

ESTÁNDARES LABORALES Y COMERCIO UNA APROXIMACIÓN A LA PROBLEMÁTICA

Luis Jorge Garay S.

Este artículo hace parte de un estudio realizado para la División Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington DC. Artículo recibido el 20 de agosto de 2002 y aprobado por el Consejo Editorial el 27 de septiembre de 2002.

Resumen

Garay, Luis Jorge. "Estándares laborales y comercio: una aproximación a la problemática", Cuadernos de Economía, v. XXI, n. 37, Bogotá, 2002, páginas #

En este artículo se presenta una síntesis analítica de la problemática de la presencia de estándares laborales diferenciales entre jurisdicciones y el comercio internacional, específicamente en lo referente a sus impactos sobre las condiciones de competitividad y los mercados de trabajo -salarios y ocupación- entre países partícipes en el intercambio mutuo de bienes y servicios.

Palabras clave: mercado de trabajo, estándares laborales, comercio internacional. *JEL: J21, J31*

Abstract

Garay, Luis Jorge. "Standard labor and I trade: an approach to the problem", Cuadernos de Economía, v. XXI, n. 37, Bogotá, 2002, pages #

In this article an analytic synthesis of the problem of the presence of standards labor differential between jurisdictions and the international trade is presented, specifically regarding its impacts on the conditions of competitiveness and the work markets -wages and employment- among participant countries in the mutual exchange of goods and services.

Keywords: work market, standards labor, international trade. *JEL: J21, J31*

INTRODUCCIÓN

El propósito básico de este ensayo es presentar una síntesis analítica de la problemática de la presencia de estándares laborales diferenciales entre jurisdicciones y el comercio internacional, específicamente en lo referente a sus impactos sobre las condiciones de competitividad y los mercados de trabajo –salarios y ocupación– entre países partícipes en el intercambio mutuo de bienes y servicios.

Esta problemática ha venido adquiriendo creciente relevancia política y económica con el avance del proceso de globalización imperante en la actualidad –consecuentemente con la liberación de la competencia y la apertura de mercados a nivel cada vez más global–, en medio de la agudización de diferencias sustanciales en niveles de desarrollo económico y social y en condiciones de competencia entre tipos de países. Por ello, no gratuitamente se ha convertido en uno de los temas más delicados y de confrontación no sólo en las negociaciones comerciales en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sino también para la celebración de acuerdos regionales de integración económica.

El ensayo está compuesto por las siguientes secciones: en la primera se hace una breve introducción al debate sobre el tema de estándares laborales. En la segunda, se resumen los principales argumentos esgrimidos en favor de la armonización internacional de los estándares laborales. En la tercera, se sintetizan los resultados de investigaciones sobre los cambios observados en las últimas décadas en los mercados de trabajo y el comercio internacional de los países desarrollados, con énfasis en el caso de los Estados Unidos. Se muestran las limitaciones teóricas y empíricas para poder interpretar con debido rigor tales cambios a la luz de ciertos teoremas neoclásicos del comercio internacional. En la cuarta, se introducen algunos modelos desarrollados recientemente para analizar el impacto tanto de estándares laborales diferen-

ciales entre países que comercian mutuamente como de su armonización internacional, y en la quinta, se plantean algunas conclusiones generales.

ANTECEDENTES SOBRE LOS ESTÁNDARES LABORALES

Clasificación de los estándares laborales

Los estándares laborales pueden ser clasificados en las siguientes categorías básicas:¹

- i) La libertad de asociación, que incluye el derecho de los trabajadores a conformar sindicatos y negociar libremente los términos y condiciones de empleo, con independencia del gobierno, con plenas libertades civiles protegidas por la ley y con derecho de amparo al trato discriminatorio.
- ii) La prohibición y supresión de toda forma de trabajo forzado, entendido como la esclavitud y todo trabajo o servicio impuesto a una persona bajo la amenaza de castigo, sanción o penalidad. Esta práctica no puede ser utilizada para propósitos como: la discriminación social, racial, étnica o religiosa, el desarrollo económico, la coerción política y el castigo por haber participado en huelgas.
- iii) La edad mínima para el empleo, con miras a abolir toda forma de explotación del trabajo infantil, cubriendo cualquier actividad económica y condición de trabajo.
- iv) Las condiciones aceptables de trabajo, que abarcan los términos salariales para favorecer unas condiciones de vida para los trabajadores y sus familias, las horas de trabajo diarias y el número de días laborables a la semana, y las condiciones de seguridad y sanidad laborales.
- v) La supresión de la discriminación en el empleo por cualquier concepto como género, raza, credo, nacionalidad, etc., en términos de remuneración, condiciones de trabajo, actividad y posición laborales.

Evolución del debate sobre los estándares laborales

El tema de los estándares laborales ha sido objeto tradicional de debate en el campo internacional, desde el punto de vista tanto ético –bajo la óptica de la

¹ Ver Brown, Deardorff y Stern [1996] y Morici y Schulz [2000].

preservación de ciertos derechos de carácter universal— como económico, desde la perspectiva de las condiciones de costos y ventajas relativas en la competencia comercial entre países.

La argumentación de índole ética se desarrolló en Europa desde la primera parte del siglo XIX, con miras a mejorar condiciones de trabajo tales como el número de horas de trabajo, el trabajo infantil y de la mujer y las condiciones materiales de trabajo [Hanson 1983]. Sin embargo, no se lograron avances destacables hasta entrado el siglo XX, quizás con la fundación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1919 y la especificación de su propósito básico de promover y resguardar los derechos humanos, particularmente en lo referente al mejoramiento de las condiciones de trabajo. Otra motivación consistía en evitar la agudización de la insatisfacción laboral que pudiera llevar a poner en peligro la paz y la armonía en el mundo, especialmente en la época cuando apenas habían ocurrido la Primera Guerra Mundial y la Revolución Bolchevique [Lee 1997].

Más tarde, en 1948, se introdujeron por primera vez en la naciente Organización Internacional de Comercio algunos aspectos relacionados con la supuesta competencia desleal reproducida por estándares laborales diferenciales entre países. Sin embargo, con la creación del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) no se abordaron temas sobre estándares laborales, excepto la prohibición de ventajas comerciales a bienes elaborados en prisiones.

Ello tiene que ver con el cambio de motivación y de percepción sobre la conveniencia de los estándares laborales ocurrida desde los años setenta. En efecto, en palabras de Lee:

[...] desde finales de los años setenta ha habido un cambio hacia la visión neoliberal de la política económica y social, que lleva al cuestionamiento del valor de los estándares laborales. [Se] ha enfatizado en un menor papel del Estado, incluido lo relacionado con la regulación del mercado. La regulación es percibida como distorsionante, impidiendo el funcionamiento eficiente de los mercados y el logro de mejores resultados en términos de crecimiento económico, empleo e incluso distribución del ingreso. La regulación del mercado de trabajo no ha escapado a este escrutinio neoliberal. [...] Con este cambio ideológico, otros dos desarrollos han contribuido a cuestionar los estándares laborales. Uno es la profundización de la globalización de la economía. Ello ha hecho más prioritaria la promoción de la competitividad internacional en la retórica de la política pública. [...] El otro desarrollo que ha debilitado el apoyo a los estándares laborales es [...] la caída del comunismo y la desaparición de los peligros de la guerra fría [Lee 1997, 174-175].

En este contexto, como lo señalan Brown, Deardorff y Stern:

[El argumento económico] presume que los estándares laborales han de ser definidos como absolutos y universales, antes que como asuntos que han de ser decididos por las naciones soberanas. Por supuesto, el tema se torna inmediatamente ambiguo si se reconoce y garantiza que la escogencia de los estándares laborales puede depender del estado de desarrollo y del ingreso per cápita del país y que, por lo tanto, pueden variar las valoraciones que se les asignen a los estándares en la función de bienestar social de la nación. Claramente, muchos de los países en desarrollo se han visto históricamente en la situación de poder optar por estándares menores que los prevalecientes en naciones vecinas más ricas [Brown *et al.* 1996, 230].

Alrededor de la argumentación de índole económica ha surgido, no hace muchos años, una nueva concepción del nacionalismo en amplios espectros de la opinión del mundo desarrollado, aduciéndose la deslealtad en el intercambio cuando no se aplica con rigor una única norma social del trabajo a escala internacional. Deslealtad en favor de los países con salarios nominales más bajos y condiciones de trabajo menos exigentes y en detrimento de los países con las mejores remuneraciones y prestaciones sociales. Este es el argumento denominado del *dumping social* [Garay 1994, 12-13].

