



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
8 de abril de 2013
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

Quinto período de sesiones

Ginebra, 17 a 21 de junio de 2013

Tema 4 del programa provisional

Efectos del comercio en la creación de empleo y la reducción de la pobreza

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

La integración en la economía y el comercio mundiales es fundamental para el desarrollo, la creación de empleo y el alivio de la pobreza. Sin embargo, la relación entre esos elementos es compleja. Los éxitos en materia de crecimiento de las exportaciones y reducción de la pobreza no son simples historias de liberalización del comercio, sino que resultan bastantes más complejos. La mayoría de los datos disponibles indica que la liberalización del comercio de mercancías no influye en el nivel agregado de empleo, pero sí en el empleo y los salarios en determinados sectores y oficios, por lo que contribuye al aumento de la desigualdad dentro de los países. Los servicios se han convertido en el segmento más grande de la economía y el empleo, y representan una proporción creciente del valor añadido de las exportaciones de mercancías. La existencia de servicios eficientes y productivos es importante para el crecimiento económico en general e indispensable para la competitividad de la agricultura y las manufacturas. No obstante, se sabe muy poco acerca de la relación entre el comercio de servicios y el empleo. El aumento de la comerciabilidad de las actividades de servicios crea oportunidades de empleo, en particular para las mujeres. Para intensificar el vínculo entre comercio y empleo en el sector de los servicios es preciso aplicar una estrategia amplia, integrada y coherente a nivel nacional, lo que incluye la elaboración de marcos normativos e institucionales, el fomento de la capacidad humana y la construcción de infraestructuras. Se precisa cooperación internacional para incrementar la participación provechosa de los países en desarrollo en el sector de los servicios, de modo que se intensifiquen sus efectos favorables en el desarrollo, el empleo y la reducción de la pobreza.

Introducción

1. El comercio juega un papel destacado en la creación de empleo y el alivio de la pobreza. Las políticas están orientadas a potenciar la competitividad de los países y aumentar las exportaciones, en particular mediante su entrada en las cadenas de valor mundiales para generar empleo, o bien para sustituir las importaciones y repatriar la producción con el fin de recuperar puestos de trabajo. Asimismo, se considera que el comercio influye en la disminución de la desigualdad entre países, pero también ocasiona un aumento de la desigualdad en el interior de estos.

2. En la agricultura, aumentan tanto el porcentaje de productos intercambiados con respecto a la producción mundial como la especialización productiva. El comercio de productos agrícolas constituye una oportunidad para muchos países en desarrollo, ya que ese sector absorbe casi la mitad de su mano de obra, aunque prevalezcan malas condiciones laborales. Los países y organizaciones han vuelto a centrar su atención en la agricultura para promover la seguridad alimentaria, el empleo y la transformación estructural. Una publicación reciente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la UNCTAD analiza la relación entre el comercio agrícola y el empleo.

3. Gran parte del debate y análisis de políticas se ha centrado en el sector de las manufacturas. La actividad industrial se extiende desde hace decenios por todo el mundo. En 1980 la mitad de los empleos industriales se encontraba en los países desarrollados, pero en 2010 dos tercios estaban en el mundo en desarrollo.

4. En los últimos años se han creado más empleos en el sector de los servicios que en cualquier otro. La aparición del "comercio de tareas" a través de cadenas de valor mundiales ha brindado a los países en desarrollo la oportunidad de generar empleos altamente productivos, también para las mujeres. El comercio de servicios se incluyó tardíamente en la agenda política internacional y no se conocen suficientemente sus efectos en el empleo. En la presente nota se aborda la relación entre el comercio y el empleo, incidiendo en particular en el sector de los servicios. Se pretende identificar políticas que favorezcan la creación de empleo en el sector de los servicios en los países en desarrollo.

I. Empleo, desigualdad y pobreza en un mundo fragmentado

5. La creación de empleo productivo y la distribución de los ingresos son indispensables para disminuir la pobreza y lograr un desarrollo sostenible e incluyente. Cada vez resulta más importante abordar la desigualdad y el empleo.

6. La desigualdad de ingresos entre países disminuye, aunque de manera lenta. Los ingresos siguen siendo muy desiguales: el producto interno bruto (PIB) medio *per capita* es de 160 dólares de los Estados Unidos en los 10 países más pobres, frente a 50.180 dólares en los más ricos, pero la diferencia está menguando. La participación de los dos quintiles superiores en el ingreso mundial disminuyó del 95,3% al 90,6%, mientras que la de los otros tres quintiles aumentó del 4,7% al 9,4% entre 1990 y 2007¹. Progresaron sobre todo los países de ingresos medios, debido al considerable aumento de los salarios.

7. Sin embargo, dentro de los países, la desigualdad de ingresos ha aumentado en los últimos decenios. En la mayoría de los países desarrollados se ha dado un aumento espectacular de la desigualdad desde la década de los ochenta. Por ejemplo, en los Estados

¹ Solt F. (2009), Standardizing the world income inequality database. *Social Science Quarterly*, 90(2):231-242.

Unidos de América, la proporción del ingreso total obtenida por el 10% de la población con mayores ingresos aumentó del 35% en 1980 hasta alrededor del 50% en 2007². La desigualdad está aumentando en la mayoría de los países de Asia y Europa Oriental (por ejemplo, en la India, China y la Federación de Rusia). En América Latina y el Caribe y África, hay situaciones diversas, con países donde aumenta la desigualdad (por ejemplo, Sudáfrica) y otros donde disminuye (por ejemplo, la Argentina y el Brasil) (Solt, 2009). Se observa una tendencia general al aumento de la desigualdad en el interior de los países.

8. Un aspecto importante de esa tendencia es la creciente prima de cualificación. En muchos países los salarios de los trabajadores muy cualificados aumentaron más que los de los trabajadores con poca cualificación. Ello se explica principalmente por el cambio tecnológico, favorable a una mayor cualificación. La tecnología de la información es un complemento para los trabajadores con buen nivel educativo que se ocupan de tareas abstractas, reemplaza a los trabajadores de educación media que ejecutan tareas rutinarias y afecta menos a los trabajadores poco cualificados que realizan tareas manuales.

9. Los recientes aumentos de la desigualdad también se deben al crecimiento del desempleo. Si bien los salarios de quienes conservan su empleo suelen mantenerse relativamente estables, desde la última crisis aumenta el número de desempleados. El desempleo mundial aumentó del 5,5% en 2007 al 6% en 2011, y en los países desarrollados pasó del 5,8% al 8,5%³.

10. Al igual que disminuyó la participación del segmento con menores ingresos en la masa salarial nacional, también decreció la participación del trabajo en el ingreso nacional. Entre 1999 y 2011, la productividad laboral media en las economías desarrolladas se duplicó con creces, al igual que el salario medio. Incluso en China, donde los salarios se triplicaron en la última década, el crecimiento del PIB fue mayor que el de la masa salarial total (OIT, 2012a). Otro fenómeno mundial es la participación decreciente del trabajo en el ingreso nacional. La tendencia ha persistido incluso tras la recuperación de la producción y el comercio después de la crisis. Unida al estancamiento o crecimiento de las cifras del desempleo, esa tendencia aviva la inquietud ante el número creciente de desempleados y el descontento cada vez más grande frente a la desigualdad social.

11. En los servicios, que abarcan una amplia gama de actividades, las diferencias en materia de salario y cualificación suelen ser mayores que en la agricultura o la industria. En el comercio minorista de los países en desarrollo, los profesionales, directivos o administrativos solo constituyen una parte pequeña de los empleados. En Indonesia, por ejemplo, el 80% de los trabajadores del comercio minorista trabaja de manera informal. En la construcción, la hostelería y restauración y el transporte por carretera se observa una situación similar, también en lo concerniente a la educación inferior a la media. El sector de servicios a las empresas ofrece salarios superiores a la media y entre sus empleados hay un alto porcentaje de titulados de nivel terciario.

² Atkinson A., Piketty T. y Saez E. (2011), Top incomes in the long run of history, *Journal of Economic Literature*, 49(1):3-71.

³ OIT (2012a), *Informe mundial sobre salarios 2012/13: Los salarios y el crecimiento equitativo*, Ginebra.

II. Los efectos del comercio en el empleo y la pobreza: una relación compleja

A. Conexiones entre comercio, empleo y pobreza

1. El comercio, el crecimiento y la productividad

12. Existen varias conexiones entre comercio y empleo. En cuanto a la relación entre el comercio y el crecimiento, cuando la apertura del comercio influye positivamente en el crecimiento puede entrañar un aumento del empleo, a medida que aumenta la producción de bienes y servicios. Varios estudios concluyeron que existía una correlación positiva entre comercio y crecimiento. Otros no encontraron correlación entre la apertura del comercio y el crecimiento. Los países pueden quedar prisioneros de modelos de producción establecidos que, aun haciendo un uso eficiente de los recursos del país, pueden no generar dinámicas de aumento de la productividad que impulsen el crecimiento.

13. Los debates recientes parecen dar por sentado que el comercio tiene un efecto positivo en el crecimiento y se centran en la inclusión y la sostenibilidad, especialmente en la influencia del comercio en el empleo, incluida la posibilidad de que aumente el número de desempleados. Muchos países africanos, por ejemplo, han registrado recientemente un crecimiento rápido gracias al auge de los productos básicos, pero han creado pocos empleos.

14. El conjunto comercio-crecimiento-empleo está estrechamente ligado al crecimiento de la productividad, que resulta particularmente importante para los países en desarrollo, pues propicia aumentos salariales y mejores condiciones de vida. El comercio aumenta la productividad, potenciando la competitividad del país, lo que acrecienta la producción, las exportaciones y el empleo. Sin embargo, el crecimiento de la productividad también significa que hace falta menos mano de obra para producir una misma cantidad. Así pues, el efecto positivo de la competitividad sobre el empleo debe contrastarse con el efecto de reducción del número de trabajadores.

15. El comercio influye positivamente en la productividad cuando se importan nuevas tecnologías y la inversión extranjera directa genera efectos secundarios positivos. Además, la participación de las empresas en el comercio aumenta la productividad media del país, ya que, debido al aumento de las oportunidades para exportar y de la competencia de las importaciones se produce una expansión de las empresas más productivas y una contracción de las menos productivas. Esto significa que, incluso dentro de un mismo sector, hay empresas que se expanden y otras que se contraen.

2. Localización de la producción y prima de cualificación

16. Los modelos económicos tradicionales no abordan directamente el efecto del comercio en el nivel general de empleo de una economía, pero permiten entender la demanda relativa de mano de obra cualificada y sin cualificación. En los países en desarrollo donde abunda la mano de obra no cualificada, al incrementarse el comercio crece la demanda de trabajadores no cualificados, pues aumentan las exportaciones de bienes que usan más intensamente ese factor, mientras que aumentan también las importaciones de productos que usan más intensivamente una mano de obra cualificada. Los países en desarrollo se especializan en la producción de productos intensivos en mano de obra (no cualificada), como las manufacturas ligeras y, por consiguiente, crean empleos para los trabajadores poco cualificados. Así pues, crece la demanda relativa de trabajadores cualificados en los países desarrollados y de trabajadores no cualificados en los países en

desarrollo. En los países desarrollados, se ha comprobado que, de hecho, el comercio ha contribuido a aumentar la prima de cualificación.

17. No obstante, con algunas excepciones, la prima ha aumentado también en muchos países en desarrollo. La gradual extensión en el Sur de productos del Norte poco intensivos en cualificación puede haber sido la causa de que su producción se trasladara al Sur, y de que se convirtieran allí en bienes intensivos en cualificación. Ello explicaría el aumento de la prima de cualificación en los países en desarrollo.

