

**PARA DEBATE Y ORIENTACION**

PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Comercio y empleo: grupo de discusión
sobre las cuestiones surgidas del estudio
conjunto relativo a los retos de la
investigación sobre políticas realizado
por la OIT y la Secretaría de la OMC****I. Introducción**

1. La última vez que el Grupo de Trabajo discutió cuestiones relacionadas con el comercio y el empleo fue en su reunión de marzo de 2002. En dicha ocasión, un grupo de oradores de las secretarías de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) presentó documentos en los que se analizaba la relación entre la liberalización del comercio y el empleo. En respuesta a las contribuciones de los miembros del Grupo de Trabajo, los oradores destacaron la necesidad de llevar a cabo investigaciones adicionales y el potencial de una colaboración fructífera para futuros estudios y análisis.¹ El Director General de la OMC, Sr. Pascal Lamy, y el Director General de la OIT, Sr. Juan Somavia, recordaron esta propuesta, y solicitaron que su personal respectivo preparase un estudio conjunto, que se realizó durante 2006 y se publicó en febrero de 2007.²
2. Tras las consultas celebradas con la Mesa del Grupo de Trabajo sobre el programa de su reunión actual, se acordó que el estudio debería debatirse en su reunión de marzo en forma de intercambio entre un grupo de oradores y los miembros del Grupo de Trabajo, con una breve nota de la OIT en la que se planteasen las cuestiones objeto de debate. El debate del grupo lo dirigirán el Sr. Lamy y el Sr. Somavia, y el presente documento sirve para destacar algunas cuestiones que el Grupo de Trabajo quizás desee abordar.

¹ Documento GB.283/15.

² Oficina Internacional del Trabajo y Secretaría de la OMC, *Comercio y empleo: los retos de la investigación sobre las políticas*, un estudio conjunto OIT/Secretaría de la OMC, Ginebra, febrero de 2007. Esta publicación también puede consultarse para las referencias completas a publicaciones académicas. Pueden solicitarse copias del estudio y del resumen en: www.ilo.org/public/english/support/publ/textem.htm#5511.

3. La investigación conjunta con la OMC es parte del enfoque de la Oficina para implicar a otras organizaciones del sistema multilateral en las cuestiones del crecimiento, las inversiones y el empleo³ En debates anteriores, los mandantes se han mostrado partidarios de esta estrategia y, en particular, han acogido con agrado el establecimiento de vínculos más estrechos con las instituciones financieras internacionales y la OMC en cuestiones relacionadas con sus mandatos respectivos⁴. Esto se hace a través de la Iniciativa de Coherencia de Política (PCI) sobre la que se informa en otro documento ante el Grupo de Trabajo⁵. El enfoque de la Oficina también está dando fruto en forma de una mayor armonización de los programas de investigación y, como refleja el presente documento, la realización de investigaciones conjuntas.
4. La iniciativa conjunta de la Secretaría de la OMC y la Oficina, el estudio «Comercio y empleo: los retos de la investigación sobre políticas» tiene por objetivo aportar un punto de vista imparcial sobre lo que puede decirse, y con qué grado de confianza, sobre la relación entre el comercio y el empleo. Proporciona un análisis riguroso y objetivo de las publicaciones académicas, tanto teóricas como empíricas, y se diferencia de los estudios existentes por la particular atención prestada al vínculo entre políticas comerciales, por un lado, y el mercado de trabajo y las políticas sociales por otro. El presente documento aporta un compendio de las conclusiones principales recogidas en las Partes II y III, inspirándose en el resumen del estudio, y pasa a proponer algunos puntos que requieren debate en la Parte IV⁶.
5. Al igual que se ha destacado en debates anteriores de este Grupo de Trabajo, las políticas comerciales tienen un efecto significativo en el nivel y estructura del empleo, en los salarios y en las diferencias salariales, así como en las instituciones y las políticas del mercado de trabajo⁷. Al mismo tiempo, las políticas laborales y sociales influyen en los resultados de las políticas comerciales en términos de crecimiento de la producción y el empleo y de la distribución de los ingresos. El examen de estos vínculos puede ser útil en el proceso de formulación de políticas en ambos campos. También puede servir para estimular una coherencia mayor entre las políticas comerciales y las políticas sociales y laborales, que puede, a la larga, contribuir a aumentar los beneficios económicos y sociales de la liberalización y la expansión del comercio.