Bajo esta óptica se propone la imposición de una cláusula social para garantizar condiciones equitativas en el intercambio y para propugnar el “civilizar y humanizar las relaciones de fuerza internacionales que por una competencia sin ley, ponen en serio riesgo los derechos sociales del trabajo tan costosamente conquistados por las sociedades democráticas” [Julien 1993, 8]. Así se llega a pregonar como deseable acudir, entre las fórmulas disponibles, a la protección de las economías desarrolladas con mayores estándares laborales frente a la competencia de los países en desarrollo con menores estándares.

Una tesis como la del *dumping social* es objeto de severas críticas desde diversas perspectivas teóricas, especialmente desde la clásica ricardiana, por la necesidad de ponderar el salario nominal en términos de la productividad del trabajo antes de poder llegar a una conclusión definitiva sobre las supuestas desigualdad e inequidad en el intercambio, dado que es la existencia de salarios bajos, en los países menos eficientes, lo que les posibilita adquirir una ventaja comparativa en la producción de ciertos bienes con respecto a otros países.

Otra razón crítica reside en el hecho de que, a medida que avanza el proceso de internacionalización de la producción —en las más variadas etapas de los procesos productivos y a través de firmas multinacionales, por ejemplo—, se alteran esencialmente las condiciones situacionales del análisis de las ventajas

comparativas y de la dicotomía antagónica entre libre comercio y autarquía [Garay 1994, 11 y ss].

Las visiones contrapuestas de países industrializados y en desarrollo alrededor de los derechos laborales giran en torno a la soberanía de los Estados nacionales para observar determinadas condiciones sociales en el mercado de trabajo y sobre las bases objetivas en la creación de ventajas competitivas entre países. A la luz de los intereses de los países en desarrollo, la imposición de estándares laborales promovidos por los países desarrollados constituye una violación de la soberanía nacional y un bloqueo de las ventajas en el intercambio en detrimento de los países con menores estándares.

Esta aprehensión y esta desconfianza mutua se han reproducido en las discusiones en el seno de la OIT sobre el régimen más apropiado para velar por la aplicación de los derechos laborales aprobados en las diferentes Convenciones. Países desarrollados han argumentado la conveniencia de optar por sanciones —especialmente de índole comercial— contra Estados que no apliquen los estándares laborales convenidos, ante la insuficiencia manifiesta de la persuasión moral utilizada hasta ahora. La posición contraria ha sido defendida por países en desarrollo.

Dadas estas circunstancias, puede afirmarse, como lo hacen Morici y Schulz, que al menos en teoría,

[...] virtualmente todos los gobiernos soberanos han ratificado los derechos básicos de los trabajadores a través de la Carta de Naciones Unidas de 1945, la Declaración de Derechos Humanos de 1948, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989. [...] En 1998, estos derechos fueron reafirmados unánimemente por los miembros de la OIT en su Declaración de Principios Fundamentales y Derechos de Trabajo. En 1996, el informe de la OECD *Trade, employment and labor standards*, respalda estos derechos laborales aduciendo que tienen “las características de derechos humanos”. Así, la obligación de todos los Estados soberanos de respetar y proteger estos derechos ha venido a constituirse en parte de la ley internacional [Morici y Schulz 2000, 4-5].

Sin embargo, ante las diferentes posturas en torno a la conveniencia de ciertos estándares, y dada la ausencia de mecanismos de sanción, la ratificación y el cumplimiento de los derechos laborales varían significativamente entre países, al punto que, por ejemplo: sólo 73 de 175 países han ratificado la Convención sobre edad mínima —llegando a 120 millones de niños entre 5 y 14 años de edad con trabajo de tiempo completo y a cerca de 250 millones de niños cuando se incluyen los niños para quienes el trabajo es su actividad secundaria, con una incidencia de más del 40 por ciento de los niños en Á-

frica [OIT 1996]—; el trabajo forzado es prácticamente inexistente en los países de la OECD, en tanto que alcanza cierta importancia en algunos países como China, India, Pakistan, Brasil [OECD 1996]; la discriminación contra la mujer es un problema bastante generalizado al punto que, en promedio, “la relación de pago entre la mujer y el hombre es cercana a un 75-80 por ciento, referida al pago por hora, y relativamente similar en términos promedio entre los países de la OECD y los países en desarrollo” [OIT 1996]; un 30 por ciento de los países miembros de la OIT no han ratificado la Convención sobre libertad de asociación, y un 20 por ciento, la de Negociación Colectiva [OIT 1999].

En años recientes se ha vuelto a retomar el debate sobre los regímenes existentes a través de la OIT y de la OMC para velar por el cumplimiento y la aplicación de los convenios internacionales sobre derechos laborales. De una parte, países industrializados argumentan que los métodos públicos de persuasión en las discusiones tripartitas (gobiernos, trabajadores y empleadores) en el marco institucional de la OIT son insuficientes por el limitado poder de coacción de la organización, la variedad de intereses entre gobiernos miembros, aun sobre derechos laborales básicos, y las contradicciones entre los tres actores partícipes en las discusiones. Es así como, por ejemplo:

Las convenciones de la OIT y otros acuerdos sobre derechos humanos [...] se refieren al tratamiento y los derechos legales provistos por los gobiernos a los trabajadores domésticos. [Así] no hay intercambio de beneficios entre [Estados] soberanos y no se establecen derechos contractuales entre ellos. Más bien, de lo que se trata es de una reafirmación de lo que constituye un comportamiento correcto por parte de los soberanos con respecto a los individuos privados en sus propias jurisdicciones [Morici y Schulz 2000, 12].

A diferencia, en los acuerdos en el marco de la OMC se dispone el trato que los gobiernos les han de brindar tanto a bienes como a servicios de otros países miembros, según el cumplimiento por parte de estos últimos de compromisos acordados conjuntamente. Se refiere al intercambio de beneficios entre Estados soberanos sobre el acceso mutuo a sus respectivos mercados de bienes y servicios y al trato de inversiones y la movilidad de capitales nacionales entre sus países.

Consecuentemente, no es sorprendente que el GATT y la OMC hayan evolucionado a un elaborado mecanismo de solución de controversias, el cual se asemeja cada vez más a un sistema de ley comercial que regula las acciones de soberanos, como la ley doméstica de contratación restringe las acciones de los individuos privados [Morici y Schulz 2000, 12].

De cualquier forma, el grado de incumplimiento de convenios sobre estándares laborales delata una diversidad de concepciones y de situaciones sociales entre países. Como lo señala Bhagwati:

[l]a realidad es que la diversidad de prácticas y estándares laborales es amplia y refleja no necesariamente venalidad e inmoralidad, sino más bien diversidad de valores culturales, condiciones económicas y creencias analíticas y teorías sobre las consecuencias económicas (y, por lo tanto, morales) de estándares laborales específicos. La noción de que los estándares laborales pueden ser universalizados, como los derechos humanos, como, la libertad y el *habeas corpus*, simplemente por denominarlos “derechos laborales”, ignora el hecho de que esta fácil ecuación entre estándares laborales culturalmente específicos y los derechos humanos universales tendrá dificultades para sobrevivir ante un escrutinio más profundo [Bhagwati 1995, 754].

Ahora bien: aun si se llegara a un entendimiento sobre la “razón de ser”, su índole (ética, económica, política) y la bondad de la adopción y aplicación de estándares laborales, surgen cuestionamientos de diverso tipo, como la conveniencia (o no) y para quién de avanzar en la armonización de estos estándares entre países como condición para “nivelar el campo de acción” en las relaciones internacionales, cuál sería el foro, la instancia y el mecanismo para regular la observancia y el cumplimiento de los compromisos internacionales y el patrón de transición intertemporal para la armonización o coordinación en la implantación de estándares entre tipos de países.

LA ARMONIZACIÓN DE ESTÁNDARES ENTRE PAÍSES

Argumentos sobre la armonización internacional

En general, en la literatura especializada se aducen diversas razones genéricas en favor de la armonización de normas, procedimientos, principios o instituciones. Entre ellas vale la pena mencionar algunas ilustrativas:²

- i) facilitar la interacción y la comunicación entre agentes de diferentes jurisdicciones, con la consecuente reducción de incertidumbre y costos de transacción;
- ii) prevenir que una jurisdicción saque provecho de ciertas reglas, acciones y políticas que no sólo le benefician sino que además les impongan sobrecostos a otras jurisdicciones;

² Para mayor detalle, ver Leebron [1996].

