el Japón, Irlanda, Suecia y el Reino Unido. Véase OCDE, The Impact of Foreign Direct Investment, pág. 48.

30/ Para un examen de los datos y un debate sobre las causas subyacentes y las consecuencias para la transferencia de tecnología por las empresas transnacionales a los países en desarrollo anfitriones, véase UNCTC, 1989, Foreign Direct Investment.

/...

31/ Véase OIT, "Actividades de seguimiento y promoción de la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social", informe de la Comisión sobre las Empresas Multinacionales, GB.254/MNE/1/4, OIT, Ginebra, noviembre de 1992, págs. 37 y 41. La OIT lleva a cabo sobre una base trienal encuestas sobre la aplicación dada en determinados países a la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social. Las respuestas de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y trabajadores a las encuestas proporcionan información general sobre cuestiones como el empleo, las condiciones de trabajo, las políticas y prácticas laborales, las normas de seguridad y salud, la capacitación y las relaciones industriales en las empresas transnacionales.

32/ Ibid., pág. 28.

33/ Por ejemplo, en las zonas de elaboración de las exportaciones, las concesiones pueden incluir exenciones de las disposiciones de la legislación nacional relativas a las huelgas, los lock-outs, los procedimientos de conciliación, las horas de trabajo y los días feriados. Véase Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Workers' Rights in Export-processing Zones (Washington, D.C., Departamento de Trabajo, 1989-1990).

34/ Watanabe, op. cit., pág. 149.

35/ Véase Fernando Reyes, Castro y Atahualpa Domínguez, "Zonas francas industriales en la República Dominicana: su impacto económico y social" (Ginebra, OIT, 1993); Catherine Hein, "Multinational enterprises and employment in the Mauritian export processing zone" (Ginebra, OIT, 1988); Wonsun Ho, "Export processing zones in the Republic of Korea: economic impact and social issues" (Ginebra, OIT, 1993); M. Sivalingam, "Export processing zones in Malaysia: economic impact and social issues" (Ginebra, OIT, de próxima aparición).

36/ Véase W. Sengenberger y D. Campbell, Beyond Lean Production: Labour Aspects of a New Production Concept (Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales, 1993).

37/ Véase J. Sydow, "Enterprise networks and codetermination: the case of the Federal Republic of Germany", en W. Sengenberger y D. Campbell, editores, Is the Single Firm Vanishing? Inter-Enterprise Networks and Labour Institutions (Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales, 1992).

38/ Véase G. Papaconstantinou, "Globalization and employment: characteristics, trends, and policy issues", documento presentado a la Conferencia de la OCDE sobre Tecnología, Política Innovadora y Empleo, Helsinki, 7 a 9 de octubre de 1993, y S. Frenkel, "Patterns of workplace relations in the global corporation: towards convergence?" (Universidad de Nueva Gales del Sur, 1991), mimeografiado.

39/ Véase J. Hamill, "Employment effects of the changing strategies of multinational enterprises", en Bailey, et. al.; y Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, 1993, op. cit.

40/ Véase OCDE, The Impact of Foreign Direct Investment.

41/ J. Cantwell, "The relationship between international trade and international production" (Reading, Universidad de Reading, Departamento de Economía, 1992).

42/ R. Reich, "Who is us?", en Harvard Business Review, 69 (marzo-abril de 1991); y J. Arthuis, "Les délocalisations des activités industrielles et de services hors de France", en Problèmes Economiques, No. 2,338, 25 de agosto de 1993.

43/ W. Johnston, "Global work force 2000: the new world labor market", en Harvard Business Review, 69 (marzo-abril de 1991), pág. 122.

44/ Véase Programa de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales, 1993, op. cit.

45/ Véase Sengenberger y Campbell, 1992, op. cit.

46/ Véase E. Appelbaum, "Policy levers in a global economy" (Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales, 1993), mimeografiado.

47/ Véase, por ejemplo, "East Europe threatens even deeper erosion of the West's job base", Wall Street Journal Europe, 9 de diciembre de 1993, pág. 1.

48/ A. Weber, observaciones hechas en una entrevista con Frank Swoboda, "Strikes fail workers in U.S.: world economy erodes ability to walk out", International Herald Tribune, 16 de julio de 1992, pág. 3.