II. Las corrientes comerciales y el empleo: la situación actual

6. Los efectos en el empleo de las corrientes del comercio mundial, así como su repercusión en los salarios y los ingresos, han suscitado un interés cada vez mayor entre los responsables de la formulación de políticas, los medios de comunicación y el público. En la teoría económica dominante se supone que, pese a los posibles problemas de ajuste inherentes al proceso, la mayor apertura del comercio producirá finalmente beneficios netos en la economía mundial desde el punto de vista del empleo y los ingresos. Por el contrario, el examen de esta cuestión en los medios de comunicación se centra con frecuencia en consecuencias negativas como la pérdida de empleo resultante del incremento de la competencia de las importaciones y del

³ Documentos GB.292/15(Rev.), párrafo 8; GB.294/14.

⁴ Documentos GB.292/15(Rev.); GB.294/14, párrafo 7.

⁵ Documento GB.298/WP/SDG/2.

⁶ Este documento del Grupo de Trabajo es responsabilidad única de la Oficina.

⁷ Véase, por ejemplo, documento GB.282/WP/SDG/2.

desplazamiento de las empresas nacionales por la inversión extranjera directa (IED); el traslado de puestos de trabajo de las economías de altos salarios a las de bajos salarios, y las afirmaciones de que la globalización creciente ha desencadenado una espiral negativa en los salarios y la calidad del empleo.

El comercio y la dinámica de la destrucción y la creación de empleo

7. Los economistas admiten desde hace mucho tiempo que el comercio llevaría a una división del trabajo ventajosa para todos. Ciertamente, la reorganización de los recursos con arreglo al principio de la ventaja comparativa permite utilizarlos de forma más apropiada y eficaz para la producción, generándose así lo que se conoce como beneficios del comercio. Los productores con un alto grado de productividad crecerán cuando comiencen a vender sus bienes o servicios en el extranjero. Tanto los productores como los consumidores se beneficiarán de las importaciones más baratas y de una mayor diversidad de productos y calidades. Ahora bien, esto supone que una parte de la producción nacional será sustituida por importaciones.
8. En otras palabras, cabe pensar que la liberalización del comercio dará lugar a una reestructuración de la actividad económica que se traduce en cierre de empresas y pérdida de empleo en algunos sectores de la economía mientras que en otros sectores da lugar a creación de nuevas empresas, inversión para aumentar la producción y nuevos empleos. La liberalización del comercio va asociada, pues, tanto con la destrucción como con la creación de empleo. A corto plazo, los efectos sobre el empleo pueden ser positivos o negativos en función de factores nacionales específicos tales como el funcionamiento de los mercados de trabajo y de productos. Sin embargo, se considera que, a largo plazo, los aumentos de eficiencia originados por la liberalización tendrán efectos positivos sobre el empleo, en lo que respecta a número de empleos, salarios percibidos o ambas cosas. No obstante, el incremento medio de los salarios puede ocultar cambios de distribución que afecten negativamente a algunos trabajadores.
9. Dado que la liberalización del comercio puede afectar negativamente a una parte de la fuerza de trabajo, habrá que adoptar políticas laborales y sociales para redistribuir algunos de los beneficios de quienes han resultado favorecidos a los que han salido perdiendo. El estudio conjunto identifica situaciones en las que este tipo de intervenciones oficiales pueden ser positivas, y personas a las que deben dirigirse. Estudia también los posibles efectos de diferentes políticas laborales y sociales en las situaciones pertinentes. En este análisis se observa que las políticas laborales y sociales pueden tener efectos no previstos sobre la eficiencia. De hecho, en la medida en que tales políticas pueden incidir negativamente en el proceso de «reorganización» antes aludido, necesario para obtener los beneficios del comercio, los responsables de la formulación de políticas pueden verse ante una disyuntiva, aunque no necesariamente muy marcada.

La evolución reciente: Efectos del comercio sobre la demanda de mano de obra y la desigualdad salarial

10. Tradicionalmente, los economistas consideraban que el proceso de reorganización inducido por la liberalización del comercio tendría lugar entre distintos sectores. En términos generales, se preveía que en los países desarrollados perderían fuerza los sectores intensivos en mano de obra y crecerían los sectores intensivos en conocimientos especializados y en capital, mientras que en los países en desarrollo ocurriría el fenómeno inverso. Así pues, en los países desarrollados se destruiría empleo en los sectores

intensivos en mano de obra y sería necesario dar un destino distinto al capital utilizado en ellos. Las consecuencias distributivas a largo plazo del comercio comportarían una mayor desigualdad entre capital y trabajo o entre mano de obra calificada y no calificada en los países desarrollados. En contraposición, la desigualdad disminuiría en el mundo en desarrollo.