- iii) garantizar unas condiciones equilibradas para la competencia, tanto por consideraciones de carácter económico –al poder alterarse las condiciones naturales de ventaja comparativa y reproducirse distorsiones e ineficiencias en la localización de recursos productivos por la presencia de diferencias regulatorias, por ejemplo– como por razones relacionadas con la justicia al nivel de la distribución entre países;
- iv) favorecer el aprovechamiento de economías de escala cuando la escala mínima de producción supera el tamaño del mercado de una jurisdicción y requiere abarcar total o parcialmente el de otra;
- v) mejorar la transparencia y la certidumbre en el ambiente competitivo entre jurisdicciones con la celebración de convenios internacionales y la aplicación de normas o regulaciones comunes.

No obstante, como lo muestra Leebron:

Las ventajas de la armonización no pueden ser evaluadas solamente con respecto a los objetivos asignados a ella, tales como economías de escala o equidad. Las diferencias entre naciones también pueden tener valor, y la armonización puede ser obtenida sólo al costo de eliminar las diferencias o de reducirlas. [...] En últimas, la cuestión de la armonización está relacionada con la legitimidad de las diferencias. Si las diferencias son legítimas [...] aun las ventajas de la armonización basadas en otros argumentos deben tomar en consideración el valor de la diferencia para determinar si conviene avanzar en tal armonización. [A lo que agrega que el objetivo de la armonización y las fuentes de las diferencias] proveen las bases para una evaluación teórica de la armonización. [...] Las bases en favor de una armonización no guardan una relación particular con la fuente de la diferencia, aunque algunas fuentes erosionan las razones para una armonización. [...] Los costos de la armonización, y por ende si resulta justificable y cómo debe ser alcanzada, pueden depender de la fuente de diferencia [Leebron 1996, 66-67 y 75].

Ahora bien: existen argumentos genéricos de diversas índoles en torno a la justificación de la armonización de estándares para reducir la diversidad entre países relacionados comercial y económicamente, a saber: ética-filosófica, económica (estructural y bienestar) y política. Obviamente, hay una estrecha interrelación y entrecruzamientos entre estos tipos de argumentos; por ejemplo, las cuestiones de equidad y de distribución son objeto de argumentaciones de índole tanto ético-moral como económica y política.

- i) La argumentación ética se sustenta en la noción de “condición humana” y en el sentido de obligación entre humanos. En otras palabras, el

aspecto ético de los estándares se relaciona básicamente con el sentido de “universalidad”.

El tema fundamental es si los estándares laborales constituyen, como los estándares básicos de derechos humanos, un principio universal que deban ser aplicados igualmente por todos los países y en todo momento. La visión alternativa es considerar que los estándares laborales son ‘dependientes del desarrollo’ y por eso pueden variar entre países y a través del tiempo [Sapir 1995, 791].

En su versión radical, la argumentación ética lleva a legitimar la obligación del uso del poder y la capacidad de influencia de unos países sobre otros para la implantación de políticas y acciones en cumplimiento de unas obligaciones consideradas internacionales –más allá de las propias fronteras–. En este sentido se acepta y legitima la interferencia de unos Estados sobre otros, abrogándose el principio de la soberanía tradicional de los Estados-nación para la conducción de los asuntos de sus ciudadanos, con respeto al pluralismo moral entre naciones, como fue instituido en el Tratado de Westfalia. Ahora bien: la intervención entre fronteras para velar por obligaciones con otros (ciudadanos de otros países) presupone que éstos poseen derechos que deben ser respetados no sólo por sus conciudadanos y por el Estado-nación del que forman parte constitutiva, sino, con mayor razón, por parte de los Estados-nación foráneos. El problema de garantizar los derechos positivos y negativos de los ciudadanos se torna no menos complejo y difícil cuando se trata de una intervención internacional en comparación con el caso de una intervención doméstica [Bhagwati 1996, 9 y ss].

Se aducen diversas motivaciones para la argumentación ético-filosófica, como son las relacionadas con la observancia de derechos humanos básicos –como una obligación de carácter estrictamente moral–, la búsqueda de una justicia distributiva y de una equidad tanto entre países como entre grupos sociales en el interior de los países.

ii) La argumentación de índole política está sustentada fundamentalmente en el temor de que la competencia entre jurisdicciones con diferentes estándares tiende a favorecer a aquellas con los estándares menos exigentes y con menores exigencias para su observancia. Ésta es la denominada “carrera hacia el fondo” o “hacia las jurisdicciones con los estándares menos exigentes”. *Ceteris paribus*, las firmas y los capitales tienden a movilizarse hacia las jurisdicciones con menores estándares, por lo que el libre comercio y la libre movilidad de capitales habrían de llevar a una armonización “desde abajo” y no “por arriba”. Así, se argumenta que, para poder proceder a liberalizar sus mercados de bienes y servicios y el de capitales en favor de los países en desarrollo, los países desarrollados –con mayores estándares laborales y me-

dioambientales— deberán buscar una armonización de estándares “desde arriba” y no “por abajo”.

Sin embargo, no hay consenso en la literatura sobre la inevitabilidad de la armonización “desde abajo”, ya que la evidencia empírica no muestra que mayores estándares laborales impliquen necesariamente la existencia de mayores costos laborales [Freeman 1994]. A pesar de ello,

[...] se argumenta que no es posible aislar los estándares laborales por consideraciones políticas y distributivas. Por ejemplo, la opción de financiar mayores estándares laborales de protección social a través de impuestos generales puede no ser factible en el actual contexto político en el que el poder político de la clase trabajadora organizada se ha venido erosionando progresivamente. Al mismo tiempo la creciente movilidad del capital y de ‘skills’ en el contexto de la globalización impone nuevas restricciones a la capacidad del gobierno para imponer impuestos. Está también el riesgo que la globalización disminuya la solidaridad social [y que como resultado] la clase trabajadora tiene que asumir el costo de mantener estándares laborales elevados [Lee 1997, 182].

Bajo esta perspectiva se asimila a los estándares laborales con los bienes públicos en el sentido de que son compartidos por una comunidad, y establecidos por convención y evolución histórica, cuyo carácter es endógeno —antes que exógeno— al variar con las circunstancias y condiciones sociales y diferenciarse entre países en un momento dado. Además, como lo aclara con razón Casella:

El término “bien público” se refiere a un consumo conjunto y no a la imposibilidad de una apropiación privada del excedente generado por el estándar. En otras palabras, los derechos de propiedad sobre los estándares pueden ser definidos, y, por eso, el retorno del establecimiento del estándar puede ser apropiado y el mismo estándar puede ser provisto privadamente. De otra parte, el valor del estándar depende de si es compartido por un grupo que no sea muy pequeño para que así pueda constituirse como un estándar. En la terminología de la teoría de las finanzas públicas, un estándar es excluible pero no rival; es, en sentido estricto, un ‘club good’ [Casella 1996, 123-124].

Instrumentación³

La armonización es un proceso con dos aspectos claramente diferenciados: uno es el procedimiento y el arreglo institucional para convenir y avanzar hacia la adopción de los acuerdos de armonización pactados entre jurisdic-

³ Esta sección se basa esencialmente en Leebron [1996].

ciones, y otro es el esquema legal y organizativo en las jurisdicciones para la aplicación y la evaluación de las normas y los estándares de armonización acordados conjuntamente.

Con relación al primer aspecto, es de mencionar que la armonización puede avanzarse mediante un proceso espontáneo y unilateral, sin la mediación de un compromiso interjurisdiccional y sin estar estrictamente supeditado a un régimen legal internacional. El punto está en sí, debido a las fuerzas del proceso de internacionalización, se pueden reproducir condiciones favorables para que las medidas y normas, en un inicio unilaterales, tiendan a orientarse en una dirección relativamente similar. Es decir, para que los esfuerzos unilaterales tiendan a converger en un mismo sentido, llegándose a generar, de facto, un proceso hacia una armonización de normas, estándares y acciones entre jurisdicciones.