18. La disminución de los costos unitarios de producción ha fomentado la aparición de grandes empresas y la especialización industrial. La caída de los costos del comercio ha tenido el efecto contrario. El hecho de depender de insumos de alta calidad y costo competitivo —incluida la mano de obra— puede hacer que nazcan aglomeraciones, como sucede en la "fábrica asiática" y un comercio regional de productos intermedios. También es posible que se descentralice la producción, que puede extenderse a países que aún no se han integrado en cadenas de valor mundiales.

3. La fragmentación de la producción, el comercio de tareas y la deslocalización

19. La liberalización del comercio y el progreso tecnológico, especialmente en el ámbito de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), han contribuido a fragmentar el proceso de producción, por ejemplo mediante la subcontratación y la deslocalización de funciones. Las estrategias de reducción de costos dieron lugar a una producción basada en insumos intermedios procedentes de varios países. El comercio de bienes y servicios intermedios aumentó considerablemente y las cadenas de valor mundiales fueron la principal característica de varios sectores.

20. Las diferencias salariales entre los países desarrollados y los países en desarrollo justificaron el traslado de algunos procesos de producción (por ejemplo, en el sector textil y la electrónica) desde los países desarrollados a los países en desarrollo, que se beneficiaron de la consiguiente ganancia de empleos. Sin embargo, el aumento de la movilidad de la producción también genera preocupación acerca de la convergencia a la baja de los salarios y las condiciones laborales. Aunque hay quienes consideran que las cadenas de valor mundiales son una oportunidad para el desarrollo, pues los países no necesitan adquirir capacidades para elaborar un producto final sofisticado, sino que solo deben ser competitivos a nivel internacional en la producción de ciertos componentes, otros subrayan el riesgo de que los países se vean reducidos a asumir procesos de poco valor añadido y tengan dificultades para crear empleos en sectores más dinámicos. Debido al alto grado de especialización, las barreras que deben superar los recién llegados son muy altas. No obstante, muchos países, principalmente de Asia Oriental y Sudoriental se han beneficiado del desarrollo y varios han logrado además ascender en la escala del valor añadido.

21. Se sabe que las empresas no solo acceden a las tecnologías avanzadas mediante las importaciones sino que cada vez con más frecuencia lo hacen gracias a la subcontratación y la deslocalización. Recientemente se ha estudiado la deslocalización (procedimiento por el que una empresa adquiere insumos materiales o servicios fuera de su país de residencia) y su repercusión en el empleo. En los países desarrollados tiene dos efectos principales: a) el efecto negativo directo del traslado de los puestos de trabajo al extranjero ("efecto de deslocalización") y b) un efecto potencialmente positivo a raíz del incremento de las ventas gracias al aumento de la productividad de la empresa ("efecto de escala"). Se producen efectos indirectos si c) una empresa ofrece sus bienes y servicios a menor precio a otras empresas (que entonces podrían ampliar sus actividades) y d) si disminuyen los precios que pagan los consumidores (los consumidores podrían entonces gastar sus ingresos en otros bienes y servicios, aumentando el empleo en otros sectores).

22. Aumenta la tendencia a subcontratar y deslocalizar determinadas tareas. Algunos países en desarrollo se han convertido en proveedores competitivos de servicios comercializables (por ejemplo la India, de servicios relativos a la tecnología de la información (TI)).

B. Comercio y empleo: datos empíricos

23. La relación entre comercio y empleo es compleja. La liberalización y la expansión del comercio suele ir acompañada de reformas amplias y de otros cambios macroeconómicos, por lo que resulta difícil distinguir de manera empírica el efecto individual del comercio en el empleo. No obstante, esa relación ha sido analizada en muchos estudios, en su mayoría centrados en los bienes industriales. En un número más reducido de estudios se abordó el comercio de servicios.

24. Los estudios empíricos indican que el grado de apertura del comercio no es un factor muy determinante del empleo total ni del desempleo agregado. Tras estudiar datos que englobaban a muchos países en desarrollo no se halló correlación entre la liberalización del comercio y el empleo industrial durante el período comprendido desde 1980 hasta 2006⁴, y tampoco entre la variación de la tasa de la población empleada y la apertura del comercio entre 1995 y 2005⁵. En general, a largo plazo, los efectos de las importaciones en el empleo son más positivos que a corto plazo. Hoekman y Winters⁶ concluyen que los efectos directos de la reforma del comercio en el empleo agregado son moderados. Una razón importante es que los sectores exportadores no absorben fácilmente a los trabajadores excluidos de las actividades que compiten con las importaciones.

25. Los datos indican que la liberalización del comercio influye más en los mercados laborales a través de los salarios que del empleo. La importancia relativa de los salarios y el empleo viene dada por las características del mercado laboral. En los mercados de trabajo flexibles se producen más ajustes a través de los salarios. Lo mismo parece ocurrir en los países en desarrollo. La liberalización del comercio hizo que disminuyera la prima salarial de las industrias en los sectores que experimentaron mayores reducciones arancelarias.

26. En un principio, un país no necesita liberalizar su mercado nacional para integrarse en la economía mundial. La integración económica de los países en desarrollo, entre otras cosas, mediante estrategias de crecimiento basadas en las exportaciones, parece haber brindado muchas posibilidades de creación de empleo. La buena integración era un aspecto característico de todos los logros en materia de desarrollo registrados en las últimas décadas. Los datos muestran que algunos países han conseguido crear una cantidad considerable de empleos productivos al ampliar sus sectores exportadores. La apertura del propio mercado no basta y, según se ha explicado, puede ser hasta contraproducente. Muchos países en las primeras fases de industrialización tropezaron al comienzo con enormes barreras comerciales. Así pues, muchos de los puestos de trabajo recién creados en Asia Sudoriental, por ejemplo, se deben sin duda al comercio, pero no a la liberalización comercial de sus mercados. Ha sido importante adoptar medidas para complementar la integración en los mercados mundiales, por ejemplo, relativas a la educación y la promoción de las exportaciones.

⁴ McMillan M. y Verduzco I. (2011), New evidence on trade and employment: An overview. En: Jansen M., Peters, R. y Salazar-Xirinachs J. M. eds., *Trade and Employment, From Myths to Facts*, OIT, Ginebra: 23 a 60.

⁵ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (2007), *OECD Employment Outlook 2007*, París.

⁶ Hoekman B. y Winters A. (2005), Trade and employment: Stylized facts and research findings, Documento de trabajo N° 3676 sobre investigaciones relativas a las políticas, Banco Mundial.

27. Esta opinión no contradice el hecho de que los países más ricos tienen unos mercados más abiertos. Una vez que alcanza cierto grado de desarrollo, una economía necesita disponer de insumos de gran calidad y bienes de capital tecnológicamente avanzados para mantener la competitividad y la innovación. La liberalización del comercio influye positivamente en la diversificación de las exportaciones de los países de ingresos medios, pero ese efecto es casi inapreciable en los países de ingresos bajos.

28. La evaluación de las consecuencias de la deslocalización para el empleo y los salarios del país de origen, principalmente en el sector de las manufacturas de los países adelantados, revela que sus efectos son relativamente pequeños. A menudo las repercusiones negativas de la deslocalización quedan compensadas por un efecto de escala positivo. Los trabajadores escasamente cualificados tienen más probabilidades de perder y los trabajadores cualificados de ganar. También puede influir la dirección seguida por la subcontratación. Existe una correlación positiva entre la deslocalización hacia países de salarios altos y el empleo en las manufacturas de los Estados Unidos, y entre la deslocalización hacia países de salarios bajos y la disminución del empleo. La presión derivada de la deslocalización afecta sobre todo a los salarios. Por ejemplo, los trabajadores poco cualificados excluidos aceptan empleos peor pagados en el sector de los servicios. Así pues, la deslocalización contribuye aparentemente al aumento de la prima de cualificación en los países desarrollados.

29. En el caso de los países en desarrollo, la atención se ha centrado en la instalación de manufacturas, es decir en acoger actividades deslocalizadas, ya que se considera un medio para aumentar el empleo y promover el desarrollo. Los efectos en el empleo son positivos, pero a veces los vínculos con la industria nacional son débiles, y la productividad alta puede dar lugar a una menor creación de empleo en relación con la producción. La deslocalización también ha creado empleos en el sector de los servicios en los países en desarrollo.

Comercio y desigualdad, y pobreza

30. Los datos confirman que el comercio es uno de los factores que contribuyen a que se remunere más el trabajo cualificado. En los países desarrollados, los trabajos poco cualificados han sido deslocalizados o sustituidos por importaciones procedentes de países con salarios más bajos, lo que acrecienta la presión sobre los salarios de los trabajos poco cualificados. La liberalización del comercio también ha hecho aumentar la prima de cualificación en América Latina, mientras que esa relación no se confirmó en Asia, en los períodos de expansión del comercio. Así pues, la mayoría de los datos indica que, con algunas variaciones regionales, el comercio contribuyó a acrecentar la desigualdad salarial entre la mano de obra cualificada y la no cualificada en muchos países.

31. La mayor desigualdad no implica que los segmentos menos favorecidos de la población estén peor en cifras absolutas. La relación entre el comercio, la pobreza y el crecimiento es controvertida. Los países en desarrollo que adoptaron estrategias de crecimiento basadas en las exportaciones, como los "tigres asiáticos", son citados como ejemplos del efecto positivo del comercio en el desarrollo y la reducción de la pobreza. Sin embargo, algunos estudios no muestran una correlación positiva significativa entre apertura del comercio y crecimiento. Se argumenta que la apertura del comercio y la orientación a la exportación son dos cuestiones distintas y que, en su mayoría, los países protegen y desarrollan sus propias industrias antes de abrir sus mercados. El hecho de que algunos países, en particular los países menos adelantados (PMA), no se hayan diversificado ni realizado una transformación estructural ha redundado en un crecimiento lento y en la persistencia de la pobreza. En un amplio corpus de estudios empíricos revisado por Winters

y otros⁷ se concluye que la liberalización del comercio reduce la pobreza en promedio y a largo plazo. En otro estudio, Santos-Paulino⁸ concluye que la liberalización del comercio mejora el bienestar agregado, pero que se trata de ganancias pequeñas y desigualmente distribuidas. Los beneficios del comercio no se distribuyen por igual y no se suele compensar a los perdedores.

32. La mayor parte de los datos conocidos sobre la relación entre comercio y empleo conciernen al sector manufacturero. Se sabe mucho menos acerca de la relación entre el comercio de servicios y el empleo, a pesar de su importancia creciente.

