

Sociológica México, año 40, número 112
julio-diciembre de 2025, pp. 187-226
Fecha de recepción: 25/02/24. Fecha de aceptación: 12/03/25

Movilización sociolegal transnacional y capacidades estatales en las cadenas de suministro para la transición energética

Transnational Socio-legal Mobilization and State
Capacities in Supply Chains for Energy Transition

*Sandra Miled Hincapié Jiménez**

RESUMEN

En el contexto geopolítico de transformación de las cadenas de suministros y valor global, seguridad energética y revisión del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá (T-MEC), este artículo estudia el Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida (MLRR) de este tratado, como instrumento institucional para resolver controversias laborales transnacionales. Argumenta que la acción colectiva y movilización sociolegal transnacional para la activación del MLRR permitió la generación de capacidades estatales para la intervención y resolución de conflictos asociados especialmente a las cadenas de suministros y valor de la industria automotriz, pilar de los nuevos encadenamientos de relocalización. La efectividad de la mediación entre actores estatales, sindicales y empresariales contribuyó al reconocimiento de derechos laborales y redundó en la productividad y competitividad del mercado integrado norteamericano.

PALABRAS CLAVE: movilización sociolegal transnacional, acción colectiva, capacidades estatales, transición energética, relocalización cercana, cadenas de suministros y valor global.

¹ * Profesora investigadora titular en la Universidad de Guadalajara, México. Correo electrónico: <sandramiled@gmail.com>. ORCID: <<https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0003-3409-0836>>.

ABSTRACT

In the context of the geopolitical transformation of supply chains and global value, energy security, and the review of the United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA), this article studies the treaty's Rapid Response Labor Mechanism (RRM) as an institutional instrument for resolving transnational labor controversies. The author argues that collective action and transnational socio-legal mobilization for activating the RRM made it possible to generate state capabilities for intervention and the resolution of conflicts, especially those linked to supply chains and value in the auto industry, a pillar of the new chains of relocation. The effectiveness of mediation among state actors, unions, and management contributed to the recognition of labor rights and favors the productivity and competitiveness of the integrated North American market.

KEY WORDS: transnational socio-legal mobilization, collective action, state capabilities, energy transition, close relocation, supply chains and global value.



INTRODUCCIÓN²

En febrero de 2025 el presidente Donald Trump anunció una serie de medidas arancelarias para todo el mundo que entrarían en vigor en abril, como parte de un ajuste al comercio global de Estados Unidos con “aranceles recíprocos” que equilibren el déficit comercial estadounidense (The White House, 2025). Las medidas que inicialmente se concentraron en México, Canadá y China pusieron tensión en la relación e interde-

² Agradezco las muy valiosas observaciones y comentarios en las dictaminaciones anónimas que contribuyeron a refinar mis argumentos.

pendencia comercial e industrial norteamericana, construida a través del Tratado de Libre Comercio, primero TLCAN y posteriormente T-MEC.

Las medidas sobre seguridad energética y comercio global que está tomando el presidente estadounidense Trump apuntan a la redefinición del papel del Estado para intervenir las cadenas de suministros globales, las cuales han tenido un proceso de relocalización, como reacción al escenario covid y a la invasión de Rusia a Ucrania que encareció los precios de la energía en todo el mundo. Para México en particular, el reacomodamiento de las cadenas de suministros permitió el ensanchamiento de las industrias de autopartes y armadoras ligadas al crecimiento del sector automotriz estadounidense, incentivado con las políticas de electromovilidad y transición energética del presidente Joe Biden (2021-2025).

El papel determinante en este primer escenario de reacomodamiento durante el período 2020-2023 estuvo en manos de las empresas líderes globales que buscaban cercanía al mercado americano con energía barata. En la coyuntura actual, la intervención del presidente Trump marca una pauta de cambios en el contexto geopolítico internacional, con recomposiciones en la intervención del Estado como inversionista directo, regulador y mediador de conflictos en las cadenas de suministros globales, muy asociados a la transición energética (minerales estratégicos, industria automotriz y electromovilidad, etc.). A esta coyuntura paradigmática se suma otra convergencia de factores como la revisión del T-MEC, que marca un momento de reacomodamiento de actores e intereses, donde resulta fundamental analizar las capacidades estatales para reordenar e intervenir las cadenas de suministros en sus diversas dimensiones, en el proceso de relocalización y transición energética.

Este artículo se enfoca en el análisis del Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida (MLRR) y argumenta que la acción colectiva y movilización sociolegal transnacional para la activación tal mecanismo en el marco del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá, permitió la generación de

capacidades estatales para la intervención y resolución de controversias transnacionales, especialmente en los conflictos asociados a las cadenas de suministros de la industria automotriz, pilar de los nuevos encadenamientos de relocalización. Dichas capacidades han contribuido a la transformación de la trayectoria histórica de ilegalidades y violencias estructurales ligadas a las formas corporativas características del viejo régimen, al reconocimiento de derechos laborales y libertades sindicales. Del mismo modo, la efectividad de la acción estatal y su mediación entre actores estatales, sindicales y empresariales, contribuye a la productividad y competitividad de las cadenas de suministros y valor del mercado integrado norteamericano.

El artículo está organizado de la siguiente manera: en la primera parte se presenta el marco teórico-metodológico en el que se inscribe el análisis sobre las cadenas de suministros y valor global y capacidades estatales. Seguidamente, se aborda el panorama de los procesos sociopolíticos que llevaron a la configuración de los mecanismos de protección laboral en el marco del TLCAN, la movilización transnacional que aprovechó este recurso institucional para la reivindicación de sus derechos y los resultados de su implementación. Se continúa con el análisis del T-MEC, los cambios y recomposiciones en el diseño e implementación del MLRR para la defensa de derechos laborales. A partir de la matriz de análisis sobre movilización sociolegal transnacional, se examinan los casos del Mecanismo Laboral de Respuestas Rápidas en México. El artículo finaliza con unas conclusiones analíticas destacando los principales aportes.

INTERDEPENDENCIAS TEÓRICO Y METODOLÓGICAS EN EL ANÁLISIS DE LAS CADENAS DE VALOR GLOBAL (CVG)

Las investigaciones sobre cadenas de suministros iniciaron en la década de los noventa, en el contexto de expansión y consolidación de procesos de globalización económica que llevó a una segmentación exponencial, sin precedentes, de

las actividades en diferentes partes del mundo para la ejecución de un mismo proceso, que incluía fabricantes y minoristas coordinados por empresas líderes de marcas globales. Todo este proceso fue definido por Gary Gereffi como *cadenas de suministro y valor global* (Gereffi, 1999; 2018). La Organización Internacional del Trabajo (OIT) definió las cadenas mundiales de suministro como “[...] toda organización transfronteriza de las actividades necesarias para producir bienes o servicios y llevarlos hasta los consumidores, sirviéndose de distintos insumos en las diversas fases de desarrollo, producción y entrega o prestación de dichos bienes y servicios” (ILO, 2016: 1). Lo anterior incluye contratistas, subcontratistas y proveedores, las inversiones extranjeras directas de las empresas multinacionales, tanto en sus filiales como en empresas mixtas donde las multinacionales tienen responsabilidad directa (ILO, 2016: 1-2).

Los estudios pioneros sobre las cadenas de suministros y valor global en las primeras décadas del siglo XXI estuvieron enfocados en las formas de actuación de las “empresas líderes”, sus redes interempresariales, estrategias y formas de ordenar la estructura interna de las cadenas para determinar sus resultados, controvirtiendo las teorías de concurrencia y coordinación espontánea del libre mercado (Gereffi, Humphrey y Sturgeon, 2005; Gibbon, Bair y Ponte, 2008; Gereffi, 2018; Ponte, Gereffi y Raj Reichert, 2019). Desde esta perspectiva, la amplia literatura especializada se centró en su lado “amable y próspero”, con el análisis de las estrategias para el mejoramiento de diferentes procesos intersectoriales (Lo Turco y Maggioni, 2012), estructuras de gobierno empresarial, formas de competencia en nichos especializados (Gereffi y Luo, 2014), la capacidad de proveedores para posicionarse y retener valor dentro de una cadena (Raj Reichert, 2015), así como el éxito e importancia económica de las cadenas globales a partir de grandes valores agregados (World Bank, 2020). El énfasis principal de esta agenda de investigación está enfocado en las empresas y centrado en los actores, estudiando

su estructura y dinámica. Lo anterior es importante para ofrecer respuestas sobre el mejoramiento de los procesos para generar valor, retenerlo y aumentarlo, a través de transformaciones a lo largo de toda la cadena de suministros, en sus diferentes dimensiones y componentes, tanto al interior de una cadena como en las redes de cadenas que retroalimentan los nichos y redes especializadas.

