

DOBLE GRADO EN ADMINISTRACIÓN Y DIRECCIÓN DE EMPRESAS Y DERECHO

Trabajo de Fin de Grado

Curso 2020/2021

Cláusulas sociales en la lucha contra el *dumping* social y la salvaguarda de condiciones laborales: Caso UE-Mercosur

Trabajo realizado por: Janire Tarrío Obregón

Dirigido por: Ander Gutiérrez-Solana Journoud



ÍNDICE

ABREVIATURAS	3
I. INTRODUCCIÓN.....	4
II. LIBRE COMERCIO Y CONDICIONES LABORALES.....	6
1. Contexto histórico y estado de la cuestión	6
2. Impacto del libre comercio en las condiciones de trabajo.....	9
III. <i>DUMPING</i> SOCIAL: CONCEPTO, CONSECUENCIAS E INICIATIVAS PARA COMBATIRLO	11
1. El concepto <i>dumping</i> en el marco del GATT y la UE.....	11
2. La noción de <i>dumping</i> social y sus consecuencias	12
3. Iniciativas contra el <i>dumping</i> social desde el Derecho Internacional.....	15
3.1. Organizaciones Internacionales y regulación del <i>dumping</i> social	15
3.1.1. Organización Mundial del Comercio.....	15
3.1.2. Organización Internacional del Trabajo.....	16
3.1.3. Normativa antidumping en la esfera de la UE.....	17
3.2. Controversia en torno al papel de los Tratados de Libre Comercio en la lucha contra el <i>dumping</i> social.....	19
3.2.1. Argumentos a favor de la incorporación de cláusulas sociales.....	21
3.2.2. Voces críticas a la introducción de cláusulas sociales.....	22
VI. CLÁUSULA SOCIAL EN EL ACUERDO UNIÓN EUROPEA-MERCOSUR....	23
1. Introducción al Acuerdo entre la UE y Mercosur.....	23
2. Análisis de la cláusula social	25
2.1. Áreas del derecho laboral que abarca el Acuerdo	28
2.2. Compromiso adquirido por los Estados Parte respecto al ámbito laboral....	33
2.3. Solución de controversias en materia de compromisos laborales	37
2.4. El papel de los interlocutores sociales en el Acuerdo	39
3. Aproximación al impacto de las disposiciones en las condiciones laborales.....	41
V. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES	44
BIBLIOGRAFÍA	49

ABREVIATURAS

ALC: Acuerdos de Libre Comercio.

CCSCS: Confederación de Centrales Sindicales del Cono Sur.

CCOO: Comisiones Obreras.

UGT: Unión General de Trabajadores.

CESI: Confederación Europea de Sindicatos Independientes.

GATT: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comerciales.

Mercosur: Mercado Común del Sur.

NIT: Normas Internacionales de Trabajo.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

OMC: Organización Mundial del Comercio.

ONU: Organización de Naciones Unidas.

STJUE: Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

TLC: Tratado de Libre Comercio.

TUE: Tratado de la Unión Europea.

UE: Unión Europea.

I. INTRODUCCIÓN

Cuando se compra una camiseta en una tienda y en la etiqueta se anuncia “*Made in Bangladesh*” no se suele reflexionar sobre el hecho de que, a miles de kilómetros alguien ha fabricado lo que hoy se adquiere. Tal vez, esta falta de observación derive del hecho de que la sociedad actual está más que acostumbrada a consumir productos y servicios que no provienen de la cercanía de sus fronteras. Pues bien, esto no es casual, sino consecuencia de un proceso de liberalización que el comercio internacional ha venido experimentado a lo largo de los años. Dentro de esta dinámica, la falta de reflexión alcanza también a no advertir que, de forma muy habitual, se utilizan productos con origen en Estados cuya realidad laboral no es, ni de lejos, similar. Se pone así de manifiesto una situación ciertamente inaudita pues, si bien el objeto de comercio se ha mundializado, los términos en los que se produce siguen siendo dispares. Es decir, las condiciones en las que un trabajador realiza un mismo producto varían en función de la suerte geográfica de este. Esta desigualdad implica que el coste que un empleado supone en la fabricación de un producto o en la prestación de un servicio difiera entre países lo que, en un mundo capitalista por antonomasia cuyo motor es el beneficio económico, promueve la consecución de un fenómeno conocido como *dumping* social.

Así las cosas, sobre la base de una protección laboral dispar existe un riesgo de que, en búsqueda de la equiparación en el gasto por trabajo para una mayor competitividad se produzca una presión a la baja de las condiciones laborales. Ante esta realidad, existen dos posibles vías de actuación para mitigar desigualdades; enzarzarse en una lucha por la bajada de coste imitando políticas de los países con las disposiciones laborales más laxas o, en contraposición, salvaguardar ciertas condiciones de trabajo de forma universal.

En ese marco, la creación de la OIT, que aglutina en la actualidad a 187 miembros y cuya Constitución determina en su preámbulo la justicia social como base para la paz universal y permanente¹ descarta como posibilidad la primera de las opciones. Así, desde la comunidad internacional se persigue afianzar unas condiciones laborales que impidan que se produzcan situaciones de *dumping* social, lo que se ha venido materializando en forma

¹ Preámbulo de la Constitución de la OIT: “*Considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social*”.

de incorporación de cláusulas sociales² en los TLC³. Dicho esto, el objetivo de este trabajo es comprobar la eficacia de esas cláusulas como instrumentos de salvaguarda de las condiciones de trabajo en la lucha contra el *dumping* social.

Para la consecución de este objetivo, tras una revisión del marco conceptual se ha analizado la realidad actual del comercio internacional en relación al factor trabajo y el desarrollo del fenómeno *dumping* social en tal entorno. Asimismo, se ha estudiado la razón por la que se ha venido acudiendo a la vía de las cláusulas sociales y los argumentos a favor y en contra de las mismas a través de una profunda estudio bibliográfico y normativo⁴.

Con esto, en la búsqueda de una profundización de esta cuestión sobre un caso actual, se ha realizado un estudio de caso que ha tenido por objeto la cláusula social del ALC entre la UE y Mercosur –integrado por Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay–. Este estudio de caso abarca la evaluación de la magnitud de los derechos laborales incluidos, el examen del nivel de compromiso de los Estados Parte del Acuerdo y, finalmente, la observación de los mecanismos de solución de controversias y de participación de los interlocutores sociales. La consecución de este estudio de caso se ha llevado a cabo a través de una revisión de la Doctrina existente hasta el momento y, de forma simultánea, de la comparativa con otras dos cláusulas sociales introducidas en ALC recientes firmados por la UE lo que ha permitido alcanzar un enfoque más amplio de la cuestión.

Todo lo anterior se ha llevado a efecto estructurándose de la siguiente manera. En primer lugar, el apartado II del trabajo se encarga de contextualizar las condiciones de trabajo en el marco del comercio internacional actual, generalmente liberalizado. De esta forma, se han puesto de manifiesto las desigualdades que en ese escenario convergen entre los diferentes países en relación con el crecimiento económico y el estado de los derechos de los trabajadores.

² En el presente trabajo se utiliza indistintamente el término cláusula social o cláusula laboral.

³ En el presente trabajo se utiliza indistintamente el término Tratado o Acuerdo de Libre Comercio.

⁴ No se ha podido acudir a Jurisprudencia como fuente en tanto que, como se pondrá de manifiesto más adelante, no existe actualmente ningún órgano jurisdiccional con competencia para juzgar en términos de una norma vinculante aspectos relativos al *dumping* social.

Seguidamente, el apartado III se centra en concretar la noción y consecuencias del *dumping* social, individualizándolo respecto otras formas de competencia desleal. Este apartado analiza también las iniciativas que desde el Derecho Internacional se han llevado a cabo con el objetivo de paliar sus efectos y aproxima una explicación de por qué se viene optando en la práctica internacional por la incorporación cláusulas sociales en TLC. Finalmente, el último epígrafe se centra en el estudio del contenido y configuración de la cláusula social incorporada en el ALC entre la UE y Mercosur. Esto ha permitido determinar si la UE en la búsqueda de la eficacia de las disposiciones laborales introducidas en sus TLC toma en consideración la mencionada protección dispar de los diferentes Estados, así como si existe una tendencia asentada de progreso en términos de ampliación de la protección de las condiciones laborales por esta vía.

Como resultado de todo lo anterior, se ha obtenido un fiel retrato de la situación actual en lo relativo a condiciones laborales en un contexto de comercio mundializado y liberalizado. Bajo este prisma, se han extraído conclusiones tendentes a determinar la eficacia de las cláusulas sociales – particularmente la que ha sido objeto de estudio de caso – en la garantía de los derechos de los trabajadores contra el *dumping* social.

II. LIBRE COMERCIO Y CONDICIONES LABORALES

1. Contexto histórico y estado de la cuestión

Si bien el término globalización ha sido descrito en numerosas ocasiones y de diversas maneras, en el contexto del presente trabajo, se define como la integración económica de los países consecuencia de la liberalización económica. Así, las dos últimas décadas del siglo XX pueden calificarse desde un punto de vista económico como los años de la desregulación liberal (Hinojosa, 2002, p.17). Consecuentemente, como expresan autores como Coppelli (2018, p.66), se observa una economía mundial más integrada, al menos hasta 2008. A partir de ahí, se ha presenciado un cambio de paradigma, si bien algunos hablan ya de desglobalización, Coppelli (2018, p.66) defiende que no se trata todavía de un fenómeno asentado.

Como no podía ser de otra forma, la integración consecuencia de la globalización tiene luces y sombras. Por un lado, Coppelli (2018, p. 70) defiende que la globalización económica materializada como apertura a nivel comercial ha permitido que la pobreza extrema haya logrado mejorar sus indicadores de manera permanente en el presente siglo. En esta misma línea, se ha producido una globalización de los valores, cuyo mayor exponente han sido las declaraciones de los Derechos Humanos y aquellas surgidas en el seno de las cumbres mundiales de Naciones Unidas⁵ (Paz, 2005, p. 29). Sin embargo, y en la cara opuesta de la moneda, la globalización se configura en ocasiones como la fuente de los males contemporáneos (OIT, 2004, p. 27). De esta forma, en palabras de Badeni (2017, p. 407) algunos destacan que “la globalización fomenta el consumismo y el apego por el materialismo relegando a un plano secundario la solidaridad social y el resguardo de la ética”. En este sentido, Jiménez (2017) defiende que:

“la globalización ha beneficiado a quienes han maximizado sus condiciones de inserción en ese proceso, y ha perjudicado a aquéllos que no han sido capaces de incorporarse a su dinámica de expansión, o a esos otros que se han mostrado menos competitivos en un escenario de competencia global generalizado” (p.12).

Lo que no da lugar a controversia es la afirmación de que “la globalización es un fenómeno y un proceso con carácter multidimensional, con impacto en distintas áreas del quehacer de los Estados, Organizaciones Internacionales, agentes intermedios y, ciertamente, en la vida cotidiana de las personas” (Coppelli, 2018, p.63).

Dicho esto, parece inmediato reflexionar sobre las implicaciones de este fenómeno en el comercio internacional, pues la globalización liberal ha supuesto una reducción de las barreras como los aranceles, derechos de exportación y cuotas de importación, a través de la reducción de las restricciones al movimiento de capitales de inversión (Consejo de Europa, 2020). De esta forma, si bien el comercio internacional no es nuevo, se ha hecho más global, y se han intensificado y diversificado sus formas (Quintero, 2018, p.26).

Esta intensificación del intercambio mundial tiene su punto álgido a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, momento en el que el deseo de paz y

⁵ Un buen ejemplo de esto son la Declaración del Milenio y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, ambas acordadas en el seno de las Naciones Unidas.

estabilidad fue el germen para la creación de un sistema económico mundial que impulsó el comercio. De esta forma, la búsqueda de entendimiento y la fortificación de las ideas liberales dieron como consecuencia el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comerciales (GATT, por sus siglas en inglés) instrumento por el que se regiría gran parte del comercio internacional desde 1948 hasta 1995⁶.

Posteriormente, nace en 1995 la Organización Mundial del Comercio a través de la entrada en vigor del Acuerdo de Marrakech tras la Ronda de Uruguay que aglutinó hacia el final de las negociaciones a 123 países abarcando así casi la totalidad del comercio mundial. Este Acuerdo culminó con las negociaciones en el marco del GATT (OMC, 2020) erigiéndose como finalidad última de la Organización Internacional resultante la apertura del comercio en beneficio de todos⁷.

La liberalización beneficiosa del comercio, guarda una relación estadística con el crecimiento económico (OMC, 2020) en tanto que supone el aumento de la competencia lo que impulsa a los países a innovar y, por tanto, a evolucionar. Tanto es así que se ha considerado uno de los factores que puede cambiar el rumbo de muchos países en vías de desarrollo mejorando su situación económica (Escribano, 2013, p.11). Además, ofrece nuevas oportunidades de comercialización a las empresas nacionales y brinda a los consumidores variedad de productos a precios más baratos (FMI, 2001).

Sin embargo, los críticos a este fenómeno argumentan que los productores locales pueden verse afectados por la nueva competencia (OIT, 2004, p.25). Además, autores como Gálvez *et al* (2016, p.58) afirman que la globalización del comercio internacional “no ha contribuido al crecimiento de todas las naciones y regiones que participan, sino que ha potencializado el crecimiento en las más desarrolladas y lo ha disminuido en las más pobres agudizando los problemas de desigualdad que ya existían”⁸. En definitiva, la OMC

⁶ El 1 de enero de 1948 cuando entró en vigor el GATT solo 23 países habían firmado el Acuerdo.

⁷ Así se deja ver en el preámbulo del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio que se expresa en los siguientes términos: “*Reconociendo además que es necesario realizar esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico*”.

⁸ Como ejemplo de esto Gálvez *et al* (2016, p.59) expresa en relación con la desigualdad del crecimiento económico que: “*si se consideran las tasas de crecimiento económico regionales, puede observarse que en Asia, Corea, Japón y China éstas son más altas en indicadores como el PIB, el PIB per cápita y las exportaciones, que las de África, América Latina y el Caribe, que han crecido apenas una tercera parte, en comparación con los países asiáticos*”

defiende que el comercio internacional aumenta el nivel de bienestar e impulsa el crecimiento en términos generales si bien, genera costes de ajuste (OMC, 2017, p.141).

2. Impacto del libre comercio en las condiciones de trabajo

El comercio, entendido como intercambio de bienes y servicios, tiene la capacidad de generar y destruir puestos de trabajo, así como de afectar a las condiciones de este. Consecuentemente, de la exportación e importación de bienes surgen relaciones laborales. De hecho, según la OMC (2017) “la proporción de empleos ligados a las exportaciones varía entre el 10% en los Estados Unidos o en Japón y el 28% en la Unión Europea, la República de Corea o Nueva Zelanda”. Por ende, la globalización y liberalización del comercio internacional tienen un gran impacto en el factor trabajo.