III. Servicios, comercio y empleo: un sector en alza

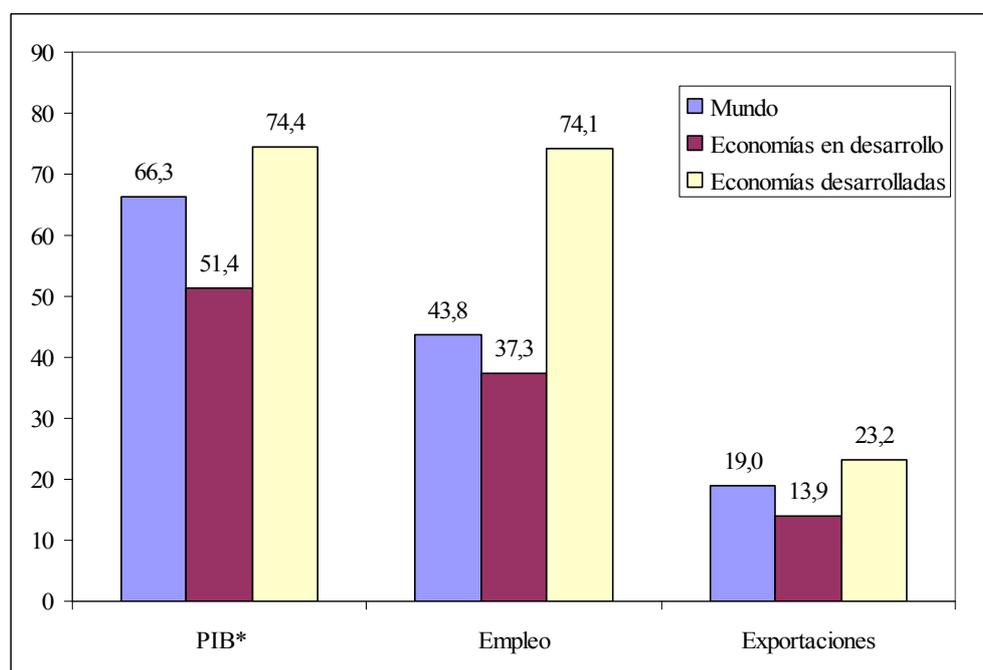
33. El sector de los servicios se ha convertido en la principal actividad económica y fuente de empleo de la economía mundial. Representa dos tercios del producto mundial y el 44% del empleo mundial (gráfico 1). En las economías desarrolladas los servicios representan una porción considerablemente mayor que en los países en desarrollo, a saber, un 74% del PIB y el empleo. En los países en desarrollo, los servicios suponen menos de la mitad del PIB, a excepción de los de América Latina y el Caribe (62%). La contribución del sector de los servicios al PIB aumentó en los países desarrollados durante los últimos 20 años. En muchos países en desarrollo, la tendencia al alza de la participación del sector en el del PIB se paralizó en las décadas de 1990 y 2000.

34. Los servicios suponen una gran porción del crecimiento de la productividad laboral. El desarrollo de los servicios, particularmente las infraestructuras y los servicios de TI, contribuye considerablemente al crecimiento de la productividad de toda la economía, ya que los servicios aportan insumos indispensables para otros productos y servicios.

⁷ Winters L. A., McCulloch N. y McKay A. (2004), Trade liberalization and poverty: The evidence so far, *Journal of Economic Literature*, 42:72-115.

⁸ Santos-Paulino A. U. (2012), Trade, income distribution and poverty in developing countries: A survey, UNCTAD Discussion Papers N° 207.

Gráfico 1
Participación de los servicios en el PIB, el empleo y las exportaciones totales, 2011
 (En porcentaje)



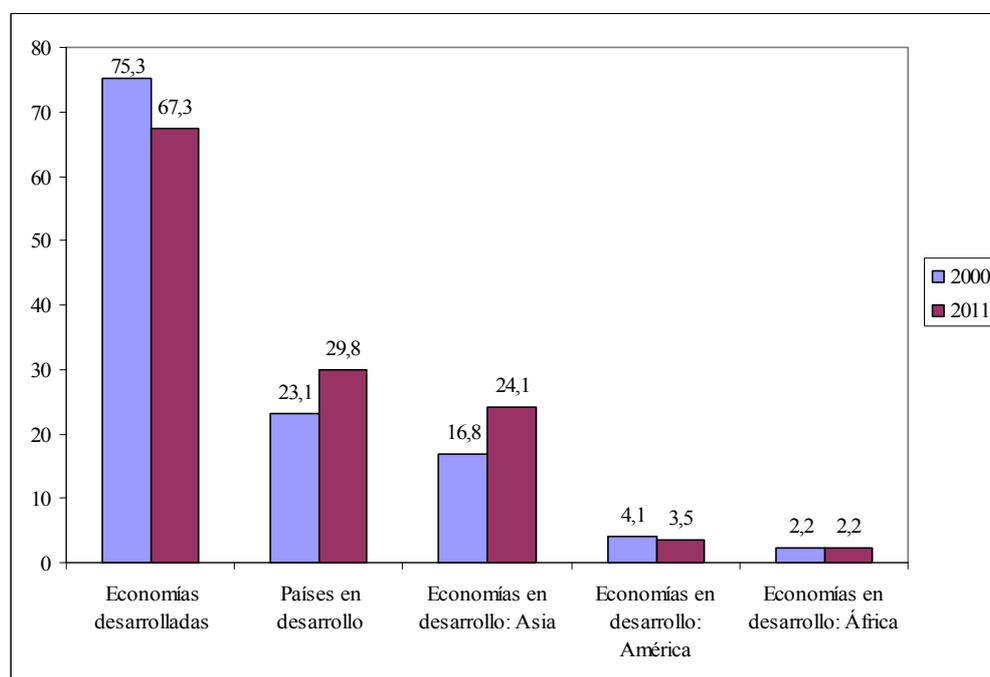
Fuentes: Base de datos UNCTADStat; OIT (2012b), *Tendencias mundiales del empleo 2012: prevenir una crisis mayor del empleo*, Ginebra.

* Los datos sobre el PIB corresponden a 2010.

35. El comercio mundial de servicios ascendió a 4,2 billones de dólares en 2011 y supuso el 19% de las exportaciones mundiales de bienes y servicios. Para los países en desarrollo, la proporción fue del 14%. Sin embargo, las exportaciones de servicios han registrado un fuerte crecimiento. Entre 2000 y 2011, las exportaciones mundiales de servicios crecieron un 11% anual, con mayor rapidez que las exportaciones de mercancías.

36. Para muchos países en desarrollo, las exportaciones de servicios se han convertido en una importante fuente de ingresos externos. El crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo fue del 13,9%, más rápido que el de los países desarrollados (9,8%), con un crecimiento especialmente intenso en Asia (15%). En consecuencia, la participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales de servicios pasó del 23% en 2000 al 30% en 2011 (gráfico 2). No obstante, los países en desarrollo tuvieron más éxito en la expansión de las exportaciones de mercancías, que suponen la mitad de las exportaciones mundiales.

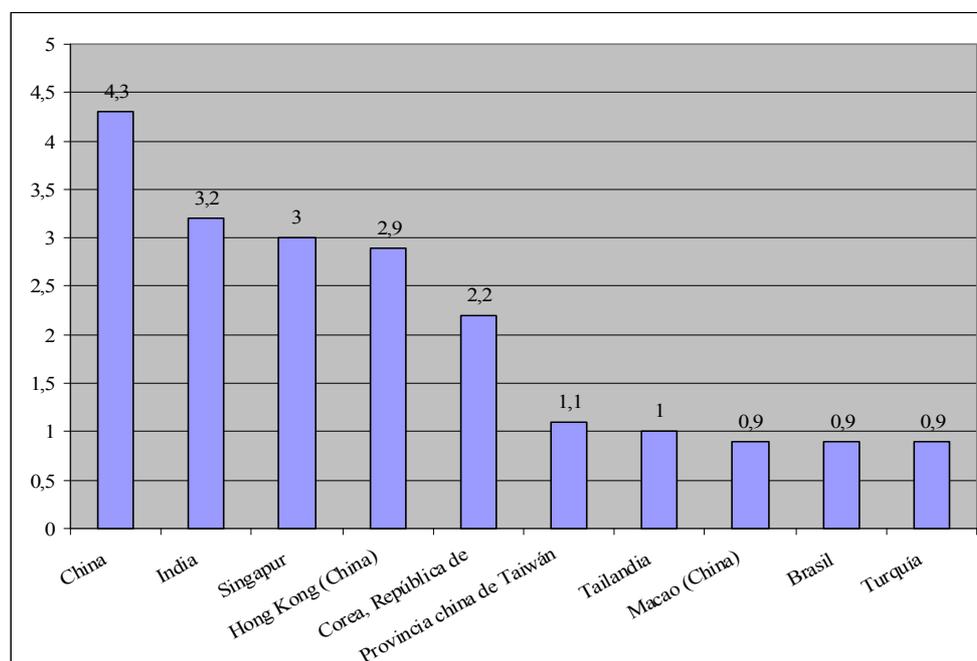
Gráfico 2
Participación en las exportaciones mundiales de servicios, 2000 y 2011
 (En porcentaje)



Fuente: Base de datos UNCTADStat.

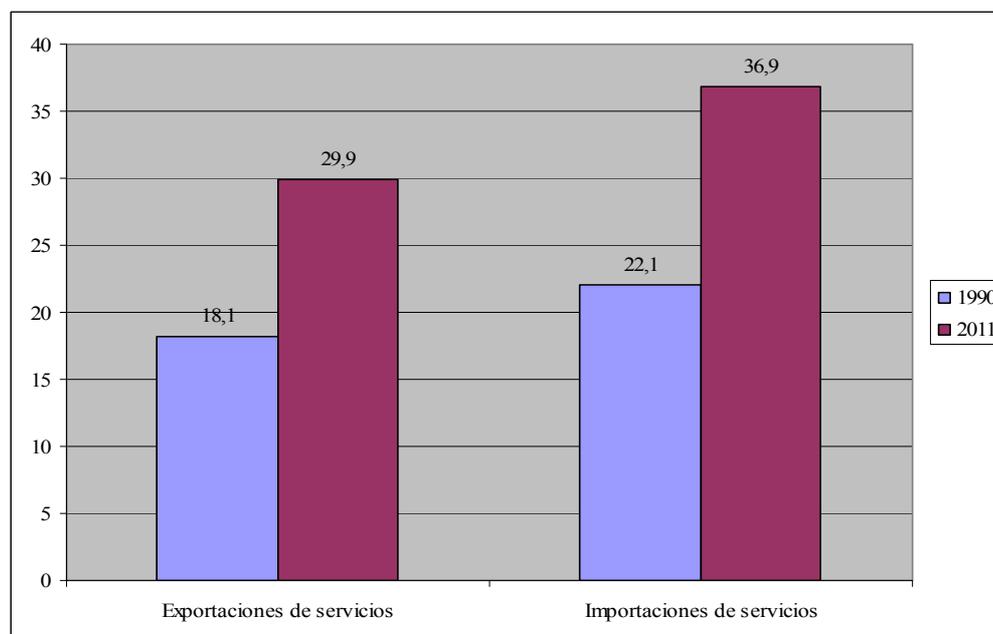
37. Pocos países en desarrollo han conseguido convertirse en proveedores mundiales de servicios: China encabeza la exportación de servicios, seguida de la India, Singapur y Hong Kong (China) (gráfico 3). Los países en desarrollo que más exportan aportaron el 70% del total de las exportaciones de servicios de los países en desarrollo en 2011. El grado de concentración ha aumentado con el tiempo, pues en 2000 los máximos exportadores entre los países en desarrollo solo aportaban el 58%.

Gráfico 3
Participación de los países en desarrollo principales exportadores de servicios
en las exportaciones mundiales, 2011
 (En porcentaje)



Fuente: Base de datos UNCTADStat.

