

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

EL T-MEC ENTRE EEUU Y MÉXICO

¿Un paso hacia un comercio más sostenible?

**Graciela Bensusán Areous y
Laura Patricia Briseño Fabián**
Marzo 2022



Por la importancia del comercio exterior para México y su dependencia de las exportaciones a EEUU, la firma del T-MEC resultó esencial, a pesar de las condiciones que le impusieron. Entre estas condiciones es un trato diferenciado en la regulación laboral con un mecanismo de enforcement de sanciones económicas y comerciales.



Si bien se trató de una imposición, las negociaciones en temas laborales se facilitaron por un cambio político interno en México. Este llevó a una convergencia de intereses con sus socios comerciales, pero no evitó un trato desigual.



Las nuevas disposiciones en materia de libertad sindical y negociación colectiva sólo aplican a México. Además se reflejaron en reformas en la Ley Federal del Trabajo de 2019, que inició una transformación estructural de los déficits del modelo laboral anterior.

Contenido

	INTRODUCTION	2
1	EL T-MEC Y LA IMPORTANCIA DE LAS RELACIONES COMERCIALES MUNDIALES	3
2	EL CONTENIDO LABORAL DEL T-MEC Y EL MLRR	5
3	EL MECANISMO LABORAL DE RESPUESTA RÁPIDA EN LA IAM: EL CASO DE GM, SILAO, GUANAJUATO, Y LA DENEGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LIBERTAD Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA	8
4	SIMETRÍAS Y ASIMETRÍAS EN EL ENFORCEMENT DE LOS DERECHOS LABORALES: UNA DENUNCIA CONTRA EEUU	10
5	SOSTENIBILIDAD SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL	12
6	VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL T-MEC EN COMPARACIÓN CON OTROS ACUERDOS COMERCIALES	14
	Referencias.....	16

INTRODUCCIÓN

Este documento incluye seis secciones donde se analizan los aspectos más importantes de las reglas laborales del T-MEC. El interés es poner de manifiesto su singularidad y la necesidad de valorarlo en forma contextualizada. Para ello, la primera sección ubica el lugar de México en el mundo, considerando sus relaciones comerciales. Allí se muestra que, independientemente de su participación en numerosos tratados de comercio, se caracteriza por su dependencia de las exportaciones hacia los EEUU. En el siguiente apartado se analizan las principales reglas laborales del T-MEC y su prentorio Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida, MLRR, relativo a las obligaciones en materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva, con reglas asimétricas para México frente a sus socios comerciales. A continuación se presenta la situación laboral en la industria automotriz y el primer caso de queja de EEUU contra México en el marco del MLRR (Anexo 31 A), por denegación de derechos, lo que muestra su importancia al dar visibilidad y sentido de urgencia a la resolución de controversias. La cuarta sección, incluye un breve análisis de la primera denuncia de México contra Estados Unidos por violación de su obligación de no discriminación en la administración del Programa de Visas de trabajo para Migrantes H2, en el marco del capítulo 31 del T-MEC de solución de controversias, ya aceptada por EEUU aunque sin concluir, lo que revela la potencialidad de este proceso al dar un trato simétrico a los tres países cuando se reclama el incumplimiento del capítulo 23 de este tratado. La sección quinta trata de manera complementaria, las reglas medioambientales del T-MEC y la siguiente ofrece, a modo de conclusión, un balance crítico de este instrumento, en su dimensión laboral, que no puede ser visto más que en el contexto específico de la situación de México en la integración de América del Norte, por lo que no permite juicios absolutos a favor o en contra ni permite considerarlo como un modelo a seguir en otros países.

1

EL T-MEC Y LA IMPORTANCIA DE LAS RELACIONES COMERCIALES MUNDIALES

El T-MEC y la importancia de las relaciones comerciales no niega en estos días la importancia del intercambio comercial internacional y sus impactos positivos para el crecimiento de las naciones. Sin embargo, en muchos casos, también se ha asociado a la ampliación de las brechas económicas entre los países y al interior de ellos.

Estos efectos México los expresa con su elevado grado de dependencia del comercio exterior ya que este compromete casi el 80 % de su PIB (Banco Mundial, 2021, últimos datos disponibles), lo cual ha sido posible debido a la apertura económica que inició desde 1994 con el TLCAN y a que hoy en día se ha convertido en uno de los países con más acuerdos y tratados comerciales celebrados. En este contexto, de la mayor importancia para el país fue evitar las amenazas del Presidente Trump en torno a la terminación del TLCAN y haber podido renegociarlo afianzando nuevamente la política comercial y económica del país desde el 1 de julio del 2020.

Según la Secretaría de Economía (2020) México actualmente tiene firmados 14 Tratados Comerciales con 50 países: 30 Acuerdos para la promoción y protección recíproca de las Inversiones (APPRIs) con 31 países o regiones administrativas y

9 acuerdos de alcance limitado (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)¹.

Esta dinámica comercial, hizo posible que aún con la pandemia COVID, en el año 2020 los niveles de comercio exterior se mantuvieran relativamente constantes. Las exportaciones mexicanas alcanzaron el 40 % del producto interno bruto del país, representando en conjunto con las importaciones un 78 % del PIB, lo que equivale a un valor de 418.000 millones de dólares (Statista Research Department, 2021). Este avance a simple vista puede observarse si se compara el valor de las exportaciones totales en 1994 que representaban el 16 % del PIB real de México y se duplicaron en el año 2000, para alcanzar un 35.1 % (Moreno-Brid, Rivas y Santamaría, 2005). De esta manera México consolidó la relación

¹ Por orden de importancia, entre los acuerdos más relevantes para México seguidos del T-MEC destacan el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM) y el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica.

Tabla 1
Datos de comercio exterior (exportaciones e importaciones de México, 2020)

	Exportaciones	Importaciones
Porcentaje del valor de las exportaciones del PIB (2020)	40.1 % (416,999.40 mdd)	37.9 % (382,985.90 mdd)
Países con mayores operaciones	Estados Unidos (77.85 %) Canadá (3.10 %) Alemania (1.54 %) China (1.50 %)	Estados Unidos (45.28 %) China (18.24 %) Japón (3.94 %) Alemania (3.89 %) Corea (3.88 %)
Productos más comercializados/ valor comercial	– Vehículos de turismo (31 mdd) – Unidades de procesamiento numéricas o digitales (27.3 mdd) – Aceites crudos de petróleo o de minerales bituminosos (22.4 mdd); – Vehículos para transporte de mercancías (17.6 mdd) – Aparatos receptores de televisión (12.8 mdd).	– Aceites de petróleo o de minerales bituminosos (29.6 mdd) – Otros circuitos integrados monolíticos (21.2 mdd) – Partes y accesorios de máquinas (9.0 mdd), – Otros aparatos para telegrafía (6.1 mdd) – Unidades de memoria (USB) (5.5 mdd).

Fuente: Elaboración propia con datos de Statista Research Department (2021) e INEGI (2021)

con sus vecinos del norte por un lado y, por el otro abrió el camino hacia la comunidad internacional (Rouquié y Ramos, 2015). En el cuadro 1 se resume la actividad comercial más reciente de México con el exterior.

Los datos expuestos en el Cuadro 1 confirman la importancia que para México tiene su comercio exterior y, de manera primordial, con los EEUU. Como se verá en adelante y se ha mostrado en otras investigaciones (Bensusán y Middlebrook, 2021, Bensusán, 2021) el papel jugado por México y su estrategia competitiva basada en el abatimiento artificial de los salarios, con resultados muy positivos en la industria Automotriz gracias al TLCAN, lo colocó en el centro de los cuestionamientos de sus socios comerciales. Así, en el marco de las negociaciones, tuvo que aceptar el tratamiento especial que se le dio a la agenda laboral, primero como condición para su participación en el TIPAT en 2016-2017 y, posteriormente, para llegar al T-MEC. Esta agenda incluyó no solo normas unilaterales incluidas en este instrumento que implicaron la obligación de hacer reformas previas en su legislación como condición para la aprobación del T-MEC. También contempló una fuerte supervisión externa del proceso de implementación de la reforma junto a mecanismos de enforcement con procedimiento perentorios y fuertes sanciones. A continuación, se analiza la agenda laboral del tratado comercial más regulado en este ámbito.

