

Los retos de la deslocalización en Europa

Michel Husson, Instituto de Investigación Económica y Social (*Institut de Recherches Economiques et Sociales -IRES*) Francia

Jornada sobre “Política Industrial y Deslocalización en el País Vasco”

Bilbao, 26 de septiembre 2007

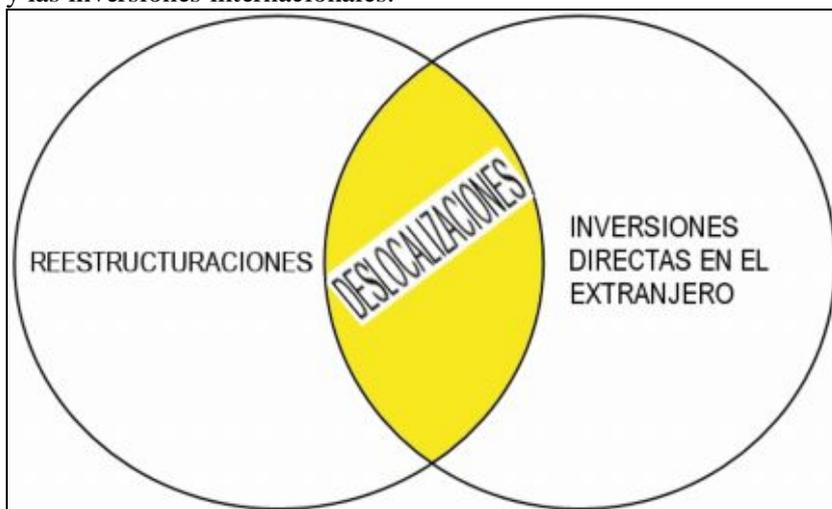
Esta ponencia tiene dos objetivos. El primero consiste en dibujar un paisaje sintético del peso de las deslocalizaciones en Europa, situándolo en relación con el fenómeno más amplio de la globalización. El segundo objetivo es el de plantear el debate sobre la orientación que cada país europeo, así como la Unión Europea como tal, deben abordar. En las conclusiones, esbozaremos brevemente algunas proposiciones que se someten a debate.

1. Reestructuraciones y deslocalizaciones

El fenómeno de las deslocalizaciones se sitúa en la intersección entre dos procesos: las reestructuraciones por una parte y las inversiones en el extranjero por otra (esquema 1). La globalización de la economía conduce a una creciente superposición de estos procesos.

Esquema 1

Las deslocalizaciones, en la intersección entre las reestructuraciones y las inversiones internacionales.



Se pueden definir las reestructuraciones como “el conjunto de las transacciones que conducen a vender o a adquirir activos, a modificar la estructura del capital y a transformar la organización interna de la empresa”. La Fundación de Dublín (*European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*) realiza desde hace varios años un seguimiento de estas reestructuraciones y publica con regularidad su *European Restructuring Monitor*, que distingue varios casos de figura:

- *Reestructuraciones internas*: una empresa reorganiza su propia actividad independientemente de otro tipo de reestructuración.
- *Crecimiento de la actividad*: una empresa amplía su actividad y crea nuevos puestos de trabajo.
- *Quiebras y cierres*: se suprime una unidad de producción o la empresa quiebra, independientemente de movimientos de deslocalización.
- *Deslocalización*: parte de la actividad de la empresa es trasladada a otro país.
- *Fusión-adquisición*: dos empresas se fusionan o una es absorbida por otra.
- *Relocalizaciones internas*: la empresa traslada parte de sus actividades a otras instalaciones pero dentro de un mismo país. Este mismo término es utilizado a veces para designar la repatriación de unidades de producción anteriormente deslocalizadas.
- *Subcontratación*: parte de la actividad es encargada a una empresa subcontratista dentro del mismo país.

La tabla 1 y el gráfico 1 abajo muestran un resultado importante: las deslocalizaciones juegan un papel marginal en la evolución del empleo. Tan sólo suponen a nivel europeo un 5,5% de las supresiones de empleos asociadas con operaciones de reestructuración. El grueso de los empleos destruidos (87%) corresponde a reestructuraciones internas (73,2%) y a quiebras y cierres de empresas (13,8%). En cuanto a la creación de empleo, figura obviamente el crecimiento de la actividad como motivo principal (94,4%).

Tabla 1

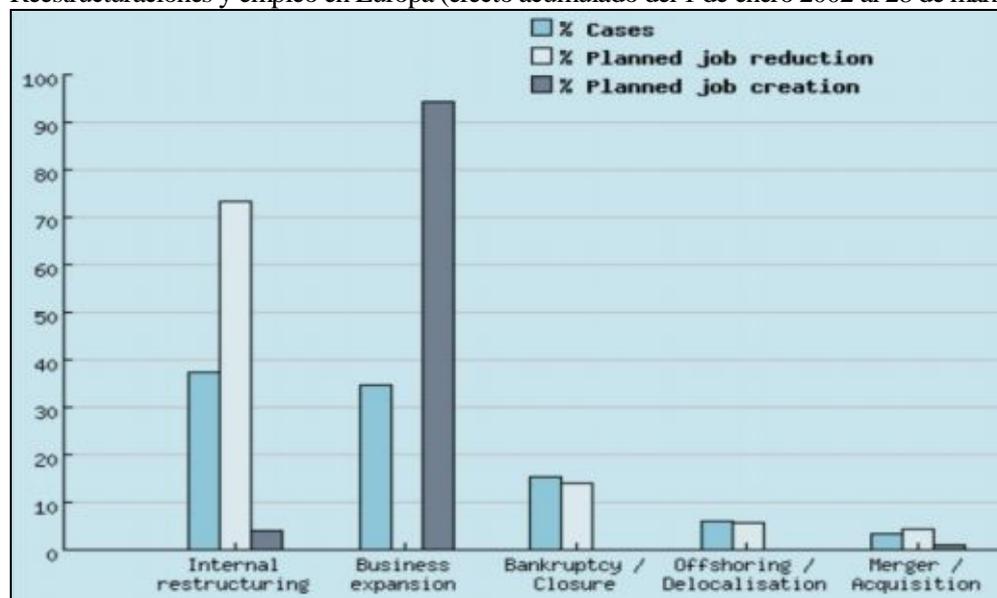
Reestructuraciones y empleo en Europa (efecto acumulado del 1 de enero 2002 al 28 de marzo 2007)

	Supresiones de empleos previstas	% de las supresiones de empleos previstas	Creaciones de empleos previstas	% de las creaciones de empleos previstas	Casos	% de casos
Reestructuraciones internas	1762165	73,2	53636	3,9	2413	37,3
Quiebras / cierres	333226	13,8	1395	0,1	999	15,4
Crecimiento de la actividad	650	0,0	1312150	94,4	2237	34,5
Deslocalizaciones	133220	5,5	291	0,0	394	6,1
Fusión-adquisición	102417	4,3	14743	1,1	214	3,3
Relocalizaciones internas	40206	1,7	5470	0,4	152	2,3
Subcontratación	27112	1,1	300	0,0	40	0,6
Otros	8877	0,4	2410	0,2	26	0,4
Total	2407873	100,0	1390395	100	6475	100

