

# Impacto Social de la Globalización

Argentina

Julio 2010

**Marta Novick**

Subsecretaría de  
Programación Técnica  
y Estudios Laborales



Ministerio de  
Trabajo, Empleo  
y Seguridad Social

## Primer Informe Nacional

# Objetivos generales del informe



- Discutir el concepto de globalización trascendiendo visiones centradas en las dimensiones puramente económicas
- Identificar los principales desafíos sociales que plantea la globalización.
- Analizar las principales fuentes de tensión que plantea la globalización en los PED y destacar sus impactos en el mercado de trabajo, en la equidad y en la pobreza.
- Analizar el rol de las políticas públicas nacionales, su coordinación y su eventual grado de autonomía.
- A partir de reflexiones sobre el caso argentino, identificar los lineamientos de política que podrían contribuir a aprovechar los beneficios de la globalización y morigerar sus impactos negativos.

# Visiones e intensidad de la globalización (i)



- **Globalización extrema:**
  - Se caracteriza por integrar completamente un país al mundo sin dejar lugar a las políticas públicas nacionales.
  - “Chaleco de fuerza” (Friedman): la integración debe ser absoluta y los países que intenten protegerse de la globalización no perdurarán
- **Recomendaciones de políticas:**
  - Profundización de la globalización: política nacional restringida a las modificaciones institucionales necesarias a fin de una mayor profundización de la apertura



- **Globalización moderada:**

- Aún en un contexto de integración y globalización, necesita, y considera viable, que exista autonomía para que los países lleven a cabo sus propias políticas a partir de sus características particulares propias, el grado de integración en la economía internacional, el rol de los mercados de capitales, etc.

- **Recomendaciones de políticas:**

- Las políticas nacionales aparecen como articuladoras del impacto social de la globalización (Gunter y Van Der Hoeven, 2004)
- La institucionalidad laboral recobra un papel fundamental, aún con la mayor integración internacional: se requiere de instituciones que permitan garantizar eficiencia y equidad al mismo tiempo que protección a los grupos más vulnerables.

## Impacto Social de la Globalización (i)



- La mayor exposición a los mercados internacionales amplifica las fluctuaciones macroeconómicas.
- El incremento de la movilidad del capital acrecienta la competencia entre países o regiones de bajos salarios.
- Hay una mayor amenaza de relocalización o de adquisición de insumos importados que en una economía cerrada (ante medidas sindicales o de reclamos).
- Creciente globalización de los sistemas de producción => nueva división internacional del trabajo => presión sobre costos y/o normas laborales, así como sobre calificaciones.

## Impacto Social de la Globalización (ii)



- Aumento de la demanda de trabajadores calificados, con un consecuente impacto sobre la desigualdad salarial debido a:
  - Cambio tecnológico: complementariedad e/ capital y trabajo calificado
  - Cadenas globales de producción
  - Flujos de IED
  - Importancia de China en el comercio mundial
- Aunque la globalización repercute tanto en la creación como en la destrucción de empleos, la simultaneidad de estos dos procesos puede no verificarse conduciendo al aumento del desempleo, particularmente para los menos calificados.
- Las consecuencias negativas en el empleo derivadas de la globalización se ven aún más acentuadas en el marco del mercado de trabajo latinoamericano caracterizado por una elevada informalidad.

## Impactos en América Latina y el Caribe



- Globalización financiera => mayor frecuencia de crisis financieras tanto en PED como en PD.
- La probabilidad de crisis sistémica bancaria se multiplicó por 10 en los '90 en comparación con los últimos años de los '70 (OIT, 2008).
  - Fuimos protagonistas de varias =>Tequila (1994), Brasilera (1999), Argentina (2001).
  - Tuvieron severos impactos en la economía real, en el mercado de trabajo y en las condiciones de vida de la población.
- Gran parte de la evidencia empírica sobre aumento de la desigualdad proviene de países latinoamericanos (Wood, 1997).
- La nueva estrategia económica de crecimiento orientada hacia el exterior característica de los '90 y el aumento de la globalización de la producción llevo a un boom de la IED en la región (Auer, Duncan).