El impacto directo es difícil de calcular en tanto la relación entre comercio y trabajo depende también de factores como las políticas económicas, la tecnología o las estructuras sociales. Sin embargo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (2013) determinó que “la mayoría de los datos indica que, con algunas variaciones, el comercio contribuye a acrecentar la desigualdad salarial entre mano de obra cualificada y no cualificada”. Así, desde un punto de vista empírico, numerosos estudios coinciden en que el aumento del comercio conduce a una mayor desigualdad (OIT, 2017, p.32). De hecho, la globalización ligada al comercio internacional ha incrementado la competencia lo que ha generado que en los sectores más vulnerables de los países desarrollados – como, por ejemplo, la UE o Estados Unidos– en los que la cualificación requerida es baja se haya optado por la deslocalización hacia países con mano de obra más barata. De ahí que, en los países desarrollados según García (2002, p.7) “el miedo a la pérdida de puestos de trabajo por la marcha de las empresas está provocando fuertes bajadas salariales en busca de la competitividad empresarial”.

En este contexto, algunos países se han beneficiado del crecimiento económico experimentado por la liberalización del comercio progresando y desarrollando no solo su estructura laboral sino mejorando en innovación. En este sentido, países como China han impulsado una significativa reducción de la brecha de ingresos entre Estados consecuencia del gran auge económico que han sufrido (Bárcena *et al*, 2018, p. 39). Mientras que, por otro lado, los países que no se han beneficiado de esta liberalización se

enfrentan a grandes desafíos en lo relativo a la desigualdad de ingresos, niveles de desempleo y pobreza persistente, la vulnerabilidad de las economías y el aumento del trabajo no protegido (OIT, 2008, p.5). Un ejemplo que ilustra lo anterior es la India, donde la liberalización de las importaciones está intensificando las desigualdades dentro de las áreas rurales, y entre las áreas urbanas y las rurales (Sen, 2002, p.208). Simultáneamente, esos países tienen una demanda expansiva de trabajadores con poca cualificación y, a pesar de que actualmente se argumenta que la deslocalización de más etapas de la cadena de producción de las empresas generaría un incremento de demanda de trabajadores cualificados impulsando a esos países a actuar en ese sentido, este cambio sería lento y costoso (OMC, 2017, p.130). Consecuentemente, en defecto de políticas que fomenten la cualificación de la población, estos Estados se ven encaminados a mantener esa tendencia.

En este contexto de disparidad, el trabajo decente⁹ ha sido configurado el eje esencial del discurso ligado al comercio global y a los mercados globalizados. De esta forma, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, que congrega 17 objetivos relativos al desarrollo sostenible aprobados por todos los Estados Miembros de Naciones Unidas, recoge en el objetivo 8 el trabajo decente y el crecimiento económico cuya finalidad es “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos” (Naciones Unidas, 2021).

Ahora bien, la consecución de este objetivo exige una globalización justa y así se puso de manifiesto por la OMC en la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, de lo contrario, generará que el trabajo se realice allí donde su coste sea menor, como manifestación del *dumping* social (Quintero, 2018, p.30). Se hace por tanto evidente la necesidad de establecer límites a la liberalización del comercio internacional que traten de evitar que el trabajo se lleve a cabo en aquellos lugares donde existe una protección de los trabajadores más débil que permite reducir el coste de la mano de obra.

⁹ La OIT (2020) define el trabajo decente como: “*la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres*”.

III. **DUMPING SOCIAL: CONCEPTO, CONSECUENCIAS E INICIATIVAS PARA COMBATIRLO**

1. El concepto *dumping* en el marco del GATT y la UE

La concreción del concepto *dumping* social precisa la previa aclaración del concepto *dumping*. El término *dumping* proviene del verbo anglosajón *dump* que significa “tirar o verter”. El *dumping* en el contexto del comercio internacional ha sido definido en numerosas ocasiones como la discriminación internacional de precio, así el Artículo VI del GATT (1994) conocido como Acuerdo *Antidumping* define el *dumping* como “la práctica por la cual los productos de un país se introducen en el comercio de otro a un valor inferior al valor normal de esos”. En esta misma línea se inscribe la regulación comunitaria en materia *antidumping* (López, 1993, p.111). Así, el Reglamento (UE) 2016/1036 determina que un producto será objeto de *dumping* cuando “su precio de exportación a la Unión sea inferior, en el curso de operaciones comerciales normales, al precio comparable establecido para un producto similar en el país exportador”. Dicho esto, la OMC (2020) considera que,

“el *dumping* se determina simplemente comparando los precios en dos mercados. Ahora bien, en raras ocasiones es tan simple la situación, si es que lo es alguna vez, y en la mayoría de los casos es necesario emprender una serie de análisis complejos para determinar el precio apropiado en el mercado del país exportador (al que se llama “valor normal”) y el precio apropiado en el mercado del país importador (al que se llama “precio de exportación”) con el fin de poder realizar una comparación adecuada”.

De esta forma, el *dumping* puede materializarse de las siguientes maneras: (a) exportación de un producto a un precio inferior al cargado en el mercado nacional, (b) venta a la exportación a un precio superior al mercado nacional, conocido como *dumping* inverso o (c) venta de un producto a distintos precios en diferentes mercados. Asimismo, para que exista *dumping*, según Krugman y Obstfeld (2006, p.141) es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: (a) Mercado segmentado con consumidores distintos y (b) que

los productores nacionales actúen en condiciones de competencia imperfecta, es decir, que no haya la misma cantidad de oferta que de demanda.

Con esto, la motivación de la empresa exportadora para llevar a cabo *dumping* puede ser de diferente índole (Gecotex, 2018), diferenciándose tres posibilidades. Por un lado, el *dumping* persistente cuya finalidad es la maximización de beneficios a través de la segmentación del mercado vendiendo a un precio más alto en los mercados con demanda menos elástica. Por otro lado, el *dumping* predador cuya intención es eliminar competidores ganando cuota de mercado y, finalmente, el *dumping* esporádico para hacer frente a excesos de producción que la demanda local no puede afrontar.

Así, el *dumping* supone una práctica de competencia desleal pues la empresa local se ve perjudicada en tanto que “los productos se venden a un precio inferior que no refleja fielmente su coste” (Parlamento Europeo, 2018). En ese sentido, Gustavo (2013) explica que “al darse esta situación se conduce hacia la eliminación injusta en términos de competitividad, de empresas eficientes que promueven el empleo y desarrollo de un determinado país”.

2. La noción de *dumping* social y sus consecuencias

Analizado brevemente el concepto *dumping*, así como sus implicaciones, el presente trabajo centra su investigación en el *dumping* social, una categoría de *dumping* que queda excluida de la definición jurídica contenida en el artículo VI del GATT¹⁰. Pues bien, más allá de la noción de *dumping* que allí se contempla, según la Oficina Internacional del Trabajo, que es la secretaría permanente de la OIT y constituye uno de sus tres órganos fundamentales junto con la Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración, los estudios internacionales han identificado otras tres categorías de *dumping*:

¹⁰ Haciendo una analogía con lo explicado por García (2010, p.479) respecto al *dumping* ecológico: “De acuerdo a la definición jurídica y económica, es necesario constatar que una empresa exportadora practica precios más bajos en los mercados extranjeros donde exporta sus productos que los precios a los que vende mercancías idénticas o similares en su mercado nacional. Si el precio de exportación es idéntico al precio doméstico, no cabe hablar jurídicamente de *dumping*”. En el caso del *dumping* social, puede que el precio no varíe en el mercado doméstico respecto al precio de exportación pero que ese precio sea consecuencia de unos costes laborales más bajos por menores exigencias de protección de los trabajadores en el país de origen.

- *Dumping* de servicios donde la ventaja en el precio de los productos proviene de que el propio *dumping* sucede en la provisión de servicios de envío.
- *Dumping* de intercambio basado en la manipulación de la tarifa de envío.
- *Dumping* social causado por importar bienes elaborados por trabajo forzoso o por prisioneros a bajos precios. (Casale y Arrigo, 2005, p.86)

El *dumping* social cuya definición, en ocasiones restrictiva, ha sido sustentada por aquellos que defienden que se refiere a “la reducción de costes sociales por medio de la opresión social más allá del nivel natural, lo que favorece estrategias desleales de precios inferiores por parte de los competidores” (Rossman y Koopman, 1996, p.20).

Por otro lado, hay quienes entienden que el *dumping* social supone establecer un bajo precio como consecuencia de los bajos costes de la mano de obra utilizada para su producción (López, 1993, p.134) sin especificar en este caso la necesidad de que se trate de trabajo forzoso o realizado por prisioneros o en condiciones que excedan del nivel natural.

En definitiva y ante esta falta de concreción, el Parlamento Europeo (2015) considera que “mientras no exista una definición jurídicamente reconocida y universalmente compartida de *dumping* social, el concepto cubre una amplia variedad de prácticas intencionalmente abusivas y la elusión de la legislación laboral nacional y europea vigentes (incluidas leyes y convenios colectivos de aplicación universal)”. Así, a diferencia de lo que ocurría con el *dumping* al que hacía alusión el GATT o el Reglamento (UE) 2016/1036, el *dumping* social supone la reducción en el precio consecuencia de bajada en el coste laboral. Esta reducción es posible en tanto el trabajo resulta tener un coste inferior en determinadas zonas geográficas dado que sus legislaciones laborales, fiscales y de protección social – si es que estas últimas incluso existen– resultan menos exigentes que las legislaciones comparables de los Estados de origen.

Dicho esto, el *dumping* social genera consecuencias de índole económico, fiscal o laboral, si bien en el presente trabajo interesan las consecuencias del *dumping* social en el ámbito laboral. De esta forma, el Parlamento Europeo (2015) entiende que el *dumping* social permite el desarrollo de una competencia desleal al reducir al mínimo los costes laborales y operativos y conduce a violaciones de los derechos de los trabajadores y a su

explotación. “Dicha devaluación de los costes laborales se logra recurriendo a mano de obra con niveles de productividad y capacitación equiparables, pero cuya situación social desventajosa los lleva a aceptar condiciones laborales comparativamente inferiores”. (Llobera, 2016, p.90). Consecuentemente, se produce una presión a la baja en las condiciones laborales de los países importadores, pues la competitividad con trabajadores con condiciones de trabajo inferiores incrementa el riesgo de deslocalización. De hecho, y como ejemplo, Álvarez y Henríquez (2003, p.4) explican que los profesionales cualificados han perdido en Estados Unidos decenas de millones de puestos de trabajo en beneficio de otros países como India o China que cuentan con una mano de obra en algunos casos hasta 10 veces más barata que la estadounidense. Por otro lado, visto desde el prisma de esos países, como ejemplos del resultado del *dumping* social, las mujeres que trabajan en las determinadas zonas de China se ven a menudo forzadas a trabajar 12 horas diarias en pésimas condiciones o, las mujeres que trabajan en la confección de prendas de vestir en Bangladesh no tienen derecho a sindicarse (Sen, 2002, p.205).

Sumado a lo anterior, otra consecuencia de este fenómeno es el desplazamiento de trabajadores, práctica a través de la cual muchas empresas “reclutan trabajadores desplazados para eludir las obligaciones a la seguridad social y las normas laborales nacionales más exigentes, con frecuencia comenten abusos e irregularidades y, en consecuencia, miles de trabajadores viven y trabajan en Europa en condiciones precarias” (Viruela, 2020, p.105).

En este contexto, la OIT (2015, p. 10) determina que “violaciones de las normas del trabajo pueden distorsionar la competencia (*dumping* social) y deben abordarse de manera similar a la empleada contra otras prácticas comerciales desleales”, como el *dumping* (en los términos contenidos en el GATT o el Reglamento de la UE) o los subsidios gubernamentales o subvenciones que se encuentran sancionados ya sea a través de tratados internacionales como el GATT¹¹ o la legislación interna de cada país (Arroyo, 2003, p.5). De igual modo, resulta preocupante que una liberalización comercial sin las

¹¹ El GATT en su artículo VI autoriza a los países a adoptar medidas contra el *dumping*. Así, el apartado 2 determina: “con el fin de contrarrestar o impedir el *dumping*, toda parte contratante podrá percibir, sobre cualquier producto objeto de *dumping*, un derecho antidumping que no exceda del margen de *dumping* relativo a dicho producto”. Estas medidas son aclaradas y ampliadas en el Acuerdo Antidumping o Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y ambos instrumentos funcionan conjuntamente.

salvaguardas necesarias conduzca a una espiral descendente en la relación con las normas del trabajo.

En definitiva “se teme que las ventajas que para un país pueda tener un bajo nivel de protección laboral y de seguridad social pueda generar un “círculo vicioso de retroceso social” a nivel mundial” (Valenzuela, 2015, p.128).

3. Iniciativas contra el *dumping* social desde el Derecho Internacional

El *dumping* social ha sido abordado a través de diferentes iniciativas llevadas a cabo por distintos actores. Por un lado, los acuerdos en el marco de la OMC a menudo tienen impacto en los derechos laborales (Consejo de Europa, 2020). Además, la OIT va a jugar un papel importante en la protección laboral de los trabajadores relacionados con el comercio internacional. Y, finalmente, los Estados van a desarrollar mecanismos relativos a esta cuestión a través de TLC. Además, en el presente trabajo interesa conocer la normativa *antidumping* de la UE en tanto que el estudio de caso abarca ALC firmados por esta organización internacional.

3.1. Organizaciones Internacionales y regulación del *dumping* social

3.1.1. *Organización Mundial del Comercio*

En el ámbito de la OMC, las normas de trabajo han sido objeto de intenso debate y los países desarrollados han sostenido en numerosas ocasiones la necesidad de introducir una cláusula social que “regulara definitivamente la aplicación de restricciones comerciales contra los países que no garantizaran a su mano de obra unas condiciones de trabajo dignas” (Lobejón, 2008, p.153). Sin embargo, esta pretensión ha tenido como único resultado que en la Declaración Ministerial de Singapur de 1996 la OMC definiese su papel respecto al asunto afirmando que el órgano competente para negociar las normas de trabajo era la OIT¹², si bien hacían alarde de la colaboración necesaria entre ambas organizaciones (OMC, 2020).

¹² Artículo 4 de la Declaración de Singapur de 1996: “*La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano competente para establecer esas normas y ocuparse de ellas, y afirmamos nuestro apoyo a su labor de promoción de las mismas. Consideramos que el crecimiento y el desarrollo económicos*

A pesar de ello, la OMC proclama la existencia de un consenso entre los gobiernos de sus Estados Miembros en relación con las normas de carácter “fundamental” siendo estas internacionalmente reconocidas y comprendiendo:

- Prohibición de trabajo forzoso.
- Prohibición de trabajo infantil.
- No discriminación en el trabajo.
- Libertad de asociación.

Posteriormente, se intentó replantear la posibilidad de abordar las condiciones laborales desde esta esfera en la Conferencia Ministerial de Doha de 2001 pero la Declaración Ministerial resultante de 14 de noviembre de 2001 terminó por reiterar la Declaración de Singapur en el apartado 8¹³ cerrando así una vez más la puerta a una posible regulación por parte de la OMC de una cláusula social general que operase en el marco del comercio internacional.

3.1.2. Organización Internacional del Trabajo

La OIT nace en 1919 tras la Primera Guerra Mundial y su Constitución fue elaborada entre enero y abril de ese año por una Comisión de Trabajo establecida por la Conferencia de Paz. En el preámbulo de la Constitución de la OIT se establece que la finalidad de la Organización es la justicia social, la consecución de condiciones de trabajo dignas y humanas para todos, pero, además, el preámbulo de la Constitución de la OIT dice así:

“Considerando que, si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países”.

impulsados por el incremento del comercio y la mayor liberalización comercial contribuirán a la promoción de esas normas. Rechazamos la utilización de las normas del trabajo con fines proteccionistas y convenimos en que no debe cuestionarse en absoluto la ventaja comparativa de los países, en particular de los países en desarrollo de bajos salarios”.

