

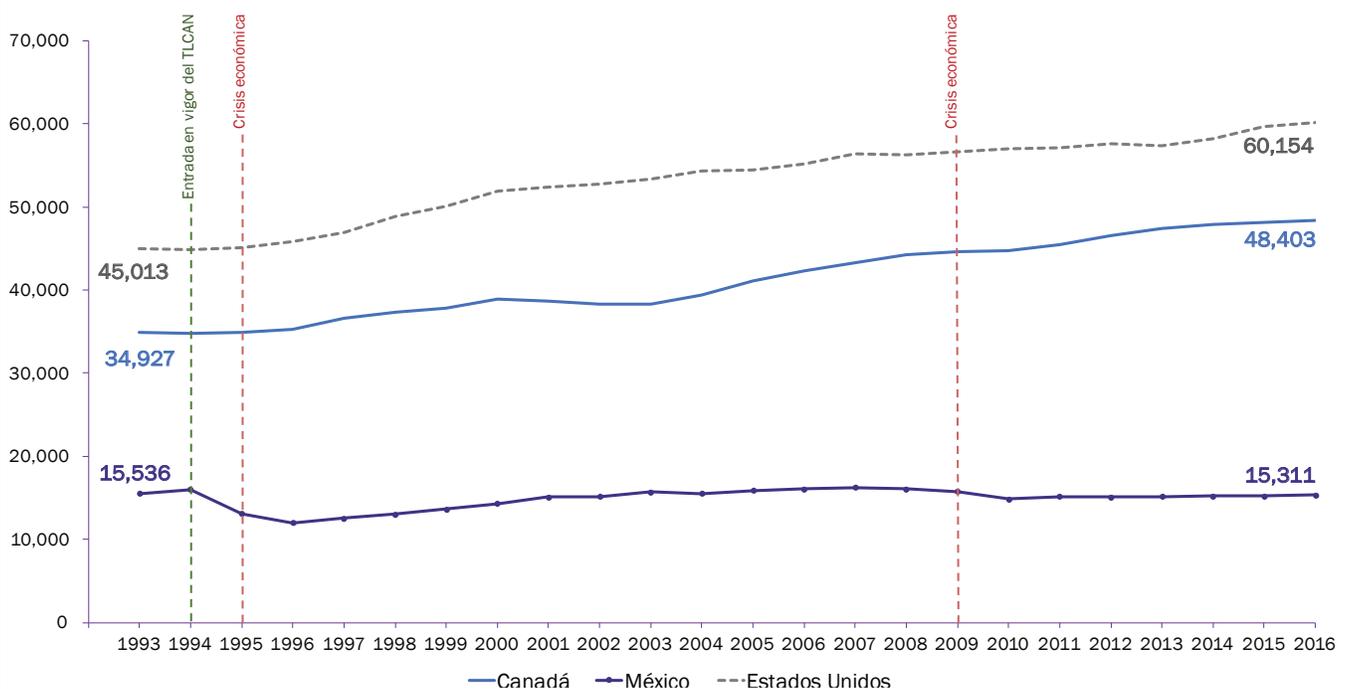
# Temas estratégicos 58

junio  
2018

## ➤ Actualización de acuerdos comerciales (TLCAN y TPP11) y asimetrías salariales en América del Norte

Desde que se estableció al sector exportador como el principal motor de crecimiento económico en México, aumentó el número de acuerdos comerciales internacionales que buscaban facilitar los flujos de inversión y el encadenamiento de algunas actividades productivas. Sin embargo, los resultados en materia de crecimiento y de convergencia salarial han sido decepcionantes respecto a las expectativas que se promovieron en su momento. Los bajos salarios y el ahorro en costos de cumplimiento regulatorio representan, para las empresas mexicanas, costos laborales menores que constituyen una ventaja comparativa clave en el modelo de desarrollo y de relaciones comerciales implantado. La persistencia en el aprovechamiento de esta ventaja configura un sector de exportación inspirado en las condiciones tradicionales de comercio exterior, que no favorece la renovación del modelo de desarrollo nacional, la competitividad de las empresas y la situación de los trabajadores.

**Gráfica 1. Salario anual promedio en dólares**  
(Precios constantes de 2016, ajustado por la paridad de poder adquisitivo)



Fuente: OCDE.

**TEMAS ESTRATÉGICOS NO. 58**  
**ACTUALIZACIÓN DE ACUERDOS COMERCIALES (TLCAN Y TPP11)**  
**Y ASIMETRÍAS SALARIALES EN AMÉRICA DEL NORTE**

**DR© INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA**

Donceles 14, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México

Distribución gratuita. Impreso en México.

Números anteriores de Temas Estratégicos:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1867>

## 1. PUNTOS DE PARTIDA

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) en 1994, se creó una de las áreas de libre comercio más grandes e importantes del mundo. De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), actualmente alberga una población de 482 millones de habitantes (7% del total mundial), genera 28% del Producto Interno Bruto (PIB) global, y 16% del total del comercio a nivel mundial (Secretaría de Economía, 2017b).

Por iniciativa del gobierno de Estados Unidos, se inició el proceso para modificar algunos de los principios fundamentales que rigen el tratado bajo la idea de que México mantiene una posición ventajosa con respecto a los otros dos socios comerciales, lo que se traduce en una pérdida de empleos e inversiones y en un intercambio comercial deficitario para la economía estadounidense.

En 2017, la Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos (USTR, por sus siglas en inglés) envió al Congreso la notificación formal para iniciar negociaciones con México y Canadá a fin de “modernizar” el TLCAN en un plazo mínimo de 90 días (USTR, 2017).<sup>1</sup> Se estableció un calendario para la renegociación del tratado que comenzó en agosto de 2017, con la primera ronda (ver tabla 2 en el anexo), y tiene pendiente todavía una octava ronda de negociación que se llevaría a cabo en abril de 2018 pero no que no ha ocurrido, en lugar de ella se han celebrado reuniones a nivel ministerial en abril y mayo de 2018.<sup>2</sup> Originalmente, las mesas de negociación se llevarían a cabo entre siete y nueve rondas que se programarían para el resto de 2017 en diversas

sedes de México, Estados Unidos y Canadá (Navarro, 2017). Sin embargo, tras las posturas divergentes de los tres países durante la cuarta ronda en temas como elevar las reglas de origen en el sector automotor y modificar el mecanismo de solución de controversias, se acordó extender el plazo hasta el primer trimestre de 2018, argumentando que es necesario “mantener un mayor periodo de tiempo entre sesiones antes de la próxima ronda para evaluar las propuestas” y “explorar modos creativos de salvar estas diferencias” (EFE, 2017). Incluso algunos medios de comunicación pronostican que la negociación podría extenderse hasta 2019, pues es posible que los tres países acuerden suspender temporalmente el proceso para no interferir con los procesos electorales en México, Estados Unidos y Canadá<sup>3</sup> (Lynch, 2018).

Después de la séptima ronda, persisten las profundas diferencias entre los tres países en torno a los temas controversiales, pues la postura de Estados Unidos desde el inicio de las negociaciones fue la más dura con respecto a la de las otras partes. Hasta el mes de abril, únicamente se habían culminado seis de 30 capítulos: 1) pequeñas y medianas empresas (PYMES); 2) competencia; 3) medidas anticorrupción; 4) buenas prácticas regulatorias; 5) transparencia; y, 6) medidas sanitarias y fitosanitarias. Se ha señalado (Esquivel, 2018), que ya hay al menos 10 capítulos listos para ser concluidos, sin embargo, no se han concretado debido a que Estados Unidos no ha permitido cerrarlos hasta que no se negocien los temas más críticos como las reglas de origen en el sector automotriz, la solución de controversias comerciales y la cláusula de extinción del acuerdo cada cinco años.

---

1 El capítulo XXII del TLCAN “Provisiones finales” contempla tanto la posibilidad de renegociación del tratado (artículo 2202), como el retiro unilateral de alguno de los miembros (artículo 2205).

2 La Cámara de Representantes de Estados Unidos, fijó el 17 de mayo de 2018 como fecha límite para notificar un nuevo acuerdo comercial del TLCAN con la finalidad de que el Congreso tenga oportunidad de aprobarlo antes de las elecciones intermedias de noviembre. El equipo negociador mexicano, sin embargo, descartó cumplir con dicho plazo dada la complejidad de la negociación de temas sensibles, por lo que se espera que la nueva versión del TLCAN sea aprobada por las nuevas legislaturas de México y Estados Unidos (CNN Expansión, 2018). En caso de no cumplir con los tiempos legislativos, existe la posibilidad de que la negociación tome un curso paralelo para lograr un acuerdo (*skinny deal*) sin cambios profundos que deban ser aprobados por el Congreso de los EU, y que sólo requiera la validación del gobierno federal. En este momento en el que el proceso de renegociación está detenido, se configura un escenario menos favorable ya que los Estados Unidos ha impuesto aranceles a las importaciones de acero y aluminio provenientes de Europa, Canadá y México; lo que ha implicado reacciones similares por parte de México y Canadá al establecer aranceles a diversos artículos importados de los Estados Unidos, además de recurrir a un proceso de resolución de controversias ante la Organización Mundial de Comercio (OMC). Además de las elecciones federales de México a celebrarse el 1 de julio de 2018 y la renovación del Congreso de Estados Unidos en noviembre, Canadá celebrará elecciones municipales entre octubre y diciembre en diversas provincias.

Respecto a las reglas de origen para la industria automotriz, Estados Unidos ha hecho una propuesta que estipula la agrupación de las autopartes en tres categorías, formando la primera de ellas con componentes esenciales de los vehículos (como motores y transmisiones) y exigiendo para éstos un contenido regional norteamericano del 75%. Para los otros dos grupos de autopartes se cuenta con porcentajes de contenido regional del 70 al 65%. En la propuesta se considera además incorporar los salarios como parte del contenido regional de un vehículo y se propone que el 40% de los componentes de un vehículo fabricado en la región contenga piezas de áreas de América del Norte donde se pague un sueldo de 16 o más dólares la hora, sin que se haya alcanzado un acuerdo al respecto hasta ahora (El Universal, 2018a; 2018b, Expansión, 2018).

Aunque la fijación de componentes vinculados a salarios que se perciben como altos es una propuesta ambiciosa que podría generar desequilibrios en los costos de producción de la industria nacional en el corto plazo, es importante valorar la intención de homologar los salarios en la región. La convergencia en el nivel de los salarios podría promoverse mediante una estrategia gradual de mediano plazo, con incrementos anuales que tuviese como meta alcanzar los 16 dólares la hora al cabo de algunos años. Esta estrategia serviría para impulsar la recuperación salarial en la toda la industria manufacturera y ayudaría a propagar los efectos del crecimiento salarial en otros mercados nacionales.

Los temas laborales han sido de los más sensibles en las rondas de negociación, dadas las importantes asimetrías salariales y en las condiciones de trabajo que existen entre México y sus socios comerciales. La discusión de los aspectos relacionados se ha pospuesto hasta las últimas rondas y se considera que las condiciones del mercado laboral mexicano, principalmente los bajos salarios y el escaso cumplimiento de las normas de trabajo, generan una ventaja comparativa a favor de las empresas mexicanas que es perjudicial para los competidores (Alcalde, 2017a). Esta preocupación ha sido expresada por los sindicatos estadounidenses, que temen que México impulse mayores flujos de movilidad laboral dentro del bloque al mantener los salarios muy por debajo de los otros dos socios comerciales (Villamil, 2017).

Desde la negociación inicial del TLCAN, algunos sindicatos en Estados Unidos temían

que su entrada en vigor implicara pérdida de empleos y el deterioro del nivel de vida en su país por las ventajas comparativas de México (STPS, 2014). A partir de estas preocupaciones se promovió un acuerdo paralelo en materia laboral como condición para la aprobación del tratado, el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN).

### El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN)

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) fue suscrito por los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá en 1993, mismo año en que fue aprobado por el Senado mexicano para su entrada en vigor en 1994. Entre los elementos y objetivos más relevantes del ACLAN se encuentran: mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en cada uno de los países firmantes, promover al máximo los derechos laborales reconocidos en el ámbito internacional (de asociación, negociación, huelga, condiciones mínimas de trabajo, no discriminación, entre otros) así como, fijar mecanismos de cooperación y de solución de controversias en materia laboral entre las partes (ver tabla 3 en el anexo).

En la literatura (Bensusán, 1994), se ha señalado que bajo las condiciones en las que se firmaron el TLCAN –y, posteriormente, el ACLAN–, se subordinó a los trabajadores mexicanos, quienes no tuvieron ninguna protección laboral como miembros de un país de menor desarrollo, y se buscó incrementar la productividad en detrimento de aumentar los salarios y combatir la docilidad sindical. Hubo escasa participación por parte de las organizaciones sindicales en el proceso de negociación como resultado de su tradicional subordinación al gobierno mexicano y dejaron en manos de los negociadores –asesorados por el sector empresarial– la defensa de sus agremiados. En consecuencia, se privilegió la seguridad a las inversiones y no se consideró la dimensión social, e incluso tanto Estados Unidos como Canadá entendieron que no debían condicionar la firma del tratado al avance de la transición a la democracia ni a la exigencia del cumplimiento de las normas laborales o el aumento a los niveles de remuneración (Aragonés, 2017). De hecho, según Alcalde (2017b), el ACLAN carece de mecanismos de cumplimiento, lo que contribuye con que las condiciones del mercado de trabajo mexicano

permanezcan. En este sentido sería fundamental que los acuerdos comerciales contaran con mecanismos de seguimiento y evaluación.

En años recientes, además de proponer la renegociación del TLCAN, el presidente de Estados Unidos propuso también retirarse del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés). El principal argumento para hacer esta propuesta también está vinculado al tema laboral.