Gráfico 4
Participación de los países en desarrollo en el comercio mundial de servicios,
1990 y 2011
 (En porcentaje)



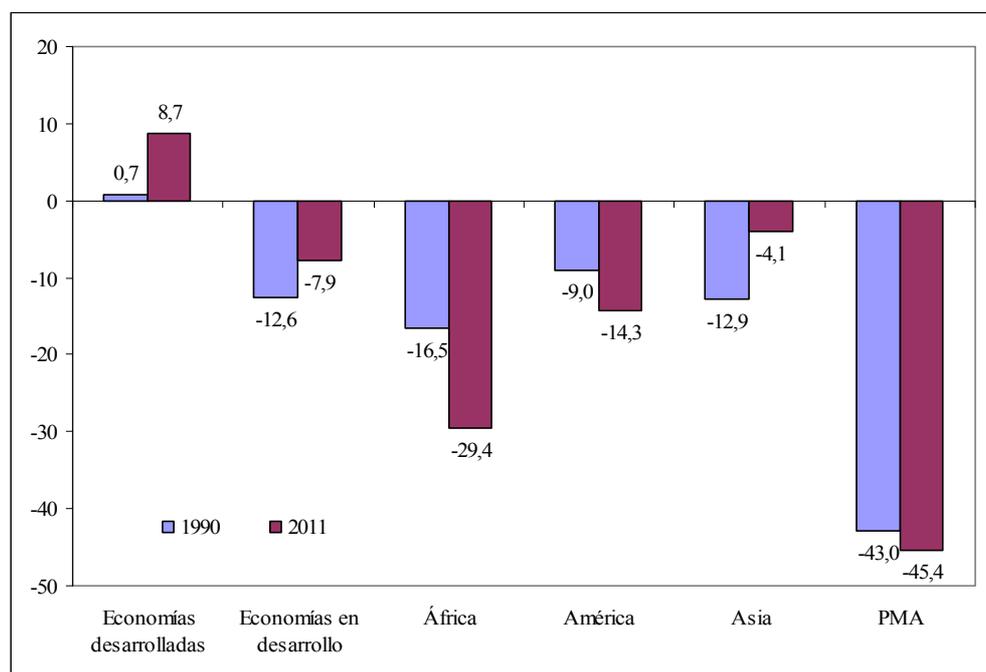
Fuente: Base de datos UNCTADStat.

38. La proporción de las importaciones mundiales de servicios destinada a los países en desarrollo aumentó al 37% (gráfico 4). El rápido aumento de las importaciones ha acrecentado los déficits del comercio de servicios de muchos países, especialmente en los PMA y en África (gráfico 5). Asia constituye una excepción importante y su balance de comercio de servicios ha mejorado significativamente en dos décadas. Mientras que los países desarrollados registraron un superávit cada vez mayor, en muchos países en desarrollo el agravamiento del déficit del comercio de servicios comprime los superávits del comercio de mercancías. En conjunto, los países en desarrollo registraron un déficit de 218.000 millones de dólares en el comercio de servicios.

Gráfico 5

Balance del comercio de servicios con respecto al volumen del comercio de servicios, 1990 y 2011

(En porcentaje)



Fuente: Base de datos UNCTADStat.

A. Fragmentación de la producción y los servicios

39. En el último decenio se ha observado el aumento de la fragmentación de la producción industrial, debido al entorno comercial más liberalizado y a los menores costos del transporte y las comunicaciones. En varios sectores de actividad se han implantado cadenas de valor mundiales, en las que participa un número creciente de países en desarrollo.

40. Desde 2002, el comercio de bienes intermedios ha aumentado en todas las regiones. En 2011 se valoró en más de 7 billones de dólares y representa alrededor del 40% del comercio mundial. La mitad de las exportaciones de bienes intermedios de Asia Oriental (2 billones de dólares) son de ámbito intrarregional. Otros países en desarrollo representan una proporción mucho menor, aunque creciente, de las exportaciones de bienes intermedios.

41. La participación de los servicios en el comercio intermedio creció entre 1995 y 2009 del 24% al 28%, mientras que la participación de los bienes industriales en el comercio de cadenas de suministro se redujo del 61% al 52%⁹.

42. La fragmentación de la producción y el progreso tecnológico también condujeron a la incorporación de servicios en las manufacturas, lo que contribuyó a aumentar el comercio de servicios. La producción organizada desde distintos lugares requiere más insumos de transporte y logística. Aumenta la subcontratación de servicios de TI y servicios a las empresas y ha crecido la importancia relativa que tienen en el proceso de producción servicios como la investigación y la comercialización.

43. Teniendo en cuenta el contenido de valor añadido directo e indirecto de las exportaciones brutas, la participación de los servicios en las exportaciones totales de bienes y servicios se eleva al 46% (cuadro 1). Gran parte del comercio de servicios es invisible, pues se presenta como comercio de mercancías. Por ejemplo, en la producción de un automóvil, hay utilización y comercialización directa e indirecta de servicios de TI y de transporte, cuando el auto cruza fronteras. En los países desarrollados el contenido de servicios en las exportaciones brutas es del 50%, cifra considerablemente mayor que en los países en desarrollo. Las exportaciones de manufacturas incluyen un 34% de servicios en los países desarrollados y un 26% en los países en desarrollo. En la agricultura las proporciones son menores.

Cuadro 1

Valor añadido de servicios integrado en las exportaciones brutas

(En porcentaje)

	<i>Todos los países</i>	<i>Países desarrollados</i>	<i>Países en desarrollo</i>
Total (incluidos los servicios)	46	50	38
Agricultura	23	28	15
Manufacturas	31	34	26

Fuente: UNCTAD, según la base de datos sobre el comercio en valor añadido (TiVA), de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la OCDE.

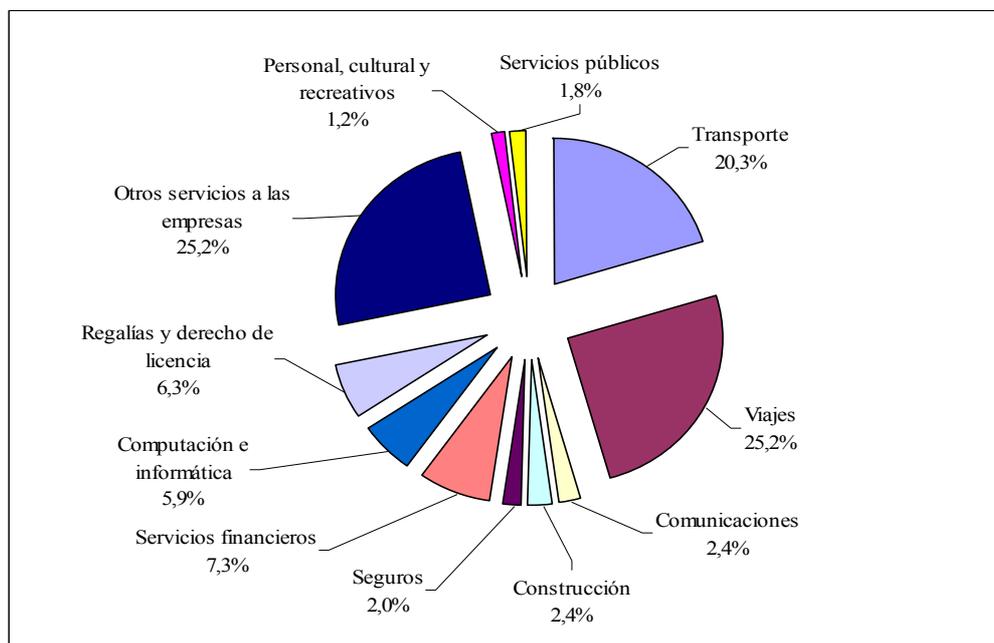
44. El elevado porcentaje de contenido de servicios integrado en las exportaciones de bienes y servicios demuestra la importancia de contar con sectores de servicios eficientes, tanto nacionales como extranjeros. El valor añadido de los servicios prestados en el extranjero integrado en las exportaciones brutas es aproximadamente del 11%. En los países desarrollados, se produce a nivel nacional el 39% del valor añadido de los servicios y en los países en desarrollo el 27%.

B. Comercio de servicios a nivel sectorial

45. Las principales categorías de servicios corresponden a los viajes, el transporte y otros servicios a las empresas (gráfico 6). Estos sectores constituyen más del 70% de las exportaciones mundiales de servicios. El concepto de "otros servicios prestados a las empresas" incluye actividades variadas, que abarcan los servicios jurídicos, de publicidad, asesoría, contabilidad y de investigación y desarrollo. Este tipo de servicios, junto con los de computación e información, figuran entre las actividades con un crecimiento más rápido. Los países en desarrollo registraron una participación particularmente elevada, y creciente, en los mercados de servicios de construcción y viajes (40%), así como de servicios de computación e información (30%), debido principalmente a la India (gráfico 7).

⁹ Baldwin R. y Lopez-Gonzalez J. (2012), Supply-chain trade: A portrait of global patterns, diciembre. Disponible en http://www.econ.hit-u.ac.jp/~cces/COE2012_HP/paper/richard_baldwin.pdf.

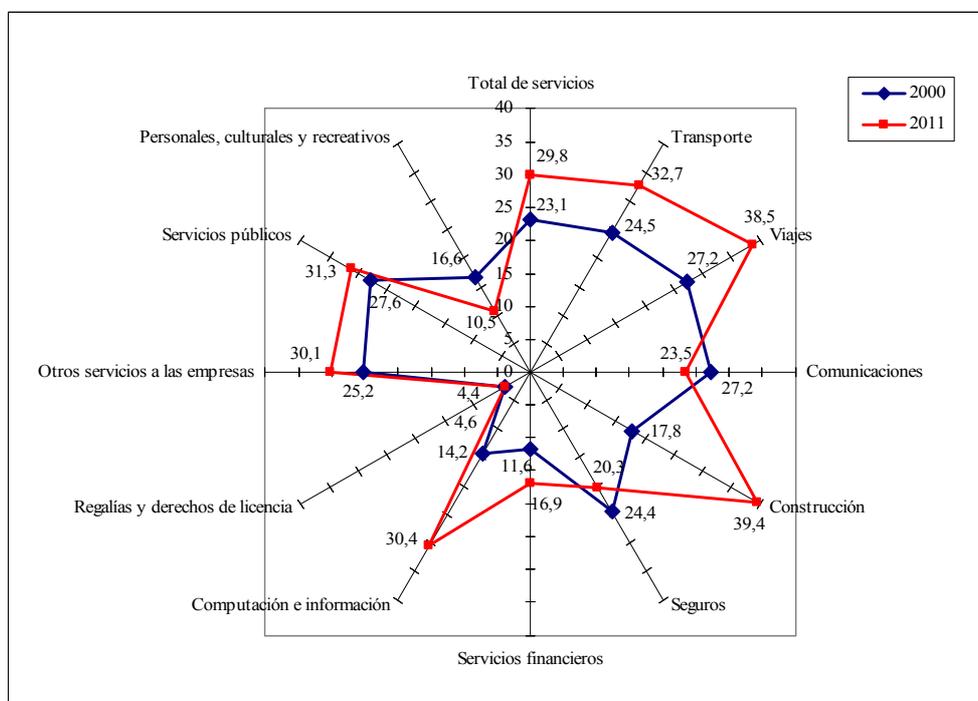
Gráfico 6
Exportaciones mundiales de servicios, por categoría, 2011



Fuente: Base de datos UNCTADStat.

Gráfico 7
Participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales de servicios, 2000 y 2011

(En porcentaje)



Fuente: Base de datos UNCTADStat.

C. Los servicios como principal sector de empleo

46. El sector de los servicios se está convirtiendo en el principal sector de empleo (cuadro 2). En el último decenio, la proporción del empleo total correspondiente a los servicios aumentó hasta un 44%. En los países desarrollados, el sector representa actualmente tres cuartas partes del empleo. El rápido crecimiento de las exportaciones de servicios ha contribuido a la creación de puestos de trabajo. En los países en desarrollo, la participación del sector de los servicios en el empleo es baja, de un 37%, pero ha aumentado en detrimento de la agricultura. La mayor participación del sector de la industria en los países en desarrollo refleja el dinamismo de sus exportaciones industriales, en particular en las cadenas de valor mundiales y la inversión interior. La participación de los servicios en el empleo aumentó en el último decenio en todas las regiones, excepto en el Norte de África. El sector es especialmente importante en América Latina y el Caribe. En Asia y el África Subsahariana, la agricultura sigue representando una parte importante.

