

## CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL (CSI)

### Resumen y comentarios iniciales de “Comercio y Empleo: Retos de la investigación sobre las políticas” – Estudio conjunto OIT-OMC, febrero de 2007

El informe conjunto OIT-OMC titulado “Comercio y Empleo”, examina la bibliografía teórica y empírica en relación con la manera en que las políticas comerciales inciden en el nivel y la estructura del empleo, en los salarios y las diferencias salariales, y en las instituciones y políticas del mercado de trabajo. A continuación considera cómo las políticas laborales y sociales influyen en los resultados de las políticas comerciales en lo que respecta al crecimiento de la producción y el empleo y a la distribución de los ingresos. El informe se divide en cinco secciones:

1. Las corrientes comerciales y el empleo
2. Comercio y empleo
3. Comercio y desigualdad
4. El papel de los responsables de la formulación de políticas
5. Conclusiones

A continuación pasamos a considerarlas en su orden, incluyendo un resumen del texto del informe OIT-OMC seguido del comentario sindical (en cursiva).

#### **1. Las corrientes comerciales y el empleo**

El informe afirma que la mayoría de los empleos no están directamente vinculados al comercio o a la inversión extranjera, y corresponden en los países desarrollados al sector no comercializable de servicios, y a la agricultura y la economía informal, también actividades no comercializables, en los países en desarrollo. Esto implica por tanto que el nivel de desarrollo y las economías nacionales determinan sus perspectivas de empleo e ingresos.

*Esto no tiene necesariamente en cuenta de forma apropiada el impacto indirecto que tienen el comercio y la inversión extranjera sobre las economías nacionales. No obstante, en la medida en que está probado, viene a corroborar que el comercio y el hecho de centrarse en las exportaciones no pueden constituir una estrategia de desarrollo exclusiva para los países en desarrollo. Además, indica la importancia de asegurarse de que la liberalización del comercio no perjudique las perspectivas nacionales de desarrollo y que permita la creación de un mercado interior, además de subrayar la importancia de contar con políticas que faciliten la transición de los trabajadores/as de una agricultura de subsistencia y del sector informal a un empleo formal (tanto comercializable como no comercializable).*

El informe indica además que se ha registrado un ligero incremento de la tasa de desempleo en los países en desarrollo, no ha habido cambios notables en el nivel de subempleo ni en la proporción de los trabajadores pobres en el empleo total; aunque puesto que se ha registrado una reducción significativa de la proporción de trabajadores pobres, en China y, en menor medida, en la India, esto supone que en otras partes del mundo en desarrollo, especialmente en el África Subsahariana, ha habido un incremento

importante del número de trabajadores pobres. El crecimiento de las corrientes de comercio e inversión se ha centrado, tanto en términos de la división Norte-Sur como, en el Sur, en un número reducido de países en desarrollo (incluyendo India y China).

*Esto confirma análisis sindicales previos donde se indicaba que la distribución de los beneficios creados por el comercio y la inversión ha sido desigual tanto entre países como dentro de cada país. Confirma igualmente que muchos de los países más pequeños y más pobres, especialmente en África subsahariana, no se están beneficiando e incluso salen perdiendo con una mayor liberalización.*

## **2. Comercio y empleo**

El documento señala que existe consenso (entre los economistas) respecto a los beneficios de la liberalización del comercio, que reestructura la economía y consigue que el país logre mejores resultados en general, pero que esto supone ajustes a corto plazo.

*Conviene señalar que esta afirmación de “ganancias para todos” podría ser rebatida por muchos economistas, dado que presupone un mercado perfecto, y que únicamente produciría resultados positivos en ese contexto. No obstante, seguramente puede acordarse que la reestructuración es una consecuencia importante de la liberalización del comercio, reconocida y que tiene lugar en la práctica. A este respecto, podemos citar dos cuestiones importantes. Una guarda relación con el nivel y el ritmo de la liberalización que determina el nivel y el ritmo de la reestructuración y los ajustes, y que ha de tomarse en consideración en las negociaciones comerciales. La segunda cuestión es la manera en que los gobiernos deberían diseñar las políticas de ajuste. Aunque este tema se trata en otros puntos del documento, habría que prestarle mucha más atención.*

La liberalización del comercio ocasiona cambios en la demanda relativa de mano de obra. En el mercado habrá menos demanda de un determinado tipo de trabajadores que de otros y aquéllos resultarán más perjudicados en lo que respecta a su remuneración o sus posibilidades de encontrar empleo. Las características del mercado de trabajo (por ejemplo fricciones en la búsqueda de empleo y salarios mínimos) pueden explicar por qué la reforma comercial puede tener consecuencias sobre el desempleo y no sobre los salarios.

