

**Prof. Dr. Norbert Bernsdorff\* (Alemania)**

## **¿Es deficiente el acuerdo de libre comercio UE-Mercosur en materia de derechos sociales?**

**Does the EU-Mercosur Free Trade Agreement Fall Short on Social Rights?**

**Ist das EU-Mercosur-Freihandelsabkommen auf dem Gebiet der sozialen Rechte unzureichend?**

### **Introducción**

Tras las elecciones al Parlamento Europeo del 9 de junio de 2024, la Unión Europea (UE) se centró en la rápida adopción del acuerdo comercial con el Mercado Común del Sur (Mercosur), que lleva dos décadas sobre la mesa de negociaciones. Esta evolución también podría tener consecuencias de gran alcance para las normas sociales en los Estados del Mercosur: Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay. Rupert Schlegelmilch, negociador jefe de la UE, viajó recientemente a los países del Mercosur para aclarar los últimos detalles técnicos. Subrayó que la Comisión de la UE tenía el mandato de todos los Estados miembros de sacar adelante el acuerdo después de las elecciones parlamentarias de la UE. Sin embargo, la ratificación también se ha visto retrasada por las preocupaciones del sector social.

La decisión de adoptar el acuerdo de libre comercio después de las elecciones parlamentarias de la UE en junio de 2024 fue un intento de evitar la agitación política antes de las elecciones. No obstante, queda por ver, después de las elecciones, si la UE será capaz de conciliar los intereses divergentes de sus Estados miembros y del Mercosur, y concluir un acuerdo comercial que también promueva las normas sociales.

---

\* Doctor en Derecho. Profesor de la Universidad Philipps de Marburgo (Alemania) y juez jubilado del Tribunal de Apelación de lo Social (Bundessozialgericht); ha sido profesor visitante en la Universidad Autónoma de Chile.

## 1. La evolución del acuerdo de libre comercio desde 1999

Las negociaciones sobre el acuerdo de libre comercio entre la UE y los estados del Mercosur (Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay) comenzaron hace mucho tiempo. La UE lleva negociando un acuerdo de asociación con Mercosur desde 1999, que consta de tres partes: comercio, cooperación y diálogo político. En junio de 2019, la Comisión de la UE anunció finalmente que había alcanzado un acuerdo de principio en la UE sobre la asociación con Mercosur.<sup>1</sup> Según el Servicio Europeo de Acción Exterior, las negociaciones sobre todas las partes del acuerdo comercial finalizaron en junio de 2020.<sup>2</sup> Desde entonces, sin embargo, el acuerdo comercial ha estado “en suspenso”.

Con el cambio de gobierno en Brasil y la toma de posesión del presidente Luiz Inácio Lula da Silva el 1 de enero de 2023, la Comisión de la UE y los gobiernos de los Estados miembros de la UE esperaban que las negociaciones pudieran concluirse ya. Por la parte europea, el interés por una conclusión rápida también ha aumentado con el telón de fondo del cambio en las condiciones políticas, como la guerra de agresión rusa contra Ucrania.

Sin embargo, incluso después del cambio de gobierno en Brasil, sigue sin estar claro si se podrá iniciar la ratificación del acuerdo comercial y cuándo. Tanto el Gobierno brasileño como el nuevo Gobierno argentino de Javier Milei han dejado claro en repetidas ocasiones que consideran necesario modificar el anterior proyecto de acuerdo. La Comisión de la UE, por su parte, no quiere “deshacer” el paquete negociado y se limita a añadir un instrumento de acompañamiento que no afecta el texto del acuerdo en sí.

Mientras que los principales Estados del Mercosur –Brasil y Argentina– están interesados en las disposiciones del acuerdo comercial sobre desarrollo económico e industrial, a la UE le preocupa que los derechos sociales y laborales no se tengan suficientemente en cuenta en los Estados del Mercosur.<sup>3</sup> Le preocupa especialmente la evolución de la política social en Argentina.

---

<sup>1</sup> Europäische Kommission, “EU und Mercosur erzielen Einigung in Handelsfragen”, comunicado de prensa, 28 de junio de 2019, [https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-3396\\_de.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-3396_de.htm)

<sup>2</sup> EEAS, “EU-Mercosur Association Agreement: conclusion of negotiations on the Political Dialogue and Cooperation pillar, European External Action Service”, comunicado de prensa, 2 de julio de 2020. También, Pakt für Frankreich – Mercosur-Abkommen soll bis zur Europawahl ruhen, <https://www.handelsblatt.com/politik/international/handelspolitik-pakt-fuer-frankreich.htm>

<sup>3</sup> Constanze Clodius, “Öffentliche Anhörung im Wirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestags zum Thema ‘Mercosur...’”, [https://www.bundestag.de/ausschuesse/a09\\_wirtschaft/Anhörung.htm](https://www.bundestag.de/ausschuesse/a09_wirtschaft/Anhörung.htm); Thomas Fritz, *EU-Mercosur-Abkommen verhindert eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung in Südamerika* (Aachen: Misereor, 2020); Jean Feyder, “Das EU-Mercosur-Abkommen in der Kritik, brennpunkt” (bp), 1 de agosto de 2019. Sobre estas cuestiones,

## 2. Derechos sociales y laborales globales

La UE y el Mercosur disponen de normativas para proteger los derechos laborales. Los socios negociadores han acordado que el acuerdo comercial debe promover los derechos existentes y no puede relajarlos ni “suavizarlos”. El llamado Capítulo de sostenibilidad de la parte comercial del acuerdo contiene puntos que prohíben a ambas partes promover el comercio y la inversión de forma abusiva apartándose de la legislación laboral o no aplicándola.

La UE y el Mercosur han acordado respetar, promover y aplicar efectivamente los derechos laborales fundamentales definidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Estos derechos se refieren a la no discriminación en el lugar de trabajo, la abolición del trabajo infantil y forzoso, la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva. Además, se han acordado esfuerzos continuos y sostenidos para ratificar los convenios fundamentales de la OIT.

Sin embargo, algunos Estados miembros de la UE no consideran garantizada la protección de las normas sociales según las ideas de la UE. Los sistemas de bienestar existentes en América Latina tienen a menudo un efecto regresivo. Los enfoques regionales de política social, como el anclaje de normas laborales y sociales regionales, tampoco están muy desarrollados. Con motivo de una audiencia pública en la Comisión de Economía (*Wirtschaftsausschuss*) del *Bundestag* alemán sobre el tema Mercosur, la experta Constanze Clodius explicó:<sup>4</sup> El texto actual del llamado Capítulo de sostenibilidad del acuerdo comercial no prevé la ratificación obligatoria de las llamadas normas fundamentales del trabajo de la OIT. Un mero compromiso voluntario al respecto no garantiza automáticamente la sostenibilidad; por lo tanto, es necesario el cumplimiento y la aplicación de las normas con la participación vinculante de los interlocutores sociales y la sociedad civil.