Fuente: European Restructuring Monitor <http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/>

Gráfico 1

Reestructuraciones y empleo en Europa (efecto acumulado del 1 de enero 2002 al 28 de marzo 2007)



Fuente: European Restructuring Monitor <http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/>

El caso de España no difiere mucho (véanse tabla 2 y gráfico 2). Las reestructuraciones internas, las quiebras y cierres de empresas contribuyen en un 90% a las reducciones de empleos ligadas a operaciones de reestructuración, mientras que tan solo el 4,2% de dichas reducciones es atribuible a las deslocalizaciones. La principal diferencia con la media europea estriba en que, en el apartado de creación de empleo, las reestructuraciones representan un 25% de los puestos de trabajo creados, contra 3,9% a escala europea (véanse también los datos del anexo).

Tabla 2

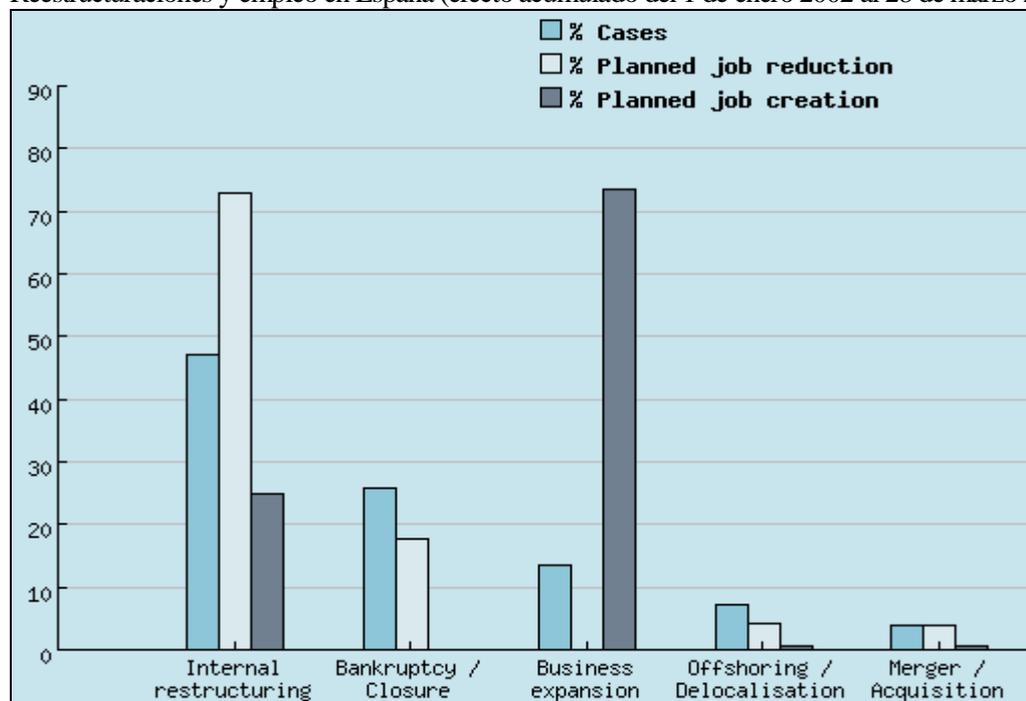
Reestructuraciones y empleo en España (efecto acumulado del 1 de enero 2002 al 28 de marzo 2007)

ESPAÑA	Supresiones de empleos previstas	% de las supresiones de empleos previstas	Creaciones de empleos previstas	% de las creaciones de empleos previstas	Casos	% de casos
Reestructuraciones internas	67292	72,9	5075	25,0	93	47,0
Quiebras / cierres	16353	17,7	0	0,0	51	25,8
Crecimiento de la actividad	0	0,0	14948	73,6	27	13,6
Deslocalizaciones	3838	4,2	140	0,7	14	7,1
Fusión-adquisición	3637	3,9	150	0,7	8	4,0
Relocalizaciones internas	1065	1,2	0	0,0	4	2,0
Subcontratación	150	0,2	0	0,0	1	0,5
Otros	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	92335	100,0	20313	100,0	198	100,0

Fuente: European Restructuring Monitor <http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/>

Gráfico 2

Reestructuraciones y empleo en España (efecto acumulado del 1 de enero 2002 al 28 de marzo 2007)



Fuente: European Restructuring Monitor <http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/>

2. Deslocalizaciones y globalización

Las deslocalizaciones solo constituyen una de las formas posibles de globalización de la producción. La tabla 3 a continuación describe los distintos casos de figura posibles de actividades en el extranjero según recurran a la subcontratación o a la producción por parte de filiales ubicadas en otros países. Las situaciones A y B están directamente relacionadas con la deslocalización. Las situaciones C y F corresponden a una deslocalización indirecta o a una “no-localización”, es decir a una puesta en marcha o a una ampliación en el extranjero de actividades que no están destinadas al mercado local pero habrían podido ser implantadas en Francia.

Tabla 3. Actividades en el extranjero

Importaciones de bienes y servicios		Inversión directa en el extranjero
A Importaciones de bienes y servicios de subcontratistas extranjeros tras la supresión de actividad	B Importaciones de bienes y servicios de filiales tras la supresión de actividad	C Exportaciones directas de las filiales del extranjero hacia los mismo mercados de exportación
D Importaciones de bienes y servicios de subcontratistas extranjeros sin supresión de actividad	E Importaciones de bienes y servicios de las filiales extranjeras sin supresión de actividad	F Exportaciones de las filiales del extranjero hacia otros mercados de exportación
G Interrupciones de producción por motivos distintos de las deslocalizaciones		

Fuente: OCDE (2007)

3. Impacto de las deslocalizaciones en sentido estricto sobre el empleo

Tal y como lo constata la reciente síntesis de la OCDE (2007), disponemos de pocos estudios sistemáticos. En su mayor parte, estos estudios confirman el impacto relativamente limitado de las deslocalizaciones en sentido estricto, definidas como la supresión de una actividad existente y su traslado a otro país. Así el informe del senador Grignon (2004), que se basa en evaluaciones realizadas en 2002 por las misiones económicas de la Dirección de Relaciones Económicas Exteriores del Ministerio de Economía (DREE) en los países de Europea central y oriental, muestra que de las operaciones francesas de inversión censadas, aproximadamente un 10% sería asimilable a deslocalizaciones.

