

DESLOCALIZACIÓN DE EMPRESAS: ¿TEMORES EXCESIVOS O PELIGROS REALES?

ANTÓN BORJA

Departamento de Economía Aplicada I
UPV-EHU

ABSTRACT

■ *El impacto de las deslocalizaciones productivas sobre el empleo en los países del Norte en general y en Europa en particular permanece en el centro del debate en diversos países europeos y en Euskal Herria en particular. A la amenaza de las deslocalizaciones hacia los países asiáticos, se añade la amenaza de los países de Europa central y oriental.*

En la primera parte de este artículo se plantea el impacto de las deslocalizaciones sobre el empleo en los países europeos. En la segunda parte se analiza, más en detalle, la evolución de los países del este europeo en relación con la Unión Europea (U.E.). En la tercera parte se abordan las diferentes estrategias de las políticas económicas. En la cuarta parte se profundizan los aspectos de la fiscalidad en relación con la deslocalización. En la quinta parte, se plantea el interrogante de la posible estrategia europea ante la deslocalización. En la sexta parte, se aborda ciertas medidas para frenar la deslocalización. En la séptima parte, se analiza en detalle el caso vasco. Finalmente se plantean algunas reflexiones.

■ *Iparraldeko herrietan orokorrean eta European bereziki, deslokalizazio emankorrek enpleguarengan izan duten eragina eztabaidaren erdian dago Europako zenbait herrialdetan eta bereziki Euskal Herrian. Asiako herrialdeetanantz deslokalizatzeko mehatxuari, erdialdeko eta ekialdeko Europa gehitu zaizkio.*

Artikulu honen lehenengo zatian deslokalizazioek Europako herrialdeetako enpleguaren gainean izan duten eragina mahaigaineratzen da. Bigarrenean, xeheago, ekialdeko Europako herrialdeek Europar Batasunarekiko izan duten bilakaera aztertzen da. Hirugarrenean, politika ekonomikoen estrategia desberdinei ekingo zaie. Laugarren zatian, deslokalizazioarekin lotuta, fiskalizazioaren alderdi desberdinetan sakontzen da. Bosgarren zatian, deslokalizazioaren aurrean Europak izan dezakeen strategiari buruzko galdera planteatzen da. Seigarren zatian, deslokalizazioa galgatzeko neurri batzuk azaltzen dira. Zazpigarren zatian, Euskal Herriko aferaz aztertzen da zehaztasunez. Azkenik, hausnarketa batzuk azalduko dira.

■ *The impact of company relocation on employment in Northern countries in general and in Europe in particular is still the main discussion topic in many European countries, especially in the Basque Country. In addition to the threat posed by companies being relocated in Asian countries, now there is also the threat of those being moved to Central and Eastern Europe.*

Throughout the first part of this article, we will deal with the impact of company relocation on employment in European countries. The second part goes into deeper detail on the evolution of Eastern European countries as regards the European Union (EU). The third part deals with the different strategies of economic policies. The fourth one studies in depth various aspects of taxation as regards company relocation. The fifth part poses the question as to which is the best EU strategy against relocation. The sixth part suggests various measures to stop relocation. The seventh part provides a wide analysis of the problem in the Basque Country. At the end, the paper offers some reflections on the matter.

Introducción

El impacto de las deslocalizaciones productivas sobre el empleo en los países del Norte en general y en Europa en particular permanece en el centro del debate en diversos países europeos y en Euskal Herria en particular. A la amenaza de las deslocalizaciones hacia los países asiáticos, se añade la amenaza de los países de Europa central y oriental.

En la primera parte de este artículo se plantea el impacto de las deslocalizaciones sobre el empleo en los países europeos. En la segunda parte se analiza, más en detalle, la evolución de los países del este europeo en relación con la Unión Europea (U.E.). En la tercera parte se abordan las diferentes estrategias de las políticas económicas. En la cuarta parte se profundizan los aspectos de la fiscalidad en relación con la deslocalización. En la quinta parte, se plantea el interrogante de la posible estrategia europea ante la deslocalización. En la sexta parte, se aborda ciertas medidas para frenar la deslocalización. En la séptima parte, se analiza en detalle el caso vasco. Finalmente se plantean algunas reflexiones.

1. Deslocalización y empleo

La deslocalización, en sentido amplio, incluye diversas situaciones:

- El traslado de todas las actividades, o parte de ellas, desde una empresa del Norte hacia un país emergente de bajos salarios (PEBS), vendiendo sus productos en los países del Norte, bien instalando una nueva empresa, o bien recurriendo a la subcontratación.
- Cuando una empresa del Norte instala una nueva unidad productiva en el Sur, pudiendo haberla instalado en el Norte, y su producción se vende en el Norte.
- Cuando una empresa del Norte reemplaza un subcontratante del Norte por un suministrador de un PEBS en sus compras de productos intermedios.
- Cuando una empresa comercial del Norte sustituye a un proveedor instalado en un país del Norte por un proveedor instalado en un país del Sur.

Por el contrario no forman parte del fenómeno de la deslocalización las inversiones realizadas en los países del Sur cuya finalidad es abastecer los mercados del Sur.

La emergencia de los PEBS en el comercio internacional ha influido de diversas maneras en los países del Norte:

- 1) Los exportadores de los PEBS ganan cuotas de mercado en los países del Norte especialmente en aquellos productos con alto contenido en mano de obra no cualificada.
- 2) Ciertos productos de los PEBS expulsan a los de los países del Norte en terceros mercados.
- 3) Las empresas del Norte reaccionan mecanizando y automatizando sus procesos de producción, mejorando la productividad del trabajo, y por tanto se produce una reducción de empleo no cualificado.
- 4) Los países del Sur aumentan sus importaciones de productos intensivos en capital o en trabajo cualificado procedente del Norte, especialmente bienes de equipo.
- 5) Los bajos precios de las mercancías producidas en el Sur reduce los precios de los bienes de consumo en los países del Norte aumentando la capacidad de compra de las familias de estos países. Además los beneficios empresariales aumentan teniendo en cuenta la reducción de precios de los bienes intermedios importados del Sur.
- 6) El debilitamiento de la demanda de trabajo de obreros no cualificados y las amenazas de deslocalización ejercen una presión a la baja sobre los salarios de los obreros no cualificados. Según el funcionamiento del mercado de trabajo (y de las presiones sindicales) o bien sus salarios disminuyen (lo que aumenta la desigualdad e influye en el consumo) o bien se mantienen (lo que contribuye al alza del volumen de parados). Según los países, se introducen, o no, ciertas medidas sociales para reducir las crecientes desigualdades.
- 7) Las empresas del Norte tratan de aprovechar el crecimiento rápido de los países del Sur, invirtiendo en dichos países.
- 8) Los movimientos de capitales hacia los países del Sur y el volumen de sus exportaciones empujan hacia una elevación de la tasa de cambio de los países del Sur, si no se produce un incremento importante de sus importaciones (especialmente de los bienes de equipo). Hay que tener en cuenta que los países del Sur pueden evitar la apreciación de su moneda acumulando gran cantidad de divisas en monedas extranjeras como lo hace China actualmente con el dólar.

La transformación actual de la División Internacional del Trabajo (DIT) puede ser analizada desde dos puntos de vista. Por una parte la DIT permite a ciertos países emergentes insertarse en la economía mundial utilizando sus ventajas específicas, especialmente los costes de mano de obra, tal y como se observa en la tabla 1.

Fue primeramente los «4 dragones»: Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwan. Después, los «tigres asiáticos»: Malasia, Indonesia, Filipinas; posteriormente Vietnam, Laos y Camboya. Finalmente China e India. Es significativo que en estos países, para el periodo 1990-2003, el crecimiento del PIB ha oscilado entre 5,5% (Corea del Sur) y 9,6% (China) y la producción manufacturera 6,7% (Singapur) y hasta 17,6% (Camboya). En cambio en la zona euro, el PIB creció de media 2% y la producción manufacturera 1,6%.

Tabla 1: Coste horario de la mano de obra en la industria manufacturera (dólares/hora) en 2003.

Estados Unidos	22,0
UE (15)	24,0
Alemania	29,9
Reino Unido	20,4
Italia	18,3
Estado Español	15,0
Corea del Sur	10,3
Hungría	6,0
Taiwan	5,8
Polonia	5,4
Brasil	2,7
Mexico	2,5
China	0,64

Fuente: BLS (2004)

Por otra parte los países del Magreb (Túnez, Marruecos...) tienen costes laborales más elevados que los nuevos países emergentes pero costes de transporte inferiores. Mientras que los países del Este europeo (PECO) ofrecen nuevas posibilidades a las empresas, mayor seguridad jurídica, cierta estabilidad política y social, así como unos mercados prometedores.