### El Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) y el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP)<sup>4</sup>

En 2017, al inicio de la presidencia de los Estados Unidos se firmó una orden ejecutiva para retirarse del TPP, medida que fue meramente simbólica dado que el acuerdo aún no había sido ratificado por el Senado. Lo anterior bajo el argumento de que este tratado subordinaba la generación de empleos a los intereses comerciales, y con la intención de comenzar a negociar tratados comerciales bilaterales que tengan como prioridad la generación de empleos y el desarrollo industrial en territorio estadounidense (BBC, 2017).

Ante estos hechos, surgió el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico CPTPP, (denominado también como TPP11 por el número de países firmantes), que consiste en la nueva versión del tratado, sin la participación de los Estados Unidos. El CPTPP, fue ratificado en México por la Cámara de Senadores el pasado 24 de abril<sup>5</sup> y entrará en vigor 60 días después de que al menos seis de los países firmantes lo ratifiquen según su legislación interna.<sup>6</sup> Este tratado internacional consiste en la versión revisada del TPP original y los países firmantes, además de México, son: Australia, Brunei Darussalam, Chile, Canadá, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. Sus principales objetivos consisten en incrementar

el comercio mundial, lograr una mayor integración económica regional, mejorar las oportunidades para la aceleración de la liberalización regional del comercio y la inversión, así como reafirmar compromisos en temas sociales, por ejemplo, en la promoción de la responsabilidad social corporativa, la protección y conservación ambiental, la igualdad de género, los derechos indígenas, los derechos laborales, entre otros.

La versión final del tratado no sufrió modificaciones respecto al TPP original salvo por la suspensión de 22 disposiciones, y cuenta con 30 capítulos donde se abordan distintos ámbitos.<sup>7</sup> Las principales disposiciones suspendidas corresponden con algunos aspectos puntuales en las disciplinas de administración aduanera y facilitación del comercio, inversión, comercio transfronterizo de servicios, servicios financieros, telecomunicaciones, contratación pública, propiedad intelectual, medio ambiente, y transparencia y corrupción.<sup>8</sup>

En relación con los apartados sobre las *reglas de origen y procedimientos relacionados con el origen*, el tratado busca promover las cadenas productivas regionales con la intención de que los países firmantes sean los principales beneficiarios del tratado.<sup>9</sup> En este marco se ha convenido un conjunto único de reglas de origen que definen si cada bien en particular es elegible para recibir los beneficios arancelarios. Por otra parte, se han establecido reglas para facilitar la operación de las empresas a lo largo de la región al establecer un mecanismo que permita verificar el cumplimiento de las disposiciones de las reglas de origen.

En el ámbito laboral, el documento estipula que todos los Estados que forman parte del acuerdo son miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por lo que, se comprometen a adoptar y mantener tanto en sus leyes como en sus prácticas, los derechos fundamentales del trabajo reconocidos por este organismo internacional. También se acordó contar con leyes que regulen los salarios mínimos, las horas de trabajo y la seguridad y salud ocupacional. Los

<sup>4</sup> El nombre en inglés del tratado es *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership*, de donde vienen las siglas CPTPP

<sup>5</sup> Ver el Dictamen disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/04/asun\\_3703213\\_20180424\\_1524586526.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/04/asun_3703213_20180424_1524586526.pdf)

<sup>6</sup> México fue el primer país en ratificarlo.

<sup>7</sup> El capitulado puede consultarse en la tabla 4 en el anexo.

<sup>8</sup> El detalle de estas suspensiones puede consultarse en Secretaría de Economía (2018).

<sup>9</sup> Las reglas específicas por producto se encuentran en un anexo del documento.

acuerdos de este capítulo están sujetos a los procedimientos de solución de controversias establecidos en el tratado para resolver cualquier cuestión laboral que surja entre los miembros. Se reconoce explícitamente que “Las Partes se comprometen a no renunciar o derogar leyes que implementen los derechos laborales fundamentales para atraer comercio e inversión, y a no dejar de aplicar efectivamente su legislación laboral conforme a un patrón sostenido o

recurrente que pudiera afectar el comercio o la inversión entre los Estados Parte” (Senado de la República, 2018).

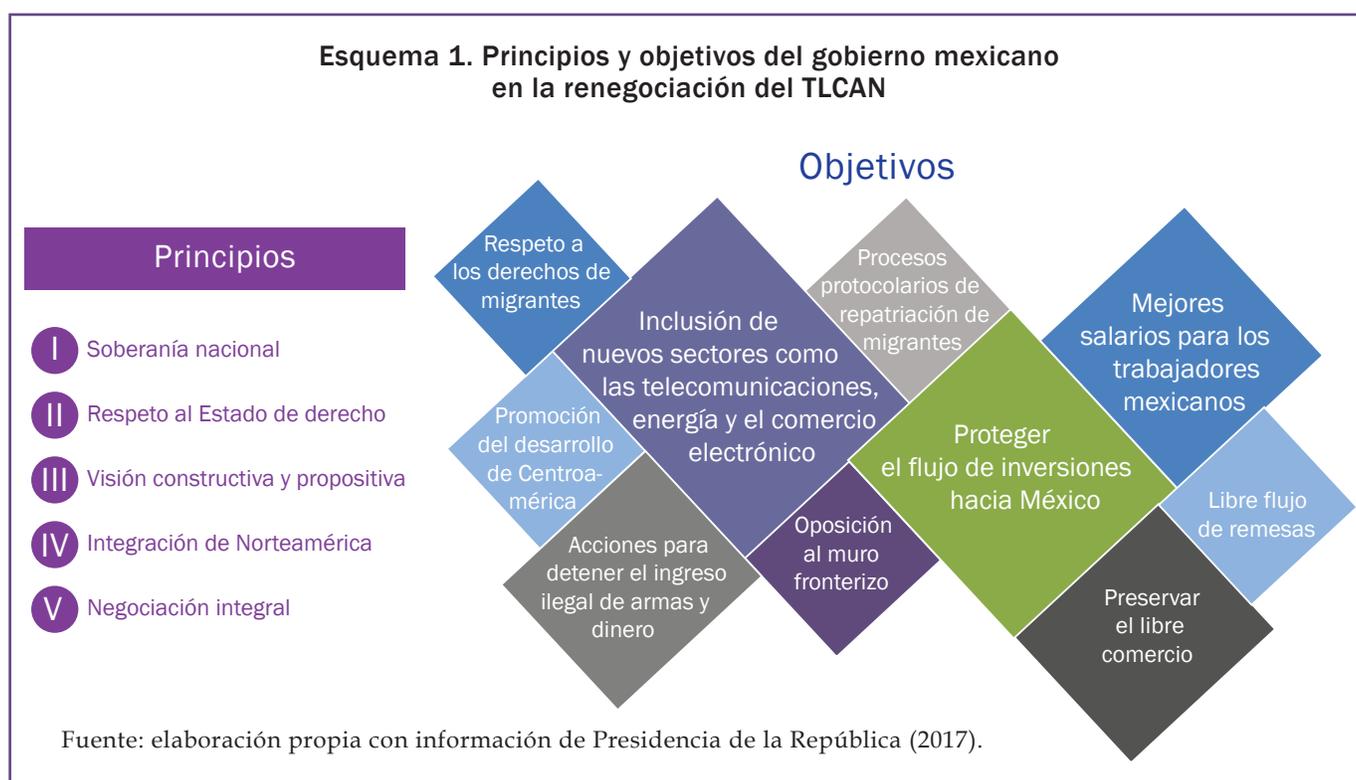
El acuerdo ya ha tenido consecuencias en el ámbito de la legislación laboral mexicana, pues en el año 2016 se llevó a cabo una reforma al esquema de justicia laboral como consecuencia del entonces TPP (ver recuadro 1 en el anexo).

## 2. POSTURA OFICIAL DE LOS PAÍSES ANTE LA RENEGOCIACIÓN DEL TLCAN

### 2.1 Postura oficial de México

En enero de 2017, la Presidencia de la República informó sobre su posicionamiento en materia de política exterior para hacer frente

a los retos que implica la nueva etapa de la relación bilateral con Estados Unidos.<sup>10</sup> En ese sentido, se enlistaron 5 principios y 10 objetivos que guiarían la renegociación del TLCAN (ver esquema 1).



<sup>10</sup> A la par con el pronunciamiento gubernamental, del 26 de junio al 26 de julio de 2017, la Secretaría de Economía habilitó un portal de Internet para que cualquier persona interesada en la renegociación del TLCAN pudiera emitir su opinión o comentarios al respecto, recibiendo 600 registros. Cabe recalcar que previamente, sostuvo un periodo de 90 días de consultas con la iniciativa privada a través del Consejo Consultivo Estratégico de Negociaciones Internacionales que organizó más de 250 reuniones con representantes de cámaras y asociaciones empresariales, así como con diversas organizaciones campesinas, productores agropecuarios, instituciones educativas y representantes del sector cultural (Secretaría de Economía 2017a).

La Secretaría de Economía envió al Senado un informe sobre el inicio de negociaciones para la modernización del Tratado,<sup>11</sup> donde se reconoce que “en la estrategia de apertura e integración global de México, el TLCAN se ha convertido en el motor principal de crecimiento del comercio

exterior y en la base de la competitividad internacional del país”. Asimismo, se enlistaron los tres principios que regirían la relación comercial bilateral con Estados Unidos en la coyuntura actual (ver esquema 2):



El gobierno mexicano consideró también la necesidad de estar preparados ante el escenario de que Estados Unidos decidiera retirarse del tratado, hipótesis que ahora resulta poco probable debido al avance que se ha logrado en las negociaciones.<sup>12</sup> A pesar de que en esta ocasión no se terminó el acuerdo que rige la relación entre México y su principal socio comercial, la mera posibilidad de que esto

ocurra ha provocado la necesidad de modernizar los acuerdos con otros socios comerciales como la Unión Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio; de consolidar la Alianza del Pacífico; de profundizar y ampliar los Acuerdos de Complementación Económica con Brasil y Argentina; y, de intensificar la integración con la región Asia-Pacífico a través del CPTPP.<sup>13</sup>

**11** La Secretaría de Economía (2017b), analizó incluso las consecuencias potenciales de no ser parte de la negociación y advirtió una serie de consecuencias perjudiciales al darse esta situación. Entre ellas destaca que un incremento de aranceles llevaría al comercio bilateral a regirse por los aranceles de Nación Más Favorecida (NMF) (bajo ese esquema, únicamente 35% de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos, y 36% a Canadá, entrarían libres de aranceles); se reducirían las inversiones que están ligadas a la red de tratados internacionales vigentes y se impactaría negativamente las perspectivas del crecimiento del país.

**12** En caso de que los Estados Unidos se hubieran retirado, el tratado hubiera seguido vigente entre México y Canadá, mientras que a Washington se le hubieran aplicado las disciplinas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Bajo este escenario el grupo de banca de inversión Goldman Sachs pronosticó que una eventual salida de Estados Unidos del tratado traería consecuencias devastadoras para la economía mexicana, pues el tipo de cambio podría elevarse de \$22.00 a \$24.00 pesos por dólar (Tappe, 2018). Asimismo, el Royal Bank of Canada vaticinó que el retiro de Estados Unidos del TLCAN tendría un efecto nocivo en la economía nacional y registraría un retroceso correspondiente al 1% del PIB durante los próximos cinco años (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2017f). Asimismo, se pronosticó que en caso de que el TLCAN finalizara, el país perdería en un solo año el 0.9% de su PIB y un total del 2% para 2022, además de que la terminación del tratado no disminuirá el déficit de Estados Unidos con México de forma significativa. Asimismo, se previó una caída del 9% en la Bolsa Mexicana de Valores (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2017f).

**13** Algunas de estas relaciones comerciales ya han presentado modificaciones recientes, como se muestra en la sección correspondiente al CPTPP.

En el tema laboral, se advierte que alrededor de 3 ó 4 millones de puestos de trabajo dependen del TLCAN, en su mayoría en empresas multinacionales, por lo que de la renegociación del tratado es relevante para México en términos de empleo (EFE, 2017a). Como ya se anticipó, la negociación en este rubro ha sido delicada por la posición de los sindicatos estadounidenses y la estrategia mexicana en las negociaciones ha sido evasiva. De acuerdo con Alcalde (2017a), la realidad mexicana es bien conocida por Estados Unidos y Canadá en virtud de la propia experiencia en la aplicación del ACLAN y hechos más recientes como la resistencia del gobierno mexicano a incrementar el salario mínimo general y profesional o la falta de compromiso para firmar y asumir el Convenio 98 de la OIT.

En palabras de Alcalde (2017a), las exigencias de los sindicatos canadienses y estadounidenses son justas, pues no están reclamando que los salarios se homologuen, sino que México cumpla con su propia legislación y en consecuencia, mejore el salario mínimo general y profesional e inicie un proceso gradual de recuperación en el resto de los salarios. Al respecto, algunos actores privados y el propio Secretario de Economía, han señalado que la cuestión salarial es un tema de política interna que no debe ser negociada en el marco del TLCAN (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República; 2017b; Díaz, 2017; Patiño, 2017). Aunque uno de los objetivos de México en la renegociación del TLCAN fue mejorar los salarios de los trabajadores, en las distintas sesiones de trabajo y comunicaciones oficiales se ha eludido abordar el tema como una prioridad de los nuevos acuerdos.

En la postura oficial de México se considera que nuestro país se encuentra en el centro de un debate internacional sobre el modelo que regirá las relaciones económicas y comerciales durante las próximas décadas. Por un lado, existe la posibilidad de ceder ante prácticas proteccionistas, de promover políticas aislacionistas, y de cuestionar las instituciones comerciales que se han construido a lo largo de muchos años. Y, por otro lado, existe la opción de continuar con el modelo de desarrollo que se ha construido

buscando la estabilidad económica, competitividad, y libertad de flujo a los bienes y capitales, tal y como lo respaldan otros países que defienden el camino de la integración (Secretaría de Economía, 2017b).