2

EL CONTENIDO LABORAL DEL T-MEC Y EL MLRR²

Superar las deficiencias del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) fue, sin duda, la preocupación central a atender a través de las nuevas reglas laborales del T-MEC. Los once principios del ACLAN incluían la libertad sindical y de negociación colectiva, aunque sin referencias al Convenio 87 y 98 de la OIT; tampoco eran obligatorios ni tenían mecanismos para hacerlos efectivos. Solo las llamadas “normas técnicas” (salarios mínimos, seguridad e higiene en el trabajo y prohibición del trabajo infantil) podían dar lugar, después de un largo e incierto procedimiento en diversas etapas, a la aplicación de sanciones al país que no cumpliera con sus propias normas, siempre que hubiera una violación reiterada y disposiciones equivalentes en los tres países. En sus 25 años de vigencia solo tuvieron lugar reuniones ministeriales en torno a las quejas planteadas, sin resultados sustantivos, menos aún en el terreno que más interesaba a los sindicatos de EEUU y Canadá: el combate a la simulación en la negociación colectiva y su efecto en los salarios. Sin embargo, el ACLAN cumplió su principal objetivo que fue conseguir los votos necesarios en el Congreso de los EEUU para conseguir la aprobación del TLCAN en 1993 (Bensusán, 1994; Bensusán y Middlebrook, 2013 y Compas and Brook, 2015).²

El Capítulo 23 del T-MEC, de aplicación a los tres países, hace referencia a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y promueve su cumplimiento. También incluyó las obligaciones previstas en la Declaración de OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa (art. 23.2, T-MEC). Establece que cada parte es libre de adoptar y mantener sus leyes, regulaciones y prácticas, en el marco de la mencionada declaración y sus conocidos principios (libertad de asociación y reconocimiento del derecho a la negociación colectiva; eliminación del trabajo forzoso; abolición efectiva del trabajo infantil y eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación). Además, cada parte se compromete a adoptar o mantener “leyes, regulaciones y prácticas...que regulen condiciones aceptables de trabajo respecto a salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad y salud en el trabajo”. También se enumeran las medidas gubernamentales que deberán adoptarse para apli-

car de manera efectiva su legislación laboral (art. 23.5, T-MEC). Finalmente se incluyen compromisos en cuanto a la concientización pública de las leyes laborales y procedimientos, así como garantías procesales y formas de cooperación para la implementación del Capítulo Laboral (art. 23).

Por su parte, el Anexo 23 A, exclusivo para México, fortalece los nuevos principios constitucionales en materia de libertad sindical y negociación colectiva derivados de la reforma de 2017, a través de la reglamentación de estas libertades, así como de los órganos y procedimientos para hacerlas efectivas. Estas reglas fueron fielmente seguidas en la reforma de la LFT (2019). El compromiso más relevante, previsto en el Anexo 23 A, exige que la reglamentación de los nuevos principios incluido el artículo 123 Constitucional (reformado el 24 de febrero de 2017) en la LFT, que por entonces se estaba tramitando en el Poder Legislativo, contuviera la obligación de revisar la totalidad de los contratos colectivos existentes al menos una vez en el período de cuatro años a partir de su entrada en vigor. De esta forma, se creó un puente para transitar entre el viejo y el nuevo modelo laboral y se cerró el paso a los contratos negociados a espaldas de los trabajadores, instituyéndose el proceso de legitimación de los contratos colectivos que se incluyó finalmente en el artículo 11 transitorio del Decreto de Reforma de la LFT, que entró en vigor el 1 de mayo de 2019 (Bensusán, 2021).

El Anexo 23 A del T-MEC se vio reforzado al reabrirse las negociaciones que llevarían a su aprobación en EEUU (enero 2020) y Canadá (marzo de 2020). Para culminar este proceso, el 11 de diciembre de 2019 se firmó un nuevo protocolo, modificatorio del capítulo 31 del T-MEC, agregándose dos anexos (A, para México- EEUU y B, México-Canadá).

El MLRR allí establecido, busca garantizar el cumplimiento de las obligaciones en materia de libertad sindical y negociación colectiva en instalaciones cubiertas de cualquiera de las partes³. Sin embargo, en el caso de México, es suficiente con

² Esta sección y la siguiente retoma contribuciones previas de una de las autoras de este documento: Bensusán 2020 (OIT); Bensusán y Middlebrook, 2020 (Woodrow Wilson Center) y Bensusán, 2021. Reformas laborales en México y negociaciones comerciales del NAFTA al USMCA, OIT, Ginebra, capítulo para libro en proceso de preparación.

³ Se entiende por instalación cubierta en el territorio de una parte aquella que “produce una mercancía o suministra un servicio comercializado entre las Partes; o produce una mercancía o suministra un servicio que compite en el territorio de una Parte con una mercancía o un servicio de otra Parte, y es una instalación en un Sector Prioritario”. Se entiende por sector Prioritario aquel que produce mercancías manufacturadas, suministra servicios, o involucra minería. Artículo 31 A, 15 del USMCA.

que se presuma una denegación de derechos para que el mecanismo pueda ser activado en su contra, lo que no ocurre en el caso de los EEUU y Canadá, donde es necesario que la instalación cubierta haya recibido una orden forzada de sus respectivas Juntas Nacionales de Relaciones Laborales, por lo que se les ha dado un trato desigual⁴.

En determinadas condiciones (por ejemplo, cuando no se acepte, logre o cumpla con la reparación) se llegaría a la formación de paneles de expertos independientes, siempre que la denuncia de las presuntas violaciones a la libertad y la democracia sindical en instalaciones cubiertas en sectores prioritarios del T-MEC no encontrara una reparación. Los árbitros podrían efectuar visitas de inspección *in situ* con la presencia de observadores y, de comprobarse las violaciones, podrían dar lugar a tres tipos de sanciones: suspensión de tarifas preferenciales, imposición de multas a los productos o servicios y en caso de reincidencia, bloqueo comercial de las exportaciones de las empresas involucradas. De acuerdo al Capítulo 23 del T-MEC, se entiende que el incumplimiento debe ser “de una manera que afecte el comercio o la inversión entre las partes”, definiéndose cuando ocurre tal incumplimiento. Hay que destacar que, para los tres países, se invierte la carga de la prueba y se establece que corresponde a la parte demandada demostrar que el incumplimiento no afecta el comercio o la inversión entre las Partes. Un rasgo significativo es el corto plazo de que dispone el gobierno para responder ante una queja por denegación de derechos y proponer, en su caso una reparación (en total 45 días) y la celeridad de todo el procedimiento arbitral que debería desahogarse por completo en un plazo de cuatro meses. En la sección final presentaremos la suerte de las dos primeras quejas entabladas contra México en el marco del MLRR y sus resultados.

LAS REGLAS DEL T-MEC Y LOS SALARIOS EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ EXICANA (IAM)

El caso de la IAM y su éxito exportador basado en el control sindical y los bajos salarios con crecimiento de la productividad, atrajeron todos los reflectores, porque ni siquiera en el sector más exitoso del TLCAN los trabajadores mexicanos vieron mejorar sus condiciones laborales. Al respecto el Secretario de Comercio de los EEUU fue sumamente crítico. Manifestó que el trabajador promedio mexicano estaba, en términos del poder adquisitivo, “mucho peor de lo que ha-

bía estado hace cinco o diez años” y agregó que “esa no era la intención original del TLCAN” (Isodore, 2017).⁵

Algunos datos ilustran las razones por las que el Presidente Trump endureció drásticamente sus exigencias en este terreno. De acuerdo con Covarrubias (2020, p. 9), después de la crisis 2008-2009, al eliminarse las restricciones arancelarias, la IAM recibió inversiones que superaron a las de China en 2013, convirtiéndola en “uno de los dos polos de exportación más dinámicos del globo” y la cuarta exportadora a nivel mundial. Del total de las exportaciones (82.5 % de su producción), se destinaba el 68 % a EEUU y el 8 % a Canadá (Datos de Proméxico, 2018, Covarrubias, 2020). Así, en un contexto de magros resultados del T-MEC, la IAM fue la principal beneficiaria, con un aumento de la producción del 400 %, generando el 23 % de la producción regional en 2018, cuando era del 6 % en 1990. A la vez, el déficit comercial de EEUU con México aumentó veinte veces y el de Canadá cinco veces (Ibid, p.5). Sin embargo, el éxito exportador de la IAM y su contribución como exportadora de mayor valor agregado que el que importa, no se acompañó de mejoras en la calidad de los empleos y los salarios al punto que el empleo precario se triplicó entre 1996 y 2019. Además, el crecimiento del empleo fue menor que en otras ramas de la manufactura, como en la industria textil (Moreno Brid et al, 2021, p. 32).