La apertura económica y comercial permite a los PEBS reducir esfuerzos para impulsar su desarrollo económico. La entrada de capitales extranjeros facilita la mejora de la productividad del trabajo; los países emergentes pueden acceder

rápidamente a técnicas modernas, aprovechando las divisas derivadas de las exportaciones. Las élites dominantes de estos países perciben la ventaja que supone invertir en su propio país más bien que en los mercados financieros de los países del Norte. La seguridad jurídica, la lucha contra la corrupción, el esfuerzo en la educación y la construcción de infraestructuras —factores que condicionan la entrada de los capitales extranjeros— son rápidamente recompensados con la entrada de las nuevas inversiones productivas.

Por otra parte la nueva DIT, y su proceso de consolidación, corresponde a la estrategia de las empresas multinacionales (EMN). La mundialización comercial y productiva, marcadas por la libertad de circulación de los bienes y de los capitales, la reducción de los costes de transporte y la supresión de los retrasos en las comunicaciones, facilitan a las empresas organizar sus procesos de gestión, de innovación, de producción y de distribución a escala mundial. Incluso la localización de los centros de investigación empresariales, la sede social, las filiales de distribución pueden cambiar según la estrategia y la coyuntura. De este modo se extiende la competencia entre países a nivel mundial. Cada país, cada categoría de trabajadores soportan, por tanto, una doble competencia: la de los países relativamente parecidos a ellos y la de los países con muy bajos salarios.

Aunque es cierto, como se ha visto en la tabla 1, las diferencias salariales son enormes entre PEBS y los países del Norte, cuando se tienen otros aspectos de coste, como es la productividad, las diferencias se reducen sensiblemente. Como ejemplo, en un estudio realizado (I. Joshua, 2006) comparando, para 1992, La India y EEUU, se apreciaba que el salario medio de la India era 4,5% del salario medio estadounidense, pero el costo por unidad producido alcanzaba el 37,6% del nivel americano. Y parecidos resultados obtendríamos con datos más actuales.

El movimiento de deslocalización ha afectado, en primer lugar a sectores industriales enteros: textil, acero, calzado, juguete, equipamiento doméstico, industrias eléctricas y electrónicas. Pero también se extiende a determinados servicios, como la contabilidad, gestión de compras e informática.

Ante esta situación, para cada empresa, la deslocalización aparece como una necesidad para reducir costes y preservar su competitividad. Deslocalizar una parte de la producción facilita producir a más bajos costes y las empresas que no sigan ese camino, parece, según la lógica dominante, que no tienen futuro. Las organizaciones deben reorganizar su producción, conservando en su país de origen únicamente el «núcleo duro» de su actividad, empleando un volumen de asalariados reducidos pero muy cualificados, y externalizando ciertas actividades hacia subcontratantes de países emergentes y comprando una parte de sus consumos intermedios en un PEBS. Este nuevo modelo sería la única manera de proteger una parte de los empleos europeos. Por tanto las

empresas europeas deben centrar sus esfuerzos en mantener los sectores de alto valor añadido.

Consideremos el caso de dos empresas del textil, A y B, que emplean cada una 100 asalariados cualificados para tareas de diseño y marketing, y 1000 trabajadores en la producción. La empresa B se instala en China lo que le permite dividir por dos su coste de producción inicial. La empresa A se queda en territorio español y, al cabo de un tiempo, hace quiebra. La empresa B, por tanto, recupera el mercado de la empresa A y tendrá necesidad de 200 trabajadores cualificados en territorio español. Hay que considerar que los 1000 empleos perdidos por A no se contabilizarán como empleos deslocalizados en sentido estricto y que B podrá pretender que la deslocalización le ha permitido crear 100 empleos cualificados. O bien, la empresa A, para evitar desaparecer tenía que haber deslocalizado. Está claro que las economías de costes realizados por las dos empresas no nos dicen nada sobre la rentabilidad social de la operación.

La economía tiene necesidad de menos trabajadores no cualificados y de más trabajadores cualificados, lo que es favorable si este movimiento acompaña al crecimiento de la cualificación de la mano de obra. Sin embargo el impacto de la entrada de los países del Sur sobre el empleo en el Norte no debe ser considerado únicamente en el largo plazo sino también en el corto plazo. El aparato productivo debe adaptarse. Ciertas regiones monoproductoras serán golpeadas por un desempleo creciente. Las pérdidas de empleos no cualificados se acumularán a las que origina el proceso de modernización y de automatización. Reemplazar trabajo no cualificado por trabajo cualificado no es necesariamente una buena noticia para el empleo en los países en los que el volumen de parados no cualificados es ya grande.

Incluso si los intercambios con los PEBS son equilibrados, según el valor de los productos, el impacto de la emergencia de los PEBS sobre el empleo en los países del Norte puede ser muy negativo. Siguiendo a C.Mathieu y H. Sterdyniak (2005) supongamos que los intercambios comerciales representan el 32% del PIB de los países del Norte. Del lado de las exportaciones, el país del Norte va a vender productos con fuerte contenido en empleos cualificados.

Supongamos que los salarios de los sectores exportadores sean 1,5 veces el salario medio. Del lado de las importaciones los bajos precios de los productos importados hace que su contenido en empleos del Norte es particularmente alto. Una importación de mil millones de euros de zapatillas provenientes de China no reduce la producción francesa en mil millones de euros sino en 2 mil millones de euros, si una zapatilla francesa cuesta 3 euros a precio de salida de fábrica y una zapatilla china tiene el precio de 1,5 euros cuando llega al mercado francés. A lo que hay que añadir que los empleos destruidos son, normalmente, empleos de bajos salarios.

Supongamos que el precio del producto del PEBS es un 50% del precio del producto similar del país del Norte y que el salario medio de los trabajadores reemplazados sea del 75% del salario medio en los países del Norte. El comercio con los PEBS se traduce entonces directamente en la creación de empleos cualificados representando un 2% del empleo y la pérdida de empleos no cualificados suponen un 8% del empleo; indirectamente el bajo precio de los productos de los PEBS induce, si se ha repercutido realmente en el precio del producto para el consumidor, un alza del poder de compra del 3% del PIB, lo que supone inducir un alza del 3% del empleo. Globalmente la pérdida neta es del orden del 3% del empleo total para una pérdida bruta del 8%. Los 650.000 empleos perdidos pueden considerarse una cifra importante, pero en un espacio de 20 años, el efecto es limitado en relación al progreso técnico y a la falta de dinamismo económico. A esta dinámica hay que añadir el fenómeno del progreso técnico, que actúa en el mismo sentido, reemplazando muchos empleos no cualificados por pocos empleos cualificados.

La dinámica económica de los PEBS confirma su peso creciente en las exportaciones mundiales. Así de 1990 a 2004, los PEBS han pasado del 27,9% al 40,7% de las exportaciones mundiales, siendo espectacular el crecimiento relativo de China y países asiáticos.

2. Unión Europea y países del este europeo

El comercio entre la Unión Europea (UE) y los países de la Europa central y oriental (PECO) ha aumentado fuertemente desde los años 90 hasta la actualidad. Los intercambios comerciales son más importantes con los PECO que con China: 4% contra 3% de las importaciones en el periodo 2000-2003 y 4,65 contra 1,3% para las exportaciones. Dentro de la UE, Alemania tiene un peso relativo importante en sus relaciones comerciales con los PECO, 8% de las importaciones y 9% de las exportaciones alemanas.

De cualquier modo el comercio de la UE es excedentario con los PECO y deficitario con China. Por otra parte los PECO representan una parte substancial de las importaciones en ciertos sectores, con tasas de crecimiento importantes en la última década. La cuota de mercado de los PECO es importante en dos tipos de sectores: industrias tradicionales intensivas en mano de obra o en materias primas y determinadas industrias en las que las multinacionales han integrado a los PECO en el seno de una división europea del trabajo. Los dos sectores con mayor flujo de importaciones en valor son el mueble, representativo del primer tipo de industria y el automóvil, representativo del segundo tipo de industria.

En cuanto a las inversiones directas extranjeras que se dirigen a las PECO también han aumentado desde finales de los años 90. En una encuesta realizada en el año 2000 (Sachwald, 2005) el 50% de las empresas señalaban el acceso al mercado como primera motivación de inversión en PECO. Aproximadamente la mitad de las inversiones se realizan en la industria, de las cuales el 30% son IDE de tipo horizontal (en actividades similares a las de la casa matriz) y el 20% restante de tipo vertical (que corresponden a la división vertical de la cadena de valor entre el país de origen y el país receptor) en sectores intensivos de mano de obra. Las empresas consideran que la adhesión a la UE constituye una buena garantía en la continuación de los cambios que se suceden en las economías de los PECO. La entrada efectiva de determinados países en la UE ha favorecido la entrada de multinacionales japonesas en los países PECO para aprovisionar a sus filiales del oeste europeo de bienes intermedios. Todo ello colabora en el aumento del comercio intraempresa tanto para multinacionales europeas como extraeuropeas, lo que influye decisivamente en la deslocalización de actividades de los países occidentales hacia los países PECO.