## 2.2 Postura oficial de Estados Unidos

En la notificación que envió la USTR al Congreso para iniciar negociaciones con México y Canadá, se estableció que el gobierno de Estados Unidos pretendía impulsar empleos mejor remunerados en su territorio, así como promover el crecimiento de la economía nacional y mejorar la situación comercial deficitaria. Se resalta que el instrumento internacional fue negociado hace más de 25 años, lapso en el que la economía y las empresas estadounidenses han cambiado drásticamente, mientras que el TLCAN no se ha actualizado a la nueva realidad. Asimismo, se argumenta que diversos capítulos resultan “obsoletos” y no se adaptan a cuestiones como el comercio electrónico que estaban en ciernes cuando el TLCAN entró en vigor. Por tanto, según la postura de Estados Unidos, resulta prioritario modernizar el TLCAN para incluir nuevas provisiones en materia de derechos de propiedad intelectual, prácticas regulatorias, empresas propiedad del Estado, servicios, procedimientos aduaneros, medidas sanitarias y fitosanitarias, asuntos laborales, cuestiones medio ambientales, y temas relacionados con las PyMEs (USTR, 2017).<sup>14</sup>

Cabe señalar que Estados Unidos, por mandato legal, según la Ley de Prioridades Comerciales y Responsabilidad Bipartidista del Congreso de 2015, debe hacer público 30 días antes del inicio formal de las negociaciones un documento que enliste los objetivos que habrá de perseguir. Así, en el mes de julio de 2017, la USTR presentó al Congreso un documento en el que resumía los objetivos para la renegociación del TLCAN en 22 temas específicos: 1) comercio de bienes; 2) medidas sanitarias y fitosanitarias; 3) aduanas, facilitación del comercio y reglas de origen; 4) obstáculos técnicos al comercio; 5) buenas prácticas regulatorias; 6) comercio de servicios, incluidos servicios de telecomunicaciones y financieros; 7) comercio digital de

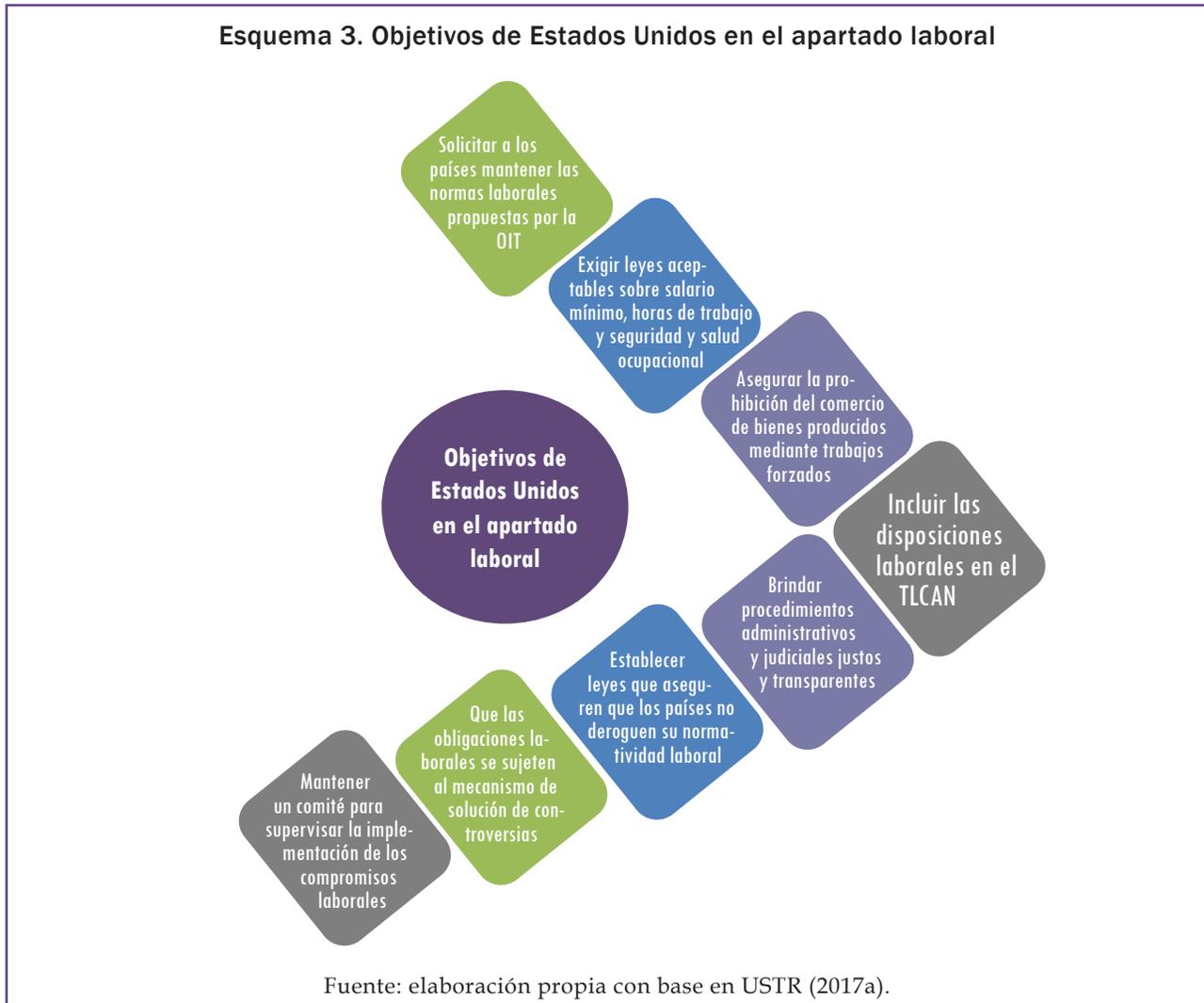
---

14 Respecto a las consultas con los sectores interesados, la Ley de Comercio exige un plazo de 90 días para que la opinión pública plantee sugerencias y opiniones con la finalidad de retroalimentar la posición oficial. Como parte de este proceso se recibieron más de 12,000 comentarios y se llevaron a cabo audiencias públicas en donde comparecieron más de 140 interesados ante funcionarios de la USTR para dar sus puntos de vista y defender sus intereses en torno a la futura renegociación (USTR, 2017b).

bienes y servicios y flujos de datos transfronterizos; 8) inversión; 9) propiedad intelectual; 10) transparencia; 11) empresas controladas o de propiedad del Estado; 12) política de competencia; 13) temas laborales; 14) medio ambiente; 15) combate a la corrupción; 16) remedios comerciales; 17) compras gubernamentales; 18)

pequeñas y medianas empresas; 19) energía; 20) solución de controversias; 21) provisiones generales; y, 22) moneda (USTR, 2017a).

En el apartado laboral (tema 13) se señalan los objetivos que perseguirá la administración estadounidense (ver esquema 3).



En términos generales, los analistas coinciden en que la publicación del documento contribuye a dejar atrás un largo periodo de incertidumbre sobre las verdaderas intenciones de los Estados Unidos frente al TLCAN y acerca de las propuestas concretas de reformulación del instrumento por parte de la administración actual. Si bien, el documento contiene algunas

premisas y propuestas proteccionistas, éstas se combinan con un fuerte contenido “modernizador” en el espíritu de incorporar y recuperar disciplinas, disposiciones y nociones ya negociadas en el contexto TPP, lo cual es coincidente con la posición que al respecto tanto el gobierno de México como el de Canadá han expresado públicamente (CEIGB, 2017).<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Tras la publicación del documento oficial, en México diversos analistas expresaron que el carácter trilateral de la negociación es una buena noticia, ya que deja atrás la incertidumbre sobre si la administración de Trump buscaría convertir el acuerdo en dos acuerdos bilaterales con México y Canadá (Zuckermann, 2017). Se señaló también la pertinencia que tendría que México presentara un documento oficial con objetivos específicos, tal como lo hizo el país vecino (CEIGB, 2017).

En el ámbito laboral, desde la postura oficial estadounidense se ha insistido en la necesidad de mejorar las condiciones laborales en México. De acuerdo esta posición, el TLCAN ha sido un importante factor en la pérdida de empleos, sobre todo en la manufactura. Sin embargo, diversos analistas internacionales coinciden en que el tratado no ha sido el absoluto responsable de esta situación, siendo más importante el cambio tecnológico, el cual entre 2000 y 2010 dejó sin empleo a más de 4.8 millones de estadounidenses que fueron sustituidos por maquinaria avanzada para la producción (CEIGB, 2017).

### 2.3 Postura oficial de Canadá

Canadá no cuenta con un mecanismo público de difusión de sus objetivos para la renegociación del TLCAN, sino que contempla un proceso de consultas con los sectores de la sociedad para delinear las metas que perseguirá en la negociación. Al igual que México, llega a la renegociación del TLCAN de manera reactiva, ya que ha

sido Estados Unidos el responsable del lanzamiento de este proceso (CEIGB, 2017a).

Tras conocer la intención del gobierno de Estados Unidos para comenzar la renegociación del TLCAN, el Ministerio de Asuntos Exteriores, abrió una oficina de consultas para recibir propuestas y opiniones de los distintos sectores interesados en la modernización del tratado, y así tomarlos en cuenta para las rondas de negociación. En agosto de 2017 el Ministerio de Asuntos Exteriores anunció que habían recibido 21,000 comunicaciones con los puntos de vista y preocupaciones de diversos sectores interesados, incluyendo 16 centros académicos de investigación, 158 organizaciones de la sociedad civil y 55 agrupaciones empresariales (Gobierno de Canadá, 2017).

Antes del inicio de la primera ronda de negociaciones, se anunció durante un acto oficial los objetivos que el gobierno de Canadá perseguiría durante la renegociación para hacer más “progresivo” al TLCAN (Panetta, 2017):



Cabe señalar que la mayor oposición del gobierno canadiense ha sido referente a la eliminación del Capítulo XIX del TLCAN (Revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias), e incluso ha planteado la posibilidad de abandonar la mesa de negociaciones, en caso de que Estados Unidos no modifique su postura que pretende suprimir por completo las disposiciones de ese apartado que contempla la solución de disputas comerciales mediante el establecimiento de paneles *ad hoc*, y, en su lugar, que sean resueltas en las Cortes.

En materia laboral, durante la segunda ronda de negociaciones, la delegación canadiense endureció su postura y presionó para incluir en la agenda la discusión en torno a que el gobierno federal de Estados Unidos derogue las legislaciones estatales en materia laboral que permiten a los trabajadores optar por afiliarse o no a un sindicato en su lugar de trabajo, pues dichas leyes interfieren con las fuerzas del mercado que ayudan a determinar los niveles salariales y los empleadores estadounidenses pueden ofrecer sueldos más bajos que en Canadá (Alani, 2017).

En cuanto a México, la postura de Ottawa ha sido solicitar el endurecimiento de los estándares laborales, de manera que se aumenten los salarios y que los sindicatos ya no sean controlados por los empleadores. Asimismo, una de las mayores preocupaciones de los sindicatos canadienses es el éxodo de puestos de trabajo e inversiones extranjeras en el sector automotriz hacia México, donde el salario mínimo

es menor a \$1 dólar por hora. Si bien Ottawa no sugiere establecer un salario mínimo específico, sí busca impulsar que el gobierno mexicano respete estándares mínimos internacionalmente aceptados como mejoramiento de las condiciones de trabajo, salarios justos, igualdad de género y derecho a la negociación colectiva.

De acuerdo con el sindicato más importante en Canadá,<sup>16</sup> el problema de la renegociación es la negación del equipo mexicano a revisar los salarios que “son tan bajos que no se puede competir con ello y eso explica que 52% de la población esté viviendo en la pobreza” (Moreno, 2017). Incluso, se ha propuesto que México debe aumentar el salario mínimo a cuando menos \$4 dólares americanos por hora (Saldaña, 2017).

Ottawa también propone un movimiento transfronterizo de trabajadores más libre, pues si bien el TLCAN facilita el flujo de profesionistas de alrededor de 60 ocupaciones como médicos, dentistas, abogados, contadores, ingenieros y científicos, entre otros, el contexto actual requiere ampliar esa lista para incluir los empleos más demandados, particularmente en el sector de alta tecnología, que no existía cuando se negoció el TLCAN hace más de dos décadas.

Las asimetrías salariales y en las condiciones de trabajo, que han provocado dificultades y puntos sensibles en las rondas de negociación, son profundas y tienen implicaciones relevantes para industrias como la automotriz, que es un sector clave para la región.

### 3. ASIMETRÍAS SALARIALES EN AMÉRICA DEL NORTE

De acuerdo con las teorías modernas del crecimiento económico (De la Fuente, 1994; Krugman, 1990; Sala i Martí, 1994), la integración de regiones con distinto nivel de desarrollo facilitaría, en el largo plazo, un proceso de convergencia que implicaría la reducción gradual de las desigualdades de ingreso entre los países. Ello implicaría que, con la integración comercial de América del Norte, se favorecería una reducción de las asimetrías salariales entre México, Estados Unidos y Canadá. Sin

embargo, la brecha entre los niveles salariales de México con respecto a sus socios comerciales no ha logrado cerrarse y sigue siendo una meta pendiente del TLCAN.