Desde otro lugar de análisis, las cadenas de suministros han sido estudiadas para hacer seguimiento a conflictos sociales asociados a la reivindicación de derechos humanos, particularmente las denuncias por violaciones de derechos laborales, diversas irregularidades ligadas al daño ambiental, escenificadas en segmentos específicos de las cadenas de valor. Según los datos de la OIT, más del 80 por ciento de las empresas europeas transnacionales no hacen seguimiento a sus procesos en territorios locales, donde se producen violaciones masivas a los derechos humanos y ambientales en el marco de las actividades productivas (Alliance 8.7, 2019). Algunos de los casos paradigmáticos a nivel internacional de este tipo de violaciones a derechos humanos son los originados en las cadenas de suministro de la industria textil, la industria del aceite de palma en Indonesia y la extracción de minerales en África. Las investigaciones sobre cadenas de suministro en la industria textil se hicieron más visibles después del accidente ocurrido en abril de 2013 en Dhaka, Bangladesh, donde murieron 1,129 personas y hubo más de 2,500 heridos, mientras trabajaban para marcas transnacionales en condiciones de trabajo esclavo (Khan, 2013). Tanto las investigaciones como el activismo de organizaciones no gubernamentales han puesto el foco en la codicia de las empresas transnacionales que lucran con la estructura de la cadena de suministros, que empieza con la producción o extracción de materias primas a través de métodos contaminantes, prosigue en una secuencia de procesos de transformación y trabajo esclavo, semiesclavo o infravalorado violando derechos humanos (Bartley, 2018; Brooks, 2015). Por ello, el activismo

internacional y las redes de movilización transnacional impulsan la creación de diferentes mecanismos de control y freno institucional que obliguen al establecimiento de parámetros de legalidad y derechos en los diferentes procesos de la industria global, al mismo tiempo que se motiva a los consumidores a usar su capacidad de veto al momento de comprar (Macdonal, 2014).

Por su parte, la alta demanda transnacional de aceite de palma ha sido estudiada por la relación entre el aumento de los cultivos y la deforestación de la selva de Indonesia con pérdida masiva de biodiversidad (Partzsch, 2020). El aumento del interés y la presión gubernamental por el cambio climático, debido a sus efectos visibles en todo el globo, hacen de la expansión de cultivos agroindustriales casos paradigmáticos de estudio tanto en las selvas de Indonesia como del Amazonas (Hincapié, 2022; Wijaya y Glasbergen, 2016). Mucho más abundante es la literatura que aborda las cadenas de suministros minero-energéticos, donde las investigaciones y denuncias de organizaciones no gubernamentales y la movilización sociolegal transnacional han examinado las violaciones de derechos humanos como desplazamiento forzado, masacres, despojo, esclavitud infantil y crímenes sexuales, entre otras (Hincapié, 2018, 2017; Safarty, 2015; Buss, 2018). Las dinámicas diferenciadas entre países empezaron a ser objeto de observación en diversos estudios, demostrando que ser parte de una cadena de suministro exitosa no era suficiente para obtener mejoras económicas (Ponte, Gereffi y Raj Reichert, 2019).

Los análisis sobre las formas de control y coordinación de todo el entramado de las cadenas de suministro y valor en sus distintos segmentos han sido realizados desde la dimensión analítica de gobernanza, la cual fue definida por Gereffi como “las relaciones de autoridad y poder que determinan cómo se asignan los recursos humanos, materiales, financieros, y cómo fluyen dentro de una cadena” (Gereffi, 1994: 97). Los estudios de caso hicieron énfasis en las *empresas líde-*

res demostrando su papel determinante en la estructuración de todo el entramado global, estableciendo brechas de entrada, la dinámica interna que establece las posibilidades de movilidad de cualquier empresa al interior de los nichos específicos, las relaciones en red para el caso de los clústeres y su posicionamiento estratégico en el mercado, así como la captura y concentración del valor (Gereffi, 2018). Las estructuras de gobernanza varían dependiendo de su nivel de complejidad, accesibilidad y competencia, entre formas más competitivas guiadas por las dinámicas de competencia de mercados, hasta dinámicas modulares, relacionales, cautelvas y jerárquicas (Ponte, Gereffi y Raj Reichert, 2019; Gereffi y Luo, 2014).

Sin embargo, el lugar de la autoridad estatal en estas investigaciones ha quedado marginado, dada la “autonomía” de las empresas líderes en su capacidad para segmentar y relocalizar procesos, lo que Saskia Sassen ha denominado como “espacios operacionales” con sus propias lógicas de poder y control (Sassen, 2019, 2015). Sólo recientemente, la literatura especializada en cadenas de suministros se ha preguntado por la equidad en las formas de poder y control, y de qué manera pueden contribuir a mitigar desigualdades preexistentes entre los Estados que hacen parte de algún segmento de los procesos de las cadenas de suministros y valor (Xing, Wang y Dollar, 2023).

En esta investigación, las *capacidades estatales* son entendidas como “la medida en que las intervenciones de los agentes del Estado alteran u ordenan la distribución existente de recursos, actividades y conexiones interpersonales entre los ciudadanos” (Tilly, 2010: 48). De acuerdo con lo anterior, las capacidades estatales durante el período de hiperglobalización de los mercados han tenido que afrontar retos enormes para ejercer e implementar de manera efectiva actividades de seguimiento y control a empresas privadas insertadas en cadenas de suministros y valor global. En la literatura especializada se ha subrayado que las instituciones estatales

se quedan cortas en sus grados de autoridad, y temen que al diseñar obligaciones de estricto cumplimiento los grandes inversionistas decidan ubicar sus segmentos de cadenas de suministro y valor en otros países que brinden mayores facilidades de operación. Es por ello que el estudio de las capacidades estatales mexicanas y norteamericanas, para el establecimiento de gobernanzas regulatorias a las cadenas de suministro y valor global en el marco del T-MEC, se convierte en un asunto nodal para explicar los desafíos y las oportunidades en el nuevo contexto de relocalización cercana y transición energética.

Aquí se estudian estos dispositivos de comando y control a partir de los diseños institucionales en su capacidad para establecer procesos de gobernanzas regulatorias, en los espacios operacionales que hacen parte de cadenas de suministro y valor global. El análisis se concentra en la movilización sociolegal transnacional (Hincapié, 2018) llevada a cabo por organizaciones sindicales en México, Estados Unidos y Canadá, y las capacidades estatales que han sido desarrolladas, especialmente en México, para la intervención y transformación de conflictos al interior de las cadenas de suministros y valor, dentro del marco de regulaciones establecidas en el T-MEC. Particularmente, se identificaron los sistemas de comando y control para explicar cómo a partir de los diferentes desafíos enfrentados coevolucionaron los marcos regulatorios en el diseño institucional del T-MEC. Para ello, se compararon los diseños institucionales contemplados en el TLCAN y el T-MEC dedicados a la transformación de conflictos dentro de las cadenas de suministros y valor, y se analizaron los actores fundamentales, formas de acción colectiva, instancias de mediación y capacidades desarrolladas.

Metodológicamente, se construyó una base de datos a partir de la búsqueda de información oficial de la Secretaría de Economía y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del gobierno mexicano, la United States Trade Representative (USTR) y la Oficina Administrativa Nacional de Canadá (NAO)

que hace parte de Employment and Social Development Canada (ESDC). Paralelamente, se hizo seguimiento de prensa, declaraciones, documentos y comunicados de los sindicatos involucrados en los diferentes países. Esta información fue clasificada y estudiada a partir de los marcos de análisis de la acción colectiva y la movilización transnacional, caracterizando actores, estrategias y recursos de movilización, a través de los cuales se hizo seguimiento para determinar las capacidades desarrolladas por el Estado mexicano para la resolución de las controversias asociadas al respeto de derechos laborales y libertades de organización sindical.

TRAYECTORIA HISTÓRICA DE LOS MECANISMOS DE MEDIACIÓN Y CAPACIDADES ESTATALES EN EL DISEÑO INSTITUCIONAL DEL TLCAN

Desde inicios de la década de los noventa, la trayectoria histórica de la globalización económica en su período conocido como de “hiperglobalización” trajo consigo procesos de desinstitucionalización estatal de los mecanismos de comando y control establecidos a lo largo del siglo XX. En México, el efecto de estos procesos de desinstitucionalización, más la integración cada vez mayor con el mercado global, llevó a un proceso paulatino de deterioro en el ejercicio de derechos humanos laborales al abrirse un escenario de desregulación y pauperización de salarios como incentivo para la inversión extranjera. Estos procesos de flexibilización laboral, bajos salarios y violaciones a derechos humanos fueron documentados en diversos informes internacionales (Human Rights Watch, 1998).