En un estudio realizado analizando las inversiones realizadas en Europa e, en el periodo 2002-2004 (F. Hatem, 2005), se aprecia la especialización de los PECO, a la hora de recibir inversiones extranjeras. Para el periodo 2002-2004, los países centroeuropeos Hungría, Chequia y Polonia, recibieron el 15% de las inversiones totales, suponiendo el 33,3% de los empleos creados en Europa debidos a las inversiones extranjeras. La contribución de las empresas germanas y asiáticas en la creación de empleos es importante (32% y 22% del total). En cambio las inversiones norteamericanas solo crean el 19% de los empleos.

La región está muy especializada en acoger actividades productivas (87% de los empleos creados) pero con una cierta proporción de actividades pertenecientes al sector servicios (oficinas comerciales y centros de I+D). Los equipos eléctricos y electrónicos y especialmente el automóvil han constituido las principales fuentes de creación de empleos. Empresas tan conocidas como Volkswagen, Siemens, Peugeot, Skoda, Toyota o Gillette, entre otras, han contribuido con inversiones en el desarrollo económico de estos países.

En cuanto al resto de países del este europeo, han recibido el 10% de la inversión total realizada en Europa, y se han creado, en dichos países, el 20,9% del empleo total nuevo en Europa. Tres países, Rumania, Eslovaquia y Bulgaria absorben el 85% del empleo nuevo originado en este grupo de países del este. Son las empresas alemanas las que más colaboran en la creación de empleo extranjero (35% del total) seguidos de las empresas francesas (13,6%) y asiáticas (11,8%). El 92% del empleo extranjero creado en actividades productivas, siendo industrias como el mueble, confección y el automóvil las que predominan.

Es interesante señalar que estos países del este europeo, «de 2ª generación», atraen, cada vez más, inversiones extranjeras en detrimento de los países del este

«de 1.^a generación» (Polonia, Hungría y Chequia). Y esto es debido a que los costes salariales de estos últimos países se están convirtiendo en menos competitivos respecto a los PECO de 2.^a generación. Conviene hacer notar, como señala A. Mendizabal (2006), que en 2002, el coste salarial medio por hora en la industria alemana era de 32 dolares, el de la república checa era de 3,4 y el de Eslovaquia era de 2,7.

Asimismo conviene resaltar que en la conjunción de relaciones comerciales y de inversiones entre Europa Occidental y Europa del Este, se sigue produciendo un fuerte comercio intraempresas (de ahí las deslocalizaciones) en los sectores tradicionales ya señalados, pero va creciendo la evolución, en los países PECO, hacia otra especialización basada en industrias cuyo contenido tecnológico es superior, adquiriendo la inversión extranjera un papel motor en dicho proceso. Como ejemplo se puede indicar que las importaciones crecientes de ordenadores provenientes de los países PECO han tenido un impacto negativo en la balanza comercial europea de UE-15, y en cambio el déficit de la UE con los PECO para ciertos productos tradicionales, como los vestidos, ha disminuido (y la influencia del comercio asiático no es despreciable).

El caso de la industria del automóvil es particularmente interesante. El acceso al mercado ha sido una motivación fundamental de los inversores y fabricantes desde mediados de los años 90. Las nuevas capacidades de producción aumentan más rápidamente que el tamaño de los mercados locales, lo que origina exportaciones crecientes, especialmente hacia Alemania. La proximidad de las fábricas y la presión sobre los costes de producción atraen a inversores. Pero no sólo son los costes laborales el factor decisivo, Rhys (2004) señala que el costo del trabajo no es el factor más importante ya que el contenido en trabajo de la industria del automóvil es débil. Los costes salariales representan aproximadamente el 10% de los costes de ensamblaje y montaje de piezas y componentes, y un 5-7% de la fabricación de motores. Lo cual no es obstáculo para que los costes salariales bajos sean un factor atractivo en un contexto de aguda competencia e incluso, en ciertos casos, se ha reducido el grado de automatización de las líneas de montaje dados los bajos costes salariales.

El caso de Renault es significativo, ya que ha escogido un grado de automatización menor para las instalaciones de Dacia en Rumania donde los costes salariales son realmente bajos (150 euros/mes). La fábrica de Dacia emplea 13.000 asalariados, en dos turnos, para producir 100.000 coches/año, mientras que los 5.000 empleados en Flins producen 300.000 coches (Fainsilber, 2004). Como vemos la flexibilidad constituye un factor explicativo complementario de la localización de las fábricas en el este europeo.

Todo ello ha servido para reforzar la competitividad de la industria automóvil europea en su conjunto, modificando su geografía (Sachwald, 2005)., con los costes sociales consiguientes.

3. ¿Qué tipo de estrategias de política económica

Los países europeos deben tomar medidas de política económica para enfrentarse a la deslocalización y a la desindustrialización. Existen tres tipos de lógicas ante dichos fenómenos:

- a) Para los liberales la deslocalización es una evolución normal de la economía. No son necesarias políticas públicas ante dicho fenómeno. Por el contrario Europa occidental soporta muchas rigideces en materia de reglamentación del mercado de bienes, del derecho del trabajo y reglamentaciones sobre el despido, regulaciones salariales, el peso de los gastos públicos, especialmente los gastos de protección social que grava a los sectores competitivos. Hay que reformar el modelo social europeo y dejar que los salarios se ajusten según la competitividad.

Aunque nada garantiza que el equilibrio obtenido en el mercado de trabajo sea socialmente aceptable, pero no hay alternativas. Esta estrategia supone un fuerte crecimiento de las desigualdades. ¿Cómo justificar las reducciones salariales y de protección social para una mundialización considerada como beneficiosa para todo el mundo?

- b) Para los innovadores, Europa no realiza suficientes esfuerzos en materia de I+D. Para unos Europa debe seguir la estrategia de Lisboa, consiguiendo que la economía europea sea «la economía del conocimiento la más competitiva y dinámica del mundo». Los Estados deben crear un entorno favorable sin dar ayudas económicas a las empresas o a sectores determinados. Se trata de competir con EEUU y no con China, de exportar hacia mercados con futuro (en Asia y en países emergentes) y de especializarse en sectores de fuerte valor añadido. Hay que dedicar más recursos al gasto en I+D y al gasto educativo y formativo, a la innovación, a la competencia mediante la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales.

¿Las economías europeas pueden aceptar la desaparición de industrias tradicionales, intensivas en trabajo y concentrarse únicamente en las actividades de alto valor añadido que absorben un número limitado de empleos cualificados? ¿Se puede promover la educación y la investigación tecnológica en una sociedad dominada por la búsqueda de la rentabilidad financiera? ¿Cómo diferenciar las innovaciones útiles, a nivel macroeconómico, que facilitan desarrollar la producción y el empleo, de aquellas innovaciones no útiles y peligrosas en periodos de paro masivo, que reducen el empleo de los no cualificados? ¿Los países europeos deben impulsar a sus empresas a desarrollar, con prioridad, los mercados exteriores, con riesgo de que se produzcan deslocalizaciones?

Para otro punto de vista, dentro de este enfoque, hay que proporcionar ayudas económicas a las empresas y a sectores específicos, como la biotecnología

y la nanotecnología. En el fondo el mito es el mismo que en la visión liberal: cuantos más empleos se creen en los sectores tecnológicos, este proceso facilitará que haya empleos que los puedan ocupar las personas con cualificación media, lo cual facilita que haya empleos para los no cualificados. Pero, como es evidente, nada garantiza que los empleos ganados en sectores innovadores compensen al volumen de empleos perdidos en sectores abandonados.

- c) Finalmente los «arcaicos» piensan que hay que proporcionar ayudas específicas para los empleos de trabajos no cualificados. La estrategia de aumentar el nivel de educación y formación tiene límites, ya que un volumen grande de activos son difícilmente recualificables.

Respecto al problema del volumen existente de empleos no cualificados, se pueden vislumbrar tres estrategias:

- 1) La primera estrategia consiste en reducir los costes del trabajo no cualificado, básicamente reduciendo las cotizaciones sociales a cargo de la empresa. Además, en el caso francés, los trabajadores que tienen el salario mínimo reciben una prima para el empleo del 4,6% para alcanzar los ingresos de la renta mínima de inserción. Este tipo de medidas (desgravaciones fiscales, primas al empleo,...) facilitan que las empresas contraten trabajadores no cualificados y favorecen el mantenimiento de cierto tipo de actividades (especialmente en los servicios). El conjunto de estas desgravaciones y medidas en favor del empleo supone el 1,2% del PIB, calculándose que ha servido para mantener 400.000 empleos. Este conjunto de medidas tiene la ventaja de disociar el coste del trabajo no cualificado para las empresas del nivel de vida de los asalariados no cualificados. Además este tipo de medidas tiene un peso económico variable, según varíe la tasa de paro, pero en cualquier caso es un coste neto débil. Estos empleos empujan a la baja a los salarios creando situaciones en que los trabajadores pobres ganan poco por trabajar en relación a la renta mínima de inserción, lo que conlleva que los poderes públicos no aumenten dichas rentas mínimas de inserción.
- 2) La segunda categoría de medidas consistiría en ayudas específicamente a los sectores amenazados por la deslocalización o por la competencia de los PEBS. La justificación económica sería que los trabajadores de estos sectores no tendrían apenas posibilidad de encontrar otro empleo (especialmente en regiones con alta tasa de paro) de manera que sería menos costoso subvencionarlos para que continúe la actividad económica hasta que se jubilen los trabajadores que pagar las prestaciones de paro correspondientes o las prejubilaciones. Una ayuda económica centrada en sectores amenazados, como en el caso de la minería, tiene mayor interés dada la relación eficacia/costo que una ayuda general. Hay que tener en cuenta que las reglas de la UE prohíben, por principio,

ayudas específicas susceptibles de falsear la competencia. Esta estrategia tiene un punto débil dado que el sector afectado sabe que se beneficia de una ayuda transitoria y que tiene un plazo determinado.