Según Samaniego (2018), las ventajas y desventajas del TLCAN fueron sobredimensionadas desde su implantación. Quienes lo impulsaban sostenían que la elevación de los salarios y el empleo en México tenderían a reducir la migración laboral hacia Estados Unidos y a cerrar

---

<sup>16</sup> UNIFOR (the Union lesyndicat) es el sindicato más grande de dicho país, agrupa a más de 310 mil trabajadores y su sitio web puede consultarse en: <https://www.unifor.org/>

la brecha de los niveles de vida, mientras que sus opositores advertían una salida masiva de empleos de Estados Unidos a México.<sup>17</sup>

### 3.1 Diferencias en salarios medios y mínimos

Como se observa en la gráfica 1, la brecha salarial entre México y sus dos socios comerciales se ha ampliado. El nivel de los salarios reales promedio anual en México se ha reducido en el largo plazo (24 años), pues pasó de 15,536 dólares en 1993 a 15,311 en 2016, lo que supone una tasa de crecimiento media anual (TCMA) negativa (-0.1%). Por el contrario, el ritmo de crecimiento de los salarios reales de Estados Unidos y de Canadá registró tasas del 1.3% y 1.4%, respectivamente; con aumentos de más de 13 mil dólares en el caso de Canadá y de más de 15 mil dólares en Estados Unidos. Mientras que en 1993 el salario anual promedio de Estados Unidos casi triplicaba al de México, en 2016 fue casi cuatro veces mayor (3.9 veces).

En palabras de Samaniego (2018), la entrada en vigor del TLCAN coincidió con el estallido de la crisis de 1995 en México, que repercutió tanto en el empleo, como en los salarios que mostraban una frágil recuperación después de una prolongada caída desde fines de la década de 1970. El salario medio, cuyo nivel deprimido, se convirtió a partir de ese momento, en un elemento clave de la competitividad para el nuevo modelo exportador centrado en la maquila y el ensamble.

Con base en las cifras de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), un salario promedio (2016) en México es de \$41 dólares americanos al día, mientras que en Canadá es de \$132, más de tres veces que el promedio mexicano. De los 35 países miembros de la OCDE, México ocupa el último lugar en nivel de salarios, Canadá el décimo segundo, y Estados Unidos el tercero. Según el Ministerio de Finanzas de Canadá, ese país ofrece mejores salarios en comparación con México debido a que la política laboral nacional está enfocada en: 1) la capacitación de la población en sectores especializados como agricultura, gas y petróleo, tecnologías limpias, manufactura avanzada y salud;

2) la expansión de un sistema de beneficios para hijos de personas con bajos recursos; 3) la reducción de impuestos para las familias económicamente menos favorecidas; y 4) la creación de sinergias entre compañías y universidades para mejorar la competitividad a través de financiamientos gubernamentales (Patiño, 2017).

De acuerdo con algunos especialistas (Patiño, 2017a), la posición del equipo negociador de Canadá y Estados Unidos es apelar a que México tenga salarios competitivos para que las empresas no desvíen sus inversiones a Asia. De hecho, su postura en torno a elevar los salarios en México no es emparejarlos al nivel de sus países, sino que sean suficientemente bien remunerados para los trabajadores, con el propósito de mejorar los ingresos familiares y erradicar los niveles de pobreza. Para ello, es importante facilitar el crecimiento del salario mínimo. En México este salario lo establece el gobierno, y es la base para los sectores en general. En contraste, en Canadá y Estados Unidos los salarios se negocian entre la iniciativa privada y los sindicatos, y se establecen por el sector productivo (Patiño, 2017).

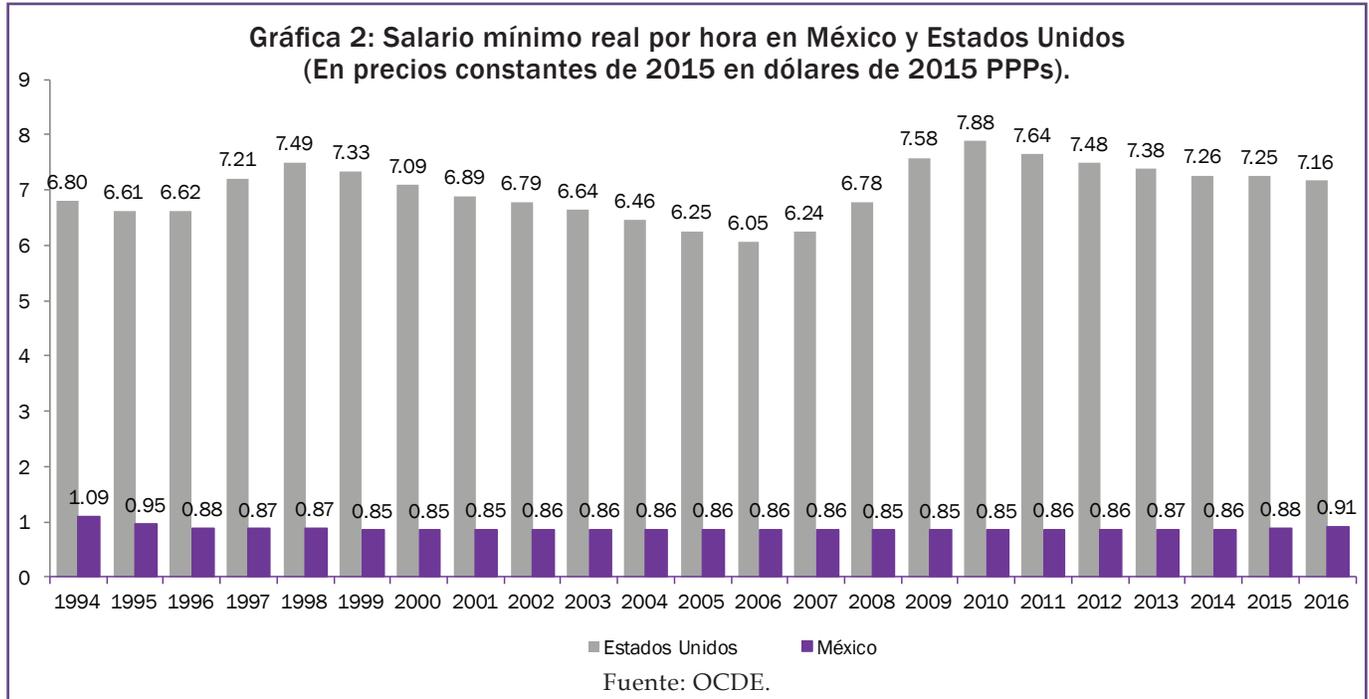
El comportamiento de los salarios se confirma a través de distintas fuentes de información. Según los datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el *US Department of Labor* y la *Canadian Payroll Legislation*, las diferencias en el salario mínimo por hora entre México, Estados Unidos y Canadá resultan exorbitantes (Galván, 2016). De acuerdo con estas fuentes, el salario mínimo por hora (expresado en dólares americanos) en 2016 en México fue de menos de medio dólar (0.47 centavos) mientras que en Canadá fue de 8.0 dls. y en Estados Unidos de 7.25 dls., en donde incluso se llegó a pagar 13.0 dls. en San Francisco, California.

Con base en los datos de la OCDE (ver gráfica 2), se observa que, en el largo plazo, los salarios mínimos de Estados Unidos y México han seguido tendencias opuestas, ampliando con ello las brechas salariales. Cuando entró en vigor el TLCAN en 1994, el salario mínimo real por hora en México era de algo más de un dólar (1.09) y en Estados Unidos se pagaban 6.8 dólares, por lo que el salario nacional representaba sólo el 16.1% de lo que se pagaba en Estados Unidos. En 2016

<sup>17</sup> Este último argumento se ha sostenido recientemente para promover una renegociación que otorgue mayores ventajas a Estados Unidos; sin embargo, Samaniego (2018) sostiene que ese argumento es falso pues, al sextuplicarse el comercio, expandirse los flujos financieros y el comercio intraindustrial de la región, uno de los sectores más beneficiados fueron las empresas transnacionales, fundamentalmente de Estados Unidos.

esa proporción disminuyó a 12.7%, pues salario mínimo real por hora se redujo en México a 0.91 dólares mientras que en Estados Unidos se incrementó a 7.16 dólares. El crecimiento real de estos salarios en Estados Unidos fue de 5.4% en tanto

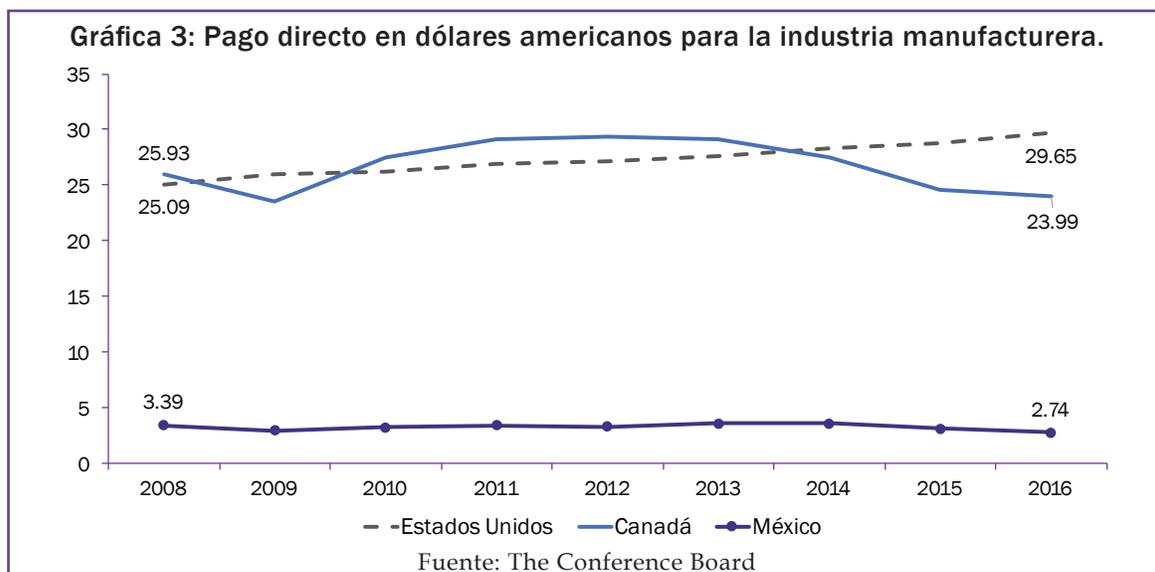
que en México cayó en -16.7%. Incluso, en 2010 la brecha salarial llegó a ser más grande, ya que el salario en Estados Unidos fue 9.2 veces más que el de México.



### 3.2 Diferencias salariales industriales

Las mismas tendencias registradas en el salario mínimo se observan en los salarios de la industria manufacturera (ver gráfica 3). El salario en México muestra una reducción del 2.5% entre 2008 y 2016, en tanto que en los Estados Unidos estas remuneraciones crecieron en 18.2%. Esta diferencia se usa, en el discurso político, como

evidencia para sostener que el salario manufacturero de México es una de las causas por las que los industriales estadounidenses están trasladando empleos. Al cierre de 2016 los empleos manufactureros alcanzaron un máximo de 29.65 dólares, superior a los 23.99 dólares que paga Canadá; pero en México, apenas se cubre 9.2% de lo que obtiene un estadounidense con una remuneración de 2.74 dólares.



Debido a estas condiciones salariales que representa una ventaja para las industrias nacionales, además de promover abiertamente el crecimiento de los salarios y la mejora de las condiciones laborales en México, la delegación de los Estados Unidos desarrolla una estrategia paralela en la renegociación del TLCAN, que consiste en establecer un nivel salarial mínimo como componente en las reglas de origen aplicadas en la industria automotriz.<sup>18</sup>

De acuerdo con la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA), hoy en día México es el séptimo fabricante y el cuarto exportador de vehículos a nivel mundial, así como el sexto fabricante y quinto exportador global de autopartes. Sin embargo, diversos sindicatos de Canadá y Estados Unidos se han quejado de que México se ha visto favorecido por las armadoras internacionales debido a los bajos salarios. Sin embargo, de acuerdo con la misma Asociación, los salarios no son el principal factor para que las armadoras inviertan en México, sino la competitividad y productividad de la mano de obra mexicana, tanto de ingenieros como de técnicos (Acosta, 2017).