En cuanto a la evolución del empleo en los tres países, se registró una mejoría en EEUU y México entre 2009-2019, con una leve caída en Canadá, pero lo más significativo fue la ampliación de la brecha salarial. Mientras el salario promedio por hora de la IA terminal en EEUU equivalía más de cinco veces al de México en 1994, la brecha creció a más de siete veces en 2019, con la misma tendencia respecto de Canadá. En el caso de la IA autopartes, pasó de seis veces mayor en EEUU a casi ocho veces en el mismo período. Además, se dio una convergencia negativa en los salarios de los tres países entre 1994-2019. Por ejemplo, en la IA terminal de México el salario promedio cayó de 6.3 dólares USD por hora a 4 dólares⁶; en EEUU pasó de 34.2 a 30 dólares y en Canadá de 32.5 a 28.1 dólares USD. La diferencia entre el salario de la IA terminal y la de autopartes en México fue de alrededor del 60 % (4 dólares vs 2.5 dólares).⁷ A su vez, la remuneración de los asalariados de la IAM dentro de la es-

⁴ Art. 31 A 2, nota 1: “Con respecto a los Estados Unidos, una reclamación únicamente puede presentarse con respecto a una presunta Denegación de Derechos debidos a los trabajadores en una Instalación Cubierta bajo una orden de ejecución de la Junta Nacional de Relaciones Laborales (National Labor Relations Board). El mismo criterio se establece a favor de Canadá en el art. 31 B 2, nota 1. Con respecto a México, una reclamación únicamente puede presentarse con respecto a una presunta Denegación de Derechos conforme a la legislación que cumple con el Anexo 23-A (Representación de los Trabajadores en la Negociación Colectiva en México)”. Protocolo Modificatorio del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/560548/Protocolo_Esp_Verificaci_n_CLEAN__2020_06_02_.pdf

⁵ El conflicto en Honda, Alto Jalisco, en 2015, en el que se disputó la titularidad de un contrato colectivo por parte de un sindicato independiente en una lucha que comenzó siete años atrás, generó una importante solidaridad del sindicalismo estadounidense. Fue incluso una prueba indiscutible de la forma en que las plantas automotrices impedían una auténtica representación de los trabajadores en este sector, controlada casi en su totalidad por sindicatos afiliados a la CTM (Bensusán y Covarrubias, 2016).

⁶ Entre 2016 y 2018, por efecto de la devaluación del peso, los salarios de los obreros en líneas de producción, sin considerar empleados y directivos- se redujeron a 2.3 dólares por hora, siendo entonces menor a una décima parte de la percibida en EEUU. Si se incluyen en ambos países las compensaciones totales, se observa que mientras en México equivalía a 2.99 dólares por hora en EEUU alcanzaba 47 dólares, con datos de contratos colectivos para México y The Conference Board International Labor Comparisons de 2017 para EEUU, citados por Covarrubias, 2020, p. 7.

⁷ Datos provenientes de fuentes oficiales tomados de Bensusán y Florez, 2021. Véase al respecto la Gráfica 2, 2000-2019 y el cuadro 7.

estructura de valor agregado cayó de 22.4 % al 14.3 % (Covarrubias, 2020, p.7). Las diferencias en productividad no explican la brecha salarial: mientras en 2018 en las empresas terminales instaladas en México se produjeron 47 automóviles por trabajador en EEUU fueron 48, con una diferencia salarial entre ambos países del 94 % (Ibid, 8).

Por lo anterior y para corregir lo que el Presidente Trump consideró como un desastre para los EEUU debido al déficit comercial con México⁸, las reglas de origen para la IA pasaron de un componente regional equivalente al 62.5 % a un 75 %. Además, entre los compromisos con contenido laboral hay que mencionar la inédita adopción, en un acuerdo comercial, de una incipiente política de salarios a nivel regional vinculada a los costos de fabricación en la industria automotriz. Esta política condicionó la circulación de vehículos en la región sin pago de aranceles, cuando al menos el 40 % del costo total de fabricación de los vehículos de pasajeros y el 45 % de las camionetas (pick ups) fuese producido por trabajadores que cobrasen al menos 16 dólares la hora (Apéndice al Anexo 4-B, Artículo 4-B.7. USMCA). Los posibles efectos de esta política son inciertos dada la complejidad de las reglas salariales, además de que no se trata estrictamente de mínimos para la IA sino de promedios que podrían alcanzarse si una parte de los trabajadores percibe altos salarios, como las gerencias o los puestos vinculados a I&D (Scherrer, 2020, 299). Sin embargo, algunas estimaciones permiten suponer que aunque se experimentara un cambio significativo en la estructura sindical mexicana y una recuperación gradual del salario debido a políticas internas, dado el tamaño de la brecha, tendrían que pasar muchos años antes de que la IAM pierda su tradicional ventaja competitiva y su capacidad de atraer inversiones.⁹

⁸ García Marco, 18 de mayo del 2016, https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/05/160516_economia_comercio_estados_unidos_mexico_.

⁹ En cuanto a los escenarios que las nuevas reglas del USMCA, aúna-
das a la reforma interna del régimen sindical, traerán en la IA, véase
Covarrubias 2020 y Bensúsán y Covarrubias, 2021.

3

EL MECANISMO LABORAL DE RESPUESTA RÁPIDA EN LA IAM: EL CASO DE GM, SILAO, GUANAJUATO, Y LA DENEGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LIBERTAD Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA

El MLRR, al que antes hicimos referencia, puede tener efectos disuasivos y de reparación, incluso sin llegar a la fase punitiva, como lo muestra la primera denuncia presentada por la Representante Comercial de EEUU y aceptada por México en el marco del MLRR, relativa al proceso de legitimación del contrato colectivo de trabajo (CCT) de General Motors de México, instalada en Silao, Guanajuato. Más aún, la queja presentada por Estados Unidos en el caso de TRIDONEX, empresa de autopartes instalada en Matamoros, Tamaulipas, que no pudo ser aceptada por México porque los hechos de denegación de derechos fueron anteriores a la entrada en vigor del T-MEC¹⁰, generó resultados muy positivos para los trabajadores afectados a través de la negociación directa entre la Representación Comercial de los EEUU y la casa matriz de TRIDONEX en ese país¹¹. Lo importante es que aunque el alcance de este instrumento se limita en principio a los sectores prioritarios del T-MEC, puede esperarse que estos casos creen un escenario propicio para que la libertad sindical y de negociación colectiva así como la democracia en el seno de

las organizaciones se extienda más allá, tal como ha venido sucediendo en otros ámbitos.¹²

En el caso de GM, Silao, la queja interpuesta por la Representación Comercial de EEUU dio gran visibilidad y sentido de urgencia a la reparación de las violaciones a la libertad sindical y de negociación colectiva detectadas en el proceso de legitimación del CCT, cuyo titular era desde 2005 el Sindicato Miguel López Trujillo (nombre abreviado), afiliado a la Confederación de Trabajadores de México (CTM). La queja se originó en el proceso de votación a través del voto libre, directo y secreto que iba a tener lugar los días 20 y 21 de abril de 2021. Sin embargo, este proceso tuvo que interrumpirse a mitad del primer día debido a una maniobra del sindicato y a las irregularidades observadas por la autoridad laboral. Todo indica que el recuento parcial de la votación advirtió al sindicato que la mayoría de los trabajadores estaba votando en contra del CCT (51.94 % vs 47.39 %). Cuando se iba a reanudar el proceso de votación se encontró que el material para realizarlo había sido dañado y con ese pretexto el sindicato lo suspendió. Por su parte, la Unidad de Enlace para la Reforma del Sistema de Justicia laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México (STPS), hizo pública el 11 de mayo la anulación de la elección en GM realizada parcialmente el 20 de abril y fijó un plazo de treinta días para reponer el procedimiento de legitimación, con nuevas garantías, lo que no se cumplió.