11. En un principio, la realidad pareció confirmar esas predicciones. En particular, disminuyeron las desigualdades en varias economías de Asia Oriental que liberalizaron el comercio. Al mismo tiempo, en algunos países desarrollados se observaron mayores diferencias salariales entre la mano de obra calificada y no calificada — a la denominada prima salarial por calificación. En otros países desarrollados en los que las políticas del mercado de trabajo, como el establecimiento de un salario mínimo, frenaron los ajustes salariales, aumentó el desempleo entre los trabajadores poco calificados.
12. Sin embargo, se produjeron tres fenómenos importantes que no encajaban en la teoría tradicional sobre el comercio, y numerosos estudios teóricos y empíricos han tratado de explicar esta discrepancia entre las predicciones tradicionales y la realidad observada.

Efectos sobre la demanda de mano de obra en los países industrializados

13. En primer lugar, la mayoría de los países industrializados comercian principalmente con otros países industrializados. La teoría comercial tradicional sólo tenía un valor limitado para predecir los efectos de este tipo de comercio sobre el empleo. En consecuencia, las contribuciones recientes a la literatura teórica sobre el comercio han analizado si el comercio entre países similares (comercio intrasectorial) puede influir en la demanda de mano de obra muy calificada y poco calificada y algunos de estos estudios han combinado el comercio con el cambio tecnológico. La conclusión es que el comercio entre países similares puede aumentar la desigualdad de salarios dentro de los países y de los distintos sectores.
14. Otra vertiente de la literatura especializada ha examinado la relación entre la apertura de la economía y la sensibilidad de la demanda de mano de obra a los cambios salariales. A este respecto, se ha sostenido que en una economía abierta es más probable que los empleadores amenacen con despedir a los trabajadores cuando piden mayores salarios que en una economía cerrada, por distintas razones como la de que afrontan una mayor competencia de precios que anteriormente. Los economistas se refieren a esta mayor sensibilidad como un aumento de la elasticidad-precio de la demanda de mano de obra. Esta línea de argumentación tiene dos consecuencias importantes. En primer lugar, el comercio entre países industrializados y países en desarrollo afectará a la elasticidad de la demanda de mano de obra, pero también lo hará el comercio entre países industrializados. En segundo término, la elasticidad-precio de la demanda de mano de obra puede verse afectada por la mera posibilidad del comercio. Por ejemplo, la mera amenaza de adquirir insumos en otro país o de deslocalización puede debilitar la resistencia de los trabajadores a las reducciones salariales. Este cambio estructural en el poder de negociación puede tener repercusiones en la distribución funcional de la renta entre capital y trabajo, inclinándolo la balanza en favor del primero. También aumenta la vulnerabilidad de los trabajadores, y hace que sea fundamental mantener o crear estructuras eficaces de negociación colectiva.
15. Estos argumentos pueden explicar la razón por la que las encuestas realizadas en los países industrializados han revelado que los trabajadores de muy distintos sectores sienten una mayor inseguridad en el empleo a medida que avanza la liberalización en esos países. Los estudios teóricos confirman que el comercio, en particular cuando se combina con la inversión extranjera directa (IED), puede incrementar la inestabilidad de los mercados de trabajo. Aunque parezca sorprendente, las estadísticas sobre la reorganización de los

mercados de trabajo no revelan una imagen sistemática de mayor inestabilidad de dichos mercados. Se está estudiando cómo conciliar los datos contradictorios de la percepción de inseguridad de los trabajadores y las estadísticas sobre el mercado de trabajo. Al mismo tiempo, en muchos países el diálogo social ha sido fundamental para encontrar soluciones prácticas que aporten seguridad en el empleo en el contexto de una mayor volatilidad. También pone en evidencia la importancia de una organización eficaz de trabajadores y de empleadores que sienta las bases para la consecución de resultados mutuamente beneficiosos.