De cualquier modo, la UE debería definir sectores particularmente afectados por la deslocalización y autorizar a los Estados la provisión de ayudas específicas.

- 3) La tercera categoría de medidas consiste en desarrollar el empleo de los no cualificados en actividades de servicios no deslocalizables como el turismo o el sector de hostelería-restauración (Grignon, 2004). Diversos autores (Cahuc, 2004) preconizan el desarrollo de los servicios personales de modo que «si cada familia francesa consumiese tres horas de servicios personales por semana, se podrían crear 2 millones de empleos». Naturalmente un enfoque de este tipo supone la reorganización de la oferta del sector, mejorando la profesionalidad y las estructuras empresariales. Otras objeciones a este enfoque se basan en las costumbres ancladas en la sociedad que no facilitan la extensión de estos servicios; los jóvenes son reticentes a profesionalizarse en este tipo de actividades, que se realizan a tiempo parcial y no ofrece grandes perspectivas de promoción.

En cualquier caso, tanto ante las reestructuraciones empresariales como en las deslocalizaciones, se puede favorecer medidas para mejorar la empleabilidad colectiva de los asalariados. Como señala Gazier (2003) el acuerdo firmado por la empresa holandesa NS/Dutch Railways, en 1998, prevé que cada tres años la empresa pague a cada uno de sus 14.000 asalariados un balance personalizado de las competencias profesionales realizado por un organismo independiente. Si una acción formativa o de recualificación se plantea como necesaria el empresario debe financiarla y organizarla y el asalariado tiene la obligación de realizarla. Se produce por tanto, una gestión concertada de derechos y de obligaciones recíprocos. Se trata, por tanto, de garantizar perspectivas de reempleo en el futuro.

4. Fiscalidad y deslocalización

¿Se puede luchar contra las deslocalizaciones mediante las reformas fiscales, en varios países o bien mediante la armonización fiscal en Europa?

El informe Grignon (2004) preconiza la sustitución total o parcial de las cotizaciones sociales a cargo del empleador por porcentajes mayores en el IVA. Lo que facilitaría financiar las prestaciones sociales mediante las facturas de los consumidores (especialmente para los productos importados). La competitividad no se mejoraría más que si el aumento de los precios de los bienes de consumo importados, debido al aumento de del IVA, no tuviera ningún impacto sobre los

salarios, es decir si los asalariados aceptasen una reducción de su poder de compra. No hay reformas fiscales milagrosas que fomenten las ganancias de productividad sin pérdida del poder de compra de los asalariados.

Los impuestos que recaen en las empresas varían de un país a otro en la UE; así en Italia supone el 5,2% del PIB, 3% para el caso español y 5,2% en el Reino Unido. Pero es significativo la variación existente en el impuesto de sociedades (IS) en Europa, tal y como se observa en la tabla siguiente:

Tabla 2: Porcentaje del Impuesto de Sociedades en Europa. Año 2004.

Austria	34	Reino Unido	30
Alemania	25	Suecia	28
Bélgica	34	UE-15 (media)	34,7
Dinamarca	30	Chipre	10
España	35	Hungría	16
Finlandia	29	Letonia	15
Francia	35,4	Lituania	15
Grecia	35	Malta	35
Irlanda	12,5	Polonia	22
Italia	33	Eslovaquia	25
Luxemburgo	22,9	Eslovenia	25
Portugal	27,5	Chequia	24
Holanda	34,5		

Fuente: Comisión Europea.

Los países del este europeo tienen un IS más reducido que los de Europa Occidental, y además reciben ayudas de la UE, para su desarrollo económico de modo que se favorece la deslocalización de industrias de UE-15 hacia los nuevos miembros de la UE, países PECO, como denunció Sarkozy, ministro de Economía francés en 2004, planteando la necesidad de acortar distancias entre IS de diversos países e ir hacia la armonización fiscal.

Pero la cuestión de la armonización fiscal está lejos de resolverse en la UE. Los nuevos miembros de la UE e Irlanda reclaman su derecho a gravar con impuestos más bajos la actividad económica para atraer inversiones directas extranjeras, o también para compensar ciertas desventajas tanto en infraestructuras como en desarrollo económico.

Si la convergencia fiscal no es una tarea prioritaria, Europa debe organizar una coordinación fiscal según el principio de subsidiaridad, de modo que los tipos fiscales deben estar preservados nacionalmente, aunque la coexistencia de fiscalidades nacionales diferentes debe ser organizada mediante reglas de buena conducta.

5. Estrategia del gobierno francés ante la deslocalización

Dentro de la UE, el gobierno francés es uno de los gobiernos más preocupados con la deslocalización y, desde hace años, llevan adoptando medidas contra ella. En 2003, las ayudas públicas han supuesto un volumen cercano a mil millones de euros, y se consideraba que un millón de empleos podían correr el riesgo de la deslocalización; por tanto la ayuda es de 1000 euros por el empleo. Para el IGAS (Inspección General de Asuntos Sociales) estas ayudas son insuficientes y además, en general, poco centradas en conseguir objetivos concretos, en algún caso la ayuda es más grande. En el caso de Motorola, para mantener 150 empleos recibieron una subvención de 208 millones de euros, es decir 1,4 millones de euros por asalariado.

A lo largo de estos años, las medidas adoptadas son de los tres tipos citados en páginas anteriores; es decir se adoptan medidas liberales, innovadoras y «arcaicas» de una manera desordenada y mezclada. Veamos en detalle los cuatro tipos de estrategias utilizadas, en le «ley de finanzas» de 2005:

a) Atractividad territorial mediante reformas liberales

El gobierno considera que las reformas estructurales planteadas contribuyen a mejorar la atractividad para las empresas. Contempla la reducción del impuesto de Sociedades (IS), reforma del impuesto profesional, reforma de las reglamentaciones relativas al despido, flexibilidad de las normas relativas a la flexibilidad del trabajo, dejando abierta la posibilidad, para ciertas empresas, de derogar determinadas disposiciones del derecho de trabajo. Por otra parte se constituye un consejo estratégico de atractividad, en el que participan 25 jefes de empresas pero ningún sindicalista. Parece como si la atractividad no concerniese a los trabajadores.

No es de extrañar que la posibilidad de derogar ciertos artículos del derecho del trabajo, haya sido denunciado por el IGAS, dado que posibilita el fenómeno de la «deslocalización inversa», como en el caso de una gran empresa como France Telecom. Dado que se habían producido despidos en varias empresas subcontratantes, con la consiguiente reducción de pedidos, France Telecom contempla contratar trabajadores portugueses, residentes en Portugal, en su fábrica francesa, con contratos temporales de dos años y con salarios y cotizaciones sociales portuguesas. Y esto es posible dado el embrollo jurídico existente, ya que la normativa europea facilita, en determinados casos aplicar dichas reglas.

b) Medidas específicas para atraer empresas extranjeras

Desde el año 2003 se ha favorecido que los directivos y mandos intermedios de empresas extranjeras que residan en suelo francés puedan tener desgravaciones en el impuesto sobre la renta. El gobierno francés sigue la senda abierta por

Dinamarca, Reino Unido y Finlandia. También hay desgravaciones fiscales para que las empresas mantengan su sede social en territorio francés. Asimismo se ofrece un régimen fiscal específico para los centros de investigación.

c) Medidas para favorecer la investigación, la innovación y los sectores de futuro

Se permite a las empresas beneficiarse de una reducción del IS igual a la suma del 43% del aumento anual de sus gastos de I+D y el 5% del montante global de estos gastos de I+D.

El gobierno ha creado una Agencia Nacional de Investigación (ANR) para financiar proyectos específicos de investigaciones científicas y técnicas, dotándole con 35 millones de euros. En este sentido se quiere atraer a los mejores estudiantes e investigadores extranjeros y hacer volver a doctores e investigadores franceses que residan en otros países. También se pretende que la nueva Agencia de Innovación Industrial (ANI) realice programas innovadores bajo el paraguas de grandes grupos industriales.