El informe Fontagné y Lorenzi (2005) ha proporcionado un primer enfoque de conjunto. Dicho informe también saca la conclusión de que la competencia del Sur tiene un efecto limitado: “puede ser cuantificada en un máximo del 10% en el periodo 1970-2002. Se observa no obstante una aceleración del fenómeno desde el final de los ochenta, anunciadora de un impacto más importante a futuro”.

Recientemente, la prensa ha da cuenta de varios informes que no han sido divulgados entre el público. El primer estudio ha sido realizado por la consultora Altedia para el Ministro de Empleo, Cohesión social y Vivienda, Jean-Louis Borloo. Apoyándose en una encuesta realizada entre empresas que han llevado a cabo deslocalizaciones, este estudio subraya el carácter masivo de los traslados de actividad hacia Europa del Este y los países emergentes. Muestra que las deslocalizaciones están motivadas por diversos factores, cuya conjunción constituye un elemento “desencadenante decisivo” de la decisión de expatriar la actividad. Esos factores principales son:

- la proximidad de los mercados en expansión,
- el diferencial de los costes laborales que “supera con mucho las diferencias de productividad en particular en los países emergentes como China o Europa central y oriental”,
- el coste y la disponibilidad de materias primas,
- la presencia de un tejido productivo local atractivo,
- y un elemento más subjetivo relacionado con “la imagen negativa de Francia”.

Otro estudio, encargado por la Comisión de Finanzas del Senado a la consultora Katalyse, adopta un enfoque más prospectivo. Prevé la deslocalización de 202.000 empleos entre 2006 y 2010, es decir un 22% de la creación neta de empleos asalariados en los últimos cinco años. No obstante, se trataría, en el 80% de los casos, de “no-localizaciones” o dicho de otro modo, de creaciones de actividades nuevas en otros países (principalmente europeos), más bien que de deslocalizaciones en sentido estricto, que afectarían a actividades existentes.

Un tercer informe, elaborado por la Inspección General de Asuntos Sociales (IGAS) a petición del Ministerio de Trabajo tampoco ha sido divulgado. Se centra en las prácticas de puesta en competencia de los asalariados entre sí por parte de las empresas, e insiste en la “deslocalización in situ” que consiste en traer a Francia a trabajadores procedentes de un país en el que los costes laborales son especialmente bajos para sustituir a la mano de obra local. El informe señala que este método ya viene siendo utilizado en los sectores de la construcción y obras públicas, y también por France Télécom, y concluye subrayando que “la cuestión fundamental sigue siendo la de la eficacia del control y de los altos riesgos de trabajo ilegal, de *dumping* social y fiscal, de distorsión de la competencia”.

Pero el estudio más detallado es el realizado recientemente en el Insee (Instituto Nacional de estadísticas y estudios económicos) por Aubert y Sillard (2005). Aplica una metodología precisa cuyo objetivo es realizar una evaluación exhaustiva del impacto de las deslocalizaciones. El método se basa en la observación concomitante de una disminución de los asalariados en Francia y de un aumento de las importaciones por el grupo del mismo tipo de bienes que anteriormente se producían en Francia. Los autores precisan que la cuantificación propuesta es tan solo una estimación, pero ha sido efectuada con suficiente minuciosidad para que sus resultados puedan considerarse como la evaluación más sistemática de la que disponemos.

Tabla 4

Empleos deslocalizados en Francia (1995-2001) por países de destino

Países con bajos costes salariales	%	Países desarrollados	%
China	30	España	16
Brasil	8	Italia	15
Marruecos	8	Alemania	14
Túnez	8	Estados Unidos	13
Rep. Checa	6	Bélgica	10
India	5	Reino Unido	8
Polonia	5	Países Bajos	7
Vietnam	4	Suiza	4
Rumanía	4	Portugal	2
Bulgaria	3	Irlanda	2
Indonesia	2	Suecia	2
Turquía	2	Finlandia	1
Venezuela	2	Japón	1
Malasia	1		
Madagascar	1		
Guinea	1		
Lituania	1		
Hungría	1		
Rusia	1		

Fuente: Aubert y Sillard (2005)

El resultado más relevante es la escasa amplitud del proceso: en el periodo 1995-2001, se habrían deslocalizados 13.500 empleos industriales cada año, es decir un 0,35% del empleo industrial, o un 12% de las reducciones totales de puestos de trabajo. Los países con bajos costes salariales solo representan la mitad escasa (47%) de los destinos de deslocalización. China es el más importante, muy por delante de Europa del Este, África del Norte (Marruecos y Túnez), Suramérica (principalmente Brasil) o los demás países asiáticos. La otra mitad de las deslocalizaciones, algo más cuantiosa (53%), se produce hacia países desarrollados, en particular los países limítrofes con Francia, y hacia EE.UU. (ver tabla 4). Las deslocalizaciones hacia países industrializados se inscriben dentro de un proceso más amplio de reestructuración de los grandes grupos multinacionales. Estos proceden más bien mediante filialización, mientras que las empresas que deslocalizan hacia los países con bajos costes salariales lo hacen más bien recurriendo a la subcontratación.

Las deslocalizaciones afectan prácticamente a todos los sectores industriales, con una amplitud variable. Las deslocalizaciones hacia los países con bajos costes salariales se concentran más bien en los sectores de la confección y el textil, en la electrónica y equipamientos domésticos. En cuanto a las deslocalizaciones hacia los países desarrollados, afectan sobretodo a sectores muy concentrados, como la automoción, la aeronáutica, la industria farmacéutica o la electrónica. Por último, las deslocalizaciones han sido más numerosas en los sectores con bajo valor añadido, y afectan más por término medio a los asalariados no cualificados que a los cualificados, si bien ninguna categoría de cualificación ha quedado indemne.

Tabla 5
Empleos deslocalizados en Francia (1995-2001) por sectores

Sectores ¹	Empleo % anual	Empleos deslocalizados % del empleo de 1994		Principales destinos
		Países desarrollados	Países con bajos costes laborales	
Confección, cuero	- 5,8	0,1	0,7	Marruecos, Túnez, Vietnam, China
Textil	- 3,2	0,1	0,3	Rumanía, China, Italia, Méjico
Equipamientos eléctricos y electrónicos	- 1,0	0,3	0,3	China, República Checa, EE.UU.
Farmacia, perfumería y productos de limpieza	- 0,9	0,6	0,0	Suiza, EE. UU. , Alemania, Irlanda
Productos minerales	- 0,9	0,2	0,1	Italia, Venezuela, Bélgica
Edición, imprenta, reproducción	- 0,9	0,1	0,0	Italia
Madera y papel	- 0,5	0,1	0,1	Indonesia, Brasil, Finlandia
Equipamientos para el hogar	- 0,4	0,1	0,5	China, Polonia
Construcción naval, aeronáutica y ferroviaria	- 0,3	0,4	0,0	EE.UU., Alemania
Automóvil	0,2	0,2	0,0	España
Equipamientos mecánicos	0,7	0,1	0,1	Italia, Turquía, Reino Unido; China
Metalurgia y transformación de metales	0,7	0,1	0,1	Bélgica, Brasil
Químico, caucho, plásticos	0,9	0,2	0,1	India, España, Países Bajos
Industrias agrícolas y de la alimentación	0,9	0,2	0,1	Alemania, Países bajos, España
Componentes eléctricos y electrónicos	2,6	0,4	0,3	Italia, España, China, Marruecos
TOTAL	- 0,1	0,2	0,2	

Fuente: Aubert et Sillard (2005)

La conclusión general es que las deslocalizaciones en sentido estricto tienen un impacto menor sobre los movimientos del empleo. Confirma los datos procedentes del *European Restructuring Monitor* a nivel global. Pero la amplitud de este impacto puede tener un mayor peso en determinados sectores y determinados países (tabla 5).