No obstante, es claro que el proceso –espontáneo por su naturaleza– es incierto y relativamente ineficiente para avanzar sin sobresaltos hacia una verdadera armonización de normas y estándares entre jurisdicciones –tanto más cuanto mayores sean la complejidad y el ámbito del campo objeto de armonización y el número y la diversidad de jurisdicciones, para no mencionar sino unos factores–. De ahí la conveniencia de optar por otro procedimiento, como es el de la armonización multilateral concertada mediante convenios formales y bajo una adecuada institucionalidad para la administración, la verificación y la evaluación de los compromisos interjurisdiccionales. A diferencia del procedimiento espontáneo y voluntario, el multilateral formal puede ser de cumplimiento obligatorio o voluntario, según disposición de la propia jurisprudencia.

En este caso se requiere una institucionalidad que disponga de la autoridad suficiente para persuadir y estimular o coaccionar y sancionar a las jurisdicciones para adoptar y aplicar los estándares acordados multilateralmente, según el grado de obligatoriedad de la armonización. Dado que la mayoría de los acuerdos multilaterales de armonización han sido acordados sin una estricta obligación legal, se ha tenido que ir acudiendo a mecanismos de persuasión para incentivar la aplicación de los estándares y normas convenidos. Éste es el caso típico de los acuerdos en el seno de la OIT.

Por último, uno de los aspectos más delicados de la armonización es la especificación de la unidad espacial y político-legal de las jurisdicciones partícipes en acuerdos internacionales de armonización, no sólo para garantizar la preservación de la soberanía –así sea perforada ante los avances del proceso de globalización [Garay 1999]– sino además para garantizar mayor representatividad, sustento y compromiso en el proceso de definición y aplicación de

normas y estándares objeto de armonización multilateral. Además, dado que uno de los problemas con la armonización multilateral de apenas unas ciertas normas es que pueden reproducirse distorsiones y divergencias en los regímenes legales y en la política regulatoria en los niveles doméstico e internacional, resulta conveniente brindar la debida atención a las diferencias de los ordenamientos legales locales, regionales y nacionales, y a los impactos discriminatorios susceptibles de generarse con la implantación de ciertos estándares en algunos campos y no en otros.

A manera de reflexión, es de resaltar la gran complejidad de la tarea de evaluar las ventajas e inconveniencias de una armonización política multilateral de normas y procedimientos. En palabras de Leebron:

Se requiere primero que comprendamos la naturaleza del propósito [de la armonización] y de su sustento normativo. [...] Luego debemos identificar las bases de la armonización: ¿qué es lo que resulta criticable o costoso por la existencia de diferentes regímenes legales? Antes de avanzar en la armonización, necesitamos entender las fuentes y el valor de las diferencias que son el propósito de la armonización. Con todo ello en mente, debemos determinar cuáles procesos de armonización son los más aconsejables, y cuándo alguna alternativa a la armonización es más aconsejable para el logro de nuestros objetivos. Muchas de estas cuestiones no pueden ser resueltas en el contexto actual de búsqueda de la armonización de leyes y políticas nacionales. [...] De cualquier manera, el que los partícipes en el debate sobre armonización hagan explícitos sus argumentos y supuestos debe beneficiar el proceso [Leebron 1996, 94-95].

CAMBIOS DEL MERCADO DE TRABAJO Y EL COMERCIO INTERNACIONAL

Antecedentes básicos

Uno de los debates más agudos en el escenario internacional en los últimos años se refiere a la relación existente entre los cambios ocurridos en los mercados laborales de los países desarrollados y la competencia comercial de los países en desarrollo, asociada con el proceso de globalización económica de las décadas recientes. Con el agravante de que, desde ciertos círculos de países industrializados, se ha argumentado que la mayor competencia de bienes y servicios de países con salarios bajos ha conducido a un deterioro de los salarios de los trabajadores menos calificados y a una agudización de la desigualdad de ingresos —entre el trabajo calificado y el no calificado—, por lo que ha llegado a esgrimirse la conveniencia de la imposición de una cláusula social que nivele las condiciones sociales de trabajo entre países —en particu-

lar, de estándares laborales entre los países con salarios elevados y los países en desarrollo—.

Es claro que solamente en la medida en que se logre avanzar con suficiente rigor teórico y empírico en el diagnóstico de los diferentes factores determinantes —y su importancia relativa— de los cambios de los mercados de trabajo será posible ilustrar las eventuales razones, conveniencias e impactos distributivos —intra e interpaíses— de una política multilateral de armonización en el campo de los estándares laborales. Ahí reside la utilidad de hacer un breve esbozo del debate realizado en este tema durante los últimos años.

Unas de las primeras investigaciones, y de las más comprensivas, fueron las realizadas por Kusters, con unos resultados ilustrativos al mostrar cambios decisivos del mercado de trabajo de países desarrollados, con referencia especial al caso de los Estados Unidos y en menor medida, a los de otros países industriales. Entre sus hallazgos sobresalen los siguientes [Kusters 1994]:

- i) una caída en el crecimiento de la productividad de la economía estadounidense desde los años setenta;
- ii) un incremento sustancial de la dispersión salarial entre finales de los setenta y de los ochenta, con el ingrediente particular de haber estado acompañado de un significativo crecimiento de los premios salariales asociados con mayores años de educación y con la experiencia laboral;
- iii) un marcado deterioro de los salarios relativos de los trabajadores con poca escolaridad y experiencia en el trabajo;
- iv) una reducción significativa de las diferencias salariales entre géneros, que declinaron de manera sustancial.

Con base en cifras y estudios de la OECD se observa que, en general, para los países más avanzados, también se produjo una tendencia a aumentar la dispersión entre salarios según escolaridad y experiencia laboral durante las décadas del setenta y del ochenta, aunque con diferencias no despreciables en términos de la magnitud, el inicio y la duración de los cambios [OECD 1993; Kusters 1994]. En principio, Europa evitó el nivel de desigualdad salarial o el cambio en inequidad experimentado en los Estados Unidos, aparte de que los salarios más bajos en la distribución lograron aumentar y no caer como en este último país. Aunque es de resaltar el incremento sustancial del desempleo en Europa, en claro contraste con el comportamiento seguido en los Estados Unidos.

De cualquier forma, el aumento del desempleo en Europa y el de la dispersión salarial en los Estados Unidos “reflejan el mismo fenómeno: una caída relativa en la demanda en contra de los menos capacitados que ha superado la tendencia de largo plazo de una reducción relativa de la oferta de trabajadores menos calificados” [Freeman 1995, 19].

Ahora bien: dado que durante ese período se produjo simultáneamente un crecimiento significativo del comercio de los Estados Unidos y Europa con los países del Tercer Mundo, surgió un primer interrogante sobre la influencia de dicho comercio en la reducción de la demanda por trabajo menos calificado y en el descenso relativo de sus salarios en los países industrializados.

Ante la insuficiente evidencia empírica para asignarle al comercio con países en desarrollo el papel de factor explicatorio —por si sólo— del comportamiento del mercado de trabajo en los países industrializados, se hizo necesario ampliar el cuestionamiento para indagar la posible influencia de otros factores como la tecnología y el tipo de cambio técnico aplicado en los países desarrollados.

Consideraciones teóricas tradicionales

El problema de la identificación de factores determinantes en procesos como la evolución de la dispersión salarial y del desempleo es de índole conceptual, teórica y empírica. Para comenzar, la idea de que el comercio entre países con diferentes disponibilidades relativas de mano de obra calificada y no calificada y con diferentes niveles salariales —acorde con la disponibilidad de factores productivos— llevaría a una igualación de remuneraciones por tipo de trabajo entre países, pretende sustentarse en el teorema neoclásico de igualación de remuneración de factores (FPE) desarrollado en el marco del modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson (HOS).

Sin embargo, como lo han señalado diversos autores, las prescripciones del teorema no aplican en la realidad, debido a que una o más condiciones suficientes son demasiado exigentes, al punto de que no son observadas en la práctica; ellas son, entre otras: idénticas tecnologías e idénticos gustos entre países, un ordenamiento similar de sectores según las intensidades de trabajo calificado a no calificado y de capital a trabajo a cualquier precio, ausencia de efectos de escala y, quizá la más importante, especialización incompleta —cada país produce todos los bienes comerciados—. Así, por ejemplo, en palabras de Bhagwati:

[...] el teorema requiere que las tecnologías (como también los gustos) sean idénticas entre países. Pero, entonces, a pesar de un *know-how* idéntico, el Norte y el Sur pueden estar operando en diferentes mundos tecnológicos si las funciones de producción se caracterizan por la posibilidad de sufrir alteraciones drásticas en la intensidad de factores [con el cambio de la intensidad factorial de un factor a otro (*factor reversal*): por ejemplo, de mano de obra intensivo a capital intensivo] (como el hecho de que un bien, a los mismos precios de bienes, es intensivo en el uso de diferentes factores productivos entre el Norte y el Sur); y si las disponibilidades relativas de factores son tales que el Norte y el Sur están actualmente caracterizados por tales alteraciones. [...] Cuando estas alteraciones son drásticas [en el sentido mencionado], evidentemente ambos, el Norte y el Sur, pueden aumentar los salarios reales de la mano de obra no calificada gracias al libre comercio” [Bhagwati 1994, 42-43].