Un amplio conjunto de trabajos ha investigado exhaustivamente las reformas en materia laboral durante el siglo XX, las cuales mantuvieron estables las condiciones de articulación y legitimación del régimen político mexicano (De la Garza 1988; Bizberg, 2003; Bizberg y Alba, 2004). Las organizaciones sin-

dicales, herederas de los arreglos corporativos característicos de las formas de estructuración política del siglo XX mexicano, cumplieron un rol de facilitador patronal en la medida que concentraban de manera vertical y patrimonial los derechos de representación de los trabajadores en contratos colectivos favorables a los intereses empresariales, llamados “contratos de protección” (Bensusán, 2007). En el contexto de globalización, los “contratos de protección” continuaron siendo posibles en la medida en que las autoridades estatales encontraron en este tipo de acuerdos de bajos salarios y estabilidad organizativa, parte de las “ventajas comparativas” e incentivos para la instalación de las empresas transnacionales en territorio mexicano (Bensusán y Middelbrook, 2013).

En el marco de negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) a inicios de la década de los noventa, con la llegada al gobierno americano del demócrata Bill Clinton se promovió la firma de acuerdos paralelos relacionados con temas sindicales, derechos humanos y medioambiente, como respuesta a la presión de grupos sindicales estadounidenses que denunciaron la precariedad de los contratos laborales mexicanos. El acuerdo paralelo en materia de compromisos laborales firmado por los tres países fue el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), que se concentró en tres temas fundamentales: salud y seguridad en las condiciones de trabajo, normas de salario mínimo, y trabajo infantil. Unido a lo anterior, el ACLAN incorporó once principios que retoman los compromisos en materia laboral establecidos en diversos acuerdos y tratados internacionales de derechos humanos como son: la libertad de asociación y protección del derecho a organizarse, el derecho a la negociación colectiva, derecho de huelga, prohibición del trabajo forzado, restricciones sobre el trabajo de menores, condiciones mínimas de trabajo, eliminación de la discriminación en el empleo, salario igual para hombres y mujeres, prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales, indemnización por lesiones de trabajo y enfermedades ocu-

pacionales y la protección de los trabajadores migrantes (STPS, 1994).

El diseño institucional del ACLAN contempló la creación de Oficinas Administrativas Nacionales (OAN) dedicadas a atender denuncias y conflictos en materia laboral, para ser consideradas y tramitadas como comunicaciones públicas entre los tres países miembros. Sólo los casos relacionados con los tres temas principales podrían ser objeto de estudio técnico a través de diferentes etapas de revisión: la primera consideraba establecer *comunicaciones públicas* entre países para exponer casos presentados en los cuales se considerase incumplimiento de cualquiera de los principios aceptados en el ACLAN. En la segunda etapa se llevaba a cabo una *solicitud de información* sobre la legislación laboral y las prácticas que permitieran un mayor conocimiento del asunto en cuestión (artículo 21). La tercera etapa consistía en el establecimiento de *consultas ministeriales* para evaluar el asunto y tratar de resolverlo a través de medidas cooperativas (artículo 22). En casos donde las consultas no encontraran puntos de acuerdo el diseño determinó una cuarta etapa, en la que un *comité evaluador de expertos* examina los casos y establece si se encuentran “pautas de conducta” de incumplimientos sobre la aplicación de la legislación laboral (artículo 23). Para los casos donde las prácticas laborales mostraran claras evidencias de incumplimientos se estableció una quinta etapa de revisión llevada a cabo por un *panel arbitral*, facultado para determinar sanciones al comprobar omisiones en el cumplimiento de la legislación laboral vigente (STPS, 1994).

Durante los primeros años de implementación del TLCAN se promovió una intensa acción colectiva transnacional por parte de trabajadores mexicanos, organizaciones de derechos humanos y sindicatos norteamericanos, tratando de incidir y presionar el cambio de comportamiento en la relación corporativa sindicatos-Estado y promover la democracia sindical. La movilización transnacional durante la vigencia del TLCAN tuvo un momento de auge entre 1994 y 2000, cuando

se presentaron dieciséis denuncias siguiendo los lineamientos de la OAN. En total, entre 1994 y 2016 fueron presentados veinticuatro casos en *comunicaciones públicas* contra México —que representó el 59 por ciento del total de casos expuestos en cualquier oficina de la OAN—, trece casos contra Estados Unidos y dos contra Canadá (Nolan García, 2017: 9). Más del 80 por ciento de los casos presentados contra México en ese período denunciaron impedimentos para el ejercicio de derechos sindicales, como interferencias indebidas en los procesos de representación sindical para la negociación de contratos colectivos. El rasgo distintivo que marcó el repertorio de confrontación en la acción colectiva transnacional estuvo ligado al interés por mejorar las condiciones laborales, aumentos de salario y seguridad laboral (Middlebrook, 2004; Middlebrook y Zepeda, 2003; Bensusán y Middlebrook, 2013).

Las industrias automotriz y textil fueron pioneras en el posicionamiento mexicano en las cadenas de suministro global durante el período de “hiperglobalización” entre 1994 y 2008 (Chiquiar y Tobal, 2019). Investigaciones iniciales sobre el estudio del movimiento obrero-sindical mexicano en la industria automotriz destacaron la disparidad en salarios y prestaciones de los obreros en este segmento industrial, asociada a la poca capacidad de negociación y presión de cada sindicato con las empresas dentro del modelo de “contratos de protección” (Carrillo y García, 1987). En el período de hiperglobalización, los especialistas en derechos laborales en la industria automotriz han caracterizado como “*dumping* social” mexicano la inserción en las cadenas de suministro global a partir de la “ventaja comparativa” de bajos salarios estructurales (Bensusán, 2020; Covarrubias, 2018).

En todos los casos presentados que denunciaron las condiciones de restricción de derechos sindicales en el marco del TLCAN, las *comunicaciones públicas* entre Estados se resolvieron por medio de la cooperación, sin cambios sustantivos o imposición de sanciones. Diversos factores han sido identificados al examinar los casos y las variables contextuales que ex-

plican la inoperancia del diseño institucional. En la medida en que los acuerdos corporativos mantuvieron los centros de comando y control heredados del siglo XX, éstos cumplieron una labor de legitimación de la dinámica estructural. Las condiciones violatorias de derechos laborales en centros e instalaciones específicos no tenían mayor seguimiento ya que los cambios en las condiciones y la posibilidad de transformación eran dependientes de reformas estructurales de gran calado. En ese sentido, se presenta una paradoja entre el objetivo de atraer inversión a partir de presentar los bajos salarios como ventajas comparativas para la ubicación de segmentos de las cadenas de suministros y valor, mientras, por el otro lado, están los objetivos de resolver las controversias que exigían cambios salariales y derechos laborales. La inoperancia en los mecanismos de presión se explica al contradecir la dinámica misma de las condiciones de flexibilización y mano de obra barata, sobre las cuales se basaba todo el proceso de integración económica en las cadenas de suministros y valor del período de hiperglobalización. Las organizaciones sindicales asociadas a la dinámica corporativa del viejo régimen, unida a los intereses empresariales, formaban un fuerte candado con capacidad de veto (Tsebelis, 2002) de reformas estructurales que promovieran dinámicas de democracia sindical y mejoras en salarios y condiciones laborales. En tanto que las sanciones eran impuestas a los Estados y no a las empresas, este diseño institucional puede ser caracterizado como un “mecanismos de deriva” (Thelen y Mahoney, 2015), en el cual los mecanismos institucionales establecidos para un propósito dejan de cumplir su función (o en este caso resulta inoperante), pero se permite su continuidad para cumplir requisitos formales.

Por su parte, las organizaciones tanto de trabajadores independientes como de derechos humanos contaban con recursos asociados a la capacidad de avergonzamiento en redes de movilización transnacional, pero con insuficientes recursos políticos internos que promovieran reformas laborales efectivas. El contexto de hiperglobalización hizo de la Organización Inter-

nacional del Trabajo un escenario fundamental de coordinación y confluencia de redes transnacionales de incidencia para la exposición y el avergonzamiento a través de sus informes especializados global y regionalmente, los cuales permitían hacer comparaciones y rastreo no sólo de los gobiernos y sus políticas laborales, sino también de las políticas y prácticas empresariales multi y transnacionales (Hughes y Haworth, 2010). Para el caso mexicano, los informes que analizaron en forma comparada las condiciones laborales a nivel global durante la década de los noventa resaltaron el congelamiento del salario mínimo en el país, en relación con sus socios comerciales de América del Norte, e incluso los bajos salarios destacaban respecto a los demás países de América Latina que tuvieron incrementos superiores muy importantes durante el mismo período (ILO, 2006; 2011).