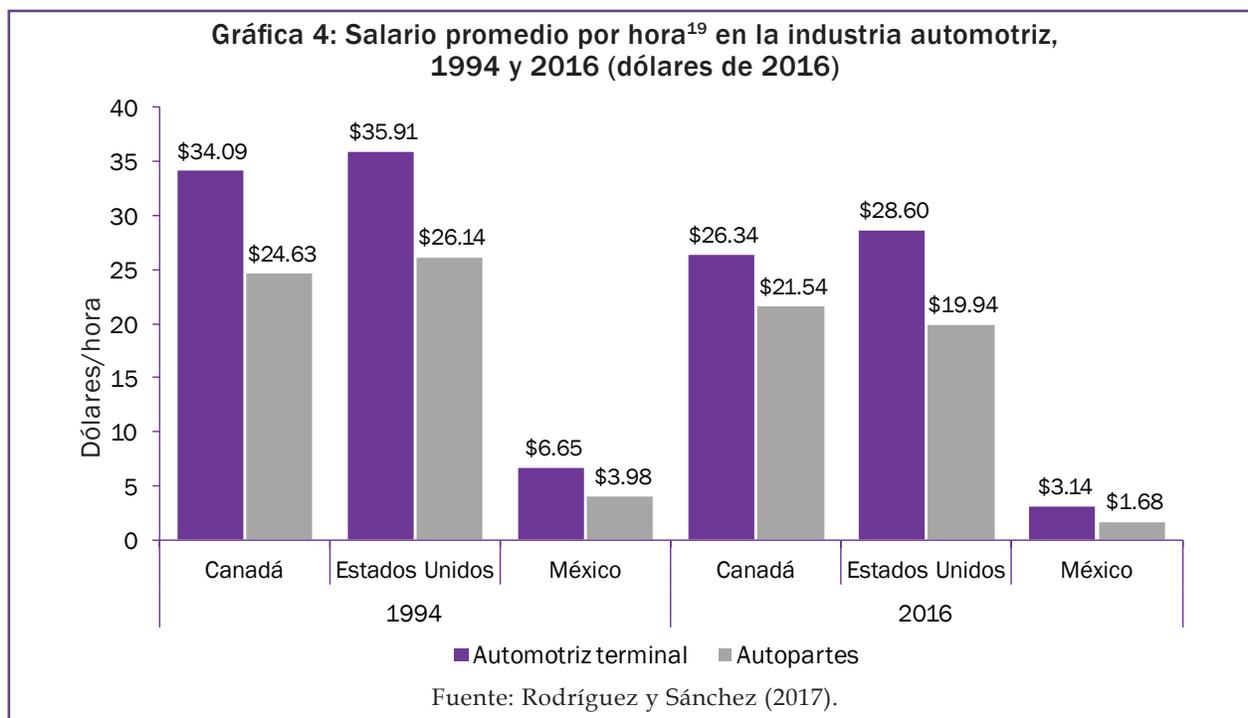
Desde la entrada en vigor del TLCAN, la industria automotriz mexicana expandió su producción en niveles superiores a otras industrias. La manufactura y comercio de vehículos y autopartes se consolidó como una actividad integrada regionalmente. En conjunto, los países de la región del TLCAN produjeron 18.2 millones de vehículos en 2016, equivalentes al 19.1% de la producción mundial (Rodríguez y Sánchez, 2017). En 2016, la industria automotriz representó 3.2% del PIB nacional, 18.9% del PIB correspondiente a la industria manufacturera, 30.3% de las exportaciones totales y 33.7% de las exportaciones manufactureras.

El empleo en dicha industria hoy en día es siete veces mayor que cuando entró en vigor el TLCAN, pues entre 1994 y 2016 pasó de 112,000 a 767,000 empleos. En contraste, en Estados Unidos y Canadá, dicho indicador registró tendencias a la baja, de 1 millón a 940,000, y de 128,000 a 126,000, respectivamente (Rodríguez y Sánchez, 2017).

No obstante, gran parte del auge en el empleo automotriz en México se debe a los menores costos de producción asociados a los bajos salarios a comparación de los otros dos socios comerciales. La gráfica 4 pone de manifiesto que la asimetría salarial persiste desde la entrada en vigor del TLCAN. En 2016, un trabajador mexicano en la industria terminal obtuvo un salario de \$3.14 dólares por hora, mientras que en Estados Unidos y Canadá esa cifra era de \$28.60 y \$26.34, respectivamente. La brecha salarial no sólo se ha mantenido, sino que se ha incrementado. Por ejemplo, en 1994, los salarios en la industria automotriz terminal en Estados Unidos y Canadá eran 5.4 y 5.1 veces los salarios en México; y, en 2016, dicha razón se incrementó a 9.1 y 8.4. Esa misma asimetría se mantuvo en la industria de partes automotrices, donde un trabajador mexicano ganó 7.8% de lo que gana un trabajador canadiense y sólo 8.4% de un trabajador estadounidense. Lo anterior se debe a que, en los tres países, pero sobre todo en México, las condiciones laborales difieren notoriamente entre las armadoras y las que fabrican partes automotrices, así como también entre empresas. Además de las diferencias productivas, un elemento explicativo es la ausencia de una efectiva participación de los trabajadores y sus sindicatos en el proceso de reestructuración de la industria y en el reparto de los beneficios (Rodríguez y Sánchez, 2017).

---

<sup>18</sup> El equipo negociador estadounidense ha dejado claro que su objetivo primordial es abatir el déficit comercial en su comercio con México, que supera los \$63 mil millones de dólares, y la mayor parte proviene de la industria automotriz instalada en México, que ha multiplicado por poco más de 3.5 sus exportaciones desde la entrada en vigor del TLCAN en 1994 (Acosta, 2017). De hecho, la balanza comercial automotriz arroja un superávit cercano a los \$55 mil millones de dólares, por lo que el equipo negociador estadounidense propuso cambiar las reglas de origen que determinan el porcentaje de contenido local y regional de los bienes producidos por los tres países, según lo que se explica en la primera sección de este documento.



De acuerdo con Rodríguez y Sánchez (2017), los bajos costos laborales constituyeron un elemento fundamental en la estrategia de competitividad de la industria mexicana, junto con los acuerdos comerciales, particularmente el TLCAN, y una mejor articulación de la cadena de producción. Sin embargo, en la actualidad la industria automotriz enfrenta un complejo escenario en términos no sólo de la posible renegociación del TLCAN, sino también de los retos a su modelo de desarrollo: la acelerada innovación tecnológica, su articulación con nuevas tendencias en movilidad y en los patrones de consumo, el perfil de su fuerza de trabajo y la redefinición de las relaciones laborales. En consecuencia, requiere incrementar su inversión en actividades de innovación y desarrollo, así como diversificar sus productos y mercados, para lo que se necesita una fuerza de trabajo calificada y mejor remunerada. Estos retos representan una muestra de lo que un nuevo modelo de desarrollo industrial y de crecimiento debe tener en cuenta.

La industria automotriz puede jugar un papel central en la reducción de la desigualdad en México convirtiéndose en referente de cómo una industria exitosa puede renegociar sus condiciones laborales a la par de afianzar su peso económico. La postura oficial de México de cara a la renegociación de los temas laborales deberá

contemplar una estrategia competitiva que contemple mejores condiciones salariales, recupere la participación de los trabajadores y tome en cuenta la diversificación de los mercados, pues del total de vehículos exportados en 2016, 86% tuvo como destino la región del TLCAN (77% a Estados Unidos y 8.9% a Canadá), lo que evidencia el poco peso que ha tenido el mercado interno y la alta concentración de las exportaciones en un sólo mercado.

El sector privado ha externado su rechazo a un posible aumento de salarios en México. La Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) afirma que México no puede incrementar los sueldos por la revisión de un tratado comercial, por decreto o de forma artificial, ya que generaría un problema de inflación. Asimismo, considera que los salarios obedecen a una variable económica que forzosamente tiene que obedecer a un equilibrio de mercado, así como a la oferta y demanda laboral. En consecuencia, la CANACINTRA exige al gobierno mexicano que se oponga a la propuesta de aumentar el contenido regional en las reglas de origen, y que se mantengan tal y como están, pues de modificarse, sería perjudicial para la competitividad frente a otras regiones (Juárez, 2017).

<sup>19</sup> Salarios por hora estimados con base en personal operativo y horas-obrero para México, para trabajadores en puestos no gerenciales en Estados Unidos y el total de trabajadores en Canadá.

Los líderes sindicales de Estados Unidos y Canadá sostienen que las normas laborales más laxas y los bajos salarios en México han aumentado los beneficios corporativos a expensas de los trabajadores canadienses y estadounidenses. En contraste, el sector privado mexicano ha argumentado que los derechos de los trabajadores son temas que cada país debe resolver internamente y se resisten firmemente a la demanda de alinear los salarios con sus contrapartes, ya que la ventaja competitiva que el país disfruta en términos salariales,<sup>20</sup> debería ir disminuyendo paulatinamente conforme aumenta el desarrollo económico (Economía Hoy, 2017).

De acuerdo con algunos expertos, más allá de equilibrar salarios en la industria automotriz, el desafío para México es generar el contexto para hacer un mejor resultado de la productividad, pues no sólo compite con bajos salarios sino también con una alta productividad de la mano de obra nacional equiparable a las más calificadas del mundo, donde los empleados perciben hasta 20 veces más. Entonces, el problema que plantea el gobierno estadounidense es en torno al concepto de un comercio justo, es decir, que no se generen salarios artificiales para que esa sea una ventaja comparativa (El Financiero, 2017b).

## CONSIDERACIONES FINALES

Las posturas oficiales para la renegociación del TLCAN en materia laboral son radicalmente distintas, mientras Estados Unidos pretende reducir el déficit comercial que mantiene con los otros dos socios y mejorar su situación de empleo e inversiones, Canadá intenta suscribir un acuerdo de carácter progresista que incluya mejores regulaciones laborales y ambientales, además de tomar en cuenta cuestiones sociales como las relacionadas con la equidad de género y los derechos indígenas. Ante estas posturas, México se ha mostrado evasivo y ambiguo en la defensa de los derechos laborales y de la recuperación de los salarios.<sup>21</sup> La posición que ha asumido México en esta renegociación contrasta con los acuerdos suscritos en el TPP, en los que se establece el compromiso de adoptar normas y prácticas laborales que estén alineadas con los estándares internacionales en temas como el salario mínimo y las horas de trabajo.<sup>22</sup>

Si bien, de acuerdo con información que ha trascendido en diversos medios de comunicación, tanto Canadá como Estados Unidos han presio-

nado para incluir en la agenda de negociaciones el tema laboral – particularmente aumentar los estándares laborales y los salarios de acuerdo con las demandas sindicales – desde la segunda ronda, la posición oficial de México ha sido evitar que se discutan esos temas. Al respecto, desde el término de dicha ronda, a través de la Secretaría de Economía, se ha declarado que el gobierno mexicano acepta renegociar asuntos relacionados con los derechos de los trabajadores, más no elementos relacionados con los salarios, puesto que los tres países tienen divergencias considerables en esta materia.<sup>23</sup>

Es posible que la posición adoptada por México esté vinculada a un modelo en el que los bajos sueldos se volvieron una ventaja competitiva para nuestro país, cuando el plan original con la apertura comercial era el de crear una clase media con ingresos suficientes para pagar por los bienes importados de sus principales socios comerciales (El Financiero, 2017). Lo anterior se debe en parte a que, el modelo de inserción a la economía mundial implementado en México

---

**20** La fabricación de un automóvil en México para exportarlo a Europa resulta en ahorros de \$4,300 dólares a comparación de lo que costaría si se fabricara en Estados Unidos. Sin embargo, además de la mano de obra más barata, otra de las principales ventajas es que México tiene una red de acuerdos comerciales con 44 países, lo que le da a las armadoras acceso a la mitad del mercado global de automóviles sin aranceles, pues Estados Unidos sólo tiene acuerdos comerciales con 20 países que representan el 9% de las ventas globales de automóviles (El Financiero, 2017).

**21** Se ha señalado que el sector empresarial mexicano es el más interesado en que se mantenga el statu quo, pues los empresarios difícilmente aprobarán algún cambio que ponga en peligro el control de los trabajadores (Vergara, 2017a).

**22** El legado en materia laboral de la nueva versión del TPP podría resultar positivo para la renegociación del TLCAN si los tres países acuerdan cumplir irrestrictamente los 8 convenios fundamentales de la OIT, pues únicamente Canadá ha ratificado todos, a México le falta uno, y a Estados Unidos 6, por lo que, si se pretende la homologación de estándares laborales, se debe presionar a Estados Unidos para estar en igualdad de condiciones con respecto a los otros dos socios comerciales.

**23** Desde la academia y desde algunas organizaciones sociales se ha señalado el interés de que el capítulo laboral incluya también la agenda migratoria, el tema de las asimetrías entre los tres países y un programa de recuperación salarial (Alcalde, 2017; García De León, 2017).

se centró básicamente en tareas de ensamblaje en el sector manufacturero, sustentadas en una mano de obra barata y poco calificada, que compite salarialmente a nivel mundial con otros países de muy bajos salarios, pero que no es sostenible de manera indefinida. Este modelo ha presentado alta volatilidad, bajo impacto en el desarrollo tecnológico y una escasa derrama económica y social (Samaniego, 2018).

La rápida y acrítica apertura comercial propició un largo descuido del mercado interno y el abandono de las políticas industriales, bajo el supuesto de que el libre comercio elevaría la actividad económica y el empleo, y propiciaría la convergencia de los niveles de ingreso, lo cual no sucedió. La evidencia muestra que, en los últimos treinta años, el modelo actual no ha sido capaz de generar empleos de calidad al ritmo que lo demanda un país que hoy atraviesa por un momento especial de su transición demográfica. Se requiere de signos claros, orientados a promover la convergencia con los más altos niveles de vida de muchos otros países en un mundo globalizado.

Es cuestionable que el tratado haya sustituido la estrategia de desarrollo, y que no se haya sabido aprovechar la plataforma inicial del TLCAN para escalar hacia acuerdos de complementariedad productiva en otras ramas, o esquemas de migración laboral reglamentada. Hizo falta una visión y una estrategia propias para avanzar hacia una inserción más favorable en el mercado mundial, tomando la maquila sólo como un primer escalón como lo hicieron otros países como Corea del Sur.

Es conveniente aprovechar esta coyuntura crítica para rediseñar la estrategia de apertura, y replantear el modelo de desarrollo en el que se reconstruya el papel del Estado como estratega en el impulso al crecimiento. Resulta deseable que esta nueva visión del desarrollo quede plasmada en los procesos de negociación comercial por venir.

