

Nuevo reto para el cultivo del derecho del trabajo sostenible: ¿Qué impacto eco-social del Tratado de la UE con Mercosur?

Cristóbal Molina Navarrete

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Universidad de Jaén (España)

cmolina@ujaen.es | <https://orcid.org/0000-0001-8830-6941>

Extracto

El 1 de mayo de 2026 ha entrado en vigor, provisionalmente, el acuerdo comercial entre la Unión Europea y Mercosur. Mientras que la Comisión hace una defensa a ultranza de sus bondades de todo tipo (comerciales, sociolaborales, sanitarias, ambientales), existe una gran división en el Parlamento Europeo, así como una gran contestación social, sobre todo de las organizaciones agropecuarias y ecológicas. El primero ha remitido la legitimidad del acuerdo al Dictamen del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, las segundas arrecian sus críticas y movilizan a grupos políticos y sociales para que no se ratifique. Pero ¿qué hay de verdad en estas posiciones tan enfrentadas? Este estudio, el primero que se realiza de estas características, analiza las cláusulas eco-sociales más relevantes del acuerdo a fin de exponer un balance de justo equilibrio, en lo posible.

Palabras clave: Mercosur; Unión Europea; cláusulas sociales; ecología; diligencia debida; desarrollo sostenible; tratados de libre comercio.

Recibido: 04-05-2026 / Aceptado: 27-05-2026 / Publicado: 07-09-2026

Cómo citar: Molina Navarrete, C. (2026). Nuevo reto para el cultivo del derecho del trabajo sostenible: ¿Qué impacto eco-social del Tratado de la UE con Mercosur? *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 494, 18-63. <https://doi.org/10.51302/rtss.2026.25187>

New challenge for the development of Sustainable Labor Law: What is the eco-social impact of the EU-Mercosur Treaty?

Cristóbal Molina Navarrete

Professor of Labour and Social Security Law.

University of Jaén (Spain)

cmolina@ujaen.es | <https://orcid.org/0000-0001-8830-6941>

Abstract

The EU-Mercosur trade agreement entered into force provisionally on May 1, 2026. The European Commission staunchly defends its significant benefits (commercial, socio-labor, health, and environmental). However, there is a deep division within the European Parliament, and considerable public opposition, particularly from agricultural and ecological organizations, exists. These groups view the agreement as the root of all their problems. Parliament has made the trade agreement's legitimacy contingent on a ruling from the Court of Justice of the European Union. Social organizations are intensifying their criticism and mobilizing political and social groups to reject it outright. But what is the truth behind these starkly contrasting positions? This study, the first of its kind, analyzes the most relevant eco-social clauses of the agreement to present a balanced assessment, as far as possible.

Keywords: Mercosur; European Union; social clauses; ecology; due diligence; sustainable development; free trade agreements.

Received: 04-05-2026 / Accepted: 27-05-2026 / Published: 07-09-2026

Citation: Molina Navarrete, C. (2026). New challenge for the development of Sustainable Labor Law: What is the eco-social impact of the EU-Mercosur Treaty? *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 494, 18-63. <https://doi.org/10.51302/rtss.2026.25187>

Sumario

1. Introducción: las cláusulas sociales y las ambientales en el acuerdo con Mercosur a debate en la encrucijada de la Unión Europea
2. Una cuestión previa clarificadora jurídico-conceptual: ¿qué es el Acuerdo UE-Mercosur y en qué situación normativo-institucional se halla?
 - 2.1. Un (doble) acuerdo comunitario de estructura compleja o mixta: asociación y libre comercio
 - 2.2. Reglamento aplicativo de las medidas bilaterales de salvaguardia: primera medida protectora, primer conflicto entre partes
 - 2.3. Una advertencia para no incurrir en una visión de extrema asimetría del alcance del acuerdo: Mercosur también se protege
 - 2.4. Dudas jurídicas del PE sobre la legitimidad del Acuerdo de Asociación y los procesos de contestación política interna española
3. Aproximación al estado normativo eco-social y a su conflictividad como contexto próximo al contenido del Acuerdo UE-Mercosur
 - 3.1. La paradoja: a más integración económica más libertad de comercio, también más regulación socioambiental... y Mercosur lo sabe
 - 3.2. La UE también lo sabe, pero duda y se resiste, por la presión de Estados de Mercosur, extramuros del Acuerdo de Asociación
4. Estudio del contenido: las cláusulas sociolaborales y ambientales de los acuerdos de asociación-libre comercio UE-Mercosur
 - 4.1. El objetivo del desarrollo sostenible integral y global como principio jurídico informador y conformador de los acuerdos y su aplicación
 - 4.2. Las cláusulas de garantía de desarrollo eco-social sostenible del libre comercio entre la UE y Mercosur: progresividad y no regresividad
5. Dos significativas ausencias sociolaborales: ni libertad de circulación de personas trabajadoras ni medidas de coordinación de seguridad social
6. ¿Y del libre comercio y la perspectiva de género qué?
7. Una breve mirada al impacto de las cláusulas eco-sociales al otro lado del Atlántico: ¿una esperanza de progreso o de contención de regresiones?
8. Reflexión final: entre la esperanza de una Constitución Eco-Social de la Tierra y la realidad de una creciente conflictividad socioambiental

Referencias bibliográficas

Nota: Este estudio es resultado de la actividad investigadora realizada en el marco del Proyecto de la Agencia Española de Investigación titulado: «Hacia un nuevo ecosistema jurídico para una transición verde socioeconómicamente justa: análisis y propuestas de mejora». Ayuda PID2022-142620OB-I00 financiada por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER «Una manera de hacer Europa».

«Somos las primeras generaciones que viven la perspectiva de una posible extinción de la especie. Semejante experiencia jamás vivida antes [...] en ninguna otra época histórica, ni elaborada por ningún filósofo, psicólogo, historiador, artista, poeta, novelista, antropólogo o científico, debería provocar un terremoto en las mentes [...] de hoy [...]»

C. Benedetti

La letteratura ci salverà dall'estinzione (como se citó en Ferrajoli, L., *Por una Constitución de la Tierra. La humanidad en la encrucijada*)

«La Europa cosmopolita es la última utopía realista de Europa»

U. Beck

La Europa cosmopolita. Sociedad y política en la segunda modernidad

1. Introducción: las cláusulas sociales y las ambientales en el acuerdo con Mercosur a debate en la encrucijada de la Unión Europea

El principio de desarrollo sostenible, que hoy informa y conforma (o debería) el entero ordenamiento jurídico (Peña Neira *et al.*, 2025; Viñuales, 2021), recibido tempranamente, aunque devaluado, en el artículo 45 de la Constitución Española, no solo precisa ser integral para resultar fiable (ambiental, económica y socialmente), sino también global. De ahí la necesidad de contemplar de forma integrada los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), más allá del ODS n.º 8, más expreso al respecto, como imperativo de diligencia debida (otro principio general del derecho internacional) en el cumplimiento del compromiso de corrección del extremo desequilibrio actual entre las variables ecológica, ambiental e inclusiva. Que todas las personas y todos los territorios que integran nuestro planeta, incluso las generaciones y los entornos futuros, participen de forma justa en el desarrollo, entendido como un modelo de progreso, no ya solo como un sistema de crecimiento económico (Stiglitz *et al.*, 2006), extractivo e inicuo eco-socialmente. Desde esta perspectiva, adquiriría más sentido un paradigma de constitucionalismo integrador de los principios de Estado suprallegal, típico de una modernidad cosmopolita y reflexiva, y cabría asumir (Beck, 2006), junto al más clásico principio del Estado-nación, el de mercado global (superador del de

unidad de mercado nacional, e incluso regional). Precisamente, esto es lo que preconiza la propuesta, que reactiva otra más clásica, la Kantiana «Constitución Civil», de una suerte de «Constitución (eco-social) de la Tierra» (Ferrajoli, 2022).

En estos escenarios nacería, dentro de una concepción jurídica más global asentada en el denominado garantismo jurídico integral, no solo civil y político, también socioambiental,

la idea de dar vida a un movimiento de opinión –cuya primera asamblea se celebró en Roma el 21 de febrero de 2020– dirigido a promover una Constitución de la Tierra capaz de imponer límites y vínculos a los poderes salvajes de los Estados soberanos y de los mercados globales, en garantía de los derechos humanos y de los bienes comunes de todos (Ferrajoli, 2022).

Por supuesto, no es nada novedoso plantear la necesidad de un nuevo pacto social mundial que «refunde» el derecho y la política como instrumentos centrales de ordenación de una convivencia pacífica, justa y productiva entre la economía y la sociedad, ambos en la casa común del planeta (ecología –*oikos*–). La historia (ej. Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948; Constitución de Filadelfia de la OIT, 1944; Supiot, 2011), incluso la reciente (aunque resuene a broma del día de los Santos Inocentes, cómo no recordar el planteamiento refundador del capitalismo del expresidente de la República francesa, hoy en prisión, Sarkozy), está llena. Ahora bien, en este momento, una propuesta de este tipo parece sonar a una total ingenuidad, apenas se tenga en cuenta que, al menos dos de las tres hegemonías de nuestro tiempo, la de Estados Unidos y la de Rusia, preconizan un gran (des)orden mundial «nuevo», basado, sin embargo, en formas muy antiguas, predemocráticas: el poder de la fuerza militar, de un lado, y, a su través, la reexpansión colonialista, por la apropiación salvaje (sin ley legitimadora, en sentido de Montesquieu) de los recursos de los territorios conquistados (de un modo u otro).

Sin embargo, afortunadamente, no es la única propuesta o dirección que, al margen de la gran crisis de debilidad del derecho internacional multilateral y de la institución básica que lo representa, la ONU, mueve la actual política y la economía internacionales, por lo tanto, también el derecho. Al menos si se tiene en cuenta que la otra gran hegemonía, China, de momento, aunque su compromiso con los derechos humanos es muy cuestionable y está cuestionado, y otra actora global (no tanto para tener hegemonía), la Unión Europea (UE), parecen preferir un orden global más basado en el principio de paz colaborativa típico del comercio.

No queremos, desde luego, incurrir en exceso de ingenuidad o inocencia. No ignoro el «ardor guerrero» que late en ellas (así como en algunos de sus integrantes, es el caso de la «nueva Alemania» de Merz –más militar y menos social–). Evidente en China, anida también en la UE, que asume sacrificios del modelo social, la mejor aportación histórica de la UE (junto a la democracia, por parte de Europa). Solo así se puede explicar, nunca justifi-

car, que prevea quintuplicar el presupuesto para el gasto militar en defensa, relajando las normas de estabilidad fiscal, mientras que propone, en el debate presupuestario para el Marco Financiero Plurianual 2028-2034 una gran reducción de la política agraria común (PAC), por ejemplo¹.

En suma, estamos ante un ejemplo de cómo los principios de seguridad-salud y de soberanía alimentarias, esenciales para la sostenibilidad pacífica de cualquier comunidad, se sacrifican en gran medida al servicio de la seguridad militar. Ciertamente, arrastrada por la presión constante de su, otrora, gran socio-aliado, los Estados Unidos, que buscan rentabilizar ese pretendido nuevo gran (des)orden en su mayor hegemonía (la principal industria militar es suya), aunque la (antijurídica) guerra de Irán esté demostrando que nadie lo puede todo solo, por más que quiera. Un arrastre que también se produce en otro de los grandes componentes del augurado principio de desarrollo sostenible, el ecológico a través del Pacto Verde, que también estaría en la picota, pese a que lo más amenazante para la sostenibilidad de la agricultura es la emergencia climática (las inundaciones recurrentes, sequías prolongadas y bancarrota hídrica –Molina Navarrete, 2026–).

