



MEXICO

**FORO INTERNACIONAL CONTRA
LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE PROTECCION PATRONAL
Por la Libertad, Autonomía y Democracia Sindical
2007**

**Publicación
CILAS-ORIT, en el marco de RedLat**

**INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
ANTE EMPRESAS TRANSNACIONALES:
ACUERDOS MARCO Y DIRECTRICES OCDE
SU APLICACIÓN EN MEXICO**

Septiembre 2007

El sindicalismo internacional tiene, desde los años setenta, una activa estrategia ante las empresas transnacionales, como parte del “descubrimiento” mundial sobre el gran peso económico y político que adquirieron éstas luego de la segunda posguerra.

En aquellos años (1975), la CIOSL y los Secretariados Profesionales Internacionales (SPI, desde el 2001 denominados Federaciones Sindicales Internacionales, FSI), crearon el Grupo de Trabajo sobre Empresas Multinacionales, que participó activamente de una voluntad bastante extendida en esa época de aprobar instrumentos intergubernamentales¹. Estos intentos se centraban en un proyecto de código de conducta mundial desde Naciones Unidas, el cual fue perdiendo fuerza progresivamente, sobre todo a partir de la asunción de gobiernos neoconservadores en los países avanzados, sobre todo EEUU y el Reino Unido.

De todas formas, de ese período subsisten dos instrumentos todavía hoy claves: las Directrices de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) sobre Empresas Multinacionales (1976), y la Declaración Tripartita de OIT sobre Empresas Multinacionales y la Política Social (1977), en cierto sentido “adelantos” de aquel código. En ambos casos, el sindicalismo mundial apoyó su nacimiento, a través del Consejo Sindical Consultivo (CSC)¹ y el Grupo de Trabajadores de la OIT.

Simultáneamente, en Europa se desarrolló otro proceso vinculado, que llevó a iniciativas gubernamentales en materia de cogestión (en Alemania y Francia), y a un incipiente desarrollo de acuerdos bilaterales a nivel de multinacionales, con contenidos extensivos a las filiales en otros países extrarregión, involucrando con ello la participación de las organizaciones sindicales respectivas. Este enfoque fue también el antecedente de otro instrumento, en este caso obligatorio, de información y consulta de los trabajadores: los Comités Europeos de Empresa (CEE). Tales comités fueron instituidos por una directriz de 1994 (con vigencia desde 1996).

En paralelo, desde comienzos de esta década, los acuerdos bilaterales han tenido un gran desarrollo, generalmente como resultado de la acción previa de instrumentos específicamente sindicales: los grupos o comités regionales o mundiales de sindicatos de una multinacional.

Actualmente, la estrategia sindical se ha hecho integral, en el sentido de apoyar simultáneamente tanto la vía intergubernamental como la bilateral, para aprovechar así las distintas potencialidades de una y otra. Ello incluye la incorporación del nuevo instrumento disponible, la Declaración de OIT sobre

¹ El TUAC (Trade Union Advisory Committee) de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) (ver más adelante), ha recordado, en el 2001, que este proceso estuvo marcado por un episodio prototípico de la realidad política latinoamericana de ese período: la intervención de la empresa ITyT en la campaña contra el gobierno de Salvador Allende en Chile, que terminó con el golpe de Estado de septiembre de 1973.

¹En inglés, OECD, Organization for Economic Cooperation and Development y TUAC (Trade Union Advisory Committee). También es parte de la OCDE el CIME (Committee on International Investment and Multinational Enterprise) y la estructura de consulta empresaria simétrica a la sindical, el BIAC (Business and Industry Advisory Committee).

Derechos y Principios Fundamentales en el Trabajo, de 1998. La estrategia se ha vinculado también a la tendencia a la incorporación de capítulos laborales en los tratados de libre comercio y de inversión, en que las transnacionales pueden quedar contempladas en relación a acciones de los Estados y de los particulares, en el marco de cláusulas de salvaguarda o de consideración de aspectos sociales y laborales¹.