La estructura de oportunidades políticas institucionales en procesos transnacionales del TLCAN tuvo limitada capacidad de transformación. Aun con ello, su utilización contribuyó a la visibilidad en las organizaciones multilaterales de las condiciones de precarización laboral, la persistencia de prácticas sindicales arraigadas y denunciadas de manera recurrente, como obstáculos para la realización de derechos de libertad de asociación y búsqueda de mejoramiento de las condiciones laborales en las cadenas de suministros mexicanas (Bensusán y Middlebrook, 2013: 139-141; Middlebrook y Zepeda, 2003).

Al iniciar el siglo XX con la alternancia en el gobierno federal, los gobiernos panistas presentaron diversas iniciativas de reforma que fueron rechazadas por el Poder Legislativo (Bensusán, 2007). La búsqueda de transformaciones orientadas a la reorganización del mercado laboral, especialmente la incorporación de medidas de flexibilización, como incentivo para la inversión extranjera, tuvo éxito en la reforma laboral de 2012. Aunque se introdujeron medidas sobre inspecciones, juntas de conciliación y arbitraje ante conflictos laborales por mejoramiento y garantía en las condiciones de trabajo, el

peso de la trayectoria histórica prevaleció en la práctica, frente a la ausencia de mecanismos efectivos de sanción y control (Bensusán y Middlebrook, 2013: 132). Asimismo, las reformas en materia de democracia sindical fueron aún más limitadas, es por ello que desde el mismo momento de la promulgación de la ley se subrayó de manera enfática la dinámica de continuidad al considerar que: “[...] no puede esperarse una verdadera transformación del régimen Estado-sindicatos capaz de cerrar el paso a la traición de los intereses de los agremiados, la extorsión de los empleadores y la complicidad o la corrupción como forma de garantizar la paz laboral en el país” (Bensusán y Middlebrook, 2013: 134).

Por todo lo anterior, durante la vigencia del TLCAN el mecanismo institucional diseñado operó como una formalidad a la deriva, sin capacidad de presión y obligación para la transformación de las condiciones laborales documentadas en los informes registrados por la Organización Internacional del Trabajo. Los escasos resultados explican en buena medida las escasas denuncias presentadas en los últimos años de vigencia del mecanismo, considerada por los activistas sindicales como “un fracaso” donde “prima un ambiente de complicidad gubernamental para soslayar los problemas centrales de los trabajadores” (Alcalde, 2007). De ahí que las expectativas en el marco de la renegociación del TLCAN abrieron un escenario de oportunidad para la presión de sindicatos y fuerzas laborales en los tres países, incidencia, movilización de redes y activismo transnacional.

EL MLRR COMO ESTRUCTURA DE OPORTUNIDAD EN EL CONTEXTO DE *NEARSHORING* Y TRANSICIÓN ENERGÉTICA

La renegociación del TLCAN que dio origen al nuevo acuerdo comercial Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) abrió una nueva etapa de las relaciones multilaterales norteamericanas en el contexto de relocalización cercana,

como efecto del escenario poscovid. Este cambio en las condiciones geopolíticas se expresó también en la política interna mexicana con el cambio de gobierno en 2018 y la promulgación de la reforma laboral de 2019, que buscó dar respuestas a las exigencias en materia de derechos laborales y libertad sindical.

En lo referente a las instituciones creadas para la resolución de controversias transnacionales en temas laborales, defensa y reparación de violaciones a los derechos en el marco del T-MEC, se diseñó el Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida (MLRR), el cual responde a los fallos que hicieron inoperante el diseño anterior durante el período de vigencia del TLCAN, perfilando un nuevo modelo de resolución de controversias laborales asociadas a los derechos específicos establecidos en el Anexo 23A del T-MEC. La primera consideración fundamental sobre el MLRR es que está proyectado para ser utilizado en controversias sobre instalaciones determinadas, y todos los procedimientos, documentación del caso, así como las diferentes etapas de resolución y trámite se hacen sobre las empresas específicas y su responsabilidad particular. Unido a lo anterior, otra de las innovaciones en el diseño institucional del mecanismo es la celeridad de los procesos, que abarca un período de hasta cuatro meses para agotar todas las instancias contempladas (Bensusán, Covarrubias y González, 2022: 135). Un último punto que se destaca como incentivo para llegar a la resolución rápida es que las sanciones, en caso de que llegasen a presentarse, remiten a la empresa específica con la suspensión o cancelación de los beneficios comerciales que permite el T-MEC, imposición de aranceles hasta bloqueos para la importación afectando toda la cadena de suministro y valor en su conjunto (Encinas, Ceballos y Gamboa, 2021).

El diseño institucional del MLRR contempla diferentes etapas que inician con la recepción del caso, que tiene treinta días para ser aceptado si se considera que se enmarca en los objetivos del mecanismo. Una vez aceptada la

queja, el país miembro del T-MEC presenta una solicitud de revisión del caso a la Secretaría de Economía, que es la oficina enlace, encargada de notificar tanto a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social como a la empresa en cuestión sobre la petición. Una vez notificada, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social cuenta con cuarenta y cinco días para integrar el expediente del caso, investigar y determinar la veracidad de la queja presentada sobre vulneración de derechos laborales, a la libertad sindical y/o de negociación colectiva, tal y como se establece el Anexo 23-A. Para ello, se conforma una *mesa integral de análisis y medidas de reparación* presidida por la Secretaría del Trabajo, de la que hacen parte representantes de la Secretaría de Economía, las cámaras empresariales, el centro de trabajo (según el caso), así como representantes de las organizaciones sindicales. La mesa integral es la encargada de revisar el expediente, aportar evidencias, elaborar una opinión consultiva y diseñar las estrategias de reparación si es que se comprueba la veracidad de los señalamientos de denegación de derechos en el centro de trabajo (Encinas, Ceballos y Gamboa, 2021: 7).

Pasada la etapa de conformación del expediente e investigación del caso, se llevan a cabo *conversaciones Estado-Estado* donde se evalúa el informe presentado por la mesa integral de análisis: 1) en los casos donde se comprobó denegación de derechos se presenta el plan de reparación que debe aplicarse, o 2) para los casos donde no se comprobó la denegación de derechos se presenta de igual modo el informe, y es puesto a consideración para la resolución final. Cuando el plan de reparación presentado no se cumple, no satisface los requerimientos esperados o el centro de trabajo sigue incurriendo en denegación de derechos, se tiene contemplada una etapa de conformación de un *panel arbitral*, el cual determina la resolución final de la controversia en un plazo de treinta días (Encinas, Ceballos y Gamboa, 2021: 8-12).

Al igual que la trayectoria del mecanismo implementado en el TLCAN, durante los primeros tres años el MLRR tuvo una acelerada puesta a prueba. Entre 2021 y 2023 se presentaron diecisiete casos, es decir, que en los tres primeros años se interpusieron más recursos que el total del período de vigencia del mecanismo del TLCAN, donde se presentaron dieciséis en total.

La primera vez que se puso a prueba el funcionamiento del diseño institucional del mecanismo MLRR fue la queja interpuesta por el Departamento de Economía de Estados Unidos contra la empresa General Motors ubicada en Silao, Guanajuato. En este caso los trabajadores movilizados en torno a la Unión Laboral Sindical lograron tejer redes transnacionales para la presentación de sus quejas por la violación de derechos laborales a la sindicalización. Los hechos que fueron denunciados obedecían a la intervención de la empresa en la votación sobre la representación sindical dominada históricamente por el sindicato Miguel Trujillo López, afiliado a la Confederación de Trabajadores de México (CTM), que operaba en acuerdo corporativo con la dirección de la empresa para determinar el convenio colectivo de trabajo. En la movilización transnacional de acción colectiva fue fundamental el apoyo de la Federación Estadounidense del Trabajo y el Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) para la presentación del caso. Los trabajadores de la empresa automotriz denunciaron el hostigamiento para la aprobación del convenio colectivo de trabajo establecido, y los impedimentos para el ejercicio de la democracia sindical. Al recibir la queja, la mesa integral, encabezada por la Secretaría del Trabajo, diseñó un curso de reparación que consideró veinte puntos.