Con todo, el abordaje de los nuevos riesgos geopolíticos (tormentas externas recurrentes por hegemonías abusonas y autocracias fósiles) y económicos por la UE no se hace solo potenciando el gasto-inversión militar, el fomento de una mayor, o el mantenimiento de una significativa, posición competitiva económica global, sino que ha decidido también relanzar los «acuerdos comerciales» con grandes actores-mercados mundiales, como la India y, sobre todo, Mercosur (Mercado Común del Sur). El 22 de mayo de 2026 los ha firmado con México. Por tanto, se mira hacia una libertad económica clásica, la libertad de comercio global (la creación de zonas de libre comercio) y se acelera la conclusión y entrada en vigor, incluso interina, de tratados, con el fin de proteger la seguridad económica de la UE, mediante la diversificación de sus mercados globales. Menos conflictivos en lo socioambiental son, de momento, el Tratado de Libre Comercio (TLC) con la India² (lo pe-

¹ La agricultura llegó a representar el 70 % del presupuesto comunitario en los años ochenta. Hoy apenas representa el 30 %. El Parlamento Europeo (PE) exige la condicionalidad de respeto a los valores europeos y a los derechos humanos, recordando que la PAC no es una reliquia del pasado sino una necesidad presente, seguramente mucho más en el futuro próximo, por el incremento de la población y la necesidad de reducir la dependencia de los flujos de países muy alejados e inestables.

² El TLC entre la UE y la India crea la mayor zona de libre comercio del mundo: 2.000 millones de personas (25 % de la población mundial), el 25 % del producto interior bruto mundial. Se dice que dará a la UE una ventaja competitiva no solo en sectores industriales y agroalimentarios clave, además de reforzar los vínculos políticos entre las dos grandes actoras mundiales basados en el modelo democrático (en el caso de la India, más o menos). La valoración muy positiva –a mi juicio, en extremo– de la Comisión, incluso en el ámbito de las garantías de la seguridad y salud alimentarias de la Comisión se refleja en la síntesis que se expresa en su web: https://commission.europa.eu/topics/trade/eu-india-trade-agreement_es. Se volverá sobre ello más abajo.

liagudo en el plano ambiental ha quedado aplazado) y el mixto con México. El acuerdo que mayores polémicas ha suscitado, y sin duda también el más importante para España, es el firmado con Mercosur.

A mi juicio, más reflejo que causa de un malestar socioambiental previo y generalizado, el Acuerdo de la UE con Mercosur (que no es un acuerdo de libre comercio, a diferencia del acordado con la India, sino dos) se ha situado en el centro de la mayor parte de las grandes tensiones que hoy sacuden la gobernanza de la UE. El eterno retorno de la tensión Norte-Sur, reactivada con una fuerza inusitada en la crisis inmobiliario-financiera, con su solución de austeridad (recorte de derechos como condicionalidad exigente para los fondos europeos), pero diluida, o aparcada, en la emergencia pandémica, con su solución-salida expansiva (fondos europeos sin condicionalidad por las normas de estabilidad financiera), se traduciría en el favor de la gran industria (como la alemana de la automoción, hoy en crisis profunda) por el acuerdo, cuando el sector agropecuario (sureño, sin perjuicio de la pujanza neerlandesa) se ha alzado en «pie de guerra» contra él. Asimismo, la tensión o el reavivado conflicto entre más medidas y fondos para la competitividad (desarrollo tecnológico, incluso a través de la investigación en defensa militar), así como reducción de controles y garantías (la simplificación de normas como forma de reducir costes y vínculos), en detrimento de las políticas y fondos sociales y ambientales, también se proyectará agriamente en la pugna entre quienes avalan, como la Comisión Europea, los acuerdos y quienes se muestran críticos con él. También emergen las tensiones autoridad-democracia.

No es un acuerdo más, ni una polémica más. La valoración no puede ser, pues, como hoy se presenta, de forma más interesada que interesante, dicotómica, como decisiones entre opuestos, «Acuerdo con Mercosur sí, Acuerdo con Mercosur no», ofreciendo una imagen maniquea, llamando a un tipo de solución jurídica eco-social sacrificial (acuerdo suma-0, acuerdo resignado de quien gana y quien pierde). A mi juicio, representa, en cambio, un ejemplo ilustrativo de la profunda encrucijada en la que se halla la UE (en realidad tampoco hay que ser tan eurocentristas, el desafío es mundial) y la respuesta no puede moverse entre sucumbir a los cantos de sirena y sus señuelos (económicos, ideológicos), sino que es la de construir una solución coherente y eficaz, en términos de decisiones políticas, inversiones económicas y garantías jurídicas que aseguren y promuevan el indicado equilibrio entre lo económico, lo social y lo ambiental. Un justo equilibrio, de diligencia debida, por las instituciones de la gobernanza política de la economía (UE, Estados miembros), pero también de los mercados (empresas, personas trabajadoras y asociaciones representativas), como presupuesto jurídico-político y socioeconómico de un modelo de desarrollo integralmente sostenible, que no puede dejar de ser también global, al mismo tiempo. El funcionamiento económico global multiplica los lugares o escalas de la decisión reguladora, más allá de lo estatal, para promover, y exigir, «la integración e interdependencia entre todos los pueblos de la Tierra» (Ferrajoli, 2022).

Justo lo opuesto de lo que está sucediendo, de un lado (adhesivo) y del otro (crítico). El primero, con una inquietante premura institucional, que no descalificaría como propiamente de deslealtad político-jurídica, porque la Comisión Europea tiene competencia para ello,

ha precipitado la entrada en vigor del tratado, mediante su aplicación provisional desde el 1 de mayo (fecha evocadora en el plano sociolaboral, sin duda), pese a los recelos del PE y la pendencia del pedido pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). La Comisión³ está tan convencida de que el acuerdo de liberalización comercial (la asociación queda aplazada a un momento posterior, como se verá de inmediato y se aclarará) abre tantas posibilidades de desarrollo económico que ha decidido acelerarlo para «impulsar la economía europea y las asociaciones mundiales, protegiendo [...] a los agricultores, los consumidores y las normas medioambientales de la UE».

Visión optimista que defiende la gobernanza política de Mercosur. Acceder al mercado mundial con mejor relación dimensión-poder adquisitivo, rebajando el 90 % de sus productos los aranceles y facilitando las inversiones tecnológicas «Marca un hito [...]. Esta integración tiene como fin [...] más empleos, una mejor calidad de vida para nuestros compatriotas e impulsar la innovación para construir un futuro más próspero e inclusivo [...]» (presidente de Paraguay).

El sector crítico europeo, en cambio, intensifica su oposición con campañas de alto seguimiento. En el marco de la campaña Stop UE-Mercosur, más de 200 organizaciones (agrarias y ecologistas, sobre todo, también algunas sindicales) de diversos países, no solo europeos, denuncian con denuedo el acuerdo en sí y, aún más, su aplicación provisional, que consideran una vulneración de los principios democráticos fundamentales sobre los que se asienta la UE y su derecho. El tipo de presión competitiva agravada que añade sobre el sector agropecuario europeo derivaría en un doble efecto negativo: de *dumping* social (competencia desleal por los menores estándares sociolaborales y de seguridad-salud alimentaria) y de erosión de los compromisos ambientales de la UE.

En un contexto de crisis continuada de precios (el sector intermediario hace presión a la baja de los precios de los productos, en cambio el sector industrial hace presión al alza de los costes de producción, los insumos –energía, fertilizantes, los fitosanitarios, etc.–) y de creciente concentración empresarial (la «uberización de la economía agraria»), la acelerada entrada en vigor del acuerdo vendría a apuntillar al sector. Esta campaña también parece mirar por el «bienestar eco-social» de la otra parte del acuerdo, de modo que, en aquella parte de Iberoamérica, el acuerdo:

[...] incentivaría la expansión de monocultivos y ganadería industrial vinculados a la deforestación y a conflictos socioambientales. Mientras la ciudadanía exige transición ecológica justa, soberanía alimentaria y protección del empleo, la Comisión insiste en un tratado anclado en la lógica del libre comercio sin límites⁴.

³ https://commission.europa.eu/topics/trade/eu-mercoshur-trade-agreement_en?prefLang=es

⁴ Vid. Campaña Stop UE-Mercosur a propósito de la carta abierta (<https://europeantradejustice.org/eu-mercoshur-provisional-application/>) de estas asociaciones a la presidenta –alemana– de la Comisión y al presidente –portugués– del Consejo Europeo (Molina Navarrete *et al.*, 2026).

De este modo, frente al alma económica de la UE (el regreso de la prevalencia de la Europa de los mercados y de sus mercaderes), la ciudadanía reivindicaría, una vez más, el alma social de la Europa de los derechos y de los pueblos, de modo que las cuestiones como las normas de seguridad-salud alimentaria, las condiciones de (auto)empleo en la agricultura y en el sector agroalimentario, la protección ambiental (frente a la deforestación) no se sometan a la libertad económica de comercio y al principio sacrosanto de la competitividad. Más aún. En juego estaría, ahora en virtud del procedimiento apresurado de la Comisión, el principio democrático, porque la Comisión (órgano de gobernanza económica), al desoír la decisión del PE y no esperar la palabra del TJUE, no solo lleva al límite los procedimientos de la toma democrática de decisiones en la UE, que es, ante todo, una comunidad de derecho, sino que haría oídos sordos a la voz de la ciudadanía social en un asunto crucial.

En suma, estaríamos, pues, ante uno de los conflictos eco-sociales de mayor envergadura de la UE a propósito de un TLC, hasta el punto de que, incluso, estaría en juego la propia legitimidad democrática de la UE. Pero ¿es realmente así? Como vemos, en el centro de la conflictividad está tanto la cuestión de la efectividad jurídica y socioeconómica de las cláusulas sociolaborales de este tratado, de un lado, como de las socioambientales, de otro.

En el estudio que aquí se ofrece pretendemos dar cuenta, de la manera más precisa de la que seamos capaces, de estos dos relevantes aspectos de una cuestión que, una vez más, no se presenta aislada. Al contrario, constituye el reflejo de uno de los retos más desafiantes para el/la jurista del trabajo de nuestro tiempo, que debería (no lo tiene reconocido aún normativa y científicamente, pese a la multiplicación de iniciativas en tal sentido autorreflexivas) tener un protagonismo más notable en el contemporáneo imperativo de (re) armar un ecosistema jurídico global, desde luego comunitario, de garantías de efectividad del principio de sostenibilidad integral del desarrollo económico. De este modo, no solo los Estados, también las instituciones comunitarias, como la UE, pero también Mercosur y el contexto jurídico más amplio y comprometido que le proporciona la integración en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), deben estar llamadas a desplegar un compromiso más activo socioambiental o eco-social, en el que el paradigma de «trabajo (asalariado y autónomo) integralmente sostenible» de la OIT emerge, o debería, al primer plano.

2. Una cuestión previa clarificadora jurídico-conceptual: ¿qué es el Acuerdo UE-Mercosur y en qué situación normativo-institucional se halla?