## REFERENCIAS

- ACLAN (1993). Acuerdo de Cooperación Laboral para América del Norte. Disponible en: <https://goo.gl/FncPg1>
- Acosta, Carlos (2017). El TLCAN y la colisión automotriz. *Proceso*. Disponible en: <https://goo.gl/ncnT1J>
- Alani, Erica (2017). Ottawa wants higher labour standards in the new NAFTA. Will Canadians benefit? *Global News*. Disponible en: <https://goo.gl/1WbeWh>
- Alcalde, Arturo (2017). El futuro laboral del TLCAN. *La Jornada*. Disponible en: <https://goo.gl/MBBK72>
- \_\_\_\_\_ (2017a). La ronda laboral del TLCAN. *La Jornada*. Disponible en: <https://goo.gl/JEJYBM>
- \_\_\_\_\_ (2017b). Reforma laboral, entre el TLC y un arbolito de navidad. *La Jornada*. Disponible en: <https://goo.gl/1DJs6L>
- Aragonés, Ana María (2017). Agenda laboral y social, la clave para renegociar el TLCAN. *La Jornada*. Disponible en: <https://goo.gl/WzpFho>
- Bensunsán, Graciela (1994). Entre candados y dientes. La agenda laboral del TLCAN. *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 4, pp. 109-141. Disponible en: <https://goo.gl/tDTg4g>
- BBC (2017). ¿Cómo afecta a América Latina que Donald Trump retire a Estados Unidos del TPP? Disponible en: <https://goo.gl/Ksm214>
- Cámara de Diputados (2017). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <https://goo.gl/jyyLEa>
- Castañeda, Diego (2017). México, Canadá y Estados Unidos: las posturas frente al TLCAN. *Nexos*. Disponible en: <https://goo.gl/CTLp6c>
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2017). La Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos presenta objetivos para la renegociación del TLCAN: reacciones iniciales de cara a la primera ronda de negociación del próximo 16 de agosto. *Senado de la República*. Disponible en: <https://goo.gl/KBPWgS>
- \_\_\_\_\_ (2017a). Canadá de cara a la renegociación del TLCAN. *Senado de la República*. Disponible en: <https://goo.gl/7kkwe8>
- \_\_\_\_\_ (2017b). Concluye la segunda ronda de negociaciones del proceso de modernización del TLCAN: análisis y reacciones en los tres países. *Senado de la República*. Disponible en: <https://goo.gl/k8g93s>
- \_\_\_\_\_ (2017c). Audiencias públicas sobre el TLCAN convocadas por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos. *Senado de la República*. Disponible en: <https://goo.gl/gSQUDx>
- \_\_\_\_\_ (2017d). Proceso de renegociación del TLCAN. *Senado de la República*. Disponible en: <https://goo.gl/En5ezm>
- \_\_\_\_\_ (2017e). Culmina la Cuarta Ronda de Negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): Avances y desafíos en el proceso. Disponible en: <https://goo.gl/4HKEPh>
- \_\_\_\_\_ (2017f). La Sexta Ronda de la Renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): Ligeros avances sin acuerdo en temas contenciosos. Disponible en: <https://goo.gl/AaYrPk>
- \_\_\_\_\_ (2018). La séptima ronda de la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): tres nuevos capítulos concluidos en medio de la incertidumbre por amenazas arancelarias de Estados Unidos. Disponible en: <https://goo.gl/62tSqQ>
- CNN Expansión (2018). México descarta acuerdo para TLCAN 2.0 antes del 17 de mayo. Disponible en: <https://goo.gl/kzmiVE>
- De la Fuente, Ángel (1994). "Crecimiento y convergencia: un panorama selectivo de la evidencia empírica." Cuadernos Económicos de I. C. E. No. 58, 1994/3.

- Del Alizal, Laura (2016). Los acuerdos en materia ambiental y laboral. *Universidad Nacional Autónoma de México*. Disponible en: <https://goo.gl/chqawz>
- Díaz, Ulises (2017). Rechazan negociar en TLC tema laboral. *Reforma*. Disponible en: <https://goo.gl/JcTeu7>
- Economía Hoy (2017). Diferencias salariales encienden alarma en el TLCAN. Disponible en: <https://goo.gl/Bw1pRH>
- \_\_\_\_\_ (2017a). México aumenta el salario mínimo en plena renegociación del NAFTA. Disponible en: <https://goo.gl/BC5fXz>
- El Financiero (2016). Reforma de justicia laboral debe avanzar aún con incertidumbre de TPP. Disponible en: <https://goo.gl/JXCqpt>
- \_\_\_\_\_ (2017). Hacer un coche cuesta 4,300 dólares más barato en México que en EU. Disponible en: <https://goo.gl/wnUiLQ>
- \_\_\_\_\_ (2017a). 5 gráficas que explican por qué Trump quiere mejores salarios en México. Disponible en: <https://goo.gl/bF5m2t>
- \_\_\_\_\_ (2017b). Salarios de la industria automotriz, tema a tratar en TLCAN: especialistas. Disponible en: <https://goo.gl/KyZyLP>
- El Universal (2018a). Perfilan 5 categorías para reglas de origen. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/cartera/economia/perfilan-5-categorias-para-reglas-de-origen>
- \_\_\_\_\_ (2018b). EU propone regla de origen más estricta para autos en TLCAN. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/cartera/economia/eu-propone-regla-de-origen-mas-estricta-para-autos-en-tlcan>
- EFE (2017). La agresividad de EE.UU. obliga a retrasar la renegociación del TLCAN hasta 2018. Disponible en: <https://goo.gl/4oQ24z>
- \_\_\_\_\_ (2017a). El TLCAN y la encrucijada de un México que ve peligrar su modelo por Trump. Disponible en: <https://goo.gl/mCQ11X>
- Esposito, Anthony; y, Barrera, Adriana (2017). NAFTA talks hit wall as Mexico, Canada push back on U.S. demands. Reuters. Disponible en: <https://goo.gl/dy4XWC>
- Esquivel, Lindsay (2018). No habrá TLC antes de las elecciones: IP; señalan freno de EU a temas críticos. *Excélsior*. Disponible en: <https://goo.gl/3gfo4R>
- Expansión (2018). México da propuesta automotriz mientras avanza lentamente negociación del TLCAN. Disponible en: <https://goo.gl/sPEmji>
- Florez, Zenyazen (2017). TPP será la base de tema laboral en TLCAN: Navarrete Prida. *El Financiero*. Disponible en: <https://goo.gl/8UsUQa>
- Galván, Enrique (2016). Salarios: la distancia entre México, Canadá y Estados Unidos. *La Jornada*. Disponible en: <https://goo.gl/0wXgvC>
- García De León, Verónica (2017). En la cuarta ronda del TLCAN empezará lo difícil. *CNN Expansión*. Disponible en: <https://goo.gl/F5ADke>
- Gobierno de Canadá (2017). Address by Foreign Affairs Minister on the modernization of the North American Free Trade Agreement (NAFTA). Disponible en: <https://goo.gl/8bGjUA>
- Gobierno de México (2018). Concluye la Séptima Ronda de Negociaciones para la Modernización del TLCAN. Disponible en: <https://goo.gl/U1b2Kb>
- \_\_\_\_\_ (2017). ¿Qué es el Bloque TPP?. Disponible en: <https://goo.gl/dFcgQZ>
- Juárez, Pilar (2017). Inviabile aumentar los salarios automotrices por TLCAN: Cancintra. *Milenio*. Disponible en: <https://goo.gl/3qL9vL>
- Krugman, Paul (1990). "Geografía y comercio". Antoni Bosch Ed.
- Lynch, David (2018). NAFTA talks that were supposed to end last year might continue into 2019. *The Washington Post*. Disponible en: <https://goo.gl/iSNGdc>

- Martínez, María del Pilar (2017). TLC laboral, con los mismos términos que el TPP: Navarrete Prida. *El Financiero*. Disponible en: <https://goo.gl/3peyW8>
- Morales, Roberto (2017). El TLCAN 2.0 incluirá la actuación de tribunales laborales. *CNN Expansión*. Disponible en: <https://goo.gl/2LoLRb>
- \_\_\_\_\_ (2017a). México alista contra-propuesta para elevar regla de origen. *El Economista*. Disponible en: <https://goo.gl/A5zwSt>
- Moreno, Luis (2017). Canadá acusa a México de no discutir alza de salarios en TLC. *Milenio*. Disponible en: <https://goo.gl/46TkwV>
- Navarro, María (2017). Ésta es la agenda prevista para las discusiones del TLCAN. *Forbes*. Disponible en: <https://goo.gl/7rhbjS>
- OIT (s.f.). Convenios y recomendaciones. Disponible en: <https://goo.gl/n6vyJ8>
- Pablo, Sara (2017). TLCAN: EE.UU. acusa a México y Canadá de falta de seriedad. *Voice of America*. Disponible en: <https://goo.gl/69htgH>
- Panetta, Alexander (2017). Canada's 10 NAFTA demands: A list of what Canada wants as talks start this week. *Canadian Broadcasting Corporation*. Disponible en: <https://goo.gl/Ph9Ydh>
- Patiño, Dainzú (2017). Así paga Canadá salarios más altos que México. *CNN Expansión*. Disponible en: <https://goo.gl/K6UwjS>
- \_\_\_\_\_ (2017a). Los dos temas laborales que enfrentará México en el TLCAN. *CNN Expansión*. Disponible en: <https://goo.gl/szqk5P>
- Presidencia de la República (2016). Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia laboral. Disponible en: <https://goo.gl/YBkzfu>
- \_\_\_\_\_ (2017). Posicionamiento en materia de política exterior. Disponible en: <https://goo.gl/DPxcaJ>
- \_\_\_\_\_ (2017a). Aprueban 17 legislaturas de los estados la reforma de justicia laboral. Disponible en: <https://goo.gl/euQNQJ>
- Rodríguez, Mauricio; y Sánchez Landy (2017). El futuro del trabajo automotriz en México. Apuntes para la equidad. Seminario sobre trabajo y desigualdades. *El Colegio de México*. Disponible en: <https://goo.gl/aRBYTm>
- Sala i Martín, Xavier (1994) "Apuntes de crecimiento económico". Antoni Bosch Ed.
- Saldaña, Ivette (2017). Piden a México mejores salarios en nuevo TLCAN. *El Universal*. Disponible en: <https://goo.gl/rJUM1Z>
- Secretaría de Economía (2017). Declaración trilateral sobre la conclusión de la cuarta ronda de negociaciones del TLCAN. Disponible en: <https://goo.gl/VZneKR>
- \_\_\_\_\_ (2017a). La Secretaría de Economía anuncia la continuación del proceso de consultas públicas sobre la modernización del TLCAN, vía Internet. Disponible en: <https://goo.gl/L4xX8P>
- \_\_\_\_\_ (2017b). Informe a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión sobre el inicio de negociaciones para la modernización del TLCAN. Disponible en: <https://goo.gl/NaRXUF>
- \_\_\_\_\_ (2017c). Postura de México al concluir la quinta ronda de modernización del TLCAN. Disponible en: <https://goo.gl/V7C4tD>
- \_\_\_\_\_ (2017d). Declaración trilateral sobre la conclusión de la primera ronda de negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Disponible en: <https://goo.gl/Zb4dsY>
- \_\_\_\_\_ (2017e). Declaración trilateral sobre la conclusión de la tercera ronda de negociaciones del TLCAN. Disponible en: <https://goo.gl/svEe3Y>
- \_\_\_\_\_ (2018). Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP), Lista de disposiciones cuya aplicación queda suspendida. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attach>

ment/file/302221/Lista\_disposiciones\_a\_suspender\_CPTPP\_esp\_ol\_20\_feb\_2018.pdf

Senado de la República (2016). Aprueba Senado reformas constitucionales en materia de justicia laboral. Disponible en: <https://goo.gl/R31Uwd>

\_\_\_\_\_ (2018), Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Asia-Pacífico y de Comercio y Fomento Industrial. Disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/04/asun\\_3703213\\_20180424\\_1524586526.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/04/asun_3703213_20180424_1524586526.pdf)

STPS (s.f.). Acuerdo de Cooperación Laboral para América del Norte. Disponible en: <https://goo.gl/wyCDk3>

STPS (2014). El Acuerdo de Cooperación Laboral para América del Norte a 20 años de su suscripción. Disponible en: <https://goo.gl/oHDx1o>

Sistema de Información sobre Comercio Exterior (2017). Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP). *Organización de los Estados Americanos*. Disponible en: <https://goo.gl/yDMWk>

Stokes, Bruce (2017). Views of NAFTA less positive - and more partisan - in U.S. than in Canada and Mexico. *Pew Research Center*. Disponible en: <https://goo.gl/CqqjHE>

Tappe, Anneken (2018). Goldman Sachs thinks the U.S. will ditch Nafta, sinking the peso and loonie. *Market Watch*. Disponible en: <https://goo.gl/rzZQv2>

Tasker, John (2017). Canada 'prepared for the worst' amid squabbles over NAFTA, Free-land says. *CBC*. Disponible en: <https://goo.gl/CDNoa7>

USTR (2017). Executive Order of The President. The United States Trade Representative. Disponible en: <https://goo.gl/KXqQcd>

USTR (2017a). Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation. Disponible en: <https://goo.gl/Ap3U6Y>

USTR (2017b). USTR Releases NAFTA Negotiating Objectives. Disponible en: <https://goo.gl/fZjPLA>

Vergara, Rosalía (2017). Una regresión laboral largamente anunciada. *Proceso*. Disponible en: <https://goo.gl/qVtHLX>

Vergara, Rosalía (2017a). Acuerdo Transpacífico: obreros sin derechos. *Proceso*. Disponible en: <https://goo.gl/QYYfCH>

Villamil, Valente (2017). En TLCAN 2.0 tema laboral va para largo. *El Financiero*. Disponible en: <https://goo.gl/4tnyRU>

Zuckermann, Leo (2017). Lo bueno y lo malo que quiere Trump con el TLCAN. *Excélsior*. Disponible en: <https://goo.gl/uNU6YD>

## ANEXOS

### Recuadro 1. La reforma de justicia laboral de 2016 en México como consecuencia del TPP

El capítulo 19 del TPP exige que los Estados miembros garanticen la existencia de tribunales imparciales, juicios transparentes y libre sindicación, así como respaldar la libertad de asociación y reconocer el derecho a la negociación colectiva, entre otras disposiciones. En ese contexto, durante la negociación de dicho acuerdo, el Congreso de la Unión aprobó en noviembre de 2016 una reforma constitucional con el propósito de establecer mecanismos para modernizar las instituciones de impartición de justicia en el ámbito laboral, y hacer más eficientes los procedimientos, acortando tiempos y profesionalizando al personal de las Juntas de Conciliación y Arbitraje a nivel federal y local (Presidencia de la República, 2016).