Para llevar a cabo las elecciones y garantizar la imparcialidad y la secrecía del voto, inspectores de la Secretaría del Trabajo llegaron a las instalaciones de la planta desde el 9 de julio de 2021 para entregar folletos informativos y llevar a cabo procesos de capacitación. Durante los días 17 y 18

de agosto de ese año se realizaron las votaciones que garantizaron libertad en la democracia sindical de 5,876 trabajadores, al instalar casillas supervisadas por personal de la STPS y observadores del Instituto Nacional Electoral (INE) y la Organización Internacional del Trabajo (Vásquez, 2021). En el resultado, 2,623 trabajadores se pronunciaron a favor, mientras 3,214 rechazaron el contrato colectivo representando cerca del 55 por ciento de los trabajadores de la planta automotriz, con lo cual el contrato colectivo quedó sin efectos (STPS, 2021). Este ejercicio de democracia sindical se constituyó en un hecho inédito en la trayectoria sindical mexicana y abrió la estructura de oportunidades necesaria para que trabajadores y trabajadoras de otras empresas se movilizaran para exigir mayores garantías en el ejercicio de sus derechos.

Como parte de los acuerdos contraídos en los mecanismos de reparación se establecieron compromisos para realizar elecciones de representación sindical de manera personal, libre y secreta. Los resultados de la elección efectuada entre el 1 y el 2 de febrero de 2022 en las instalaciones de la General Motors en Silao, otorgaron el 76 por ciento de los votos a favor del Sindicato Independiente Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Industria Automotriz (SINTTIA), quitándole a la Confederación de Trabajadores de México (CTM) el control sindical que había tenido durante más de una década a través del sindicato Miguel Trujillo López (Cullel, 2022).

Pocas semanas después de ser presentado el primer caso dentro del MLRR, la Secretaría de Hacienda recibió el segundo, el 9 de junio de 2021, referente a la denuncia por denegación de derechos laborales en la empresa de autopartes Tridonex, ubicada en Matamoros, filial de la empresa norteamericana Cardone Industries con sede en Filadelfia. Los señalamientos presentados por la Federación Estadounidense del Trabajo y el Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) de Estados Unidos, Public Citizen's Global

Trade Watch y el Sindicato Nacional Independiente de Trabajadores de Industrias y Servicios (SNITIS), señalaban violaciones al derecho de libertad de asociación y negociación colectiva, con trabajadores acosados y perseguidos al intentar organizarse alrededor del SNITIS para exigir la renegociación del contrato colectivo y obtener mejoramiento de salarios (Kaplan, 2021). Al respecto, Richard Trumka, presidente de AFL-CIO, señaló a través de su cuenta de Twitter que el T-MEC “requiere que México ponga fin al reinado de los sindicatos de protección y sus acuerdos corruptos con empleadores” (Jiménez, 2021).

La mesa de análisis determinó que los hechos descritos obedecían a un período anterior a la entrada en vigor del T-MEC, razón por la cual no tendría validez la utilización del mecanismo. Sin embargo, durante el curso de la investigación, la USTR llegó a un acuerdo con Tridonex para la implementación de un plan de acción voluntario, donde la empresa se comprometió a tomar una serie de medidas para asegurar el respeto de los derechos laborales de sus trabajadores, con indemnizaciones y reintegros laborales a trabajadores despedidos, permitiendo la capacitación en materia de libertad sindical (USTR, 2021; Martínez, 2021). En el comunicado oficial de la Oficina Comercial de Estados Unidos se manifestó la complacencia con el acuerdo llevado a cabo con la empresa Tridonex, destacando la importancia del MLRR para incidir en el cambio del comportamiento empresarial en lo referente a los derechos laborales:

El acuerdo alcanzado con Tridonex para proporcionar indemnización, pago retroactivo y un compromiso con la neutralidad en futuras elecciones sindicales muestra nuestra determinación de aprovechar las innovadoras herramientas de aplicación del T-MEC para abordar problemas laborales de larga data y apoyar la implementación de México de sus recientes reformas laborales. Este resultado es otro ejemplo importante de la política comercial de USTR centrada en los trabajadores en la práctica y felicito a la empresa y al Gobierno de México por trabajar de manera constructiva para lograr este importante resultado (USTR, 2021).

Dentro del plan de acción acordado, las elecciones de representación sindical en febrero de 2022 permitieron al sindicato independiente (SNITIS) obtener el 85.7 por ciento de los votos, desplazando a la CTM en la representación de los trabajadores y sus derechos laborales en General Motors (Martínez, 2022). El enfrentamiento por la representación sindical en las cadenas de suministro y valor global en el sector automotriz ubicado en el norte del país se fue extendiendo en la coyuntura y oportunidad de transformación a partir de la movilización transnacional que promovió el MLRR. En este contexto de conflicto por la representación sindical en la industria automotriz, se presentó el tercer caso del MLRR por parte de la Oficina Comercial de Estados Unidos a la Secretaría de Economía del Estado mexicano el 18 de mayo de 2022. En esta ocasión se repitieron los mismos argumentos de denegación de derechos laborales asociados a la libertad sindical, ahora en la sede de Panasonic (Panasonic Automotive Systems de México), ubicada en Reynosa, Tamaulipas. Las acusaciones remitían a las votaciones realizadas en abril de 2022, que dieron un resultado mayoritario contundente del 80 por ciento al sindicato independiente, a pesar de procesos de intimidación y compra de credenciales, violando el apartado 23 del T-MEC sobre libertad sindical (Laureles, 2022).

Mientras se establecía la investigación para determinar la veracidad de los hechos, los encargados de la planta local de autopartes llevaron a cabo un proceso de acuerdo con los trabajadores, comprometiéndose a respetar el derecho de asociación sindical en total libertad, y la participación en la negociación del contrato colectivo por medio del voto personal, libre, secreto y directo. Del mismo modo, consiguieron un incremento salarial de 9.5 por ciento, la reinstalación de diecinueve personas trabajadoras con el pago de salarios perdidos, así como reembolsos por cuotas sindicales indebidamente descontadas y pagos omitidos por su activi-

dad sindical (SE, 2022). La embajadora Katherine Tai expresó en el comunicado público que anunció la resolución del conflicto: “Felicito al Gobierno de México por coordinar una resolución rápida y exhaustiva a las preocupaciones planteadas por los trabajadores mexicanos” (USTR, 2022).

Específicamente en la planta de autopartes, el Sindicato Nacional Independiente de Trabajadores de Industrias y Servicios (SNITIS) contendió con el Sindicato Industrial Autónomo de Operarios en General de Maquiladoras de la República Mexicana, afiliado a la CTM, por la representación sindical de los y las trabajadoras de la industria manufacturera automotriz de Panasonic. La trayectoria de confrontación entre los sindicatos SNITIS y CTM por la representación sindical se extendió a otras plantas locales de las CVG, especialmente en el norte del país. Este conflicto hizo de la movilización sociolegal transnacional la estructura de oportunidad política que permitió al sindicalismo independiente estructurar una serie de alianzas estratégicas, con los sindicatos de Estados Unidos y Canadá, buscando la protección de derechos en las instituciones estatales encargadas para tal fin.

En 2022 fueron presentadas cuatro nuevas denuncias ante la URST, y en 2013 llegaron a trece las expuestas al MLRR. Lo anterior quiere decir que en tres años de vigencia, entre 2020 y 2021, se superó el número de controversias presentadas durante todo el período del TLCAN entre 2004 y 2016, siendo la acción colectiva de los sindicatos del sector automotriz el gran dinamizador en la movilización concentrando más del 90 por ciento de los casos. En la tabla 1 se puede observar el panorama general que enmarca la movilización sociolegal transnacional, se detallan los actores relevantes, empresas, tiempos y estrategias con que se ha operado el mecanismo.

Tabla 1.
MOVILIZACIÓN SOCIOLEGAL TRANSNACIONAL EN EL MLRR

Empresa o planta industrial	Sector CVG	Actores relevantes México	Aliados en redes transnacionales	Fecha de inicio/ Fecha de resolución oficial
General Motors Silao, Guanajuato	Autopartes	Unión Laboral Sindical vs Confederación de Trabajadores de México (CTM)	ALF-CIO	12-05-2021 / 22-09-2021
Tridonex Matamoros, Tamaulipas	Autopartes	Sindicato Nacional Independiente de Trabajadores de Industrias y Servicios (SNITIS) vs Confederación de Trabajadores de México (CTM)	ALF-CIO United Steelworkers, Public Citizen's Global Trade Watch; IndustriALL Global Union, Unión Internacional de Empleados de Servicio (SEIU)	19-06-2021 / 10-08-2021
Panasonic Reynosa, Tamaulipas	Autopartes	Sindicato Nacional Independiente de Trabajadores de Industrias y Servicios (SNITIS) vs Confederación de Trabajadores de México (CTM)	ALF-CIO (Estados Unidos)	18-05-2022 / 14-07-2022
Teksid Hierro Frontera, Coahuila	Autopartes	Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares (SNTMMSRM) vs Confederación de Trabajadores de México (CTM)	ALF-CIO (Estados Unidos)	06-06-2022 / 16-08-2022
Manufacturas UV Piedras Negras, Coahuila	Autopartes	Liga Sindical Obrera Mexicana vs Confederación de Trabajadores de México (CTM)	ALF-CIO (Estados Unidos)	21-07-2022 / 14-09-2022