Un día después de la anulación del proceso, el 12 de mayo de 2021, se presentó la queja de EEUU por la Representante Comercial de los Estados Unidos, argumentando denegación de derechos durante dicho proceso, en el marco del artículo 31-A 4.2 del USMCA. Por su parte, el Gobierno de

¹⁰ Sobre el caso Tridonex, véase IMCO. (2021, 11 agosto). *Estados Unidos hace uso del mecanismo laboral de respuesta rápida por segunda vez*. <https://imco.org.mx/estados-unidos-hace-uso-del-mecanismo-laboral-de-respuesta-rapida-por-segunda-vez/> Forbes. (2021, 10 agosto). *EU llega a acuerdo con filial mexicana de autopartes Tridonex*. Forbes México. <https://www.forbes.com.mx/eu-llega-a-acuerdo-con-filial-mexicana-de-autopartes-tridonex/> Flores, Z. (2021, 11 agosto). *EE.UU. y México desactivan queja por violación al T-MEC en planta de Tridonex*. Bloomberg Línea. <https://www.bloomberglinea.com.mx/2021/08/10/eeuu-y-mexico-desactivan-queja-por-violacion-al-t-mec-en-planta-de-tridonex/>.

¹¹ Sin vinculación con el MLRR pero también en la industria automotriz, debe mencionarse que el sindicato de la CTM perdió el juicio por la titularidad del CCT de las tres plantas de Nissan en Aguascalientes, con condiciones muy inferiores a las de Nissan Cuernavaca, cuyo titular es un sindicato independiente. El nuevo titular en Aguascalientes es el Sindicato de Trabajadores, Choferes en Transportes de Productos Manufacturados, Semi Facturados, Similares y Conexos, quien obtuvo 2 mil 44 votos de 3 mil 382 sufragios válidos en las tres plantas. Por su parte, el sindicato de la CTM se llevó mil 318 y el resto fueron nulos. El ganador pertenece CATEM (Confederación Autónoma de Trabajadores y Empleados de México). Véase al respecto Gascón, 23 de septiembre de 2021, https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=/sacan-a-la-ctm-tambien-de-nissan-aguascalientes/ar2264126.

¹² Aunque existen inconformidades con el resultado que pueden dar lugar a la reposición del proceso por duda razonable, con intervención del CFCyRL. El caso de la elección por voto libre y directo a través de medios electrónicos en PEMEX, por primera vez en su historia, <https://www.bloomberglinea.com.mx/2021/10/29/sindicato-de-pemex-elegira-secretario-general-con-voto-electronico-en-enero-de-2022/> Otro ejemplo de inédita elección democrática es la del Sindicato de Trabajadores de la Ciudad de México, con más de 100 mil trabajadores <https://www.jornada.com.mx/2021/10/30/opinion/017a2pol#texto>.

México la aceptó sin dilación y, tras un período de consultas binacionales, se llegó rápidamente a un acuerdo de reparación muy detallado el 13 de julio de 2021. En él se fijó un nuevo plazo para realizar la votación, que vencía el 20 de agosto, con compromisos para todas las partes, incluyendo la obligación de GM de repartir con oportunidad el CCT entre sus trabajadores y la supervisión por parte de la STPS del proceso, así como la participación de observadores de la OIT y del INE (Instituto Nacional Electoral). La votación se realizó durante los días 17 y 18 de agosto de 2021, a lo largo de treinta horas, siendo éste el proceso electoral más vigilado en el ámbito laboral en la historia del país. Concluyó con un total de 3.214 votos en contra del CCT (54.7 %) y 2.623 votos a favor (44.6 %), diferencia mayor a la de la primera votación, en medio de una nutrida participación que alcanzó casi el 92 % de las y los trabajadores.¹³ Finalmente, en el mes de septiembre de 2021, la STPS resolvió la terminación del CCT entre el Sindicato “Miguel Trujillo López” y la empresa General Motors de México, en su planta de Silao, Guanajuato, con efectos a partir del 3 de noviembre de 2021. A la par, se pidió la intervención de la PROFEDET y de la Inspección Federal del Trabajo para asegurar que no existan represalias o amenazas a los trabajadores (STPS, 2021).

Hay que advertir que la derrota del poderoso Sindicato “Miguel Trujillo López”, afiliado a la CTM (con más de 200 CCT firmados en diversos sectores de actividad, triunfante en procesos semejantes y titular de los contratos con GM en la planta de Coahuila), en su esfuerzo por legitimar el CCT de la planta de Silao, no hubiera sido posible sin la organización previa de los trabajadores inconformes. Un conflicto originado en el despido de algunos compañeros, dos años antes del proceso de legitimación, cuyas implicaciones parecen haber sido desatendidas por una dirigencia sindical alejada de sus bases, dio lugar a la formación de “Generando Movimiento”. Sus organizadores venían sosteniendo encuentros informales con sindicatos de Canadá (UNIFOR) y EEUU, además de la Federación de Sindicatos Independientes de la Industria Automotriz, Autopartes, Aeroespacial y del Neumático (FESIIAAN), formada en 2018, y contaron con una amplia solidaridad para el movimiento, lo que se puso de manifiesto a la hora de realizarse la votación inicial sobre el CCT en abril de 2020. Gracias a estos apoyos, pudo realizarse la labor de información requerida para vencer los temores de los trabajadores al enfrentarse con una representación sindical que contaba con cuantiosos recursos de poder y el evidente beneplácito de la multinacional. La inconformidad de los trabajadores se debía a la ausencia de una auténtica representación de sus intereses y a la falta de democracia en el sindicato, además del abandono que experimentaron en la pandemia, aunado a las características de su contrato colectivo, menos ventajoso que el de otras plantas automotrices. Por esos motivos, aprovecharon el proceso de legitimación para manifestar su reprobación al sindicato titular del CCT. Una vez que lograron que éste se diera por terminado, los disidentes del “Sindicato Miguel Trujillo López” consiguie-

ron el registro de un nuevo sindicato, el SNTTIA (Sindicato Nacional de Trabajadoras y trabajadores de la Industria Automotriz), que fue rápidamente reconocido por la autoridad de registro. Lo que sigue en este proceso es todavía incierto ya que este nuevo sindicato deberá obtener una constancia de representatividad que lo avale para negociar un nuevo contrato colectivo por la que deberá competir seguramente con el Sindicato Miguel Trujillo López (ya que según los resultados de la votación ambos podrían estar en condiciones de conseguir el respaldo requerido del 30 % de los trabajadores), entre otros. En esta fase crítica del proceso de negociación de un nuevo CCT se requerirá una rigurosa vigilancia por parte de la autoridad para que se garanticen iguales oportunidades a todos los contendientes, evitando cualquier conducta de injerencia de la empresa que afecte la libertad de los trabajadores para escoger quién deberá representarlos. Sin embargo, este caso muestra que la conjunción de un nuevo marco institucional interno y del T-MEC, la supervisión interna y externa del proceso de votación y la organización de los inconformes crearon un escenario inédito en el que finalmente se escuchó y respetó la voz de los trabajadores.

Sin duda, como se mostró en el apartado anterior al explicar las reglas del T-MEC en la IA, tanto los sindicatos de EEUU y Canadá como sus respectivos gobiernos están interesados en evitar que la ausencia de libertad sindical y la simulación en la negociación colectiva, con sus consecuencias en el abatimiento artificial de los salarios, generen una ventaja competitiva indebida. Pero hay que decir que este legítimo interés coincide plenamente con el de los trabajadores y el gobierno mexicano, ya que se trata de promover un tipo de integración en América del Norte en el que todos los involucrados resulten beneficiados y no solo las empresas multinacionales. Además, las nuevas reglas del juego del T-MEC y de las normas internas (art- 123 Constitucional y LFT) actuarán en un entorno muy favorable para los trabajadores, al haberse adoptado una política de salarios mínimos orientada a la recuperación del poder adquisitivo y haberse prohibido la subcontratación de personal, limitándose esta figura a labores especializadas que no coincidan con la actividad preponderante y el objeto social de la contratante. Cabe señalar que en 2019 alrededor de la cuarta parte de los trabajadores de la industria automotriz terminal y de autopartes estaba en México subcontratada (Bensusán y Florez, 2021).