## Impactos en el mundo del trabajo



- Hemos observado que mientras se profundizó la globalización financiera, las instituciones laborales y el mercado de trabajo se vieron afectados:
  - Pérdida de importancia del salario mínimo
  - Debilitamiento de los sindicatos
  - Individualización de las relaciones laborales
  - Peso de las gerencias de RRHH sobre las laborales

## Algunos estudios de casos por países



- México:
  - Patrón de inserción internacional basado en la maquila: lento crecimiento de la productividad, bajas calificaciones, bajos salarios
    - Aumento de la desigualdad tanto en el país de origen como en el receptor (Feenstra 2007)
    - “Race to the bottom” en las normas laborales.
    - Los salarios reales siguieron un patrón errático y en varios sectores nunca alcanzaron los valores de la década del 90
  - Ingreso al NAFTA:
    - Liberalización del comercio agrícola: causa principal de pérdida de empleo agrícola (Polaski, 2003)
    - Aumento en la precariedad del empleo (Salas).
- Chile: el empleo neto en manufacturas cayó 8% durante la liberalización comercial. Levinsohn (1999) en base a datos a nivel de firmas.
- Colombia: la liberalización comercial aumento la dispersión salarial. Robins (1997) Estudio para las principales 7 ciudades de Colombia entre 1976 -94.

## Algunos estudios de casos por países



- Uruguay: tras la liberalización comercial, los trabajadores de sectores protegidos percibieron salarios más elevados y tenían mejores condiciones de trabajo que los expuestos a la competencia extranjera
- Brasil:
  - La apertura del mercado doméstico, de capitales y la liberalización del régimen de inversiones =>
    - »Reestructuraciones en la búsqueda de mejoras de productividad.
    - »Importante flujo de IED con escaso impacto en el empleo debido, en gran parte, a que la inversión extranjera no se dirigió hacia nuevas actividades productivas (Auer, Duncan).
    - »Incremento de la desigualdad salarial entre trabajadores de alta calificación e intermedia (Green, Dickerson and Arbache, 2000).
  - Expansión de la economía brasilera con inclusión social (desde 2003):
    - »Cambio de comportamiento de la industria: alta base exportadora y crecimiento del nivel de ocupación de 20%.
    - »Boom exportador: principalmente las industriales p/ MERCOSUR.
    - »Fuerte aumento de la formalización del empleo entre 1999 y 2008 (políticas asociadas: reforma tributaria para pequeñas empresas, acceso al crédito, subvenciones gubernamentales, fiscalización).
    - »Fuerte aumento del Salario Mínimo y otras instituciones laborales y sociales.

## Enfoque del estudio



- Enriquecer el análisis económico con diversos instrumentos, entre ellos se ha incorporado el rol de las instituciones y sus complementariedades.\*
- Ese ordenamiento representa un compromiso social y político.
- Otorga la posibilidad de considerar distintas configuraciones y dinámicas económicas.
- Diferentes modos de producción => Senderos de crecimiento y modelos de desarrollo => Organizaciones sociales y políticas.