¹³ Declaración Ministerial de Doha 2001, apartado 8: “Reafirmamos la declaración que formulamos en la Conferencia Ministerial de Singapur con respecto a las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas. Tomamos nota de la labor en curso en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) acerca de la dimensión social de la globalización”.

En definitiva, hace referencia al *dumping* social, concretamente a evitar el establecimiento de condiciones laborales que presionen a la baja o hagan inútiles los esfuerzos de otros países en términos de mejora de condiciones de trabajo.

Más allá de esta declaración de intenciones, la OIT ha impulsado la aprobación de 394 NIT¹⁴ (Meza, 2019). Sin embargo, ha sido en muchas ocasiones cuestionada en relación con la efectividad de su normativa. Por un lado, la ratificación de los tratados aprobados en su seno resulta necesaria, puesto que la eficacia nacional de los convenios depende de ello en tanto que, sin ella, los países no están obligados. Con esto, la OIT para verificar la aplicación de las NIT cuenta con dos mecanismos, un mecanismo de control regular y otro no regular. El primero de ellos consiste en controles periódicos de oficio sobre Estados Miembros y, el segundo, en reclamaciones o quejas dirigidas por un Estado o por interlocutores sociales hacia otro. Sin embargo, estos carecen de efectividad en tanto suelen terminar en invitaciones a los gobiernos a actuar, sin sanciones en caso de incumplimiento (Meza, 2019). Esta debilidad en el sistema de control junto con la dificultad para aplicar coercitivamente una sanción o una decisión (Uriarte, 2007, p.11) tuvieron como consecuencia que surgiese el debate relativo a la introducción de cláusulas sociales en los TLC como garantes de la protección de las condiciones de trabajo.

3.1.3. Normativa antidumping en la esfera de la UE

En el ámbito de la UE es preciso matizar que la Unión tiene la competencia de política comercial de sus Estados Miembros transferida y, en consecuencia, negocia acuerdos para ellos.

En este sentido, y en relación con el *dumping* social, la resolución del Parlamento Europeo, de 14 de septiembre de 2016, sobre el *dumping* social en la UE (2015/2255(INI)) consideró que este fenómeno es contrario a los valores europeos porque pone en peligro la protección de los derechos europeos. Con esto, el Tribunal de Justicia de la UE, en su sentencia de 18 de diciembre de 2007, Laval, C-341/05(19), destacó el derecho a adoptar medidas colectivas contra el posible *dumping* social e hizo hincapié en

¹⁴ Concretamente 189 Convenios y 205 Recomendaciones.

que tales medidas deben ser proporcionales para no restringir los derechos fundamentales de la Unión, entre ellos, la libre prestación de servicios.

Recordando que, la iniciativa legislativa para actos jurídicos en el marco de la UE le corresponde a la Comisión, en base al artículo 17.2 del TUE¹⁵ se han promulgado una serie de instrumentos jurídicos en la vía de la lucha contra el *dumping* social. Así, la Directiva 96/71/CE establece una lista con las condiciones de trabajo que el empleador debe conceder a los trabajadores desplazados temporalmente al extranjero en el país al que se hayan desplazado con el objetivo de garantizar la protección de los trabajadores y proporcionar a los prestadores de servicios unas condiciones equitativas intentando evitar la deslocalización del trabajo¹⁶. Además, y en esta línea, la Directiva 2014/67/UE tiene por objeto mejorar la aplicación y el cumplimiento de la Directiva 96/71/CE y, finalmente, la Directiva (UE) 2018/957 que actualiza y modifica la Directiva 96/71/CE estableciendo normas relativas a las condiciones de trabajo y la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores desplazados para garantizar unos salarios justos y unas condiciones equitativas entre las empresas desplazadas y las empresas locales manteniendo el principio de la libre circulación de servicios. Con esto, se ha creado una Autoridad Laboral Europea a través del Reglamento (UE) 2019/1149 con el objetivo de colaborar en la aplicación y cumplimiento efectivo de la legislación de la Unión en materia de movilidad laboral¹⁷. Todas estas medidas buscan en cierto modo que la integración económica se respalde con una integración laboral dentro de las fronteras de la Unión.

Respecto a la lucha contra el *dumping* social en las relaciones con terceros países, esta se lleva a cabo principalmente a través de la incorporación de cláusulas sociales en sus

¹⁵ Artículo 17.2 del Tratado de la Unión Europea: “Los actos legislativos de la Unión sólo podrán adoptarse a propuesta de la Comisión, excepto cuando los Tratados dispongan otra cosa. Los demás actos se adoptarán a propuesta de la Comisión cuando así lo establezcan los Tratados”.

¹⁶ En relación con la interpretación y aplicación de esta Directiva encontramos diversa Jurisprudencia, ejemplo de ello es la STJUE de 18 de septiembre de 2014 C-549/13, la STJUE de 14 de noviembre de 2018 C-18/17 o la STJUE de 12 de febrero de 2015 C-396-13.

¹⁷ Artículo 1.2 del Reglamento (UE) 2019/1149: “La Autoridad ayudará a los Estados miembros y a la Comisión en la aplicación y cumplimiento efectivos de la legislación de la Unión en materia de movilidad laboral en toda la Unión y la coordinación de los sistemas de seguridad social dentro de la Unión. La Autoridad actuará en el ámbito de aplicación de los actos de la Unión enumerados en el apartado 4, incluidas todas las directivas, reglamentos y decisiones basados en dichos actos, así como en el de cualquier otro acto de la Unión jurídicamente vinculante por el que se encomienden funciones a la Autoridad”.

ALC¹⁸ y, en este sentido, la Resolución del Parlamento Europeo de 8 de julio de 2015 (2014/2228/INI) determinó que los acuerdos comerciales no solo deben centrarse en la reducción de aranceles y barreras comerciales sino constituir un instrumento de protección de los trabajadores que evite el *dumping* social¹⁹.

3.2. Controversia en torno al papel de los Tratados de Libre Comercio en la lucha contra el *dumping* social

Como se ha venido anunciando, este trabajo centra su atención en los TLC y, concretamente, en las cláusulas sociales que algunos de ellos incorporan con el objetivo de evitar el *dumping* social a través de garantizar unos mínimos estándares laborales.

Los TLC o ALC son acuerdos comerciales preferenciales recíprocos entre dos o más interlocutores y constituyen una excepción autorizada al principio fundamental de la OMC de no discriminación entre interlocutores fundamentales (OMC, 2020). En este sentido, el principio de no discriminación recogido como principio de Nación Más Favorecida, está regulado en el artículo 1 del GATT, así como en el artículo 2 del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios y el artículo 4 del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio y supone que los países no pueden establecer discriminaciones entre sus interlocutores comerciales. En consecuencia, si un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que hacerlo para todos sus interlocutores comerciales²⁰.

¹⁸ Como se verá más adelante, las cláusulas sociales como instrumentos de política social, exceden de las competencias transferidas a la Unión, tratándose así de competencias compartidas en las que la UE no tiene competencia exclusiva.

¹⁹ Esta Resolución nos lleva a la Resolución del Parlamento Europeo de 8 de julio de 2015 relativo a las negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión que en el apartado (G) que dice así: “Considerando que un acuerdo comercial bien diseñado puede contribuir a aprovechar las oportunidades de la mundialización; que un acuerdo comercial sólido y ambicioso no solo debe centrarse en la reducción de los aranceles y de las barreras no arancelarias, sino que también debe constituir un instrumento de protección de los trabajadores, los consumidores y el medioambiente; que un acuerdo comercial sólido y ambicioso constituye una oportunidad para crear un marco reforzando la regulación al máximo nivel, en consonancia con nuestros valores compartidos, evitando así el *dumping* social y ambiental y garantizando un elevado nivel de protección al consumidor a la luz del objetivo compartido de garantizar una competencia abierta en condiciones equitativas”.

²⁰ Artículo I del GATT, apartado 1: “cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado”.

Sin embargo, existen ciertas excepciones a este principio y los países pueden establecer un ALC que se aplique únicamente a los productos objeto de comercio dentro del grupo y hacer discriminaciones respecto a productos de terceros países (OMC, 2020). Pues bien, entre estas excepciones, el artículo XXIV del GATT permite el establecimiento de zonas de libre comercio y de uniones aduaneras²¹, lo que trajo consigo la celebración de acuerdos preferenciales. Con esto, existen otro tipo de discriminaciones, ejemplo de ello es el artículo VI que regula las medidas *antidumping* y compensatorias²² (Sutherland, 2004, p.24). Así, a fecha de 20 de septiembre de 2020 hay 306 ALC en vigor según la OMC lo que supone que las exportaciones de mercancías se inscriben en gran parte en el marco de ALC.

En tales circunstancias, como consecuencia de que los numerosos intentos por parte de países desarrollados de incluir disposiciones laborales en el marco comercial multilateral no tuvieron éxito, estas se hicieron cada vez más frecuentes en los ALC. Así, las disposiciones laborales se introdujeron a través de lo que conocemos como cláusulas sociales o laborales que la Oficina Internacional del Trabajo en su reunión nº 328 de 2016 (p.3) define de la siguiente manera:

“i) toda norma sobre relaciones laborales (por ejemplo, en referencia a las normas internacionales del trabajo) o condiciones mínimas de trabajo o de empleo (por ejemplo, la seguridad y la salud en el trabajo (SST), los salarios mínimos y el tiempo de trabajo); ii) todo mecanismo de control del cumplimiento de las normas establecidas, en virtud de la legislación nacional o del acuerdo comercial, y iii) todo marco para las actividades de cooperación, el diálogo y/o la supervisión de las cuestiones laborales (por ejemplo, la cooperación para el desarrollo, los organismos establecidos para facilitar las consultas entre las partes o el diálogo regular)”.

Pues bien, la incorporación de “cláusulas laborales en los tratados comerciales internacionales surge con el propósito de evitar que la liberalización comercial derive en

²¹ Artículo XXIV del GATT, apartado 5: “*Por consiguiente, las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio [...]*”.

²² Véase nota al pie nº 11.

situaciones de *dumping* social” (Pérez, 2017, p.226) y han venido ganando terreno de forma muy notable en el comercio internacional impulsadas principalmente por EEUU, la UE y Canadá.

3.2.1. *Argumentos a favor de la incorporación de cláusulas sociales*

Existen diversos argumentos que abogan por la inclusión de disposiciones laborales en los acuerdos comerciales como instrumento para evitar el *dumping* social. Los defensores de incluir estas cláusulas se pueden agrupar en dos escuelas según Valenzuela (2015, p.129) o Valor (2006, p.40), la económica y la moral, que corresponden a dos enfoques diferentes de la situación generada por este fenómeno.

Por un lado, desde el punto de vista económico, se sustenta en la idea de que el *dumping* social es incompatible con los principios del comercio leal. De esta forma, los precios no son consecuencia de una mayor eficiencia y, por tanto, se trata de una forma de competencia desleal. Así lo entienden autores como García (1992, p.60) que defienden que la competencia que suponen los bienes exportados a precios considerados de *dumping* no surge de una verdadera ventaja competitiva pues no refleja una mayor eficiencia en los costes de producción.

Por otro lado, la argumentación desde el punto de vista moral pasa, según Hinojosa (2002, p.29), por defender la condicionalidad social como la única fórmula para garantizar determinados derechos de los trabajadores que son considerados, incluso, como parte del catálogo de derechos humanos fundamentales.

Dicho esto, la escuela económica centra el eje de su discurso *antidumping* social en la competencia desleal y en su consecuente impacto negativo para los trabajadores locales en tanto que estos pierden capacidad competitiva. Así, se genera un desequilibrio que precisaría, según su postura, del establecimiento de medidas. La preocupación fundamental desde esta perspectiva radica en la imposibilidad de competir en igualdad de condiciones con productos para los que no se han respetado los derechos laborales elementales.

Atendiendo a la escuela moral, esta defiende una idea de justicia social y de protección de los trabajadores entendiendo que el establecimiento de medidas ha de tener como finalidad última la protección de los derechos humanos y, concretamente, de los derechos laborales. Así, en tanto que los estándares laborales reflejan derechos humanos, argumentan que merecen total protección (Valor ,2006, p. 41).

En definitiva, de una parte, la defensa se fundamenta en la persecución de unas condiciones de competencia similares, de forma que, la relajación o eliminación de las barreras comerciales no sitúe a unos países en desventaja frente a otros, al menos, en lo que a costes laborales se refiere. Y de otra, en garantizar unas mínimas condiciones de trabajo en todos los países que permitan lograr no solamente un marco de competencia más justo, sino también evitar las «carreras a la baja» en condiciones de trabajo y empleo (Pérez, 2017, p.228).

3.2.2. *Voces críticas a la introducción de cláusulas sociales*

Estas dos perspectivas, la económica y la moral, favorables a la introducción de cláusulas laborales, han sido confrontadas por parte de los países en vías de desarrollo.

En contraposición a la perspectiva económica y su defensa de la competencia leal, en tanto que los efectos económicos del *dumping* social son relativos atendiendo a los datos, la defensa de la cláusula social desde el punto de vista económico resulta para muchos obsoleta (Hinojosa, 2002, p.31). Además, y en esta línea, se ha venido criticando que, la inclusión de cláusulas sociales supone una injerencia en los asuntos internos de los Estados (Valenzuela, 2015, p.132). Con esto, la existencia de costes laborales más bajos es lo que les otorga a los países en vías de desarrollo una ventaja competitiva frente a los países desarrollados por lo que la introducción de cláusulas sociales es vista por muchos como una iniciativa proteccionista de estos últimos para salvaguardar su industria local (Pérez, 2017, p.228).

Frente a la perspectiva moral, los países en vías de desarrollo defendían que los derechos laborales eran ajenos a su cultura (Valor, 2006, p.42). Sin embargo, esta teoría ha perdido recorrido dado que es difícil a día de hoy poner en duda que los derechos laborales fundamentales aprobados en el marco de la OIT les sean extraños y, por tanto, que no

merezcan de protección independientemente del desarrollo desigual de los países (Valor, 2006, p.4). Así, asentados unos derechos laborales mínimos cuya protección se considera universal, el argumento contrario a las cláusulas sociales ha evolucionado a la consideración de que “se trata de una injerencia en sus asuntos internos y una ofensa que se les pida asumir obligaciones en materia social a cambio de concesiones comerciales” (Valenzuela, 2015, p.132).

Así las cosas, a pesar de que los ALC incluyen cada vez más cuestiones laborales a través de cláusulas sociales “hay divergencia de opiniones en cuanto a la efectividad de incluir disposiciones laborales en los acuerdos comerciales” (OIT, 2015). En este contexto, el próximo apartado realiza un profundo análisis de esta cuestión, canalizándose este a través de un ejemplo de ALC de actualidad, el Acuerdo entre la UE y Mercosur.

VI. CLÁUSULA SOCIAL EN EL ACUERDO UNIÓN EUROPEA-MERCOSUR

1. Introducción al Acuerdo entre la UE y Mercosur

Tras años de negociaciones, el 28 de junio de 2019 la UE y Mercosur alcanzaron un Acuerdo de Principio²³ sobre un Acuerdo de Libre Comercio como parte de un Acuerdo de Asociación más amplio que englobaría un pilar de diálogo político y otro de cooperación (UE, 2019, p.1)²⁴.