De acuerdo con la iniciativa promovida por el Ejecutivo federal, entre 1995 y 2015 se incorporaron a la población económicamente activa del país, más de 18 millones de mexicanos, mismo periodo en el que los conflictos individuales aumentaron 132%, al pasar de 125,510 en diciembre de 1994 a 291,548 en diciembre de 2015. En consecuencia, la reforma está dirigida a acabar con todo espacio susceptible de prohijar inercias, vicios y prácticas irregulares en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los ámbitos federal y estatal, que durante el desarrollo de un conflicto dan lugar a la incertidumbre jurídica y hacen más lenta, costosa, opaca de difícil acceso y cuestionable la justicia laboral. Por ello, la reforma propuso transformar las Juntas de Conciliación y Arbitraje a partir de tres premisas fundamentales (Presidencia de la República, 2016):

- Que la justicia laboral sea impartida en lo sucesivo por órganos del Poder Judicial Federal o de los poderes judiciales locales, según corresponda.
- Replantear la función conciliatoria, de manera que constituya una instancia prejudicial a la cual los trabajadores y patrones deberán acudir. Estará a cargo de Centros de Conciliación especializados e imparciales, y dicha etapa procesal constará de una sola audiencia obligatoria con fecha y hora debidamente fijadas, y las audiencias subsecuentes sólo se realizarán con acuerdo de las partes.
- Revisar el sistema de distribución de competencias entre las autoridades federales y locales. Con el propósito de fortalecer el ejercicio de las libertades de negociación colectiva y de sindicación, se creará un organismo descentralizado de la administración pública federal que tendrá la facultad, entre otras, de atender el registro de todos los contratos colectivos de trabajo y de las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos inherentes a dichas materias. También tendrá a su cargo la función conciliatoria a nivel federal. Su titular será designado por dos terceras partes de los integrantes del Senado, previa presentación de una terna por parte del Ejecutivo federal.

Así, la reforma modificó los artículos 107 y 123 de la Constitución federal para que la resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones sea facultad de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas en el ámbito local, en sustitución de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Asimismo, los sindicatos deberán acreditar la representación de los trabajadores para emplazar a huelga por firma de contratos colectivos de trabajo, y se crearán Centros de Conciliación especializados, autónomos e imparciales, así como un organismo descentralizado de la administración pública federal que estará encargado de registrar todos los contratos colectivos de trabajo y de las organizaciones sindicales (Senado de la República, 2016).

Dado que se trata de una reforma constitucional, se requería de la aprobación de al menos 17 de las 32 legislaturas de las entidades federativas<sup>24</sup>, y aunque ello sucedió a principios de febrero de 2017 (Presidencia de la República, 2017a), la reforma aún no entra plenamente en vigor, pues el artículo segundo transitorio establece que “el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones legislativas que correspondan para dar cumplimiento a lo previsto en el presente Decreto, dentro del año siguiente a la entrada en vigor del mismo” (Presidencia de la República, 2016). Por tanto, se espera que sea hasta 2018 cuando se cumpla el proceso de adecuar las leyes secundarias a nivel federal y local, así como la transición de atribuciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje a los Poderes Judiciales.

---

<sup>24</sup> El artículo 135 de la Carta Magna federal establece que: “La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México” (Cámara de Diputados, 2017).

Recuadro 1. La reforma de justicia laboral de 2016 en México como consecuencia del TPP (continuación)

De acuerdo con los especialistas, en la práctica la aprobación de la reforma constitucional obedeció a presiones internacionales en el marco de las negociaciones del TPP. Estados Unidos presionó a México para que la aprobara porque se percató de que los dos principales problemas de México en materia de justicia laboral eran: 1) la parcialidad de las dependencias encargadas de brindar justicia laboral; y, 2) la proliferación de contratos de protección y de “sindicatos blancos”, es decir, inexistentes, pero con registro ante la Dirección General de Asociaciones de la STPS. (Vergara, 2017a).

Si bien, existe cierta incertidumbre en torno a la implementación de la reforma por el retiro de Estados Unidos del TPP, el sector privado se ha pronunciado a favor de que se cumplan los plazos y sea llevada a la práctica en el corto plazo. Al respecto, representantes del sector privado consideran que es imperativo modernizar la impartición de justicia laboral porque los procedimientos en las Juntas de Conciliación y Arbitraje están plagados de irregularidades y las demandas laborales no se resuelven de fondo por falta de presupuesto y recursos humanos (El Financiero, 2016).

En ese sentido, los gobiernos de los tres países han acordado mantener los acuerdos en materia laboral alcanzados en el marco del TPP para dar cumplimiento a los convenios de la OIT en cuestiones como la revisión de salarios mínimos. La adopción de disciplinas que puedan obligar a México a hacer cumplir su propia legislación laboral o los acuerdos con la OIT, es positiva para el país, pues resulta inconcebible que, tras 23 años de la entrega en vigor del TLCAN y con todas las ganancias de productividad que han existido en el sector manufacturero, un obrero mexicano apenas incrementara su salario por hora en 2 dólares durante todo ese periodo (Castañeda, 2017).

Al respecto, el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), Alfonso Navarrete Prida, ha declarado que las aspiraciones de México son mantener los mismos términos que ya habían sido acordados en el TPP con respecto a garantizar transparencia en la contratación colectiva, mejorar las prestaciones laborales, y modernizar la justicia laboral, que son modificaciones en marcha que se propusieron para avanzar, en su momento, en la negociación del TPP (Martínez, 2017). Sin embargo, resaltó que los tres países deben estar en igualdad de condiciones según las normas internacionales de la OIT, pues de los 8 convenios fundamentales promovidos por dicha organización internacional, Canadá ha firmado todos, México 7 (el que falta está pendiente de ratificar en el Senado) y Estados Unidos sólo 2.

**Convenios fundamentales de la OIT ratificados por país.**

Convenio	México	Estados Unidos	Canadá
Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).	✓		✓
Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).			✓
Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).	✓		✓
Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105).	✓	✓	✓
Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138).	✓		✓
Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).	✓	✓	✓
Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100).	✓		✓
Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).	✓		✓

Fuente: OIT (s.f.).

Recuadro 1. La reforma de justicia laboral de 2016 en México como consecuencia del TPP (continuación)

De acuerdo con algunos especialistas, el hecho de que el Senado aún no haya ratificado el Convenio 98, pese a que fue avalado por el Ejecutivo federal desde diciembre de 2015, se debe a presiones del sector empresarial y se trata de la primera vez que un convenio internacional firmado por el presidente es detenido en el Senado. Adicionalmente, añade que “el gobierno está atrapado en un verdadero dilema porque primero avanzaron las quejas internacionales, la exhibición del modelo laboral mexicano como corrupto –contrario a los derechos fundamentales reconocidos por la comunidad internacional–, y luego da un paso atrás, porque aparentemente con el TPP se alejaba la ratificación y ahora está en la renegociación del TLCAN y en la mesa está el tema de los salarios mexicanos que son insultantes” (Vergara, 2017)

En ese sentido, algunos especialistas han señalado que el gobierno mexicano tiene que empatar la renegociación del TLCAN con la promulgación de la ley reglamentaria, y a nivel internacional es sumamente censurada la política laboral nacional por el esquema tripartito (gobierno, trabajadores empresarios) que crea los contratos de protección patronal. Por ello, en la mesa de negociaciones Estados Unidos presionará a México para que haya un proceso de nivelación salarial, pues los trabajadores de ese país tienen razón al señalar que la mano de obra barata les afecta, por la fragmentación de los procesos productivos (Vergara, 2017).

En suma, con el retiro de Estados Unidos del TPP, la reforma constitucional en materia de justicia laboral perdió peso en la agenda pública, sin embargo, en la renegociación del TLCAN cobrará importancia puesto que el capítulo laboral del TPP es la base, según lo han acordado los tres países. En ese sentido, el mayor desafío para la efectiva implementación de la reforma será la correcta aplicación en las 32 entidades federativas, dadas las disparidades en las capacidades institucionales locales.

**Tabla 1: Marco jurídico en que se inscribe la renegociación o retiro del TLCAN.**

Artículo	Texto íntegro
2202 (Enmiendas)	1. Las Partes podrán convenir cualquier modificación o adición a este Tratado. 2. Las modificaciones y adiciones acordadas y que se aprueben según los procedimientos correspondientes de cada Parte, constituirán parte integral de este Tratado.
2205 (Denuncia)	Una Parte podrá denunciar este Tratado seis meses después de notificar por escrito a las otras Partes su intención de hacerlo. Cuando una Parte lo haya denunciado, el Tratado permanecerá en vigor para las otras Partes.

Fuente: SICE (2017).

Tabla 2: Calendario para la renegociación del TLCAN

Ronda	Sede	Fechas	Tema(s) tratado(s)	Materias de acuerdo	Materias de desacuerdo
1	Washington, DC	16 a 20 de agosto de 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acordar el calendario de las demás rondas de negociación.</li> <li>Avanzar en la elaboración de textos.</li> <li>Realizar consultas nacionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proporcionar textos adicionales, comentarios o propuestas alternativas para la redacción del TLCAN.</li> <li>Realizar consultas con todos los actores nacionales interesados en la renegociación del tratado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ninguna, únicamente se hicieron presentaciones conceptuales en el ámbito del acuerdo y los grupos de negociación iniciaron los trabajos para avanzar en la elaboración de los textos de cada capítulo.</li> </ul>
2	Ciudad de México	1 a 5 de septiembre de 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comercio electrónico.</li> <li>Controversias comerciales.</li> <li>Revisión de 24 “temas esenciales”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Firmar un acuerdo de confidencialidad para evitar filtraciones relacionadas con la negociación.</li> <li>Mantener contacto constante entre equipos de negociación en los periodos entre cada ronda.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eliminación del capítulo 19 (solución de controversias).</li> <li>Incorporación de un mayor porcentaje de contenido estadounidense en las importaciones provenientes de México y Canadá.</li> <li>Bajos estándares laborales y salarios en México.</li> <li>Temas medioambientales.</li> </ul>
3	Ottawa, Canadá	23 a 27 de septiembre de 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inclusión de un capítulo de PYMES.</li> <li>Competencia.</li> <li>Comercio electrónico.</li> <li>Empresas propiedad del Estado.</li> <li>Medidas sanitarias y fitosanitarias.</li> <li>Aduanas.</li> <li>Telecomunicaciones.</li> <li>Acceso a mercados para compras de gobierno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Telecomunicaciones.</li> <li>Política de competencia.</li> <li>Comercio digital.</li> <li>Buenas prácticas regulatorias.</li> <li>Aduanas y facilitación comercial.</li> <li>PYMES (capítulo cerrado).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cláusula de terminación propuesta por Estados Unidos que exigía revisar el TLCAN cada 5 años.</li> <li>Estándares laborales.</li> <li>Reglas de origen.</li> <li>Déficit comercial.</li> <li>Protección a productos agrícolas estacionales.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con información de: Secretaría de Economía (2017) y (2017c); Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2017b), (2017d) y (2018); Esposito y Barrera (2017); y, Gobierno de México (2018).

**Tabla 2: Calendario para la renegociación del TLCAN (continuación)**

Ronda	Sede	Fechas	Tema(s) tratado(s)	Materias de acuerdo	Materias de desacuerdo
4	Arlington, Virginia	11 a 17 de octubre de 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competencia.</li> <li>• Aduanas y facilitación del comercio.</li> <li>• Comercio digital.</li> <li>• Buenas prácticas regulatorias.</li> <li>• Anexos sectoriales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competencia (capítulo cerrado).</li> <li>• Abrir un periodo interseccional más amplio de cada a la quinta ronda de negociaciones para evaluar todas las propuestas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuestas de Estados Unidos para elevar las reglas de origen del sector automotor de 62.5% a 85%, de las cuales 50% sea estadounidense.</li> <li>• Debilitar el sistema de solución de controversias.</li> <li>• Inclusión de una cláusula de extinción, para que el TLCAN expire cada 5 años, a menos sea renovado.</li> <li>• Proteccionismo agrícola en Estados Unidos.</li> <li>• Mercado de lácteos y aves.</li> <li>• Aumentar las reglas de origen en la industria textil (propuesta de Estados Unidos).</li> </ul>
5	Ciudad de México	17 a 21 de noviembre de 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comercio electrónico.</li> <li>• Mejora regulatoria.</li> <li>• Telecomunicaciones.</li> <li>• Medidas sanitarias y fitosanitarias.</li> <li>• Disposiciones medioambientales.</li> <li>• Facilitación comercial y aduanas.</li> <li>• Temas anticorrupción.</li> <li>• Inversión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extender el proceso de renegociación hasta el primer trimestre de 2018.</li> <li>• Establecer periodos más largos de trabajo entre rondas.</li> <li>• Temas anticorrupción.</li> <li>• Telecomunicaciones.</li> <li>• Buenas prácticas regulatorias.</li> <li>• Medidas sanitarias y fitosanitarias.</li> <li>• Facilitación comercial.</li> <li>• Comercio electrónico.</li> <li>• Obstáculos técnicos al comercio.</li> <li>• Anexos sectoriales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reglas de origen para el sector automotor.</li> <li>• Capítulo agrícola.</li> <li>• México propuso formalmente revisar el TLCAN cada cinco años en lugar de aplicar una cláusula de terminación anticipada como lo propone Estados Unidos.</li> <li>• Bajos salarios en México.</li> <li>• Condiciones y estándares laborales en México.</li> <li>• Circulación de camiones entre México y Estados Unidos.</li> </ul>

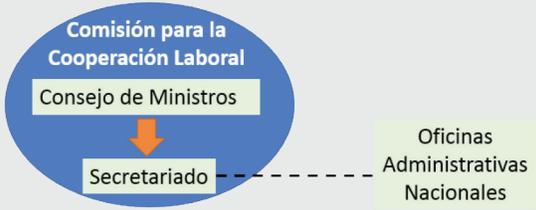
Fuente: Elaboración propia con información de: Secretaría de Economía (2017) y (2017c); Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2017b), (2017d) y (2018); Esposito y Barrera (2017); y, Gobierno de México (2018).