Finalmente señalar un conjunto de medidas para favorecer la atraktividad del territorio: los «polos de competitividad». Se trata de ofrecer incitaciones fiscales a empresas que invierten en la producción de bienes de alta tecnología en zonas geográficas determinadas. Estos polos de competitividad deben agrupar a universidad, centros de formación, centros de investigación, públicos o privados, junto con pequeñas y grandes empresas, abriendo así la posibilidad de producir bienes innovadores a escala internacional. Las empresas se benefician de una desgravación de la tasa profesional y del impuesto de sociedades (que es total durante los 3 primeros años y el 50% en los dos años siguientes). Dadas las normas europeas, las ayudas máximas que pueden recibir las empresas son de 100.000 euros/año durante 3 años. De cualquier modo el Estado espera originar un proceso dinámico de cooperación y de constitución de redes. Un presupuesto de 750 millones de euros (la mitad a cargo del Estado) ha sido previsto para la realización de 15 proyectos.

d) Medidas en favor de sectores amenazados por las deslocalizaciones

Las empresas que reimplanten en suelo francés actividades realizadas en países exteriores a la UE, se beneficiarán de desgravaciones fiscales. Las ayudas, limitadas por la normativa europea alcanzan un tope de 100.000 euros para cada empresa, durante 3 años (50% de los gastos de personal para el primer año, el 40% para el 2.º año y el 30% para el 3.º año). El coste de este dispositivo ha sido de 10 millones de euros para 2005, lo que representa un débil impacto.

Asimismo las empresas instaladas en zonas expuestas a deslocalizaciones, con alta tasa de paro y fuerte especialización industrial se benefician de ayudas de 1000 euros por asalariado y año. Lo que ha supuesto 330 millones de euros en 2005.

En definitiva la estrategia del gobierno francés frente a las deslocalizaciones es de corte liberal, activando ciertos aspectos referentes a la innovación, pero subvencionando generosamente a empresas, y con posibles efectos sobre el empleo a medio plazo (ritmo lento) y poco clara en la defensa de empleos no cualificados.

Por ello, a este conjunto de medidas, desde la izquierda, varios autores (Lipietz, Husson y Chesnais entre otros) han planteado críticas tanto a las subvenciones a las empresas par que se queden en su zona como a las ayudas para repatriar empresas, dado que el volumen de recursos empleados se eliminan del sistema de protección social, empeorándolo.

6. ¿Existe una estrategia europea ante las deslocalizaciones?

El fenómeno de las deslocalizaciones es particularmente delicado en Europa. Hay países que desean evitar las deslocalizaciones (dado el paro creciente en activos no cualificados) y países que desean estas deslocalizaciones (como los países del Este). La preocupación de la cohesión europea puede ser contradictoria con la preocupación legítima de cada país en mantener su propia cohesión nacional. La exigencia de una competencia «libre y no falseada» entra en conflicto con el deseo de ciertos países de ayudar a sus sectores en dificultad o, por el contrario, a sus sectores innovadores. Asimismo el anclaje de las instituciones europeas al libre mercado, el «lobby» de los sectores innovadores y exportadores, las diferencias de intereses entre países pueden impedir el que Europa impulse una política comercial exterior activa contra el «dumping» de terceros países.

La estrategia preconizada hasta ahora por la UE potencia la política de la competencia frente a la política industrial. Muchos analistas critican este enfoque ya que EEUU, paladín del liberalismo, aplica políticas más intervencionistas (subvenciones a la investigación y a la industria militar) y Japón sigue aplicando cierta planificación industrial.

Diversos informes (Fontagne, 2004; Roustan, 2004 y Beffa, 2005) ponen el acento en fomentar una política industrial común, efectiva, impulsando las cooperaciones industriales específicas (especialmente en un pequeño grupo de grandes empresas europeas). Roustan (2004) plantea que los Estados han de cumplir funciones estratégicas impulsando (y financiando) las innovaciones y la investigación.

Pero como vemos la política liberal sigue fijando las prioridades de la política económica de la UE, lo que hace difícil el cambio de enfoque, a pesar del convencimiento de superar los planteamientos actuales. De cualquier manera, se pueden contemplar dos escenarios.

En el primer caso cada país adopta unilateralmente medidas específicas para luchar contra las deslocalizaciones y la desindustrialización mientras que las instancias comunitarias mantienen una línea anti-intervencionista. Las medidas

adoptadas por los países estarán controladas estrechamente por las autoridades comunitarias para que dichas medidas no falseen la libre competencia subvencionando a sus empresas nacionales. Cada Estado miembro insta medidas fiscales que refuerzan la competencia fiscal en Europa en perjuicio de los ingresos públicos. Cada país busca mejorar la competitividad presionando a los salarios a la baja así como sobre las cotizaciones sociales. Esta dinámica es poco rentable en Europa ya que las mejoras de competitividad entre países europeos se anclan y la demanda global quedará debilitada.

En el segundo caso, los países europeos adoptan una estrategia común a escala europea. Las autoridades europeas deberían lanzar una reflexión sobre el porvenir de las actividades productivas y del empleo industrial en Europa, promoviendo una política industrial común.

Pero el punto débil de esta estrategia común es que debe ser desarrollada por los países y no por las instancias europeas, lo cual supone que los estados renuncien a sus prerrogativas en campos como la investigación, enseñanza superior, etc.

Además la política de competitividad pasa también por la política monetaria. Europa tiene necesidad de un euro débil frente al dólar, así como de un crecimiento más vigoroso de su demanda interior, ya que las reasignaciones de actividades se hacen más fácilmente cuando las ofertas de empleos son dinámicas.

En el año 2006, la UE adopta un conjunto de medidas, dentro del marco liberal dominante. Se anuncia una partida anual de 500 millones de euros para territorios en declive y trabajadores que sufran las malas consecuencias de cambios estructurales, y no para sectores en crisis. Se prevé proteger el empleo de 50.000 trabajadores. Para que estos trabajadores consigan otro puesto de trabajo se adoptarán medidas para mejorar su preparación profesional y se les proporcionará ayuda complementaria al subsidio de paro que recibían, especialmente para los mayores de 50 años. Pero se plantean ciertas condiciones, para conseguir estas ayudas. Al menos mil trabajadores han de tener en peligro su puesto de trabajo en una empresa o en un sector. Si es el caso de una empresa, la tasa de paro de la comarca ha de ser mayor que la media del país. Si es el caso de un sector, el volumen de despidos que se originan tienen que hacer bajar la tasa de empleo en 1%, al menos.

De cualquier modo, la deslocalización que se contempla hace referencia a empresas que se instalan fuera de la UE, lo que ha originado fuertes críticas por parte de la Confederación Europea de Sindicatos (C.E.S.), al no considerarse las deslocalizaciones dentro de la U.E ampliada.

El parlamento europeo ha propuesto realizar un seguimiento estricto y riguroso de los cierres de empresas y de las que deslocalizan sus producciones. De tal modo que si una empresa recibe dinero público (como ayuda, subvención,...) no puede dejar de producir durante 7 años; en caso contrario, dicha empresa sería penalizada económicamente.

Hay que tener en cuenta que, de forma general, las ayudas públicas para las empresas son incompatibles con el mercado único, dado que falsean la competencia. Pero existen excepciones a dicha norma general, como son:

- ayudas para invertir en empresas localizadas en zonas deprimidas
- ayudas para pequeñas y medianas empresas
- ayudas a la I+D
- ayudas para proteger el medio ambiente
- ayudas para reestructurar empresas con dificultades económicas
- ayudas para personas discapacitadas
- ayudas para la formación profesional

Los Estados deben informar a la Comisión Europea de todo plan que prevea ayudas públicas y es la Comisión la que decide si una ayuda es incompatible con el mercado único. En cualquier caso no es preciso realizar la notificación a la Comisión, cuando la ayuda no alcance la cifra de 100.000 euros en un periodo de 3 años. De todos modos siempre hay tensiones entre la Comisión y los Estados, dado que no tienen las mismas prioridades.

7. ¿Qué hacer para limitar las deslocalizaciones?

Se han señalado en páginas anteriores medidas de carácter liberal, de impulsar la innovación tecnológica y de proteger a los colectivos laborales no cualificados, pero se echa en falta una estrategia articulada que englobe el corto plazo-largo plazo, que contemple la relación países del Norte-países del Sur.

En esta lógica, T. Brugvin (2005) plantea tres proposiciones para limitar la deslocalización y no favorecer el proteccionismo disfrazado:

- 1) Plantear unas bases sociales altas, pero sin imponer su puesta en práctica para el conjunto de Europa. De tal forma que cada país vaya implantando normas sociales según el ritmo deseado. Los países de bajos salarios que no deseen perder su ventaja comparativa a través de débiles normas sociales pueden mantenerse competitivos. Esta estrategia la impulsa la O.I.T.
- 2) Un sistema de preferencias generalizado fuertemente incentivador tanto a nivel europeo como internacional. Las empresas de los países de bajos salarios que no apliquen las normas fundamentales de trabajo público, no se les aplican los impuestos correspondientes como se hace con los países más industrializados, pero pierden las ventajas relacionadas con las tarifas reducidas ligadas al cumplimiento de las normas fundamentales de trabajo públicas. De este modo la aplicación de un sistema de preferencias generalizada que sea muy proclive a nivel internacional parece ser el

dispositivo más eficaz para aplicar las normas fundamentales de trabajo públicas, más aún que los códigos de conducta o las cláusulas sociales.