Precisamente, éste es un resultado diferente al postulado por el teorema FPE. De otra parte, como lo han afirmado Deardorff y Hakura, el teorema FPE postula que el libre comercio puro iguala las remuneraciones factoriales en una situación en la que se han eliminado todas las barreras al comercio.

En este caso especial de libre comercio, si se cumplen otros supuestos, incluido el que los factores son perfectamente móviles entre industrias y que las disponibilidades de factores de los países son lo suficientemente similares para permitir especialización incompleta, entonces estos países compartirán las mismas remuneraciones para todos los factores. [...] Este teorema no pregona que un movimiento hacia el libre comercio vaya a aproximar los precios de los factores (entre países). Es un teorema de equilibrio estático con perfecto libre comercio; no es una proposición de estática comparativa [Deardorff y Hakura 1994, 78].

Además, el teorema FPE se concentra en los impactos sobre la remuneración del trabajo, causados por cambios en la oferta de factores productivos —por ejemplo, de mano de obra—, y no por una mayor competencia externa, ya que se basa en el supuesto de que se trata de un país pequeño con precios internacionales fijos, aun ante variaciones de la oferta doméstica de los bienes [Leamer 1994]. Para analizar los impactos de la globalización —de una mayor competencia internacional— conviene tomar como referencia el teorema Stolper-Samuelson (TSS) que indica cómo los salarios cambian en respuesta a variaciones en los precios internacionales de los bienes.

Específicamente, la versión general del TSS postula que un aumento de aranceles en el contexto de dos países, dos bienes, dos factores productivos del modelo HOS, y bajo supuestos como los de perfecta movilidad de factores, especialización incompleta y ausencia de economías de escala, tenderá a incrementar la remuneración real del factor de producción escaso en el país y a disminuir la remuneración real del factor abundante.

Pero, como lo argumentan Deardorff y Stern, Bhagwati propuso una versión, denominada “esencial”, en tanto recoge la esencia del planteamiento de Stolper y Samuelson y que es la que más atención ha venido a recibir en la literatura. Tal versión pregona que un aumento en el precio relativo de un bien aumenta la remuneración real del factor usado intensivamente en la producción de dicho bien, y reduce la remuneración real del otro factor [Deardorff y Stern 1994, 12-13].

Es de aclarar que la versión esencial de TSS no pregona nada sobre los impactos del comercio, sino más bien sobre los efectos de los cambios de aranceles o de precios relativos de bienes. Claro está que si la versión “esencial” del TSS y el teorema HOS aplican simultáneamente, se puede deducir que un movimiento de autarquía a libre comercio producirá un incremento de la remuneración real del factor abundante y una rebaja de la remuneración real del factor escaso.

Es de mencionar que los postulados del TSS se alteran cuando no se cumplen todos los supuestos, como es el caso de la inmovilidad de uno de los factores de producción, tal como se ha mostrado con el modelo de factores específicos [Deardorff y Hakura 1994]. Además, cuando hay especialización completa deja de observarse la unicidad de la relación entre los precios de los bienes y las remuneraciones de los factores, por lo que un aumento adicional del precio del bien producido (objeto de especialización) puede conducir a que ambos factores de producción ganen y a que estén en mejores condiciones bajo libre comercio que en autarquía [Bhagwati y Dehejia 1994].

[Este impacto] también puede ocurrir si el comercio implica mayor competencia y disciplina, reproduciendo efectos de eficiencia tipo X, asimilables analíticamente a un cambio técnico neutral a la Hicks. Si asumimos que el efecto opera en toda la economía, entonces ambos factores productivos verán mejoradas sus remuneraciones reales, compensando y posiblemente revertiendo la caída de la remuneración real del factor afectado (según el TSS) [Bhagwati y Dehejia 1994, 45].

Análisis empíricos

No obstante estas precisiones, el TSS ha sido utilizado como marco de referencia en la literatura empírica reciente sobre los impactos del comercio internacional en los salarios de los países desarrollados.

Los estudios empíricos pueden agruparse así:

- i) Estimación del impacto sobre los salarios en los países desarrollados, como consecuencia del contenido factorial de los cambios de su comercio con países en desarrollo (con salarios bajos) y, por lo tanto, del cambio de la disponibilidad “efectiva” de factores involucrados –tanto los nacionales como los foráneos incorporados en las importaciones de bienes intensivos en mano de obra no calificada, provenientes de países en desarrollo– para satisfacer la canasta de consumo de sus sociedades (en los países desarrollados). El efecto sobre los salarios es deducido, en segunda instancia, con base en los cambios de las cantidades requeridas de factores y en elasticidades. Así, a mayor disponibilidad “efectiva” de mano de obra no calificada en los países desarrollados, *ceteris paribus*, tenderán a reducirse relativamente los salarios reales de dicha mano de obra con respecto a otros factores de producción.
- ii) Estimación del impacto sobre los salarios en los países desarrollados con base en la evolución de los precios de bienes intensivos en mano de obra no calificada producidos por países en desarrollo (con salarios más bajos), debida al incremento de las importaciones de tales bienes por parte de los primeros (países industrializados). La caída de los precios de tales bienes reducirá la demanda de mano de obra no calificada en los países desarrollados, manifestándose en menores salarios reales o en mayor desempleo de ese factor de producción.

Estudios de contenido factorial

Los estudios pioneros del primer tipo mostraron que, para el caso de los Estados Unidos, los mayores flujos de comercio internacional no desplazaron de manera significativa mano de obra no calificada de la industria manufacturera, por el hecho de que una gran proporción de este tipo de mano de obra está empleada en sectores diferentes como el de no comerciables.⁴ En este sentido, argumentar que el comercio internacional ha tenido una modesta influencia en los mercados laborales de los países desarrollados conduce a aceptar que existen otros factores, más determinantes, destacándose especialmente la nueva tecnología y el cambio técnico.

Sin embargo, en otros trabajos, especialmente los liderados por Wood se ha criticado la manera convencional de calcular el contenido de factores, en particular la manera como se mide el contenido laboral de las importaciones. En sus términos:

⁴ Ver Borjas, Freeman y Katz [1992] y Sachs y Shatz [1994].

El número de trabajadores calificados y no calificados desplazados por un dólar de importaciones en cada sector es asumido como idéntico al número de trabajadores requerido para producir un dólar de exportaciones, y ambos son tomados del número utilizado para producir un dólar de producto doméstico. El supuesto implícito es que las importaciones en cada categoría estadística [de bienes] son bienes del mismo tipo, y en particular con la misma intensidad de calificación, al igual que los bienes producidos en el respectivo sector doméstico. [A lo que agrega] Este supuesto es irrealista para importaciones manufacturadas de países en desarrollo, que consisten en ítems de baja intensidad de capacitación y que ya no son producidos en escala apreciable en los países desarrollados. [...] [Así] los cálculos convencionales de contenido de factores subestiman el número de trabajadores, particularmente de los no calificados, que se requerirían, en la ausencia de comercio, para satisfacer la demanda de esos bienes que ahora son importados. Para obtener resultados más acertados, es necesario medir la cantidad de trabajo utilizado para producir estas importaciones en los países en desarrollo abastecedores [de los países desarrollados]. Estas cantidades deben ser ajustadas para permitir el impacto de niveles salariales mucho mayores en los países desarrollados, que conducirían a la utilización de tecnologías más intensivas en calificación y capital si tales bienes fueran producidos domésticamente [en vez de ser importados de países en desarrollo]. También debe ajustarse el cálculo por el hecho de que los precios de los bienes serían mayores al ser producidos localmente y, por tanto, su demanda se vería reducida. Con estos dos ajustes, el desplazamiento estimado de trabajo no calificado es muy inferior a las cantidades de trabajo involucrado en los bienes, pero mucho mayor que lo sugerido por los cálculos convencionales de contenido factorial [Wood 1995, 65].