Empresa o planta industrial	Sector CVG	Actores relevantes México	Aliados en redes transnacionales	Fecha de inicio/ Fecha de resolución oficial
Saint Gobain Cuautla, Morelos	Autopartes	Sindicato Nacional Independiente de Trabajadores de Industrias y Servicios (SNITIS) vs Confederación de Trabajadores Campesinos (CTC)	AFL-CIO y Steelworkers	27-08-2022. Caso ante la USTR en EU para estudio. 27-10-2022. Consulta técnica y resolución anticipada por intervención de la STPS.
Manufacturas UV Piedras Negras, Coahuila	Autopartes	Liga Sindical Obrera Mexicana vs Confederación de Trabajadores de México (CTM)	ALF-CIO (Estados Unidos)	09-02-2023 / 31-03-2023
Unique Fabricating Querétaro	Autopartes	Transformación Sindical vs Federación Autónoma de Sindicatos Independientes de México (FASIM)	ALF-CIO (Estados Unidos)	06-03-2023 / 24-04-2023
Fraenkische Industrial Pipes Silao, Guanajuato	Autopartes	Sindicato Nacional Independiente de Trabajadores y Trabajadoras de la Industria Automotriz (SINTTIA) vs Sindicato de Trabajadores de la Industria Metalmeccánica (SITIMM), afiliado a la Confederación de Trabajadores de México (CTM)	UNIFOR THE UNION (Canadá)	Aceptación por la NAO-Canadá 13-03-2023/ 26-07-2023 El caso fue cerrado sin pasar a notificación a México ya que se resolvió durante el periodo de estudio por parte del gobierno canadiense.
Goodyear San Luis Potosí	Autopartes	Liga Sindical Obrera Mexicana vs Confederación de Trabajadores de México (CTM)	-----	01-06-2023 / 19-07-2023. Plan de reparación y seguimiento/ 06-02-2024. Cierre exitoso

Empresa o planta industrial	Sector CVG	Actores relevantes México	Aliados en redes transnacionales	Fecha de inicio/ Fecha de resolución oficial
Draxton Irapuato, Guanajuato	Autopartes	Sindicato Nacional Independiente de Trabajadores y Trabajadoras de la Industria Automotriz (SINTTIA) vs Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Metalmeccánica y del Acero, Similares y Conexas "Lic. Benito Pablo Juárez García", parte de CONASIM	ALF-CIO	09-06-2023/ 31-07-2023
INISA Rincón Romos, Aguascalientes	Textiles	Sindicato de Industrias del Interior, afiliado al Frente Auténtico del Trabajador (FAT) vs INISA, por presiones laborales para negociar el contrato colectivo	-----	12-06-2023/ 09-08-2023
Mina San Martín-GM Sombrerete, Zacatecas	Minería	Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana (Sindicato Minero) vs Grupo México	ALF-CIO	1-08-2023 Desestimada por la STPS por ser anterior (2007) a la entrada en vigor del MLRR/ 22-08-2023. Solicitud de Panel Laboral

Empresa o planta industrial	Sector CVG	Actores relevantes México	Aliados en redes transnacionales	Fecha de inicio/ Fecha de resolución oficial
Grupo Yazaki León, Guanajuato	Autopartes	Casa Obrera del Bajío vs Sindicato Miguel Trujillo López, afiliado a la Confederación de Trabajadores de México (CTM)	ALF-CIO	07-08-2023 Notificación por parte de la USTR- E.U. / 17-08-2024. Notificación de la SE a la USTR de ausencia de pruebas sobre el caso y negación del recurso/ 04-10-2023. Acuerdo entre la SE de México y la USTR para cerrar el caso con compromisos explícitos de Grupo Yazaki.
Mas Air Ciudad de México	Servicios de aviación	Asociación Sindical de Pilotos Aviadores de México (ASPA) vs Mas Air	-----	30-08-2023/ 18-10-2023
Teklas Automotive San Francisco de los Romo, Aguascalientes	Autopartes	Liga Sindical Obrera Mexicana vs Confederación Autónoma de Trabajadores y Empleados de México (CATEM)	Red ILAW Red internacional de abogados que asisten a los trabajadores.	05-10-2023/ 08-12-2023
Asiaway Automotive San Luis Potosí	Autopartes	Liga Sindical Obrera Mexicana vs Confederación de Trabajadores de México (CTM)	-----	02-11-2023/ 08-12-2023
Caterpillar Tecnología Modificada Nuevo Laredo, Tamaulipas	Autopartes	Sindicato Nacional Independiente de Trabajadores de Industrias y Servicios (SNITIS) vs Confederación de Trabajadores de México (CTM)	IndustriAll Global Union	05-11-2023/ 08-12-2023

Empresa o planta industrial	Sector CVG	Actores relevantes México	Aliados en redes transnacionales	Fecha de inicio/ Fecha de resolución oficial
Autoliv Steering Wheels Querétaro	Autopartes	Transformación Sindical	-----	01-12-2023/ 05-01-2024
Fujikura Automotive Piedras Negras, Coahuila	Autopartes	Comité Fronterizo de Obreros	-----	22-12-2023/ 31-01-2024 Sin evidencia suficiente de denegación de derechos, se tomaron medidas preventivas y de buena voluntad por parte de la empresa.

El único caso que se ha presentado hasta ahora ante la Oficina Administrativa Nacional de Canadá (NAO) se produjo en marzo de 2023, a través de una estrategia de construcción de redes de movilización transnacional por parte del Sindicato Independiente Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Industria Automotriz (SINTTIA) con UNIFOR, uno de los principales sindicatos canadienses. Fue aceptado el 13 de marzo por el gobierno canadiense, y denunció presiones para el libre ejercicio de asociación sindical en Fraenkische Industrial Pipes México, una empresa de autopartes de origen alemán ubicada en Silao, Guanajuato (Magdaleno, 2023). Entre los argumentos esgrimidos se señaló la “negación sistemática y continua de los derechos a la libertad de asociación y negociación colectiva” (UNIFOR, 2023).

A través de un comunicado oficial, Employment and Social Development Canada (ESDC) informó que la NAO realizó entrevistas y visitas *in situ*, facilitando el diálogo entre las partes y consiguiendo un cambio de comportamiento por parte de Fraenkische en México. Los resultados concretos que llevaron al cierre del caso permitieron la reincorporación de tres

empleados despedidos de la planta, el reconocimiento de salarios atrasados, y la empresa se comprometió “a actuar con neutralidad en cuestiones sindicales y garantizar que los trabajadores no sufran represalias por su elección de representación laboral” (NAO, 2023). El 26 de junio se llevaron a cabo votaciones en la empresa para la elección de la representación sindical, que fue ganada por SINTTIA desplazando a la CTM, y cuyo resultado fue confirmado por un juez federal el 11 de julio de 2023 (SinEmbargo, 2023).

Al igual que en General Motors y Panasonic, los cambios llevaron a la pérdida de predominio de los sindicatos tradicionales, especialmente de la CTM, que fueron encontrando cada vez más dificultades para mantener su capacidad de influencia en el mundo sindical de las cadenas de suministro y valor global del sector automotriz. En ese sentido, el mapa de actores muestra una tendencia clara en el tipo de demanda y los actores enfrentados en los casos aceptados para revisión en el MLRR.

Al analizar todos los procesos llevados a cabo se evidencia la construcción de capacidades estatales para la resolución de los conflictos. Las resoluciones y mecanismos de reparación se han establecido en un plazo inferior a los tres meses que contempla la primera etapa dentro del MLRR, lo cual demuestra celeridad y efectividad para la resolución de controversias y el interés de todas las partes, gobiernos, trabajadores y empresarios, en contribuir al goce de derechos laborales en México en el marco del T-MEC.

Las capacidades estatales han evolucionado rápidamente. En el primer caso presentado, la resolución final se extendió durante varios meses y se solicitó el acompañamiento del Instituto Nacional Electoral y la Organización Internacional del Trabajo para garantizar la transparencia de las elecciones. A partir de allí todos los demás procesos se han acelerado, la STPS construyó un manejo operativo que le permitió reducir los tiempos y rutinizar una serie de procedimientos que garanticen medidas de libertad sindical en los comités dentro

de las plantas industriales, las cuales incluyen principalmente: a) una *carta de neutralidad pública* por medio de la cual se establece el compromiso de la empresa con el respeto y defensa de los derechos a la libertad sindical y negociación colectiva, manteniendo una postura neutral ante cualquier decisión que las y los trabajadoras acuerden; b) *capacitaciones por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social* sobre derechos de libertad de asociación y negociación colectiva, así como las implicaciones de los compromisos llevados a cabo con las empresas; c) *capacitaciones sobre derechos laborales por parte de la Organización Internacional del Trabajo* al personal y líderes sindicales, y d) *acompañamiento de la STPS en las votaciones* para la renovación de la dirigencia sindical.