La reasignación del empleo no sólo tiene lugar entre sectores, sino también dentro de cada sector. La liberalización del comercio impulsa la expansión de los proveedores más productivos en todos los sectores. En todos los sectores se pierden puestos de trabajo en aquellos proveedores que no tienen capacidad para competir a escala internacional. Existe una correlación positiva entre los niveles de exportación y de productividad, que parece deberse al hecho de que las empresas con una alta productividad tienen más probabilidades de penetrar en los mercados extranjeros. El comercio parece, pues, promover el bienestar favoreciendo el crecimiento de los establecimientos de producción con una alta productividad, pero no aumentando el crecimiento de la productividad en ellos.

*El punto de que un alto nivel de productividad sea un factor clave para determinar la competitividad debería hacer que los responsables de formular políticas fomenten unas normas del trabajo firmes, que requieran la presencia de sindicatos y buenas relaciones industriales, ya que estos factores desembocan en un elevado nivel de productividad.*

El informe constata que los efectos sobre el empleo dependen de un gran número de factores específicamente nacionales. Una dificultad estriba en distinguir las posibles causas de los cambios en el empleo, otra es la utilización de distintas metodologías y conjuntos de datos. El documento realiza dos observaciones: que en los países en desarrollo influye de forma significativa en el desempleo la espera para conseguir empleos privilegiados, y que la tasa de desempleo no parece ser sistemáticamente más elevada en las economías más abiertas.

Para los países en desarrollo, los estudios reconocen que se plantean problemas serios de transición que se han de afrontar, si bien se insiste en los beneficios de la liberalización del comercio para el empleo y los salarios a largo plazo. El informe señala que una serie de estudios de casos prácticos sobre los efectos de la liberalización del comercio muestra una dispersión considerable de los efectos netos sobre el empleo, que pequeñas disminuciones del empleo ocultan una gran movilidad del mercado laboral, y que entre los principales perdedores de la globalización figurarán los trabajadores de las industrias protegidas del sector formal.

*Este último efecto es exactamente a lo que ha venido refiriéndose la CSI en sus estudios sobre las negociaciones del AMNA, donde los recortes arancelarios podrían ocasionar la pérdida de puestos de trabajo de calidad en la economía formal.*

El documento menciona a continuación que, desde la perspectiva de la pobreza, el crecimiento impulsado por las exportaciones en el sector del textil y vestuario sólo tuvo un efecto reducido sobre la pobreza en general (ilustrado por el caso de Madagascar), debido a que la mayoría de los pobres no han podido gozar de nuevas oportunidades de empleo, al carecer de las cualificaciones requeridas, y además porque la mayor parte de los pobres residen en zonas rurales, en las que el efecto sobre el empleo es escaso.

*Esto demuestra la importancia de poner menos énfasis y confianza en las industrias destinadas a la exportación y en atraer inversión extranjera directa (IED) para el desarrollo de las economías, y la necesidad de centrarse más en la creación de un mercado nacional.*

Respecto al comercio y los niveles de ingresos, el informe constata que la relación no está demostrada. Indica además que un reciente estudio sobre las consecuencias de la reforma del comercio sobre los salarios y llega a la conclusión de que éstos aumentan más en las economías que se integran con el resto del mundo. El informe señala asimismo que la apertura al comercio puede tener efectos negativos inmediatos sobre los salarios, pero concluye que en pocos años la tendencia puede cambiar de signo.

El documento reconoce que se han dejado de lado otros aspectos de la calidad del empleo, como la salud y la seguridad y otros indicadores. El principal motivo aducido es que no se cuenta con datos apropiados.