- 3) Aplicación del código de conducta para las empresas transnacionales europeas que operan en países de bajos salarios. La resolución Huwit de 1999, que va en este sentido supone implicar a los poderes públicos europeos respecto a sus empresas que operan en países de bajos salarios. En la medida en que la aplicación de esta resolución disminuye la cifra de negocio de las transnacionales europeas limitará también toda tentación de proteccionismo de la UE. Todo ello supone que las transnacionales europeas no abandonen los países de bajos salarios y que asuman los costes sociales de los códigos de conducta en las empresas subcontratantes. En caso contrario las empresas transnacionales implantadas en países de bajos salarios podrán siempre exportar pero las empresas subcontratantes que trabajen con las transnacionales en los países industrializados no tendrán compradores.

Además de estos enfoque generales conviene abordar medidas que, dentro de la UE, tengan mayor concreción. A continuación señalo un conjunto de medidas, entre otras, a adoptar a corto y medio plazo:

- prohibir el cierre y deslocalización de centros de trabajo rentables
- capacidad del comité de empresa para suspender un plan de reestructuración mientras obtiene la información necesaria para conocer la situación económico-financiera de la empresa
- derecho de veto del comité de empresa ante medidas destructoras de empleo y deslocalización. Ante la lógica del beneficio empresarial es preciso impulsar medidas que conlleven un mayor poder de control de los asalariados.
- ley europea que prohíba los despidos de empresa que busquen aumentar los beneficios mediante la deslocalización
- los sindicatos impulsarán la solidaridad de los trabajadores en el entorno, entre filial y casa matriz. La coordinación de los asalariados sigue siendo fundamental.
- imposición de gravámenes fiscales para productos reimportados de empresas deslocalizadas.
- exigencia de reembolso de ayudas públicas recibidas por parte de empresas que se deslocalizan
- desgravaciones fiscales para exportaciones extracomunitarias (dado el diferencial existente en las cotizaciones sociales y otros tipos de impuestos)
- establecer normas europeas que graven el transporte, dados los daños medioambientales que originan

- ante la fragmentación de los procesos de trabajo, y la consiguiente subcontratación/deslocalización de parte de las actividades (como en el caso del textil citado), reivindicar la integración de las actividades que se quieran subcontratar (y de sus asalariados). En muchos casos, la subcontratación de actividades productivas es preludeo de una deslocalización.
- impulsar prácticas de reindustrialización preventiva y diversificación industrial, especialmente en territorios monoindustriales. Desarrollar estrategias industriales voluntaristas concertadas y coherentes, basadas en un esfuerzo consecuente en investigación e innovación y en una política favorable a la creación del empleo. Esta perspectiva implica que la UE adopte una estrategia de armonización social y fiscal progresiva.

Ante los retos planteados por la dinámica económica internacional, únicamente la adopción de medidas articuladas a nivel local y general, de empresa e institucional, de resistencia y de exigencia de mayor democracia económica en la empresa, hará posible una dinámica socioproductiva más estable y justa y un mayor grado de bienestar social.

8. Deslocalización en el País Vasco

¿Y entre nosotros como nos pueden afectar las deslocalizaciones? Las filiales de multinacionales (Volkswagen, Michelin, Mercedes-Benz,...) tienen cierto peso en nuestra economía y ante la preocupación existente, la Cámara de Comercio de Gipuzkoa ha elaborado un estudio publicado en diciembre de 2005.

El informe citado se compone de dos partes diferenciadas. En la primera se realiza un análisis del fenómeno de la deslocalización así como una propuesta de acciones a considerar, a cargo de Carmen Gallastegui y Elena Iñarra, del Instituto de Economía Pública de la UPV-EHU. En la segunda parte, a partir de cuatro grupos de trabajo, en el que participan 12 personas, se abordan los ámbitos de internacionalización, innovación, empleo y estrategias públicas. Analicemos en detalle las diversas propuestas.

En la primera parte, las autoras plantean las siguientes propuestas (p.80):

- Reforma en el Sistema Vasco de Información
- Clonación de parques tecnológicos en áreas geográficas de interés
- Creación de un observatorio tecnológico
- Financiación capital riesgo acorde con las necesidades que plantea la globalización
- Creación de un fondo social para evitar los perjuicios de los trabajadores sin empleo

Como ellas señalan son la creación del fondo social, la clonación de parques tecnológicos y la creación de observatorios tecnológicos las propuestas más novedosas.

En el primer caso, la creación del fondo social, es decir el seguro salarial (medida apoyada por la Cámara de Gipuzkoa) «el objetivo... es que las empresas susceptibles de practicar la externalización establezcan un seguro que cubra el salario de los trabajadores afectados, durante el tiempo que estén desempleados y en proceso de reconversión, y que también compensen los salarios que pierdan con la recolocación. La prima del seguro podría estar cubierta por un determinado porcentaje de los ahorros de las empresas, derivados de la deslocalización, complementando con una cantidad a cuenta de la liquidación final que los trabajadores suelen recibir al cesar en su empleo» (p.135).

A esta explicación de la propuesta por parte de la Cámara guipuzcoana conviene hacer algunas reflexiones. ¿Es creíble que las empresas que se deslocalizan, establezcan voluntariamente un seguro para los trabajadores «damnificados» por la deslocalización? Las autoras señalan, al hablar de los problemas generados por la deslocalización que hay que «exigir a las grandes compañías que lo practican [la deslocalización] el que destinen un determinado porcentaje de los ahorros derivados de la externalización»(p.88). ¿Quién lo va a exigir? ¿Los poderes públicos? No parece que van por ahí las directrices de nuestros gobernantes. Recientemente, en marzo de 2006, Ana Agirre, responsable de Industria del Gobierno Vasco, hablando de deslocalizaciones y movimientos de capital ha dicho claramente que hay que facilitar a las empresas que tomen las decisiones con el menor número de trabas posibles.

Asimismo se señala que con «el establecimiento de un seguro salarial se consigue un doble objetivo:

- las empresas se preocuparán de buscar aquellos países donde los ahorros por la externalización sean mayores, lo que redundaría en un mayor abaratamiento de los costes de sus productos.
- el aseguramiento propuesto crea un mecanismo autorregulador, ya que relaciona la tasa de externalización con la tasa de reempleo: la prima del seguro aumentará, reduciendo las ganancias de la externalización, en periodos de alto desempleo y haciendo que externalización sea menos atractiva para las empresas en periodos de desempleo alto».(p.44)

Como vemos estamos en el reino de la economía-ficción. Al fallar el pilar fundamental (¿quién va a obligar que la empresa desarrolle el seguro salarial?) la construcción del edificio teórico no se sostiene. ¿De donde salen los mecanismos autorreguladores citados? ¿No tienen ningún papel los poderes públicos? ¿Y si los poderes públicos no quieren actuar, como ocurre en el marco liberal dominante, qué sucede?

Es significativo, la ausencia de referencia a la toma de decisiones por parte de los poderes públicos en la economía, planteando que los agentes económicos, empresarios y trabajadores, pueden regular sus relaciones, o bien utilizando «estabilizadores automáticos en la economía que afectaría a las grandes empresas» (p. 44). Ya se han visto en páginas anteriores las medidas adoptadas en diversos países y en la UE que, aun siendo liberales en gran medida, se sitúan a años-luz de este tipo de enfoques y plantean medidas pragmáticas, con intervenciones del Estado, ayudas económicas (con fondos públicos) a los colectivos vulnerables. Pero en este caso no, las autoras evitan cuidadosamente cualquier intervención pública en este ámbito.

También es sintomática cualquier referencia a los colectivos laborales que, no se olvide, son los principales afectados por la deslocalización. Siguiendo su lógica, los sindicatos deberían reivindicar el seguro salarial, bien en los convenios colectivos o bien como reivindicación político-sindical para que se introdujera en las normativas laborales.

Es tan irrealista la propuesta que cuesta creer que se hable con seriedad del tema. Y no olvidemos que en la propuesta de la Cámara guipuzcoana aparece este punto. ¿Cree alguien que la patronal guipuzcoana va a movilizar a sus empresarios en esa dirección?

En abril de 2006 se está desarrollando un conflicto laboral agudo en la Volkswagen, deslocalizándose un tercio de la producción de automóviles, ¿alguien cree que, ante los posibles despidos, los sindicatos van a plantear (y conseguir) el seguro salarial citado? Si la patronal de Volkswagen traslada de Landaben a Bratislava parte de la producción, lo hace por reducir costes, y no está pensando en el seguro salarial.

Otra medida novedosa es la «clonación de un parque tecnológico». Y citan un caso de Vicenza, en Italia, que han planificado clonar un parque tecnológico en Eslovaquia. Hay que señalar que en determinadas regiones italianas existe una tradición de décadas de empresas que trabajan conjuntamente, lo que se denominan los distritos italianos, la «tercera Italia», entre otras variantes. Aquí estamos muy lejos del «trabajo colaborativo»; ni siquiera en sectores avanzados como la máquina-herramienta, es posible conseguir alianzas para comercializar en el exterior. Si a ello añadimos el bajo nivel tecnológico de un sector importante de nuestras empresas, nos da idea de lo poco realista que es la medida planteada.