Si bien los estudios disponibles aportan elementos de información, no permiten responder a la preocupación que las deslocalizaciones suscitan. Estas tienden a extenderse a nuevos sectores y a acelerarse: el hecho de saber que su impacto ha sido hasta ahora relativamente marginal, a pesar de la espectacularidad de algunas

¹ Nota del Traductor : traducción literal de las actividades organizadas por sectores de acuerdo con la clasificación francesa de actividades económicas

operaciones recientes, nada dice acerca de su potencial a futuro. La brecha entre las evaluaciones y las percepciones sociales del proceso queda por lo tanto lejos de cerrarse, tanto más cuanto la dimensión europea, y en particular la “directiva Bolkestein” sobre los servicios ha estado alimentando dicha inquietud. Por último, no se dispone de ningún estudio que ofrezca un balance general de la globalización y en el que se tomaría en cuenta, en ambos sentidos, el impacto que sobre el empleo tienen los intercambios comerciales y los movimientos de inversión entre Francia y el resto del mundo.

Tabla 5

Cuota de las deslocalizaciones en las supresiones de empleo

Por sector	%	Por país	%
Servicios de consultoría empresarial	25.9	Portugal	54.7
Textil y cuero	16.9	Austria	29.6
Químico	16.4	Dinamarca	28.8
Eléctrico	16.2	Eslovaquia	25.2
Metal y maquinaria	16.1	Eslovenia	24.0
Construcción y madera	16.0	Irlanda	23.6
Tecnología de la Información	13.6	Finlandia	15.9
Vidrio y cemento	13.1	Italia	15.7
Motor	10.9	Bélgica	10.9
Energía	10.8	Alemania	7.2
Pulpa y papel	5.9	Hungría	5.7
Alimentos, bebidas y tabaco	5.0	Suecia	5.4
Servicios financieros	4.9	Francia	4.6
Edición y medios de comunicación	2.7	RU	3.4
Correos y telecomunicaciones	2.0	España	2.3
Comercio	1.5	Polonia	2.2
Transporte y almacenamiento	0	República Checa	0.9
Sector público	0	Países Bajos	0.7
Artes escénicas	0	Chipre	0
Mantenimiento y limpieza	0	Estonia	0
Hostelería, restauración y catering	0	Letonia	0
Sanidad y trabajo social	0	Lituania	0
Peluquería y belleza	0	Malta	0
Industrias extractivas	0		
Educación	0		
Agricultura y pesca	0		

Fuente: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2006)

4. Deslocalización, globalización y Europa

Una de las principales dificultades del estudio de la deslocalización estriba en desenmarañar lo que puede ser imputado a las deslocalizaciones en sentido estricto y a la globalización en el sentido amplio. Esta última significa esencialmente producir a escala mundial haciendo competir directamente entre sí a los asalariados de todo el planeta. El contexto actual difiere de las experiencias históricas pasadas de internacionalización en tres puntos fundamentales:

- los capitales han adquirido la posibilidad de estructurarse y de desplazarse a escala mundial, desde un punto de vista reglamentario y tecnológico;
- la desaparición de hecho del “bloque socialista” ha provocado un crecimiento brutal del colectivo mundial de asalariados disponibles;
- esta mano de obra combina cada vez más la ventaja de bajísimos niveles salariales con un grado de cualificación compatible con los métodos modernos de producción.

Asistimos por lo tanto a la constitución tendencial de un mercado mundial que pesa sobre los niveles salariales y de protección social de los asalariados de los países avanzados. Esta situación nueva ha llevado al premio Nóbel Samuelson (2004) a cuestionar en el plano teórico las ventajas de la globalización. La ley de las ventajas comparativas ya no funcionaría, y los países emergentes, dotados de salarios bajos y capaces de acceder a rendimientos productivos medios, podrían potencialmente hacerse con cuotas completas de la producción mundial. Tal es la amenaza que parece planear sobre las economías más avanzadas, y este debate ocupa un espacio importante en Estados Unidos donde el déficit con respecto a China parece crecer irresistiblemente. Este debate va por lo tanto mucho más allá que el de la deslocalización propiamente dicha y plantea el interrogante de una evicción progresiva de los productores del Norte. Esta es en cualquier caso la visión pesimista que tiene por ejemplo Alan Blinder, vicepresidente del GT (2006,200).

Podemos entonces plantear varios escenarios. El primero es el de una alineación hacia abajo de la que ha realizado una exposición sistemática el Presidente del instituto alemán IFO, Hans-Werner Sinn (2004). Posiblemente nos da la clave que permite comprender la dificultad de la globalización contemporánea: “las diferencias en los precios son por lo tanto la fuente de las ganancias potenciales del intercambio; pero, una vez realizadas estas ganancias, los precios deben converger. La convergencia de los precios debe ser considerada como la medida de las ganancias del intercambio, o de las ganancias en bienestar que resultan de la mejora de la división internacional del trabajo”. Sin embargo, dicha convergencia no puede alcanzarse a corto plazo, habida cuenta de los considerables diferenciales de los costes salariales. Sinn recomienda acelerar esta convergencia de manera simétrica: “Para realizar las ganancias del comercio con China y Polonia, es necesario reducir la diferencia salarial entre estos países y Alemania. En la actualidad, el coste salarial por hora en Polonia representa una séptima parte, y el que corresponde a China una vigésimo quinta parte del nivel de Alemania occidental. Estas diferencias no pueden durar. Debemos aceptar que los salarios chinos alcancen el nuestro y que nuestros salarios se vayan deslizando hacia los de China (...) Si tratamos de impedir la equiparación del precio de los factores, o dicho de otro modo, si defendemos nuestros salarios, entonces una parte demasiado importante de la producción será deslocalizada hacia los países con bajos costes salariales”.