# La experiencia de la Argentina



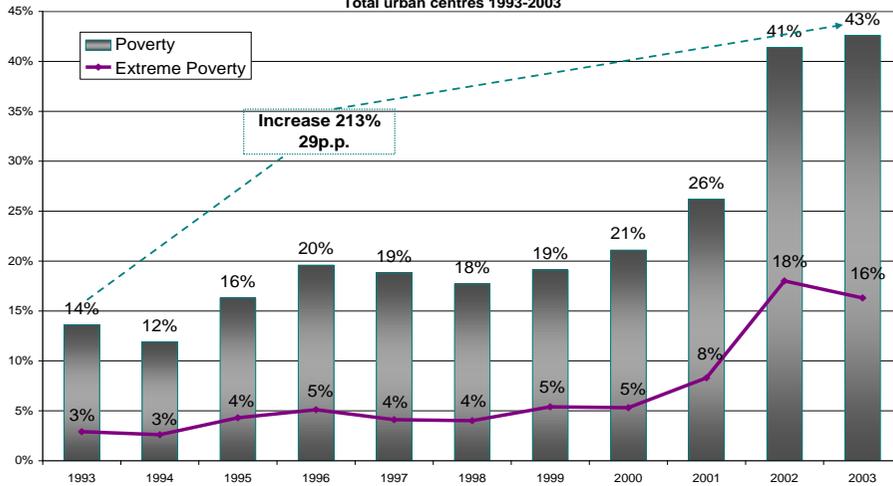
- Ejemplo de aplicación abrupta de modelos económico-sociales diferentes
- Ejemplo de diferentes grados de libertad de las políticas nacionales en un contexto global
- Análisis de las políticas implementadas:
  - Como respuesta a la dinámica endógena de la economía argentina:
    - Recuperación y jerarquización de las instituciones del trabajo.
    - Mejora significativa en empleo y protección social
  - Como respuesta a la reciente crisis internacional.
    - Abordaje sistémico de políticas de carácter macroeconómico, industriales, laborales y sociales