Es mucho más importante impulsar medidas eficaces de mejorar el nivel tecnológico, especialmente de las pymes vascas. Hay que aumentar la diversificación industrial y la mejora tecnológica en los clusters existentes.

También plantean observatorios tecnológico-económicos, tanto de tipo general, sectorial como local. Es evidente que faltan dispositivos de apoyo a las pymes, especialmente en la esfera tecnológica y estratégica. Pero la administración vasca es reacia a impulsar instituciones públicas en este campo. Hace varios

años se creó Zaintek, bajo el patrocinio del Dpto. de Promoción Económica de la Diputación de Bizkaia. Zaintek realiza tareas de vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva par pymes. Pues bien, han pasado cinco años y no hay dispositivos parecidos ni en Gipuzkoa ni en Araba. Es evidente que no hay voluntad política (ni ganas de invertir dinero público) en potenciar dichos dispositivos. Y se plantea, por parte de ciertos responsables políticos, que sean las propias asociaciones empresariales las que se autofinancien y organicen dichos servicios. Lo cual, en el caso de las pymes, es sencillamente impensable. Es significativo que las autoras, hablando de «observatorios» aunque citan a la UETI (Unidad Estratégica de tecnología e Innovación) dependiente de la SPRI (y de alcance práctico muy limitado) hacen hincapié en la implantación de servicios de vigilancia tecnológica en el interior de las empresas, y a cargo de las empresas o de las asociaciones de empresas. Otra vez la ausencia elocuente de la intervención pública, imprescindible para dinamizar las pymes.

Comentan asimismo la necesidad de la «reforma del Sistema Vasco de Innovación» señalando deficiencias conocidas en las relaciones Universidad-Empresa y apuntando, superficialmente, la necesidad de crear un «Instituto Vasco de Investigación y Estudios Avanzados», sin marcar plazos, presupuestos, objetivos a corto y medio plazo, etc. Finalmente se aborda la «financiación de capital-riesgo» y se señala tímidamente que «quizá fuera necesario reforzar la financiación destinada alas pymes con proyectos tecnológicos» (p.88), cuando son únicamente varias decenas de millones de euros de capital-riesgo los que se dedican a fomentar empresas innovadoras o de alto nivel tecnológico.

En la segunda parte del estudio se abordan varios apartados. En el primer caso se trata de acciones propuestas en el ámbito de la internacionalización. Además de plantear ideas generales o aspectos conocidos («ventanilla única») sí conviene mencionar la necesidad planteada de tomar medidas para «asegurar el control de la empresa vasca sobre los procesos deslocalizados y estudiar las posibilidades de acompañamiento al exterior de los proveedores locales».

En el segundo apartado se concretan las acciones propuestas en el ámbito de innovación. Se señalan aspectos relacionados con la necesidad de una Agencia Tecnológica, polígonos industriales en el exterior, renovación de iniciativas de clusterización y otro tipo de iniciativas generales, sin cuantificar costes, poner plazos o condiciones lo cual deja una sensación de superficialidad que no responde a los retos existentes. Ideas como «desarrollar un Plan País para la competitividad suscrito por el conjunto de fuerzas políticas» puede ser una bella idea, pero no supone un avance en resolver problemas agudos existentes.

En el tercer caso se abordan acciones propuestas en el ámbito de empleo. Se insiste, acertadamente en medidas relacionadas con la formación continua, aunque no se concreta en recursos ni en propuestas. Se plantean medidas para mejorar la flexibilidad de entrada y la flexibilidad de salida, señalándose concre-

tamente que «las empresas extranjeras atraídas hacia la Comunidad Autónoma con importantes ayudas públicas deberían tener la obligación de recolocar el excedente de plantilla ocasionado por la deslocalización de parte de su actividad... el incumplimiento sería sancionado con la pérdida de beneficios fiscales u otras ayudas». Aunque más contundente hubiera sido que, ante el incumplimiento, devuelvan las ayudas públicas recibidas.

En el cuarto apartado, se trata de las medidas a tomar en relación a las estrategias públicas. Solamente se hace referencia a aspectos muy generales, sobre formación continua, prestaciones sociales o capital-riesgo entre otros.

En definitiva, lo que se desprende del informe es «que el esfuerzo principal para hacer frente a esta situación corresponde a las empresas», como dice la Cámara guipuzcoana. Como vemos, sin negar la importancia de los actores empresariales, se abandona una visión estructural del tema y por tanto de las medidas a tomar, siendo inexcusable la actuación de los poderes públicos, que han de actuar como estrategias económico-sociales, conjuntando esfuerzos de los diversos actores sociales, para mantener un tejido productivo y social estable. Pero la visión liberal dominante impide visualizar este modelo y, por tanto, estamos muy lejos de actuaciones estratégicas como se deben plantear tanto a nivel de un país europeo como de la propia UE.

Al ser la economía vasca una economía abierta al exterior, el peso de las filiales vascas en el extranjero va creciendo, contabilizándose 426 sociedades en el exterior, en 2002, siendo más del 60% de actividades comerciales y el resto de producción. Asimismo también es importante el peso de las multinacionales extranjeras en el País Vasco, como los casos conocidos de Michelin, Mercedes y Volkswagen. Particularmente Navarra concentra un volumen de multinacionales que controlan los sectores claves de la industria manufacturera. Así, 16 de las 20 mayores empresas exportadoras son multinacionales. Por tanto, a la economía vasca, y especialmente a la navarra, le toca muy de cerca la problemática de la deslocalización. El caso de Volkswagen, con 4.260 trabajadores actualmente, es elocuente. En abril de 2006, la casa matriz ha decidido reducir en un tercio la producción del modelo «Polo», y elevarse dicha producción a la filial de Bratislava utilizando la presión salarial a la baja para que los trabajadores no recuperen el 13% de sueldo perdido en los últimos tres años. Aunque es cierto que el salario medio es más bajo en Bratislava, la productividad de Landaben es mayor. A pesar de haber recibido ayudas a la inversión y al mantenimiento del empleo, el gobierno de Navarra deja hacer a la empresa, intentando «mediar» con la empresa, a la baja, e incitando a los trabajadores a que acepten los planteamientos de la empresa. Como vemos los planteamientos liberales en lo económico, conllevan consecuencias nefastas, evidentemente, para los trabajadores.

Dentro de Euskal Herria, el MCC es el grupo industrial más importante con más de 200 empresas (de las cuales casi 50 están fuera del Estado español) y más

de 72.000 trabajadores. Cooperativas como Irizar, Maier o Ulma, entre otras, tienen filiales en otros países, pero quizás sea el caso del grupo Fagor, su dinámica, el caso más significativo. Como empresa cooperativa tiene dos posibilidades para el crecimiento externo: por una parte la compra de otras empresas y por otra las alianzas. La compra de Elco-Brandt, francesa, en 2005, se discutió en dos asambleas extraordinarias en Mondragón y en Basauri. Los socios cooperativos pusieron varias condiciones, entre ellas, el mantenimiento de los puestos de trabajo de los socios. «Los socios se someten a la presión de la competencia y adoptan una nueva decisión que ahonda en la transformación de Fagor en una multinacional» señala A. Errazti (2005).

Al principio la internacionalización estaba planteada como una necesidad para abrir mercados pero actualmente está amenazando al empleo local. Algunos productos de Fagor, de gama baja y bajo precio, han dejado de ser competitivos el fabricarlos en Mondragón y se producen en la planta de Wrozamet (Polonia), con salarios 6 veces menores. La compra de Brandt, en cambio tiene como objetivo afianzar el empleo cooperativo de Fagor en el País Vasco, ya que al adquirir una empresa en un país de altos costes laborales, como es el caso francés, en el caso de que haya que «deslocalizar o reorganizar la producción en el grupo Fagor, como es muy probable que suceda, las plantas de Brandt serán las primeras en verse afectadas, mucho antes que las plantas de Mondragón» (Errazti, 2005).

A señalar que la extensión del modelo societario cooperativo en las filiales, sea en China, en Marruecos o en Polonia, en el caso de Fagor, presenta diversas dificultades. Por ello se puede resumir que el balance de la participación de los trabajadores de las implantaciones en el extranjero, referido a la participación en la gestión, a la participación en beneficios y a la participación en la propiedad, tanto en el ámbito de la filial como de la cooperativa y de la corporación, muestra un saldo bastante deficitario.

¿No hay otras salidas para la internacionalización de las cooperativas? ¿Cómo enfrentarse a las posibles deslocalizaciones de empleos, sin perder la identidad cooperativa?