2.1. Un (doble) acuerdo comunitario de estructura compleja o mixta: asociación y libre comercio

Un análisis atento de los diversos actos jurídicos, sustantivos y procedimentales, realizados por los sujetos firmantes, nos permitirá conocer algo mejor la naturaleza jurídica de

lo pactado, y en parte ya provisionalmente en vigor. Al respecto, no es ocioso recordar que el pasado 23 de marzo, la UE notificaba (nota verbal a Paraguay, país guardián de los tratados de Mercosur) a los 4 países que (una vez lo han ratificado y notificado todos) integran Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) el instrumento de aplicación provisional del Acuerdo Interino de Comercio UE-Mercosur.

Así lo prevé expresamente la Decisión (UE) 2026/183, del Consejo, de 9 de enero. En esta norma comunitaria (es un acto jurídico no legislativo –art. 297.2 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea [TFUE]–, con fuerza vinculante –art. 288– TFUE)–se cuenta que, ya el 13 de septiembre de 1999, el Consejo autorizó a la Comisión a entablar negociaciones con Mercosur y sus Estados parte con miras a concluir un acuerdo, no solo comercial, también con partes políticas y de cooperación más amplia. Finalizaron en diciembre del año 2024. Fruto de ese largo proceso negociador surgieron dos instrumentos jurídicos paralelos. A saber:

- (i) El primer instrumento es el Acuerdo de Asociación entre la UE y sus Estados miembros, por un lado, y Mercosur y sus Estados miembros (Repúblicas Argentina, Federativa de Brasil, del Paraguay y la Oriental del Uruguay), por otra parte (EMPA, por sus siglas en inglés).

Este acuerdo incluiría el citado pilar político y de cooperación, así como un pilar de comercio e inversión.

- (ii) El segundo instrumento es el Acuerdo Interino de Comercio entre la UE, por una parte, y Mercosur y sus Estados miembros, por otra parte (ITA, por sus siglas en inglés).

Este acuerdo (autorizado por el art. 1 de la citada decisión) sí sería propiamente un TLC, abarca la liberalización del comercio y las inversiones. Como competencia exclusiva comunitaria (de ahí que aquí no aparezcan los Estados), esta norma internacional rige las relaciones comerciales con Mercosur y sus Estados miembros, con el objetivo de crear mejores oportunidades comerciales y de superar las barreras al comercio entre estas dos grandes zonas de actividad económico-mercantil. Conviene poner de relieve que la Comisión, en su imagen corporativa, la realidad luego suele ser más matizada, reseña que su política comercial carecería de un sentido en sí misma, al margen o desconectada de sus fines y políticas, esto es, constituye un «vehículo para fomentar los principios y valores europeos, desde la democracia y los derechos humanos hasta la defensa del medio ambiente y los derechos sociales».

No opina lo mismo gran parte de la sociedad civil y socioeconómica de la UE, más bien las sociedades y economías del Sur (comunitario y del Sur global), las del Norte parecen orientarse en una dirección opuesta, al menos más «comprensiva». En todo caso, queda clara la voluntad de la UE y Mercosur de ir más allá de acuerdos de asociación económica

o de libre comercio, sin más. Eso sí, su aplicación se ha previsto de forma progresiva. El ITA dejará de surtir efecto y será sustituido por el EMPA a partir de la entrada en vigor de este último. ¿Y hasta entonces, qué?

Mientras tanto, el ITA se aplicará de manera provisional (art. 3 de la decisión del Consejo), según lo dispuesto en el artículo 23.3 del acuerdo, a partir del primer día del segundo mes siguiente a la fecha en que uno o varios de los Estados de Mercosur signatarios, según proceda, notifiquen la finalización de sus respectivos procedimientos internos necesarios para la aplicación provisional del ITA. Lo que ya ha ocurrido, como se ha comentado, fijándose la fecha desde el 1 de mayo pasado (así aparece en el Diario Oficial de la Unión Europea).

Conviene advertir, lo que a menudo no sucede en la presentación superficial y caricaturesca del acuerdo, de la enorme complejidad de estos compromisos, tanto del EMPA como del ITA (aquí nos centraremos en este). A partir de la delimitación, como se verá, de un entorno axiológico y finalista comprometido con un modelo de sostenibilidad integral y global, que debe servir para interpretar y aplicar de forma efectiva, el denso y muy complejo contenido contractual se hace muy evidente en el artículo 1.4 del ITA. Destacando cláusulas correspondientes a (art. 1.4):

- (i) a) «Acuerdo Antidumping»: el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994.
- (ii) b) «Acuerdo sobre la Agricultura»: el Acuerdo sobre la Agricultura, que se recoge en el anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC.
- (iii) c) «ESD»: el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (Anexo 2 del Acuerdo sobre la OMC).
- (iv) f) «Acuerdo sobre Salvaguardias»: el Acuerdo sobre Salvaguardias, que se recoge en el anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC.
- (v) g) «Acuerdo SMC»: el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, que se recoge en el anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC.
- (vi) h) «Acuerdo MSF»: el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, que se recoge en el anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC⁵.

⁵ El capítulo 6 se dedica a esta cuestión también. El enfoque es el de la búsqueda de un equilibrio, difícil e inestable, entre la protección de la vida y la salud (humana, animal o vegetal) facilitando al tiempo el comercio entre las Partes en lo que respecta a las medidas sanitarias y fitosanitarias. La seguridad alimentaria aparece también en el artículo 7.6 (cuestiones científicas relacionadas con la seguridad alimentaria y la sanidad animal y vegetal). Con ello se alienta la transparencia, la cooperación y la eficacia en el control de la seguridad y salubridad de los productos agropecuarios. La inquietud existe, la efectividad de las medidas es otra cosa.

Las partes son conscientes de la conflictividad, al menos en cierto sector de actividad y determinados países, como el agropecuario de Italia, Francia y España. El artículo 2 de la decisión del Consejo parece receptivo a este malestar del sector agroalimentario. Por eso, ha previsto que, a fin de que la UE disponga de medidas, tan inmediatas como eficaces, para proteger los intereses de tal sector, en virtud del EMPA o del ITA, según proceda, hasta la vigencia de un acto legislativo específico de la Unión por el que se aplique la cláusula bilateral de salvaguardia del EMPA y del ITA para los productos agrícolas, la Comisión Europea quedará facultada para adoptar:

bien (1) «reglamentos de ejecución»,

bien (2) «medidas bilaterales de salvaguardia» para el sector agrario, que sean coherentes con el EMPA o el ITA, según proceda (coherentes con las condiciones establecidas en el cap. 9 del ITA y en la decisión –ej. suspensión temporal del cronograma de reducción arancelaria para el producto de que se trate, o reducción de la preferencia arancelaria, hasta el nivel del tipo de nación más favorecida o del tipo básico, si este último es inferior–),

asimismo (3) deberá adoptar, para los «productos agrícolas sensibles»⁶ las debidas salvaguardias bilaterales, de conformidad con las condiciones establecidas en el artículo 2 de la decisión, informando semestralmente al PE y al Consejo.

Entre los productos sensibles estarían alimentos como el pollo, la ternera, los huevos, los cítricos y el azúcar.

La aplicación de estas medidas cautelares o de salvaguardia previstas con un carácter provisional o interino requiere constatar «suficientes indicios razonables», obtenidos mediante el seguimiento y la evaluación de la situación del mercado, de un perjuicio grave (aumento de las importaciones o bajada de los precios), actual o potencial («amenaza de perjuicio grave») para la «rama de la producción» de la Unión (los productores de la UE de productos similares o directamente competidores) de productos agrícolas sensibles, aun si se concentra geográficamente en uno o varios Estados miembros, no tiene que ser de alcance comunitario global. Para mejorar la eficacia y la seguridad exige celeridad en la evaluación del indicio razonable y también prevé una presunción de perjuicio grave cuando el incremento de la importación, o bajada del precio, alcance el 5 %⁷. Para la Comisión son salva-

⁶ Son sensibles

los productos sujetos a contingentes arancelarios de la Unión de conformidad con la sección B del anexo 2-A (cronograma de eliminación arancelaria) del ITA, en particular en lo que respecta a las tendencias de importación y exportación relacionadas con MERCOSUR, la producción y la evolución de los precios (art. 2.2).

⁷ Es indicio razonable de perjuicio grave, actual o inminente, para la rama de la producción de la Unión, salvo indicaciones en contrario, un aumento de más del 5 % interanual en el volumen de importaciones preferentes de un producto de Mercosur sujeto a un contingente arancelario, siempre que el precio medio de importación sea al menos un 5 % inferior al precio medio nacional pertinente (art. 5.5).

guardias sólidas, que permitirían no solo proteger los estándares actuales sociolaborales y climáticos, sino también garantizar un funcionamiento correcto de las cadenas de suministro global agropecuarias. Las organizaciones, y un buen número de análisis, lo cuestionan.

2.2. Reglamento aplicativo de las medidas bilaterales de salvaguardia: primera medida protectora, primer conflicto entre partes

En todo caso, se ha publicado ya el reglamento aplicativo de las medidas de carácter bilateral de salvaguardia del ITA para los productos agrícolas. El Reglamento (UE) 2026/687 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo (aplicativo de las cláusulas bilaterales de salvaguardia del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur y del Acuerdo Interino de Comercio UE-Mercosur para los productos agrícolas) tiene por objeto garantizar la protección agraria. Se basa sustancialmente en los mismos mecanismos de salvaguardia existentes ya en la UE, aunque busca acelerar sus procedimientos aplicativos, con umbrales de intervención simplificados si constata que las importaciones procedentes de socios de Mercosur amenazan con causar un perjuicio grave, en los términos que se han indicado *ut supra* (no exige de modo obligado que sea global para la Unión, basta con que se produzca en un Estado –Hungría rechazó el reglamento precisamente por sus dudas aplicativas si solo se ve afectado un pequeño Estado–).

De este modo, la Unión querría evidenciar su sensibilidad protectora del sector, acelerando el ejercicio del derecho internacional general a adoptar medidas de salvaguardia globales, conformes con el Acuerdo de la OMC sobre Salvaguardias⁸ (y el EMPA y el ITA). No parece haberle servido de mucho socialmente, a juzgar por la intensa contestación eco-social que está recibiendo y que tiende a presentar una imagen muy reductiva o simplificada del acuerdo, al que ahora, con sorpresa, se quiere hacer responsable de todos los males del sector. Como si no existieran ya antes del acuerdo y como si se fuesen a solucionar si no se termina ratificando.

Con todo, ni son medidas tan específicas como se sugiere (art. 3.2. –medidas suspensivas o reductoras de preferencias arancelarias–), porque son más comunes de lo que se quiere hacer creer, ni se valoran como adecuadas, desde luego no respecto de los aspectos aquí fundamentales, las sociolaborales y ambientales. De ahí que se demanden otras garantías dotadas de mayor especificidad y eficacia, como las «cláusulas de activación de mecanismos de compensación económica» para los productores comunitarios y «cláusulas

⁸ Son muy habituales; ej. Reglamento de Ejecución (UE) 2020/502 de la Comisión de 6 de abril de 2020 sobre determinadas medidas de política comercial relativas a determinados productos originarios de los Estados Unidos de América <https://www.boe.es/doue/2020/109/L00010-00013.pdf>

espejo». La Comisión Europea ha prometido también reforzar los controles fitosanitarios en las fronteras para prevenir que los alimentos, los animales y los productos vegetales que entren cumplan con las reglas comunitarias socioambientales y evitar de este modo el temido efecto de competencia desleal por parte de la producción iberoamericana. El problema es que su configuración queda demasiado difusa y depende demasiado de la voluntad del Ejecutivo comunitario y sus posibilidades aplicativas, muy, muy limitadas.