# Los '90 y la crisis 2001-2002

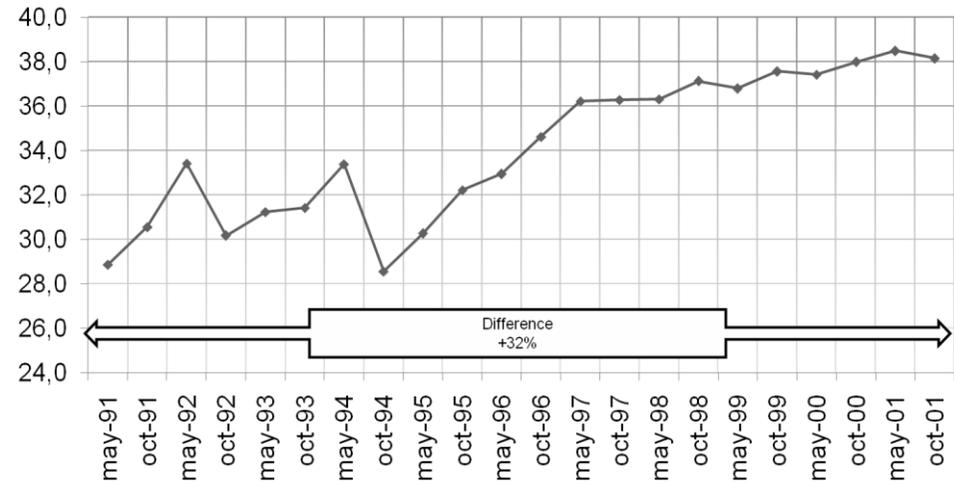


## Households Poverty

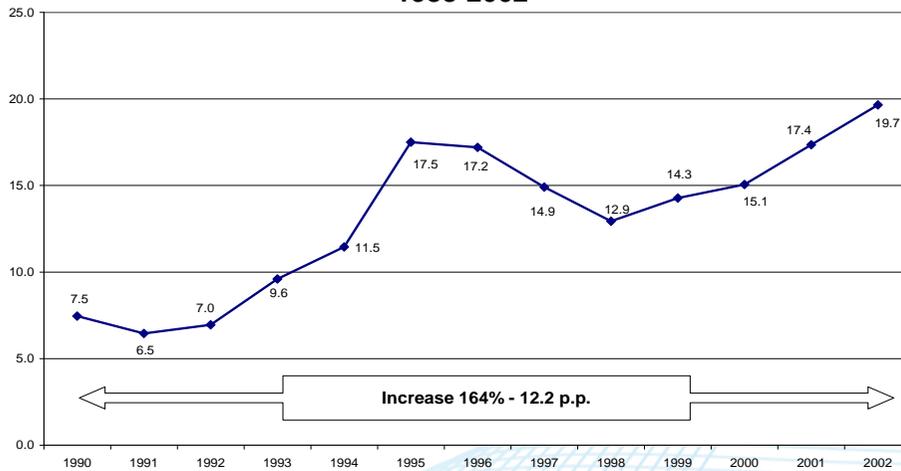
Total urban centres 1993-2003



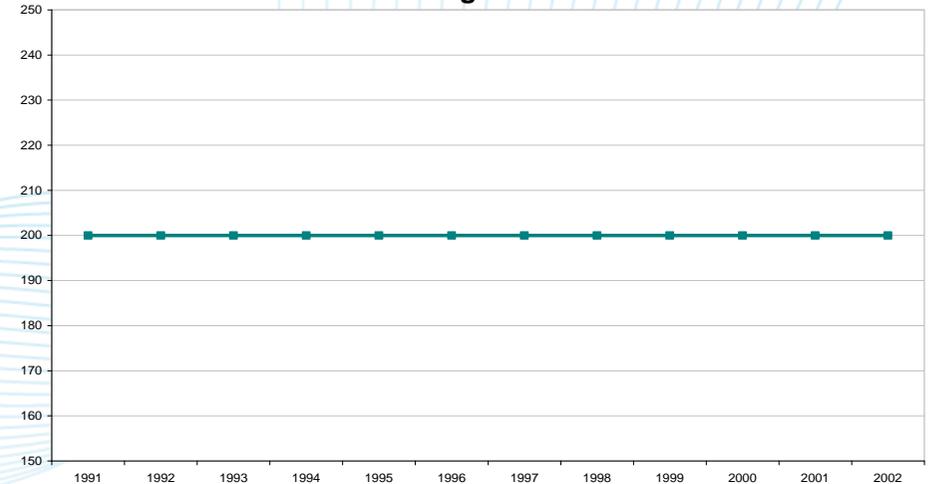
## Labour informality rate



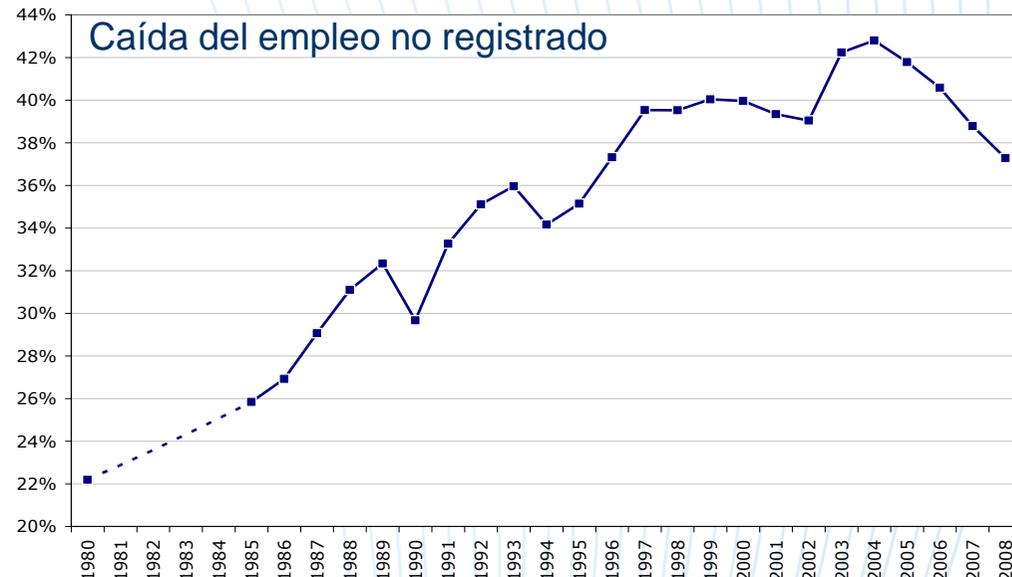
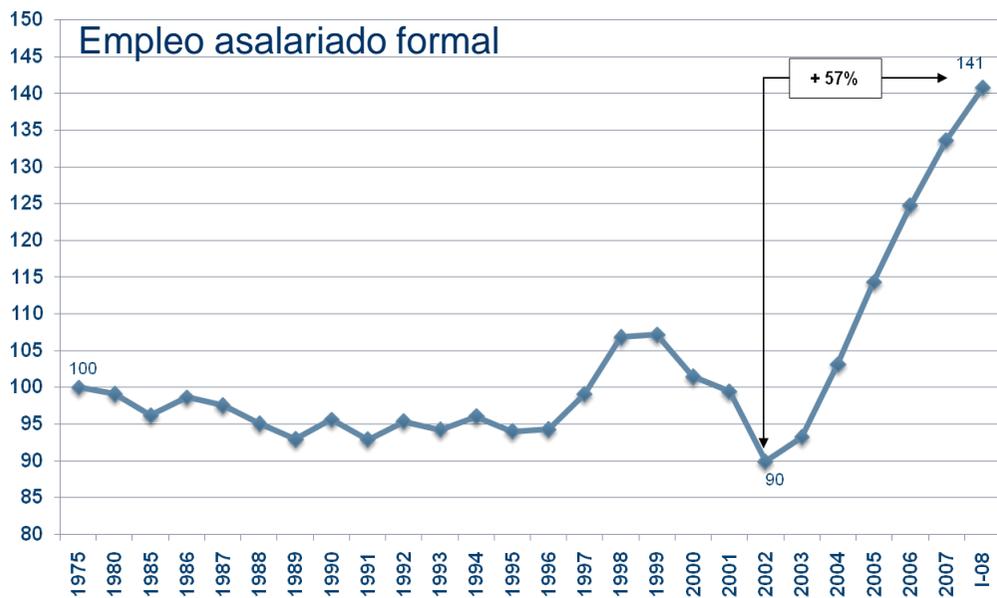
## Unemployment Rate 1988-2002