El mundo cooperativo tiene que construir un escenario donde exista un proceso de internacionalización, diferenciado de la dinámica de otras empresas no cooperativas, que subraya la particularidad del proceso cooperativo y «hace suyo una análisis económico, social y político que plantea un desarrollo global para el conjunto de los pueblos e impulsa la rápida aceleración de los niveles salariales y condiciones sociolaborales de los países en vías de desarrollo» (Mendizabal, 2006). Asimismo el mundo cooperativo está obligado a dar alternativas que consideren el acceso a la propiedad, la gestión participativa y el compromiso con el entorno. Como señala A. Mendizabal (2006) «respecto al acceso a la propiedad planteando la apertura de fórmulas que permitan acceder a los trabajadores y trabajadoras de esos países a la propiedad total o parcial de

sus empresas. Respecto a la gestión participativa exigiendo la implantación en sus empresas en esos países de sistemas de gestión y procesos de innovaciones similares o equivalentes a los existentes en las cooperativas de origen. Respecto a la implicación con el entorno aplicando el principio de que las plusvalías generadas en los países de destino se reinviertan siempre en el interior de sus límites territoriales».

Finalmente señalar que en el País Vasco tienen una gran tradición ciertos sectores tradicionales maduros tecnológicamente y que soportan, mal que bien, los embates de los países del Este y China. Un caso diáfano es el sector de la fundición vasca, que representa más del 50% de la facturación y del empleo del sector de la fundición del Estado español. Las 80 empresas vascas, en 2004, cuentan con un total de 8.971 empleos, facturando 973 millones de euros con una producción de 446.000 tm. En los dos últimos años se ha producido una caída de pedidos y el desvío de contratos al este europeo y al sudeste asiático, dados los salarios más bajos existentes en esos países. Además de la innovación tecnológica, diversos expertos señalan la necesidad de realizar implantaciones productivas en el exterior, no solo para hacer frente a los competidores de países emergentes, sino para «conservar» los mercados actuales, recuperar los perdidos y acceder a otros nuevos. Se trata de buscar localizaciones sostenibles.

9. Reflexiones finales

En la perspectiva de un desarrollo económico mundial más equilibrado, hay que potenciar el desarrollo autocentrado y una verdadera y eficaz política de ayuda al desarrollo, de tipo masivo y continuo.

En primer lugar no sirve confiar únicamente y ciegamente en el aumento de las exportaciones como vía y método para salir de la miseria y del subdesarrollo por parte de los países empobrecidos, ya que se instala y legitima, de esta manera, la guerra de «todos contra todos». Como dice Fitoussi (1997) «la competitividad significa quitar territorios económicos a los otros». Hay que tomar una opción civilizatoria de otro tipo, la de que podemos vivir todos, conjuntamente, en este mundo cada vez más inhabitable. No se trata de negar al mercado y a las exportaciones el lugar que deben ocupar, pero sí subrayar lo importante que es el hecho de que el mercado no ha de ser la fuerza dominante que decida la suerte y la vida de las personas y de las colectividades. Los acuerdos comerciales, desde este punto de vista, han de ser acuerdos bi o multilaterales sometidos a frecuentes revisiones (incluyendo en su caso cuotas, cláusulas de salvaguardia,...). Este tipo de acuerdos encauzarían los flujos comerciales en los dos sentidos, de los países emergentes hacia los desarrollados y viceversa, evitando el aplastamiento de las industrias nacientes en los países emergentes.

Del lado de los países emergentes, la contrapartida a la renuncia a dar la prioridad a las exportaciones es el impulso necesario al mercado interno, al desarrollo autocentrado, respondiendo a las ingentes necesidades sociales de la población no satisfecha (infraestructuras, salud, educación,...). Un modelo de desarrollo autocentrado podría abarcar a zonas económicas que incluyen varios países (como en el caso de Mercosur, entre otros), buscando mayor igualdad de rentas en tanto en cuanto que es necesario para sostener una demanda interna. Además este modelo de desarrollo debe suponer un respeto al equilibrio ecológico, un desarrollo político y social, entre otros aspectos.

Para sostener la política desarrollista planteada, además de inversión extranjera hay que asignar recursos suficientes en forma de ayuda para proveer infraestructuras, educación, formación, desarrollando proyectos locales con la participación de las poblaciones afectadas. Estas ayudas, que han de ser eficaces y con el control necesario, ha de incluir transferencia de tecnologías, y enfocar los problemas que se originan con las patentes y la propiedad intelectual.

Los países desarrollados deben reorientar su modelo de crecimiento vigente, insistiendo más en cubrir necesidades sociales, que en muchos casos no dejan un gran margen de rentabilidad, y en desarrollar actividades productivas respetuosas con el medio ambiente. Evidentemente seguirá el flujo de exportaciones e inversiones entre países, pero en el caso de las deslocalizaciones, no solo ha de corresponder a los trabajadores el recibir las malas consecuencias sino que han de repartirse los sacrificios entre todos los grupos sociales, vía política fiscal, para financiar ayudas a los sectores más afectados por los despidos.

En esta línea de análisis, las medidas a corto y medio plazo propuestas en páginas anteriores buscan valorizar el trabajo en todas sus dimensiones, respetando normas sociales, que impulsen un nuevo poder a los comités de empresa, reconozcan derechos sindicales de todo trabajador en cualquier parte del planeta, para lo que se precisa mayor coordinación sindical internacional... ¿Es posible en el marco de la UE impulsar una estrategia de armonización social y fiscal? A la vista del liberalismo dominante, parece difícil avanzar en dicho camino, pero los retos son de tal calibre que sólo sirven dinámicas como las planteadas, impulsando la resistencia ante las estrategias de las multinacionales. Y una dinámica sindical de corte estratégico que tenga más poder en la empresa, participe en las decisiones estratégica que afectan a las empresas, con capacidad de plantear alternativas, entre otros aspectos, puede hacer posible la mejora de las relaciones económicas y del bienestar colectivo.

¿Utopía? Ciertamente frente a las propuestas liberales dominantes de «todos contra todos» que conlleva una polarización social mayor que la que existe, merece la pena plantear y realizar estrategias por «otro mundo es posible» y por «otra empresa es posible».

Bibliografía

- BEFFA, J.L. (2005) «Pour une nouvelle politique industrielle», *mimeo*.
- BORJA, A. (2005). «Deslocalización de empresas: ¿qué hacer?», *Gara*, 03/01/2005.
- (2006). «Estrategia territorial de Navarra y desarrollo económico integrado» en *23 urtez Amejoramiento. Un análisis desde la izquierda*, Fundación Ipar-Hegoa, Bilbao.
- BROCARD, P. y DARMAILLACQ, C. (2005). «La filière automobile française en Europe: à l'Est du nouveau», en <http://www.industrie.gouv.fr/biblioth/docu/mondial/mondial05-19.pdf>
- BRUGVIN, T. «Trois propositions pour limiter les délocalisations» en <http://hussonet.free.fr>
- CAHUC, P. y DEBONNEUIL, M. (2004). «Productivité et emploi dans le tertiaire», Rapport du CAE, n° 49.
- CÁMARA DE GIPUZKOA (2005). *El fenómeno de la deslocalización: Propuesta de acciones para minimizar sus efectos*. Cámara de Gipuzkoa.
- DATAR (2004). «La France, puissance industrielle. Une nouvelle politique industrielle pour les territoires», *Étude prospective*.
- ERRAZTI, A. (2005). «Deslocalizaciones y empleo cooperativo. El caso de Fagor elctrodomésticos, S. Coop.», CIRIE-España, n.º 52, Madrid, pp. 237-266.
- FITOUSSI, J.P. «La mondialisation: fatalité ou chane?», *Les rapports du sénat*, n° 242, session 1996-97, Paris.
- FONTAGNÉ, L. y LORENZI, J.H. (2004). «Désindustrialisation-Délocalisations», *Rapport du CAE*, noviembre 2004.
- GRIGNON, F. (2004). «Rapport d'information sur la délocalisation des industries de main-d'oeuvre». *Commission des affaires économiques et du Plan*, n.º 374, *Assemblée Nationale*
- HATEM, F. (2005). «Les investissements internationaux en Europe: analyse par régions de destination». en <http://hussonet.free.fr/iimhate.pdf>
- JOHSUA, I. (2006). «Délocalisations: craintes excessives ou péril en la demeure» en <http://hussonet.free.fr>
- MATHIEU, C. y STERDYNIAC, H. (2005). «Face aux délocalisations, quelle politique économique en France?», *Revue de l'OFCE*, n.º 94, Paris, pp. 161-192.
- MENDIZABAL, A. (2006). «Aspectos económicos y sociales de las deslocalizaciones productivas», *Lan Harremanak*, n.º 16, Bilbao.
- RHYS, G. (2004). «The motor industry in an Enlarged EU», *The World Economy*, vol. 2, 877-900.
- ROBEQUAIN, L. (2005). «Délocalisations: un rapport urge l'action de l'Etat peu efficace», *Les Echos*, 22/04/2005.
- ROUSTAN, M. (2004). «Rapport d'information sur la désindustrialisation du territoire», *Rapport de la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire*, n° 1.625, *Assemblée nationale*.
- SACHWALD, F. (2005). «Localisation de la production en Europe: impact de l'élargissement et de la mondialisation», en <http://www.industrie.gouv.fr/biblioth/docu/mondial/mondial05-12.pdf>