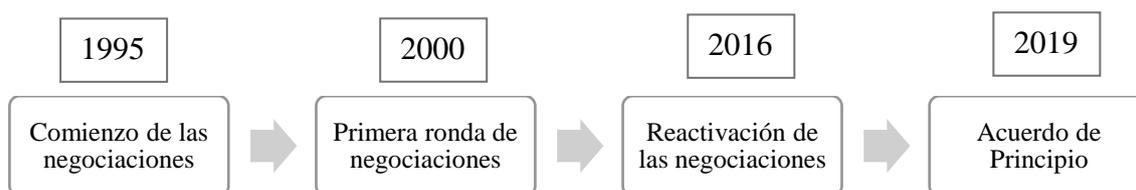


Figura 1: Histórico de las negociaciones UE y MERCOSUR. Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del texto: Parlamento Europeo (2019) El pilar comercial del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur (p.1).

²³ Se le llama Acuerdo de Principio puesto que no ha sido ratificado y, consecuentemente, carece de efectos jurídicos vinculantes. Sin embargo, para hacer más clara la lectura, en los próximos apartados nos referiremos a él como “Acuerdo”.

²⁴ Los Acuerdos de Asociación de la Unión Europea constan de dos bloques, un bloque de Dialogo Político y Cooperación (Acuerdo que aún no ha sido publicado) y otro bloque relativo al comercio. El Acuerdo de Libre Comercio integra el segundo bloque y en él es dónde se incorpora la cláusula social objeto de análisis.

Este Acuerdo constituye uno de los más importantes en la historia local pues “crea un mercado de bienes y servicios de 800 millones de consumidores y casi una cuarta parte del PIB mundial” (Mercosur y UE, 2019, p.3). En lo que respecta al ámbito laboral, según la propia UE (2019) las exportaciones de la UE únicamente a Brasil ya sustentan 855.000 puestos de trabajo en la UE y otros 436.000 en Brasil.

Dicho esto, entre sus objetivos destaca “la liberalización gradual del comercio de bienes y servicios y la apertura de los mercados de contratación pública de las partes” (Parlamento Europeo, 2019, p.3). En este sentido, la propia Comisión Europea (2019) determina que el Acuerdo se basa en la premisa de que el comercio no debe perjudicar a las condiciones laborales sino promover el desarrollo sostenible, y en este sentido afirma que:

“La UE y el Mercosur convienen en no rebajar las normas laborales o medioambientales a fin de promover el comercio y atraer inversión. Por el contrario, el Capítulo correspondiente incluye compromisos específicos relacionados con la protección del medio ambiente, los derechos de los trabajadores y la promoción de una conducta empresarial responsable”.

De esta forma, y en paralelo con lo anterior, el Acuerdo incorpora en el Capítulo 14 relativo al Comercio y al Desarrollo Sostenible aspectos relativos al ámbito laboral y medioambiental, integrando en el articulado de este la cláusula social del Acuerdo.

Ahora bien, es preciso tener presente que, previa ratificación, el Acuerdo pasará por una revisión técnica, una traducción a las lenguas oficiales, y, finalmente, será firmado por todas las Partes (De Azevedo *et al* ,2019, p.10). Tras esto, en el caso de Mercosur tiene que ser aprobado por las instancias legislativas nacionales de los Estados Parte y, en el caso de la UE, por el Parlamento Europeo y el Consejo. Así las cosas, la ratificación, si bien prevista para 2021 se está viendo comprometida ya que algunos países de la UE (Austria o Países Bajos, entre otros) se oponen a la política ambiental del presidente brasileño Jair Bolsonaro, alegando que esta última contraviene los compromisos del Acuerdo de París de 2016 al que se hace mención en el Acuerdo. De esta forma, durante la audiencia preceptiva en la Comisión de Comercio Internacional de la UE – INTA –, “el actual comisario informó que el Acuerdo no pasaría a ratificación en su estado actual

y afirmó repetidamente que eran necesarios «compromisos previos significativos» de los países del Mercosur sobre la lucha contra la deforestación y sobre el cumplimiento efectivo del Acuerdo de París, como prerequisites para la ratificación” (Parlamento Europeo, 2020).

Además, más de 200 organizaciones de la sociedad civil han firmado una petición dirigida a los gobiernos de los Estados Miembros, a la Comisión Europea y al Parlamento Europeo para que rechacen el Acuerdo entre la UE y los países integrados en el Mercosur. En este sentido alegan que “en Brasil, especialmente bajo el gobierno de Jair Bolsonaro, las violaciones de derechos humanos de las minorías, el acoso a miembros de la oposición política y los recortes de derechos laborales están a la orden del día”. En este sentido, entienden que si “la UE firma un tratado comercial con gobiernos que promueven políticas de conflicto y saqueo, estará legitimando y recompensando las violaciones de derechos humanos y contradiciendo sus propios valores democráticos” (Seattle to Brussels Network, 2020). Con esto, el Comisario Europeo de Comercio, Valdis Dombrovskis, reconoció que la UE debe “reforzar el cumplimiento de los capítulos de desarrollo sostenible de sus acuerdos comerciales”.

Presentado sucintamente el Acuerdo, en los siguientes apartados se realiza un análisis que comprende los compromisos acordados en materia laboral, es decir, su cláusula social. Ahora bien, el análisis se limita a la valoración del articulado del Capítulo 14 relativo al Desarrollo Sostenible del Acuerdo que, a falta de ratificación, carece por el momento de carácter jurídico.

2. Análisis de la cláusula social

Para el análisis de las disposiciones laborales contenidas en este Acuerdo, es importante matizar en primer lugar que, como explica Pérez (2017, p.214), “las disposiciones laborales que tienen que ver con la regulación sustantiva de condiciones de trabajo pueden dividirse según contengan normas jurídicamente vinculantes o simplemente materialicen algún un compromiso político”. Así, encontramos la distinción entre lo que se conoce como *Hard law* y *Soft law*.

Entendiendo que, por un lado, forman parte de lo que se conoce como *Hard law* aquellos instrumentos, ya sea en forma de Tratados, Pactos, Convenciones o Acuerdos, cuyo reconocimiento por parte de los Estados lleve aparejada una obligación de observancia y cumplimiento de los mismos. Por otro lado, forman parte de lo que conocemos como *Soft law* y, por tanto, como textos desprovistos de carácter vinculante, aquellos materializados en forma de Declaración, Recomendaciones, Directrices o Principios que, si bien pueden formar parte de un marco jurídico-normativo, carecen de fuerza coercitiva que imponga una obligación de cumplimiento. La fuerza de estos últimos se configura únicamente como una obligación de carácter moral (Cáceres, 2019, p.469) recayendo su cumplimiento en la buena fe de los Estados.

Realizada esta aclaración, para el análisis de la cláusula social recogida en el Acuerdo entre la UE y Mercosur, se ha procedido a estudiar tres bloques como siguen: En primer lugar, las áreas del derecho laboral que abarca “en relación con normas de Derecho Internacional; o en relación a las propias legislaciones laborales nacionales” (Pérez, 2017, p.215).

En segundo lugar, el nivel de compromiso adquirido, tomando en consideración aquellos artículos que determinan la obligación de las Partes de “aumentar progresivamente el nivel de protección de sus legislaciones laborales o, al menos, de no reducirlo con el objetivo de fomentar las exportaciones o las inversiones” (Pérez, 2017, p.2015).

En tercer lugar, se analizan los mecanismos de aplicación, seguimiento y control, que permiten determinar la eficacia práctica de lo contenido en el articulado. En este sentido, la OIT en su documento *Evaluación de las disposiciones laborales en los acuerdos de comercio e inversión* [Assessment of Labour Provisions in Trade and Investment Arrangements] (2016, p.72-73) diferencia cinco principales políticas que normalmente se incluyen en las disposiciones laborales de los acuerdos comerciales:

- Las medidas previas a la ratificación, que consisten en reformas institucionales o legales que deben ser un requisito previo para la ratificación del acuerdo. Estas no forman parte del Acuerdo, pero son una condición previa para su ratificación.
- La cooperación técnica, que comprende todas las medidas que proporcionan asistencia y recursos financieros al país socio.

- Las actividades de seguimiento, que son una revisión sistemática del progreso logrado a través de otros niveles de políticas durante un cierto período de tiempo. Estas tienen como objetivo aumentar la transparencia e informar a los actores sobre la situación actual en materia laboral.
- La solución de controversias, que puede tomar la forma de consultas de gobierno a gobierno, el uso de paneles de expertos –como en el caso de los Acuerdos de la UE– o el arbitraje. Los mecanismos de solución de controversias tienen la intención de reaccionar ante una falla en la capacidad estatal, pero también pueden desencadenar acciones a nivel de empresa.
- Los (des) incentivos económicos, que consisten en beneficios o costos económicos que ocurren en casos de cumplimiento o incumplimiento de las medidas pactadas en las disposiciones laborales. Posibles ejemplos son el aumento de las cuotas de exportación bajo cumplimiento o pagos de multas cuando el cumplimiento se retrasa.

Además, a lo largo del análisis, el articulado se ha comparado con el contenido de las cláusulas sociales introducidas en dos ALC firmados por la UE recientemente, el Acuerdo Económico y Comercial Global entre la UE y Canadá (CETA) que entró en vigor en 2017 y el Acuerdo Comercial de la UE y México cuya firma se espera para el año 2020-2021.

La elección de estos ALC es consecuencia de que se trata de Acuerdos con países ubicados en el continente americano, firmados por la UE y recientes en el tiempo. Con esto, son países con diferentes niveles de protección de las condiciones laborales. De hecho, la Confederación Sindical Internacional (2019, p.10) en base al Índice Global de los Derechos que clasifica a los países en una escala del 1-5 según el grado de respeto de los derechos de los trabajadores (siendo 1 la mejor clasificación y 5 la peor) ubica a Brasil entre los países con una categoría 5, Argentina, México y Paraguay con una categoría 4, a Canadá con una categoría 3 y a Uruguay con una categoría 1. Así, esta comparativa permite también vislumbrar si se toman las condiciones de los trabajadores en los diferentes países firmantes en consideración a la hora de configurar la cláusula social de los ALC. Además, y en tanto que todos ellos han sido firmados por la UE, se comprueba si esta ha avanzado en la vía de intensificar los compromisos laborales en sus Acuerdos comerciales o, por el contrario, mantiene los mismos estándares en los tres Acuerdos.

2.1. Áreas del derecho laboral que abarca el Acuerdo

En el Acuerdo objeto de análisis, el artículo 1.1²⁵ determina que el término “trabajo” se entiende en paralelo a los objetivos estratégicos recogidos en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008, prestando especial atención a:

- desarrollar y mejorar medidas para la seguridad y salud en el trabajo, incluyendo indemnización en caso de lesión o enfermedad profesional, según se define en las pertinentes Convenciones de la OIT y otros compromisos internacionales;
- condiciones de trabajo decentes para todos, en lo que respecta, entre otras cosas, a los salarios y las ganancias, horas de trabajo y otras condiciones de trabajo;
- inspección del trabajo, en particular mediante la aplicación efectiva de las normas pertinentes de la OIT y normas sobre inspecciones laborales;
- la no discriminación con respecto a las condiciones de trabajo, incluso para los trabajadores migrantes.

Con esto, las Partes evocan en el artículo 1.2 a diferentes instrumentos internacionales²⁶ como: el Plan de Implementación de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible de 2002, la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008 de la OIT, el Documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo de 2012 titulado "El futuro que queremos" y el Documento "Transformar nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible. En este sentido, se declara que las Partes promoverán el desarrollo sostenible de conformidad con lo incorporado en estos. Pues bien, hasta aquí la redacción del Capítulo no difiere de lo que ya incorporaban los Acuerdos con Canadá y México en sus respectivos Capítulos sobre Desarrollo Sostenible²⁷ si bien, y de forma novedosa, este

²⁵ Todos los artículos mencionados en este apartado están ubicados en el Capítulo 14 del Acuerdo entre la UE y Mercosur.

²⁶ Artículo 1.2 del Capítulo 14 del Acuerdo de la UE y Mercosur: “2. *Las Partes recuerdan la Agenda 21 y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, el Plan de Implementación de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible de 2002, la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008 de la Organización del Trabajo (OIT), Documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo de 2012 titulado "El futuro que queremos" y el documento "Transformar nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible*”.

²⁷ Capítulo 23 del Acuerdo entre la UE y Canadá y Capítulo 26 del Acuerdo entre la UE y México

Acuerdo introduce que se reconocen las diferencias en los niveles de desarrollo de los países firmantes. Esto puede verse como un arma de doble filo pues, por un lado, podría dar lugar a una libertad de interpretación de lo anterior, tras la excusa del nivel de desarrollo desigual. Pero, por otro lado, salvaguarda las posibles intenciones proteccionistas que, al albur de lo expuesto, se puedan llevar a cabo por la UE.

Es importante subrayar que toda cláusula social para tener eficacia necesita identificar cuál o cuáles son los derechos laborales por cuya violación opera la rescisión del Acuerdo comercial o suspensión de los beneficios comerciales acordados o, en su caso, la aplicación de sanciones económicas. Ahora bien, esos derechos “pueden ser definidos en la misma cláusula, en una enumeración anexa o remitirse a un instrumento independiente” (Valenzuela, 2015, p.124). Así, la mayoría de ALC “contienen cláusulas laborales que promueven instrumentos de la OIT” (OIT, 2016, p.2). En concreto, a este respecto, la Comisión Europea (2008) detalla que existen cuatro tipos de cláusulas laborales:

- a) Cláusulas que contienen una explícita referencia a los cuatro estándares laborales fundamentales, pero sin mencionar las normas de la OIT.
- b) Cláusulas que contienen una referencia específica a la Declaración de la OIT sobre Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo²⁸ y a su aplicación.
- c) Cláusulas que contienen una extensión a otros ámbitos dentro del concepto de trabajo decente.
- d) Cláusulas que incluyen procedimientos de cooperación.

En este caso, nos encontraríamos ante la segunda posibilidad pues el artículo 4 expresa en el apartado segundo que, “de conformidad con la Constitución de la OIT y la Declaración de la OIT de 1998, cada Parte respetará promoverá e implementará eficazmente normas laborales fundamentales reconocidas, tal como se definen en los Convenios Fundamentales de la OIT”²⁹ que son:

²⁸ La Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo de 1998 fue adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 86.a reunión y constituye según la propia OIT “*la expresión del compromiso de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de respetar y defender los valores humanos fundamentales - valores de vital importancia para nuestras vidas en el plano económico y social*”.

²⁹ Los ocho Convenios Fundamentales de la OIT son: 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) (y su Protocolo de 2014), Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) , Convenio sobre la edad mínima, 1973

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

Como se desprende de este artículo, los derechos laborales contemplados de forma explícita en el Acuerdo son los desarrollados en los Convenios Fundamentales adoptados en el marco de la OIT. Esto no supone novedad alguna respecto a aquellos a los que se hace mención expresa en los Acuerdos con Canadá y México³⁰ dejando de manifiesto un estancamiento en términos de alcance de la protección de la cláusula. Así, entendiendo que, como expresa López (2005, p.47) “mientras más amplio sea el listado de derechos reconocidos, existirá una mayor preocupación para proteger el comercio de las ventajas desleales derivadas de la desprotección laboral”, el presente Acuerdo presenta una garantía de mínimos.