2.3. Una advertencia para no incurrir en una visión de extrema asimetría del alcance del acuerdo: Mercosur también se protege

Al hilo de este conflicto de posiciones conviene salir al paso de una visión de los acuerdos como expresión de una asimetría total, de modo que la posición de tutela o protección de los mercados locales fuese solo de la UE. El favor por la libre competencia también cuenta con redes de contención por parte de Mercosur. Por la UE, más del 90 % de las exportaciones desde Mercosur se librarán de aranceles, y otro 7,5 % tendrá acceso preferencial, por lo que se beneficiará a casi la totalidad de los envíos de Mercosur a la UE. La eliminación de los aranceles destaca en los siguientes sectores:

- Sector automovilístico (el más querido por Alemania): el 35 % se eliminará de forma total gradualmente, 15 años para vehículos de combustión, 18 para los eléctricos.
- Vino: el arancel actual del 27 % se eliminará por completo en el octavo año, aunque el de los vinos espumosos de gama alta ya ha desaparecido, desde el 1 de mayo. Los de gama baja deben esperar algo más, hasta los 12 años.
- Otros productos agroalimentarios: el acuerdo prevé nada menos que 344 indicaciones geográficas europeas, un buen número (59) españolas, entre las que destaca, en vinos, el Jerez, el Cava, el Rioja, el Ribera del Duero, en el jamón, Jabugo y Guijuelo, así como la sobrasada de Mallorca. En aceite de oliva se reconoce la indicación de origen Priego de Córdoba, Baena, Les Garrigues y Siurana. Cómo no, también el turrón de Jijona.
- Maquinaria: el 20 % actual se eliminará en un máximo de 15 años.

En lo que hace a las principales exportaciones de Mercosur a la UE, las cuotas que se han pactado serían las siguientes:

- Carne de vacuno: 99.000 toneladas al año a un arancel del 7,5 %.
- Carne de pollo: 180.000 toneladas anuales libres de arancel (0 %).
- Azúcar: 180.000 libres de aranceles desde Brasil, 10.000 desde Paraguay (0 %).

- Miel: 45.000 toneladas al año, también libres (0 % de aranceles).
- Huevos (cuyo precio está disparado en la UE): 3.000 toneladas (0 %).
- Cítricos: los limones se liberarán de aranceles en 7 años, naranjas y mandarinas, en 10.

En cambio, solo el 76 % de los productos que importa la UE desde Mercosur verá eliminados sus aranceles de manera inmediata, el resto lo hará en plazos de hasta 15 años. Asimismo, Mercosur excluyó del acuerdo el 9 % de sus importaciones desde la UE por considerarlos «productos sensibles». Por ejemplo, mantendría los aranceles de algunos productos manufacturados relevantes para sus industrias nacionales (como en el sector del calzado, con un arancel de alrededor del 15 %; los vehículos de transporte de mercancías, del 28 %, y la leche en polvo, del 25 %).

En realidad, no se trata sino de una práctica de regulación protectora normal en todo TLC. Mercosur, pues, también es consciente de la necesidad de promover un modelo de mayor libertad de competencia como balance general, pero sin perder de vista la debida protección de productos con mayor sensibilidad (o vulnerabilidad de mercado, cabe decir) frente a la competitividad exportadora de la otra parte, esto es, de la UE. Consecuentemente, Mercosur protegió más productos (no tanto sectores –las exclusiones no son por sectores, sino por productos o ramas de productos–) que la UE (ej. calzado, vestimenta, laminados de acero, manufacturas plásticas, autopartes, neumáticos, ciertos medicamentos, papel y cartón, etc.⁹). No carece tampoco Mercosur del mecanismo de salvaguardia bilateral, porque deriva, en última instancia, como se apuntó igualmente, de una facultad general prevista en el derecho de los acuerdos de la OMC. En suma, la lógica conflictiva entre la promoción de la libertad de competencia y la garantía de protección de productos estratégicos nacionales es de ida y vuelta. Por lo que precisa de reglas de justo equilibrio y ejercicio de las garantías de buena fe, no posturas radicales sobre la construcción de visiones maniqueas, reductivas de la complejidad real del acuerdo y de sus impactos, considerándolos en un caso con un extremo optimismo (la Comisión¹⁰) y en otro con un extremo pesimismo (contestación organizada agraria).

⁹ Un análisis detenido, en clave de Mercosur aquí: https://www.lanacion.com.ar/economia/mercosur-ue-productos-sensibles-y-salvaguardas-las-medidas-de-proteccion-incluidas-en-el-acuerdo-nid18012026/#google_vignette. En clave de la UE ese análisis detallado de liberaciones arancelarias, reducción progresiva de aranceles y cuotas aquí: https://www.larazon.es/economia/claves-acuerdo-comercial-uemercosur-que-entra-hoy-vigor-eliminacion-aranceles-salvaguardas-sectores-mas-beneficiados-perjudicados_2026050169f486696a56d80bba7b77b7.html

¹⁰ Una prueba de esta euforia injustificada la hallamos en este documento de la Comisión, más cercana a lo folletinesco o la propaganda institucional que a una información de servicio público, como debía: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/es/qanda_24_6245/QAN-DA_24_6245_ES.pdf

2.4. Dudas jurídicas del PE sobre la legitimidad del Acuerdo de Asociación y los procesos de contestación política interna española

Como se verá, hay demasiada simplicidad y circularidad en ese análisis, típico de los enfoques basados en modelos de competencia-competitividad por los costes-precios derivados de las normas de garantía (laborales, ambientales), en vez de más bien la diferencia por la calidad o la innovación y el valor añadido que suponen¹¹. Pero, lo cierto es que esta posición goza de gran predicamento institucional en la UE, fuera de la Comisión. Votado en sede parlamentaria por una muy ajustada mayoría, con cesiones de ciertos Estados opositores por el reconocimiento de las salvaguardias adicionales, la oposición persiste en el seno del PE, a su vez más influenciado por la presión de la crítica social ínsita en las protestas y movilizaciones. El PE está más dividido y fragmentado que el Consejo, incluso por países, por lo que lograr las debidas mayorías para aprobar el Acuerdo de Asociación no será nada fácil, manteniendo una posición de mucho recelo ante el acuerdo y, cada vez más, ante el procedimiento de la Comisión para «imponerlo» en la práctica a toda costa.

Ese recelo jurídico-político y socioeconómico se ha traducido, como se sabe, en la petición (conforme al art. 218.11 TFUE) al TJUE de un dictamen sobre la compatibilidad con los tratados de la UE sea de los acuerdos, provisional o interino y definitivo, sea del procedimiento que la Comisión ha seguido para su conclusión. Respecto de este aspecto procedimental, en duda está la decisión de la Comisión de dividir, por estrategia política oportunista, un acuerdo de asociación negociado y rubricado como un único instrumento mixto, de modo que se ha acelerado la parte económico-comercial frente a la política-cultural.

Más ampliamente, se cuestionan los acuerdos porque (fueron sugeridos en una petición de dictamen más amplio al TJUE, pero fue rechazado por el PE):

¹¹ Tampoco son originales los términos del conflicto. Son análogos a los clásicos del conflicto entre las leyes eco-sociales del Estado de acogida o de mercado, según la lógica del proteccionismo social nacional, frente a las de origen, según la lógica del liberalismo en los desplazamientos transnacionales de personas trabajadoras; o en el plano interno, la crítica neoliberal que se hace de las subidas del salario mínimo interprofesional por su impacto negativo en la creación de empleo. En este segundo caso, ya se ha evidenciado que la realidad socioeconómica y de mercado de trabajo ha sido la contraria, con un récord de volumen de empleo en España y una cierta reducción de la pobreza laboriosa en colectivos más vulnerables (jóvenes, mujeres), mientras que en el primero, sabido es que se ha ido saldando con la clara evolución, legislativa y jurisprudencial comunitarias, hacia un justo equilibrio entre liberalismo económico y protección social (Directiva UE/2018/957 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio, que modifica la Directiva 96/71/CE sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, validada por la Sentencia del TJUE, Sala Sexta, de 8 de octubre de 2020, asunto C-568/19; Directiva UE 2020/1057, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio que modifica las Directivas 96/71/CE y 2014/67/UE, para el desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera).

- a) Podrían colisionar con los principios jurídicos de atribución de competencias (art. 5 del Tratado de la Unión Europea –TUE–), equilibrio institucional (reconocido en la jurisprudencia) y cooperación leal entre la Unión y los Estados miembros (art. 4.3 del TUE).
- b) Se duda sobre si estos acuerdos comerciales cumplen con los fines de política ambiental de la Unión (arts. 11 y 191 del TFUE), así como con el principio de cautela reconocido en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.
- c) Podría contradecir otras políticas internas de la Unión (art. 207.1 del TFUE) y con el deber general de coherencia (art. 7 del TFUE).

Se acumulan, pues, los problemas jurídicos de estos acuerdos. En España el Grupo Parlamentario VOX (GPVOX) registró una Proposición no de Ley (PNL, BOCG 13 de marzo de 2026, p. 24) para rechazar la aplicación provisional, por el impacto de competencia desleal (*dumping* social) derivado del diferencial de condiciones fitosanitarias, ambientales y laborales entre la UE y los países suramericanos. La petición parlamentaria (334 votos a favor, 324 en contra y 11 abstenciones) del dictamen al TJUE (que tardará entre 18 y 24 meses en fijarlo) parte de esos desequilibrios. Se critica que la aplicación provisional por la Comisión no solo erosiona el principio de seguridad jurídica, sino que debilitaría el mismísimo principio democrático, al devaluar la función parlamentaria de control a mera «instancia consultiva», creando adicionalmente una presión indebida para el TJUE, que podría verse condicionado por la «política de hechos consumados».

Con todo, no es la legalidad de la aplicación provisional lo cuestionado, sino su lesividad para el sector agroalimentario español. Por lo tanto, pide al Estado español que ejercite su facultad de pedir, a su vez, la suspensión del proceso de aplicación provisional del acuerdo. El Tribunal General de la UE podría suspender la decisión del Consejo que validó el acuerdo si un Estado miembro lo solicita (arts. 263, 278 y 279 TFUE), no el acuerdo en sí. ¿Quién dará el paso temido?

Francia y Polonia son candidatas potenciales. Asimismo, el éxito de esta vía se fiaba a la Hungría de Orban, siempre dispuesta y con experiencia, aunque por fortuna a menudo fallida (fue el caso de la reforma de la directiva relativa a los desplazamientos transnacionales en el seno de la UE para mejorar el proteccionismo o garantismo social de las personas desplazadas, en beneficio, dicho sea de paso, de una competencia leal socialmente hablando). Pero el abanderado de la estrategia jurídica de paralización no parece ahora dispuesto a dar el paso, tras los resultados de las recientes elecciones, ganadas por un presidente que se dice europeísta y que quiere que le liberen de inmediato los fondos de la UE hasta ahora bloqueados. Sin embargo, parece que Polonia sí tiene esa intención de seguir la lucha en el TJUE. Polonia está preparando una demanda ante el TJUE contra la entrada en vigor parcial del ITA¹².