Tabla 2: Calendario para la renegociación del TLCAN (continuación)

Ronda	Sede	Fechas	Tema(s) tratado(s)	Materias de acuerdo	Materias de desacuerdo
6	Montreal, Canadá	23 a 28 de enero de 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Temas agrícolas.</li> <li>• Inversiones.</li> <li>• Compras de gobierno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se culminó el capítulo de medidas anticorrupción.</li> <li>• Capítulos de telecomunicaciones y comercio digital (75% de acuerdo).</li> <li>• Anexos sectoriales de eficiencia energética y de Tecnologías de la Información y Comunicación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reglas de origen en el sector automotor.</li> <li>• Temporalidad en el comercio de productos agrícolas.</li> <li>• Cláusula de terminación automática (sunset clause).</li> <li>• Diferencias salariales en México.</li> <li>• Solución de controversias inversionistas-Estado.</li> </ul>
7	Ciudad de México	26 de febrero a 6 de marzo de 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comercio digital.</li> <li>• Telecomunicaciones.</li> <li>• Obstáculos Técnicos al Comercio.</li> <li>• Energía.</li> <li>• Anexo sectorial de farmacéuticos.</li> <li>• Empresas propiedad del Estado.</li> <li>• Servicios financieros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3 capítulos cerrados: buenas prácticas regulatorias, transparencia, y medidas sanitarias y fitosanitarias.</li> <li>• Anexos sectoriales de químicos y fórmulas patentadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reglas de origen en el sector automotor.</li> <li>• Cláusula de terminación (sunste clause).</li> <li>• Mecanismos de solución de controversias.</li> <li>• Condiciones laborales y salarios en México.</li> <li>• Comercio estacional agrícola.</li> <li>• Sector maderero.</li> <li>• Asuntos laborales.</li> </ul>
8	Washington, DC	Por definir durante abril		Por definir.	

Fuente: Elaboración propia con información de: Secretaría de Economía (2017) y (2017c); Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2017b), (2017d) y (2018); Esposito y Barrera (2017); y, Gobierno de México (2018).

**Tabla 3: Principales disposiciones del ACLAN**

Tema	Contenido
Objetivos (art. 1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en territorio de cada una de las Partes.</li> <li>• Promover al máximo los principios laborales de: libertad de asociación y protección del derecho a organizarse; negociación colectiva; huelga; prohibición del trabajo forzado; restricciones sobre el trabajo de menores; condiciones mínimas de trabajo; eliminación de la discriminación; salario igual para hombres y mujeres; prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales; indemnización en casos de lesiones de trabajo o enfermedades ocupacionales; y, protección de los trabajadores migratorios.</li> <li>• Estimular la cooperación para promover la innovación, así como niveles de productividad y calidad crecientes.</li> <li>• Alentar la publicación y el intercambio de información, el desarrollo y la coordinación de estadísticas, así como estudios conjuntos para promover la comprensión mutuamente ventajosa de las leyes e instituciones que rigen en materia de trabajo en territorio de cada una de las Partes.</li> <li>• Proseguir actividades de cooperación relativas al trabajo en términos de beneficio mutuo.</li> <li>• Promover la observancia y la aplicación efectiva de la legislación laboral de cada una de las Partes.</li> <li>• Promover la transparencia en la administración de la legislación laboral.</li> </ul>
Establecimiento de la Comisión para la Cooperación Laboral (art. 8)	<p>Se establece una estructura institucional para la atención y operación del acuerdo:</p> 
Consejo de Ministros (arts. 9-11)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es el órgano rector de la Comisión y está compuesto por el secretario de Trabajo y Previsión Social de México, el secretario del Trabajo de Estados Unidos, y el ministro del Trabajo de Canadá.</li> <li>• Se reúne por lo menos una vez al año en sesiones ordinarias.</li> <li>• Sus principales funciones y atribuciones son: supervisar la aplicación del ALCAN; dirigir los trabajos y actividades del Secretariado; establecer prioridades para las actividades de cooperación; aprobar el plan de trabajo y presupuesto anual de la Comisión; aprobar para su publicación, los informes y estudios preparados por el Secretariado, los expertos independientes o grupos de trabajo; facilitar las consultas y el intercambio de información; promover actividades de cooperación entre los tres países; y, promover la recopilación y la publicación de información comparable sobre la aplicación de las leyes, normas del trabajo e indicadores del mercado laboral.</li> </ul>
Secretariado (arts. 12-14)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es una oficina trinacional, con sede en Washington, D.C., dependiente del Consejo de Ministros.</li> <li>• Está presidido por un director ejecutivo designado por el Consejo por un término de tres años con opción a ser nombrado para un periodo adicional. El cargo se rota sucesivamente entre los nacionales de cada Parte.</li> <li>• Se encarga de brindar asistencia al Consejo en el ejercicio de sus funciones. Elabora estudios e informes en temas laborales y sirve como secretaría técnica del Consejo.</li> </ul>

Fuente: ACLAN (1993).

**Tabla 3: Principales disposiciones del ACLAN (continuación)**

Tema	Contenido
Oficinas Administrativas Nacionales (arts. 15 y 16)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cada gobierno establecerá una Oficina Administrativa Nacional (OAN) al interior de su Secretaría o Ministerio del Trabajo.</li> <li>• Fungen como centro de enlace con otras dependencias nacionales y con las OAN de las otras Partes y el Secretariado.</li> <li>• Proporcionan la información pública disponible que solicite el Secretariado, las otras OAN y los Comités de Expertos.</li> <li>• Coordinan las actividades de cooperación que aprueba el Consejo de Ministros.</li> <li>• Reciben y revisan comunicaciones públicas sobre asuntos relativos a la legislación laboral surgidos en territorio de otra Parte, conforme a los procedimientos que se establezcan en cada país.</li> </ul>
Comités Consultivos (art. 17)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las Partes pueden convocar un comité consultivo nacional, integrado por miembros de la sociedad, incluyendo representantes de sus organizaciones laborales y empresariales, así como por otras personas, con el fin de recibir asesoría sobre la aplicación y ulterior desarrollo del ACLAN.</li> </ul>
Comités Gubernamentales (art. 18)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las Partes pueden convocar un comité gubernamental integrado por representantes de los gobiernos federal, estatales o provinciales, o podrá incluirlos con el fin de recibir asesoría sobre la aplicación y ulterior desarrollo del ACLAN.</li> </ul>
Consultas y evaluaciones para la cooperación (arts. 20-26)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las Partes harán su mayor esfuerzo para resolver cualquier asunto mediante cooperación y consultas, en especial a través de la información pública disponible que sea suficiente para permitir un examen exhaustivo del asunto.</li> <li>• Cualquier OAN podrá solicitar consultas con sus pares en relación con la legislación o condiciones del mercado laboral.</li> <li>• Cualquier OAN puede solicitar consultas a nivel ministerial, y si el asunto no se resuelve se puede solicitar por escrito el establecimiento de un Comité Evaluador de Expertos (CEE) integrado por 3 miembros que tendrá la facultad de entregar al Consejo un informe de evaluación con sus conclusiones.</li> </ul>
Solución de controversias (arts. 27-41)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tras la presentación del informe de un CEE, las Partes harán todo lo posible por alcanzar una solución mutuamente satisfactoria del asunto a través de las consultas.</li> <li>• Si en el plazo acordado no se alcanza una solución mediante consultas, las Partes podrán solicitar una sesión del Consejo.</li> <li>• Si en los 60 días posteriores a la reunión del Consejo el asunto no se resuelve, éste podrá convocar a un panel arbitral mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros.</li> <li>• El panel arbitral se integrará por 5 miembros. Tras la elección del presidente, cada Parte contendiente seleccionará a dos panelistas que sean ciudadanos de la otra Parte contendiente.</li> <li>• El panel presentará como máximo en los 180 días posteriores a su nombramiento un informe preliminar basado en los argumentos y comunicaciones presentados por las Partes contendientes.</li> <li>• Las Partes contendientes podrán hacer observaciones por escrito al panel sobre el informe preliminar, en los 30 días siguientes a su presentación.</li> <li>• Una vez que el panel considere las observaciones un informe final que será publicado 5 días después de su presentación al Consejo. Las Partes contendientes podrán acordar un plan de acción mutuamente satisfactorio, el cual se ajustará a las determinaciones y recomendaciones del panel.</li> <li>• Después de 180 días a partir de la resolución del panel, una Parte reclamante podrá solicitar que éste se reúna de nuevo para que determina se la Parte demandada está cumpliendo plenamente con el plan de acción.</li> <li>• Sin la Parte demandada no cumple con sus obligaciones, la(s) Parte(s) demandante(s) le podrán suspender beneficios derivados del TLCAN, por un monto no mayor al necesario para cobrar la contribución monetaria.</li> </ul>

Fuente: ACLAN (1993).

**Tabla 3: Principales disposiciones del ACLAN (continuación)**

Tema	Contenido
Disposiciones generales (arts.42-49)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ninguna disposición del ACLAN se interpretará en el sentido de otorgar derecho a las autoridades de una de las Partes a llevar a cabo actividades de aplicación de su legislación laboral en territorio de otra Parte.</li> <li>• Las Partes están obligadas a dar el tratamiento de información confidencial o reservada cuando así sea solicitado.</li> <li>• Las Partes procurarán establecer acuerdos de cooperación con la OIT.</li> <li>• No se considerará que una Parte haya incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de sus normas técnicas laborales en materia de seguridad e higiene, trabajo de menores o salario mínimo, cuando: a) refleje el ejercicio razonable de su discreción respecto a cuestiones de investigación, persecución, judiciales, regulatorias o de cumplimiento; o, (b) resulte de decisiones de buena fe para asignar recursos necesarios para la aplicación de la ley a otros asuntos laborales prioritarios.</li> </ul>

Fuente: ACLAN (1993).

**Tabla 4: Capitulado del CPTTP**

Capítulos			
0	Preámbulo	15	Contratación pública
1	Disposiciones iniciales y definiciones generales	16	Política de competencia
2	Trato nacional y acceso de mercancías al mercado	17	Empresas propiedad del estado y monopolios designados
3	Reglas de origen y procedimientos relacionados con el origen	18	Propiedad intelectual
4	Mercancías textiles y prendas de vestir	19	Laboral
5	Administración aduanera y facilitación del comercio	20	Medio ambiente
6	Defensa comercial	21	Cooperación y desarrollo de capacidades
7	Medidas sanitarias y fitosanitarias	22	Competitividad y facilitación de negocios
8	Obstáculos técnicos al comercio	23	Desarrollo
9	Inversión	24	Pequeñas y medianas empresas
10	Comercio transfronterizo de servicios	25	Coherencia regulatoria
11	Servicios financieros	26	Transparencia y anticorrupción
12	Entrada temporal de personas de negocios	27	Disposiciones administrativas e institucionales
13	Telecomunicaciones	28	Solución de controversias
14	Comercio electrónico	29	Excepciones y disposiciones generales
		30	Disposiciones finales

Fuente: Elaboración propia con información de Senado de la República (2018).

**TEMAS ESTRATÉGICOS** es un reporte quincenal de investigación sobre temas relevantes para el Senado de la República, elaborado en la Dirección General de Investigación Estratégica del Instituto Belisario Domínguez.

**Elaboración de este reporte:** David Orozco Rivera, Gabriela Cabestany Ruiz y Jesuswaldo Martínez Soria, área de Desarrollo Económico y Sustentabilidad. Diseño y formación: Lizbeth Saraí Orozco N.

Los autores agradecen la colaboración técnica de Katia Ontiveros Montaña y el trabajo estadístico de Francisco Rodríguez Padrón para la elaboración de este reporte.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

**Cómo citar este reporte:**

Orozco, D., Cabestany, G. y J. Martínez (2018), *Actualización de acuerdos comerciales (TLCAN y TPP11) y asimetrías salariales en América del Norte*, Temas Estratégicos, No. 58, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México.



## COMITÉ DIRECTIVO

**Sen. Manuel Bartlett Díaz**  
Presidente

**Sen. Marlon Berlanga Sánchez**  
Secretario

**Sen. Daniel Ávila Ruiz**  
Secretario

**Sen. Rubén Antonio Zuarth Esquinca**  
Secretario

**Juan Pablo Arroyo Ortiz**  
Coordinador Ejecutivo de Investigación

**Alejandro Encinas Nájera**  
Dirección General  
de Investigación Estratégica

**Jesuswaldo Martínez Soria**  
**Gabriela Cabestany Ruiz**  
Área de Desarrollo Económico y Sustentabilidad

El Instituto Belisario Domínguez (IBD) es un órgano especializado en investigaciones legislativas aplicadas. Contribuye a profesionalizar el quehacer legislativo y a que la ciudadanía disponga de información que le permita conocer y examinar los trabajos del Senado. Así, ayuda a fortalecer la calidad de la democracia en México.