Aumento de las desigualdades salariales en los países en desarrollo

16. En segundo término, y en contra de lo esperado, también se observó un aumento de las diferencias salariales entre los trabajadores calificados y no calificados en economías en desarrollo, especialmente en varios países latinoamericanos, durante períodos de liberalización del comercio. Numerosos estudios empíricos han tratado de explicar este fenómeno y han constatado que el calendario de la liberalización, los aranceles aplicados antes de la liberalización y el cambio tecnológico figuran entre los elementos que explican por qué algunos países en desarrollo han experimentado un aumento de la prima salarial por calificación tras la liberalización del comercio. Los estudios teóricos sobre estos temas se han centrado en la relación entre el comercio, la IED y el cambio tecnológico para explicar los cambios registrados en cuanto a la desigualdad salarial en los países en desarrollo, y han examinado sus consecuencias en materia de género. La dinámica distributiva observada en los países en desarrollo también contribuyó a un renovado interés en la evolución de la distribución de los ingresos del capital y el trabajo, así como a un mayor énfasis en lo tocante a la desigualdad de ingresos.

Reorganización del empleo en los distintos sectores

17. En tercer lugar, se ha observado una importante redistribución del empleo dentro de los distintos sectores en lugar de ocurrir entre ellos, como cabría esperar atendiendo a la teoría tradicional sobre el comercio. Para dar cuenta de este fenómeno se ha elaborado una nueva generación de modelos comerciales que describen los mecanismos según los cuales la liberalización del comercio impulsa la expansión de los proveedores más productivos en todos los sectores, es decir, en los sectores en los que los países son exportadores netos y en aquellos en los que son importadores netos. Estos modelos predicen que los proveedores capaces de competir a escala internacional crean empleo en todos los sectores, mientras que lo destruyen quienes no tienen capacidad de competir. Esto puede ser positivo para los responsables de la formulación de políticas, ya que por lo general se considera que es más fácil para los trabajadores cambiar de empresa en el mismo sector que encontrar empleo en un sector diferente. La redistribución dentro de un mismo sector puede suponer, para los trabajadores, por ejemplo, un costo más bajo de la readaptación profesional y un período de búsqueda más corto. Por otro lado, estos nuevos modelos comerciales implican riesgo de pérdida de los puestos de trabajo en todos los sectores. En tanto que los modelos del comercio tradicionales llevarían a pensar que los responsables de la formulación de políticas que deseen ayudar a los trabajadores deben centrarse en los sectores que compiten con las importaciones, los estudios más recientes sugieren que estas intervenciones específicas no están justificadas. De hecho, los estudios recientes hacen hincapié en que esos responsables tendrán cada vez más dificultad para predecir qué empleos están en riesgo y cuáles estarán en demanda en el futuro inmediato.
18. El análisis de estos distintos fenómenos ha dado origen a una voluminosa literatura empírica. Una dificultad importante de los estudios empíricos sobre los efectos del comercio en el empleo consiste en distinguir las distintas causas posibles de las variaciones

en el empleo. Algunas de ellas, como el cambio tecnológico, son de alcance mundial; otras son específicas de cada país. Las políticas del mercado de trabajo, las políticas macroeconómicas o los movimientos durante el ciclo económico son sólo algunos ejemplos de factores específicos de cada país que pueden influir en el nivel y estructura del empleo de una economía. También pueden influir en la reacción del mercado de trabajo a los cambios en la política comercial. No debe sorprender, por tanto, que una de las conclusiones generales que se pueden extraer de los estudios especializados es que los efectos del comercio sobre el empleo han sido muy distintos según los países.

III. Repercusiones sobre la formulación de las políticas

- 19.** Las constataciones anteriores invitan a examinar una serie de posibles respuestas políticas desde tres ángulos distintos: la posibilidad de que influyan positiva o negativamente en el vínculo entre el comercio, el crecimiento y el empleo; sus efectos sobre la redistribución, y su potencial de ofrecer seguridad y protección frente a acontecimientos adversos de la vida laboral.