Con esto, no solo no se ha incorporado a la lista de derechos laborales expresamente mencionados ningún otro, sino que, al igual que ocurría en el Acuerdo entre la UE y Canadá dónde esta última no había ratificado la totalidad de los Convenios Fundamentales, en el caso de Mercosur, Brasil no ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de 1948 (Ver Anexo I).

Dicho esto, se podría defender que la falta de ratificación de Brasil puede depurarse bajo el argumento de que la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998 (OIT, 1998) declara que todos los Miembros de la OIT, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad

(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). Estos convenios abarcan temas que son considerados principios y derechos fundamentales en el trabajo: la libertad de asociación y la libertad sindical, y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

³⁰ Artículo 3 del Capítulo 26 del ALC entre UE y México y Artículo 3 del Capítulo 23 del ALC entre UE y Canadá.

de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos Convenios. Sin embargo, esto no evita que, a consecuencia del desigual número de ratificaciones entre las partes firmantes no solo de los Convenios Fundamentales, sino de aquellos que se enmarcan dentro de las actualizaciones de la OIT, la utilización de los estándares de la OIT suscite numerosas dudas (Hernández, 2016, p.133).

En relación con lo anterior, “las confederaciones sindicales de ambos bloques la CCSCS y la CESI manifestaron su preocupación debido a que los países del Mercosur no han ratificado varios convenios de la OIT” (Ravasio, 2020, p.86). De hecho, según la propia OIT, Brasil se encuentra entre los países que violan las NIT, socavan la negociación colectiva y obstaculizan el trabajo de los sindicatos, habiendo sido investigado por faltar al cumplimiento del Convenio sobre negociación colectiva y el Convenio sobre la inspección del trabajo³¹. Así, se observa inequívocamente un diferente nivel de compromiso de las Partes en lo que a condiciones de trabajo se refiere.

En este contexto de divergencia de ratificaciones, el Acuerdo en el artículo 4 determina que “cada Parte hará esfuerzos continuos y sostenidos para ratificar los Convenios Fundamentales de la OIT, así como los protocolos y otros convenios pertinentes de la OIT en los que aún no es parte y que son clasificados como actualizados por la OIT”. Sin embargo, ni la UE ni Mercosur tienen capacidad para llevar a cabo tales ratificaciones. Esto es así en el caso de la UE en tanto que, por el principio de atribución, solo puede actuar de forma independiente en áreas donde tiene competencia exclusiva y la política social es una competencia compartida tal y como se determina en el artículo 4.2 (b) del TFUE³². Por otro lado, en el caso de Mercosur, tampoco puede llevar a cabo dichas

³¹ Reclamación (art. 24) Brasil-C081, C154. Reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte del Brasil del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154) y del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil, la Central Geral dos Trabalhadores do Brasil, la Central Única dos Trabalhadores, Força Sindical, la Nova Central Sindical de Trabalhadores, la União Geral dos Trabalhadores y la Central dos Sindicatos Brasileiros. Finalmente, el Consejo de Administración de la OIT decidió: “a) que la reclamación no era admisible en relación con el Convenio núm. 81, y b) sí era admisible en relación con el Convenio núm. 154 y, en virtud del párrafo 2 del artículo 3 del Reglamento, dado que la reclamación se refería a un convenio relativo a los derechos sindicales, la remitió al Comité de Libertad Sindical para que éste la examinara con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución”.

³² Artículo 4.2 (b) del TFUE: “Las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros se aplicarán a los siguientes ámbitos principales: a) el mercado interior; b) la política social, en los aspectos definidos en el presente Tratado;”.

ratificaciones puesto que la “autonomía es estatal en el ámbito interno, sin una cesión de soberanía a un órgano superior interestatal o intergubernamental” (Bologna, 2003). Además, la propia OIT impide la ratificación por parte de estas organizaciones internacionales pues tiene que llevarse a cabo por los Estados Miembros³³ (Hernández, 2016).

Con todo lo anterior, autores como Garavito (2004) afirman que la inclusión del derecho laboral internacional como fuente aumenta el consenso entre los países en relaciones con derechos mínimos, evitando que estos se vean tentados a utilizar el derecho nacional a su antojo para mejorar su posición competitiva. De esta forma, en las cláusulas laborales es aconsejable incluir los convenios de la OIT ratificados por cada uno de los países firmantes, pues esto contribuye al surgimiento de una normativa laboral internacional y evita, la modificación o interpretación caprichosa de la normativa laboral internacional por parte de un país. Sin embargo, también entiende necesaria la referencia al derecho interno pues esto permite dejar un margen de flexibilidad para que no se imponga de entrada un conjunto específico de normas de la OIT que los Estados firmantes pueden no haber ratificado, como es el caso de Brasil.

En el marco de lo anterior, el análisis se traslada a los derechos que sí están expresamente mencionados en el Acuerdo. En este sentido, más allá de la mención explícita carecen de una definición que permita determinar cómo y en qué circunstancias se entendería producida una violación de los mismos, lo que supone una dificultad a la hora de corroborar si se observa o no su cumplimiento. Sin embargo, como se trata de derechos desarrollados en el marco de los Convenios Fundamentales de la OIT, se entiende relegada esa cuestión a las interpretaciones que esta haga sobre los mismos, pues el propio Acuerdo en el artículo 4.3 dice así “*tal como se definen en los Convenios Fundamentales de la OIT*”. En estos mismos términos se expresa el Acuerdo con México, en el artículo 3.2, y algo parecido podemos encontrar en el Acuerdo con Canadá concretamente en el

³³ Esta afirmación es consecuencia de lo dispuesto en los siguientes artículos de la Constitución de la OIT: Artículo 1.2 “*Serán Miembros de la Organización Internacional del Trabajo los Estados que eran Miembros de la Organización el 1° de noviembre de 1945 y cualquier otro Estado que adquiera la calidad de Miembro de conformidad con las disposiciones de los párrafos 3 y 4 de este artículo*” y Artículo 19.5.(a): “*En el caso de un convenio:(a) el convenio se comunicará a todos los Miembros para su ratificación*”.

artículo 3.1³⁴, consolidándose así una tendencia en los ALC firmados por la UE consistente en delegar el desarrollo de los derechos laborales incorporados en la cláusula social en instrumentos de la OIT.

Para concluir con esta primera parte del análisis, resulta interesante mencionar que el artículo 4.9 de la cláusula social señala “que la violación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo no puede invocarse ni utilizarse como una ventaja comparativa y que las normas laborales no deberían utilizarse con fines comerciales proteccionistas”. Por tanto, se vuelve a hacer hincapié en que la protección de condiciones laborales no derive en una actitud proteccionista, algo que, en cambio, no se menciona en los otros dos Acuerdos de comparación. Sin embargo, y como veremos más adelante, no se establece ningún mecanismo que castigue o sancione actitudes en esta línea.

2.2. Compromiso adquirido por los Estados Parte respecto al ámbito laboral

En relación con el compromiso adquirido por las Partes, se matiza recordando la Declaración de Derechos y Principios Fundamentales de la OIT de 1998 y que estas “han contraído compromisos relativos a la salud y seguridad en el trabajo y a la inspección del trabajo” (Parlamento Europeo, 2019). De esta forma, el Acuerdo incluye en el artículo 2 el compromiso de no promover intercambios comerciales que vayan en detrimento de los derechos sociales o laborales.

Antes de entrar a valorar el compromiso adoptado por las Partes en materia laboral es importante tener presente que la Declaración de la OIT de 1998 carece de fuerza coercitiva y, por tanto, sólo es un instrumento de promoción pues, como expresa Vázquez (2018, p.38) “pretende realizar un fomento de la justicia social apelando a las aspiraciones de las personas a la equidad, al progreso social y a la erradicación de la pobreza, pero rechazando la imposición de sanciones por incumplimientos, que podrían emplearse con fines proteccionistas”. Además, la propia OIT en su texto sobre Dimensiones Sociales de

³⁴ Artículo 3.2 del Capítulo 26 del ALC entre UE y México: “De conformidad con la Constitución de la OIT y la Declaración de la OIT sobre principios fundamentales Derechos en el trabajo y su seguimiento, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 86.a En el período de sesiones de 1998, [...]” Artículo 3.1 del Capítulo 23 del ALC entre UE y Canadá: “Las Partes afirman su compromiso de respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos de conformidad con las obligaciones de los miembros de la Organización Internacional del Trabajo («OIT» [...]”.

los Acuerdos de Libre Comercio (2015, p.116) expresa que “la Declaración de 1998 no está sujeta a la supervisión de los órganos de control de la OIT”.

Realizada la anterior matización, el artículo 2 de la cláusula social se encarga del derecho a regular y de los niveles de protección y, en este sentido, determina que se reconoce el derecho de cada Parte a establecer sus propias políticas y prioridades de desarrollo sostenible, así como a establecer niveles de desarrollo doméstico y protección laboral que consideren apropiadas y a adoptar y modificar sus leyes y políticas, debiendo ser consistentes con el compromiso internacional asumido por cada uno. Así, el Acuerdo se expresa en los siguientes términos:

- “Cada Parte se esforzará por asegurar que sus leyes y regulación y políticas proveen y animan niveles altos de protección medioambiental y laboral. Además, deben continuar esforzándose por mejorar esas leyes y regulaciones y políticas y sus niveles de protección.
- Una Parte no debe debilitar los niveles de protección recogidos en su normativa medioambiental o laboral para incentivar el comercio o la inversión.
- Una Parte no renunciará o derogará, ni ofrecerá renunciar o derogar sus derechos ambientales o legislación laboral con el fin de fomentar el comercio o la inversión.
- Una Parte, a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente, no dejará de hacer cumplir su legislación medioambiental o laboral con el fin de fomentar el comercio o la inversión” (Artículo 2 Capítulo 14 Acuerdo UE y Mercosur).

Estos puntos se recogen de la misma forma en los ALC de la UE con Canadá y México, sin embargo, en el ALC con Mercosur introduce una novedad:

- “Una Parte no aplicará las leyes ambientales y laborales de manera que constituyan una restricción encubierta al comercio o discriminación injustificable o arbitraria” (Artículo 2 Capítulo 14 Acuerdo UE y Mercosur).

Pues bien, tanto en el ALC con Canadá como en el ALC con México se determina la imposibilidad de debilitar la normativa laboral para la potenciación del comercio y la inversión, pero en ninguno de ellos se hace referencia a la utilización de las condiciones

laborales como medida proteccionista, algo que sí se ha incluido en el Acuerdo con Mercosur. Se trata de la tercera novedad en estos términos que introduce este Acuerdo, y la razón que parece haber detrás de ello deriva de lo ya avanzado en relación con las críticas de los países menos desarrollados respecto las cláusulas sociales, en tanto se veían como un intento por parte de los países desarrollados para limitar el acceso a sus mercados con la excusa de proteger las condiciones laborales (Hurtado y Herrero, 2009, p.6). Así, como expresa Valor (2006, p.47) los “países del Sur ven, detrás de las demandas del Norte, no un intento por mejorar los derechos humanos, sino una excusa proteccionista” y de ahí, el hincapié a lo largo del articulado en que estas disposiciones no cojan tintes proteccionistas.

Dicho esto, como se desprende de lo anterior, se insta a los países a establecer sus propias políticas y prioridades en materia de protección laboral poniendo como única limitación que estas no impliquen debilitaciones con intención de mejorar el comercio y la inversión. Esto es consecuencia de que, como explica Garavito (2004), los ALC son muy celosos de la soberanía nacional en materia laboral de las Partes por lo que no permiten intervenir en sus decisiones legislativas y, por tanto, no obligan directamente a los países a adoptar cambios específicos en sus legislaciones internas, pese a que sí exigen una protección de los derechos considerados imprescindibles por los Acuerdos. En el Acuerdo que nos ocupa, los términos utilizados son un tanto vagos e indeterminados siendo, en todo caso, la única limitación los cuatro derechos fundamentales de la OIT explicados en el apartado anterior. Un límite, para muchos como la CESI (2015, p.6) insuficiente y poco garantista pues entienden que:

“A parte de los ocho Convenios fundamentales de la OIT, los ALC también deberían incluir el Convenio 81 de la OIT sobre inspecciones laborales, el 102 sobre seguridad social, el 122 sobre política de empleo, el 135 sobre la representación de los trabajadores, el 144 sobre la consulta tripartita, y el 155 sobre salud y seguridad ocupacional”.

Así, no se impone a los Estados Parte la aplicación de una determinada norma en relación a una específica cuestión laboral sino un objetivo genérico (Pérez, 2017, p. 215) sin ningún tiempo concreto en el que haya que llevarse a cabo. Esto difiere de lo mencionado anteriormente y es que la UE y Mercosur hablaban de “compromisos específicos”. De

esta forma, este Acuerdo no va a suponer una garantía de las condiciones de trabajo actuales *per se* ni una mejora asegurada de estas. Ahora bien, siguiendo esta misma línea argumental, tampoco se puede decir que el Acuerdo vaya a suponer un empeoramiento de las condiciones de trabajo en cumplimiento de las estipulaciones de este.

De esta forma, como ocurría con el ALC entre la UE y Canadá y como expresa Rivera, (2018, p.84) al margen de este llamamiento a los estándares internacionales aprobados por la OIT, la dinámica de esta libre determinación de contenidos laborales no contiene directriz alguna que determine, en sentido jurídico formal, cuál será la futura evolución de los ordenamientos laborales a uno y otro lado, esto es, no se puede afirmar un principio de irreversibilidad de las condiciones laborales. Es decir, no se imponen contenidos específicos para la legislación laboral de las Partes firmantes más allá de los compromisos internacionales ya suscritos (Rivera, 2018, p.80).

Con esto, el Acuerdo, al igual que aquellos otros estudiados y utilizados como referencia comparativa, como consecuencia de esa protección de la soberanía nacional, no prevé reformas jurídicas o institucionales como condición previa a la ratificación, por lo que será ratificado con las condiciones actuales de los Estados Parte, lo que, dada la situación anteriormente explicada en Brasil, por ejemplo, es ciertamente preocupante.

En definitiva, tanto en el Acuerdo con Mercosur, como en el Acuerdo con Canadá y en el Acuerdo con México se opta por un posicionamiento absolutamente neutral acerca de la posible evolución que lleven a cabo los sistemas de relaciones laborales que puedan verse afectados por su entrada en vigor. De esta forma, autores como Rivera (2018, p.79) entienden que, la llamada cláusula social construida en este sentido se inspira en lo que se podría denominar “la libre disponibilidad de la normativa laboral” respecto a la posible evolución de las condiciones reguladas en el mercado de trabajo. Así, cada Parte puede libremente fijar sus prioridades en lo que a condiciones laborales se refiere y establecer cuáles son los niveles de protección apropiados en cada momento. En consecuencia, y como expresa Chacartegui (2017, p.8), es indudable que la configuración de estos derechos está expresada en una terminología que “responde más a recomendaciones y orientaciones o guías de actuación que a normas imperativas de derecho necesario”.