CONCLUSIONES

En este artículo se demostró que la implementación del mecanismo para la resolución de controversias laborales, Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida (MLRR), del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) ha permitido el desarrollo de capacidades estatales para la resolución de conflictos transnacionales especialmente relacionados con la industria automotriz. La evidencia señala la centralidad de las cadenas de suministros de la industria automotriz, como proceso altamente interdependiente en la producción de México y Estados Unidos, donde la acción coordinada de las instituciones estatales, sindicatos y empresas ha configurado un escenario de desarrollo de capacidades para la transformación de conflictos laborales transnacionales en cadenas de suministros y valor, contribuyendo al aumento de la productividad y competitividad del mercado norteamericano integrado y de la industria automotriz en particular en su gran interdependencia y complejidad de procesos.

En México, el desarrollo de capacidades estatales en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para la intervención y transformación de los conflictos, está asociado a la agilidad y eficacia en la resolución de los casos presentados, creando procedimientos estandarizados que permiten la estructuración de condiciones formales de garantía en el ejercicio de los derechos de libertad sindical. La acción colectiva y movilización sociolegal transnacional por parte de las organizaciones sindicales en las cadenas de suministros y valor global de la industria automotriz, ha logrado aprovechar una nueva estructura de oportunidades generadas a partir de la creación del MLRR en el marco del T-MEC. Los actores relevantes en la movilización sociolegal transnacional están caracterizados por sindicatos de nueva creación para el caso mexicano: la Liga Sindical Obrera Mexicana (la Liga), el Sindicato Independiente de Trabajadoras y Trabajadores de la Industria Automotriz (SINTTIA), el Sindicato Nacional Independiente de Trabajadores de Industrias y Servicios (SNITIS) y el Sindicato de Trabajadores Libres y Democráticos de Saint Gobain. Estos nuevos sindicatos lograron aprovechar la coyuntura para crear redes de acción colectiva transnacional con sindicatos estadounidenses consolidados, donde destaca la labor central que ha cumplido la American Federation of Labor y el Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) y United Steelworkers, así como el sindicato canadiense UNIFOR en la presentación de los casos ante sus respectivas oficinas nacionales. La acción colectiva para la protección de derechos en las cadenas de suministros y valor ha permitido a estos actores encontrar en la movilización sociolegal transnacional y en el MLRR una estructura de oportunidades fundamental para el mejoramiento de condiciones de trabajo y derechos laborales, lo cual a su vez contribuye a la productividad y competitividad del mercado norteamericano.

La coyuntura de transformación de las cadenas de suministros y valor global se caracteriza por la ruptura con la di-

námica que hasta ahora dominaba los procesos de hiperglobalización y funcionamiento de las cadenas de suministros. Este proceso institucional de generación de capacidades estatales es fundamental para garantizar que las oportunidades de crecimiento económico del mercado norteamericano del T-MEC, como centro fundamental de reposicionamiento de naves industriales en el escenario de relocalización cercana, sean aprovechadas, garantizando productividad y competitividad, con cumplimiento de derechos laborales y generación de valor con sostenibilidad, democracia y reciprocidad.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCALDE, Arturo (2007). “¿Dónde quedó el acuerdo laboral paralelo del TLCAN?”, *La Jornada*, 17 de febrero. Disponible en: <<https://www.jornada.com.mx/2007/02/17/index.php?section=opinion&article=019a1pol>>.
- ALLIANCE 8.7 (2019). *Erradicar el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas en las cadenas mundiales de suministro*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- BARTLEY, Tim (2018). *Rules without Rights: Land, Labor, and Private Authority in the Global Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- BENSUSÁN, Graciela (2007). “Los determinantes institucionales de los contratos de protección”. En Alfonso Bouzas Ortiz y Luis Oliver Reyes Ramos, *Contratación colectiva de protección en México: informe a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores*, 13-48. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres-Organización Regional Interamericana de Trabajadores.

- BENSUSÁN, *Graciela* (2020). “La transformación del modelo de regulación laboral mexicano y sus vínculos con la integración económica en América del Norte”, *ILO Working Paper 15*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. Disponible en: <<https://www.ilo.org/static/spanish/intserv/working-papers/wp015/index.html>>.
- BENSUSÁN, *Graciela* y *Kevin Middlebrook* (2013). *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*. Ciudad de México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México, Universidad Autónoma Metropolitana unidad Xochimilco.
- BENSUSÁN, *Graciela*, Alex Covarrubias e Inés González (2022). “The USMCA and the Mexican automobile industry: towards a new labour model?”, *International Journal of Automotive Technology and Management* 22 (1): 128-144. Disponible en: <<https://doi.org/10.1504/IJATM.2022.122140>>.
- BIZBERG, Ilan (2003). “Auge y caída del corporativismo”. En *Ilán Bizberg* y Lorenzo Meyer, *Una historia contemporánea de México. Transformaciones y permanencias*. Ciudad de México: Editorial Océano.
- BIZBERG, Ilan y Carlos Alba (2004). *Democracia y globalización en México y Brasil*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- BROOKS, Andrew (2015). *Clothing Poverty: The Hidden World of Fast Fashion and Second-Hand Clothing*. Londres: Zed Books.
- BUSS, Doris (2018). “Conflict Minerals and Sexual Violence in Central Africa: Troubling Research”, *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society* 25 (4): 545-567.
- CARRILLO, Jorge y *Patricia García* (1987). “Etapas industriales y conflictos laborales”, *Estudios Sociológicos* 5 (14): 303-340.
- CHIQUIAR, Daniel y Martín Tobal (2019). “Cadenas globales de valor: una perspectiva histórica”, *Working Papers* 2019-06. Ciudad de México: Banco de México.

- COVARRUBIAS, Alex (2018). “La ventaja competitiva de México en el TLCAN: un caso de *dumping* social visto desde la automotriz”, *Norteamérica* 14 (1): 89-118. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2019.1.340>>.
- CULLEL, Martín (2022). “Un sindicato independiente gana las elecciones de la planta de General Motors en Silao”, *El País*, 3 de febrero. Disponible en: <<https://elpais.com/mexico/2022-02-03/un-sindicato-independiente-gana-las-elecciones-de-la-planta-de-general-motors-en-silao.html>>.
- DE LA GARZA, Enrique (1988). *Ascenso y crisis del Estado social autoritario: Estado y acumulación de capital en México (1940-1976)*. Ciudad de México: Centro de Estudios Sociológicos-El Colegio de México.
- ENCINAS, Alejandro, Ingrid Ceballos y Ernesto Gamboa (2021). *T-MEC y su mecanismo laboral de respuesta rápida: un mecanismo para la acción*. Ciudad de México: Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- GEREFFI, Gary (1994). “The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks”. En Gary Gereffi y Miguel Korzeniewicz, *Commodity Chains and Global Capitalism*, 95-122. Westport: Greenwood Press
- GEREFFI, Gary (1999). “A Commodity Chains Framework for Analyzing Global Industries”, *Institute of Development Studies* 8 (12): 1-9.
- GEREFFI, Gary (2018). *Global Value Chains and Development: Redefining the Contours of 21st Century Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GEREFFI, Gary, John Humphrey y Timothy Sturgeon (2005). “The Governance of Global Value Chains”, *Review of International Political Economy* 12: 78-104.
- GEREFFI, Gary y Xubei Luo (2014). “Risks and Opportunities of Participation in Global Value Chains”, *Policy Research Working Paper* 6847. Washington: World Bank.