Los asalariados serán entonces los perdedores, incluida según Sinn, una parte de los más cualificados. Los ganadores serán “los propietarios de las empresas y del capital“. Podríamos entonces plantear una redistribución de los ingresos, pero, y éste es el “segundo dilema de la globalización”, el Estado “no puede actuar”. Frente a este callejón sin salida, Sinn propone una salida bastante asombrosa pidiendo a los asalariados que ahorren con el fin de “adquirir el factor de producción ganador de la globalización”, a saber el capital. Incluso les reprocha no haberlo hecho antes: “Si los trabajadores alemanes hubieran empezado hace 35 años a acumular la verdadera riqueza, estarían ahora en el campo de los vencedores del proceso histórico que llamamos globalización. Están a tiempo de recuperar el tiempo perdido”.

En cierto sentido, no le falta razón a Sinn: el reequilibrar la economía mundial pasa por una reducción de los diferenciales de costes salariales. Pero la condición esencial es la del entorno institucional, a nivel mundial pero también a nivel europeo y se pueden plantear otras estrategias.

¿Qué estrategias frente a la deslocalización?

Retomamos aquí en parte la tipología propuesta por Catherine Mathieu y Henri Sterdyniak (2005) que distinguen los liberales, los innovadores y los arcaicos. Los liberales retoman, de una forma más o menos atenuada, la lógica de Sinn que equivale a decir que los salarios deben ser ajustados a la baja. Esta posición conduce a una objeción evidente: “¿Cómo justificar las reducciones de salario y de protección social con una globalización supuestamente benéfica para todos?”.

Esta orientación liberal también puede combinarse con las soluciones que Mathieu y Sterdyniak califican como arcaicas y que consisten en favorecer mediante ayudas el empleo de los trabajadores no cualificados. Puede traducirse en subvenciones a los sectores y empresas con dificultades, o a las regiones y cuencas de empleo especialmente afectadas. En Francia, los presupuestos de 2005 preveían ayudas para las empresas que reimplantarán en Francia actividades llevadas a cabo fuera de la Unión Europea y para las empresas establecidas en áreas expuestas a la deslocalización. Otra vía consiste en disociar el coste del trabajo no cualificado de los ingresos de los asalariados no cualificados, por ejemplo mediante reducciones en las

cotizaciones sociales sobre los salarios bajos o a través de la “prima para el empleo” que complementa los ingresos disponibles de los trabajadores con salarios próximos al salario mínimo. Por último, se trataría de desarrollar el empleo en los servicios no deslocalizables, en particular en los servicios a particulares. Estas orientaciones suponen un dualismo social acrecentado. Se trata en efecto de desconectar la evolución de los salarios de los no cualificados y de los cualificados y de aumentar las desigualdades para crear empleos de servicios poco remunerados.

Para los innovadores, Francia y Europa deben acceder a una mejor especialización apoyando a los sectores de alta tecnología que mejores resultados obtienen y / o con mayor valor añadido. Esta vía permitiría alcanzar una competitividad basada en otros factores que los costes salariales y compensar las pérdidas de empleos de los sectores de bajos costes salariales. Reconocemos aquí la estrategia de Lisboa que tiene como objetivo hacer de la economía europea “la economía del conocimiento más competitiva y más dinámica del mundo”. Se deben asignar recursos nuevos a la investigación y el desarrollo (I+D), a la educación y a la formación, mientras que la movilidad, la innovación y la toma de riesgos deben ser fomentadas mediante nuevas estructuras. Esta estrategia plantea sin embargo ciertas preguntas. La primera consiste en saber si la creación de empleo en los sectores dinámicos es susceptible de compensar el abandono de las industrias más tradicionales. La segunda está relacionada con los objetivos contradictorios de las reformas realmente existentes. En el terreno de la gestión empresarial, la prioridad de hecho otorgada a la libre circulación de capitales en busca de la máxima rentabilidad financiera está en oposición con un esfuerzo suplementario en términos de investigación y de formación. En cuanto a los mercados de trabajo, la flexibilización favorece la creación de puestos de trabajo en el sector servicios, precarios y menos cualificados, creación que entra en contradicción con el objetivo de una competitividad basada en una mano de obra altamente cualificada.

Por último se plantea la cuestión del grado de “auto centrado” del crecimiento. En varios países europeos, la inversión doméstica registra un escaso dinamismo, mientras que las inversiones en el extranjero crecen rápidamente. Esta tendencia es clarísima en el caso de Francia. La volvemos a encontrar en el caso de Alemania donde la congelación de los salarios acarrea un cuasi estancamiento del mercado interior, de tal manera que únicamente las exportaciones tiran del crecimiento.

La tentación proteccionista

Ante estas interrogantes se desarrolla una corriente que aboga por un “neo-colbertismo europeo”, expresión empleada en el informe Grignon (2004). El ex Primer Ministro francés Dominique de Villepin en su día evocó el tema del “patriotismo económico”. Este enfoque se combina con lo que podríamos llamar un “neo-industrialismo” que tiende a reactivar la noción de política industrial. En Francia y como consecuencia del informe Beffa (2005), se creó una agencia nacional de investigación (*Agence Nationale de la Recherche - ANR*) encargada de financiar proyectos de investigación científica y técnica. Al mismo tiempo se reactivaron los “polos de competitividad” que agrupan a centros de investigación públicos o privados así como a pequeñas y grandes empresas, para invertir en la producción de bienes de alta tecnología. Todas estas entidades se beneficiarían de ayudas públicas. Encontramos a nivel europeo una relativización similar de las ventajas de la competencia y un inicio de inflexión de la Dirección de la Competencia en su oposición sistemática a las alianzas y fusiones entre grandes empresas europeas.

Esta orientación “neo-proteccionista” se materializa a través de un incremento del IVA que se produce en Alemania (+3 puntos) y se encuentra actualmente en fase de debate por parte del gobierno francés quién por cierto ha presentado su proyecto de “IVA social” como una “tasa anti-deslocalización”. Se trataría de sustituir parte de las cotizaciones sociales de las empresas por puntos de IVA. Una medida de este tipo tendría el atractivo de abaratar los costes laborales ya que parte de las prestaciones sociales sería entonces financiada por los consumidores, y de restablecer la competitividad puesto que las exportaciones están exentas de IVA mientras éste sí afecta a las importaciones. Pero estas ventajas sólo son aparentes: la medida podría resultar inflacionista si las empresas la aprovecharan para aumentar sus márgenes y las ganancias en competitividad sólo serían transitorias y totalmente desproporcionadas con el diferencial de los salarios existente con los países emergentes. Además, una medida de este tipo, equivalente a una devaluación, resultaría anti-cooperativa a nivel europeo y podría desencadenar un ciclo de devaluación competitiva perjudicial para el crecimiento y el empleo en Europa. En cualquier caso, vemos que la pregunta clave que se plantea aquí está relacionada con el concepto de la construcción europea frente a la globalización.

¿Qué estrategia europea?