En los últimos años también se han alcanzado grandes avances en el plano de la unificación terminológica, que es clave al momento de visualizar “modelos” propios de los que no lo son. En primer lugar, el sindicalismo se ha “apropiado” del concepto de Responsabilidad Social Empresaria (RSE), mediante una resignificación dirigida a alejarlo de la versión netamente empresarial (y de un sector mayoritario de ONG). Este concepto ya aparecía en los instrumentos intergubernamentales y bilaterales anteriores, pero en los últimos años existe un gran auge de la versión directamente empresarial, que tiende a adoptar un enfoque voluntario y no regulado, centrado en los componentes “externos” a la empresa (los consumidores, la comunidad local), y con base en donaciones que puedan mostrarse como un elemento de marketing comercial. Como parte de este enfoque, además de preferir el término RS “corporativa”, se tiende a ampliar la categoría, para referirse directamente a RS (principalmente, en el proyecto de norma ISO 26000), con lo que no se la limita a las empresas, sino extensiva a todo tipo de organizaciones y al propio Estado, con apoyo en la idea de que la responsabilidad está extendida a todos los sectores sociales y organizaciones.

Como parte de esta estrategia, el sindicalismo también se ha perfilado con precisión los grandes límites de los “códigos de conducta” unilaterales de las empresas, desechando el uso de este término para utilizar el que identifica a los acuerdos codeterminados por las FSI: los “acuerdos marco internacionales” o “acuerdos marco globales”, en adelante denominados directamente Acuerdos Marco (AM).

Uno de los elementos frecuentemente mencionados en la literatura sobre los contratos de protección es el de su presencia en las empresas transnacionales, las cuales, en una perspectiva histórica, habrían sido el objeto de diversas estrategias de gobiernos estatales dirigidas a atraer inversión, en la etapa del despegue industrial mexicano. Este fenómeno se habría mantenido luego, en relación con los programas promocionales de la maquila, y más recientemente, se habría valorizado en el nuevo contexto del TLCAN.

¹ En lo que debe verse como una reaparición positiva de Naciones Unidas, luego del fracaso del código de conducta de los años setenta y ochenta, en 1999 se creó el Compact Global (o Pacto Global), y en el 2003 la subcomisión de Derechos Humanos de UN aprobó el proyecto de Normas..... El sindicalismo ha efectuado observaciones prevenidas sobre ambos instrumentos, al primero por su inoperancia, y al segundo, que va en una dirección claramente distinta, por cierta ambigüedad. Respecto de la Declaración de OIT de 1977, se ha defendido su contenido programático, en realidad base de todo el resto de instrumentos (incluyendo el capítulo de Directrices OCDE sobre relaciones laborales), pero se ha acompañado el consenso sobre su escasa aplicabilidad directa (solo ha llevado a la presentación de cinco pedidos de aclaración en los 30 años transcurridos). En el contexto de los instrumentos de la OIT, ha comenzado a plantearse la conveniencia de vincular la Declaración de 1977 con la Declaración de 1998.

En este marco, el plan de trabajo de la Campaña ha incluido un capítulo referido al ámbito internacional, ubicándose en particular la conveniencia de: disponer de un diagnóstico cuantitativo sobre las grandes empresas activas en México (particularmente las transnacionales), la difusión de los AM, para estimular su aplicación en México, en lo que respecta al capítulo sobre libertad sindical y negociación colectiva, y la utilización de instrumentos existentes en la OEA, OCDE y ONU (particularmente la OIT), para el desarrollo de casos “testigo”.