2.3. Solución de controversias en materia de compromisos laborales

En primer lugar, es preciso aclarar que tal y como destaca el documento de la OIT: *Evaluación de las disposiciones laborales en los acuerdos de comercio e inversión* (2016, p.41), el enfoque de la UE para la solución de diferencias se basa en consultas y persuasión a través de la presión política y, solo de no lograrse una solución, el asunto pasa a una revisión independiente de terceros. Este enfoque contrasta con el que países como Canadá o Estados Unidos otorgan a sus acuerdos comerciales, en el sentido de que, no hay posibilidad de imponer sanciones monetarias o suspensión de beneficios comerciales. De esta forma, se determina en el artículo 15.1 que “las Partes harán todos los esfuerzos a través del diálogo, la consulta, el intercambio de información y cooperación para abordar cualquier desacuerdo sobre la interpretación o aplicación de este Capítulo” (Europa, 2019). Esta llamada al diálogo también puede encontrarse en el ALC con Canadá y en el ALC con México³⁵ lo que pone de relieve que la UE sigue favoreciendo en sus ALC los mecanismos de consulta y cooperación para la resolución de disputas, priorizando el entendimiento previo en caso de discrepancias entre las Partes en materia de compromisos laborales adoptados.

El Acuerdo prosigue y el artículo 15.5 determina que “ninguna Parte podrá recurrir a la solución de controversias del Título VIII (Solución de controversias)³⁶ para cualquier asunto que surja bajo este Capítulo”. Es decir, “el Capítulo está sujeto a un procedimiento específico de solución de controversias” (Europa, 2019). Lo mismo ocurre en el caso de las cláusulas sociales incorporadas en los ALC con Canadá y México, en los tres Acuerdos el procedimiento detallado en otro capítulo para la solución de controversias cuando estas se producen en el área exclusivamente comercial no le es de aplicación³⁷.

De esta forma, si alguna de las Partes considera que la otra no está cumpliendo los compromisos en materia laboral, pueden solicitar consultas gubernamentales oficiales que se entablarán con el objetivo de alcanzar una solución mutuamente satisfactoria del

³⁵ Artículos 11 y 15 del Capítulo 23 del ALC entre la UE y Canadá y del Capítulo 26 del ALC entre la UE y México respectivamente.

³⁶ El Título VII es el apartado dentro del ALC entre la UE y Mercosur que recoge el mecanismo de solución de controversias en caso de disputas en aspectos comerciales.

³⁷ Artículos 11 y 15 del Capítulo 23 del ALC entre la UE y Canadá y del Capítulo 26 del ALC entre la UE y México respectivamente.

asunto. En el marco de estas consultas, las Partes pueden instar el asesoramiento de la OIT o cualquier organismo que consideren apropiado. Si a pesar de esto no se alcanza una solución de mutuo acuerdo, se podrá pedir a un grupo de personas expertas independientes que examinen el asunto y elaboren un informe con recomendaciones³⁸. El informe final resultante de ese grupo de expertos se pone a disposición del público general y, tras esto, las Partes discuten las medidas apropiadas a ser implementadas teniendo en cuenta el informe y las recomendaciones de los expertos³⁹. A la luz de este mecanismo de solución de controversias se hace necesario realizar una serie de consideraciones.

En primer lugar, el cumplimiento de los derechos laborales que explícitamente se contemplan en este Acuerdo es controlado y detallado por organismos ajenos a la OIT, lo que para autores como Hernández (2016) es ilógico en tanto el propio Acuerdo, como se explicaba en el apartado anterior, determina que la definición de los mismos se hará en los términos establecidos por la OIT en sus Convenios Fundamentales.

En segundo lugar, se establece como objetivo final la satisfacción mutua de las Partes lo que genera dudas respecto a la reparación de los afectados por incumplimientos de los compromisos laborales. A esto hay que añadirle la imposibilidad de estos de instar una consulta lo que deriva en la conclusión de que se trata de procedimientos orientados principalmente a mantener la estabilidad de las relaciones entre los Estados.

En tercer lugar, como se puede desprender del articulado de los tres Acuerdos, y defienden Caetano y Pose (2020, p.16), carece de mecanismos accionables efectivos, descansando en cambio en mecanismos de *Soft law* para resolver controversias. Además, se trata de mecanismos de arbitraje que intentan eludir el cauce judicial en la solución de conflictos laborales y trasladan la carga de la prueba a los Estados. Este tipo de mecanismos son creados *ad hoc* y “favorecen a las multinacionales por encima del interés

³⁸ Artículo 17.1 del Capítulo 14 del ALC entre la UE y Mercosur: “1. Si, dentro de los 120 días siguientes a una solicitud de consultas con arreglo al artículo 16, no resultan mutuamente satisfactorias se haya alcanzado una resolución, una Parte podrá solicitar el establecimiento de un Panel de Expertos para examinar el asunto [...]”.

³⁹ Artículo 17.10 del Capítulo 14 del ALC entre la UE y Mercosur: “Las Partes pondrán el informe final a disposición del público dentro de los 15 días siguientes a su presentación el Panel de Expertos”. Artículo 17.11 del Capítulo 14 del ALC entre la UE y Mercosur: “Las Partes discutirán las medidas apropiadas a ser implementadas teniendo en cuenta la informe y recomendaciones del Panel de Experto”.

público y de los derechos de las personas trabajadoras y de la ciudadanía en general” en opinión de autores como Chacartegui (2017, p.9).

Finalmente, y en relación con la eficacia del procedimiento establecido respecto la salvaguarda de las condiciones laborales, Araya (2016, p.40) afirma que “un aspecto que revela una eficacia limitada de la cláusula es el hecho de que el procedimiento coercitivo que se aplica cuando se constata una vulneración de la normativa laboral sea menos estricto que el utilizado en caso de incumplimiento de las disposiciones estrictamente comerciales del Acuerdo”. En este sentido, el presente Acuerdo no recoge ninguna sanción ligada a incumplimientos de los compromisos laborales, de hecho, han sido deliberadamente excluidos del procedimiento de resolución de controversias recogido para el contenido exclusivamente comercial, procedimiento que sí contiene sanciones. Pues bien, si como dice Vázquez (2018, p.39), entendemos que la cláusula social es no solo un mecanismo de protección social, sino un medio para acabar con el *dumping* social, esta precisaría de emplear los mismos medios adoptados contra las prácticas comerciales que son desleales.

2.4. El papel de los interlocutores sociales en el Acuerdo

Respecto a la sociedad civil, la OIT determina que, si bien los ALC se celebran entre Estados, las partes interesadas y los interlocutores sociales suelen participar de la negociación y aplicación de estos (OIT, 2016, p.5).

En relación con la negociación y transparencia del Acuerdo, sindicatos como CCOO han expresado su desacuerdo con la forma en la que se ha llevado a cabo entendiendo que “la negociación del Acuerdo se ha llevado a cabo, como viene siendo habitual, de forma opaca y nada transparente, sin estudios de impacto económico, social, laboral y medioambiental, especialmente en el Mercosur” (2019). De hecho, en 2019 la CCSCS y CESI enviaron un comunicado conjunto en el que expresaban su preocupación respecto de la forma en la que se estaban llevando a cabo las negociaciones, denunciando que no habían podido acceder ni a los textos de la negociación de manera oficial ni a los principales contenidos cuantitativos de las ofertas.

Esta falta de transparencia se viene exigiendo desde el Acuerdo con Canadá, dónde el CESI ya proclamaba la necesidad de una mayor transparencia en las negociaciones comerciales de las que había habido hasta el momento (2015, p.11). Así, Guamán (2016) recuerda que en ese Acuerdo la negociación se llevó a cabo de manera totalmente hermética.

Por otro lado, en relación con el papel que el presente Acuerdo otorga a los interlocutores sociales, la Comisión Europea se expresaba en 2019 en los siguientes términos:

“La UE y el Mercosur mantendrán informados a las organizaciones patronales y de trabajadores, a las organizaciones empresariales, a los grupos de interés medioambiental y a otras partes sobre la forma en que implementan el Acuerdo. Tanto a nivel nacional como en un foro conjunto creado a tal efecto, estos grupos de la sociedad civil podrán expresar sus opiniones y contribuir a los debates sobre cómo se está implementando la parte comercial del Acuerdo”.

Si nos ceñimos a lo recogido en el articulado del Acuerdo, los documentos explicativos tanto de la UE como del Mercosur destacan la existencia de mecanismos de participación de la sociedad civil en el proceso de resolución de controversias (Ravasio, 2020, p.90). En este sentido, el Acuerdo establece que “los mecanismos de consulta a la sociedad civil incorporados en el Acuerdo complementarán estas disposiciones y ofrecerán una oportunidad para dar forma a la aplicación del Capítulo y del Acuerdo”. Sin embargo, si bien el Acuerdo con Canadá determina que “se fomentará el debate público con los agentes no estatales y entre ellos” ni en el que nos ocupa ni en el Acuerdo con México se encuentra tal disposición.

Por otro lado, un inconveniente que se plantea en este sentido es que el mecanismo de solución de controversias no puede ser activado por organizaciones de la sociedad civil. Así, Araya (2016, p.39) entiende que “un mecanismo de aplicación que no permita la participación de actores de la sociedad civil dejaría la aplicabilidad del Acuerdo a merced de los incentivos y la voluntad política de los gobiernos parte”.

Con todo esto, actualmente no se sabe cómo funcionará el “diálogo con la sociedad civil”, porque el pilar específico sobre el Diálogo Político y Cooperación aún no se ha publicado.

Sin embargo, “si juzgamos con base en el Capítulo de Desarrollo Sostenible, la sociedad civil probablemente tendrá pocas posibilidades de participar en el proceso de toma de decisiones” (Ravasio, 2020, p.86). Además, atendiendo al texto, solamente se hace clara su participación en que se les compartirá el informe final⁴⁰, y si bien el “grupo asesor interno de la sociedad civil” podría presentar observaciones, no se estipulan plazos para esto, y no hay claridad sobre cómo se considerarían esas observaciones en un informe ya presentado y publicado (Ravasio, 2020, p.90).

Todo ello permite concluir que, a la luz del texto, la participación de la sociedad civil es un formalismo lejano a ser una verdadera garantía.

3. Aproximación al impacto de las disposiciones en las condiciones laborales

En tanto el Acuerdo precisa de ratificación, el impacto en la garantía y mejora de las condiciones laborales que evitaría situaciones de *dumping* social es aún una mera aproximación. Así, el siguiente gráfico, extraído del manual de la OIT de *Evaluación de las disposiciones laborales en acuerdos comerciales y de inversión* (2017, p.40) muestra el nexo causal entre los resultados finales en las condiciones de los trabajadores con los ALC y los mecanismos políticos establecidos a tal efecto:

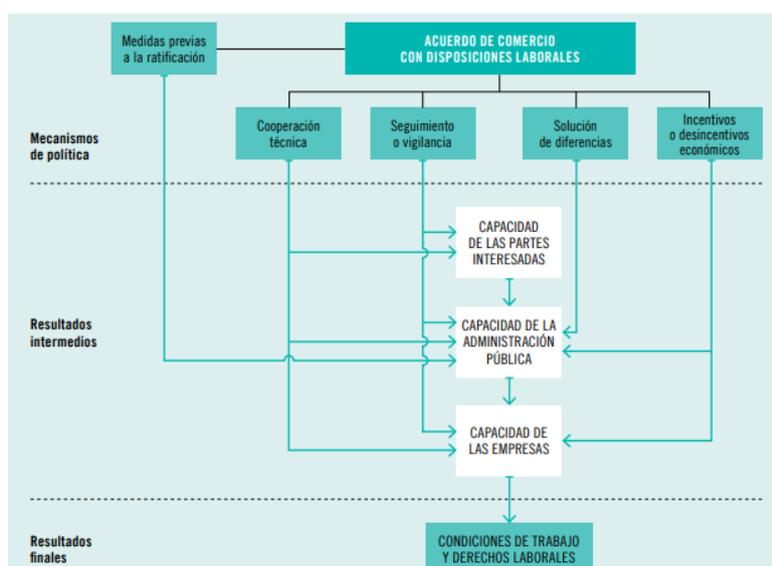


Figura 2: Nexo causal de las condiciones de trabajo y derechos laborales. Fuente: OIT

⁴⁰ Artículo 17.10 del Capítulo 14 del ALC entre la UE y Mercosur: “Las Partes pondrán el informe final a disposición del público dentro de los 15 días siguientes a su presentación el Panel de Expertos”.

Como se puede observar, el presente trabajo ha centrado su objeto de estudio en los mecanismos políticos. Pues bien, los resultados intermedios hacen referencia a aquellos que se encuentran en la Administración Pública, las partes interesadas y las empresas, siendo ejemplo de ello, cambios jurídicos, cambios institucionales o el reforzamiento de la inspección de trabajo. Finalmente, la convergencia de todo ello va a determinar los resultados finales en las condiciones de trabajo y derechos laborales.

Consecuentemente, si bien aún es pronto para medir los efectos finales, hay informes que ya han avanzado algunas de las posibles consecuencias de este Acuerdo para los trabajadores, entre ellos, el publicado por The London School of Economic and Political Science en julio de 2020 (p.62-64) que pronostica, entre otros: (a)Efectos de bienestar positivos en la UE, Brasil y Argentina, pero neutrales en Uruguay y Paraguay y (b) un incremento del salarios de los trabajadores cualificados y no cualificados menor tanto en los países de la UE como del Mercosur. También a este respecto realizan una serie de recomendaciones, basadas en sus pronósticos, entre las cuales, se encuentran:

MERCOSUR	UE
<ul style="list-style-type: none"> - Mantener el compromiso contra la pobreza y programas de redistribución. - Diseñar programas de ajuste efectivos y reforzar programas para los trabajadores no cualificados. - Fortalecer la aplicación de las leyes laborales para proteger la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva, especialmente Brasil y Argentina. - Reforzar los programas de inspección de trabajo. - Brindar apoyo a programas para la eliminación del trabajo infantil. 	<ul style="list-style-type: none"> - Maximizar efectos positivos del Acuerdo en relación con el cumplimiento de disposiciones laborales. - Adoptar medidas de diligencia debida y promover conductas empresariales responsables y de responsabilidad social corporativa. - Fomentar y apoyar programas de seguimiento y ejecución para abordar el trabajo infantil en colaboración con Mercosur y la sociedad civil.

Figura 3: Recomendaciones de The London School of Economic en relación con el Acuerdo UE-Mercosur

Por otro lado, en contraposición con este informe, UGT (2020) considera que son muchos los efectos negativos de este Acuerdo, entre ellos destaca la amenaza que representa para

el sector de la agricultura familiar en el conjunto de la UE, así como para diferentes sectores industriales de los países del Mercosur. En ese mismo sentido se expresa el Real Instituto Elcano (Malamud y Steinberg, 2019) que afirma que:

“como en todo acuerdo comercial habrá ganadores y perdedores. Y los que históricamente se oponían al Acuerdo en la UE eran los productores agrícolas, especialmente Francia, Irlanda y Polonia. Aunque la UE ha logrado que los países del Mercosur se comprometan a cumplir los estándares europeos de producción agrícola sin duda el Acuerdo aumentará las exportaciones agrícolas desde América Latina, en perjuicio de los productores europeos”.

Asimismo, las centrales sindicales de Brasil (CUT, 2019) advirtieron que para Mercosur el Acuerdo implica un aumento del desempleo y que puede imponer aún más barreras para superar el atraso de los países del Mercosur. Por otro lado, la CCSCS (2019) afirmaba en un comunicado que “la firma de este Acuerdo es la sentencia de muerte de nuestras industrias y de gran parte de nuestro trabajo decente y empleo de calidad”.