El modo de construcción europea se encuentra en una posición inestable con respecto a la globalización, de tal manera que uno no sabe muy bien si la Unión Europea es un muro de contención o una escala de la globalización. Históricamente en efecto, hay que constatar un retraso específico de la unificación europea con respecto al grado de internacionalización de los capitales europeos. En cierto sentido, la formación del mercado único se emprendió en un momento en el que el mercado mundial ya constituía el horizonte de los grandes grupos europeos. A partir de allí, el mercado único se convirtió en el campo de las reestructuraciones, sin que jamás se haya dado prioridad a la dimensión europea. Al no afirmarse ninguna preferencia comunitaria a favor de “campeones” europeos, las alianzas se han tejido en su mayoría con los otros dos polos de lo que se daba en llamar la “Tríada”: Estados Unidos y Japón. La ausencia de una política industrial, comercial o de cambio, la prioridad otorgada a una competencia “libre y sin falsear” han impedido la densificación del capital europeo, frente a los capitalismo de Estados Unidos o Japón, fuertemente apoyados en su Estado.

El Secretario General de la Confederación Europea de Sindicatos, John Monks, ha hecho un balance muy negativo de la actuación de los gobiernos europeos que “dejan hacer o tienen miedo a actuar. Traslaman una opinión ampliamente extendida entre las élites. Estas últimas creen que Europa solo puede competir con Estados Unidos, China o la India, liquidando el Estado-providencia a precio de saldo, reduciendo los servicios públicos y quebrando la capacidad de los sindicatos de gestionar los cambios (...) El boom de las desigualdades, la velocidad de este boom, constituyen una amenaza terrible para la Europa social. Y la agresividad de las estrategias de los *hedge funds* (fondos de inversión) alentados por la liberalización financiera es potencialmente una amenaza letal para la Europa social”.

Cierto es que las reestructuraciones y las deslocalizaciones se están convirtiendo en una preocupación creciente a escala comunitaria. Al lado de los Fondos Estructurales y de la Estrategia Europea para el Crecimiento y el Empleo, la Unión ha implementado un *Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización* para financiar la reconversión de los trabajadores “para los que existe un vínculo claro entre el despido y la globalización”. Pero el alcance de este Fondo sigue siendo simbólico, ya que solo será dotado con 500 millones de euros al año. Cuesta por lo tanto defender que “la creación de este fondo específico parece fundamental para alejar cualquier riesgo de empobrecimiento duradero de las personas” (Europa.eu 2007).

Una reciente comunicación de la Comisión Europea (2005) “insiste en la aplicación estricta de las reglas de la competencia, incluido el control de las ayudas estatales y de las concentraciones de empresas”. Pero sugiere sin embargo adaptaciones de dichos principios al proponer:

- una reforma de la política de control de las ayudas estatales, incitando a los Estados miembros a que concedan ayudas a los sectores que más contribuyen al crecimiento y el empleo;
- un nuevo Reglamento de concentraciones de empresas para facilitar las reestructuraciones industriales”.

Por último y sobretodo, la política comunitaria anunciada no resuelve las contradicciones de la construcción europea. Tal y como lo señala la Confederación Europea de Sindicatos (CES, 2005), “existe cierta contradicción entre los planteamientos anunciados: por un lado, el de un mayor protagonismo de la Unión Europea y, por otro, el acento puesto en la responsabilidad nacional.”

La cuestión de los nuevos Estados miembro

Las deslocalizaciones hacia los nuevos Estados miembro y en particular los PECO (Países de Europa central y oriental) no representan la principal forma de reestructuración. Lo mismo ocurre con la inversión directa en el extranjero (IDE): la mayor parte de los movimientos de capitales en Europa se produce entre países desarrollados (tabla 6). Ciertamente es que el peso de los PECO prácticamente se duplicó entre 1993 y 2003 y esta tendencia debería prolongarse. Pero este fenómeno no deja de ser normal desde el momento en que estos países se integran en el espacio europeo.

Tabla 6

Cuotas del mercado europeo de la IDE entrante y saliente

	Stock IDE entrante			Stock IDE saliente		
	1993	1999	2003	1993	1999	2003
UE15	97,3	95,5	94,8	99,8	99,8	99,7
PECO10	2,7	4,5	5,2	0,2	0,2	0,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Andreff y Andreff (2005)

En cambio, la adhesión de nuevos Estados cuyo nivel salarial es muy inferior a la media europea plantea un problema específico en lo que respecta a las modalidades de la construcción europea. ¿Qué puede ocurrir dentro de un conjunto en el que coexisten países con niveles de productividad y de salarios muy dispares? Hay dos formas de contestar esta pregunta clave del debate sobre la Constitución: la puesta en competencia o la armonización. El escenario de la armonización se basa en el incremento y posterior equiparación de la productividad de los países en los que es inferior, con un efecto de arrastre sobre los salarios. Las diferencias iniciales disminuyen y se produce una convergencia hacia arriba. En lugar de concentrarse en las ramas en las que el argumento de los costes salariales es preponderante, los países afectados “siguen las ramificaciones” y las especializaciones tienden también a converger.

Pero este proceso no es automático: sólo se desencadena si se cumplen determinadas condiciones. Es necesario que los países conserven una libertad de progresión más rápida de los precios que acompaña el incremento de productividad, y que se beneficien de transferencias que ayuden a la convergencia. Es necesario luego que se establezca una norma de progresión salarial en función de la productividad, lo cual suele ser sinónimo de conflictos sociales. Estos hechos estilizados pueden ser ilustrados con la entrada en Europa de los países mediterráneos (España, Portugal, Grecia).

La lógica neoliberal que subyace en la construcción europea privilegia por su parte la puesta en competencia. En 2005, la Comisaria europea Danuta Hübner evocaba explícitamente la necesidad de “facilitar las deslocalizaciones dentro de Europa” ya que “prevenir las deslocalizaciones, detenerlas mediante reglas artificiales, iría en contra de la competitividad de las empresas”. Esta es la lógica que lleva a cerrar el grifo de las transferencias limitando el presupuesto europeo y prohibiendo la creación de nuevos recursos o recurrir a préstamos. Al dar prioridad absoluta a la estabilidad de los precios, reduce en la misma medida las posibilidades de ajuste. Los nuevos Estados miembro ven de hecho como se les aplican los famosos criterios de Maastricht, incluso si sus monedas no han entrado en el euro. Por último y sobretodo, la opción liberal se opone a cualquier norma en materia salarial mientras que, por el contrario, la libertad absoluta de los movimientos de capitales ejerce una fuertísima presión a la baja.