*Convendría investigar más la relación entre comercio-productividad y el vínculo productividad-salarios. La experiencia sindical indicaría que el incremento de la productividad no siempre se traduce en un aumento salarial. La indicación de que la apertura tendrá un impacto positivo sobre los salarios, al menos a largo plazo, requiere también un estudio más detallado, especialmente en casos donde se produce represión antisindical, como en las ZFI, donde tal resultado parece muy poco plausible.*

*Aunque esta sección del documento supuestamente trata también sobre la calidad del empleo, el único aspecto de la calidad del empleo que se aborda es el relacionado con salarios y productividad – el análisis se queda por tanto corto en este aspecto. Cuestiones como la explotación de los trabajadores/as en las zonas francas industriales (ZFI), por dar un ejemplo, se ignoran por completo, al igual que otras cuestiones más amplias relativas al impacto sobre la calidad del empleo.*

### **3. Comercio y desigualdad**

En teoría, el comercio de los países industrializados con países en desarrollo podría desembocar en mayores desigualdades en los países desarrollados, donde se registrará una menor demanda de trabajadores poco cualificados, y en menos desigualdad en los países en desarrollo, a causa de un aumento de la demanda de mano de obra poco cualificada, lo que redundará en un incremento salarial para esos trabajadores.

El documento indica que en realidad la “prima salarial” (aumento de la diferencia entre los salarios de los trabajadores cualificados y no cualificados) se ha incrementado, lo que indica que los trabajadores poco cualificados han resultado perjudicados, debido tanto a la liberalización del comercio como al cambio tecnológico.

Además de modificar el nivel de la demanda de determinados tipos de trabajadores, el comercio puede afectar a la sensibilidad de la demanda de mano de obra a los cambios salariales – en otras palabras, aumentar la elasticidad de la demanda de mano de obra. Se considera que en una economía abierta es más probable que en una economía cerrada que los empleadores amenacen con despedir a los trabajadores cuando piden mayores salarios. La elasticidad de la demanda de mano de obra puede aumentar también a causa de un incremento de la IED. En la cadena de suministros es más fácil sustituir con trabajadores extranjeros a los trabajadores nacionales. La intensificación de la globalización también se relaciona con una mayor fragmentación de la producción, y ésta con una demanda más elástica (respuesta más rápida) de mano de obra no cualificada.

*El informe corrobora por tanto la experiencia cada vez más común entre los negociadores sindicales, de empleadores que amenazan con trasladar la producción a plantas no sindicalizadas, y por tanto más baratas, en otros países, a menos que las demandas salariales sean moderadas – o en algunos países, empleados que amenazan a los trabajadores/as con el traslado simplemente si se afilian a un sindicato.*

El documento señala que ese aumento de la elasticidad-precio de la demanda de mano de obra puede influir en la posición de los trabajadores en formas distintas. Puede rebajar las normas del trabajo o comportar una mayor inestabilidad del mercado laboral, una pérdida de poder de negociación de los trabajadores y mayores dificultades para que los gobiernos apliquen políticas de redistribución.

El informe cita estudios realizados por Rodrik, precisando que los costos de la mejora de las normas o prestaciones laborales son compartidos generalmente entre los trabajadores y los empleadores. La forma en que se distribuyen depende de la elasticidad de la demanda de mano de obra. Un aumento de la elasticidad aumentará la parte de los costos que deberán soportar los trabajadores. Una mayor elasticidad de la demanda de mano de obra implica una reacción más rápida ante cualquier tipo de conmoción

económica, lo que hace que los trabajadores se sientan más inseguros. Cuando los trabajadores nacionales pueden ser sustituidos fácilmente por trabajadores extranjeros, se pierde poder de negociación.

Los datos empíricos del efecto que tiene la liberalización del comercio sobre la elasticidad de la mano de obra muestran resultados de distinto signo. Algunos guardan relación con una relación causal entre la globalización y la inseguridad de los trabajadores. Varios especialistas sostienen que el aumento de la inseguridad económica por efecto de la globalización puede dar lugar a la demanda una seguridad social más generosa, mientras que otros consideran que la globalización limita la capacidad de los gobiernos para dar esa compensación.