¹³ Contó con la presencia de numerosos funcionarios de la STPS, 15 observadores de la OIT y 30 del INE, además de los representantes del Sindicato titular del CCT, (Giménez Cacho, 2021, p.31).

4

SIMETRÍAS Y ASIMETRÍAS EN EL ENFORCEMENT DE LOS DERECHOS LABORALES: UNA DENUNCIA CONTRA EEUU

¿Bajo qué condiciones puede México demandar a EEUU en caso de violaciones a los derechos de los trabajadores en aquel país? Como se ha explicado anteriormente, la protección de los derechos laborales de los trabajadores está contemplada en la región a través de dos tipos de regulaciones incluidas en el T-MEC. Por una parte, las contenidas en el capítulo 23, exigibles a través del procedimiento establecido en el Capítulo 31 de Controversias, aplicable a los tres países en condiciones de igualdad. Por otra, las reglas del Anexo 23 A, sobre libertad sindical y negociación colectiva, exigibles solo para México. Además, el MLRR, también vinculado a dichas libertades, impone requisitos diferenciados para reclamar una denegación de derechos. Mientras en el caso de México la queja se puede interponer sin más cuando se presume una denegación de derechos, en el caso de EEUU y Canadá se requiere que la instalación cubierta haya recibido previamente una orden forzosa de las Juntas Nacionales de Relaciones Laborales como condición para que México pueda interponer una queja. Además, dado el peso mayor de las exportaciones de México hacia los EEUU es claro que en cualquiera de los dos mecanismos, el impacto de la adopción de sanciones comerciales afectaría de manera desigual y en mucha mayor medida a México.

Por lo que se refiere a la presentación de controversias en el marco del capítulo 31, México solo ha interpuesto una petición por hechos acontecidos en EEUU en marzo de 2021, en relación a “los trabajadores migrantes que viajan a EEUU para realizar trabajo esencial en industrias agrícolas y no agrícolas con visas de no inmigrante H-2A y H-2B”, que sirve para ilustrar cómo este instrumento puede ser utilizado para proteger a los trabajadores migrantes, entre otros, en aquel país y mejorar la aplicación de las leyes laborales. Sin embargo, se trata de un proceso presentado a la STPS el 23 de marzo de 2021 y que todavía no ha llegado a generar una solución de la queja.

La petición fue presentada a la Unidad de Política Laboral y Relaciones Institucionales de la STPS – que es el punto de contacto que señala el Capítulo 23, con capacidad para proponer una comunicación e investigar los alegatos de las peticionarias-- por trabajadoras de la industria agrícola y de procesamiento de langostinos y chocolate, comerciados en los tres países, por lo que las violaciones afectarían el comercio regional. Las peticionarias fueron apoyadas por el Centro de los Derechos del Migrante, Inc (CDM) , la Alianza Nacio-

nal de Campesinas y la Federación Estadounidense de Maestros, la AFL-CIO y otras organizaciones mexicanas como el Centro de Apoyo al Trabajador, el Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar y el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres y la Red de Mujeres Sindicalistas, entre muchas otras. Al respecto, se cuestionó “la incapacidad del Gobierno de EEUU para aplicar efectivamente las leyes laborales y promover la eliminación de la discriminación laboral en el Programa H-2 en violación del capítulo 23 del Tratado México- Estados Unidos y Canadá”. La discriminación afectaría a las mujeres en forma desproporcionada” a través de la exclusión, la asignación de las visas H-2B, con menores remuneraciones y condiciones laborales y a que son relegadas por parte de los empleadores a trabajos más desfavorables que los de los hombres, aunque tengan las mismas calificaciones. Se señala que el incumplimiento de los compromisos incluidos en el Capítulo 23 consiste en las conductas discriminatorias, la restricción a la capacidad de los trabajadores a conseguir apoyo legal gratuito para presentar sus quejas por violaciones a las leyes laborales estadounidenses, entre otras. Se argumenta que EEUU no ha cumplido con las normas internas que prohíben la discriminación y la segregación en el empleo por cuestiones de sexo y que los responsables de la implementación de las leyes en EEUU cuentan con los recursos para hacerlas efectivas, evitando la presentación de disputas. Para fundamentar esta petición se presentaron tanto testimonios de las afectadas como evidencia estadística sobre la distribución de las visas y el impacto adverso según sexo. Además del cumplimiento del capítulo 23, se solicita en esta petición que se realicen actividades de cooperación entre ambos países sobre los temas de discriminación invocados en el Art. 23.12. (5). Se pide a la Unidad de Política Laboral y Relaciones Interinstitucionales que se investigue los alegatos y que, de merecerlo, se recomiende la realización de una Consulta, de acuerdo al art. 23.17 del T-MEC¹⁴.

El día 12 de mayo 2021 tuvo lugar una comunicación pública entre México y EEUU y el 4 de junio de 2021, se presentó una petición modificada nuevamente ante la STPS, por par-

¹⁴ Se menciona expresamente el incumplimiento de los art. 23 (1) (d) sobre derechos laborales; 23.5 (1) y (2) sobre Aplicación de Leyes Laborales; el 23. 7, sobre violencia contra los trabajadores; el art-23-8 sobre Trabajadores Migrantes, el 23.9 sobre Discriminación en el Centro de Trabajo y el 23.10 sobre Concientización Pública y Garantías Procesales.

te de un nutrido grupo de profesores, abogados, académicos de EEUU y expertos en derechos humanos, donde se reiteran las violaciones a los derechos consagrados en el Capítulo 23 del T-MEC y se precisan las obligaciones de los Estados Unidos para eliminar la discriminación en el marco del Programa de Visas Temporal H2.

De no llegarse a un acuerdo entre las partes, la queja quedaría en manos de la Comisión de Libre Comercio que podrá recurrir a diversos medios de solución como buenos oficios, conciliación, mediación y otros medios alternativos y, solo en caso de no lograrse resolver la controversia, una de las partes puede solicitar la formación de un panel arbitral. En este caso, el plazo para resolver es en principio de cinco meses, y si no es aceptada la decisión emitida en el informe final, la parte afectada podrá pedir la suspensión de los beneficios, en el sector involucrado, en principio.

Sin embargo, en este caso los Estados Unidos aceptaron la queja y se manifestaron dispuestos a acordar con México medidas de reparación en cuanto a las violaciones alegadas. En ese proceso se encuentra actualmente esta petición y no hay información pública sobre los puntos específicos que pudieran atenderse.

Lo destacable es que estas reglas, presentadas aquí de manera muy simplificada, dan la oportunidad a México de presentar quejas bajo un plano de igualdad en temas muy diversos relacionados con los derechos laborales incluidos en el Capítulo 23, que no están contemplados en el MLRR, relativo a la Libertad sindical y negociación colectiva.

5

SOSTENIBILIDAD SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL

Una vez más el T-MEC resultó novedoso en materia ambiental. La primera vez fue en 1994 cuando los grupos ambientalistas de Estados Unidos presionaron al gobierno para firmar el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) junto al TLCAN, llegando a considerarse en ese entonces como el “acuerdo más verde” firmado en la historia (Prado, 2005). Ahora, más de dos décadas después, vuelve a ser innovador al incluir en el cuerpo principal del tratado un amplio capítulo sobre el medio ambiente.

El capítulo 24 del T-MEC se compone de 32 artículos cuyos antecedentes son el acuerdo antes mencionado (ACAAN) y el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TIPAT), por lo que el espíritu del viejo TLCAN sigue presente en el nuevo documento. En un balance hecho por diversos especialistas en materia medioambiental, se señala que si bien el nuevo capítulo debe ser celebrado al igualar este campo al comercial y de inversiones y elevarlo a nivel internacional, es muy ambiguo, laxo y discrecional para las partes (Alanís, 2020), además de que su contenido es, en su mayoría, apenas una invitación para ser adoptado por las partes. A continuación, se detalla el alcance del capítulo 24 del TMEC con énfasis en las disposiciones que resultan novedosas.