Acuerdos Marco en México

Los AM son protocolos acordados de forma bilateral entre una empresa multinacional y una FSI, en el ámbito de su casa matriz, generalmente con una proyección mundial, es decir, a todas las filiales de aquella empresa. Dado este enfoque, los AM son aplicables a sus subsidiarias en América Latina y Caribe. Asimismo, la mayoría de los AM se proyectan también hacia su cadena de suministro, con lo que, en la práctica, se introduce una segunda vía de alcance hacia los países de la región, en la medida que en ésta se encuentran empresas que cumplen esta función.

Existe también una tendencia a que, en algunos sectores (como el bancario), los AM se firmen a nivel regional, incluyendo nuevamente América Latina y Caribe.

El cuadro adjunto presenta la nómina de 22 AM que pudieran tener aplicación directa en México, dada la existencia de filiales locales. A esta vía se agrega la que se basa en la presencia en México de empresas vinculadas con las multinacionales desde el punto de vista de la cadena².

AM aplicables en México, 2007

Multinacional	País sede	Año	Sector	Federación Sindical Internacional
Danone	Suiza	1988 y posteriores	Procesamiento de alimentos	UITA
Accor	Francia	1995	Hotelería	UITA
Telefónica	España	2001	Telecom	UNI, Sector Telecom
Skanska	Suecia	2001	Construcción	ICM
Volkswagen	Alemania	2002	Automotriz	FITIM

² Este análisis debe considerarse provisorio, requiriéndose profundizar sobre estratos de menor tamaño de la estructura empresarial en México, de lo cual puede surgir la existencia de filiales de otras multinacionales que han firmado AM.

Endesa	España	2002	Energía	ICEM
Daimler Chrysler	Alemania	2003	Automotriz	FITIM
Club Mediterranee	Francia	2003	Hotelería	UITA
Leoni	Alemania	2003	Cables	FITIM
ISS	Dina marca	2003	Limpieza y mantenimiento de edificios	UNI.
Electricité de France, EDF	Francia	2004	Energía	ISP e ICEM. El SUTERM es firmante del acuerdo.
SCA, Svenska Cellulosa Aktiebolaget	Suecia	2004	Industria del papel	ICEM. SCA compró Copamex en el 2005, junto a Smurfit Kappa y Fábrica de Papel San Francisco
Renault	Francia	2004	Industria automotriz	FITIM
Bosch	Alemania	2004	Automotriz y electrónica	FITIM
Arcelor	Luxemburgo	2005	Siderurgia	FITIM. Mittal Steel (India, con registro en la bolsa de Holanda) absorbió a Arcelor en el 2006, al tiempo que esta última compraba Sitcartsa al Grupo Villacero. Mittal ya tenía Lázaro Cárdenas Mittal Steel.
UPU, Union Postal Universal	Suiza	2005	Correos	UNI México es signatario de UPU
BMW	Alemania	2005	Automotriz	FITIM
Lafarge	Francia	2005	Cemento y otros materiales de construcción	ICEM e ICM. En el 2006 se asoció con COMEX
Rhodia	Francia	2005	Industria química	ICEM
Staedtler	Alemania	2006	Artículos de papelería	ICM
CICA, Cámara	Internacional	2006, sobre	Construcción	ICM. Se aplica a

Internacional de la Construcción		la base de un acuerdo del 2001		los miembros de la Cámara
Securitas	Suecia	2006	Servicios de seguridad	UNI, Sector Seguridad
SKF	Suecia	2006	Electrónica	FITIM
Inditex	España	2007	Diseño textil	FITTV

Directrices OCDE en México

Los países miembro de la OCDE animan a las empresas multinacionales que ejercen su actividad en sus territorios de forma responsable, de acuerdo a los contenidos que se detallan, para lo cual establecen un procedimiento por el cual se da participación a sindicatos, empresas, ongs y expertos en puntos nacionales de contacto (PNC) para que actúen como foro de discusión con las partes interesadas. Las partes interesadas pueden formular denuncias sobre su incumplimiento, se facilitan instancias de conciliación y se emiten recomendaciones y declaraciones públicas sobre los resultados. El PNC del país sede de la multinacional colabora con el procedimiento, creándose así un intercambio internacional en relación al caso.