Cuadro 2

Distribución del empleo por sector

(En porcentaje)

	2000			2011		
	Agricultura	Industria	Servicios	Agricultura	Industria	Servicios
Total Mundial	40,5	20,4	39,1	34,1	22,1	43,8
Economías desarrolladas	5,5	27,3	67,3	3,8	22,1	74,1
Economías en transición	25,8	24,7	49,6	20,0	26,3	53,8
Economías en desarrollo:	49,3	18,6	32,2	40,9	21,8	37,3
Asia Oriental	47,6	23,4	29,0	35,4	28,2	36,4
Asia Sudoriental y el Pacífico	49,7	16,4	33,9	43,1	18,4	38,5
Asia Meridional	59,5	15,6	24,9	51,0	21,0	28,1
América Latina y el Caribe	20,5	21,6	57,9	16,0	22,0	62,0
Oriente Medio	22,4	24,3	53,3	16,7	25,6	57,6
Norte de África	30,5	19,4	50,1	28,5	21,9	49,7
África Subsahariana	66,3	7,9	25,9	62,0	8,5	29,5

Fuente: OIT (2012b).

47. Los servicios también se han convertido en la mayor fuente de empleo para las mujeres. El sector absorbió el 48% de la mano de obra femenina en 2011, en comparación con el 41% en 2000. Ese año la agricultura fue la principal fuente de empleo de las mujeres, pero su participación se redujo al 35% en 2011. El sector industrial empleó a un 17% por ciento de mujeres en 2011. Los datos regionales varían considerablemente. El sector de los servicios fue la principal fuente de empleo de las mujeres en los países desarrollados (63,6%), América Latina y el Caribe (78,2%), Oriente Medio (59,4%) y el Norte de África (52,5%). La agricultura siguió siendo el sector más importante en el África Subsahariana y Asia Meridional (62,6% y 68,6%, respectivamente, en 2011)¹⁰. En muchos países en desarrollo, los servicios más tradicionales, no comercializables internacionalmente y con escaso potencial de acumulación de capital, como el pequeño comercio minorista, los

¹⁰ OIT (2013), *Tendencias Mundiales del Empleo 2013: para recuperarse de una segunda caída del empleo*, Ginebra.

restaurantes, y los servicios personales, han contribuido al aumento de su participación en el empleo de las mujeres.

48. Varios factores contribuyen al aumento de la participación de los servicios en el empleo: los cambios tecnológicos que generan más demanda de mano de obra en el sector de los servicios, la subcontratación de las actividades relacionadas con los servicios del sector de la manufactura a empresas de servicios especializadas, la creciente importancia de los servicios como fuente de insumos intermedios; el aumento desproporcionado de la demanda de los consumidores de servicios debido al aumento de la renta *per capita*, la evolución demográfica, el suministro de determinados servicios como bienes públicos y el bajo crecimiento de la productividad en el sector de los servicios. De ellos, se ha determinado que los factores que más han influido son el verdadero cambio en la demanda final en favor de los servicios, el papel del crecimiento de la renta y la variación en la productividad. La escasa mecanización de muchos servicios hace que estos sean más costosos que la agricultura y la industria, lo que hace que aumente su participación en el PIB. Por consiguiente, los servicios siguen exigiendo mucha mano de obra, mientras que desciende el empleo en la agricultura y la industria.

49. La actividad informal es común en la mayoría de los países, pero está más generalizada en los países en desarrollo. La incidencia del empleo informal es mayor en sectores de servicios como el de la construcción. En algunos países, el empleo informal representa más del 90% del empleo total del sector. La participación de las mujeres también es desproporcionadamente elevada. La economía informal no solo representa el segmento inferior de un mercado de trabajo dual. Todo parece indicar que la informalidad, al menos en parte, se ve impulsada por la actividad empresarial dinámica a pequeña escala y por comportamientos estratégicos.

D. Los servicios en el sistema comercial internacional

50. Los servicios pasaron a ser una parte integrante del sistema multilateral de comercio con el establecimiento de la OMC en 1995 como resultado de la Ronda Uruguay. El grado de liberalización alcanzado en virtud del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) ha sido limitado, ya que muchos países han optado por un nivel de protección consolidado más elevado que el que se aplica actualmente.

51. La Ronda de Doha sobre los servicios estaba destinada a liberalizar el comercio y aumentar la participación de los países en desarrollo en el comercio de servicios. Las asimetrías existentes en las capacidades de exportación competitivas, la falta de avances en la agricultura y el acceso a los mercados para los productos no agrícolas y los intentos de modificar el enfoque de la negociación dificultaron las negociaciones. A los países en desarrollo les preocupaba la falta de valor añadido en las esferas que les interesaban, es decir, el comercio transfronterizo (modo 1) y los movimientos temporales de los proveedores de servicios individuales (modo 4). La liberalización del modo 4 se ha limitado a menudo a profesionales altamente cualificados, mientras que los países en desarrollo han tratado de lograr una apertura para trabajadores menos cualificados. Los países en desarrollo podrían beneficiarse de manera significativa en el ámbito del modo 1, en el que la expansión de las TIC permite aumentar el comercio, ya que la subcontratación suele venir acompañada de inversión extranjera directa (IED), formación de capital humano y transferencia de conocimientos. Esto se ha visto obstaculizado por las medidas que exigen la presencia comercial de los proveedores que desean ofrecer servicios transfronterizos, o que prohíben totalmente la contratación externa.

52. Las restricciones actuales reflejan el carácter delicado de la cuestión de los servicios. Se ha expresado preocupación por el posible impacto de la liberalización del comercio de

servicios, entre otras cosas, en: a) el acceso a servicios esenciales, especialmente para los segmentos más desfavorecidos de la población; b) los objetivos de las políticas nacionales no económicas, por ejemplo en esferas como la educación, la salud y la cultura; c) la competitividad de las industrias nacionales, en particular los efectos en el empleo; d) los marcos reglamentarios; y e) los ajustes a corto plazo. Estos posibles costos son producto de la penetración de las importaciones, que puede generar desempleo y la infrautilización de los factores de producción en los sectores en declive.

53. También surgen preocupaciones porque algunos servicios son inherentemente monopolísticos y, por tanto, susceptibles de un abuso de posición dominante en el mercado a menos que exista un sistema de regulación adecuado. Otros servicios, como los audiovisuales, revisten importancia social o cultural. Sin embargo, otros, como el comercio minorista, pueden tener una mayor repercusión social dada la presencia de grandes proveedores a pequeña escala. Los sectores del transporte aéreo y las finanzas suelen considerarse estratégicamente importantes y la pérdida de control nacional se percibe como perjudicial para los intereses del país.

54. Sin embargo, los servicios competitivos son un importante factor determinante del crecimiento. Hay indicios de que la liberalización de servicios estratégicos puede mejorar el rendimiento económico, en particular la productividad en la industria manufacturera.

55. Aunque las negociaciones multilaterales están en un punto muerto, se están poniendo en marcha iniciativas de liberalización del comercio a nivel regional. Mientras que antes del año 2000 solo se habían notificado a la OMC 5 acuerdos comerciales regionales (ACR) sobre servicios, desde entonces se han notificado otros 103 acuerdos. Aunque dos tercios de los ACR existentes no los cubren, la mayoría de los acuerdos comerciales regionales Norte-Sur sí incluyen servicios, entre los que cabe destacar los de telecomunicaciones y los financieros.

56. Los compromisos contenidos en los ACR para los modos 1 y 3 generalmente son más amplios que los contraídos en el marco del AGCS. Los compromisos amplios de los ACR son más importantes para los países en desarrollo que para los países desarrollados. Los avances en los ACR varían según el sector. Algunos sectores de servicios que ya tenían un alto grado de apertura en virtud del AGCS (servicios de informática y de telecomunicaciones) siguen experimentando una mayor liberalización. Los servicios financieros muestran un reducido nivel de compromisos más allá del AGCS. Los servicios de transporte tienen el menor grado de compromisos en el marco del AGCS debido a la importancia particular del sector, pero en los ACR tienen los mayores compromisos que van más allá del AGCS.

57. La reforma de la regulación y la competencia son los factores que impulsaron la reciente liberalización del comercio de servicios. La liberalización del comercio de servicios afecta fundamentalmente a las medidas "de regulación" porque el hecho de autorizar o no, en determinada medida y forma la competencia internacional en el mercado interno de servicios, es esencialmente una decisión reguladora. La armonización de la regulación y el reconocimiento mutuo podrían eliminar las barreras derivadas de la aplicación de normas técnicas distintas, especialmente en los servicios de transporte, financieros y los servicios profesionales conexos. Esa armonización de la regulación es más factible en un contexto regional. Podría complementarse con la cooperación Sur-Sur, ya que contribuye directamente a las economías de escala y aumenta la capacidad productiva.

58. Varias medidas de regulación "detrás de las fronteras" contenidas en ACR Norte-Sur existentes podrían tener un efecto de "congelación de la regulación" al disuadir a los reguladores de introducir y modificar regulaciones para cumplir objetivos de políticas públicas por temor a posibles conflictos. Las disposiciones sobre protección de los inversores contra la expropiación indirecta y los exámenes judiciales de decisiones de regulación (es decir, las controversias entre inversores y el Estado) podrían tener ese efecto.

IV. Relación entre comercio y empleo en el sector de los servicios: grandes posibilidades y retos para muchos países en desarrollo

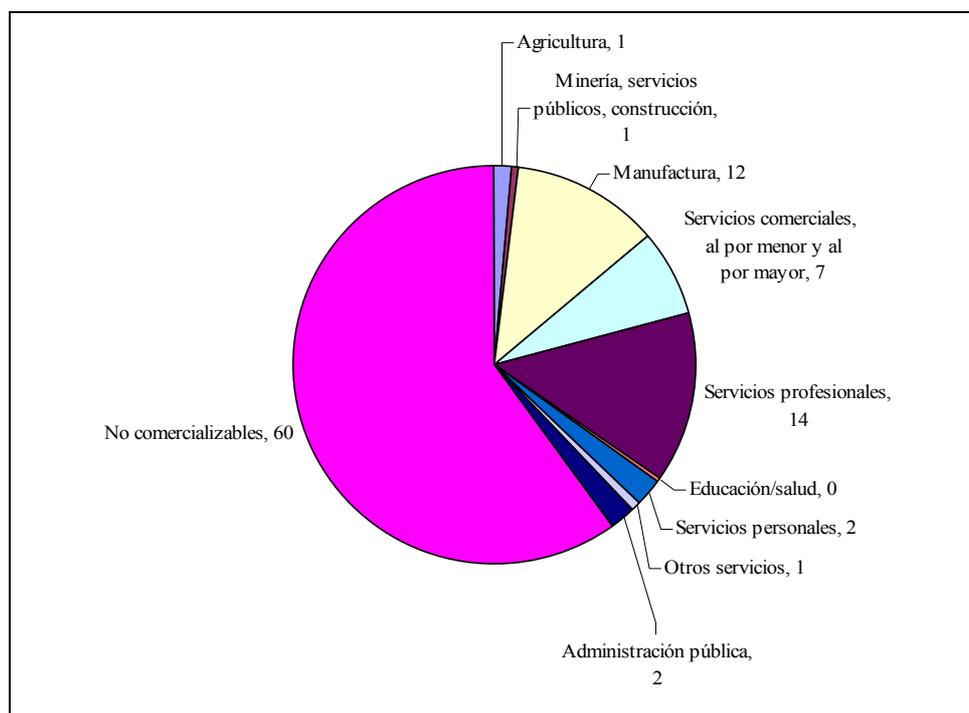
59. La creciente importancia de los servicios en la producción, el comercio y el empleo pese a lo poco que se sabe acerca de sus vínculos, pone de relieve la necesidad de profundizar las investigaciones en esta esfera.