El capítulo inicia con las disposiciones clásicas: definiciones generales, ámbito de aplicación, objetivos y de la garantía de las partes para establecer su normatividad, diseñar sus políticas y definir sus prioridades en esta materia. Entre lo novedoso resalta un mayor contenido sobre la participación de la sociedad y la posibilidad de que cualquier persona de cada Parte pueda solicitar una investigación sobre alguna presunta violación a sus leyes ambientales (artículo 24.6). El capítulo alienta la Responsabilidad Social Corporativa y la conducta empresarial responsable sin que se especifiquen sus alcances. En este mismo sentido, el artículo 24.14 sobre Mecanismos Voluntarios para la mejora ambiental resulta inocuo al carecer de directrices concretas para llevarlos a cabo. Vale la pena mencionar que el documento contiene temas específicos como la capa de ozono y calidad del aire (que indirectamente refiere al cambio climático, aunque no cuenta con el reconocimiento de la administración Trump). Igualmente, están las disposiciones sobre Comercio y Biodiversidad (artículo 24.15), que reflejan el compromiso de México con el Convenio de Diversidad Biológica del cual Estados Unidos no es parte, y que tendrá implicaciones impor-

tantes para industrias farmacéuticas. Así también lo refleja el artículo 24.22 Conservación y Comercio, al establecer el compromiso de combatir el comercio ilegal de flora y fauna silvestres, medida que, además, se vio reforzada con el ahora Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA)¹⁵, (Trade-TankMx, 2020). Entre otros temas destacan la protección del medio marino y la reducción de la contaminación por buques, el manejo sostenible de las pesquerías, protección y recuperación de hábitats marinos, prevención de la sobrepesca por medio de la eliminación de subvenciones a la pesca, la protección de otras especies marinas (aves, tiburones, mamíferos marinos), entre otras. Para el fomento de la coordinación y colaboración en materia ambiental están los puntos de contacto y se mantiene el Comité del Medio Ambiente y su Secretaría que ya existía con el TLCAN. Entre los mecanismos de enforcement se disponen cinco instancias: a) las peticiones que puede presentar cualquier persona y organismo no gubernamentales de cualquiera de los tres países por presuntas violaciones a la legislación ambiental ante la Secretaría del Comité; b) Apertura del expediente de hechos, que es una investigación para conocer si existe una violación a las disposiciones de este capítulo (no incluye sanciones, ni recomendaciones, sólo contempla la posibilidad de abrir la investigación), los tres países votan si se abre o no el expediente, siendo que se presenta un conflicto de intereses porque al mismo tiempo alguno de ellos es acusado de no cumplir con las leyes ambientales (Alanís, 2020); c) Consultas medio ambientales entre las partes que se realizan para acordar sobre la interpretación y aplicación de este capítulo y podrán incluir actividades de cooperación para alcanzar soluciones satisfactorias; d) Consultas de Representantes de Alto Nivel ; e) Consultas ministeriales. Finalmente, cuando no haya acuerdo entre las partes en las instancias antes mencionadas, la Parte consultante podrá solicitar una reunión de la Comisión, Buenos Oficios, Conciliación y Media-

¹⁵ El ACA reemplaza al Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) que se creó con el TLCAN, el cual resultó un buen mecanismo para el diálogo y la cooperación entre autoridades ambientales a nivel ministerial y la participación de la sociedad civil y expertos. Entre 1996 y 2016, se desarrollaron un total de 245 proyectos de cooperación en diferentes rubros de la agenda ambiental. Además, en el caso mexicano, una contribución clave de la agenda de cooperación promovida por el ACAAN se refleja en que desde 1994 hasta 2017, se publicaron 10 leyes y alrededor de 104 reglamentos técnicos (NOM) vinculados con la protección ambiental (Secretaría de Economía, 2020, p. 86).

ción y posteriormente solicitar el establecimiento de un panel conforme al Artículo 31.6 que en caso de incumplimiento puede llegar a sanciones económicas. Nuevo también resulta, al igual que en el capítulo laboral, que la carga de la prueba recae en el acusado de incumplimiento quien debe demostrar al panel que sus acciones no contravienen este capítulo, asimismo, ante la falta de resolución de asuntos mediante consultas, la Parte reclamante podrá proceder directamente a solicitar el establecimiento de un panel de solución de controversias.

Con respecto a los compromisos que adquieren las partes sobre cooperación ambiental son semejantes para Canadá, Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, ya que como se establece en el Protocolo Modificatorio al Tratado firmado por los tres gobiernos, se obligan a tomar todas las medidas necesarias para cumplir con sus respectivas obligaciones al amparo de siete Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMAs)¹⁶

El Protocolo también se acompaña de un Acuerdo Paralelo entre México y Estados Unidos, sobre Cooperación Ambiental y Verificación Aduanera, mediante el cual ambas Partes adoptan un mecanismo para intercambiar información y visitas de inspección para comprobar la legalidad de embarques que contengan flora y fauna silvestre, productos pesqueros o productos forestales (Secretaría de Economía, 2020, p. 108).

Para los países, el cumplimiento de las disposiciones del capítulo 24 sobre medio ambiente, implicará modificaciones en su respectiva legislación interna, por ejemplo, Estados Unidos en la Ley de Implementación del TMEC determina diversas acciones para mejorar los estándares medioambientales y la cooperación transfronteriza, para ello crea un Comité Intersecretarial de Medio Ambiente para el Monitoreo y Cumplimiento, que se encargará de evaluar las leyes y políticas ambientales de las Partes y monitorear la implementación y cumplimiento de las obligaciones de los países del Tratado (TradeTankMx, 2020). México actualmente se encuentra preparando un paquete de reformas en las leyes medioambientales para cumplir con los compromisos derivados del T-MEC. A continuación, se abordan, finalmente, las ventajas y desventajas que este renovado pacto comercial implica en relación con otros tratados, especialmente en las materias previamente revisadas.

¹⁶ Los acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente son sobre: 1) Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, (CITES) 2) Capa de Ozono (Protocolo de Montreal); 3) la Contaminación por los Buzos; 4) Humedales especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, (RAMSAR); 5) Recursos Vivos Marinos Antárticos; 6) Regulación de la Caza de Ballenas; y 7) Atún Tropical.

6

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL T-MEC EN COMPARACIÓN CON OTROS ACUERDOS COMERCIALES

Como se ha venido desarrollando en este documento, el contenido en materia ambiental y laboral en los tratados comerciales es ya una práctica común en el ámbito internacional, pero, además, el T-MEC es el referente mundial por ser el mercado más grande del mundo, brindar certidumbre para la inversión y, ahora, el empleo. Así América del Norte se consolida como la región con la economía más importante del mundo, con más de 22.2 billones de dólares de Producto Interno Bruto y más de 490 millones de habitantes, aseguraron las secretarías de Economía (SE) y de Relaciones Exteriores (SRE), (Forbes, 2020). Precisamente, para que México sea atractivo para las inversiones y el comercio regional e internacional y continuar en esta liga, tuvo que acceder a numerosos condicionamientos en materia laboral que merecen estudiarse pero no necesariamente serían aceptables para otros países.

La presencia de contenidos laborales en los tratados comerciales internacionales ha sido un tema ampliamente analizado a nivel internacional. En América Latina se encuentran también importantes trabajos como los de López (2006), Mosquera (2008), Lazo (2009), Pérez del Prado (2017), Witter (2007) y Guamán (2016) por mencionar algunos, que debaten la pertinencia de la inclusión de estándares laborales mínimos, sus alcances y viabilidad cuando están plasmados en un acuerdo o tratado de naturaleza comercial y de inversiones.

Desde que en 1994 Estados Unidos y Canadá impulsaron por primera vez la incorporación de los derechos laborales en el Acuerdo de Cooperación Laboral para América del Norte (ACLAN) esta práctica ha proliferado con relativa rapidez. En 1995 únicamente cuatro instrumentos contenían estas disposiciones, 21 en 2005 y para el año 2016 existían de 77 acuerdos comerciales con cláusulas de esta índole, en los que participan 136 economías (OIT, 2016, p. 2).

Según la OIT (2015) cerca de un 40 por ciento de los acuerdos comerciales incluyen disposiciones laborales con una dimensión condicional (como los negociados por Estados Unidos y Canadá) que implican ventajas económicas en caso de cumplimiento o bien, sanciones en caso de violar los acuerdos. El resto de los tratados son más bien de carácter colaborativo, fomento y promoción para que las Partes respeten los estándares laborales mínimos, sin consecuencias económicas en caso de incumplimiento (característica principal de los pactos negociados por la Unión Europea).