A mediados del 2007, en el conjunto de PNC se han presentado al menos 140 denuncias, con origen en organizaciones sindicales y ONG, en una proporción algo superior para las primeras. De este total, 26 se vinculan directa o indirectamente a América Latina, de los cuales tres corresponden a México.

El PNC de México fue creado en el 2001, en la Secretaría de Economía, específicamente la Dirección General de Evaluación y Seguimiento de las Negociaciones Comerciales Internacionales). Esta creación estuvo precedida por un hecho sin antecedentes en la OCDE: el gobierno mexicano fue el único que, al momento de prepararse la revisión de las Directrices en el 2000, hizo reparos, por considerar que perjudicaría el flujo de inversiones.

No ha habido casos presentados directamente en el PNC mexicano, sino que este se ha hecho cargo de dos, por derivación desde otros Puntos, y en un tercero ha participado a título informativo.

Caso Euzkadi¹. La Manufacturera Euzkadi, de capitales vascos, se había instalado a fines de los años veinte en México, en El Salto, Jalisco. En 1936 se fusionó con la B. F. Goodrich International, de capital norteamericano. La planta de Jalisco, de 1970, fue considerada durante mucho tiempo como la más moderna de América Latina. En 1995, Carlos Slim, el propietario de Telmex/América Móvil, compró la planta para venderla, a fines de 1998, a la empresa alemana Continental Tire (cuarta productora mundial), quedando como accionista minoritario. Continental buscaba formas renovadas de

¹ La descripción se basa en distintas fuentes: testimonios del secretario general del sindicato Jesús Torres (en el seminario de Montevideo, 2004), informes del PNC a la OCDE y en el seminario de Chile, 2007, OCDEWatch y notas periodísticas.

penetración en el mercado norteamericano, luego de que fracasara su producción propia en Carolina del Norte (donde también se produjo un episodio sindical importante, como reacción a la forma de trabajo de la empresa en ese lugar). El sector también estaba afectado por la concreción del TLCAN.

El episodio denunciado se refería al cierre de cinco plantas (una de ellas la de Jalisco) en diciembre del 2001, para concentrar la producción en la ubicada en San Luis Potosí, además de modificar los acuerdos laborales preexistentes. Como resultado se despidió a 1164 trabajadores. El SNRTE tomó el local para evitar que se retiraran llantas y equipos, y llamó inmediatamente a huelga. Al poco tiempo, también realizó una marcha hacia la ciudad de México, pasando por distintas plantas del sector y de la industria automotriz. También se denunció ante la Secretaría de Trabajo y Previsión Social la ilegalidad del cierre, dada la violación de artículos de la Ley Federal de Trabajo, por no haberlo solicitado previamente a la Junta de Conciliación y Arbitraje competente, y demostrar la necesidad de la medida. Por su parte, la empresa siempre alegó que el cierre se había hecho previa notificación a los trabajadores y conforme a los procedimientos y requisitos exigidos por la Ley Federal de Trabajo, solicitando que se declarase inexistente la huelga. En marzo del 2002, la Junta declaró improcedente el movimiento de huelga, ante lo cual el sindicato pidió un amparo a la justicia laboral, que fue concedido.

La estrategia del sindicato en el plano internacional tuvo varias facetas:

- visitas a la casa matriz (tres veces, entre el 2002 y 2004), entrevistándose con el Consejo de Administración (una de ellas en coincidencia con la visita del Presidente mexicano a Alemania).
- reuniones con el embajador mexicano en Alemania, con parlamentarios alemanes, en relación con una campaña que el Grupo de los Verdes realizaba ante el Parlamento Europeo por los abusos laborales de las multinacionales europeas en América Latina.
- participación en la asamblea anual de accionistas de Continental, desmintiendo allí el informe oficial, que señalaba que la planta había sido cerrada por la negativa de la representación sindical a aceptar los cambios propuestos por la empresa.