¹² <https://www.abc.com.py/internacionales/2026/04/24/polonia-acudira-ante-el-tjue-contr-la-entrada-en-vigor-parcial-del-tratado-ue-mercosur/>

En todo caso, lo indudable es que la Comisión ha preferido primar el fomento de la libertad de comercio sobre el principio de seguridad jurídica, creando una extrema incertidumbre jurídica. Forzar, con el aval del Consejo y en detrimento del PE (seguramente por la confianza que le genera el mínimo margen de la mayoría parlamentaria crítica), la aplicación interina envía una señal tan peligrosa como contraproducente. Peligrosa por ser una señal autoritaria, al primar la decisión de autoridad ejecutiva en favor de la libertad económica-comercial sobre la decisión de prudencia parlamentaria. Salvadas las distancias, recuerda el estilo del presidente de los Estados Unidos y ese reclamo continuado a lo que llama un nuevo (des)orden mundial, aunque la UE lo pretenda orientar en un sentido contrario en la política de fondo, proteccionista la de Estados Unidos, liberalizadora la de la Comisión. Pero no deja de hacer una cierta evocación de la causa de los zarandeos arancelarios de Trump: se hacen al margen del Congreso.

No es una cuestión menor. Es conocido que este ejercicio ejecutivo, en deterioro del control parlamentario, ha logrado una sentencia de reprobación histórica por su Corte Suprema (mayoría de 6 a 3¹³, pese a su composición conservadora mayoritaria), declarando ilegales buena parte de los aranceles establecidos en su primera oleada. Hoy vuelve a la carga con otros amenazantes aranceles a la UE porque no le ha apoyado en su guerra ilegal con Israel contra Irán, que está destrozando la economía mundial.

Contraproducente porque, ante la clara posibilidad de que sea revertida por el TJUE, de apreciar una incompatibilidad de cualquier tipo con el derecho de la UE, el coste, político y socioeconómico, sería mayor que el de la espera. No faltan precedentes de ello, como en el Dictamen del Tribunal de Justicia 2/15, de 16 de mayo de 2017. Este consideró que el Acuerdo UE-Singapur, de 20 de septiembre de 2013, sobre inversiones extranjeras distintas de las directas, así como las relativas al arreglo de controversias entre inversores y Estados no eran de la competencia exclusiva de la Unión, sino compartida. Exigía, pues, la participación de los Estados.

La prudencia del PE en este ámbito se ha repetido recientemente en la Resolución por la que se solicita el dictamen del TJUE sobre la compatibilidad con los tratados del Acuerdo sobre Comercio Digital previsto entre la UE y la República de Singapur (2025/2967(RSP)). Es el primer acuerdo autónomo específico sobre comercio digital y se firmó el 7 de mayo de 2025, a raíz de la Decisión del Consejo, de 14 de abril de 2025. Es evidente su importancia

¹³ Me refiero a la importante Sentencia de 20 de febrero de 2026 de la Corte Suprema de Estados Unidos (<https://libertyjusticecenter.org/wp-content/uploads/U.S.-Supreme-Court-Opinion.pdf>). En última instancia, se confirma el principio constitucional de separación de poderes, de modo que la Constitución otorga al Congreso, no al presidente, la facultad de imponer impuestos, amparándose en subterfugios y en leyes de emergencia, que requieren de situaciones de excepción o extraordinarias. Aunque, como sabemos, siempre halla algún resquicio para seguir con esta zozobra arancelaria, pues la legislación de excepción, aun antigua, siempre se abre a usos arbitrarios. Esta sentencia ha sido bien recibida en el país norteamericano, incluso en el sector republicano, por su valor democrático. <https://vosselections.com/v-o-s-selections-v-donald-j-trump-supreme-court-opinion-2-20-2026/>

por la transcendencia de la innovación tecnológica en una era digital y el papel determinante de la llamada economía de los datos (ej. Sentencias del TJUE de 12 de septiembre de 2024, asuntos acumulados C-17/22 y C-18/22; de 4 de octubre de 2024, asunto C-621/22, y de 13 de febrero de 2025, asunto C-383/23; Baz Rodríguez, 2019).

Aunque no podemos entrar mínimamente en su análisis, se debe reseñar que da cuenta de otros dictámenes previos solicitados al TJUE en relación con diversos acuerdos de la UE con terceros Estados en orden a facilitar la libertad de mercado también con otras zonas globales, incluidos los datos personales y las cautelas jurisprudenciales¹⁴. Entre las dudas del PE sobre la compatibilidad de este acuerdo se recoge la omisión de la privacidad en la cláusula de salvaguardia operativa del acuerdo porque:

crea inseguridad jurídica en cuanto a si las restricciones destinadas a proteger los derechos consagrados en el artículo 7 de la Carta, como las limitaciones a la vigilancia o al acceso a metadatos, se considerarían legítimas en el marco del Acuerdo sobre Comercio Digital UE-Singapur; que la cláusula de salvaguardia del artículo 6, apartado 11, del Acuerdo [...] se aplica únicamente a la protección de datos personales y no salvaguarda otros derechos consagrados en la Carta, como la privacidad, la libertad de expresión, la no discriminación o el acceso a la justicia, a pesar de su creciente importancia en la regulación digital [...].

Como podemos comprobar, tanto la seguridad jurídica como la protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas emergen al primer plano, aunque con ello se creen barreras o condiciones a la creación de un gran mercado, en este caso de los ansiados datos personales. La jurisprudencia del TJUE juega, una vez más, en el caso, un notable papel, a fin de disuadir o evitar la toma de decisiones que puedan ser posteriormente reparadas por el gran pretor comunitario. De este modo, el principio democrático se pondría al servicio también de la protección de derechos fundamentales, por tanto, al servicio de razones sustantivas.

Sin embargo, no es la estrategia de prudencia jurídico-política la seguida por la Comisión, tampoco la seguridad jurídica, tan perseguida por el PE. Con ello, asume, consciente o inconscientemente, el precio de «debilitar el papel del Parlamento como garante del control democrático en la fase final de los acuerdos comerciales» (Fernández Rozas, 2026).

¹⁴ Se hace referencia al Dictamen 1/15 del TJUE, de 26 de julio de 2017, sobre el proyecto de Acuerdo entre Canadá y la UE sobre la transferencia de los datos del registro de nombres de los pasajeros aéreos desde la Unión a Canadá, y el Dictamen 2/13 del TJUE, de 18 de diciembre de 2014, sobre el proyecto de acuerdo internacional de adhesión de la UE al Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Así como a las Sentencias del TJUE de 6 de octubre de 2015, en el asunto C-362/14, Maximillian Schrems/Data Protection Commissioner (Schrems I); de 16 de julio de 2020, en el asunto C-311/18 Data Protection Commissioner/Facebook Ireland Ltd, Maximillian Schrems (Schrems II), y de 8 de abril de 2014, en los asuntos C-293/12 y C-594/12, Digital Rights Ireland y otros.

3. Aproximación al estado normativo eco-social y a su conflictividad como contexto próximo al contenido del Acuerdo UE-Mercosur

3.1. La paradoja: a más integración económica más libertad de comercio, también más regulación socioambiental... y Mercosur lo sabe

La Comisión Europea, pues, ha decidido arriesgarse, sacrificando en parte el valor de la seguridad jurídica (y el equilibrio institucional en la UE) por el aprovechamiento de las oportunidades de ganancia que ofrece la nueva gran zona de libre comercio. En el tormentoso, y atormentado, escenario internacional, geopolítico y comercial, tensado y fragilizado en sus cadenas de suministro, la presión por mutar el enorme coste de pérdida de oportunidad que, para las industrias más competitivas (por lo general del Norte) supondría la espera, por la gran expectativa de beneficios de comercio e inversión, mejorando su posición frente a competidores globales, ha sido más fuerte que la prudencia. Adopta un enfoque sacrificial entre las razones en juego en este gran acuerdo de la UE, primando la posibilidad de beneficios económicos inmediatos (pilar económico) sobre los riesgos difusos, diferidos, socioambientales (pilar eco-social), aunque con ello eleve los costes políticos (agrava desequilibrios que dificultará eventuales ajustes) y de transacción social a fin de reducir las resistencias.

Una gestión de reajuste que será necesaria, lo que es indudable, por más que la Comisión quiera permanecer ausente de esa contestación y pretender convencer de que la dimensión protectora de los intereses europeos agropecuarios está bajo la debida garantía. La realidad es bien diferente, aunque también es cierto, como se verá, que la UE no está inerme ante esa diferencia de regulación eco-social.

Ahora bien, con ello, no solo se ha intensificado la dimensión procedimental e institucional de las dudas jurídicas derivadas de los acuerdos UE-Mercosur, sino que arriesgarán los asuntos de fondo, por el desequilibrio regulador y de garantías entre la dimensión económica de los acuerdos y la dimensión socioambiental. La exigencia jurídica inmediata de los compromisos comerciales, no exentos también de conflictividad, a ambos lados del Atlántico (ej. la fijación de las cuotas a repartir entre los países de Mercosur) contrastaría con el carácter más difuso, e insuficiente, de los compromisos regulatorios de protección social y ambiental, condicionados a complejos, y polémicos, mecanismos de seguimiento periódico y gradual. De ahí, la necesidad de un debate más reflexivo, rico y equilibrado, del aparente y mediático sobre los impactos sociolaborales y climáticos del acuerdo comercial de la UE.

El bloque de Mercosur reconoce oficialmente que la gran oportunidad de acceder sin aranceles a un mercado de 500 millones de personas consumidoras con un relevante poder adquisitivo, incorporando no solo productos agropecuarios tradicionales, sino nuevos pro-

ductos agroindustriales, manufacturas y bienes con mayor valor agregado, tiene contrapartidas en forma de más exigencia sanitaria, laboral, ambiental y de trazabilidad. Asumen la paradoja: más integración económica implica más libertad de comercio, también mayor regulación sanitaria y eco-social.

Por ejemplo, dentro de los Estados de Mercosur ya empieza a desplegarse una cierta competencia interna por evidenciar cuál de ellos está más preparado, y cuenta con más experiencia, para afrontar esas nuevas exigencias. En este punto, por ejemplo, Paraguay resalta la relevancia de su Registro de Establecimientos con Trazabilidad Socioambiental (RETSA). Esta garantía instrumental (es una plataforma digital) de transparencia social (sanitaria, no laboral) y ambiental de las condiciones de producción, presentada por el Ministerio de Industria y Comercio, pretende ser un pilar de adecuación paraguaya frente a las nuevas exigencias internacionales, marcando su propia ventaja competitiva en relación con otros Estados de Mercosur (sobre todo en la exportación de carnes y cueros, pero no solo)¹⁵.

La implementación efectiva de este y otros instrumentos del tipo (otros ejemplos son la disposición de energías limpias a unos precios competitivos) facilita demostrar desde el origen el cumplimiento ambiental, las condiciones productivas y el seguimiento de cadenas de valor, aspectos clave para acceder al mercado europeo. Hay que recordar que estas medidas no nacen espontáneamente, sino que encuentran su origen en normas comunitarias relativas a la prevención de prácticas agropecuarias basadas en la deforestación de bosques suramericanos (Reglamento 2023/1115 del PE y del Consejo, de 31 de mayo, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de ciertas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal). No por casualidad el sistema fue financiado por el programa AL-INVEST Verde de la UE.