Lo anterior se observa con claridad en el recién modernizado TLCUEM (Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México) de 2020 cuyo contenido laboral aparece –de la mano con las disposiciones sobre medio ambiente (las famosas cláusulas sociales)– en el artículo 26 “Comercio y desarrollo sostenible”. En estas disposiciones se reconoce la importancia que tienen estos temas para el comercio y las inversiones, dejando a salvo el derecho de cada Parte a determinar sus políticas y prioridades en materia de trabajo. El contenido laboral del capítulo 26 del TLCUEM hace referencia a la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008, los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento de 1998. Compromete que cada Parte garantizará los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo¹⁷. Asimismo para garantizar la gobernanza multilateral, cada Parte deberá aplicar efectivamente los convenios y protocolos de la OIT que haya ratificado y promoverá el trabajo decente tal y como se define en la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa de 2008¹⁸ y se comprometen a que en cada país existan procedimientos administrativos, judiciales y de tribunales de trabajo para la aplicación de su legislación laboral sean justos, accesibles y transparentes. El capítulo prevé que, en caso de inconformidad de alguna de las partes en el cumplimiento de este artículo, sólo podrán resolverse vía consultas y ante un panel de expertos donde se prioriza la solución de controversias vía mediación y como última instancia la remisión a paneles de expertos quienes emiten sus recomendaciones sin carácter vinculante (art. 26.18 y 26.19). El Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible supervisará el seguimiento del informe del panel de expertos y sus recomendaciones.

La crítica a la falta de dientes de las cláusulas laborales no vinculantes o a su inutilidad por la falta de mecanismos de enforcement eficaces y oportunos o de actores capaces de exigirlos ha sido muy extendida entre los estudiosos de los acuerdos comerciales. Por lo anterior, una de las diferencias

¹⁷ Libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; abolición efectiva del trabajo infantil; eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación

¹⁸ Lo que incluye mejorar las medidas de seguridad y salud en el trabajo, condiciones de trabajo dignas para todos, en lo que respecta a los salarios y los ingresos, las horas de trabajo y otras condiciones de trabajo; mantener un sistema eficaz de inspección del trabajo.

más importantes entre el T-MEC y el TLCUEM en esta temática es su carácter vinculante y su capacidad de incidir justamente en las fortalezas del viejo modelo laboral mexicano, para transformarlo y democratizar los sindicatos.

Otra de las innovaciones destacables en materia laboral del T-MEC, ha sido la fijación de una regla sobre el promedio salarial que deberá contemplarse en una parte del valor de la producción generada en la IA para que pueda beneficiarse de la liberalización arancelaria. Sin embargo, se argumenta que la complejidad de esas reglas dificultará evaluar su cumplimiento y los efectos que pudieran generarse sobre la industria y los trabajadores mexicanos (Scherrer, 2020).

Lo que suele cuestionarse es la fuerte exigencia y vigilancia que impusieron Estados Unidos y Canadá sobre la adopción previa de reformas laborales internas en México y en lo que respecta al cumplimiento de las obligaciones vinculadas a la libertad sindical y negociación colectiva. Aunado a ello, está la desigualdad de trato que subyace en el MLRR. En ambos casos, el contexto explica tanto las razones de la imposición desde el Norte como de la aceptación de las condiciones por parte de México. Este país y especialmente la industria automotriz quedaron en el centro de los reflectores de los socios comerciales por el fuerte control sindical y de los salarios en las plantas ensambladoras y la expansión de los contratos de protección al empleador en la industria de autopartes. Aunque se hicieron previamente importantes reformas constitucionales en el marco del TIPAT (tratado integral y progresista de asociación transpacífico), reconocer voluntariamente que ésta no era una forma leal de competencia comercial y abandonar las viejas prácticas sindicales no estaba inicialmente en la agenda de los negociadores mexicanos del T-MEC, lo que llegó a dificultar los acuerdos durante meses. La situación cambió con la llegada al gobierno de México de un presidente comprometido con la transformación del sindicalismo, tal como venía siendo reclamado por décadas por diversos sectores de la sociedad mexicana. De esta manera, las características vinculantes y el perentorio cumplimiento de las cláusulas laborales del T-MEC, especialmente en el tema de la libertad sindical y la negociación colectiva, así como el condicionamiento de las negociaciones a reformas internas, no pueden evaluarse fuera de este contexto específico, en el que se produjo una inesperada convergencia de intereses a favor del cambio de modelo laboral y la política de salarios mínimos, lo que como vimos no impidió un trato desigual entre los tres socios comerciales (Bensusán y Middlebrook, 2020).

Este capítulo mostró ejemplos de la importancia de la vigilancia externa como forma de visibilizar y resolver conflictos laborales, que antes hubieran podido tomar muchos años sin llegar a un resultado satisfactorio para los trabajadores, que aún siendo los mismos, pudieran operar de manera diferente en otros contextos. Sin embargo, por adecuados que sean los mecanismos y procedimientos del T-MEC, la experiencia indica que el logro de los objetivos en cuanto a la implementación satisfactoria de la reforma laboral mexicana dependerá principalmente de la capacidad de organización de los trabajadores mexicanos, para lo cual será

esencial la solidaridad de los sindicatos de los otros países, lo que se ha visto sumamente favorecido por la integración de América del Norte.