*El aumento de la elasticidad en la demanda de mano de obra tiene por tanto varios efectos que debilitan la posición de los trabajadores/as y los sindicatos, al igual que la de los gobiernos. Convendría investigar más a fondo el efecto de la liberalización del comercio sobre la elasticidad de la demanda de mano de obra.*

El trabajo empírico que se ha llevado a cabo sobre el comercio y la desigualdad de salarios en los países industrializados ha tenido resultados muy variados. Algunos atribuyen una mínima importancia al comercio, otros una responsabilidad considerable. Es sumamente difícil obtener resultados en las economías en transición, al haber estado sometidas a tantos cambios al mismo tiempo. El análisis de la vinculación entre el comercio y la desigualdad de los salarios en las economías en desarrollo ha arrojado resultados diversos. En Asia Oriental la diferencia de salarios entre trabajadores cualificados y no cualificados disminuyó, a excepción de resultados ambiguos respecto a Filipinas. En América Latina, la liberalización del comercio ha coincidido con una mayor desigualdad de ingresos y salarios.

*Deberían llevarse a cabo más estudios a este respecto, y examinar la diferencia que supone la presencia o ausencia de unos sindicatos libres fuertes en los países respectivos – un aspecto que no ha tratado este informe. Normalmente debería esperarse que existan desigualdades salariales mucho más reducidas en aquellos países que cuentan con sindicatos independientes y efectivos.*

Según Currie y Harrison, los efectos de la liberalización en los salarios dependen fundamentalmente de la naturaleza de la competencia en el mercado de mercancías. Si una mayor competencia reduce el precio relativo de los productos de gran densidad de mano de obra no cualificada, el comercio podría tener consecuencias negativas en la desigualdad de salarios.

Los estudios sobre la desigualdad salarial tan sólo proporcionan información limitada sobre la desigualdad de ingresos, y teniendo en cuenta la divergencia entre los ingresos procedentes del capital y de los salarios, también es importante considerar la desigualdad de ingresos. Varios trabajos empíricos que han estudiado los efectos de la reforma del comercio en la desigualdad de ingresos han arrojado resultados distintos. Se ha registrado un incremento del coeficiente de Gini en China.

*Los estudios sindicales también han revelado mayores desigualdades de ingresos en países como EE UU en las últimas décadas, pese a la expansión del comercio.*

El documento indica que, según López, las mejoras en educación y en las infraestructuras y la reducción de la inflación impulsan el crecimiento y disminuyen la desigualdad, desembocando en un resultado beneficioso para todos. Por otra parte, el desarrollo financiero, la apertura al comercio y la disminución del tamaño del Estado, aunque vayan de la mano con mayor crecimiento y productividad, se asocian con un incremento de las desigualdades y generan una situación con “ganadores y perdedores”.

*Es importante señalar que introducir mejoras en la educación y en infraestructura requiere fondos gubernamentales, mientras que la liberalización del comercio, al recortar los ingresos arancelarios, generalmente reduce los ingresos del gobierno. Esto podría plantear un grave problema, particularmente a países con recursos limitados.*

#### **4. El papel de los responsables de la formulación de políticas**

Esta sección empieza resumiendo que según los análisis examinados anteriormente en el documento, los efectos de la liberalización del comercio sobre el empleo y los ingresos, y de la globalización han sido muy diferentes según los países. Ello puede deberse a que los países presentan distintas especificidades, incluyendo distintas instituciones. Parece que hay pruebas de que existe un conflicto entre eficiencia económica y protección de los trabajadores. No obstante, los efectos de la legislación en materia de seguridad en el empleo dependen de la forma en que se configure, y en si protege a los trabajadores o los puestos de trabajo.

*Esta conclusión podría llevar a apoyar un sistema de “flexiguridad” en que se protege a los trabajadores, pero no determinados puestos de trabajo. Por supuesto, en muchos países los sistemas de seguridad social, y ciertas consideraciones políticas, hacen que resulte poco probable de momento que se pueda brindar una protección social adecuada para los trabajadores – por lo que resultaría extremadamente difícil aplicar este enfoque.*

El documento examina distintos instrumentos de las políticas del mercado de trabajo, tanto de apoyo pasivo a los ingresos como las denominadas políticas activas del mercado de trabajo (PAMT) dirigidas a facilitar la transición mediante reasignación y reeducación. El informe señala que los países en desarrollo carecen de redes de protección social y que cuando existen se circunscriben a los trabajadores empleados en la economía formal. Indica que es necesario extender esas medidas de protección social. Los datos sobre los efectos de las PAMT son muy limitados y diversos. Una conclusión es que los servicios de empleo público y los programas de mejora del nivel de cualificación suelen estar mal diseñados y administrados en los países en desarrollo. Como ejemplo de fondos para el reajuste podemos citar el Programa de Asistencia para el Ajuste Comercial en EE UU, destinado específicamente a los trabajadores que perdieron su empleo a causa de los cambios acaecidos en las corrientes comerciales. Se ha propuesto la introducción de un programa similar en Europa.