Algunos de los resultados obtenidos fueron el despido del presidente del Consejo y la incorporación en el documento final de la segunda Cumbre UE.-A. Latina de una mención explícita sobre el caso ("el despido violento de los trabajadores de Euzkadi llamó particularmente la atención de los eurodiputados, y amenaza con convertirse en un caso emblemático").

Durante el conflicto, una parte de los miembros del sindicato (360) aceptó la propuesta indemnizatoria de la empresa, con lo que los trabajadores que mantuvieron la postura fueron 604. En ese periodo también hubo un movimiento laboral de los trabajadores de la planta de San Luis Potosí.

El papel del PNC mexicano fue limitado, ya que demoró dos años para emitir su parecer, luego de haber entrevistado al sindicato una sola vez. Pero, entretanto, en febrero del 2004 la justicia laboral reconoció la huelga, con lo que comenzó una nueva etapa del conflicto, el que terminó en diciembre del

2004, cuando, con la participación del gobierno, Continental llegó a un acuerdo con el sindicato. Finalmente, en enero 2005 (37 meses después de iniciado), el PNC cerraba el caso. Por este acuerdo, la empresa: entregaba el 50% de las acciones a los trabajadores, a cambio del pago de salarios caídos, para canalizar así la propuesta sindical de hacerse cargo de la producción; vendía el restante 50% a la empresa local Llanty System; proporcionaba asistencia técnica por seis meses; se comprometía a comprar medio millón de llantas al año. El Estado mexicano, por su parte, eximía a la nueva empresa de impuestos y canalizaba recursos económicos de apoyo a las PYME. La empresa quedaba valuada en 80 millones de dólares. Por su parte, los trabajadores disolvían el sindicato y creaban la Cooperativa de Trabajadores Democráticos de Occidente.

Se ha interpretado que en la decisión de la empresa influyó el hecho de que ésta era patrocinador del mundial de fútbol del 2006, y no quería arriesgarse a que el conflicto siguiera en esa fecha.

El caso Uniroyal². El caso fue presentado por trabajadores del SNTU, titular de las relaciones colectivas con Uniroyal. La empresa era propiedad de Michelin desde 1992. Entre ese año y el 2000, la empresa redujo progresivamente la plantilla, desde los iniciales 1200 a 650, para la misma producción. En agosto del 2000 la empresa comenzó un proceso de cierre de sus dos plantas (en Querétaro y el Distrito Federal), a efectos de una reestructuración de su operatoria, sin consultas públicas con sus trabajadores. Posteriormente, la empresa llegó a un acuerdo con los representantes del sindicato sobre la liquidación, pero un conjunto de miembros denunció ante notario público que el pacto dejaba los pagos muy por debajo de lo estipulado por el contrato ley para la industria hulera, y que la planta había sido cerrada y custodiada. En el 2001, aquellos dirigentes habían concluido su mandato, pero, en una asamblea, sin conocimiento de los trabajadores, fueron reelectos, y las autoridades gubernamentales les concedieron la toma de nota. Posteriormente, esta conducción realizó una asamblea con los trabajadores que solicitaban información, que terminó con actos de violencia armada, como aviso para desestimular nuevas demandas.

En abril del 2002, la empresa reabrió una de las plantas, con el nombre de Autopartes Internacionales de Querétaro, y nuevos trabajadores afiliados a otra organización de la CTM (Sindicato Nacional de Trabajadores de Comunicaciones, Actividades Comerciales y Servicios de la República Mexicana), cuyo secretario general era el asesor jurídico del SNTU. La nueva organización también puso en marcha un contrato de protección (su texto figura en el anexo II). Ante esta situación, los trabajadores originales pidieron volver a ser contratados, en función de la Ley Federal de Trabajo que establece que si el patrón reanuda las actividades de su empresa o crea una semejante, tendrá la obligación de preferir en igualdad de circunstancias a los trabajadores bajo

²Esta descripción se basa en el texto de la denuncia, un reportaje realizado por la dirigente de la UNT y el sindicato de NAFIN María Luisa Velásquez a Arnulfo González Nieto, secretario general del nuevo sindicato, y los informes del PNC.

contrato, en función de su antigüedad y la situación familiar, sin haber alcanzado este objetivo.