En esta misma línea, el secretario general de IndustriALL Global Union, Valter Sanches, concluyó que se trataba de un “Acuerdo muy desequilibrado porque trata a economías distintas, de manera igual e implicará para los países Mercosur, la destrucción de la industria manufacturera y de la alimentación”.

Finalmente, reiterar que los efectos en las condiciones de trabajo a ambos lados del Acuerdo son aún meras expectativas. Sin embargo, se puede apreciar cierto consenso en torno a la idea de que, como siempre, habrá ganadores y perdedores, si bien, con mucha seguridad, estos últimos serán del colectivo trabajador y casi con total certeza, aquellos que llevan a cabo labores de baja cualificación.

V. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES

Vivimos en una sociedad económicamente integrada donde los intercambios comerciales son frecuentes consecuencia de la globalización del comercio. Así, se ha puesto de manifiesto que tal situación genera ganadores y perdedores y, en ese sentido, el libre comercio tiene la capacidad de afectar a los trabajadores perpetuando que determinadas personas sufran unas condiciones laborales comparativamente peores, lo que genera que se produzcan situaciones de *dumping* social, utilizándose los bajos costes laborales como ventaja competitiva contra Estados que mantienen una protección de sus trabajadores más elevada. De esta forma, para evitar esta situación, resulta necesario establecer mecanismos que protejan los derechos de los trabajadores y así surge el debate sobre la introducción de cláusulas sociales en ALC.

En tanto que la OMC ha sido incapaz de lograr un consenso en términos de incorporar una cláusula social y la OIT carece de medios efectivos para luchar contra el *dumping* social, el debate se ha trasladado a los Estados y a sus acuerdos bilaterales o multilaterales de libre comercio, optando muchos de ellos por la introducción de aspectos laborales a través de cláusulas sociales en sus ALC, como por ejemplo la UE.

En este contexto, el presente Trabajo de Fin de Grado ha tenido por objeto determinar a través del estudio de la cláusula social contenida en el Acuerdo entre la UE y Mercosur si la introducción de disposiciones laborales en los ALC resulta un mecanismo eficaz en la lucha contra el *dumping* social como garantía de los derechos laborales.

Dicho esto, se ha constatado que la liberalización del comercio internacional tiene consecuencias en relación con las condiciones de trabajo. Entre esas consecuencias destaca la perpetuación de bajos estándares laborales en países en vías de desarrollo y la presión a la baja de la protección laboral en los países desarrollados. Ambas consecuencias derivan del deseo de mantener un nivel alto de competitividad que no se vea perjudicado por el diferente nivel de compromiso de los Estados en términos de protección de los derechos de los trabajadores. De esta forma, se constata que, a menor garantía de condiciones laborales dignas, mayor será el riesgo de que el trabajo con métodos de explotación, como manifestación del *dumping* social.

Ante esta realidad, la comunidad internacional en el seno de Naciones Unidas logró un consenso en torno a la importancia del trabajo decente, configurándolo como eje esencial de los mercados globalizados. Con base en lo expuesto resulta necesario poner de relieve las conclusiones que se han alcanzado.

PRIMERA. – En primer lugar, es reseñable destacar que no se ha promulgado desde las organizaciones internacionales (ni en sede ONU, ni vía OIT, ni vía OMC) una definición jurídicamente vinculante del *dumping* social. Esta falta de definición genera inseguridad jurídica y podría haberse solventado por la vía de la OIT, como organismo que congrega los intereses de los Estados y de los interlocutores sociales en materia laboral.

SEGUNDA. – El consenso relativo a garantizar el trabajo decente podría evitar que se lleven a cabo prácticas de *dumping* social y, por tanto, que se produzca una presión a la baja en la protección laboral. Sin embargo, su eficacia queda en manos de la buena fe de los Estados en tanto no se han dictado instrumentos con carácter vinculante que garanticen ese compromiso. Ahora bien, estos instrumentos podían haberse desarrollado en el seno de la OMC como organización que cuenta con mecanismos para sancionar actividades que ponen en riesgo la competencia leal. Sin embargo, esta ha decidido abandonar la idea de introducir una cláusula social que garantice determinadas condiciones laborales en el marco del comercio internacional. Descartada la primera opción, encontramos la OIT como organismo encargado de asuntos relativos al trabajo. No obstante, no se ha reforzado su capacidad coercitiva y consecuentemente, no se ha subsanado la crítica que ha venido sufriendo a lo largo de los años en relación con la falta de mecanismos para hacer cumplir su normativa.

TERCERA. – En el Acuerdo entre la UE y Mercosur, destacar que según las propias partes un objetivo del mismo era establecer compromisos específicos en relación con los derechos de los trabajadores. Sin embargo, se ha constatado que, a lo largo del articulado del Capítulo que consagra la cláusula social, no se han establecido compromisos concretos sino, declaraciones que carecen de un conciso objetivo final. Por tanto, no existe una meta determinada que acerque a las partes a una protección eficaz y real de las condiciones laborales. De esta forma, la consecución del compromiso adquirido reside una vez más en la voluntad política de los Estados Parte y se configura como un mecanismo *Soft Law* sin carácter jurídicamente vinculante.

CUARTA. - Si bien algunos países se han mostrado reacios a la ratificación del Acuerdo, consecuencia de la política medioambiental adoptada por el presidente brasileño, no han sido las condiciones laborales en ese país (cuestionadas por la propia OIT) el motivo de que se exigiesen compromisos significativos previos a la ratificación. Así, las condiciones laborales no parecen suponer un obstáculo a la firma del Acuerdo, independientemente de que las pactadas no se estén respetando, alzándose así la libre prestación de servicios en detrimento de estas.

QUINTA. - En relación con los derechos que se contemplan, a pesar de que se ha venido solicitando que se amplíe el catálogo de derechos a los que se hace alusión en los ALC previos, este Acuerdo incorpora los mismos que se mencionaban en el ALC con Canadá y en el ALC con México, los recogidos en los Convenios Fundamentales de la OIT, delegándose en esta Organización la interpretación de los mismos. Sin embargo, es poco más el papel que se le otorga, a pesar de ser la encargada de la salvaguarda de las condiciones de trabajo y de suponer, como organismo supranacional, un lugar en el que convergen de los intereses de los diferentes países en términos de trabajo y condiciones de los trabajadores, ostentando una posición privilegiada para la negociación de las mismas pues cuenta con medios técnicos y humanos para ello.

SEXTA. – Si el objetivo de la introducción de cláusulas sociales es evitar una presión a la baja en las condiciones de trabajo impidiendo la consecución de prácticas que supongan *dumping* social, la incorporación única de derechos considerados universales por la OIT y la OMC no parece suficiente. Además, teniendo en cuenta que los Estados Parte del Acuerdo otorgan a los derechos laborales una protección diferente, tendría más sentido incorporar un catálogo más amplio que obligue a aquellos a ir más allá de esos ocho Convenios Fundamentales. En defecto de ello, la presión a la baja no se va a poder evitar, pues las diferencias entre países son reales y evidentes.

SÉPTIMA. - Unido a esto, el Acuerdo carece de mecanismos de control y seguimiento de los avances que en términos de condiciones laborales se hagan, pues estos están en manos de los países que son quienes deciden el rumbo de su normativa laboral. Si bien existe un sistema de revisión, queda en manos de los Estados Parte, que son quienes deciden discutir los avances que se han llevado a cabo en esta materia, faltando un

verdadero auditor externo que supervise que el desarrollo de las políticas laborales se orienta en los términos pactados.

Además, a pesar de que se venía reclamando un mayor compromiso en relación con el reforzamiento del cumplimiento de los capítulos relativos al desarrollo sostenible por parte de los interlocutores sociales desde Acuerdos anteriores, se ha constatado que no se ha producido cambio alguno en la redacción, así como en la determinación y configuración del mecanismo de solución de controversias. De esta forma, tanto el Acuerdo con Canadá, como el Acuerdo con México, como el Acuerdo con Mercosur comparten un mismo mecanismo que carece de eficacia coercitiva en tanto está en manos de los Estados y son estos quienes buscan una solución de mutuo acuerdo, lo que genera que la garantía para los afectados de que se va a trabajar por la mejora de su situación es mínima. Con esto, este mecanismo evita la imposición de sanciones o desincentivos económicos, medidas que sí que se encuentran reguladas para conflictos en el marco del Acuerdo cuando estos tienen como objeto litigioso el propio comercio. En consecuencia, las condiciones laborales son relegadas a un segundo plano y su incumplimiento no goza de las mismas garantías.

OCTAVA. - Con esto, se venía exigiendo un esfuerzo de transparencia por parte de los Estados en las negociaciones de los Acuerdos, asunto que no ha sido tomado en consideración pues este Acuerdo ha sido duramente criticado por su hermetismo. Con esto, la imposibilidad por parte de los interlocutores sociales de acceder a las negociaciones supone un obstáculo para que puedan hacer las consideraciones pertinentes lo que no parece que tenga mucho sentido si se defiende que el objetivo es la protección de las condiciones laborales pues, si tal fuera el caso, las apreciaciones de estos organismos tendrían un peso significativo como entes que congregan las opiniones y percepciones de los trabajadores y empresarios. En su defecto, la falta de transparencia genera serias dudas acerca de las intenciones reales del articulado.

NOVENA. - Por todo lo anterior, este articulado parece más una forma de los Estados Parte de hacerse con el control en relación con la salvaguarda de las condiciones laborales evitando injerencias de terceros como podría ser la OIT que de servir realmente como impulso para mejorar la situación de los trabajadores. Esto genera que su eficacia en términos de lucha contra el *dumping* social resulte limitada ya que pivota en torno a

compromisos políticos –a pesar de que la propia OIT determinó que debían abordarse en los mismos términos que otras prácticas desleales– que quedan al albur de los mandatarios de cada Parte, y eso, no es una garantía muy alta.

En definitiva, las cláusulas sociales configuradas en la manera en la que está la que ha sido objeto de análisis del presente trabajo no suponen una salvaguarda de las condiciones laborales que impida que se produzcan situaciones de *dumping* social y, así, en tanto no se lleven a cabo verdaderos compromisos jurídicos vinculantes en este aspecto, los trabajadores seguirán siendo objeto de perjuicio en la apertura del comercio internacional.

BIBLIOGRAFÍA

Publicaciones

- AISSI, J., CORLEY-COULIBALY, M., ECHEVERRIA MANRIQUE, E., FINO, M., FOURCADE, L., KIZU, T., & VIEGELAHN, C. (2016). *Evaluación de las condiciones laborales en los acuerdos de comercio e inversión* [Assessment of labour provisions in trade and investment arrangements]. *Studies on Growth with Equity*.
- ÁLVAREZ, C. & HENRÍQUEZ, J. (2003). *El problema del Dumping Social en las relaciones internacionales*. Universidad de Chile, Chile.
- ARAYA, V. (2016). Efectividad de la cláusula laboral en los tratados de libre comercio de EE.UU. y Canadá: aplicación al caso chileno. *Revista aportes para la integración Latinoamericana*, (34), 28-66.
- ARROYO, J. (2003). *La regulación jurídica de las prácticas desleales de comercio internacional el dumping y los subsidios gubernamentales*. Universidad Autónoma de Nuevo León, México.
- BADENI, G. (2017). *La Desglobalización del siglo XXI*. Comunicación del académico de número Gregorio Badeni, en la sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.
- BÁRCENA, A. CIMOLI, M., GARCÍA-BUCHACA, R., & PÉREZ, R. (2018). *La ineficiencia de la desigualdad*. Cepal.
- BOLOGNA, N. (2003). Comparación entre la Unión Europea y el Mercosur desde un enfoque económico-institucional. *Historia Actual Online*, (2), 1.
- CÁCERES, L. F. S. (2019). El sistema de Hard-Law y Soft-Law en relación con la defensa de los derechos fundamentales, la igualdad y la no discriminación [The Hard-Law and Soft-Law system regarding the defence of fundamental rights, equality and non-discrimination]. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, (39), 468-488.

- CAETANO, G., & POSE, N. (2020). *Análisis del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur*. Fundación Friederich Ebert-Stiftung. Montevideo, Uruguay.
- CASALE G. Y ARRIGO G. (2005). *Glossary of labour law and industrial relations (with special reference to the European Union)* [Glosario de derecho laboral y relaciones industriales con especial referencia a la Unión Europea]. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.
- CHACARTEGUI, C. (2017). *Consecuencias del CETA en relación a los derechos de las personas trabajadoras*. Universidad de Girona, España.
- COMISIÓN MUNDIAL SOBRE LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LA GLOBALIZACIÓN. (2004). *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.
- CONFEDERACIÓN EUROPEA DE SINDICATOS INDEPENDIENTES. (2015). *Acuerdo de Inversión y Libre Comercio de la UE enfocado especialmente en el Acuerdo Económico y Comercial Global, la Asociación Transatlántica de comercio e inversión y el Acuerdo sobre comercio de servicios, CETA, TTIP y TISA en sus siglas en inglés*. Bruselas, Bélgica.
- CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL. (2019). *Índice Global de los Derechos de la CSI 2019*. Bruselas, Bélgica.
- CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL COMERCIO Y EL DESARROLLO. (2013). *Efectos del comercio en la creación de empleo*. Ginebra, Suiza.
- CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. (2016). *Clausulas laborales en los acuerdos comerciales: tendencias recientes y pertinentes para la OIT*. Ginebra, Suiza.
- COORDINADORA DE CENTRALES SINDICALES DEL CONO SUR Y CONFEDERACIÓN EUROPEA DE SINDICATOS. (2019). *Comunicado conjunto sobre las negociaciones para un*

Acuerdo de Asociación birregional entre la Unión Europea y el Mercosur.
Ginebra, Suiza

COORDINADORA DE CENTRALES SINDICALES DEL CONO SUR. (2019). *Comunicado de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur sobre el tratado de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea.* Cono Sur.

COPPELLI, G. (2018). La globalización económica del siglo XXI. Entre la mundialización y la desglobalización. *Estudios internacionales* (Santiago), 50(191), 57-80.

DE AZEVEDO, B., DE ANGELIS, J., MICHALCZEWSKY, K., & TOSCANI, V. (2019). *Acuerdo de Asociación Mercosur-Unión Europea.* Banco Interamericano de Desarrollo.

ESCRIBANO, J. (2013). Desarrollo y Derecho Internacional Nuevos Retos en la Agencia Global del Siglo XXI. Instituto de Estudios Internacionales y europeos Francisco de Vitoria. *Comercio, Economía.* N°1.

GÁLVEZ SANTILLÁN, E., GUTIÉRREZ GARZA, E., PICAZZO PALENCIA, E., & OSORIO CALDERÓN, J. (2016). El trabajo decente, una alternativa para reducir la desigualdad en la globalización: el caso de México. *Región y sociedad*, 28(66), 55-94

GARAVITO, C.A. (2004). Los derechos laborales en el Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos. *Revista Foro*, (51), 67-87.

GARCÍA, J. A. (1992). *La crisis del sistema G.A.T.T. y el derecho Antidumping comunitario.* España, Madrid: Colex.

GARCÍA, J. A. (2010). *Comercio internacional y medio ambiente: el dumping ecológico.* Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz.

GARCÍA, M. J. (2002). La globalización económica y su repercusión en los países en vías de desarrollo. *Filosofía, política y economía en el Laberinto*, (10), 35-42.