*Esto refleja la preocupación de los sindicatos de que las redes de seguridad social en los países en desarrollo están muy poco desarrolladas y por tanto la liberalización del comercio deberían incluir políticas de este tipo, que deberán extenderse tanto en los países en desarrollo como en los industrializados. Una implicación sería que la discusión sobre Ayuda para el Comercio ha de incorporar la necesidad de asistencia internacional para*

*unas políticas de ajuste adecuadas, en particular con respecto al diseño de medidas de apoyo a los ingresos y políticas activas del mercado de trabajo durante el período de transición consiguiente a la liberalización comercial.*

El documento señala que los gobiernos de algunos países en desarrollo han expresado el temor de que el pleno ejercicio de los derechos sindicales pudiera erosionar su ventaja comparativa, tesis que no ha obtenido apenas apoyo empírico. Es más, el respeto de los derechos sindicales tiene efectos positivos indudables al facilitar el diálogo. Kucera y Sarma establece una sólida relación entre el fortalecimiento de los derechos de libertad de asociación y negociación colectiva (LANC) y el aumento de las exportaciones totales de productos manufacturados, así como entre una democracia más fuerte y un aumento de las exportaciones totales, las exportaciones de productos manufacturados y las exportaciones de productos manufacturados con mano de obra intensiva. Así pues los derechos LANC no perjudican el potencial exportador de los países en desarrollo y pueden, incluso, favorecerlo.

El informe indica igualmente (Neumayer y de Soysa) que no hay datos de una carrera hacia el fondo en cuanto a los derechos LANC. En los países más abiertos al comercio se producen menos violaciones de los derechos sindicales y la cuantía de IED en una economía no tiene efectos estadísticamente significativos en la violación de los derechos. Los autores concluyen que mientras que la globalización puede no ser beneficiosa para las normas laborales relacionadas con los resultados, es probable que promueva el derecho a la libre asociación y a la negociación colectiva.

*Otros estudios, como los informes de la OCDE sobre Comercio y Normas del Trabajo en 1996 y 2000, llegaron también a la conclusión de que, a largo plazo, no existe una correlación negativa entre la libertad sindical y un incremento del crecimiento comercial. No obstante, a corto plazo, los derechos sindicales sin lugar a duda se ven menoscabados a causa de la creencia de muchos gobiernos e inversores de que recortar las actividades sindicales estimula una mayor inversión extranjera al mantener los salarios bajo control, y debido a que en sectores con mano de obra intensiva como la producción de textiles, confección y calzado, ciertamente puede resultar beneficioso a corto plazo mantener los salarios a un nivel bajo. Este informe no considera esos factores.*

Forteza y Rama examinan el impacto que tienen en la capacidad de ajuste el establecimiento de salarios mínimos, los costos no salariales, el nivel de sindicación y el volumen de empleo público. Los resultados de su análisis ponen de manifiesto que los países en los que la mano de obra organizada puede ser un elemento influyente tienen más probabilidades de sufrir fenómenos de recesión inmediatamente antes del proceso de ajuste y de recuperarse más lentamente después, en tanto que el crecimiento no resulta afectado por el nivel del salario mínimo y por los costos no salariales.

Spector aduce que una competencia más intensa puede dar lugar a un descenso de los salarios a largo plazo, aun teniendo en cuenta los efectos de equilibrio general y del ajuste a largo plazo del capital.

En cuanto a la economía informal, el informe señala que las reformas comerciales pueden tener un efecto tanto positivo como negativo. Las reformas comerciales exponen a los establecimientos de la economía formal a una competencia exterior creciente.

Dichos establecimientos tratan de reducir los costos laborales recortando las prestaciones de los trabajadores, sustituyendo a trabajadores fijos por trabajadores a tiempo parcial o recurriendo a la subcontratación a establecimientos de la economía informal.