3.2. La UE también lo sabe, pero duda y se resiste, por la presión de Estados de Mercosur, extramuros del Acuerdo de Asociación

La UE es consciente, pues, al margen de estos acuerdos de libre comercio y más integración económica de la necesidad de avanzar en un ecosistema normativo y de garantías, de todo tipo, tanto jurídicas (ej. condiciones eco-sociales para acceder al mercado europeo) como económicas (ej. incentivos típicos de la función de fomento promocional del derecho de la UE). De ahí que cuente con normas *ad hoc* y programas para avanzar en esa condicionalidad socioambiental del comercio con la UE. En esta dirección deben entenderse

¹⁵ Vid. Paraguay presenta RETSA PY, un sistema de trazabilidad socioambiental para fortalecer exportaciones de carne y cuero: <https://www.mic.gov.py/paraguay-presenta-rets-a-py-un-sistema-de-trazabilidad-socioambiental-para-fortalecer-exportaciones-de-carne-y-cuero/>

programas de promoción de la creación de empleos verdes a partir de una economía ambientalmente sostenible en América Latina (Iberoamérica), como el citado programa AL-INVEST Verde de la UE, insertado en la política de cooperación internacional. Este programa afecta a 15 países de Iberoamérica (aunque los llama América Latina, incluidos todos los de Mercosur)¹⁶, cuya componente 1 (son 3) tiene como fin principal: «promover el crecimiento sostenible y la creación de empleos, apoyando la transición de las pymes de América Latina hacia una economía baja en carbono, eficiente en el uso de recursos y más circular».

Dos serían, pues, los pilares de este proyecto¹⁷ de cooperación internacional de la UE en aras de la promoción de un modelo de desarrollo económico sostenible:

- (i) Garantizar y promover sistemas de agricultura y cadenas de valor sin deforestación como condicionalidad socioambiental para acceder al mercado europeo.
- (ii) Promover las condiciones para una transición hacia unos modelos empresariales bajos en carbono y eficientes en el uso de recursos por circularidad.

Conviene no entusiasmarse demasiado con esta condicionalidad eco-social. No porque no sea muy relevante, normativa y socioeconómicamente, también en clave de protección ambiental, sino por las dudas que de continuo emergen en la UE sobre ir más allá en su implementación práctica, así como las resistencias que retornan, a cada cambio de Gobierno, en Estados de Mercosur, como Brasil (Molina Navarrete *et al.*, 2025). El Parlamento Europeo y el Consejo –Estados– acordaron posponer un año más la vigencia de la reforma de la norma que busca impedir que el consumo europeo de ganado, soja, cacao, café, madera, etc. contribuya a la destrucción de bosques en Suramérica.

El Reglamento¹⁸ de modificación (UE) 2024/3234 pospuso el cumplimiento al 30 de diciembre de 2025, para los grandes operadores y comerciantes, y para las microempresas y pequeñas empresas a partir del 30 de junio de 2026. Si bien el Reglamento (UE) 2025/2650 del PE y del Consejo, de 19 de diciembre, por el que se vuelve a modificar el Reglamento (UE) 2023/1115 (EUDR, en jerga comunitaria), en lo que respecta a ciertas obligaciones de los operadores y comerciantes lo amplía hasta finales de este año. Los grandes operadores deberán aplicar la regulación a partir del 30 de diciembre de 2026, y los pequeños (micro o pequeñas empresas) a partir del 30 de junio de 2027. No solo eso, al diferimiento de vigencia suma la inclusión de mayor flexibilidad y simplificaciones para facilitar su aplicación por las empresas, los actores internacionales y los Estados miembros. Una vez más, con el eu-

¹⁶ https://alinvest-verde.eu/es_es/acerca-del-componente-1/

¹⁷ Para nuevos programas *vid.* https://alinvest-verde.eu/es_es/al-invest-verde-suma-cuatro-nuevos-proyectos-en-beneficio-de-las-mipymes-de-america-latina/

¹⁸ Responde a la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad 2030 y Pacto Verde. <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/fighting-deforestation-and-forest-degradation.html>

femismo de la «simplificación legal» se vende una rebaja de los estándares de protección, pues el objetivo último, el real, es la reducción de las cargas socioambientales: «Reglas más simples = una aplicación más eficaz, mayor claridad para las empresas, menos cargas para agricultores y silvicultores, y cadenas de suministro más resilientes y sostenibles» (posición en las redes sociales de la comisaria europea de Medioambiente).

El acuerdo incluye una cláusula de revisión, de forma que antes de abril de 2026 la Comisión Europea debía presentar un informe de evaluación del impacto de la ley y la carga administrativa derivada, en particular para las pequeñas empresas. El informe ya ha sido presentado y parece que no habrá más aplazamientos, pero sí, además de nuevas exclusiones (cuero¹⁹) una vez más, se pide profundizar en la lógica eufemística de la «simplificación normativa». La presión para devaluar las cláusulas ambientales y sociales de los *lobbies* suramericanos y norteamericanos es muy fuerte.

Una vez más nos hallamos ante un potente conflicto eco-social o socioambiental: las patronales agropecuarias presionan a sus gobiernos para que se simplifique y reduzcan estas normas-cargas para ellas, las organizaciones ecológicas se revuelven contra estas políticas. Pero ni desde el liberalismo económico y la desregulación hay salida, ni tampoco desde el integrismo ecológico. Precisamos respuestas típicas del justo equilibrio entre lo económico, lo ambiental y lo social que subyace a la técnica de garantía propia de una eco-norma social, por lo que el incentivo económico a las medidas debe condicionarse a resultados reales socioambientales, no nominales.

La revisión de la normativa contempla que las empresas que introducen por vez primera en el mercado europeo un producto deberán, bajo su responsabilidad, presentar una declaración de diligencia debida. Una obligación inexistente para las empresas que operen y comercialicen ese producto posteriormente. Conviene recordar, en todo caso, que este nuevo (es constante en una UE que sigue siendo un proyecto de gran mercado interior liberalizado –pese a que pide siempre protección económica cuando vienen mal dadas, liberalizando los beneficios, socializando las pérdidas–) furor por la simplificación alcanza tanto (1) a la normativa verde como a la de (2) diligencia debida en materia de sostenibilidad.

La primera andanada contra el conjunto de las eco-normas comunitarias está en el «paquete Ómnibus» medioambiental, que pretende, entre otras cosas, acelerar los permisos de este tipo y ahorrar unos 6.000 millones en cargas. No será la única, si bien están todas ellas pendientes²⁰. En cambio, se habría aprobado ya la gran carga de profundidad que re-

¹⁹ ¿Por qué la UE quiere excluir el cuero de su ley contra la deforestación?

<https://www.france24.com/es/programas/medio-ambiente/20260514-por-qu%C3%A9-la-ue-quiere-excluir-el-cuero-de-su-ley-contra-la-deforestaci%C3%B3n>

²⁰ https://finance.ec.europa.eu/publications/omnibus-i-package-commission-simplifies-rules-sustainability-and-eu-investments-delivering-over-eu6_en. «Estoy firme y plenamente comprometida con el Pacto Verde [...]. No hay contradicción entre simplificar normas y mantener los objetivos ambientales», nos

presenta la Directiva (UE) 2026/470 del PE y del Consejo, de 24 de febrero, por la que se modifican las Directivas 2006/43/CE, 2013/34/UE, (UE) 2022/2464 y (UE) 2024/1760 en lo que respecta a determinados requisitos de presentación de información de las empresas en materia de sostenibilidad y de diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad. No podemos entrar tampoco aquí en el detalle analítico debido a esta importante nueva reforma devaluadora de compromisos eco-sociales (Marullo, 2025; Rojas Rivero, 2026; Solís Prieto y Morato García, 2025), que promete una Europa más «sencilla y rápida», pero que realmente aporta regresiones hacia un modelo en el que prime lo competitivo sobre lo sostenible. Solo constatar el vicio de inestabilidad normativa (reforma de directivas antes de que se transpongan en la mayor parte de los Estados, desde España es tardía) que, bajo eufemismos y medias verdades, oculta la desnivelación entre las razones de ciudadanía eco-social y las de las empresas. El estado actual de la partida es que van ganando estas, de modo que la Comisión acepta que lo verde devenga cada vez en más postureo (*Greenwashing*) y la transición social justa en un «socio-postureo» (*Socialwashing*).

Pero, en este escenario de debilitamiento de lo eco-social en el seno de la UE ¿qué dicen a efectos jurídico-sociales y ambientales los Acuerdos UE-Mercosur?

4. Estudio del contenido: las cláusulas sociolaborales y ambientales de los acuerdos de asociación-libre comercio UE-Mercosur

4.1. El objetivo del desarrollo sostenible integral y global como principio jurídico informador y conformador de los acuerdos y su aplicación

Analizadas todas las cuestiones jurídicas previas de los acuerdos UE-Mercosur, relativas a su contenido comercial, con sus liberaciones y preferencias arancelarias y sus salvaguardias, así como el contexto normativo más próximo y su evolución en términos de garantías jurídicas comunitarias eco-sociales, es momento de afrontar directamente qué cláusulas socioambientales concretas se integran de manera expresa en su contenido (me referiré al ITA, que está en vigor, pues el EMPA tardará más, y si bien tiene una ordenación diferente y contenidos de este tipo más extensos, en lo sustancial –como es lógico– coinciden)²¹. Al

dice la comisaria europea de medioambiente, una vez más demandando de la ciudadanía más ejercicios de fe (no buena fe, fe a secas) que convicciones sobre realidades objetivadas. Y promete nuevos paquetes de simplificación. Uno es poco. <https://efe.com/euro-efe/2025-12-03/bruselas-acelerara-permisos-medioambientales-simplificacion/>

²¹ Publicado en el DOUE L 2026/184, de 27/2/2026: https://publications.europa.eu/resource/ellar/4c9693e4-1389-11f1-8870-01aa75ed71a1.0023.01/DOC_1

respecto, como pórtico ideológico-político y jurídico es interesante traer a colación estos dos reafirmando (parece más serio, pues, que un considerando) del Acuerdo Interino de Libre Comercio²².

De un lado, el compromiso con el principio de sostenibilidad integral global (Tladi, 2017) quedará reflejado de forma expresa y contundente:

[...] su compromiso de promover el comercio internacional de manera que contribuya al desarrollo sostenible en su dimensión económica, social y medioambiental, implicando a todas las partes interesadas pertinentes, incluida la sociedad civil y el sector privado, y de aplicar el presente Acuerdo en consonancia con sus respectivas leyes y sus compromisos internacionales en materia laboral y medioambiental.

Al respecto, entiendo relevante traer a colación que también el ITA firmado con México (cuya eficacia provisional se espera, aunque no se haya acordado en el momento de cierre de este estudio) recoge este objetivo. Lo que evidencia que, al igual que el concluido con la India, los acuerdos de libre comercio que podríamos llamar de nueva generación hacen del imperativo de comercio sostenible integral, en el marco de los ODS, un principio axial. Ahora bien, como veremos, el ITA firmado con México no incorpora un capítulo específico para desarrollarlo, como sí hace el ITA con Mercosur y hará, en su día, el Acuerdo Global Modernizado (AGM) con México. Con este país se ha seguido el mismo método de separar el acuerdo mixto asociativo-comercial del acuerdo comercial que con Mercosur. Se confirma, una vez más, que la Comisión Europea tiene mucha más prisa en no desaprovechar las oportunidades de beneficio económico que en facilitar la sostenibilidad eco-social.