En este contexto, un grupo de trabajadores de la planta original crearon el Sindicato Nacional de Trabajadores de Uniroyal en Lucha, denunciaron la situación a la justicia federal y presentaron el caso ante los PNC mexicano y francés, incluyendo entre los argumentos el hecho de que la planta estaría produciendo en condiciones ilegales, fuera del contrato ley del sector, que es obligatorio para todas las plantas existentes. La denuncia incluía también el reclamo del fondo de previsión social de los trabajadores, del que la empresa no daba cuenta.

El caso fue presentado también en relación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, e informado al embajador de Francia en México. Los denunciantes tuvieron el apoyo del sindicato de Euzkadi, con quien formaron el Frente de Trabajadores en Defensa de la Industria Hulera. El caso fue luego direccionado al PNC mexicano, quien realizó reuniones con las partes y el área laboral.

De acuerdo al informe anual del PNC mexicano (junio 2007), este cumplió con la secuencia de consultas, habiendo encontrado que tanto la empresa como el área laboral consideraban haber seguido el trámite correcto, y ser encontraba recabando información actualizada sobre la marcha del proceso legal paralelo.

Caso Life Uniform, El mismo caso tuvo tres presentaciones, referidas a la empresa Angelica Textiles Services, por su comportamiento antisindical y condiciones de salud ocupacional y salarial en EEUU. Una de estas presentaciones se refería específicamente a la situación que se presentaba en dos factorías de la empresa localizadas en Yucatán, México, con el apoyo de la ONG CATY (Centro de Apoyo a los Trabajadores de Yucatán) La primera denuncia fue desestimada por falta de nexos de inversión. Inmediatamente, la denuncia fue recanalizada en una segunda, que ponía el foco en el banco Lasalle, filial del banco holandés ABN Amro, en su carácter de entidad que financiaba la expansión de la empresa.

Al mes siguiente de presentarse el caso referido a México, Life Uniform fue comprada por Healthcare Uniform Co., una empresa de Sun Capital Partners. En este escenario, mejoraron las condiciones laborales, y se dio por terminado el caso.

El PNC mexicano ha declarado haber realizado una visita de trabajo a Yucatán, y pedido información adicional a los demandantes, sin haberla recibido.

El enfoque del PNC mexicano

El PNC mexicano ha adoptado un enfoque alineado en general con la interpretación limitativa de los alcances de las Directrices (ver sección III), al

alegar que³ no es una autoridad supranacional ni una instancia legal, sino un instrumento complementario, que no sustituye a las autoridades nacionales competentes en lo administrativo y judicial. Por ello, no puede desarrollar una sustanciación paralela de los procesos legales, lo que podría llevar a enfrentar poderes que son independientes. Por ello, el área económica a cargo del PNC consulta a las áreas especializadas del gobierno. En otros términos, el PNC no puede hacer una lectura aislada, que lo llevaría a crear nuevos derechos que superen a los establecidos por la legislación interna, sino una lectura comparada entre las Directrices y la legislación nacional. A partir de ello, la empresa tendrá que apegarse estrictamente a la legislación nacional aplicable, con lo que automáticamente cumplirá con las Directrices. Lo único que puede hacer es crear una instancia mas para arreglos, teniendo en cuenta en todo momento el carácter estrictamente voluntario del procedimiento.

³Esta descripción surge de las expresiones del representante del PNC en dos participaciones publicas (Montevideo, 2004 y Santiago, 2007), complementada por los informes presentados a la reunión anual de la OCDE.