Si bien los ajustes de Wood van dirigidos en la dirección correcta, varios autores han argumentado que exageran el impacto del comercio con los países en desarrollo, en términos de la reducción tanto del trabajo en los sectores comerciables como de la demanda de trabajo no calificado, como es el caso de Sachs y Shatz [1994].

De otra parte, como lo señala Freeman [1995], los estudios con base en el contenido factorial han sido criticados por diferentes razones, entre ellas las siguientes:

- i) Los cálculos de contenido de factores tratan los cambios de la producción de bienes como choques de oferta que afectan el empleo a las tasas de salarios existentes. Pero si los ajustes de los salarios se suceden rápidamente, el incremento observado de las importaciones subestima las presiones comerciales porque no toma en cuenta el efecto retroalimentador de los salarios domésticos a las importaciones. El caso extremo consiste en que el solo temor a la competencia foránea presione los salarios a la baja sin que siquiera se aumenten las importaciones.

- ii) Los cálculos ignoran cómo la demanda de bienes responde a cambios de precios, lo que lleva a sobrevaluar la producción doméstica realizada con trabajo no calificado que resulta desplazada por las importaciones. Para hacerlo adecuadamente se requiere el conocimiento de elasticidades y elasticidades cruzadas de demanda por varios bienes, que no están disponibles en la práctica.
- iii) Los cálculos convencionales toman el crecimiento de las importaciones como exógeno. Pero si el aumento de las importaciones es causado por incrementos de salarios o por cambio tecnológico en el país importador debido a fuerzas en el mercado laboral doméstico o a la expansión macroeconómica, el cambio del comercio no puede tratarse como un evento exógeno.

Así, es posible argumentar que los estudios empíricos de contenido factorial no pueden ser considerados suficientes ni definitivos para inferir los impactos del comercio internacional en la evolución de los salarios relativos.

Estudios de efectos en precio

De acuerdo con la teoría de equilibrio general del comercio internacional, los salarios son explicados en términos de los precios y no de los volúmenes de comercio. Uno de los estudios más conocidos es el de Lawrence y Slaughter [1993], en el que se brindan diversos argumentos para explicar por qué los cambios de los precios de bienes no dan cuenta de los cambios de precios de los factores. Así, por ejemplo, argumentan que los cambios observados en los salarios han sido consistentes con las mejoras tecnológicas que han favorecido a los sectores intensivos en trabajo calificado y que además han beneficiado el empleo del trabajo calificado. Ello se manifiesta en el hecho de que, cuando los precios de los bienes son ajustados por cambios en la productividad total de los factores, los precios de los bienes menos intensivos en capacitación se reducen apenas ligeramente —lo que no resulta consistente con el TSS debido, según los autores, a la invalidez del supuesto sobre tecnología constante—.⁵

No obstante, Leamer [1994] ha hecho un severo cuestionamiento sobre el insuficiente sustento teórico del análisis de la relación entre tecnología y salarios y sobre la falta de robustez de la categorización de trabajadores utilizada

⁵ Ver Freeman [1995] y Deardorff y Hakura [1994].

—entre los trabajadores de producción y los de no-producción— como aproximación a los diferentes tipos de trabajo según calificación.

En un sentido similar, Sachs y Shatz [1994] concluyen que los precios relativos de los bienes ejercen alguna presión en la remuneración del trabajo menos calificado, pero no la suficiente como para dar cuenta de la agudización de la desigualdad salarial. Asimismo argumentan que el mayor comercio de los Estados Unidos con países en desarrollo ha contribuido a la reducción de los precios relativos de los bienes menos intensivos en capacitación y al aumento de la desigualdad de remuneraciones entre trabajadores calificados y no calificados, aunque la importancia del impacto atribuible al comercio es incierta.

Este tipo de estudios empíricos adolece de graves problemas, entre los que sobresalen: desconocer los posibles cambios de la demanda que afecten la evolución de los precios, como, por ejemplo, el incremento del PIB per cápita, ignorar que los precios en sectores intensivos en mano de obra no calificada puedan caer por razones diferentes al comercio, como una caída del salario mínimo en términos reales, para no mencionar las dificultades consabidas relacionadas con la disponibilidad de precios a un adecuado nivel de desagregación.

Conclusiones

Uno de los problemas enfrentados en varios de los estudios empíricos realizados para indagar el posible impacto de la mayor competencia foránea, a través del comercio con países en desarrollo (con estándares laborales menos estrictos), sobre la reducción de la demanda y de la remuneración real del trabajo menos calificado en los países industrializados, ha residido en fallas y vacíos tanto en la especificación del marco teórico utilizado para el análisis como en la definición empírica de algunas variables usadas como *proxy* y en la información procesada (ante su no disponibilidad a un nivel apropiado de desagregación).

Sin embargo, es de mencionar que a partir de la evidencia empírica disponible no es posible llegar a conclusiones definitivas y con el debido sustento sobre el papel explicatorio-determinante del comercio internacional (en particular, con los países en desarrollo) en la evolución del mercado de trabajo (en especial, no calificado) en los países desarrollados. Se desprende, en consecuencia, la existencia de otros factores explicativos, de mayor importancia determinante, como pueden ser la tecnología y el cambio técnico (reproducidos por razones diferentes al comercio internacional —es decir, de tipo

exógeno— cuya separación es, de por sí, altamente cuestionable en términos empíricos). Sin descartar la relevancia de otros, como las políticas educativas y de capacitación de los trabajadores, el Estado de bienestar y las políticas sociales.

De cualquier forma, se requieren mayor trabajo analítico para indagar las consecuencias prácticas del incumplimiento de los supuestos básicos de los teoremas convencionales y la profundización de los estudios empíricos sobre los posibles impactos de diversos factores y su eventual evolución a medida que avance el proceso de globalización, dentro del propósito de enriquecer la comprensión y la evidencia de procesos económicos y sociales de crucial importancia como el tema aquí en referencia. Y, consecuentemente, con miras a adquirir el sustento debido para el diseño y la aplicación de políticas sociales y económicas efectivas a diversos niveles de acción determinante: nacional e internacional.

MODELOS RECIENTES SOBRE LA COORDINACIÓN DE ESTÁNDARES

A pesar de que subsiste un amplio desacuerdo sobre la justificación y la conveniencia de avanzar en una armonización de políticas para “nivelar condiciones” entre países en el contexto de acuerdos comerciales internacionales y de que la evidencia disponible, al menos hasta ahora, sobre los impactos del comercio entre países con diferentes estándares laborales no ha sido tan definitiva y certera, el debate sobre la armonización de estándares laborales sigue vigente bajo argumentos especialmente relacionados con cuestiones de equidad y justicia (en términos morales) y de economía política.

El primero se refiere a la problemática de la inequidad en la distribución de ganancias y pérdidas entre grupos sociales de diferentes países cuando en algunos de los países se saca provecho de la utilización de prácticas de explotación laboral —trabajo forzado— en claro detrimento de los otros países con los que comercia [Rodrik 1997]. El segundo concierne a los impactos distributivos diferenciales entre países y grupos sociales de la liberalización del comercio internacional, según se hayan o no armonizado estándares laborales [Krugman 1997].

En estas circunstancias es importante avanzar en el análisis teórico de los impactos económicos, entre países y grupos sociales, de la armonización de estándares internacionales en un contexto de internacionalización de la competencia, trascendiendo incluso los mismos teoremas convencionales del comercio internacional.

Los modelos de Brown, Deardorff y Stern

Uno de los avances recientes ha sido aportado por Brown, Deardorff y Stern [1996], mediante sus modelos de equilibrio parcial y de equilibrio general de estándares en el comercio internacional.

Equilibrio parcial

El modelo busca ilustrar el problema general de la coordinación de la política internacional tratando de evitar las complejidades teóricas y analíticas de algunos efectos, como el de cambios en los términos de intercambio. Así, se considera un mundo compuesto por varios países suficientemente pequeños como para no poder influir en los precios mundiales ni tener que tomar en consideración las políticas adoptadas individualmente por los otros países, aunque sí en el caso de la existencia de acuerdos internacionales que dispongan la adopción colectiva de políticas.

Es un modelo de equilibrio parcial, perfectamente competitivo con varios países pequeños, cada uno de los cuales ofrece y demanda un bien que es libremente comercializado por todos. La oferta y la demanda mundiales son la suma de la oferta y demanda individuales de los países. La imposición de un estándar es concebida como una diseconomía externa corriente (externalidad), que genera un costo adicional a la sociedad no capturado en la curva de oferta y que es asumido por la firma individual.