La cuestión no resuelta de las normas sociales en el acuerdo comercial entre la UE y el Mercosur requiere un examen en profundidad del sistema de protección social de la UE y una familiarización con el mismo. Solo entonces podrán entenderse las preocupaciones de la UE. Además, se deben tener en cuenta las normas de la OIT en materia de derecho laboral, así como el efecto de los derechos sociales fundamentales globales en los tratados internacionales.

## 3. El sistema de protección social en la UE

Los principales motores del cambio –la creciente competencia en un contexto global, el desarrollo tecnológico y el envejecimiento demográfico– se intensificarán en esta

---

ver también Tanja Brühl y Andreas Nölke, “Spurensuche: Fragmente globaler Sozialpolitik”, *Peripherie. Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt*, n.º 29 (2009): 149-167.

<sup>4</sup> Clodius, “Öffentliche Anhörung im Wirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestags zum Thema ‘Mercosur...’”.

década. También persisten grandes retos: bajos índices de empleo, paro, pobreza, desigualdad y discriminación.

Según el artículo 2 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (CE), la integración europea tiene los siguientes objetivos:

La Comunidad (Unión Europea) tiene por misión promover [...] un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre el hombre y la mujer, un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad y de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros.

La UE no tiene competencia exclusiva en materia de política social y de empleo, ni es la única responsable de ella.<sup>5</sup> La política social es una de las competencias básicas de los Estados miembros de la UE. De acuerdo con el principio de subsidiariedad, la Unión solo se ocupa de aquellas cuestiones cuya solución a escala comunitaria tiene más sentido. Al principio, la UE se limitaba a definir normas y derechos mínimos, de modo que los Estados miembros podían adoptar normas y reglamentos que iban más allá de la legislación social europea.

Los objetivos más importantes de la política social europea se describen en el artículo 136 del *Tratado CE*:

La Comunidad (Unión Europea) y los Estados miembros [...] tendrán como objetivos el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su armonización mediante el progreso, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones.

La UE dispone de una serie de instrumentos para aplicar la política social y de empleo: legislación, diálogo social, instrumentos financieros –en particular, el Fondo Social Europeo y el programa Progress–, el “método abierto de coordinación”, que apoya los esfuerzos de los Estados miembros por modernizar los sistemas de empleo y protección social, y el principio de integración de la dimensión social en todas las políticas. La resolución de los problemas sociales en Europa requiere el esfuerzo conjunto del mayor número posible de agentes.<sup>6</sup> Por ello, la política social y de empleo se lleva a cabo conjuntamente con los Estados miembros y en cooperación

---

<sup>5</sup> Ver Dirección General de Educación y Cultura, *La política social y de empleo en Europa: una política para el ciudadano* (Luxemburgo: Comisión Europea, 2000), 3.

<sup>6</sup> *Ibid.*, 4.

con asociaciones y organizaciones no gubernamentales (ONG). Estas organizaciones se unieron a mediados de los años noventa para formar la “Plataforma de ONG sociales europeas”, que aporta opiniones e ideas a la política social europea. Las ONG son también socias competentes e importantes de la UE en la aplicación de las medidas de política social y, a menudo denominadas “diálogo civil”, representan un vínculo importante entre la UE y sus ciudadanos. Entre los objetivos de la política social y de empleo figura el desarrollo del diálogo civil y también del “diálogo social”, es decir, de las negociaciones entre los interlocutores sociales a escala europea.

### **3.1. El *Libro blanco* de la Comisión Europea: crecimiento, competitividad y empleo**

El Tratado de Maastricht modificó los tratados originales de la década de los cincuenta por los que se crearon las Comunidades Europeas. Además, todas las disposiciones de estos tratados, así como nuevos elementos relativos a la política exterior y de seguridad común y a la cooperación en los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior, se reunieron en un único tratado, el Tratado de la Unión Europea. Consta de tres “pilares” con normas y procedimientos diferentes, pero con un “arquitrabe” común. El *Libro blanco* de la Comisión Europea, titulado *Crecimiento, competitividad, empleo*, desencadenó a partir de 1993 un intenso debate sobre cómo puede la UE garantizar empleos sostenibles y mejores oportunidades para los solicitantes desfavorecidos.<sup>7</sup> Este debate dio lugar a la Estrategia Europea de Empleo, consagrada en el Tratado de Ámsterdam. En la Cumbre de Luxemburgo de 1997, los jefes de Estado y de Gobierno europeos adoptaron las primeras “directrices para el empleo” con el objetivo de desarrollar una política del mercado laboral más activa que en el pasado. La estrategia debía centrarse no solo en el mantenimiento de los ingresos de los desempleados, sino también en medidas preventivas, haciendo hincapié en la empleabilidad de los solicitantes, el espíritu empresarial, la adaptabilidad de empresarios y empleados a los cambios económicos y tecnológicos, y la igualdad de oportunidades para mujeres, hombres y personas con discapacidad.

### **3.2. El Tratado de Ámsterdam**

El Tratado de Ámsterdam es una revisión de los tratados fundacionales de la UE, modificados por el Tratado de Maastricht. Tras una fase preparatoria, era necesario seguir el procedimiento previsto para dicha revisión.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, 9.

El Tratado de Ámsterdam, que se firmó en 1997 y entró en vigor el 1 de mayo de 1999, marcó un hito en la política social y de empleo europea.<sup>8</sup> En Ámsterdam, los jefes de Estado y de Gobierno añadieron al Tratado un capítulo entero sobre el empleo y declararon por primera vez que la política de empleo era una tarea común europea. En concreto, los Estados miembros introdujeron tres innovaciones:

- La definición de una estrategia europea por la UE y de programas nacionales de empleo por sus Estados miembros, que son evaluados cada año por el Consejo, a la luz de la estrategia definida conjuntamente. Los objetivos de la Estrategia Europea de Empleo se fijaron en el artículo 125 del Tratado CE:

Los Estados miembros y la Comunidad (la Unión Europea) se esforzarán [...] por desarrollar una estrategia coordinada para el empleo, en particular para promover una mano de obra cualificada, formada y adaptable y unos mercados laborales con capacidad de respuesta al cambio económico.

- El derecho de la Unión a adoptar medidas para fomentar la cooperación entre los Estados miembros y a completar dichas medidas.
- La creación de un comité de empleo para coordinar la política nacional de empleo y mercado laboral.