60. En los países de renta alta preocupa cada vez más que la deslocalización de servicios provoque la pérdida de puestos de trabajo, incluidos los altamente remunerados. La importante proporción de empleo en servicios comercializables internacionalmente agrava esa preocupación. En un estudio sobre los Estados Unidos se constató que el 40% del empleo total del país se registraba en industrias comercializables internacionalmente (gráfico 8). Algunos grandes sectores de servicios, como los de la atención de la salud y la administración pública, tienen escasa participación en el empleo en industrias comercializables. No obstante, dado que todo el sector de los servicios es mayor que el sector manufacturero, es probable que haya más puestos de trabajo en sectores de servicios expuestos al comercio internacional. Además, algunos productos intermedios del sector de los servicios en industrias no comercializables (como la programación informática en el sector bancario) pueden ser comercializables aunque la industria no lo sea. Los empleados en sectores de servicios comercializables suelen estar relativamente más cualificados y mejor pagados que los que se dedican a actividades no comercializables.

Gráfico 8

Proporción de empleo en industrias comercializables

(En porcentaje)



Fuente: Jensen J. B. y Kletzer L. G. (2006), Tradable services: Understanding the scope and impact of services outsourcing, Working Paper N° 05-9, Institute for International Economics.

61. En las investigaciones, basadas en la premisa de que las tareas que pueden deslocalizarse suelen ser complementarias a tareas que no pueden, por lo que la deslocalización no es tan fácil como cabría esperar, se constató que sería posible deslocalizar entre el 20% y el 29% de todos los puestos de trabajo de las principales economías¹¹. Contrariamente a la creencia de que los puestos de trabajo del sector de los servicios son en su mayoría no comercializables, una considerable proporción de ellos sí lo son.

62. En los Estados Unidos, si se analiza el empleo desglosado por industrias hay indicios de que la deslocalización de servicios repercute negativamente en el empleo en las industrias manufacturera y de servicios, pero ese efecto desaparece cuando se agregan las industrias en sectores más amplios, lo que indica que los trabajadores que pierden su empleo en una industria se pasan a otra industria en crecimiento. Del mismo modo, en el caso del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la pérdida de puestos de trabajo a causa de la subcontratación de servicios se verá probablemente compensada por la creación de nuevos puestos de trabajo¹².

63. Si se distingue entre diferentes niveles de cualificación, hay indicios de que la deslocalización de servicios altera la composición del empleo en favor de los trabajadores altamente cualificados de los países desarrollados, ya que los servicios intensivos en mano de obra poco cualificada se deslocalizan a países en desarrollo. Pero esos trabajadores altamente cualificados también pueden sufrir la competencia de los trabajadores de servicios educados altamente cualificados y peor remunerados de los países en desarrollo. Sin embargo, si se tienen en cuenta las ventas de servicios producidos en países desarrollados a compradores independientes de China y la India, es probable que el efecto neto en los países desarrollados sea positivo, aunque de escaso alcance. La deslocalización de servicios no parece haber afectado mucho a los niveles de empleo de los países desarrollados. Sus efectos negativos parecen haberse visto compensados en gran medida por los efectos positivos indirectos para los trabajadores de otros sectores o con diferente nivel de cualificación.

64. La deslocalización representa una oportunidad para los países en desarrollo. En Asia Meridional, el crecimiento del sector de los servicios fue superior al de otros sectores entre 1995 y 2009. El mayor crecimiento del empleo se registró en los sectores de la construcción, el turismo, el comercio minorista, la atención de la salud y la subcontratación de servicios de tecnología de la información a las empresas. Los datos de creación de empleo también han sido positivos en comparación con otros sectores y regiones desde el año 2000, lo que indica que el crecimiento de los servicios contribuyó al crecimiento del empleo en ese sector. Sin embargo, el crecimiento del empleo en el sector de los servicios no fue proporcional al de la producción, debido a la elasticidad relativamente escasa del empleo en la región. Las investigaciones de la UNCTAD¹³ también sugieren que el vínculo entre el crecimiento del comercio y la creación de empleo es relativamente pequeño en el sector de los servicios, en comparación con los sectores agrícola e industrial.

65. La IED en servicios también genera menos empleo que la destinada a otros sectores. Los datos sobre Alemania, los Estados Unidos y el Japón revelan que el porcentaje de las inversiones destinadas al sector de los servicios es superior al del empleo correspondiente. Sin embargo, se sigue considerando que la IED genera empleo en los países receptores y

¹¹ Lanz R., Miroudot S. y Nordas H. (2012), Trade in tasks. En: Lippoldt D. (editores), *Policy Priorities for International Trade and Jobs*, OCDE, París, 237 a 248.

¹² Amiti M. y Wei S.-J. (2009), Service offshoring, productivity and employment: Evidence from the United States, *The World Economy*, 32(2):203-220; Amiti M. y Wei S.-J. (2005), "Fear of services outsourcing: Is it justified?" *Economic Policy*, abril, 308 a 347.

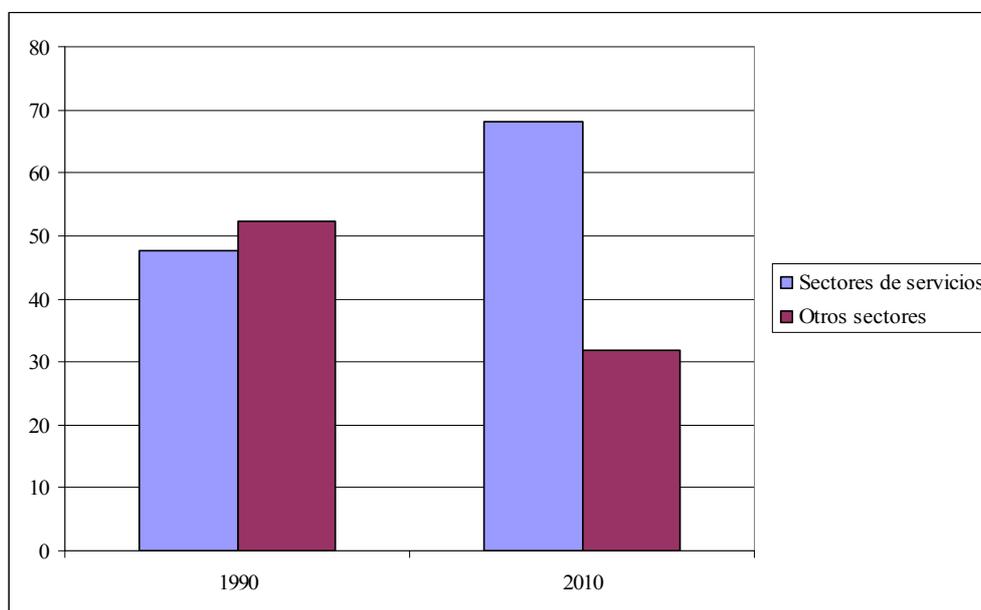
¹³ UNCTAD (2013, próxima publicación), Trade in services and employment, Ginebra.

ese efecto de creación de puestos de trabajo está aumentando gracias al crecimiento de los servicios orientados a la exportación. La IED en el sector de los servicios ha aumentado de forma desproporcionada en los últimos decenios (gráfico 9) y representa una gran parte del comercio de servicios. Las entradas de IED en países en desarrollo representan el 37% de las entradas mundiales de IED en el sector de los servicios (2008-2010), lo que supone un aumento del 19% respecto del período 1990-1992. Además, los efectos indirectos derivados de los servicios de alta calidad de las empresas multinacionales y los consiguientes efectos positivos sobre el empleo en las industrias proveedoras de materias primas de los países receptores contribuyen a la creación de empleo. Dee y otros¹⁴ muestran que una liberalización del 50% de las inversiones en el sector de los servicios podría generar hasta un 1,4% de empleo en los países con sectores restrictivos para mano de obra cualificada y un 1,2% para mano de obra no cualificada.

Gráfico 9

Proporción de la masa total de la IED destinada al sector de los servicios en 1990 y 2010

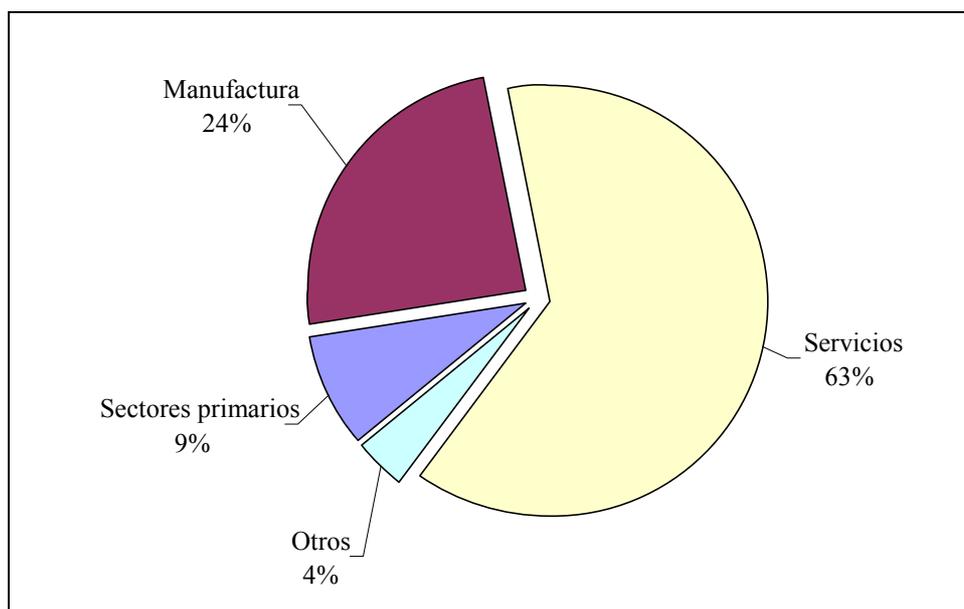
(En porcentaje)



Fuente: UNCTAD (2012), *Informe sobre las inversiones en el mundo*, cuadros de bases de datos del anexo. Véase <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx> (consultado el 28 de diciembre de 2012).

¹⁴ Dee P., Francois J., Manchin M., Norberg H., Nordås H. K. y van Tongeren F. (2011), The impact of trade liberalization on jobs and growth: Technical note, Trade Policy Working Papers N° 107, OCDE.

Gráfico 10

Distribución de las entradas mundiales de IED por sector, 2008-2010

Fuente: UNCTAD (2012), *Informe sobre las inversiones en el mundo*, cuadros de bases de datos del anexo. Véase <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx> (consultado el 28 de diciembre de 2012).