Libertad sindical y diálogo social

- 20.** Hay un consenso internacional sobre la importancia de respetar los principios y derechos fundamentales en el trabajo, como la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva. Sin embargo, se ha suscitado un debate sobre sus consecuencias económicas para los países en desarrollo. Algunos de estos países han expresado la preocupación de que el pleno ejercicio de estos derechos pueda influir negativamente en su competitividad económica y poner trabas a la afluencia de IED y al crecimiento de las exportaciones. Esta preocupación tiene su origen en la idea de que un nivel elevado de sindicación y de negociación colectiva podría implicar un aumento excesivo de los costos laborales que erosionen su ventaja comparativa, basada en los bajos salarios, y provocar una rigidez en el mercado de trabajo que retrase el ajuste necesario en la estructura del empleo. Esta tesis no ha obtenido apenas apoyo empírico en los estudios económicos.
- 21.** Ha habido poco respaldo empírico para este punto de vista en las publicaciones sobre temas económicos. También es importante señalar que cuando se centra la atención en los efectos económicos de los derechos fundamentales de los trabajadores en el contexto de la competitividad comercial se dejan de lado otras dimensiones importantes de estos derechos. Además de que son parte de los derechos humanos reconocidos universalmente, tienen efectos positivos indudables al facilitar el diálogo social entre los trabajadores, los empresarios y los gobiernos. Esto puede facilitar la búsqueda de soluciones prácticas a los desafíos que plantea la reforma del comercio, y es un elemento de valor incalculable para promover un amplio apoyo social a las reformas económicas y una distribución más equitativa de las cargas y beneficios que supone la liberalización del comercio.

Políticas que facilitan la transición entre empleos

- 22.** Los trabajadores que pierden su empleo tras la reforma comercial deben buscar un nuevo empleo y, posiblemente, pasar por un período de desempleo y reubicarse o reeducarse. Para hacer frente a esta situación cabe distinguir dos políticas distintas en relación con el mercado de trabajo: la ayuda pasiva a los ingresos durante los períodos de desempleo y las denominadas políticas activas del mercado de trabajo, que procuran facilitar el reempleo. La mayor parte de los países industrializados cuentan con sistemas de protección social más o menos generosos, y aplican frecuentemente políticas laborales activas, pues de manera creciente se considera que son preferibles a la ayuda pasiva a los ingresos para los

desempleados; algunos países industrializados ofrecen incluso a los trabajadores ayuda específica en materia de ajuste comercial.

23. Si bien algunos países de ingresos medios han empezado a reforzar sus sistemas de protección social y aplican con mayor frecuencia políticas laborales activas, esto no se aplica a muchos países de ingresos bajos, debido principalmente a la limitación de recursos. En algunos estudios se ha discutido la posibilidad de introducir esos programas o políticas por un período limitado, y de orientarlos específicamente a los trabajadores perjudicados por la reforma del comercio y, recientemente, se ha planteado esta cuestión en el contexto del debate sobre la «ayuda para el comercio». El fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para diseñar y aplicar este tipo de programas podría seguramente permitirles afrontar mejor el impacto social de las reformas económicas y contribuiría a aumentar el apoyo de la población a las reformas. Sin embargo, hay margen para seguir estudiando este aspecto con el fin de comprender mejor cómo formular tales programas, en especial, por lo que se refiere a su sensibilidad a las cuestiones de género y a la participación de los interlocutores sociales.

Políticas destinadas a ofrecer seguridad y protección frente a los acontecimientos adversos

24. Las políticas adoptadas para facilitar la transición que se han examinado anteriormente forman parte del problema general de proporcionar seguridad y protección frente a los acontecimientos adversos. Los economistas concuerdan en que las economías modernas tienen la necesidad de reasignar permanentemente los recursos, incluida la mano de obra, de viejos a nuevos productos y de empresas ineficientes a otras más eficientes. Al mismo tiempo, los trabajadores valoran la seguridad y la protección frente a los acontecimientos profesionales adversos, especialmente la pérdida del empleo. Para dar respuesta a esta demanda de protección, las economías utilizan distintos instrumentos, como las prestaciones de desempleo y la legislación sobre la seguridad en el empleo, con el fin de amortiguar las consecuencias más negativas de la pérdida del puesto de trabajo. Dado que la supresión de puestos de trabajo afecta de manera diferente a los hombres y a las mujeres, esas medidas también tienen una importante dimensión de género. Si bien hay razones para creer que existe un conflicto entre eficiencia y protección, éste no debe ser muy marcado si se formulan las políticas de protección adecuadas. Urge establecer la combinación adecuada de políticas, muy en especial en los países en desarrollo, que se enfrentan al problema adicional de canalizar un número importante de trabajadores del sector agrícola y de la economía informal hacia las actividades formales con los menores contratiempos posibles.