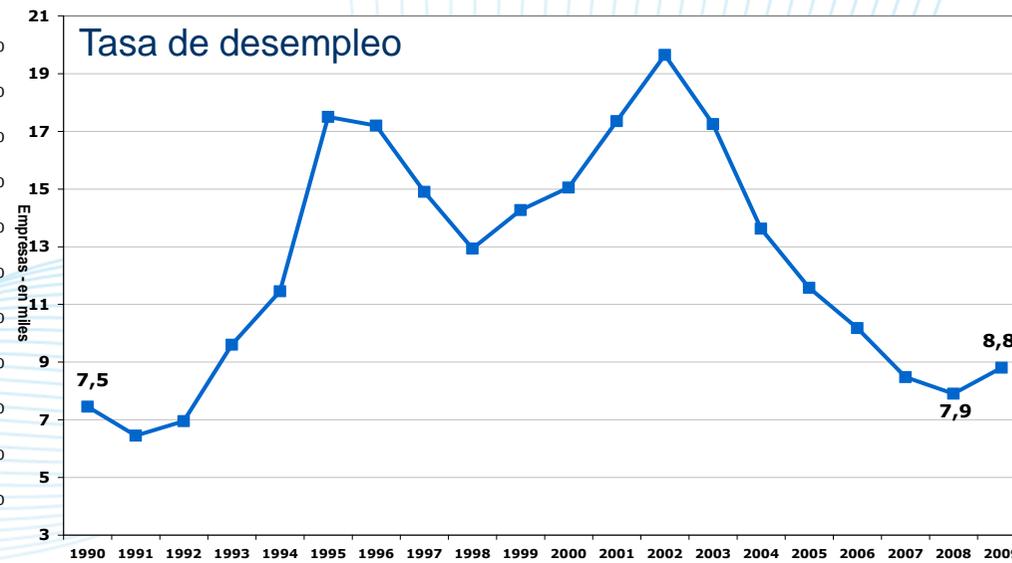
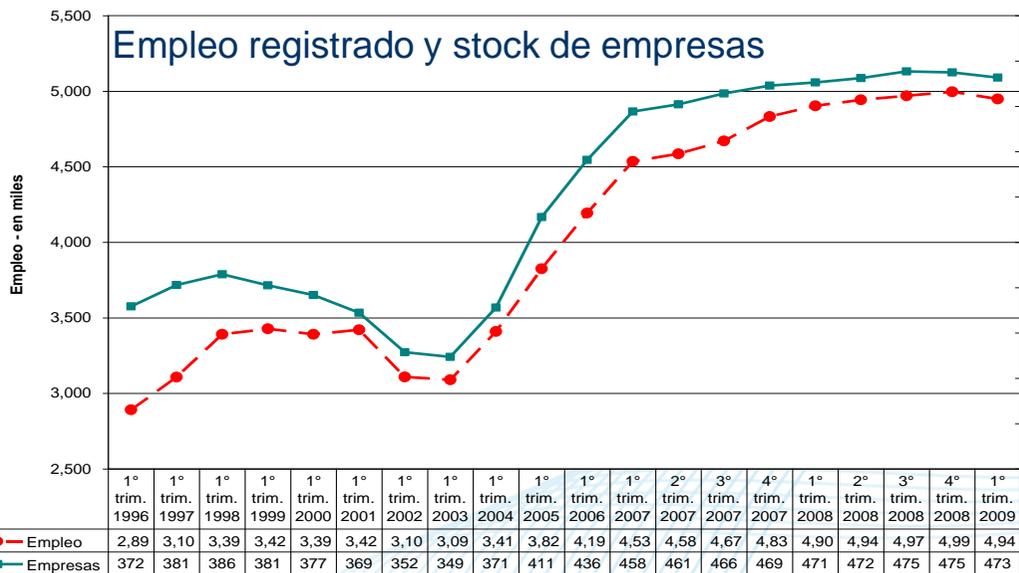
## Minimum Wage in nineties