Los efectos de este segundo escenario van por lo tanto en dirección contraria a la de la armonización: la redistribución de las ganancias de productividad a los asalariados quedaría bloqueada por la presión competitiva, y se reproduciría la especialización regresiva. Es fundamental comprender que una configuración de este tipo es desfavorable para el conjunto de los asalariados, independientemente de la “clasificación” del país en el que trabajan, ya que su puesta en competencia generalizada bloquea la progresión de los salarios tanto en los países ricos como en los países pobres. Se acentúan las desigualdades salariales y la condición salarial queda aún más deteriorada como consecuencia de las “reformas” de los sistemas de protección social, que también se ven sometidos a la competencia. El reparto desigual de la riqueza producida contribuye a arrastrar el crecimiento y el empleo hacia abajo, mientras que la acumulación de capital es nuevamente desplegada hacia el resto del mundo.

Afortunadamente, el proceso de incremento y equiparación gradual parece estar hoy en día en marcha. (Husson 2006). Sin embargo esta evolución favorable debería ser reforzada fijando normas salariales a nivel europeo. Hace algunos años, sindicatos de Alemania, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo, reunidos dentro del “grupo de Doorn”, trabajaron sobre una idea simple: los salarios deben progresar en función del PIB. Esta regla debería completarse con una norma de reparto que sería por ejemplo: ningún salario inferior a la mitad del salario mediano (Schulten *et alii* 2005). La armonización europea pasa de ahora en adelante por la instauración de tales criterios sociales de convergencia.

Conclusiones y propuestas

La verdadera solución de las deslocalizaciones en realidad se encuentra en los países emergentes. Una evolución normal consistiría en una progresión de los niveles salariales en esos países que les condujera a alcanzar los países desarrollados y a un “recentrado” de su economía en el mercado interior. Afortunadamente, este proceso parece estar en marcha en los países nuevos miembros de la Unión europea a pesar de los obstáculos que suponen unas políticas europeas inadecuadas. Pero en el caso de países como China o la India, este proceso puede llevar mucho tiempo, en particular debido a las reservas de mano de obra de las que parecen disponer estos dos países.

Por lo que respecta al futuro inmediato, el proceso de deslocalización está en expansión y parece ir alcanzando potencialmente a todos los sectores. Es utilizado como medio de chantaje para ejercer presión sobre los salarios en los países desarrollados. La CES (2005) menciona así las “amenazas de deslocalización como instrumento para obtener concesiones por parte de los trabajadores y de sus representantes”. El riesgo de un escenario de dumping social, salarial y fiscal, constituye por lo tanto hoy en día un riesgo de primera magnitud.

La respuesta inmediata pasa por una estrategia europea que difiere bastante de las orientaciones actuales y se apoyaría en seis palancas cuyo propio enunciado permite medir el camino que queda por recorrer:

1. una política industrial europea activa;
2. acuerdos de cooperación con los países del Sur;
3. una política de cambio activa;
4. un sistema de ayudas y fondos de armonización dentro de la Unión Europea;
5. la armonización fiscal y social a escala europea;
6. la afirmación clara del principio del país de destino.

Referencias

- Andreff M. y Andreff W (2005), “La concurrence pour l'investissement direct étranger entre les nouveaux et les anciens membres de l'Union Européenne élargie”, *Economie Appliquée* n°58(4).
- Aubert A. y Sillard P. (2005), *Délocalisations et réductions d'effectifs dans l'industrie française*, Documento de trabajo G2005/03, Direction des Etudes et Synthèses Economiques, Insee, http://www.insee.fr/fr/nom_def_met/methodes/doc_travail/docs_doc_travail/g2005-03.pdf
- Beffa J.L. (2005), *Pour une nouvelle politique industrielle*, La Documentation française, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/054000044/index.shtml>
- Benaroya F. (2005), “Le point sur les délocalisations”, in Fontagné L. y Lorenzi J.H. (2005)
- Blinder A.S. (2006), “Offshoring: The Next Industrial Revolution?”, *Foreign Affairs*, Marzo/abril, <http://hussonet.free.fr/blinder6.pdf>
- Blinder A.S. (2007), “Free Trade's Great, but Offshoring Rattles Me”, *The Washington Post*, 6 de mayo, http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/05/04/AR2007050402555_pf.html
- CES (2005), Restructurations - Commentaires de la CES, <http://www.etuc.org/a/1531>
- Comisión Europea (2005), *Reestructuraciones y empleo - Anticipar y acompañar las reestructuraciones para desarrollar el empleo; el papel de la Unión Europea*, Comunicación, 31 de marzo de 2005, <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c10136.htm>
- De Gimel L. (2005), “Repères quantitatifs sur les délocalisations industrielles à partir des relations extérieures avec les pays émergents ou à bas salaires”, in Fontagné L. y Lorenzi J.H. (2005)
- Europa.eu (2007), *Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización*, <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c10155.htm>
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2006), *Restructuring and employment in the EU: Concepts, measurement and evidence*, <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0638.htm>
- Fontagné L. y Lorenzi JH. (2005), *Désindustrialisation, délocalisations*, informe del Conseil d'Analyse Economique, La documentation Française, <http://www.cae.gouv.fr/rapports/55.htm>.
- Galgoczi B, Keune M. y Watt, A. (2005), *Les défis de la relocalisation pour les syndicats européens*, Documento de trabajo ETUI-REHS para la Universidad de verano de la Confederación Europea de Sindicatos, julio
- Grignon F. (2004), Rapport du Sénat sur la délocalisation des industries de main-d'oeuvre, <http://www.senat.fr/rap/r03-374/r03-3741.pdf>
- Hübner D. (2005), “Nous devons faciliter les délocalisations”, *La Tribune*, 8 de febrero de 2005, <http://hussonet.free.fr/hubner05.pdf>
- Husson (2006), “Les salaires minima en Europe”, *Chronique Internationale de l'Ires* n°103, noviembre, <http://hussonet.free.fr/smineuro.pdf>
- Lefournel J. (2004), *Les délocalisations d'activités tertiaires dans le monde et en France*, Analyses Economiques, n°55. Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, noviembre, http://www10.finances.gouv.fr/fonds_documentaire/Prevision/dpae/pdf/2004-090-55.pdf
- Mathieu C. y Sterdyniak H. (2005), “Délocalisations et emploi en France, que faire ?”, *La lettre de l'OFCE* n°264, <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/lettres/264.pdf>
- Monks J. (2006), “On est revenu au XIXe siècle, avant l'Etat providence”, *Libération*, 6 de octubre, <http://hussonet.free.fr/monks06.pdf>
- OCDE (2007), *Les délocalisations et l'emploi*, Paris.
- OFCE (2005), *Attractivité, délocalisations et concurrence fiscale*, sous la direction de J.L. Gaffard, número especial de la *Revue de l'OFCE*, n°94, julio.