66. Los datos indican que la India es el mayor beneficiario neto de la deslocalización. En 2007, la deslocalización de servicios informatizados y de procesos de negocio generó 553.000 puestos de trabajo y el sector de exportación de *software* empleó a otras 270.000 personas. Si bien se trata de trabajos altamente remunerados, esas cifras son relativamente bajas si se tiene en cuenta el tamaño de la creciente fuerza de trabajo de la India. Se ha expresado preocupación por la elevada concentración geográfica, los escasos vínculos con el resto de la economía y el bajo índice de innovación. Del mismo modo, en el Perú se prevé que los efectos de generación de empleo de las exportaciones de servicios de ingeniería, consultoría, logística y servicios relacionados con la informática beneficien principalmente a Lima y a trabajadores cualificados y tengan escasos beneficios indirectos para toda la economía.

67. En Nicaragua puede haber importantes efectos de creación de empleo y efectos indirectos positivos para toda la economía en los servicios de telecomunicaciones, financieros, de transporte por carretera y de turismo. Se ha señalado que la subcontratación de procesos es fundamental para la contratación de mano de obra altamente cualificada y para las exportaciones en Uganda. Varios países en desarrollo han logrado ampliar sus centros de servicios, incluidos los centros de llamadas.

68. La liberalización del sector de la distribución podría repercutir negativamente en el empleo y la pobreza. El sector de la distribución de Uganda, por ejemplo, absorbía un 10% de la mano de obra, compuesta principalmente por trabajadores poco cualificados. La liberalización podría provocar el cierre de pequeños comercios, lo que podría tener graves consecuencias sociales.

69. La creciente deslocalización y alta comerciabilidad internacional de las tareas y los puestos de trabajo del sector de los servicios brindan a los países en desarrollo la oportunidad de crear empleo productivo. Los puestos de trabajo del sector de los servicios suelen estar mejor pagados y el aumento de la productividad y la eficiencia en el sector repercutirá positivamente en el empleo en otros sectores. Debido a los efectos de escala e

indirectos, hay pocos indicios de que los empleos creados en los países en desarrollo se perderían en los países en los que las empresas deslocalizan. Sin embargo, se plantean múltiples problemas. La falta de cualificación, la deficiencia de la infraestructura y las importantes barreras de entrada impiden a muchos países en desarrollo beneficiarse del comercio de servicios y la deslocalización. Se exige un alto nivel de educación e idiomas, de modo que solo hay una pequeña proporción de jóvenes profesionales disponible para trabajar en las empresas deslocalizadas de servicios orientados a la exportación.

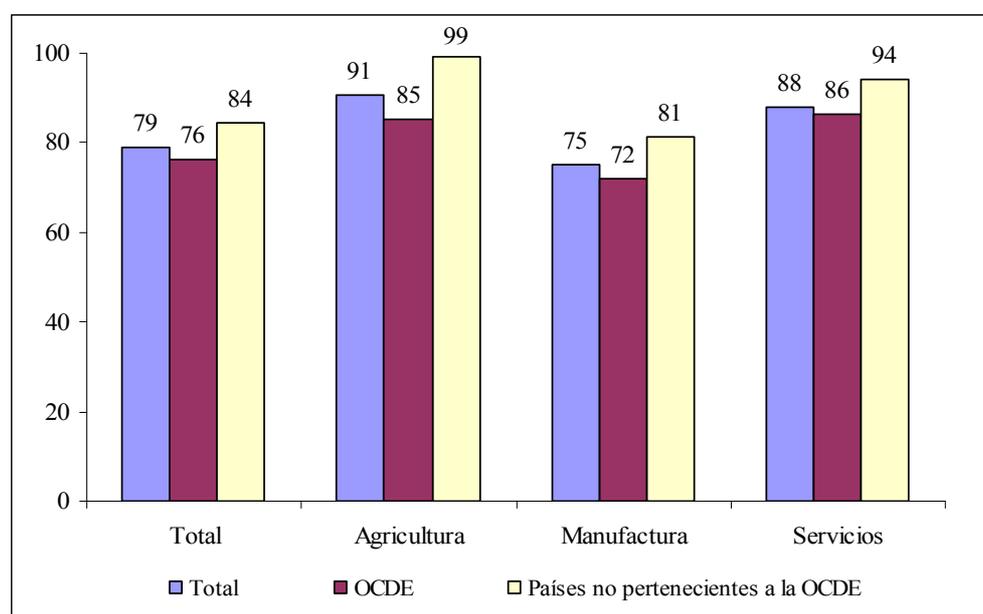
Relación entre el comercio de valor añadido y el empleo en el sector de los servicios

70. Las cifras sobre las exportaciones brutas no representan adición de valor, ya que se utilizan muchos bienes y servicios intermedios importados. Por lo tanto, puede que no haya una estrecha relación entre el comercio bruto y el empleo.

Gráfico 11

Proporción del valor añadido nacional integrado en las exportaciones brutas (2009)

(En porcentaje)



Fuente: UNCTAD, a partir de la base de datos TiVA de la OMC y la OCDE.

71. La base de datos TiVA de la OMC y la OCDE, que ofrece datos sobre el contenido de valor añadido nacional de las exportaciones, muestra que en 2009 la proporción media de valor añadido nacional en las exportaciones brutas fue del 79% (gráfico 11); es decir, que el 21% restante correspondía a productos intermedios importados. En promedio, los países en desarrollo añaden más valor a sus exportaciones que los países desarrollados, que están más profundamente integrados en las cadenas de valor mundiales. El comercio en cadenas de valor mundiales está muy regionalizado, siendo América del Norte y Europa los principales grupos. Además, los países desarrollados suelen producir productos más sofisticados que requieren más bienes intermedios.

72. La proporción de valor añadido nacional es más alta en la agricultura y más baja en la industria manufacturera. En el sector de los servicios, el 88% de las exportaciones representa adición de valor nacional, y ese porcentaje es más alto en los países en desarrollo que en los países desarrollados. Se observa una gran proporción de insumos extranjeros en subsectores manufactureros básicos como los de material eléctrico y óptico (33%), equipos de transporte (30%), maquinaria y equipo (24%) y otras manufacturas y reciclado (23%), ya

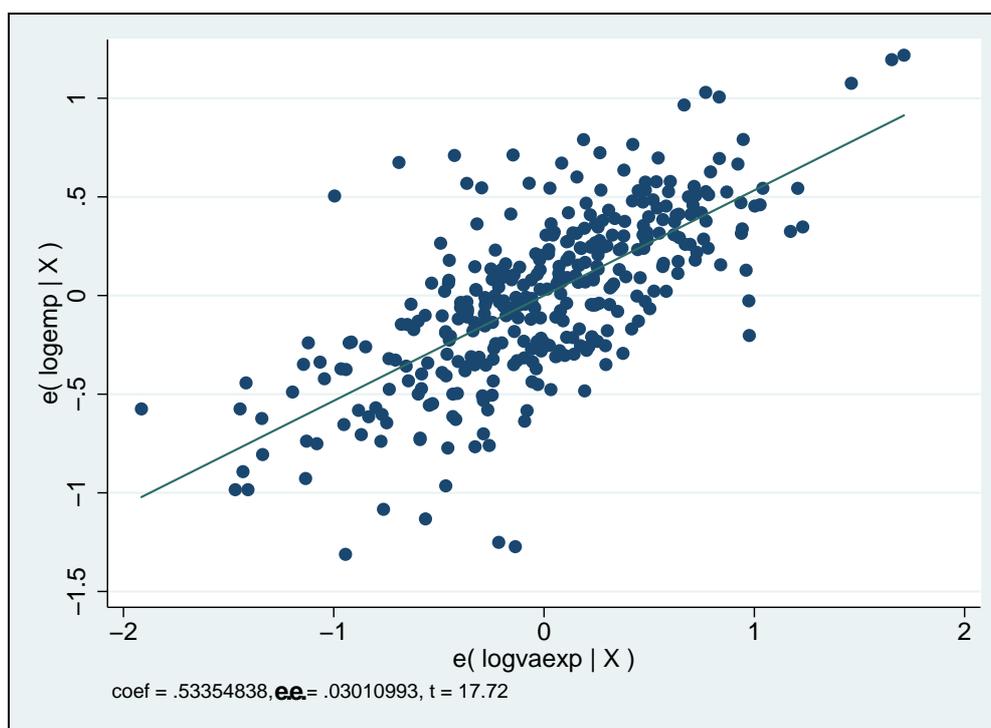
que sus estructuras de producción y de comercio están relativamente dominadas por cadenas de valor mundiales.

73. La UNCTAD¹⁵ analiza la relación entre el comercio bruto y el empleo y entre las exportaciones de valor añadido y el empleo en diferentes sectores en un documento en que también se evalúa si las exportaciones de servicios generan menos empleo que las de manufacturas.

74. En el documento se muestra que existe una correlación positiva entre el empleo y las exportaciones y que el empleo es más sensible a las variaciones de las exportaciones de valor añadido que a las de las exportaciones brutas, si bien la diferencia es mínima. En las industrias manufactureras básicas, sin embargo, la diferencia es considerable. Un aumento de las exportaciones de valor añadido del 1% viene acompañado de un aumento del empleo en las industrias manufactureras básicas del 0,53% (gráfico 12). En el caso de las exportaciones brutas, la elasticidad es menor (0,47%). Por lo tanto, en los sectores más estrechamente vinculados a cadenas de valor mundiales, como las industrias manufactureras básicas, las variaciones en el empleo guardan una relación más estrecha con las variaciones de las exportaciones de valor añadido que con las de las exportaciones brutas, mientras que en los sectores menos vinculados a cadenas de valor mundiales no hay diferencia en esa relación.

Gráfico 12

Empleo y exportaciones de valor añadido en las industrias manufactureras básicas



Fuente: Cálculos de la UNCTAD.

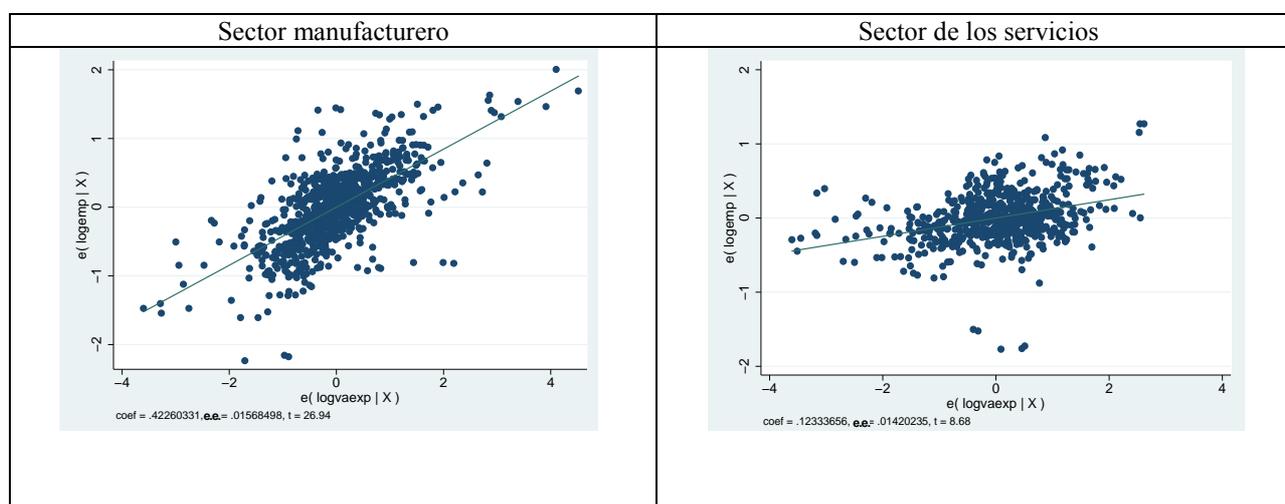
75. La relación entre el empleo y el rendimiento de las exportaciones varía considerablemente según el sector. Un aumento del 1% de las exportaciones de valor añadido en el sector manufacturero viene acompañado de un aumento del empleo en ese sector del 0,42% (gráfico 13). En el sector de los servicios, la elasticidad correspondiente

¹⁵ UNCTAD (2013, próxima publicación), Los datos sobre el empleo se han tomado de la base de datos World Input-Output (véase <http://www.wiod.org/>).

del empleo es solo del 0,12%. Esto se debe probablemente a la menor proporción de comercio de servicios. Muchas actividades de servicios no se comercializan internacionalmente y, por lo tanto, el empleo en el sector de los servicios es más sensible a los cambios en la demanda interna que a la evolución de las exportaciones. Asimismo, los sectores de servicios más comercializados internacionalmente, al aumentar las exportaciones, podrían registrar un aumento desproporcionado de la productividad de modo que la creación de puestos de trabajo sigue siendo limitada. Si se corrige la participación mucho menor de las exportaciones de servicios respecto de la producción de servicios y el empleo, es posible que el efecto absoluto de creación de empleo de las exportaciones adicionales de servicios sea mayor que en el caso de la industria manufacturera. En Indonesia, el efecto de creación de puestos de trabajo del volumen fijo adicional de las exportaciones en muchos sectores de servicios intensivos en trabajo es mayor que en la mayoría de los sectores manufactureros e igual de importante que en la agricultura.