El Tratado también introdujo una serie de nuevas tareas para la política europea.<sup>9</sup> Desde entonces, la UE ha podido tomar medidas para combatir la discriminación o ayudar a los ciudadanos marginados a encontrar un lugar en la sociedad, lo que refleja su compromiso con una sociedad integrada. La importancia del Tratado de Ámsterdam radica también en que convirtió la política social y de empleo en un auténtico ámbito comunitario. Durante los años noventa, la mayoría de las políticas sociales de la UE se basaban en el Acuerdo sobre la Política Social, que se adjuntó como protocolo al Tratado de la Unión Europea de 1992, y en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, adoptada por los jefes de Estado y de Gobierno en el año 1989. Entre los derechos fundamentales de los trabajadores proclamados por los gobiernos figuran la salud y la seguridad en el trabajo, la formación y la igualdad de trato entre hombres y mujeres. Aunque la Carta no era jurídicamente vinculante, el Acuerdo sobre la Política Social garantiza que la UE pueda tomar medidas en los ámbitos sociales cubiertos por la Carta. Sin embargo, como el Reino Unido no había firmado ni la Carta ni el Acuerdo sobre la Política Social, parte de la legislación de la UE en el ámbito de la política social solo era aplicable en catorce de los entonces quince Estados miembros de la UE. El

<sup>8</sup> Dirección General de Información, Comunicación, Cultura y Sector Audiovisual, *Tratado de Ámsterdam: lo que ha cambiado en Europa* (Luxemburgo: Comisión Europea, 1999), 11; *Ibid.*, 11.

<sup>9</sup> Dirección General de Educación y Cultura, *La política...*, 7; Dirección General de Información, Comunicación, Cultura y Sector Audiovisual, *Tratado de Ámsterdam...*, 11.

Tratado de Ámsterdam abolió esta dicotomía en el desarrollo de la política social de la UE.

### 3.3. La Estrategia Europea de Empleo

Hacia el pleno empleo: Hacer del trabajo una opción real para todos, mejorar la calidad y la productividad en el trabajo, anticipar y gestionar el cambio. Estos pilares de la Estrategia Europea de Empleo (empleabilidad, espíritu empresarial, adaptabilidad, igualdad de oportunidades) no solo orientan a los Estados miembros, sino que forman parte integrante de todas las políticas comunitarias, de modo que se persiguen simultáneamente a escala regional, nacional y europea.<sup>10</sup> En el marco de la Estrategia Europea de Empleo, los Estados miembros coordinan sus políticas del mercado laboral en un ciclo anual que funciona del siguiente modo:

- A principios de año, el Consejo adopta una serie de ámbitos de acción prioritarios, las directrices de empleo, a propuesta de la Comisión Europea. Estas directrices contienen objetivos específicos.
- Cada Estado miembro de la UE elabora un plan de acción nacional en el que se describe la mejor manera de poner en práctica las directrices; en este proceso debe participar un amplio abanico de partes interesadas: uniones, sindicatos, empresarios y autoridades locales y regionales.
- La Comisión Europea y el Consejo revisan conjuntamente cada plan de acción nacional y presentan un informe al Consejo Europeo (cumbre de la UE) en diciembre de cada año. La Comisión Europea también presenta una recomendación sobre la revisión de las directrices de empleo para el año siguiente.

### 3.4. El Programa de Acción Social 1998-2000

En un contexto de creciente integración económica y competencia mundial, la UE debe ser capaz de anticipar, promover y gestionar mejor el cambio económico. La reestructuración, la deslocalización, la externalización e incluso la desindustrialización son cada vez más importantes. La experiencia demuestra que un planteamiento proactivo es necesario y posible.

El Programa de Acción Social 1998-2000 creó un nuevo marco para el desarrollo de la política social europea.<sup>11</sup> Sus principales objetivos eran promover una socie-

---

<sup>10</sup> Dirección General de Educación y Cultura, *La política...*, 12; Arnold Segger, “Rechtsangleichung der Europäischen Union im Sozialrecht?”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* (2008): 796 ss.

<sup>11</sup> Dirección General de Educación y Cultura, *La política...*, 7; Levke Geimer, “Die Entwicklung des Europäischen Gemeinschaftsrechts auf dem arbeitsrechtlichen Sektor”, *Recht der*

dad diversificada y preparar a los ciudadanos para un mundo laboral en constante evolución en una era de globalización y rápidos cambios tecnológicos. El programa agrupaba las principales líneas de actuación en torno a tres temas principales: empleo, competencias y movilidad; el mundo del trabajo en evolución, y una sociedad diversificada. Este marco de política social se aplicó conjuntamente con la Estrategia Europea de Empleo adoptada en Ámsterdam en 1997.<sup>12</sup>

### 3.5. El Fondo Social Europeo

Las diferencias socioeconómicas entre los Estados miembros y las regiones de la UE son considerables: los objetivos de crecimiento y cohesión no pueden alcanzarse sin financiación comunitaria. El Fondo Social Europeo es uno de los cuatro fondos estructurales de la UE. Los otros son el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (Feoga), el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (Feder). Su misión común es reducir las diferencias en las condiciones de vida entre los pueblos y regiones de la UE. El Fondo Social Europeo invierte directamente en la aplicación de iniciativas aprobadas a nivel europeo y desarrolladas en los Estados miembros. Teniendo en cuenta la situación específica de cada país, el Fondo Social Europeo aportará un valor añadido específico. Las inversiones en formación y en la promoción del capital social, capaces de generar confianza y fomentar las asociaciones, tienen un impacto significativo en la consecución de los objetivos de las políticas económicas, sociales y de empleo. De este modo, pueden contribuir a compensar los retrasos en la aplicación de las reformas.

El Fondo Social Europeo proporciona dinero para ayudar a los Estados miembros de la UE a alcanzar los objetivos acordados de crear más y mejores puestos de trabajo.<sup>13</sup> Su misión es prevenir y combatir el desempleo, preparar mejor a la mano de obra y a las empresas europeas para los nuevos retos y evitar que los ciudadanos se queden rezagados en el mercado laboral. El Fondo Social Europeo:

- ayuda a desarrollar las capacidades de los ciudadanos, especialmente de aquellos que tienen especiales dificultades para encontrar trabajo, permanecer en él o reincorporarse tras una ausencia;
- apoya a los Estados miembros de la UE en sus esfuerzos por introducir nuevas políticas y sistemas destinados a atajar las causas del desempleo y mejorar las cualificaciones;
- adapta este apoyo a las necesidades de las regiones con problemas específicos.

---

*Arbeit* (2006): 347 ss.; Gerald Wind, "Die Ausstrahlungswirkung europäischer Sozialnormen auf internationale Verträge der EU", *Zeitschrift für Arbeitsrecht* (2007): 11 ss.

<sup>12</sup> Ver Dirección General de Información, Comunicación, Cultura y Sector Audiovisual, *Tratado de Ámsterdam...*, 11.

<sup>13</sup> *Ibid.*, 13.

Los programas del Fondo Social Europeo para aplicar estos planes tienen una duración de siete años.<sup>14</sup> Los ámbitos de actuación se seleccionan en consonancia con los Planes de Acción para el Empleo elaborados por los Estados miembros de la UE para aplicar la Estrategia Europea de Empleo. A grandes rasgos, el Fondo Social Europeo ofrece tres tipos de ayudas:

- apoyo a las personas, que es la forma más importante de ayuda e incluye ámbitos como la educación, la formación profesional, el asesoramiento, etc.;
- estructuras y sistemas de apoyo para aumentar la eficacia de las medidas de apoyo a las personas (por ejemplo, aumentando su eficiencia);
- medidas de apoyo (prestación de servicios e instalaciones para la atención de personas necesitadas de cuidados, promoción de medidas de apoyo socioeducativo, campañas de sensibilización e información).