Políticas de redistribución para corregir las desigualdades

25. Se acepta también de forma cada vez más general la importancia de que los responsables de la formulación de políticas aseguren que los beneficios de la integración económica mundial estén suficientemente compartidos para conseguir o mantener el apoyo de la opinión pública a la apertura del comercio. Sin embargo, en los estudios existentes sobre las políticas de redistribución en las economías abiertas se constata que, por el momento, no existe acuerdo sobre la manera de establecer políticas apropiadas de redistribución en un mundo en proceso de globalización. La dificultad de formular una política de redistribución eficaz estriba en el hecho de que, probablemente, dichas políticas afectarán no sólo a la distribución de los ingresos, sino también a los incentivos del sistema productivo. Las transferencias redistributivas pueden influir en los incentivos de quienes las reciben y también de quienes las financian por medios tales como los impuestos sobre

la renta o el consumo. Una complicación adicional puede producirse en caso de que la capacidad de redistribución de los gobiernos para redistribuir se vea afectada por el hecho de que algunos factores de producción tienen mayor movilidad que otros a escala mundial.

26. Sean cuales fueren sus causas, el incremento de las diferencias salariales o de la desigualdad de ingresos entre los trabajadores calificados y no calificados son un obstáculo especialmente importante para los países en desarrollo con una experiencia limitada en la formulación de políticas de redistribución. Encontrar respuestas satisfactorias no parece fácil y planteará especiales dificultades a los países en desarrollo, que suelen carecer de una sólida experiencia en este campo y de la capacidad financiera y administrativa necesaria. Hay indicaciones, sin embargo, de que el conflicto entre equidad y eficiencia no debe ser necesariamente muy agudo y de que existen estrategias satisfactorias desde todos los puntos de vista, de manera que las políticas que son beneficiosas para la equidad lo son también para el crecimiento.

Políticas educativas y de formación para propiciar el crecimiento favorable a los pobres

27. Se ha dicho que las políticas educativas son buenas políticas favorables a los pobres, ya que al tiempo que estimulan el crecimiento reducen la desigualdad. También se subraya el papel cada vez más importante de las políticas educativas para determinar cómo afrontan los países el cambio económico y tecnológico. Los niveles educativos, por ejemplo, determinan la capacidad de absorción de los países, es decir, su capacidad para adoptar nuevas tecnologías y, posiblemente, desarrollarlas. La educación influye en la capacidad de las personas para afrontar el cambio, aspecto importante en un mundo globalizado en el que se exige adaptarse constantemente a nuevas situaciones. Al mismo tiempo, es cada vez más difícil predecir la calificación necesaria para conseguir empleo en el futuro y ello hará necesario que los sistemas educativos sean más flexibles para responder a los cambios económicos. Ello pone en evidencia además la necesidad de establecer sistemas globales de formación profesional y programas permanentes de formación en el empleo para promover la empleabilidad individual y la eficiencia económica en términos generales.

Otras políticas y la ayuda para el comercio

28. El éxito de las economías en desarrollo en la creación de más y mejores empleos, con las consiguientes repercusiones sobre la pobreza, depende sobre todo de la respuesta de la oferta en la economía a la liberalización del comercio. Parece haber acuerdo sobre los posibles problemas de la respuesta de la oferta en los países en desarrollo. Entre ellos destacan: la financiación insuficiente, la infraestructura material, las telecomunicaciones, la información y el capital humano. Se ha dicho también que el ritmo de aplicación de la reforma del comercio puede influir en la respuesta de la oferta de cada país. Es cada vez mayor la concienciación sobre la importancia de la comunidad internacional en la ayuda a los países en desarrollo para superar las limitaciones de la oferta, que se refleja en el debate sobre la ayuda para el comercio. En este orden de cosas, podría ser útil comprender mejor cómo utilizar más eficazmente la ayuda para el comercio a fin de optimizar la respuesta de la oferta en los países en desarrollo.

IV. Conclusiones principales y puntos para debate

29. La principal conclusión a la que lleva este estudio es que las políticas comerciales y las políticas laborales y sociales están interrelacionadas y que una mayor coherencia normativa en ambos aspectos puede contribuir a que las reformas comerciales tengan

efectos muy positivos sobre el crecimiento y el empleo. Desde esta perspectiva, la investigación encaminada a respaldar la formulación de políticas más eficaces y coherentes tendrá importantes consecuencias positivas para la comunidad internacional. Se plantea un triple desafío.