Gráfico 13

Correlación entre empleo y exportaciones en los sectores manufacturero y de los servicios



Fuente: Cálculos de la UNCTAD.

76. El análisis confirma que el vínculo entre el comercio bruto y el empleo es menos fuerte que el existente entre las exportaciones de valor añadido y el empleo, sobre todo en los sectores con cadenas de valor más segmentadas. Las cadenas de valor mundiales son importantes en algunos sectores, como los del automóvil y los componentes electrónicos. Además, si bien el análisis confirma empíricamente que la creación de empleo en el sector de los servicios depende menos de las exportaciones de servicios que en el caso de la industria manufacturera o la agricultura, si se corrige la menor participación del comercio de servicios en la producción y el empleo del sector, la relación entre las exportaciones y el empleo puede ser tan estrecha como en la industria manufacturera o incluso más.

77. Estos resultados pueden influir en las estrategias de desarrollo. El aumento del valor añadido es importante para la creación de puestos de trabajo. Las estrategias de crecimiento impulsado por las exportaciones de servicios crean puestos de trabajo y, según la distribución sectorial y geográfica, podrían contribuir considerablemente a aliviar la pobreza.

Comercio y género

78. El empleo de las mujeres trabajadoras de los países en desarrollo aumentó en las industrias intensivas en mano de obra orientadas a la exportación. Sin embargo, solo puede

lograrse una distribución más equitativa de los beneficios del comercio si hay pocas diferencias laborales entre hombres y mujeres en lo que respecta a los sectores, las ocupaciones y los niveles de cualificación.

79. El turismo, por ejemplo, ofrece grandes posibilidades de empoderamiento de la mujer, puesto que las mujeres constituyen entre el 60% y el 70% de la fuerza de trabajo de ese sector. A diferencia de otros sectores, el turismo puede proporcionar empleo a las mujeres, en particular las jóvenes, con escasa formación académica. No obstante, hay una divergencia entre las cualificaciones y las oportunidades de empleo de las mujeres. Las mujeres no cualificadas o semicualificadas tienden a ocupar los puestos de trabajo más vulnerables y, en promedio, su remuneración es un 25% inferior a la de los hombres con una cualificación similar¹⁶. Para la prestación de servicios de turismo de gran calidad debe haber un número suficiente de personal cualificado. La educación y formación de las mujeres en turismo les permitiría acceder a puestos más cualificados y estables y mejor remunerados.

Empleo informal

80. Según la opinión tradicional, la economía informal se expande de manera anticíclica en los períodos de contracción, cuando se despiden a los trabajadores del sector formal. Al sufrir los productores nacionales una mayor competencia debida a la liberalización del comercio, aumenta el empleo informal, ya que las empresas se deshacen de los trabajadores formales para reducir costos. Sin embargo, en contra de esta opinión, la disminución de los costos comerciales derivada de la liberalización puede atraer al sector formal a empresas informales que esperan aumentar su productividad con el cambio. En un completo estudio bibliográfico se concluye que las estimaciones "apuntan a la posibilidad de que, a corto plazo, la apertura del comercio provoque el crecimiento de los mercados de trabajo informales, obligando a las empresas protegidas del sector formal a realizar ajustes y a redistribuir puestos de trabajo y trabajadores". A largo plazo, los beneficios de la intensificación del comercio podrían reforzar el crecimiento del empleo formal¹⁷.

81. Los efectos de la liberalización del comercio en los sectores de servicios informales dependen del sector específico y de la naturaleza del impacto en la economía. Si el impacto global es positivo, la informalidad podría aumentar a largo plazo al crecer la demanda de servicios no comercializados internacionalmente. También cabe prever una mejora de las remuneraciones en el sector informal respecto de los salarios formales. Si el impacto global es negativo, entonces las remuneraciones relativas probablemente disminuirán.

Empleos y comercio verdes

82. Entre los objetivos cada vez más buscados por los encargados de la formulación de políticas cabe citar la promoción de un proceso de desarrollo económico y creación de empleo que sea ambientalmente sostenible y socialmente incluyente. Los sectores de servicios figuran entre los que más están cambiando en la transición hacia una economía verde: energía, reciclado, construcción y transporte. La tendencia global hacia una economía más verde ya está generando empleo en estos sectores y en los sectores manufactureros. Los estudios laborales indican ganancias netas de entre un 0,5% y un 2%¹⁸.

83. La ventaja distintiva de estos nuevos puestos de trabajo radica en su distribución sectorial y geográfica: el empleo aumentará significativamente en las zonas rurales pobres

¹⁶ OIT (2010), *Women in labour markets: Measuring progress and identifying challenges*, Ginebra.

¹⁷ OIT y OMC (2009), *La globalización y el empleo informal en los países en desarrollo*, Bacchetta M., Ernst E. y Bustamente J., editores. Ginebra.

¹⁸ OIT (2012c), *Hacia el desarrollo sostenible: oportunidades de trabajo decente e inclusión social en una economía verde*, Ginebra.

de los países en desarrollo y en sectores a los que pueden acudir fácilmente los trabajadores rurales pobres. Hay grandes oportunidades en el sector de la agricultura y en sectores de servicios verdes como los del ecoturismo, el secuestro del carbono y los servicios comerciales para sistemas de energía renovable de pequeña escala sin conexión a la red. En algunos países se está estudiando la posibilidad de imponer prescripciones en materia de contenido nacional para la energía, teniendo en cuenta el costo potencialmente más alto de la energía renovable a fin de crear puestos de trabajo. No están claros los efectos netos para el empleo, ya que las prescripciones de contenido local también pueden reducir el empleo cuando los costos de producción más elevados reducen la demanda y la competitividad.

Movilidad temporal de la mano de obra

84. El modo 4 ofrece enormes posibilidades para la participación de los países en desarrollo en el comercio de servicios pero, hasta ahora, los servicios que se han liberalizado mediante el modo 4 se reservan principalmente a profesionales altamente cualificados y a altos cargos empresariales. La mayoría de los posibles proveedores de servicios, incluidas las mujeres, no pertenecen a estos grupos. A menudo se afirma que el modo 4 es inviable, en particular para los proveedores de servicios menos cualificados, ya que los países de origen no pueden garantizar el regreso de sus proveedores de servicios, lo que supone un problema de migración. Sin embargo, la experiencia de algunos ACR Norte-Sur muestra que pueden adoptarse medidas para garantizar que la estancia de los trabajadores en el extranjero sea de carácter temporal, incluidos incentivos positivos y negativos.

85. La falta de reconocimiento de sus cualificaciones académicas y profesionales sigue siendo un importante obstáculo para los proveedores de servicios de países en desarrollo. Los acuerdos bilaterales o multilaterales de reconocimiento mutuo de las cualificaciones académicas y profesionales podrían solventar esos obstáculos. Pese a que hay profesiones que los países en desarrollo pueden tener interés en exportar (como la de trabajador de la salud o social) que en la mayoría de los países están sujetas a "acreditación" o "regulación" y para las que el reconocimiento mutuo de las cualificaciones reviste particular importancia, la participación de los países en desarrollo en acuerdos de reconocimiento mutuo es limitada. A fin de aumentar los beneficios del comercio de servicios mediante el modo 4, en particular para las mujeres, es necesario reforzar el diálogo multilateral e intercambiar buenas prácticas.

V. Conclusión: políticas comerciales propicias y medidas complementarias

86. La relación entre el comercio, el empleo y la reducción de la pobreza es compleja, puesto que se establece a través de distintas conexiones. Algunos países en desarrollo han logrado crear empleo y reducir la pobreza al exponer su economía a los mercados mundiales.

87. Los servicios se han convertido en uno de los sectores que más contribuye al PIB, el comercio y el empleo, así como al aumento del contenido de valor añadido del comercio mundial. Unos servicios eficientes y competitivos contribuyen de manera significativa a la competitividad y el crecimiento de toda la economía, ya que los servicios proporcionan insumos esenciales para todas las actividades económicas, incluida la manufactura.

88. El comercio de servicios ofrece oportunidades de creación de empleo y reducción de la pobreza. Sin embargo, apenas se conocen los efectos del comercio de servicios en el empleo. La comerciabilidad internacional de los servicios es cada vez mayor. Varios países en desarrollo han aprovechado con sustanciales beneficios nuevos ámbitos en que tienen

ventaja comparativa, como el de la exportación de servicios modernos a las empresas, aunque muchos otros no han adquirido la capacidad indispensable para seguir su ejemplo. El fortalecimiento de la relación entre el comercio de servicios y el empleo representa un importante desafío para el desarrollo.

89. En el plano nacional, el fomento de la capacidad productiva y la mejora de la competitividad de las exportaciones requieren una estrategia amplia, integrada y coherente. Es fundamental contar con marcos normativos e institucionales adaptados a las condiciones locales. La formación, en particular de la fuerza de trabajo existente en los sectores de servicios, es importante para promover el crecimiento del empleo y el cambio estructural. Es esencial atraer inversiones en infraestructura, incluidas las TIC. La mejora y la aplicación de la legislación laboral, la promoción de la creación de empresas y la protección social básica de toda la población facilitan el abandono de la economía informal. Las políticas de igualdad de género, como las relativas a la educación y el cuidado de los niños, podrían aumentar la participación de las mujeres en el sector de los servicios y mejorar la calidad del empleo. Los países tratan cada vez más de aprovechar los servicios para promover la transición hacia una economía verde y crear empleos verdes.

90. En el plano internacional, hacen falta iniciativas y cooperación para hacer que progrese la agenda del comercio de servicios basada en el desarrollo. A fin de crear un entorno propicio para fomentar capacidades productivas nacionales competitivas y crear empleo, es fundamental determinar el contenido, el ritmo y el orden adecuados del proceso de liberalización y coordinar ese proceso con las políticas y regulaciones nacionales. También sería importante mejorar el acceso a los mercados y adoptar medidas de cooperación, por ejemplo en el ámbito de la regulación, para crear un entorno de política más favorable, en especial en las esferas de interés para las exportaciones de los países en desarrollo, como el movimiento temporal de personas físicas, y promover una infraestructura común y el desarrollo de redes, la innovación y el aumento de la adición de valor en las cadenas de valor del sector de los servicios.