El Fondo Social Europeo debe actuar de acuerdo con las prioridades nacionales establecidas en los planes nacionales de acción para el empleo de los Estados miembros y tener en cuenta la evaluación previa.

En el contexto de la reforma de los fondos estructurales en la Agenda 2000, el Reglamento (CE) n° 1784/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 1999, relativo al Fondo Social Europeo,<sup>15</sup> tiene por objeto definir el nuevo marco y las prioridades políticas del Fondo Social Europeo a partir de 2000, con el fin de apoyar la Estrategia Europea de Empleo y garantizar la coherencia y la complementariedad de las medidas destinadas a mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo y desarrollar los recursos humanos.

### **3.6. El proyecto de tratado por el que se instituye una Constitución para Europa**

Según el artículo I-3 del proyecto de Constitución,<sup>16</sup>

... [l]a Unión obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, fomenta el progreso científico y tecnológico.

La Unión lucha contra la exclusión social y la discriminación y promueve la justicia y la protección social, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre generaciones y la protección de los derechos del niño.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, 14. Ver Segger, “Rechtsangleichung der Europäischen Union im Sozialrecht?”, 798 ss.

<sup>15</sup> *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 21, 13 de agosto de 1999.

<sup>16</sup> *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 310, 16 de diciembre de 2004, 11.

La Unión fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros.

Si el pleno empleo y el progreso social figuran entre los objetivos de la Unión consagrados en la introducción de la Constitución, también debería mencionarse la inclusión de una denominada cláusula social, según la cual, al definir y aplicar sus políticas, la UE tendrá en cuenta los requisitos relativos a promover un alto nivel de empleo, garantizar un alto nivel de protección social, luchar contra la exclusión social y conseguir un alto nivel de educación, formación y protección de la salud humana.

El reconocimiento explícito del papel de los interlocutores sociales también es digno de mención en este ámbito. Por lo demás, se mantiene la unanimidad en los mismos casos que antes. Solo las medidas de seguridad social relativas al derecho a prestaciones de los trabajadores migrantes por cuenta ajena y por cuenta propia se someten al procedimiento legislativo ordinario. Sin embargo, esto solo ha sido posible tirando de otro “freno de emergencia”: si un Estado miembro de la UE considera que estas medidas pueden “afectar aspectos fundamentales de su sistema de seguridad social, en particular a su ámbito de aplicación, costes o estructura financiera, o afectar a su equilibrio financiero”, puede solicitar que el asunto se remita al Consejo Europeo. Este, en un plazo de cuatro meses, debe decidir si devuelve el asunto al Consejo de la Unión Europea para continuar el procedimiento o si solicita a la Comisión Europea que presente una nueva propuesta.

### 3.7. Estrategia de convergencia: el método abierto de coordinación

La organización de los sistemas de protección social en la UE es responsabilidad de los Estados miembros.<sup>17</sup> Sin embargo, en los años noventa, el Consejo de la UE acordó la llamada *estrategia de convergencia*, cuyo objetivo es lograr una armonización a largo plazo de las políticas y sistemas de protección social. Se adoptaron dos recomendaciones en las que se fijaban objetivos concretos. Por ejemplo, todo ciudadano de la UE que carezca de rentas del trabajo o del capital debe recibir unos ingresos mínimos del Estado. Hasta la fecha, trece Estados miembros han introducido disposiciones de este tipo.

Todos los Estados miembros de la UE han llevado a cabo reformas a largo plazo de sus sistemas de seguridad social. El *método abierto de coordinación* prevé objetivos comunes, pero deja a los Estados miembros la elección de los medios para alcanzarlos.<sup>18</sup> Este enfoque, que se aplicó primero a la lucha contra la pobreza (desde 2000) y luego a las pensiones (desde 2002), goza de un amplio reconocimiento entre

---

<sup>17</sup> Dirección General de Educación y Cultura, *La política...*, 22; ver también Wind, “Die Ausstrahlungswirkung europäischer Sozialnormen auf internationale Verträge der EU”, 13 s; Segger, “Rechtsangleichung der Europäischen Union im Sozialrecht?”, 798.

<sup>18</sup> Comisión Europea, “La Agenda Social”, COM (2005) 33 final, 9.

los distintos interlocutores: gobiernos nacionales, interlocutores sociales, sociedad civil y agentes territoriales y locales. Será importante para estructurar las reformas en torno a los tres temas comunes de cobertura universal, calidad y sostenibilidad financiera. La calidad de la aplicación debe seguir mejorando para aumentar la eficacia de estas reformas nacionales. La Comisión propondrá racionalizar y simplificar la práctica del método abierto de coordinación. Esta racionalización consistirá en establecer una lista única de objetivos comunes a los tres ámbitos – inclusión, pensiones y sanidad–, que incluya objetivos horizontales, como la igualdad de oportunidades y el acceso al mercado laboral.

### 3.8. La Nueva Agenda Social: segunda fase

“Una Europa social en la economía global: empleos y nuevas oportunidades para todos”: Este es el tema de la segunda fase de la Nueva Agenda Social. La agenda desarrolla una doble estrategia:<sup>19</sup>

En primer lugar, destaca su papel en el refuerzo de la confianza de los ciudadanos. Esta confianza es un requisito previo esencial para gestionar el proceso de cambio y desempeña un papel clave en el impacto sobre el crecimiento económico. La Agenda describe la combinación de instrumentos comunitarios para mejorar la calidad de su aplicación y presenta tres condiciones de éxito en este contexto: el enfoque intergeneracional, la asociación para el cambio y la necesidad de aprovechar las oportunidades de la globalización.

En segundo lugar, presenta acciones clave en torno a dos ejes principales derivados de los objetivos estratégicos de la Comisión Europea a partir de 2005:<sup>20</sup> 1) el empleo (objetivo de prosperidad) y, complementariamente, 2) la igualdad de oportunidades y la inclusión (objetivo de solidaridad). La Agenda combina la consolidación de un marco europeo común con la aplicación de medidas diversificadas para responder a necesidades específicas. Responde así a la visión de una Europa “unida en la diversidad”, proclamada en el proyecto original de Constitución.

La complementariedad entre la Agenda, por una parte, y la Estrategia de Desarrollo Sostenible, por otra, requiere una vinculación adecuada y estrecha con las demás políticas comunitarias: mercado interior, política industrial, competencia y política comercial. Este enfoque presupone que las dimensiones social y de empleo se tengan plenamente en cuenta en las demás políticas comunitarias y viceversa. El enfoque integrado de la evaluación de impacto desarrollado por la Comisión constituye una valiosa contribución metodológica. En este sentido, la Nueva Agenda Social para la UE se inspira en el proyecto de Constitución, que subraya la importancia de un enfoque integrado.

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, 3.

<sup>20</sup> *Ibid.*, 12.