De otro, expresa su aceptación del principio de progresividad en este desarrollo sostenible integral y global (si se me permite la licencia literaria de traer a colación el dicho popular andaluz, no le sirve aquello de «virgencita, que nos quedemos como estamos»), en la reafirmación de: «su compromiso de promover un desarrollo económico y social integral con el objetivo de mejorar el nivel de vida, erradicar la pobreza y aumentar los niveles de protección laboral y medioambiental en sus territorios respectivos [...]».

Ambos principios, que deben tenerse como auténticos principios generales del derecho, de sostenibilidad integral del modelo de desarrollo y de acción progresiva, esto es, de política de elevación gradual para garantizar estándares elevados (una visión proactiva establecida también en el art. 12 de la Carta Social Europea, por ejemplo), se hace, o se pretende, de forma realista, asumiendo las diferencias (socioeconómicas, las territoriales también, pese a lo cual aspira a rebajarlas), esto es: «Reconociendo las diferencias en el desarrollo económico y social entre las Partes y en el interior de ellas».

²² El artículo 1.1 establece que «Las Partes en el presente Acuerdo establecen una zona de libre comercio, de conformidad con el artículo XXIV del GATT de 1994 y el artículo V del AGCS».

El primer reafirmando se normatiza como segundo objetivo formalizado en el artículo 1.2 letra b) del acuerdo, siempre en coherencia con sus obligaciones internacionales e internas previas (desarrollar el comercio internacional y el comercio entre las partes conforme a un modelo de desarrollo sostenible integral, de forma coherente con sus respectivas obligaciones internacionales en esos ámbitos y respaldando dichas obligaciones), mientras que el segundo se formaliza en el tercer objetivo, en la letra c) del referido artículo 1.2. En estos términos: «promover una economía más sostenible, equitativa e inclusiva, a fin de mejorar el nivel de vida, reducir la pobreza y crear nuevas oportunidades de empleo; [...]».

La conjunción de estos objetivos encontraría su plasmación en la reafirmación de informar y conformar las actividades económicas entre las partes en coherencia con «el principio de competencia libre y no falseada (letra j)»²³, por lo que toma nota de forma expresa de la prohibición de la competencia desleal, aunque no formule de forma expresa la prohibición de *dumping* social (sí de las medidas *antidumping* en general, art. 1.3). No cabe duda de que en este ámbito adquiere una importancia muy especial la cuestión de las garantías de «salarios mínimos», en la medida en que una gran parte de las críticas y suspicacias del sector agropecuario europeo se vincula al importante diferencial de costes sociolaborales de la mano de obra en la zona de Mercosur respecto de la zona de la UE. La cuestión presenta enjundia, sin duda, en lo jurídico y en lo social, desbordando el ámbito de este estudio, pero sí merece la pena hacer algunas observaciones.

La primera es que, como ilustra la historia atormentada del conflicto relativo a la normativa sobre desplazamientos transnacionales de personas trabajadoras en el seno de la UE, en el marco del ejercicio de la libertad de prestación de servicios (una movilidad que, como veremos, potencia los acuerdos de libre comercio), ejerce una gran importancia la cuestión retributiva. Mientras que los Estados de origen (aquí de exportación –Mercosur–) se escudan en la necesidad de respetar sus salarios, que responden a su legalidad y a sus convenios, los Estados de acogida (aquí se trataría de Estados de importación –UE–) presionan para que se tengan en cuenta los diferenciales para evitar el *dumping* social. La evolución legislativa y del TJUE ha ido en la línea de reconocer un equilibrio más justo (la citada STJUE de 8 de diciembre de 2020, C-620/18, da plena validez jurídica a la Directiva 2018/957, sobre desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios).

La segunda es que, en el ámbito de las cláusulas sociales de la contratación pública (que también quiere ser potenciada por estos tratados, como se refleja en los acuerdos también con México), igualmente el TJUE ha evidenciado un creciente favor por la legitimidad de las cláusulas sociales consistentes en mejoras salariales. Así, legitima el aumento salarial como criterio social en la adjudicación de contratos públicos la reciente STJUE de 5 de marzo de 2026, asunto C-210/24.

²³ Aquí encontrarían acogida todo lo que tiene que ver con la prohibición de orientar las subvenciones, que se reconocen y legitiman, en un sentido distorsionador de la competencia, por ejemplo.

La tercera, especialmente significativa, es que es bien conocido igualmente el proceso evolutivo hacia una regulación comunitaria de salarios mínimos adecuados, pese a lo difícil, jurídica y socioeconómicamente, de una institución comunitaria de este tipo, por la enorme desigualdad existente entre los Estados miembros, sea en lo que concierne al fundamento de ese mínimo retributivo (legal o convencional) sea, cómo no, en lo que concierne a su cuantía (las diferencias entre Estados son abismales). Así se establece en la conocida Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre, sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea, validada jurisprudencialmente en la mayoría de sus términos (STJUE de 11 de noviembre de 2025, asunto C-19/23) y pendiente de transposición en España. Al respecto, sabido es que el artículo 5.4 de la directiva –validado por el TJUE– ordena a los Estados miembros utilizar valores de referencia indicativos para establecer cuál sea su estándar de adecuación de los salarios mínimos legales, entre los que hace especial referencia a «valores de referencia indicativos comúnmente utilizados a escala internacional, como el 60 % de la mediana salarial bruta y el 50 % del salario medio bruto, y/o valores de referencia indicativos utilizados a escala nacional».

La cuarta es, que, como también se sabe, la institución de un salario mínimo queda garantizada por los Convenios de la OIT (Convenio 131, del año 1970). El problema es que solo Brasil y Uruguay lo tienen ratificado, ni Argentina ni Paraguay. Por lo que aquí las remisiones al derecho internacional multilateral o universal del trabajo, el propio de la OIT tendrá una menor incidencia que respecto de otras materias. Con todo, tanto Argentina como Paraguay cuentan en sus legislaciones internas con garantías de salarios mínimos, vital y dinámico o móvil (Argentina)²⁴.

La quinta observación es que debemos recordar las dificultades que, en España, han tenido los incrementos del SMI en el campo. Ahora las organizaciones del sector abandonan sus virtudes y piden procesos análogos en estos países (Mercosur), a fin de no incurrir en el efecto perverso de la competencia desleal basada en las diferencias de coste laboral (no solo retributivo). Como si esas grandes diferencias no se dieran ya, como se dijo, en el seno mismo de la UE. Finalmente, es oportuno recordarlo también, fue uno de los argumentos más empleados por el sector agropecuario francés, aunque no solo, para rechazar nuestra entrada en la Comunidad Europea, hace 40 años.

Al tiempo, el acuerdo interino establece el objetivo de promover un marco de participación de la sociedad cívico-socioeconómica para que la aplicación del acuerdo sea lo más efectiva posible: «(k) establecer un marco para la participación de la sociedad civil, incluidos los empleadores, los sindicatos, las organizaciones de trabajadores y empresas y los grupos medioambientales, para apoyar la aplicación efectiva del presente Acuerdo». Ciertamente, conocida la fuerte y persistente contestación social a este acuerdo esta formulación más recuerda, una vez más tirando de refranero popular, a «tú dime de lo que presumes, yo te diré de lo que careces».

²⁴ El vigente para Argentina puede consultarse en: <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/consejodelsalario>. Para Paraguay, <https://www.mtess.gov.py/?p=31104>

En todo caso, ambas partes se reservan la capacidad de autonomía reguladora para seguir persiguiendo sus fines de políticas públicas. De ahí que aseguren:

[...] un marco regulatorio transparente y previsible y procedimientos eficientes para los operadores económicos, especialmente las PYMES, preservando al mismo tiempo la capacidad de las Partes para adoptar y aplicar sus propias disposiciones legislativas y reglamentarias que regulen la actividad económica en interés público, y para alcanzar objetivos legítimos de política pública tales como la protección y promoción de la salud pública, los servicios sociales [...] la seguridad, el [...] ambiente, [...], la protección social o de los consumidores, la protección de la privacidad y los datos, y la promoción y protección de la diversidad cultural.

Sobre el papel normativo del acuerdo, por lo tanto, el principio de competitividad que anima esencialmente este tipo de instrumentos no aparece incondicionado. Al contrario, queda conformado o contextualizado, condicionado, al menos en el plano de la representación normativa, otra cosa será la efectividad, por un alma eco-social.

4.2. Las cláusulas de garantía de desarrollo eco-social sostenible del libre comercio entre la UE y Mercosur: progresividad y no regresividad

4.2.1. La condicionalidad socioambiental como componente (al menos teórico) integrante de la política comercial entre la UE y Mercosur

El capítulo 18 (Comercio y desarrollo sostenible) del ITA es nodal en esta materia (como ya se anticipó, no está en el ITA firmado con México, sí en el AGM concluido con este país –al igual que está en el Acuerdo de Asociación UE-Mercosur, Parte II, Diálogo Político y Cooperación, caps. 1, 7 y 8–). En el artículo 18.1 del ITA se reconoce expresamente como objetivo:

[...] mejorar la integración del desarrollo sostenible en las relaciones comerciales y de inversión entre las Partes, en particular mediante el establecimiento de principios y acciones relativos a los aspectos laborales²⁵ y medioambientales²⁶ del desarrollo sostenible de especial importancia en el contexto del comercio y la inversión.

²⁵ A efectos del presente capítulo, se entenderá por «laborales» los objetivos estratégicos de la OIT en el marco del Programa de Trabajo Decente, expresados en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Como es sabido, esta declaración se actualizó en 2022 para reflejar la inclusión, como el quinto derecho social fundamental universal, de un entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Se trata, pues, de una decidida reafirmación de los valores de la OIT en el marco del derecho del libre comercio de la OMC (López Ahumada, 2022; Rivera Sánchez, 2018; Valenzuela Herrera, 2015).

²⁶ El apartado 2, del artículo 18.1 hace una extensísima remisión a un conjunto de programas y declaraciones que formulan los compromisos medioambientales internacionales de ambas partes, lo que evidencia la configuración de un interés común de sostenibilidad medioambiental.

A partir de este claro reconocimiento promocional y proactivo para un desarrollo comercial global e integrado, coherente al menos, entre ambas regiones globales, los diversos desarrollos que siguen en la arquitectura jurídico-social y ambiental de este largo precepto está plagado de complejos, y ambiguos, equilibrios entre el deseo, la progresión convergente entre ambas zonas (lógica de la integración mediante una gradual convergencia socioambiental) y la realidad, el respeto a las diferencias, muy notables, en los niveles de desarrollo sociolaboral y ambiental a un lado y al otro del Atlántico (el respeto a la autonomía reguladora de la diferencia regional). De ahí que el artículo 18.5 apela a la cooperación: «Reconociendo las diferencias en sus niveles de desarrollo, las Partes convienen en que el presente capítulo incorpora un enfoque cooperativo basado en valores e intereses comunes».

El apartado 3 del artículo 18.1 recalca esta dimensión integral económica, social y medioambiental del desarrollo sostenible, interdependientes y de refuerzo mutuo, de modo que el principio de orientación del desarrollo comercial deberá ser el de la solidaridad intergeneracional: «afirman su compromiso de promover el desarrollo del comercio internacional de manera que contribuya al objetivo del desarrollo sostenible, para el bienestar de las generaciones presentes y futuras».

A tal fin, se asegura el respeto pleno de sus compromisos multilaterales, por lo que la aplicación de los acuerdos no puede alterar ninguno de esos compromisos y sus niveles de protección, así como la referida cooperación para su logro y mejora. Por lo tanto, el principio es el respeto mutuo, no la armonización.