Samuelson P.A. (2004), Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization, *Journal of Economic Perspectives*, vol.13, n°3, Summer, http://econ-www.mit.edu/faculty/download_rp.php?id=50

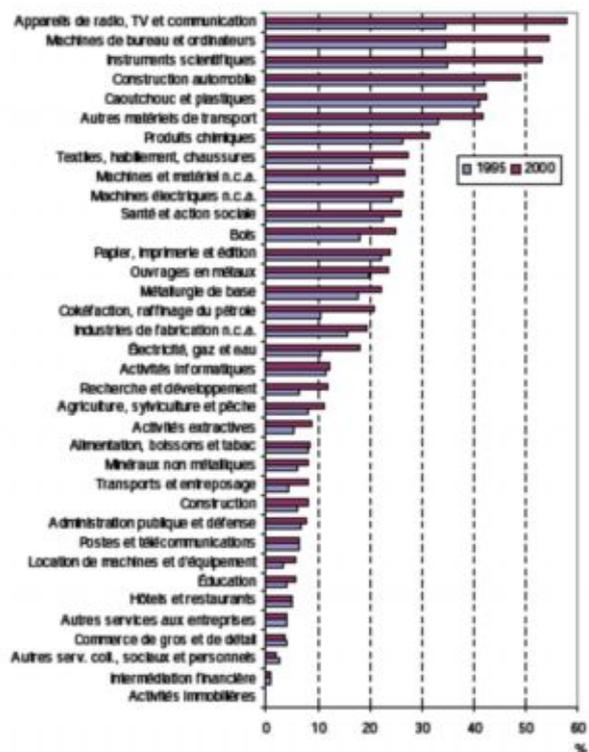
Schulten T. *et alii* (2005), *Thèses pour une politique européenne de salaires minimaux*, <http://hussonet.free.fr/these/min.pdf>

Sessi (2005), “La "sous-traitance internationale", quelles estimations ?”, in Fontagné L. y Lorenzi J.H. (2005).

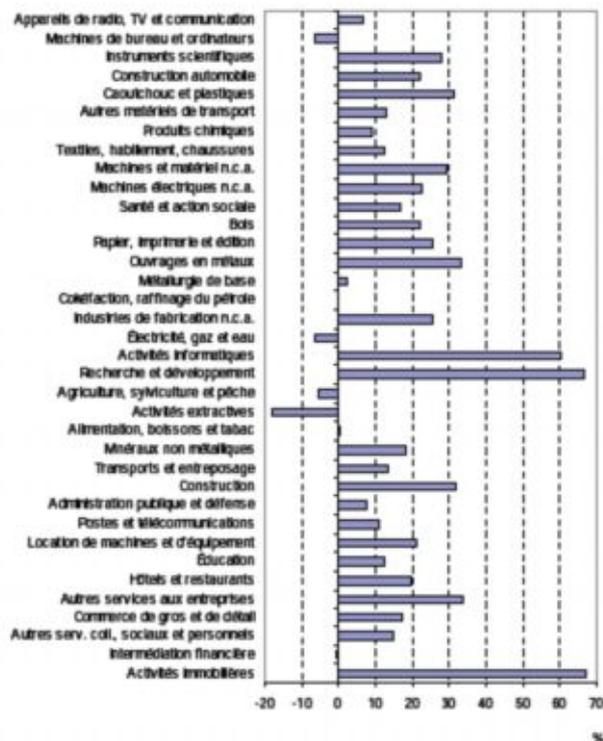
Sinn H.-W. (2004), “The dilemma of globalisation :A German perspective”, *Economie internationale* n°100, <http://hussonet.free.fr/sinn/glob.pdf>

Anexo Internacionalización y empleo en España

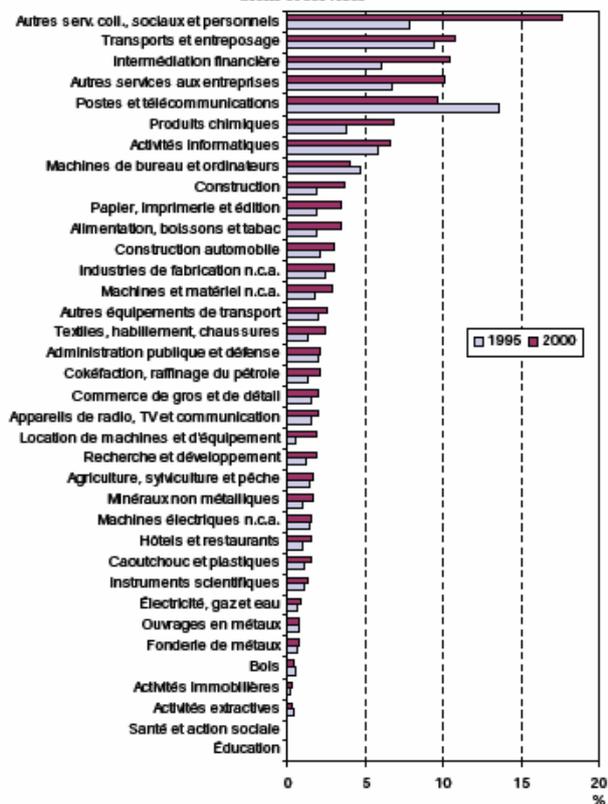
Espagne - Indice d'externalisation des biens à l'étranger par les industries de biens et services



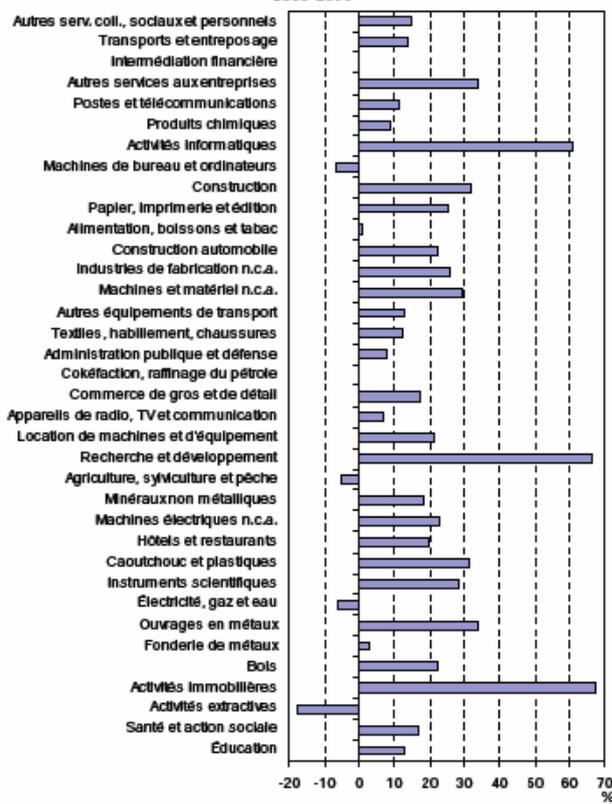
Espagne - Croissance de l'emploi, 1995-2000



Espagne - Indice d'externalisation des services à l'étranger par les industries de biens et services



Espagne - Croissance de l'emploi, 1995-2000



Fuente: OCDE (2007)