La Agenda solo puede tener éxito si se implica a todos los sectores de la población europea:<sup>21</sup> El cambio debe basarse en un nuevo enfoque intergeneracional. Del mismo modo, los objetivos de empleo, solidaridad e inclusión social no pueden disociarse de la economía globalizada, en la que están en juego la competitividad y el atractivo de Europa. Esta doble apertura requiere una implicación fuerte y activa de todas las partes interesadas. Esto también repercute en la celebración de acuerdos de libre comercio entre la UE y terceros países o alianzas de Estados.

### **3.8.1. Política comunitaria en favor de la igualdad entre mujeres y hombres**

La igualdad entre mujeres y hombres ha sido uno de los principios fundamentales de la UE desde su fundación. En las últimas décadas, la legislación sobre igualdad de trato ha evolucionado hasta convertirse en un marco jurídico coherente que ahora está firmemente anclado como parte integrante del “acervo comunitario” y debe ser observado tanto por los antiguos como por los nuevos Estados miembros de la UE. Esta legislación ha desempeñado y sigue desempeñando un papel crucial en la promoción de la igualdad de participación en el mercado laboral y ha influido de manera significativa y continua en el marco en el que debe desarrollarse la igualdad de oportunidades en los Estados miembros.

El artículo 3 del Tratado CE establecía: “En todas sus actividades [...] la Comunidad (la Unión Europea) se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad”.

Los derechos de la mujer son derechos humanos y la igualdad de género es sin duda uno de los principios fundamentales de toda democracia moderna.<sup>22</sup> La igualdad de oportunidades, consagrada en el Tratado de la Unión Europea, es una preocupación fundamental de la UE. La UE está comprometida con la igualdad de oportunidades desde los años setenta, por lo que ha desempeñado un papel pionero. La política de igualdad de oportunidades de la UE se basa en la disposición del Tratado según la cual mujeres y hombres deben recibir igual retribución por igual trabajo. Sin embargo, este primer paso hacia la igualdad solo ha dado lugar a cambios graduales en la práctica. Por ello, a pesar de todos los esfuerzos realizados en las últimas décadas, aún no se ha logrado la plena igualdad de oportunidades. En Europa, las mujeres siguen ganando en promedio una cuarta parte menos que los hombres, y siguen teniendo más probabilidades de ocupar empleos precarios que de ocupar altos cargos. Y en sus relaciones de pareja, siguen soportando la carga principal del cuidado de los hijos y las tareas domésticas. Dicho de otro modo: queda mucho por hacer en la UE para hacer realidad en la práctica la igualdad de oportunidades.

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, 4.

<sup>22</sup> Dirección General de Educación y Cultura, *La política...*, 24. Ver también Geimer, “Die Entwicklung des Europäischen Gemeinschaftsrechts auf dem arbeitsrechtlichen Sektor”, 349 s.

La transversalidad, es decir, la integración de los aspectos de igualdad de género en todos los ámbitos políticos y en todas las fases de su diseño, ha empezado a aplicarse junto con otras medidas específicas tanto en los Estados miembros como en el conjunto de la UE. Este doble enfoque ya se refleja en documentos relativos a diversos procesos de la UE, como la Estrategia Europea de Empleo, el proceso de inclusión social, los fondos estructurales y la cooperación al desarrollo. Aunque la política de igualdad de oportunidades beneficia principalmente a las mujeres, los hombres europeos también pueden beneficiarse de ella. Por ejemplo, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha influido en la mayoría de los Estados miembros de la UE para que los hombres puedan jubilarse a la misma edad que las mujeres. Las disposiciones europeas sobre permiso parental también conceden derechos a los padres que trabajan: en la UE, ambos progenitores tienen derecho a un permiso parental de al menos tres meses cuando nace o se adopta un hijo. Los padres tienen el mismo derecho que las madres a ausentarse del trabajo si tienen que cuidar a un familiar enfermo o lesionado.

A mediados de la década de los noventa surgieron una serie de problemas en la aplicación de estos derechos.<sup>23</sup> Por regla general, las víctimas de discriminación tenían que demostrar ante los tribunales tanto la existencia como la naturaleza de la discriminación. Además, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas dictó varias sentencias claras en las que declaraba que las disposiciones sobre cuotas de género (discriminación positiva) infringían la legislación europea sobre igualdad de oportunidades. Como consecuencia, la UE modificó su legislación en los años noventa y publicó una directiva que invertía la carga de la prueba. Ahora corresponde al demandado demostrar que el demandante no ha sido discriminado ilegalmente por razón de sexo. La discriminación positiva está ahora permitida por el Tratado de Ámsterdam; por tanto, las normas de promoción que favorecen a las mujeres con las mismas cualificaciones que los hombres son compatibles con la legislación europea.

Se invita al Consejo Europeo a que pida a los Estados miembros que intensifiquen sus esfuerzos para promover la igualdad de género en todos los ámbitos de la sociedad. Deberá prestarse especial atención a los siguientes puntos:<sup>24</sup>

- debe garantizarse la rápida aplicación de la legislación recientemente adoptada en los Estados miembros y la correcta aplicación del “acervo comunitario” en el ámbito de la igualdad de trato en los países candidatos;
- la propuesta de directiva basada en el artículo 13 debía adoptarse antes de marzo de 2006;<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Dirección General de Educación y Cultura, *La política...*, 26.

<sup>24</sup> Comisión de las Comunidades Europeas, Informe de la Comisión al Consejo Europeo, al Parlamento Europeo, al Comité de las Regiones, COM (2004) 115 final, 15.

<sup>25</sup> Propuesta de Directiva del Consejo Europeo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres al acceso a bienes y servicios y su suministro (2003/0265<CNS>).

- deben adoptarse medidas específicas en cooperación con los interlocutores sociales para reducir las diferencias salariales entre hombres y mujeres;
- debe apoyarse activamente una representación equilibrada de mujeres y hombres en las elecciones al Parlamento Europeo;
- la integración de la perspectiva de género debe reforzarse en todos los ámbitos políticos, especialmente en empleo y política social, educación, justicia y asuntos de interior, relaciones exteriores, cooperación al desarrollo, presupuesto y finanzas;
- debe seguir trabajándose en los indicadores, con especial atención a los de acoso sexual en el lugar de trabajo, para identificar los indicadores clave y supervisar los progresos; esto requiere la elaboración periódica de estadísticas de género adecuadas, coherentes y comparables, especialmente en los ámbitos en los que no se dispone de tales datos;
- en todos los fondos estructurales hay que hacer hincapié en la igualdad de género, especialmente en lo que se refiere al acceso de las mujeres al empleo, y garantizar una financiación adecuada;
- hay que combatir la violencia contra las mujeres y utilizar indicadores de violencia doméstica para controlar los avances en este ámbito;
- debe combatirse la trata de mujeres y, en particular, debe adoptarse la propuesta de Directiva<sup>26</sup> relativa a la expedición de un permiso de residencia de corta duración a las víctimas de la ayuda a la inmigración ilegal y de la trata de seres humanos que cooperen con las autoridades competentes.