- 30.** En primer lugar, la necesidad de mejorar la disponibilidad y puntualidad de la información relativa al mercado de trabajo. El análisis de los efectos del comercio y de otras políticas sobre el empleo y las condiciones de trabajo se ve obstaculizado por la escasez de estadísticas actualizadas. De cara al futuro y dada la importancia de poder realizar evaluaciones del impacto de las políticas antes de introducir cambios a nivel normativo, es vital poder acceder a información exhaustiva sobre las tendencias anteriores como punto de partida para analizar los posibles efectos futuros sobre las oportunidades de trabajo decente.
- 31.** En segundo término, la necesidad de concebir y aplicar reformas comerciales que tengan en cuenta los problemas de ajuste en el mercado laboral. La finalidad ha de ser que la reforma del comercio no sólo sea beneficiosa económicamente, sino también que los beneficios estén ampliamente compartidos por los trabajadores. El estudio conjunto se esmera por no hacer generalizaciones y aduce que el impacto del comercio en el empleo y los salarios variará en función de las características específicas de cada país. La conclusión es que los países tendrán que adaptar el proceso de apertura del comercio a su situación específica, por ejemplo, imponiendo una secuencia o un calendario apropiado, a fin de potenciar al máximo las ventajas del libre comercio a largo plazo y de evitar consecuencias desfavorables y no previstas en el plano social. Esto es especialmente importante para los países en fases tempranas de desarrollo que por lo general carecen de mecanismos de protección social adecuados. Ello implica que el sistema internacional debería tomar en consideración la necesidad de introducir medidas suplementarias de política para atenuar los posibles efectos adversos y apoyar los esfuerzos realizados para alcanzar los beneficios potenciales de la apertura de los mercados, así como la de imprimir flexibilidad en el ritmo, grado de intensidad y secuencia de los compromisos de liberalización del comercio.
- 32.** En tercer lugar, los países que apliquen políticas sociales y de empleo bien diseñadas al liberalizar su comercio estarán mejor preparados para obtener los beneficios de la liberalización y hacer frente a sus posibles efectos adversos. Esas políticas deberían incluir una protección social adecuada para los trabajadores desplazados, pero no limitarse a esto y abarcar también elementos de carácter dinámico. El doble objetivo de esas políticas debería ser crear equidad social y mejorar la eficiencia económica. Ambos objetivos pueden entrar en conflicto pero no de manera muy marcada, y pueden crearse situaciones beneficiosas desde todos los puntos de vista. Por ejemplo, el hecho de facilitar la transferencia de mano de obra entre los sectores y dentro de los mismos, redundará en interés de los trabajadores y reducirá las desigualdades, pero también contribuirá a la asignación eficiente de los recursos — por ejemplo, en la educación y la formación profesional. Del mismo modo, el pleno ejercicio del derecho fundamental a la libertad sindical puede propiciar la equidad al mejorar el poder de negociación de los trabajadores, pero el diálogo social también puede aumentar la eficiencia al identificar maneras de mejorar la productividad y de mantener la estabilidad social, y al facilitar la búsqueda de soluciones negociadas que redunden en interés de los trabajadores y de los empleadores.
- 33.** Se invita al Grupo de Trabajo a examinar las conclusiones del estudio conjunto y sus repercusiones en el futuro programa de trabajo de la Oficina, que implicarán, principalmente:

 - i) trabajar con la OMC y otros organismos multilaterales en lo que respecta a la relación entre el comercio y el empleo, por ejemplo, en el marco de la iniciativa para la coherencia de las políticas en materia de crecimiento, inversiones y empleo;

- ii) facilitar el intercambio de información y experiencia entre los mandantes en relación con las repercusiones sociales de la reforma del comercio y la interacción entre comercio y políticas sociales y laborales, y
- iii) examinar la manera en que las políticas de la OIT referentes a las distintas dimensiones del Programa de Trabajo Decente contribuyen a la equidad social y la eficiencia económica, y de ese modo ayudan a los Estados Miembros a hacer frente a las repercusiones sociales de la reforma comercial y otros aspectos de la globalización.

Ginebra, 19 de febrero de 2007.

Este documento se presenta para debate y orientación.