Además, las empresas de la economía formal pueden despedir trabajadores, que no conseguirán encontrar otro empleo excepto en la economía informal y con relaciones de trabajo no protegidas. En otros casos, en cambio, la globalización crea nuevas oportunidades en forma de nuevos empleos para los asalariados y nuevos mercados para los empleados por cuenta propia, especialmente en las actividades orientadas a la exportación, por lo que podría contribuir a reducir el tamaño de la economía informal.

El informe continúa afirmando que el grado de regulación del mercado de trabajo, especialmente la protección del empleo, influye en la distribución del empleo entre las economías formal e informal después de la liberalización del comercio, aunque los datos de que se dispone a este respecto son todavía limitados y poco concluyentes.

*Al parecer no se dispone de estudios adecuados sobre los efectos de la reforma comercial sobre las relaciones entre el empleo informal y formal en los países en desarrollo, lo cual, teniendo en cuenta el número de personas potencialmente afectadas, requeriría que se preste mayor atención.*

En cuanto a la redistribución de beneficios, el documento examina la política fiscal, concluyendo que la movilidad creciente del capital limita la posibilidad de que los gobiernos puedan aplicar una política de redistribución del capital a la mano de obra. Constata que varios autores han recomendado la coordinación fiscal, o incluso la armonización fiscal a escala internacional para reducir la fuerte presión a la baja en la imposición de las rentas del capital.

Otros estudios se han ocupado de la posible pérdida de eficiencia ocasionada por las políticas de redistribución – que no parece conformarse en los casos examinados, donde los costos de “compensar a los perdedores” son modestos y nunca sería superior al 5% del beneficio neto de la liberalización.

*Una vez más, es necesario efectuar más estudios sobre la cuestión de la fiscalización y la redistribución, teniendo en cuenta las desigualdades en la distribución de los beneficios obtenidos de la liberalización comercial.*

Respecto a las políticas educativas, el documento indica que probablemente desempeñarán una función cada vez más importante. Las políticas educativas nacionales pueden determinar en qué medida pueden gozar los países y los individuos de los beneficios de la innovación y el cambio. El informe hace referencia a la necesidad de ajustar los sistemas educativos para permitir que los trabajadores se adapten a los nuevos sistemas de producción (de materias primas a productos intermedios y acabados) y la importancia de la formación en el empleo.

Los países con un alto índice de desarrollo humano (IDH) registran un elevado nivel de educación terciaria. Se observa además una importante inyección de IED en países con alto número de científicos y técnicos. El documento constata además que resulta poco probable que las fuerzas del mercado generen las políticas educativas adecuadas, que deben formar parte de un marco de desarrollo global.

El documento apunta al papel de la infraestructura, dada la importancia de la respuesta de la oferta de la economía a la liberalización del comercio y de la intensidad de empleo de dicha respuesta. La calidad de la infraestructura tiene un efecto significativo sobre las corrientes de comercio. Los autores constatan que la eficiencia de las instalaciones portuarias resulta especialmente importante, puesto que el tiempo que se tarda hasta llegar a los mercados es más relevante que antes (sobre todo en sectores como el textil y vestuario).

Respecto al papel de los mercados financieros, el informe señala que los problemas relacionados con la concesión de créditos a las pequeñas empresas pueden suponer una grave carga de ajuste para la economía en general. La apertura del sector financiero a la competencia exterior puede contribuir a hacerlo más eficiente, pero puede tener también consecuencias desde el punto de vista distributivo. Rama aduce que la principal amenaza para los trabajadores procede de los movimientos internacionales de capital y de las crisis financieras que pueden provocar. Hoeven y Lübker han corroborado también esa afirmación.

En cuanto al ritmo de la liberalización del comercio, se señala que es importante establecer períodos de aplicación, aunque la literatura especializada apenas ofrece orientación sobre la duración apropiada de tales períodos.

## **5. Conclusiones**

El informe concluye indicando que no es posible hacer generalizaciones simples sobre la relación entre comercio y empleo. Entre los factores que influyen en la relación comercio-empleo están la IED, la naturaleza del comercio, la importancia del cambio tecnológico y los efectos de una mayor apertura en la elasticidad de la demanda de mano de obra. Las diferencias en las condiciones iniciales de los países, en la naturaleza de las instituciones y la forma en que se aplican las políticas comerciales también influyen en la relación entre comercio y empleo.