### **3.8.2. *La lucha contra la xenofobia, el antisemitismo y otras formas de discriminación***

La xenofobia, el antisemitismo y otras formas de discriminación vulneran los derechos fundamentales de las personas afectadas. El artículo 13 del Tratado CE establece que la UE puede adoptar medidas “para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual”.

Durante muchos años, las instituciones de la UE han utilizado declaraciones, campañas de información y otros medios para sensibilizar a la opinión pública contra la discriminación.<sup>27</sup> Pero la UE no podía ir más allá porque carecía de base jurídica. De ahí surgió el debate sobre si la UE necesitaba una carta de derechos y cómo incluir en el Tratado el respeto de los derechos humanos. Aunque el Tratado de Ámsterdam no prevé un Código de Derechos Fundamentales de la UE, se incluyó una declaración clara en apoyo de los derechos humanos.

<sup>26</sup> COM (2002) 071 final.

<sup>27</sup> Ver Dirección General de Educación y Cultura, *La política...*, 28.

En 1999, la Comisión Europea presentó una serie de importantes propuestas en virtud del artículo 13 sobre medidas específicas destinadas a cambiar las actitudes que subyacen a la discriminación. El primer aspecto de estas medidas es la protección efectiva. El paquete de propuestas incluye un programa de acción contra la discriminación y dos directivas marco destinadas a establecer una norma jurídica mínima común en la UE para combatir el racismo y la discriminación en el lugar de trabajo. El aspecto más importante es la importancia y la aplicación del principio de no discriminación. Por ejemplo, la Comisión Europea ha propuesto que el acoso en el lugar de trabajo se considere “discriminación indirecta” y, por tanto, inaceptable.

### 3.8.3. *Derecho laboral: la libre circulación de trabajadores*

Los derechos de los trabajadores europeos:

- No se permite que los jóvenes trabajen antes de los quince años. No pueden hacer horas extraordinarias antes de los dieciocho años.
- Los trabajadores adultos deben hacer una pausa de once horas entre jornadas (se aplican excepciones para determinadas actividades).
- Los empleados tienen derecho a un contrato de trabajo que establezca su salario, el derecho a vacaciones y el periodo de preaviso.
- Deben tomarse medidas especiales de salud y seguridad para las mujeres y las madres embarazadas. Las mujeres no deben ser despedidas por tener un hijo, estar embarazadas o disfrutar de un permiso de maternidad.

La UE se ocupa de cuestiones de la legislación laboral desde mediados de los años setenta.<sup>28</sup> Aunque la responsabilidad principal de la legislación laboral recae en los Estados miembros de la UE, el progreso económico que condujo a la realización del Mercado Común impulsó rápidamente a los gobiernos a buscar una norma mínima de protección de los trabajadores en Europa. Hoy existen unos derechos mínimos europeos en relación con el tiempo de trabajo.

En los años noventa se planteó la cuestión de cómo debían organizar la participación de los trabajadores las empresas europeas con sucursales y empleados en distintos países. Es evidente que cada Estado miembro de la UE ha establecido su propio sistema de información, consulta y participación de los trabajadores. En 1994, tras recabar la opinión de los interlocutores sociales a escala comunitaria, se decidió regular la información y la consulta en Europa. Aunque existen derechos de los trabajadores europeos, la legislación laboral de la UE difiere considerablemente de un Estado miembro a otro. Los gobiernos y las partes de los convenios colectivos

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, 17 s.; Geimer, “Die Entwicklung des Europäischen Gemeinschaftsrechts auf dem arbeitsrechtlichen Sektor”, 348 ss.; Wind, “Die Ausstrahlungswirkung europäischer Sozialnormen auf internationale Verträge der EU”, 13 s.

pueden introducir en cualquier momento disposiciones que vayan más allá de los requisitos mínimos europeos.

Según el artículo 39 del Tratado CE, “la libre circulación implicará la abolición de toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo y de empleo”.

La libre circulación de trabajadores es un derecho fundamental desde la fundación de la CE en 1957, predecesora de la actual UE.<sup>29</sup> Hoy, cinco millones de europeos ejercen habitualmente este derecho y trabajan en otro Estado miembro. El Tratado explica qué significa realmente esta libertad de circulación. La libre circulación ha cobrado importancia al mismo tiempo que el mercado único, porque uno de los objetivos de un mercado común es permitir la libre circulación de mercancías y capitales. El mercado único también significa que los ciudadanos son libres de trabajar en cualquier lugar de la UE. La UE ha consagrado este derecho a la libre circulación en normas y reglamentos específicos, de modo que a partir de ahora tanto los trabajadores por cuenta ajena como los autónomos que se trasladen a otro Estado miembro por motivos profesionales pueden ir acompañados de sus familias, y los desempleados pueden, en determinadas condiciones, ir a otro Estado miembro a buscar trabajo. El Tratado establece que las personas que se desplacen dentro de la UE por motivos profesionales no deben ser penalizadas y, por tanto, obliga a la UE a actuar con una legislación social que proteja a los trabajadores migrantes y fronterizos.

La política social y de empleo aspira a beneficiarse del intercambio de experiencias entre la UE y sus socios sobre el estrecho vínculo entre progreso económico y progreso social, teniendo en cuenta el impacto del comercio exterior en la competitividad: por una parte, con los países vecinos y otros terceros, como los industrializados (EE. UU., China, Japón), los emergentes (Brasil, Argentina, India, Sudáfrica) y los países en desarrollo; por otra parte, con organizaciones internacionales, como la OIT, la OCDE, las Naciones Unidas y las organizaciones implicadas en la gobernanza económica (FMI, Banco Mundial, OMC), con el fin de reforzar la presencia de la dimensión social de la globalización y el aspecto social del desarrollo sostenible. Se compromete vehementemente en este sentido, también a la hora de celebrar acuerdos de libre comercio.

#### **3.8.4. Servicios sociales de interés general**

Objetivos del artículo 86 del Tratado CE:

- (1) Los Estados miembros no adoptarán ni mantendrán, respecto de las empresas públicas y aquellas empresas a las que concedan derechos especiales o

---

<sup>29</sup> Dirección General de Educación y Cultura, *La política...*, 20.

exclusivos, ninguna medida contraria a lo dispuesto en el presente Tratado, y en particular en sus artículos 12 y 81 a 89.

- (2) Las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general o que tengan el carácter de monopolio fiscal quedarán sometidas a las normas del presente Tratado, en especial a las normas sobre competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada. El desarrollo de los intercambios no deberá quedar afectado en forma tal que sea contraria al interés de la Comunidad.
- (3) La Comisión Europea velará por la aplicación de las disposiciones del presente artículo y, en caso necesario, dirigirá a los Estados miembros las directivas o decisiones apropiadas.