REFERENCIAS

- Alanís, Gustavo** (2020): T-MEC y el Acuerdo de Cooperación Ambiental. Seminario Universitario de Sociedad Medio Ambiente e Instituciones del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. "Implicaciones ambientales del TMEC".
- Banco Mundial** (2021): México Datos comerciales básicos: Valor más reciente <https://wits.worldbank.org/countrysnapshot/es/MEX/textview>.
- Bensusán, Graciela** (1994): "Entre Candados y Dientes. La Agenda Laboral Del TLCAN." *Revista Perfiles Latinoamericanos* 3 (4): 109–41.
- (2020). "La Transformación Del Modelo de Regulación Laboral Mexicano y Sus Vínculos Con La Integración Económica En América Del Norte" Documento de Trabajo de la OIT 15, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra. https://www.ilo.org/global/research/publications/working-papers/WCMS_761840/lang--es/index.htm.
- (2021). "Reformas laborales en México y negociaciones comerciales: del NAFTA al USMCA" En *Compendium on trade and decent work on labor reforms in Mexico and trade negotiations: from NAFTA to US-MCA*. Ginebra: OIT (de próxima publicación).
- Bensusán, Graciela, y Covarrubias, A.** (2016): "Relaciones Laborales y Salariales En La IAM: ¿Vendrá el Cambio de Fuera?" In *La Industria Automotriz En México: Relaciones de Empleo, Culturas Organizacionales y Factores Psicosociales*, edited by Alejandro.
- Bensusán, Graciela, y Florez, N.** (2021): "La Calidad de Los Empleos En El Sector de Exportación: Del TLCAN Al T-MEC." En *Trabajo y desigualdades*, editado por Carlos Alba y Mauricio Rodríguez. México: El Colegio de México (de próxima publicación).
- Bensusán, Graciela, y Kevin J. Middlebrook** (2013): *Sindicatos y Política En México: Cambios, Continuidades y Contradicciones*. México: Flasco México/UAM Xochimilco/CLACSO.
- (2020): "Cambio Político Desde Afuera Hacia Adentro. Influencia Comercial Estadounidense y Reforma de Los Derechos Laborales En México." *Foro Internacional* 60 (3): 985–1039. <https://doi.org/10.24201/fi.v60i3.2670>.
- (2021): *Democratic Labor Reform in Mexico*. Washington, D.C.: Wilson Center/Mexico Institute.
- Compa, Lance, and Tequila J. Brooks** (2014): "The North American Free Trade Agreement (NAFTA), North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC) and Labor Provisions in Other North American Free Trade Agreements." United States: Walters Kluwer.
- Covarrubias, Alex** (2020): "El T-MEC. Escenarios Probables Para El Trabajo y La Industria Automotriz Regional". Análisis – Trabajo y Justicia Social. México, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). México.
- Covarrubias, Arnulfo Arteaga, Graciela Bensusán, and Sergio Sandoval.** México: Red ITIAM, AM Editores-Clave Editorial; CIAD: El Colegio de Sonora.
- (2021): "The USMCA: The End of the MAI's Boom Based on Cheap Labor or the Consolidation of the New Detroit for North America Based on a New Labor Model?" *International Journal of Automotive Technology and Management* (de próxima publicación).
- Forbes** (16 de enero 2020): T-MEC consolida a Norteamérica como la economía más importante del mundo: SE y SER <https://www.forbes.com.mx/seade-aplaude-aprobacion-del-t-mec-en-estados-unidos/>.
- García Marco, 18 de mayo del** (2016): https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/05/160516_economia_comercio_estados_unidos_mexico_.
- INEGI** (2021): Balanza Comercial de Mercancías de México. SNIEG. Información de Interés Nacional. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/balanza/>.
- Isidore, Chris** (2017): "El Secretario de Comercio de EE.UU. Quiere Un Salario Mínimo Más Alto Para Los Mexicanos". *CNN*, 3 de marzo de 2017. Acceso el 14 de noviembre de 2021. <https://cnnespanol.cnn.com/2017/03/03/el-secretario-de-comercio-de-ee-uu-quiere-un-salario-minimo-mas-alto-para-los-mexicanos/>.
- Moreno-Brid, Juan Carlos, Rosa Gómez Tovar, Joaquín Sánchez Gómez, y Lizzeth Gómez Rodríguez** (2021): "Trade Agreements and Decent Work in Mexico: The Case of the Automotive and Textile Industries". ILO Working Paper 36, International Labour Organization, Geneva. https://www.ilo.org/global/publications/working-papers/WCMS_808957/lang--en/index.htm.
- Organización Internacional del Trabajo, OIT** (2015): Dimensiones sociales de los acuerdos de libre comercio. Instituto Internacional de Estudios Laborales. – Ginebra.
- Organización Internacional del Trabajo, OIT** (2016): Cláusulas laborales en los acuerdos comerciales: tendencias recientes y pertinencia para la OIT. Consejo de Administración 328.ª reunión, Ginebra, 27 de octubre – 10 de noviembre de 2016 GB.328/POL/3.
- Prado Carrera, Gina Jacqueline** (2005): *La protección ambiental en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, en Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruíz. Derecho internacional y otros temas. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM PP. 309-325.
- PROMÉXICO** (2018): "Estudio de Capacidades de México Para El Sector Automotriz Del Futuro." Proméxico. Inversión y negocios. <http://www.ethic.com.mx/docs/estudios/Estudio-Capacidades-Mexico-sector-automotriz-futuro.pdf>.
- Protocolo Modificatorio del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá.** https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/560548/Protocolo_Esp_Verificaci_n_CLEAN__2020_06_02_.pdf.
- Rouquié, Alain y Ramos, Gabriel** (2015): México y el TLCAN, veinte años después. *Foro internacional*, 55(2), 433–453. Recuperado en 17 de noviembre de 2021, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2015000200433&lng=es&tlng=es.
- Scherrer, Christoph** (2020): "Novel Labour-Related Clauses in a Trade Agreement: From NAFTA to USMCA." *Global Labour Journal* 11 (3). <https://doi.org/10.15173/glj.v11i3.4228>.
- Secretaría de Economía** (2020): <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-paises-con-tratados-y-acuerdos-firmados-con-mexico?state=published>.
- Secretaría de Economía** (2020): Reporte T.MEC. Un acercamiento a las disposiciones del nuevo Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá.
- Statista Research Department** (2021): <https://es.statista.com/estadisticas/1188648/comercio-exterior-porcentaje-producto-interno-bruto-mexico/>.
- STPS.** (2021, septiembre): STPS emite resolución que da por terminado el contrato colectivo de trabajo en General Motors, Silao (BOLETÍN 090/2021).
- TradeTankmx** (2020): El renacimiento de la voluntad política: Medio Ambiente en el T-MEC. Disponible en <https://tradetankmx.com/renacimiento-voluntad-medio-ambiente/>.

ACERCA DE LOS AUTORES

Graciela Irma Bensusan Areous

Es licenciada en Derecho por la Universidad de Buenos Aires, Argentina; con maestría y doctorado en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. Es profesora-investigadora de tiempo completo en la Universidad Autónoma Metropolitana, UAM, desde 1976 y de tiempo parcial en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México, FLACSO, desde 1989. Además pertenece al Sistema Nacional de Investigadores de México y es integrante de la Academia Mexicana de Ciencias. Ha sido nombrada en 2020 Panelista del Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida del T-MEC, como lo establece el Capítulo 31, Anexo 31 A.

Laura Patricia Briseño Fabian

Es licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM; Maestra en Políticas Públicas por la Universidad Autónoma Metropolitana, UAM, y Doctora en Ciencias Sociales por Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-México.

PIE DE IMPRENTA

Friedrich-Ebert-Stiftung |
Departamento América Latina y el Caribe
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlín | Alemania

Responsable: Valeska Hesse
Directora del Departamento América Latina y el Caribe

Tel.: +49-30-269-35-7484 | Fax: +49-30-269-35-9253
<http://www.fes.de/referat-lateinamerika-und-karibik/>

Contacto:
info-lak@fes.de

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung. El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

ISBN 978-3-98628-075-8

© 2022



EL T-MEC ENTRE EEUU Y MÉXICO

Un paso hacia un comercio más sostenible?



Por la importancia del comercio exterior para México y su dependencia de las exportaciones a EEUU, la firma del T-MEC en 2020 resultó esencial, a pesar de las condiciones que le impusieron los gobiernos de Estados Unidos y Canadá y el trato diferenciado en la regulación en materia laboral junto a sus perentorios mecanismos de enforcement que pueden dar lugar a sanciones económicas y comerciales.

Si bien se trató de una imposición, las negociaciones en temas laborales incluidos en el Capítulo 23 del T-MEC se facilitaron por un cambio político interno en México, que llevó a una convergencia de intereses con sus socios comerciales, lo que no evitó un trato desigual.

Las nuevas disposiciones en materia de libertad sindical y negociación colectiva (Anexo 23 A del T-MEC), de corte unilateral y que solo aplican a México, se articularon a las correspondientes reformas en la Ley Federal del Trabajo de 2019, reglamentarias de la Constitución, augurando una transformación estructural del viejo modelo laboral y de sus conocidos vicios.



El Mecanismo laboral de Respuesta Rápida, MLRR, fue la última concesión que México debió realizar para garantizar a sus socios comerciales su compromiso con las obligaciones laborales del T-MEC.

Aún es prematuro para evaluar el efecto que tendrán las nuevas reglas de origen de la Industria Automotriz y el establecimiento de un promedio salarial en un porcentaje del costo total de la fabricación en dicha industria, pero éste sienta un buen precedente para una posible recuperación gradual del salario, apoyada en una mejor calidad de la representación y una nueva política de salarios mínimos.

La primera queja originada en Estados Unidos contra México por denegación de derechos de libertad sindical y negociación colectiva bajo el MLRR mostró su valor al posibilitar la reparación de la violación a dichas libertades sin necesidad de llegar a la fase punitiva, a la vez que muestra su potencialidad para irradiar no solo a los sectores prioritarios del T-MEC sino en el conjunto de la economía.



El Capítulo 24 sobre Medio Ambiente es innovador por su amplio contenido sobre biodiversidad, pesca, cuidado del aire, protección del medio marino, entre otras. Los mecanismos de enforcement son iguales para los tres países y contempla diversas instancias para que las partes denuncien violaciones al capítulo, además del mecanismo general de solución de controversias.

Las diferencias más importantes entre el T-MEC y el TLCUEM en esta temática son su carácter vinculante y su capacidad de incidir justamente en las fortalezas del viejo modelo laboral mexicano, para transformarlo y democratizar los sindicatos.

La experiencia del T-MEC indica que el logro de los objetivos sociales, medioambientales y laborales dependerá principalmente de la capacidad de organización de los trabajadores y la solidaridad de los sindicatos de los otros países.

Más información sobre el tema se puede encontrar aquí:
www.fes.de/referat-lateinamerika-und-karibik