# Entre 2003 y 2008 la mejora en el empleo alcanzó una magnitud record



Industria, Comercio y Servicios. En miles



Source: MTEySS, based on EPH (INDEC)

# Inquietudes y hallazgos



## Institucionalidad internacional (OMC, FMI, G-20, OIT, CMIT)

- El análisis de comercio internacional muestra la dificultad de la Argentina, como de los demás PED, para insertarse en el comercio mundial, caracterizado por una fuerte asimetría entre países ricos y países pobres.
  - Esto se profundizó con las normas internacionales establecidas a partir de la creación de la OMC (respecto del GATT). Las dificultades que plantea la Ronda de Doha son un ejemplo de los tratos diferenciales.
  - Sin embargo, por otro lado, la ONU-ECOSOC (2006), reconoció que la apertura al comercio debe ser gradual conforme las particularidades de cada uno de los países para no vulnerar su desarrollo.\*
  - Argentina de los 90 apertura indiscriminada y consecuencias en materia de destrucción sistema productivo, desempleo, precarización, etc
- Necesidad de avanzar en inclusión de la dimensión social de la globalización, considerando el empleo y la protección social en el centro de las decisiones de política económica.
  - En el Examen de Políticas Comerciales de la OMC (2007) Argentina incluyó un capítulo sobre “Comercio y Empleo” constituyéndose en el primer PED en incluir la temática como un objetivo de la política comercial (participación activa del MT en la OMC junto a Relaciones Exteriores y Economía ).
  - El consenso de la comunidad internacional sobre las políticas implementadas para enfrentar la reciente crisis constituyeron otro ejemplo. Puntualmente en el período inmediato a la quiebra de Lehman Brothers.

# Inquietudes y hallazgos



- ¿Cuáles son los desafíos y las oportunidades de Argentina en materia de políticas nacionales? ¿hay algún grado de autonomía para esas políticas?
  - Se destaca la importancia del tipo de política macroeconómica y del “patrón de crecimiento” elegido, lo que enfatiza la necesidad de articulación de políticas. El margen de maniobra, el superávit fiscal y comercial y la institucionalidad vigente en Argentina permitió también que la crisis actual tenga menores repercusiones sobre el empleo que en las crisis anteriores.
  - En materia institucional, se destaca el rol de las instituciones laborales. El compromiso político adoptado desde el 2003, ubicó en un lugar destacado de la jerarquía institucional a la recuperación de las instituciones laborales que permitió una dinámica inclusiva del mercado de trabajo. En la misma línea, políticas de estrategia sectorial jerarquizaron el sector manufacturero, a diferencia del financiero, marcando una tendencia que es necesario profundizar.