Como anunció en su *Libro blanco* de 2004 sobre los servicios de interés general, la Comisión Europea ha presentado una comunicación para definir un marco para el funcionamiento y la posible modernización de los servicios sociales de interés general.<sup>30</sup> Esta comunicación esbozaba la política comunitaria en materia de prestación de servicios sociales de interés general. También describía la organización y el funcionamiento de estos servicios para contribuir a su modernización y a la mejora de su calidad en diversos ámbitos. En el campo de las ayudas estatales, la Comisión Europea también ha adoptado una decisión basada en el apartado 3 del artículo 86 del Tratado CE y un marco comunitario para la financiación de los servicios de interés económico general. Estos textos especifican las condiciones en las que las ayudas estatales a los servicios de interés económico general son compatibles con las normas comunitarias. Podrían aplicarse condiciones especiales a determinados proyectos sociales, como hospitales y viviendas sociales.

### 3.9. ¿Y a continuación?

El empleo es una de las principales preocupaciones de nuestra sociedad. Muchas personas, jóvenes, mujeres, están desempleadas o en riesgo de estarlo. El problema afecta a todos los Estados miembros, lo que significa que la UE tiene que reaccionar una y otra vez. La política social y de empleo debe revisarse y completarse continuamente.<sup>31</sup> La Nueva Agenda Social tiene un papel clave que desempeñar en la promoción de la dimensión social del crecimiento económico.

Sus principios permitirán:

---

<sup>30</sup> Ver Dirección General de Información, Comunicación, Cultura y Sector Audiovisual, *Tratado de Ámsterdam...*, 11.

<sup>31</sup> *Ibid.*, 2 s. Sobre estas cuestiones, ver Segger, "Rechtsangleichung der Europäischen Union im Sozialrecht?", 797 s.

- la búsqueda de un enfoque europeo integrado que garantice una interacción positiva entre la política económica, la política de empleo y la política social;
- promover la calidad –empleo, política social y relaciones laborales–, mejorando al mismo tiempo el capital humano y social;
- adaptar los sistemas de protección social a las expectativas modernas de nuestras sociedades sobre la base de la solidaridad y reforzar su carácter de factor productivo.

El valor añadido de la Nueva Agenda Social de la UE es innegable.<sup>32</sup> La Agenda contribuye a facilitar la modernización de los sistemas nacionales en un contexto de profundos cambios económicos y sociales. También apoya el funcionamiento equilibrado del mercado interior y garantiza el respeto de los derechos fundamentales y los valores comunes. Sin embargo, la Nueva Agenda Social también obliga a la UE a no “diluir” sus objetivos al celebrar acuerdos internacionales, como los de libre comercio. Estados miembros de la UE, como Francia, Bélgica y los países escandinavos, insisten repetidamente en el cumplimiento de las normas sociales en estos contextos.

#### **4. Déficit en la aplicación de las normas laborales básicas de la Organización Internacional del Trabajo**

Hay que prestar especial atención a las normas mundiales en el ámbito de los derechos laborales. Uno de los principales actores intergubernamentales en este ámbito es la OIT, que lleva abogando por el establecimiento de derechos laborales desde su fundación en 1919. En el año 1998, la OIT estableció las llamadas normas fundamentales del trabajo, que incluyen el derecho a la negociación colectiva y la protección de la libertad sindical, la prohibición del trabajo forzoso, la discriminación y el trabajo infantil, adoptando así un importante elemento de política social.<sup>33</sup> Sin embargo, la capacidad de la OIT para aplicar los objetivos acordados es bastante limitada. Se la considera una organización poco asertiva y cuyas recomendaciones tienden a tener un efecto discursivo.<sup>34</sup> En este sentido, el debate sobre la “seguridad social global” que se ha venido desarrollando cada vez más en la propia OIT en los últimos años y el intento de identificar las denominadas normas básicas constituyen

---

<sup>32</sup> Ver Dirección General de Información, Comunicación, Cultura y Sector Audiovisual, *Tratado de Ámsterdam...*, 2.

<sup>33</sup> Declaración de la OIT relativa a los principios y normas laborales básicas, adoptada en su simposio de trabajo en Ginebra, 18 de junio de 1998. Ver Christina Rokoss, *Die International Labour Organization (ILO) und ihre Kernarbeitsnormen* (Bochum: Grin Verlag, 2009).

<sup>34</sup> Ver Brühl y Nölke, “Spurensuche: Fragmente globaler Sozialpolitik”, 155 s. Ver también Clodius, “Öffentliche Anhörung...”.

un paso importante en el desarrollo de normas internacionales de política social. No obstante, cabe preguntarse si realmente se aplican y cumplen.

## 5. No hay suficiente protección de las normas sociales a través de los derechos sociales fundamentales globales

No habría necesidad de completar el llamado Capítulo de sostenibilidad del acuerdo comercial si se garantizara una protección suficiente a través de los derechos sociales fundamentales globales. Sin embargo, este no es el caso. Es cierto que en las últimas décadas se han adoptado numerosos convenios y resoluciones. Sin embargo, muchos de ellos no son de obligado cumplimiento. Además de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Culturales y Sociales (Pidesc) es uno de los derechos sociales globales más importantes. Este tratado, que fue adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966<sup>35</sup> y entró en vigor diez años después, regula los derechos a prestaciones estatales positivas en el sentido de protección por parte del Estado. Los organismos especializados de las Naciones Unidas también han publicado convenios centrales sobre derechos sociales fundamentales. Además, la Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos de 1993 hizo una importante contribución al establecimiento de los derechos sociales fundamentales al establecer un “derecho al desarrollo” en su documento final. Basándose en una declaración adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1986, el “derecho al desarrollo” hace hincapié, entre otras cosas, en el derecho al desarrollo económico, social, cultural y político.<sup>36</sup> A pesar de seguir siendo objeto de controversia, los jefes de Estado y de Gobierno retomaron estas consideraciones. Algunas de ellas encontraron expresión en la Declaración de Desarrollo del Milenio en 2000, que posteriormente se concretó aún más. En ella se hace hincapié en los derechos sociales básicos globales, sobre todo en los ámbitos de la educación básica, la sanidad y el abastecimiento de agua, y al mismo tiempo se formulan obligaciones para los Estados. Sin embargo, la discrepancia entre los derechos sociales básicos acordados a nivel mundial y la situación real de la población señala la debilidad de tales derechos básicos. No son vinculantes en virtud del derecho internacional o no cuentan con suficientes mecanismos de supervisión o incluso de sanción. Cuando existen mecanismos de supervisión, son deficientes. No obstante, si no existen

---

<sup>35</sup> Adaptado por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966.

<sup>36</sup> Para una profundización, ver Guido Odendahl, *Das Recht auf Entwicklung – The Right to Development. Entstehungsgeschichte, systematische Stellung und Inhalt eines individuellen und kollektiven Menschenrechts und Grundprinzips der Völkerrechtsordnung* (Aachen: Shaker Verlag, 1997); Sabine Schorlemer, *Das “Recht auf Entwicklung” in der internationalen Diskussion* (Frankfurt aM, Bern, New York, Paris: Peter Lang, 1989).

procedimientos exhaustivos de supervisión y sanción, las partes negociadoras del acuerdo comercial, la UE y el Mercosur, no pueden evitar acordar las normas sociales correspondientes en el propio acuerdo comercial.