- GUTIÉRREZ, F. & LOBEJÓN, L. (2009). Cláusulas sociales, comercio internacional y derechos laborales. La perspectiva de los países subdesarrollados. *Revista de Economía Crítica*, nº7, primer semestre.
- HERNÁNDEZ, A. G. (2016). La política comercial de la UE y su impacto en los derechos laborales: una aproximación a los posibles efectos de la firma del TTIP y del CETA. *Lex Social: Revista de Derechos Sociales*, 6 (2), 123-144.
- HINOJOSA L. M. (2002). *Comercio justo y derechos sociales*. España, Madrid: Tecnos.
- HURTADO, F. J. G., & HERRERO, L. F. L. (2009). Cláusulas sociales, comercio internacional y derechos laborales. La perspectiva de los países subdesarrollados. *Revista de economía crítica*, (7), 55-73.
- LOBEJÓN, L. F. (2008). Pasado, presente y futuro de la cláusula social. El papel de la Organización Mundial del Comercio. *Información Comercial Española*, N.º 843.
- LLOBERA, M. (2016). Las medidas estatales de prevención del dumping social en la jurisprudencia del TJUE: La senda abierta hacia la sentencia *bundesdruckerei*. *Revista jurídica de los derechos sociales*, (5), 89-105.
- LÓPEZ, C. (1993). *El control jurisdiccional de la actividad comunitaria en materia de dumping y de subvención*. Universidad de Granada, España.
- LÓPEZ, D. (2005). Derechos laborales y Acuerdos de Libre Comercio. *Nueva Sociedad* 202 (45-58).
- OBSTFELD, M., & KRUGMAN, P. R. (2006). *Economía internacional: teoría y política*. Madrid, Pearson Educación S.A.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. (2017). *Manual de evaluación de las disposiciones laborales en acuerdos comerciales de inversión*. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.

- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. (2016). *Cláusulas laborales en los acuerdos comerciales: Tendencias recientes y pertinencia para la OIT*. Consejo de Administración Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. (2008). *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. (1998). *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO & INSTITUTO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS LABORALES. (2015). *Dimensiones sociales de los Acuerdos de Libre Comercio*. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. (2015). Resolución A/RES/70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. (2000). Resolución A/RES/55/2 Declaración del Milenio.
- PAZ, J.I. (2005). La globalización: más que una amenaza es una oportunidad. *EIA*, (3), 21-34.
- PÉREZ DEL PRADO, D. (2017). Cláusulas laborales en tratados comerciales internacionales: el caso del CETA. *Actualidad jurídica iberoamericana*, (6), 210-227.
- PÉREZ DEL PRADO, D. (2017). *Cláusulas laborales y libre comercio: el papel de la OIT*. En: *El futuro del trabajo que queremos*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Empleo.
- SUTHERLAND, P. (2004). *El futuro de la OMC: una respuesta a los desafíos institucionales del nuevo milenio*. Organización Mundial del Comercio, Ginebra, Suiza.

- QUINTERO, M. G., (2018). *Una panorámica de la Globalización económica y el Futuro del Trabajo*. Universidad Carlos III de Madrid, España.
- RAVASIO, S. (2020). El Acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea. Estudio Integral de sus cláusulas y efectos. *Revista Integración y Cooperación Internacional*, (31), 63-67
- RIVERA, J. R. (2018). *Los fundamentos de la cláusula social en el Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y Canadá (CETA)*. Universidad de Alicante, España.
- ROSSMAN, H./KOOPMAN, G. (1996). *Estándares sociales en el comercio internacional [Social standards in international trade]*, en SANDER, H./ INOTAI, A. (1996), *World Trade after the Uruguay Round*. Routledge, Londres, Reino Unido.
- SEN, A. (2002). *Cambiar las reglas—comercio, globalización y lucha contra la pobreza*. OXFAM International. Barcelona, España.
- THE LONDON SCHOOL OF ECONOMICS AND POLITICAL SCIENCE. (2020). Evaluación del impacto de la sostenibilidad en apoyo de las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la UE y Mercosur [Sustainability Impact Assesment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur]. *LSE Consulting*. Londres, Reino Unido.
- URIARTE, O. E. (2007). Deslocalización, globalización y derecho del trabajo. *IUSLabor. Revista d'anàlisi de Dret del Treball*, (1).
- VALENZUELA, A. (2015). Cláusulas sociales en los tratados de libre comercio. *Revista Ciencia Jurídica y Política*, (1), 121-142.
- VALOR, C. (2006). Cláusulas sociales. Análisis de la afinidad de objetivos con el movimiento por el comercio justo. *Boletín económico de ICE*, (2882).

VÁZQUEZ, X. M. C. (2018). La negociación del TTIP como ejemplo de ingeniería jurídica al servicio de la degradación de los derechos laborales. *Cuadernos de derecho transnacional*, 10(1), 33-44.

VIRUELA, R. (2020). Trabajadores desplazados, mano de obra barata en Europa. *Sociología del Trabajo*, nº96 (2020): 97-109.

Recursos en línea

COMISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA. (2019). *Elementos clave del Acuerdo comercial entre la UE y el Mercosur*. Recuperado en noviembre de: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/QANDA_19_3375

COMISIONES OBRERAS. (2019). *Acuerdo de Asociación Unión Europea - MERCOSUR: un nuevo ataque a las personas y el medio ambiente*. Recuperado en enero de: [https://www.ccoo.es/noticia:391486--Acuerdo de Asociacion Union Europea MERCOSUR un nuevo ataque a la s personas y el medio ambiente](https://www.ccoo.es/noticia:391486--Acuerdo-de-Asociacion-Union-Europea-MERCOSUR-un-nuevo-ataque-a-las-personas-y-el-medio-ambiente)

CONSEJO DE EUROPA. (2020). *La globalización*. Recuperado en noviembre de: <https://www.coe.int/es/web/compass/globalisation>

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. (2000). *La globalización: ¿Amenaza u oportunidad?* Recuperado en noviembre de: <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/esl/041200s.htm>

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. (2001). *La liberalización del comercio mundial y los países en desarrollo*. Recuperado en octubre de: <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2001/esl/110801s.htm>

GECOTEX. (2018). *El dumping. Concepto y consecuencias*. Recuperado en octubre de: <https://www.gecotex.es/>

GUSTAVO, J. (2013). *El dumping*. Recuperado en noviembre de:
<https://www.magoyarse.com/2013/07/el-dumping.html>

MALAMUD, C. & STEINBERG, F. (2019). *El acuerdo UE-Mercosur ¿Quién gana, quien pierde y qué significa el Acuerdo?* Real Instituto Elcano. Recuperado en enero de:
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari78-2019-malamud-steinberg-acuerdo-ue-mercosur-quien-gana-quien-pierde-que-significa-el-acuerdo

MEZA, M. (2019). *El rol de la OIT y la OMC ante la protección de los Derechos Laborales. Ágora*. Recuperado en diciembre de:
<https://www.universitatisfundacion.com/agora/el-rol-de-la-oit-y-la-omc-ante-la-proteccion-de-los-derechos-laborales/>

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. (2020). *Argumentos a favor del comercio abierto*. Recuperado en octubre de:
https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact3_s.htm

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. (2020). *Normas del trabajo: consenso, coherencia y controversia*. Recuperado en noviembre de:
https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/bey5_s.htm

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. (2020). *¿Quiénes somos?* Recuperado en octubre de: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/who_we_are_s.htm

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. (2017). *Informe sobre el comercio mundial*. Recuperado en octubre de:
https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/world_trade_report17_s.pdf

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. (2001). *Declaración de Doha*. Recuperado en enero de:
https://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_s.htm

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. (1996). *Declaración de Singapur*. Recuperado de: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min96_s/wtodec_s.htm

PARLAMENTO EUROPEO (2019). *El pilar comercial del Acuerdo de Asociación UE-MERCOSUR*. Recuperado en octubre de: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/es/document.html?reference=EPRS_BRI%282019%29640138#:~:text=Documentos%20%3A-.Acuerdos%20internacionales%20en%20curso%3A%20El%20pilar%20comercial,Acuerdo%20de%20Asociaci%C3%B3n%20UE%20Mercosur&text=Si%20se%20eliminan%20o%20reducen,servicios%20e%20inversiones%20es%20significativo

PARLAMENTO EUROPEO. (2018). *El “dumping” explicado: definición y efectos*. Recuperado en octubre de: <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/economy/20180621STO06336/el-dumping-explicado-definicion-y-efectos>

UNIÃO CENTRAL DOS TRABALHADORES. (2019). *CUT e intercambios advierten de impactos según la UE* [CUT e centrais alertam sobre impactos de acordo com União Europeia]. Nota de prensa. Recuperado en enero de: <https://www.cut.org.br/noticias/cut-e-centrais-alertam-sobre-impactos-de-acordo-com-uniao-europeia-fa82>

UNIÃO EUROPEA. (2019). *Capítulo sobre Comercio y Desarrollo Sostenible. Parte comercial del Acuerdo de Asociación entre la UE y Mercosur*. Recuperado en noviembre de: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158166.%20Trade%20and%20Sustainable%20Development.pdf

UNIÃO EUROPEA. (2019). *El pilar comercial del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur*. Recuperado en noviembre de: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/es/document.html?reference=EPRS_BRI%282019%29640138

UNIÓN EUROPEA (2018). *Capítulo sobre Comercio y Desarrollo Sostenible. Modernización de la parte comercial del Acuerdo Global con México*. Recuperado en noviembre de: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/april/tradoc_156822.pdf

UNIÓN EUROPEA. (2008). *El uso, alcance y efectividad de las provisiones sociales y laborales y aspectos de desarrollo sostenible en acuerdos bilaterales y regionales de libre comercio [The use, scope and effectiveness of labour and social provisions and sustainable development aspects in bilateral and regional free trade agreements]*. Recuperado en noviembre de: https://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/free-trade-agreements-and-labour-rights/WCMS_116376/lang--fr/index.htm

UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES. (2020). *El Acuerdo comercial UE-MERCOSUR será perjudicial para ambas partes*. Recuperado en enero de: <https://www.ugt.es/el-acuerdo-comercial-ue-mercosur-sera-perjudicial-para-ambas-partes>

Normativa

- Internacional

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

Acuerdo de Marrakech

Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

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. 112)

- **UE**

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Tratado de la Unión Europea.

Reglamento (UE) 2019/1149 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, por el que se crea la Autoridad Laboral Europea, se modifican los Reglamentos (CE) n° 883/2004, (UE) n° 492/2011 y (UE) 2016/589 y se deroga la Decisión (UE) 2016/344.

Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de *dumping* por parte de países no miembros de la Unión Europea

Unión Europea. Directiva (UE) 2018/957 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, que modifica la Directiva 96/71/CE sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios

Unión Europea. Directiva (UE) 2014/67 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de mayo de 2014 relativa a la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, y por la que se modifica el Reglamento (UE) no 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior («Reglamento IMI»)

Unión Europea. Directiva (UE) 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 1996 sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios.

Unión Europea. Decisión (UE) 2017/37 del Consejo de 28 de octubre de 2016, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Acuerdo Económico y Comercial Global (CETA) entre Canadá, por una parte, y la Unión Europea y sus Estados miembros.

Unión Europea. Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de julio de 2015, que contiene las recomendaciones del Parlamento Europeo a la Comisión Europea relativas a las negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI) (2014/2228(INI)).

Unión Europea. Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de septiembre de 2016, sobre el *dumping* social en la Unión Europea (2015/2255(INI)).

Jurisprudencia

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 18 de diciembre de 2007, C-341/05(19).

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 18 de septiembre de 2014, C-549/13.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 14 de noviembre de 2018, C-18/17.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 12 de febrero de 2015, C-396-13.

Figura

AARONSON, S. A., AISSI, J., BARBU, M., CAMPLING, L., CORLEY-COULIBALY, M., ECHEVERRIA MANRIQUE, E., ... & OEHRI, M. (2017). Manual de evaluación de las disposiciones laborales en acuerdos comerciales y de inversión. *Studies on Growth with Equity*. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.

ANEXO I: Países del Acuerdo UE-Mercosur que han ratificado los convenios fundamentales de la OIT

	Convenios fundamentales	UE	BRASIL	ARGENTINA	URUGUAY	PARAGUAY
LIBERTAD SINDICAL	Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (1948)	Sí, todos	No	Si	Si	Si
	Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949)	Sí, todos	Si	Si	Si	Si
TRABAJO FORZOSO	Convenio sobre el trabajo forzoso (1930) y protocolo de 2014	Sí, todos	Si	Si	Si	Si
	Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso (1957)	Sí, todos	Si	Si	Si	Si
TRABAJO INFANTIL	Convenio sobre la igualdad de remuneración (1951)	Sí, todos	Si	Si	Si	Si
	Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) (1958)	Sí, todos	Si	Si	Si	Si
DISCRIMINACIÓN	Convenio sobre la edad mínima (1973)	Sí, todos	Si	Si	Si	Si
	Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (1999)	Sí, todos	Si	Si	Si	Si

Elaboración propia a partir de los datos obtenidos por la página de la OIT. <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11001:0::NO::>

ANEXO II: Relación de artículos relativos a la cláusula social en los Acuerdos UE-Mercosur, UE-México y UE-Canadá

TLC	MERCOSUR (CAP 14)	MÉXICO (CAP 26)	CETA (CAP 23)								
Art. 1	Contexto y alcance	Contexto y alcance	Contexto y objetivos								
Art. 2	Derecho a regular y niveles de protección	Derecho a regular y niveles de protección	Derecho a regular y niveles de protección								
Art. 3	Transparencia	Normas y acuerdos laborales multilaterales	Normas y acuerdos laborales multilaterales								
Art. 4	Normas y acuerdos laborales multilaterales	medioambiente	Mantenimiento y niveles de protección								
Art. 5	medioambiente	medioambiente	Procedimiento de ejecución, procedimientos administrativos y recursos contra actos administrativos								
Art. 6	medioambiente	medioambiente	Información y sensibilización de la opinión pública								
Art. 7	medioambiente	medioambiente	Actividades de cooperación								
Art. 8	medioambiente	medioambiente	Mecanismos institucionales								
Art. 9	medioambiente	medioambiente	Consultas								
Art. 10	medioambiente	Otras iniciativas relacionadas con comercio e inversión favoreciendo el desarrollo sostenible	Grupo de expertos								
Art. 11	medioambiente	Información científica y técnica (medioambiente)	Solución de diferencias								
Art. 12	Otras iniciativas relacionadas con comercio e inversión favoreciendo el desarrollo sostenible	Transparencia									
Art. 13	Trabajando juntos en comercio y desarrollo sostenible	Trabajando juntos en comercio y desarrollo sostenible	<table border="1"> <tr> <td></td> <td>Contenido</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Nivel protección</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Solución controversias</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Sociedad civil</td> </tr> </table>		Contenido		Nivel protección		Solución controversias		Sociedad civil
	Contenido										
	Nivel protección										
	Solución controversias										
	Sociedad civil										
Art. 14	Subcomité de comercio, desarrollo sostenible y puntos de contacto	Subcomité de comercio, desarrollo sostenible y puntos de contacto									
Art. 15	Solución de disputas	Solución de disputas									
Art. 16	Consultas	Consultas									
Art. 17	Panel de expertos	Panel de expertos									
Art. 18	Revisión	Revisión									

Elaboración propia a partir de los textos obtenidos de la página de la Comisión Europea. <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements/>