El informe afirma que la globalización puede ser positiva para la mayoría de los trabajadores, a condición de que se apliquen las políticas económicas adecuadas; pero no es posible ignorar sus repercusiones de carácter distributivo.

Especialmente en los países desarrollados, el informe aduce que más que el comercio, es el cambio tecnológico el que parece impulsar el aumento de las diferencias salariales entre los trabajadores cualificados y no cualificados. En los países en desarrollo, factores como la IED y el traslado de la producción, el cambio tecnológico con un sesgo favorable a los trabajadores cualificados, y la aparición de China contribuyen a explicar los cambios en las desigualdades salariales, y los estudios concuerdan en que este proceso desplazará cada vez más la demanda relativa de mano de obra hacia los trabajadores cualificados también en los países en desarrollo. El aumento de las diferencias salariales entre los trabajadores cualificados y no cualificados, o incluso la desigualdad de ingresos, representa un reto trascendente, según el informe, y no se ofrecen soluciones evidentes. No existe acuerdo sobre la forma de formular políticas de redistribución apropiadas.

Las inversiones en educación o en infraestructura se identifican como políticas favorables a los pobres, cuya inexistencia tiene una influencia importante en los efectos del comercio sobre la desigualdad. Los datos empíricos sobre el impacto de la liberalización del comercio sobre las relaciones de trabajo informales son muy limitados.

Una liberalización gradual, combinada con programas de ajuste bien focalizados, tiene posibilidades de reducir los costos del ajuste e incrementar los beneficios; y es necesario establecer y extender programas de protección social en los países en desarrollo. Existe un conflicto entre eficiencia y seguridad (por ej. la protección de los trabajadores) que, sin embargo, no ha de ser muy agudo si se adoptan políticas de protección apropiadas.

El informe concluye que las políticas comerciales y las políticas laborales y sociales están interrelacionadas y que, por lo tanto, se requiere una mayor coherencia normativa.

*En su conjunto, el documento agrupa un número considerable de estudios que apoyan diversos puntos del análisis sindical respecto a comercio y empleo (por ej. en relación con el peligro de efectos distributivos negativos del comercio; el recurso por parte de los empleadores a la amenaza de transferir la producción como arma en las negociaciones colectivas para mantener bajos los salarios; la importancia de prestar atención al ritmo y el nivel de la liberalización; los costos de ajuste potencialmente elevados; la necesidad de políticas de acompañamiento como redes de seguridad social y PAMT; y la necesidad de coherencia normativa entre las políticas comerciales y sociales).*

*El informe aborda otras áreas adicionales que requieren una investigación más detallada, como los efectos de la reforma comercial sobre las relaciones informales de empleo (y si existen pruebas de que la liberalización del comercio conlleve transferencias del trabajo formal al informal, o viceversa), sobre los efectos de la apertura comercial y la IED en la libertad sindical, respecto a las políticas de ajuste y acompañamiento más apropiadas (“lo que funciona y lo que no”), y sobre la necesidad y la formulación de políticas de redistribución.*

*El documento no trata otras cuestiones que revisten una importancia capital y que requieren un mayor enfoque y estudio, incluyendo las ZFI, el género, el efecto de China en los salarios y el empleo en otros países en desarrollo, y el impacto de la liberalización del comercio sobre la calidad del empleo.*

*Tampoco estudia otros temas fundamentales como si el comercio puede ocasionar en algunos casos una reducción de la producción y el crecimiento no sólo a escala sectorial, sino general a nivel nacional, lo que pondría en peligro cualquier resultado positivo de empleo; y las formas de política comercial más orientadas a obtener resultados óptimos de desarrollo.*

*Con todo, la publicación de este informe representa un importante hito en la cooperación OIT-OMC, tal como pedían las recomendaciones de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, y quizás se empiece a dar efecto, por primera vez, a las disposiciones de la 1ª Conferencia Ministerial de la OMC de 1996 respecto a la necesidad de una colaboración entre la OIT y la OMC. Es necesario continuar el trabajo conjunto para tratar las áreas que requieren mayor análisis según el documento, así como las indicadas más arriba.*