## Conclusiones

Es cierto que el proyecto de un acuerdo de libre comercio entre la UE y los países del Mercosur puede aportar beneficios para el desarrollo económico de ambos socios negociadores. Sin embargo, la llamada sostenibilidad está en entredicho en lo que respecta a las normas de protección social. La liberalización en el ámbito del comercio está indisolublemente unida a la amenaza que pesa sobre los derechos sociales y los derechos de los trabajadores. Por ello, los acuerdos de libre comercio deben contener normas claras al respecto. No debemos confiar en que estas se deriven de otro derecho internacional. Las preocupaciones de algunos Estados miembros de la UE sobre el acuerdo de libre comercio con Mercosur no pueden ignorarse, porque de lo contrario no podría lograrse la ratificación del acuerdo comercial por parte de todos los Estados miembros. Este artículo, que también describe el “modelo social europeo” desde el punto de vista de su desarrollo histórico, muestra qué ideas sociopolíticas podrían impulsar a los escépticos de los Estados miembros de la UE.

## Bibliografía

- BASTOS CAPUTO, Carlos Eduardo. “Tratado do Mercosul e executoriedade”. *Correio Braziliense*, 8 de junio de 1998.
- BRÜHL, Tanja y Andreas NÖLKE. “Spurensuche: Fragmente globaler Sozialpolitik”. *Peripherie. Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt*, n.º 29 (2009): 149-167.
- CARVALHO, Rita de Cassia. *Die Perspektiven des Mercosur in den internationalen Beziehungen mit der Freihandelszone Amerikas ALCA/FTAA und der Europäischen Gemeinschaft*. Mainz: Imprint-Verlag, 2007.
- CLODIUS, Constanze. “Öffentliche Anhörung im Wirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestags zum Thema ‘Mercosur...’”. [https://www.bundestag.de/aus-schuesse/a09\\_wirtschaft/Anhörung.htm](https://www.bundestag.de/aus-schuesse/a09_wirtschaft/Anhörung.htm)
- DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN Y CULTURA. *La política social y de empleo en Europa: una política para el ciudadano*. Luxemburgo: Comisión Europea, 2000.
- DIRECCIÓN GENERAL DE INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN, CULTURA Y SECTOR AUDIOVISUAL. *Tratado de Ámsterdam: lo que ha cambiado en Europa*. Luxemburgo: Comisión Europea, 1999.
- DOS SANTOS, Evandro Whitehead Antunes. “Uniao Europeia e Mercosul: Supranacionalidade versus Intergovernabilidade”. Monografía de Graduação. Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo”, 2002.

- FEYDER, Jean. “Das EU-Mercosur-Abkommen in der Kritik, Brennpunkt” (bp), 1 de agosto de 2019.
- FRITZ, Thomas. *EU-Mercosur-Abkommen verhindert eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung in Südamerika*. Aachen: Misereor-Verlag, 2020.
- GEIMER, Levke. “Die Entwicklung des Europäischen Gemeinschaftsrechts auf dem arbeitsrechtlichen Sektor”. *Recht der Arbeit* (2006).
- LOSPENNATO, Silvia. “Déficit democrático y evolución institucional del Mercosur”. *Revista Mercosur Parlamentario*, n.º 1 (2006): 15-23.
- ODENDAHL, Guido. *Das Recht auf Entwicklung – The Right to Development. Entstehungsgeschichte, systematische Stellung und Inhalt eines individuellen sowie kollektiven Menschenrechts und Grundprinzips der Völkerrechtsordnung*. Aachen: Shaker Verlag, 1997.
- PRAXEDES, Walter y Nelson PILETTI. *O Mercosul e a sociedade global*. São Paulo: Ática, 1994.
- ROKOSS, Christina. *Die International Labour Organization (ILO) und ihre Kernarbeitsnorme*. Bochum: EuropaBuch-Verlag, 2009.
- SCHORLEMER, Sabine. “Das Recht auf Entwicklung” in der internationalen Diskussion. Frankfurt aM, Bern, New York, Paris: Peter-Lang Verlag, 1989.
- SEGGER, Arnold. “Rechtsangleichung der Europäischen Union im Sozialrecht?”. *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* (2008).
- WEHNER, Ulrich. *Der Mercosur: Rechtsfragen und Funktionsfähigkeit eines neuartigen Integrationsprojekts und die Erfolgsaussichten der interregionalen Kooperation mit der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, 1999.
- WIND, Gerald. “Die Ausstrahlungswirkung europäischer Sozialnormen auf internationale Verträge der EU”. *Zeitschrift für Arbeitsrecht* (2007).

## Eje 1. Derecho Procesal Constitucional

- Juan Carlos Jara Castro (Perú)  
Control constitucional de políticas públicas y política constitucional
- Pol W. Roman Andrade (Bolivia)  
La interpretación conforme en el ámbito judicial y la acción de inconstitucionalidad concreta
- Ricardo J. Sepúlveda I. (México)  
El sistema de control constitucional en México, una evaluación de treinta años
- Paúl Córdova Vinueza (Ecuador)  
Estudios de género en el derecho procesal constitucional: transformar la disciplina jurídica para innovar la administración de justicia
- Melina Girardi Fachin (Brasil)  
Catarina M. V. Ramos (Brasil)  
O Constitucionalismo feminista multinível e a fé nas mulheres
- Erland Cristian Salazar Quille (Bolivia)  
Condiciones para la aplicación del principio pro persona o de favorabilidad: un análisis crítico de los controles de constitucionalidad y convencionalidad en Bolivia
- Mônia Clarissa Hennig Leal (Brasil)  
Eliziane Fardin de Vargas (Brasil)  
Jurisdição Constitucional transformadora na perspectiva do *Ius Constitutionale Commune* Latino-americano: litigância estrutural e proteção de grupos em situação de vulnerabilidade via controle jurisdicional de políticas públicas
- Pablo A. Proaño (Ecuador)  
Ema Gamboa Loaiza (Ecuador)  
Líneas jurisprudenciales de los dictámenes de constitucionalidad en los estados de excepción por pandemias en el Ecuador
- Paul Enrique Franco Zamora (Bolivia)  
El derecho procesal convencional de los derechos humanos, una disciplina autónoma del derecho procesal constitucional
- Carla Astrid Humphrey Jordan (México)  
Extendiendo la democracia: una mirada a los mecanismos de representación del sistema electoral mexicano

- José Mario Achoy Sánchez (Costa Rica)  
Andrei Cambronero Torres (Costa Rica)  
Reglas constitucionales republicanas: elemento necesario, pero insuficiente,  
para una democracia perdurable en Centroamérica
- Betty Carolina Ortuste Tellería (Bolivia)  
Pablo Roberto Toledo (Argentina)  
El control de convencionalidad en clave comparada:  
las experiencias de Bolivia y Argentina
- Jorge Benavides Ordóñez (Ecuador)  
Lorena Castellanos Peñafiel (Ecuador)  
La desnaturalización de las garantías jurisdiccionales en cinco temas  
claves para el servicio público ecuatoriano