# Inquietudes y hallazgos



- Se suele pensar que en la sociedad del conocimiento, la innovación tiende a destruir puestos de trabajo y aumentar las brechas sociales...
- Cuál es la relación entre la innovación y el empleo?
  - En los '90, con competencia empresarial y oportunidades de negocios, se presentaba la acumulación de capacidades endógenas en la firma y en el sector y se incorporaba tecnología ahorradora de mano de obra por precio
  - Uno de los resultados de informe muestra que para determinar el tipo de relaciones entre innovación y empleo, hay que considerar las formas de gestionar la globalización.
    - Es una relación compleja delimitada por la interacción entre lo micro, lo meso y lo macro así como por la institucionalidad política. En el largo plazo, esta relación puede ser positiva, asociada principalmente a empleo de calidad.
  - PYMEs: se observó que la mayor innovación estaba asociada a un mayor empleo y a empleo de mayor calidad, independientemente de la rama de actividad.
  - En las empresas con mayor intensidad innovadora operan innovaciones tanto duras (producto y procesos) como blandas (organización, comercialización, desarrollo de competencias, etc.). Estas últimas marcan una diferencia respecto del patrón de la década precedente.

# Inquietudes y hallazgos



- El patrón de especialización y de inserción internacional de la industria no se modificó sustancialmente debido al fuerte impacto de los precios de los commodities.
- ¿Cuál es el rol del comercio internacional en el crecimiento y en el empleo? Se consideró la relación bilateral con China por su importancia creciente como socio comercial.
  - Se reprimarizaron las exportaciones: tienen menor complejidad y valor agregado. sustituyendo aceite por porotos de soja (recientemente hubo negociaciones al respecto).
  - Sus importaciones tienen mayor contenido tecnológico y de bienes de capital
  - Pérdidas en términos de generación de valor agregado, y en el empleo. Debilidades y desequilibrios de la relación comercial a largo plazo.

# Inquietudes y hallazgos



- Dado el patrón argentino de inserción externa existe un fuerte debate sobre la sostenibilidad de una estrategia de desarrollo basada en commodities y recursos naturales.
- Nos preguntamos acerca de las oportunidades y los desafíos en materia ambiental (p.ej. el desgaste del recurso tierra, la contaminación y la extensión de la frontera agrícola), fiscal, cambiaria, inflacionaria y de empleo, con los consecuentes impactos distributivos que tiene sobre la sociedad.
  - Se analizaron instrumentos de política ante diversos riesgos como el de apreciación cambiaria (enfermedad holandesa), la agroinflación y la agrocultivación, entre otros, en un contexto de precios agrícolas elevados.
  - Desde distintos planos de análisis se observó que los instrumentos (derechos de exportación) han ampliado el margen de maniobra de la política pública.
    - Desacoplar los precios internos de los alimentos de los precios internacionales como política antiinflacionaria.
    - Redistribuir ingresos entre productores agropecuarios y consumidores con un impacto neto progresivo.
    - Diversificar la producción agropecuaria y promover actividades con mayor valor agregado dentro de la cadena agroindustrial a partir de alicuotas diferenciales

# Conclusiones



- El mercado de trabajo es el principal mecanismo de transmisión de los impactos sociales de la globalización.
- Experiencia internacional muestra que el impacto de la globalización sobre los países está mediado por las políticas públicas nacionales, su grado de coordinación y su adaptación.
- Articulación de políticas e instituciones mejoran la inserción internacional cuando se toman en cuenta los aspectos sociales y laborales.
- El informe destaca la necesidad de avanzar en el diseño de una estrategia de integración internacional que incluya entre sus objetivos la complementariedad institucional entre:

Crecimiento económico,

Políticas de innovación y desarrollo productivo,

Mecanismos de protección y promoción del empleo y

Sistemas de protección social.