- GIBBON, Peter, Jennifer Bair y Stefano Ponte (2008). "Governing Global Value Chains: an Introduction", *Economy and Society* 37 (3): 15-38.
- HINCAPIÉ, Sandra (2017). "Entre el extractivismo y la defensa de la democracia. Mecanismos de democracia directa en conflictos socioambientales de América Latina", *Recerca, Revista de Pensament i Anàlisi* 21: 37-61.
- HINCAPIÉ, Sandra (2018). "Movilización sociolegal transnacional. Extractivismo y derechos humanos en América Latina", *América Latina Hoy* 80: 51-71.
- HINCAPIÉ, Sandra (2022). "Gobernanza ambiental global, derechos humanos y capacidades socioestatales en América Latina", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 130: 19-45. Disponible en: <<https://doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.19>>.
- HUGHES, Steve y Nigel Haworth (2010). *The International Labour Organization: Coming in from the Cold*. Londres: Routledge.
- HUMAN RIGHTS WATCH (1998). "A Job or Your Rights: Continued Sex Discrimination in Mexico's Maquiladora Sector", *A Human Rights Watch Short Report* 10 (1). Disponible en: <www.hrw.org/legacy/reports98/women2/>.
- ILO (International Labour Organization) (2006). *Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*. Ginebra: ILO.
- ILO (International Labour Organization) (2011). *359th Report of the Committee on Freedom of Association*. Ginebra: ILO.
- ILO (International Labour Organization) (2016). *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro*. Ginebra: ILO.
- JIMÉNEZ, Néstor (2021). "Usa la AFL-CIO el T-MEC contra maquiladora en Tamaulipas", *La Jornada*, 11 de mayo. Disponible en: <<https://www.jornada.com.mx/notas/2021/05/11/politica/usa-la-afl-cio-el-t-mec-contra-maquiladora-en-tamaulipas/>>.

- KAPLAN, Thomas (2021). “Una denuncia laboral contra fábricas en México pone a prueba el T-MEC”, *The New York Times*, 10 de mayo. Disponible en: <<https://www.nytimes.com/es/2021/05/10/espanol/tridonex-queja.html>>.
- KHAN, Masud (2013). “Grandes historias 2013: el derrumbe en Bangladesh que sacudió la industria textil”, *BBC*, 27 de noviembre. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/12/131127_grandes_historias_2013_edificio_bangladesh_yv>.
- LAURELES, Jared (2022). “Votaciones en Panasonic: gana sindicato independiente en Reynosa”, *La Jornada*, 23 de abril. Disponible en: <<https://www.jornada.com.mx/notas/2022/04/23/estados/votaciones-en-panasonic-gana-sindicato-independiente-en-reynosa/>>.
- LO TURCO, Alessia y Daniela *Maggioni* (2012). “Role of Imports in Enhancing Manufacturing Exports”, *SSRN*. Disponible en: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2061068>.
- MACDONALD, Kate (2014). *The Politics of Global Supply Chains*. Cambridge: Polity Press.
- MAGDALENO, Margarita (2023). “Canadá presenta 1ra queja laboral a empresa de Silao en el marco del T-MEC”, *Reportero Industrial Mexicano*, 15 de marzo. Disponible en: <<https://rim.com.mx/portal/noticias-detalle/6125/Canada%20presenta%201ra%20queja%20laboral%20a%20empresa%20de%20Silao%20en%20el%20marco%20del%20T-MEC/impulsalabs.ciudadcreativadigital.mx>>.
- MARTÍNEZ, María del Pilar (de 2021). “Oficina comercial de EU y Tridonex presentan acuerdo para atender denuncias de trabajadores”, *El Economista*. 10 de agosto. Disponible en: <<https://www.economista.com.mx/empresas/Oficina-Comercial-de-EU-y-Tridonex-presentan-acuerdo-para-atender-denuncias-de-trabajadores-20210810-0077.html>>.

- MARTÍNEZ, María del Pilar (2022). “Tridonex, primera empresa maquiladora con cambio sindical y vienen al menos 6 más”, *El Economista*, 3 de marzo. Disponible en: <<https://www.economista.com.mx/empresas/Tridonex-primera-empresa-maquiladora-con-cambio-sindical-y-vienen-al-menos-6-mas--20220303-0045.html>>.
- MIDDLEBROOK, Kevin (2004). *Dilemmas of Political Change in Mexico*. Londres: Institute of Latin American Studies, University of California.
- MIDDLEBROOK, Kevin y Eduardo Zepeda (2003). *Confronting Development. Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges*. California: Stanford University Press.
- NAO (Canadian National Administrative Office) (2023). “Canada-Mexico Facility-Specific Rapid Response Labour Mechanism. Claims submitted. Fraenkische Industrial Pipes”, 25 de julio. Disponible en: <<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/labour-relations/international/agreements.html>>.
- NOLAN García, Kimberly (2017). *Temas laborales en la renegociación del TLCAN: propuestas para el acuerdo laboral y su significado para las posiciones mexicanas*. Ciudad de México: Centro de Estudios Internacionales Gilberto Torres, Senado de la República.
- PARTZSCH, Lena (2020). *Alternatives to Multilateralism: New Forms of Social and Environmental Governance*. Cambridge: The Meet Press.
- PONTE, Stefano, Gary Gereffi y Gale Raj Reichert (2019). *Handbook on Global Value Chains*. Reino Unido: Edward Elgar Publishing.
- RAJ Reichert, Gale (2015). “Exercising Power over Labour Governance in the Electronics Industry”, *Geoforum* 67: 89-92.
- SARFATY, Galit (2015). “Shining Light on Global Supply Chains”, *Harvard International Law Journal* 56 (2): 419-463.

- SASSEN, Saskia (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz Editores.
- SASSEN, Saskia (2019). “Neither Legal nor Illegal. Today’s Operational Spaces Barely Captured in Law”. En *Judicial Power: How Constitutional Courts Affect Political Transformations*, editado por Christine Landfried, Cambridge: Cambridge University Press.
- SE (Secretaría de Economía) (2022). “Concluye exitosamente el Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida de Panasonic México”, 14 de julio. Disponible en: <concluye exitosamente el Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida de Panasonic México | Secretaría de Economía | Gobierno | gob.mx>.
- STPS (Secretaría del Trabajo y Previsión Social) (1994). “Acuerdo de Cooperación para América del Norte”. Disponible en: <https://www.stps.gob.mx/01_oficina/03_cgai/aclan.htm>.
- STPS (Secretaría del Trabajo y Previsión Social) (2021). “Concluye sin incidentes legitimación del Contrato Colectivo en General Motors de Silao”, 19 de agosto. Disponible en: <<https://www.gob.mx/stps/prensa/concluye-sin-incidentes-legitimacion-del-contrato-colectivo-en-general-motors-de-silao?idiom=es-MX>>.
- SINEMBARGO (2023). “Empleados de Fränkische en GTO sacan a CTM; eligen a SINTTIA para contrato colectivo”, 27 de junio. Disponible en: <<https://www.sinembargo.mx/27-06-2023/4377917>>.
- THE WHITE HOUSE (2025). *Reciprocal Trade and Tariffs*, 13 de febrero. Disponible en: <<https://www.whitehouse.gov/articles/2025/02/reciprocal-trade-and-tariffs/>>.
- THELEN, Kathleen y James Mahoney (2015). “Comparative-Historical Analysis in Contemporary Political Science”. En James Mahoney y Kathleen Thelen, *Advances in Comparative Historical Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press.
- TILLY, Charles (2010). *Democracia*. Madrid: Akal.

- TSEBELIS, George (2002). *Veto Players: How Political Institutional Work*. Princenton, Nueva Jersey: Princenton University Press.
- UNIFOR (2023). “Canadian and Mexican Unions Initiate Canadian Government Trade Challenge to Stop Abuses at Mexican Factory”, 13 de marzo. Disponible en: <<https://www.unifor.org/news/all-news/canadian-and-mexican-unions-initiate-canadian-government-trade-challenge-stop-abuses>>.
- USTR (United States Trade Representative) (2021). “United States Reaches Agreement with Mexican Auto Parts Company to Protect Workers’ Rights”, 10 de agosto. Disponible en: <<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/august/united-states-reaches-agreement-mexican-auto-parts-company-protect-workers-rights>>.
- USTR (United States Trade Representative) (2022). “United States Announces Successful of Rapid Response Labor Mechanism Matter at Panasonic Auto Parts Facility in México”, 14 de julio. Disponible en: <<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/july/united-states-announces-successful-resolution-rapid-response-labor-mechanism-matter-panasonic-auto>>.
- VÁSQUEZ, Luciano (2021). “Momento histórico del T-MEC: concluye votación sindical en planta de GM en Silao”, *El Financiero*, 18 de agosto. Disponible en: <<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2021/08/18/momento-historico-del-t-mec-concluye-votacion-sindical-en-planta-de-gm-en-silao/>>.
- WIJAYA, Atika y Pieter Glasbergen (2016). “Toward a New Scenario in Agricultural Sustainability Certification? The Response of the Indonesian National Government to Private Certification”, *Journal of Environment & Development* 25 (2): 219-246. Disponible en: <<https://doi.org/10.1177/1070496516640857>>.

- WORLD Bank (2020). *World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chain*. Washington: World Bank.
- XING, Yuqing, Ran Wang y David Dollar (eds.) (2023). *Global Value Chain Development Report 2023*. World Bank Group.