Las reflexiones de política derivadas del modelo son resumidas por los autores en los siguientes términos:

[S]i los países son suficientemente pequeños para afectar sus términos de intercambio y si el costo social de la externalidad es asumido por el país en el que está localizada la firma, entonces las políticas domésticas que internalizan la externalidad mejoran el bienestar desde el punto de vista tanto del país como del mundo en su conjunto. Esto, independientemente de que el país socio adopte o no un estándar. [...] Dado que el bienestar nacional aumenta con el alza del precio mundial de exportación y disminuye con la caída del precio mundial de importación, y dado que los estándares tienden a elevar los precios mundiales, los exportadores presionarán para imponer estándares más estrictos que los óptimos a nivel internacional, mientras que los importadores presionarán por unos inferiores a los óptimos. [Ello] aun si los países impusieran para sí mismos unos estándares que les sean óptimos [1996, 244].

Ahora bien, Sapir [1995] ha elaborado una argumentación ilustrativa sobre algunas implicaciones en política de un modelo como el referido. En efecto, argumenta que si la imposición del estándar laboral mejora las condiciones de trabajo —p. ej., con medidas sobre seguridad sanitaria y sobre una duración no exagerada de la jornada de trabajo—, puede llevar a elevar el bienestar social, a pesar de infringir costos adicionales a las firmas. Así, independientemente de las acciones desarrolladas por los otros países, un país tenderá a optar por estándares que eliminen externalidades y maximicen el bienestar social doméstico. Los estándares dependerán de la evaluación social de sus costos y beneficios, y el bienestar mundial se alcanzaría con la implantación, por parte de cada país, de un estándar nacional propio que le resulte socialmente óptimo, sin necesidad de una armonización de estándares nacionales.

Equilibrio general

A diferencia del modelo anterior, con el modelo de equilibrio general se busca analizar los impactos de la aplicación de un estándar en los términos de intercambio y en el comercio, en el marco del esquema Heckscher-Ohlin de dos bienes, dos factores y dos países ($2 \times 2 \times 2$). Se considera que la imposición de un estándar utiliza recursos productivos que de otra forma se dedicarían a la producción —esto es, la introducción de un estándar laboral equivale a una alteración en la disponibilidad de factores de producción— [Brown *et al.* 1996, 244-266].

En un primer tipo de modelos se considera que los estándares son exógenos, sin tomar en cuenta distorsiones existentes en la economía, y se encuentra que la mayoría de los estándares laborales absorben mano de obra, haciéndolo un recurso más escaso en los países en los que se implanten, lo que llevaría a incrementar el precio mundial de los bienes intensivos en mano de obra, a mejorar los términos de intercambio de los países exportadores de tales bienes y a desmejorar los términos de intercambio de los demás países. En este caso, y contrariamente, a lo que se supondría en un principio, a los países con menor disponibilidad relativa de mano de obra no les convendría la implantación de estándares laborales en los otros países del sistema.

En un segundo tipo de modelos se asume que los estándares son endógenos y que el mercado mismo es capaz de proveer el nivel óptimo de seguridad laboral en términos sociales, por lo que la intervención gubernamental para implantar estándares de seguridad laboral reduciría el bienestar social, tanto doméstico como del mundo en su conjunto.

Cuando se supone que el mercado falla por la heterogeneidad de las preferencias de los trabajadores en torno a condiciones laborales y salarios, resulta útil la intervención del gobierno, aunque no se logra alcanzar un óptimo de Pareto. Sin embargo, la aplicación de un estándar mínimo en el sector intensivo en mano de obra reduciría los salarios monetarios para los trabajadores de todos los sectores de la economía, y la seguridad declinaría en los sectores no regulados.

Con base en estos modelos, los autores llegan a concluir:

Debemos esperar que la diversidad de condiciones de trabajo sea la norma. [...] Es inapropiado denominar “injusto” el comercio [entre países] con estándares laborales diferentes en la medida en que éstos sean consistentes con el uso eficiente de los recursos. Hay una importante excepción [...] cuando los estándares son fijados con propósitos distributivos en lugar de para corregir fallas de mercado. El trabajo forzado y el trabajo infantil son dos ejemplos. [...] Pareciera casi cierto que el uso eficiente de los recursos del mundo requiriera diferentes estándares laborales entre países. Así se podrían incrementar algunos flujos comerciales. Sin embargo, parece inapropiado penalizar a los países cuyas exportaciones son estimuladas por estándares bajos en la medida en que el comercio de estos países es consistente con el uso eficiente de recursos productivos. Las medidas retaliatorias son justificadas si no se implantan los estándares adecuados para el uso eficaz de los recursos. En este caso, la ausencia de estándares laborales podría deprimir los salarios de los trabajadores menos calificados en el mundo. Sin embargo, la pena retaliatoria podría rebajar los salarios del país infractor, deteriorándose todavía más las condiciones laborales en el país de bajos ingresos. [A lo que agregan, para concluir] Tenemos que decir que el argumento en favor de la armonización internacional de estándares laborales es más bien débil. Por más bienintencionados que sean los llamados a la armonización, no se ha desarrollado suficientemente un sólido argumento teórico. Todavía más: es probable que la armonización de estándares laborales tenga consecuencias adversas no deseadas para la propia gente a la que se quiere proteger [Brown *et al.* 1996, 270-272].

El modelo de Casella

El modelo de Cassella utiliza un modelo $2 \times 2 \times 2$ en el contexto Heckscher-Ohlin, en el que no se trata a los estándares laborales como externalidades sino como bienes públicos. Así, los estándares son endógenos y están relacionados con preferencias, hábitos, capacidades tecnológicas y disponibilidades de recursos productivos. Estos bienes públicos son financiados por impuestos recolectados de las firmas que utilizan mano de obra. Se supone que

la provisión de bienes públicos no distorsiona la localización de recursos productivos entre los otros dos sectores que proveen bienes privados.

Estos supuestos llevan a conclusiones diferentes a las derivadas de los modelos de Brown *et al.* [1996], en el sentido de que los estándares en los dos países no influyen el comercio. Por el contrario, el comercio afecta los estándares a través de su influencia en los cambios en el ingreso. En la medida en que el comercio conduzca a una convergencia de ingresos entre países, entonces se producirá una convergencia de estándares laborales [Sapir 1995]. Además, la existencia de competencia imperfecta y retornos crecientes estimula la convergencia de estándares.

CONCLUSIONES GENERALES

En la medida en que países desarrollados y países en desarrollo asignen diferentes valoraciones sociales y económicas al uso de recursos como el medio ambiente y el trabajo, el libre comercio puede llevar a la agudización de la confrontación de valoraciones por una creciente “sensibilidad” a la presencia de externalidades sociales asociadas con un mayor intercambio entre países con diversos estándares.

Si bien en un principio podría argumentarse que teoremas convencionales de la teoría neoclásica del comercio internacional como el FPE y el TSS brindarían cierta sustentación a la imposición de medidas de índole comercial para “corregir” diferencias de estándares entre países como requisito para profundizar en la liberación de su intercambio mutuo, toda prescripción en dicho sentido no llega a tener aún mayor solidez teórica una vez se abandonan supuestos tan exigentes —lo que ocurre normalmente en la práctica real— como los requeridos por tales teoremas.

La aplicación de medidas comerciales no sólo no es una política de “primer orden” sino que puede, bajo ciertas circunstancias, agudizar perversamente el problema antes que contribuir a resolverlo (ver Brown *et al.* [1996], citado previamente). Los aspectos económicos de los estándares laborales están íntimamente relacionados con el nivel de desarrollo social y de bienestar económico, que deben ser tratados más bien mediante políticas de desarrollo, como políticas de educación, de capacitación, de distribución y de inclusión social.

No obstante lo anterior, es claro que, en aquellos casos en los que existan suficientes razones de índole ético-moral para promover la imposición de ciertos estándares mínimos, convendrá cierta intervención interjurisdiccional

para la adopción y la aplicación de cláusulas “sociales-éticas” en todos los países miembros del sistema. Específicamente, ello ocurre en el caso de ciertos derechos laborales que revisten, ante todo, un riguroso carácter de derechos humanos universales. Un ejemplo clásico es el de la esclavitud y el trabajo forzado, que, de ser utilizados por unos países para mejorar sus ventajas comparativas –en detrimento de los países que no recurran a dichas prácticas depredadoras de la condición humana–, configurarían una situación de competencia moralmente ilegítima e injusta. Práctica rechazable desde el punto de vista ético-moral y con perversos efectos distributivos entre países y entre grupos en el interior de los países, por lo que, a fin de evitarla internacionalmente, se justifica la implantación interjurisdiccional de unas determinadas cláusulas “correctivas” por parte de todos y cada una de los países.

Pero, aun para estos casos, no sólo la implantación de medidas comerciales (en lugar de otras) no es necesariamente la opción más recomendable, sino que tampoco se cuenta con una prescripción única sobre la institucionalidad más adecuada para la armonización-estandarización de cláusulas y medidas a nivel internacional –en términos de su instrumentación interjurisdiccional (a través de mecanismos de persuasión, coacción, promoción y/o colaboración) y su organización operativa–.

Ahora bien: la gran mayoría de las diferencias en estándares laborales tienen como fundamentos básicos unos de índole económica y política, y no estrictamente ético-moral. La existencia práctica de tal tipo de diferencias (no éticas) delata la ausencia de un criterio universalmente aceptado y legitimado por las diferentes sociedades, por lo que resulta cuestionable cualquier argumentación en favor de la implantación universal de unos únicos estándares y cláusulas por parte de todos y cada unos de los países miembros del sistema.

Sin embargo, ello no obsta para debatir con sustento teórico y analítico sobre las bondades e inconveniencias de avanzar hacia cierta armonización o coordinación de determinados estándares entre países, a la luz de propósitos y valoraciones sociales sobre derechos, niveles de desarrollo y efectos distributivos intra e interjurisdiccionales, así como sobre: i) el ámbito de los estándares objeto de tratamiento internacional, ii) las políticas, las medidas y su naturaleza –comercial: arancelaria, paraarancelaria; de desarrollo económico y social–, iii) la secuencialidad, el cronograma, la instancia espacial –regional, mundial– y la organización operativa para la aplicación, la verificación y el seguimiento de las acciones a ser implantadas a nivel de cada uno de los estándares seleccionados conjuntamente.

A manera de ilustración, conviene resaltar que el problema de la evaluación de políticas y medidas no óptimas –como es el caso normal en la práctica al

no cumplirse las condiciones básicas de teoremas neoclásicos de comercio internacional y de la teoría del bienestar— se vuelve todavía más complejo, incierto y menos robusto en la medida en que se busque distribuir eficiente y equitativamente las responsabilidades y los costos de la producción de externalidades en una perspectiva intertemporal [Bhagwati y Srinivassan 1996]. Si bien la cuestión de estándares diferenciales entre países como una forma de externalidad y deseconomía externa —como el caso quizás más simple— se aplica con rigor al campo del medio ambiente antes que al laboral, no deja de ser ilustrativo de la complejidad de la problemática de la armonización de estándares laborales.

De cualquier forma, la problemática de los estándares laborales es uno de los temas ético-económico-políticos de mayor relevancia para el debate sobre las consecuencias del proceso de la globalización capitalista, y requiere una aproximación teórica, conceptual y analítica más integral desde diversas disciplinas para poder avanzar con mayor rigor y sustento para la prescripción de políticas y acciones tendientes a minimizar los riesgos, costos e inequidades y a maximizar los beneficios y oportunidades de la competencia internacional para los diferentes países del sistema mundial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bhagwati, J. 1995. “Tarde liberalisation and ‘fair trade’ demands: addressing the environmental and labour standards issues”, *The World Economy*, v. 18, n. 6, noviembre.

Bhagwati J. y R. Hudec (editores). 1996. *Fair Trade and Harmonization. Prerequisites for free trade?* The MIT Press, Cambridge, MA.

Bhagwati, J. 1996. “The demands to reduce domestic diversity among trading nations”, en Bhagwati y Hudec [1996, v. 1].

Bhagwati, J. y T.N. Srinivassan. 1996. “Trade and the environment: Does environmental diversity detract from the case for free trade?”, Bhagwati y Hudec [1996, v. 1].

Bhagwati, J. y M.H. Koster (editores). 1994. *Trade and wages. Leveling wages down?*, The AEI Press, Washington D.C.

Borjas, G., R. Freeman y L. Katz. 1992. “On the labor market effects of immigration and trade”, en *Immigration and the work force*, Borjas, G. y R. Freeman (editores.), University of Chicago and NBER, Chicago.

Brown, D.K., A.V. Deardorff y R.M. Stern. 1996. "International labor Standards and trade: a theoretical analysis", en Bhagwati y Hudec [1996, v. 1].

Casella, A. 1996. "Free trade and evolving standards", en Bhagwati y Hudec [1996, v. 1].

Deardorff, A.V. y D.S. Hakura. 1994. "Trade and wages: What are the questions?", en Bhagwati y Kusters [1994].

Deardorff, A.V. y R.M. Stern. 1994. "Introduction", en *The Stolper-Samuelson theorem: a golden jubilee*, Deardorff, A.V y Stern, R.M. (eds.), The University of Michigan Press, Ann Arbor.

Freeman, R.B. 1994. "Comments", en *Labor markets and integrating national economies*, R.G. Ehrenberg (ed.), The Brookings Institution, Washington D.C.

Freeman, R.B. 1995. "Are your wages set in Beijing?", *Journal of Economic Perspectives*, v. 9, n. 3, verano.

Garay, L.J. 1994. *América Latina ante el reordenamiento económico internacional*, Editorial Universidad Nacional, Bogotá.

Garay, L.J. 1997. "Regionalismo abierto e integración en las Américas: A propósito del caso del Grupo Andino", en *Agenda de largo plazo de la relación colombo-venezolana en el marco de los procesos de integración latinoamericanos y hemisféricos*, M. Lanzetta (coord.), TM editores-CAF-Confecámaras, Bogotá.

Garay, L.J. 1999. *Globalización y crisis. ¿Hegemonía o corresponsabilidad?*, TM Editores, Bogotá.

Hanson, G. 1983. *Social clauses and international trade: An economic analysis of labour standards in trade policy*. St. Martin Press, Nueva York.

Julien, C. 1993. "Ces lites qui regnent sur des masses de chômeurs", *Le Monde Diplomatique*, n. 467, abril.

Kusters, M. H. 1994. "An overview of changing wage patterns in the labor market", en: Bhagwati y Kusters [1994].

Krugman, P. 1997. "What should trade negotiators negotiate about?", *Journal of Economic Literature*, v. 35, marzo.

Lawrence, R.Z. y Slaughter, M.J. 1993. "Trade and the US wages: great sucking sound or small hiccup?", J.F. Kennedy school of Government, Harvard University.

- Leamer, E.E. 1994. "Trade, wages and revolving door ideas", *Working Paper* n. 4716, NBER, Cambridge, MA, abril.
- Lee, E. 1997. "Globalization and labour standards: A review of issues", *International Labour Review*, v. 136, n. 2.
- Leebron, D.W. 1996, "Lying down with procrusters: an analysis of harmonization claims", en Bhagwati y Hudec [1996, v. 1].
- Morici, P. y Schulz, E. 2000. "Labor standards in the world trading system", *Economic Strategy Institute*, Washington D.C.
- OECD. 1993. *Employment outlook*, Paris, julio.
- OECD. 1996. *Trade, employment and labour standards: a review of issues*, Paris.
- OIT. 1996. *Child labour: targeting the intolerable*, Ginebra.
- OIT. 1999. "General report of the Committee on the application of standards part two: observations and information concerning particular countries", Conferencia Internacional del Trabajo, 87a. Sesión, Ginebra, junio.
- Richardson, J.D. 1995. "Income inequality and trade: how to think, what to conclude", *Journal of Economic Perspectives*, v. 9, n. 3, verano.
- Rodrik, D. 1997. *Has globalization gone too far?*, Institute for International Economics, Washington D.C.
- Sachs, J. y H. Shatz. 1994. "Trade and jobs in U. S. manufacturing", *Brookings Papers on Economic Activity*, v. 1, Washington D.C.
- Sapir, A. 1995. "The interaction between labour standards an international trade policy", *The World Economy*, v. 18, n. 6, noviembre.
- Wood, A. 1994. *North-South trade, employment and inequality. Changing fortunes in a skill-driven world*. Clarendon Press, Oxford.
- Wood, A. 1995. "How trade hurt unskilled workers", *Journal of Economic Perspectives*, v. 9, n. 3, verano.