En su artículo 18.2.1, UE y Mercosur reconocen el derecho de autorregulación regional, de modo que cada parte decide libremente los niveles de protección sociolaboral y ambiental (desarrollo sostenible), conservando o modificando sus normas en estos ámbitos, siempre que, eso sí, tales niveles sean compatibles y coherentes con estos objetivos de desarrollo sostenible (previstos en los arts. 18.4 y 18.5). Además, prevé el compromiso de cada una de las partes firmantes del acuerdo, bajo el referido principio jurídico-socioambiental de progresividad, de realizar un esfuerzo «por mejorar sus disposiciones legislativas y reglamentarias y sus políticas pertinentes a fin de garantizar unos niveles elevados y efectivos de protección medioambiental y laboral» (art. 18.2.2 ITA).

4.2.2. Dialéctica asimétrica en los mercados de trabajo de la UE y Mercosur: de la prohibición de regresividad al esfuerzo de progresividad

Es un dato de experiencia que los acuerdos comerciales y de inversión ejercen una notable influencia en las dinámicas de los mercados de trabajo de los Estados firmantes, aunque suele ser asimétrica. La conclusión de acuerdos de libre comercio suele tener consecuencias directas en la elevación del volumen de empleo, a ambos lados, así como –más limitadamente– de mejora de su calidad (progresión de los derechos laborales, también haciendo más efectiva la aplicación de las legislaciones nacionales, sobre todo en los mercados de

trabajo con garantías más débiles de cumplimiento). No es fácil, en todo caso, garantizar el debido equilibrio entre lo que se gana por la creación de una gran zona de libre comercio, en términos de mayor riqueza y beneficios económicos, y lo que se reparte en términos de mejora laboral.

Sin demasiada ingenuidad, mucho menos alaracas, habría que valorar de forma positiva que el Acuerdo UE-Mercosur no quiera solo consolidar el nivel de protección sociolaboral alcanzada en los Estados firmantes, sin que contemple, con el tiempo, el despliegue de una cierta función de mejoras sociolaborales futuras como derivada del acuerdo. Se aprecia, así, una lógica proactiva o de mejora, no ya solo una cláusula, típica de estos acuerdos, «no regresividad de los niveles de protección» sociolaboral, en este caso. Una cláusula que también reconoce el artículo 18.2.3, sin que se acepten excepciones en estos estándares como instrumento para la promoción del comercio y la inversión (art. 18.2.4) ni aplicaciones de sus normas sociolaborales y ambientales que actúen como «una restricción encubierta del comercio o una discriminación injustificable y arbitraria» (art. 18.2.6). Naturalmente, el juego de este doble principio, de compromiso de esfuerzo hacia la progresividad eco-sociolaboral de las relaciones mercantiles entre las empresas en la nueva zona libre comercio UE-Mercosur, de un lado, y de prohibición de su regresividad eco-sociolaboral a raíz de su desarrollo, de otro, se desenvolverá de forma asimétrica.

El primero debe tener más proyección en las legislaciones, políticas y prácticas de Mercosur, porque parte de un nivel de desarrollo de la componente sociolaboral de ese principio de sostenibilidad integral menor. En cambio, sería la UE la que podría verse más afectada por el segundo, por la prohibición de regresividad, de modo que para garantizar la competencia leal con los productores agropecuarios de Mercosur no podrá, bajo ningún concepto, aspirar a rebajar los niveles de tutela eco-laboral.

En todo caso, los principios de transparencia (conforme al art. 19 del ITA) y participativo deberán animar las regulaciones y aplicaciones de cualquier medida con impacto eco-sociolaboral, ya sean propiamente las destinadas a la protección de la condicionalidad ambiental laboral en el ámbito del comercio y/o la inversión, ya sean las medidas comerciales o de inversión que, en su caso, puedan afectar a la protección del ambiente o a las condiciones laborales. El acuerdo no debe ser solo, pues, un instrumento al servicio de la política comercial, sino que busca fomentar principios y valores de la integración socioambiental de forma global. Por tanto, las políticas de libre comercio con Mercosur, cuyo nivel de integración regional es muy diferente, como reconocen los acuerdos, contemplan una evolución integradora de la condicionalidad ambiental y social²⁷.

²⁷ Es un rasgo también destacado y particularista de las políticas comerciales de la UE respecto de otros actores globales, como Estados Unidos, incluso en relación con el sistema general aduanero y comercial multilateral (GATT), impulsado por la OMC. Destaca la contradicción entre el multilateralismo decreciente (OMC) y el aumento del bilateralismo convencional (López Ahumada, 2022, p. 16).

Un rasgo hoy presente en la PAC, realmente el gran caballo de batalla del sector agroalimentario europeo y, en especial, español y donde se juega realmente su futuro, más que en una férrea oposición, a mi juicio, a los acuerdos con Mercosur. Otra cosa es que sea preciso pedir que los principios de desarrollo sostenible de los acuerdos se traduzcan en garantías efectivas. Al respecto, queda clara la opción «conservadora» del acuerdo, articulada a través de las técnicas de remisión formal a los compromisos multilaterales que ya tienen, en el marco de los estándares de trabajo decente de la OIT (art. 18.4. 1 y 2). El derecho social internacional del trabajo, universal, no solo regional, es una garantía del cumplimiento efectivo de los derechos laborales, en particular en los países con menores niveles jurídico-laborales:

En este contexto, cada Parte reafirma su compromiso de promover y aplicar efectivamente los convenios y protocolos de la OIT ratificados por los Estados MERCOSUR signatarios y por los Estados miembros de la Unión Europea y clasificados como actualizados por la OIT.

Una vez más, pues, un tratado de libre comercio, en línea con lo que realizan los precedentes, con Iberoamérica y fuera de ella, pone el acento en la regulación y en la aplicación de las normas conforme al acervo de derechos, principios y reglas de la OIT, en su labor de componente esencial del sistema de garantías multinivel de los derechos laborales y de protección social. Una referencialidad normativa multinivel que, como se verá, siquiera brevemente, tiene una gran importancia respecto a los Estados de Mercosur, que en modo alguno son una «selva jurídico-laboral».

Así sucede en virtud del SIDH, con especial incidencia en los sociolaborales (y en los ambientales). De este modo, se reconoce un estándar general común de referencia jurídico-laboral para ambas partes, el estándar de trabajo decente de la OIT, sin que las normas laborales puedan, en cualquier caso, «emplearse con fines de proteccionismo comercial» (art. 18.4. punto 7). Ciertamente, podría pensarse que para este viaje no se necesitan alforjas y que da la impresión de estar ante una tediosa remisión a cuestiones generales, que de no existir en el acuerdo tendrían el mismo sentido y alcance, porque no innova nada, solo reconoce que el acuerdo no puede alterar el *statu quo* sociolaboral que ya regía antes del Acuerdo UE-Mercosur, por sus compromisos multinivel, con inclusión de la tutela judicial y administrativa de todos ellos, a través de canales ya existentes, que el acuerdo ni refuerza ni innova²⁸.

²⁸ Artículo 18.5. «9. Cada una de las Partes garantizará que los procedimientos administrativos y judiciales estén disponibles y sean accesibles para permitir la adopción de medidas eficaces contra las infracciones de los derechos laborales a que se refiere el presente capítulo».

4.2.3. La extensa y difusa «alma ambiental» del Acuerdo UE-Mercosur: el cambio climático entra en liza

La cuestión ambiental, que se tiene como componente interdependiente de las otras dos, económica y sociolaboral, del principio de desarrollo sostenible recibe un tratamiento igualmente extenso, quizás más incluso que lo sociolaboral, pero de una forma algo abigarrada, fragmentaria y mediante remisión a una amplísima gama de programas y acuerdos multilaterales en la materia. Su bloque normativo contractual se articula sobre las siguientes piezas:

- (i) Artículo 18.5 (acuerdos multilaterales sobre medio ambiente y el Programa de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente).

El principal compromiso, no banal, desde luego, es el compromiso de ambas partes de aplicar de forma efectiva lo establecido en esos acuerdos y protocolos, así como en sus modificaciones (enfoque dinámico).

- (ii) Artículo 18.6 (Comercio y cambio climático).

Aplicación efectiva del objetivo de la Convención marco de la ONU sobre el cambio climático²⁹ (Nueva York, el 9 de mayo de 1992) y cooperación en su consecución, en el ámbito del comercio, son los compromisos en este ámbito.

- (iii) Artículo 18.7 (Comercio y biodiversidad).

Una vez más, la regulación es tan solo un compromiso de aplicación efectiva de los objetivos fijados en los acuerdos multilaterales en la materia (Convenio sobre la diversidad biológica, Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, el Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura) y cooperación. También se incluye un compromiso promocional por ambas partes de un modelo de «distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos y, si procede, adoptará medidas relativas al acceso a dichos recursos y el consentimiento fundamentado previo».

- (iv) Y lo mismo cabe decir de la gestión (integralmente) sostenible de los bosques (art. 18.8.), así como de la pesca y la acuicultura (art. 18.9³⁰).

²⁹ <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

³⁰ En este caso se insiste en el compromiso de promoción del

desarrollo de una acuicultura sostenible y responsable, teniendo en cuenta sus aspectos económicos, sociales y medioambientales, incluso con respecto a la aplicación de los objetivos y principios contenidos en el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO.

En todos esos ámbitos el principio transversal es, como hemos visto, el de cooperación en materia de comercio y desarrollo sostenible (Mota Prado y Bertrand, 2015). Su transversalidad se refleja en el artículo 18.13. En realidad, este precepto reitera lo conveniente de que la UE y Mercosur colaboren activamente para que todos los compromisos establecidos por las partes en este capítulo de desarrollo sostenible, en lo eco-social fundamentalmente, se conviertan en una realidad progresiva, siempre en el marco de las legislaciones, políticas y prácticas. Uno de los ámbitos especialmente reseñados para esa cooperación es el del impacto de las legislaciones socioambientales en el desarrollo del comercio y viceversa, cual es el impacto del libre comercio en los aspectos eco-sociales.

4.2.4. Desarrollo eco-socialmente sostenible desde la evidencia científico-técnica internacional y principio de precaución

Con objeto de promover niveles de estándares sociolaborales y ambientales en el desarrollo de las relaciones comerciales entre la UE y Mercosur que pueden ser, a fin de garantizar una competencia no distorsionada, razonablemente comunes, el artículo 18.10 del acuerdo exige que se implementen las medidas destinadas a proteger el medio ambiente o las condiciones laborales que puedan afectar al comercio o la inversión, acreditadas por la «evidencia técnica y científica». A tal fin, debe proceder de órganos científicos y técnicos reconocidos y basarse en «normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes, cuando estas existan». No obstante, y aquí sí encontramos una formulación innovadora muy interesante, se reconoce el principio de precaución, no solo en relación con la sostenibilidad en su componente ambiental, sino también sociolaboral:

2. En los casos en los que las evidencias científicas o la información sean insuficientes o no concluyentes y exista un riesgo de degradación medioambiental grave o un riesgo para la salud y la seguridad en el trabajo en su territorio, las Partes podrán adoptar medidas basadas en el principio de precaución. [...].

En estos casos, las medidas se basarán en la información disponible en el ámbito científico-técnico (indicadores de sospecha, no de evidencia), y estarán sujetas a revisión periódica. La parte que adopte dichas medidas se compromete a obtener la información científica nueva o adicional necesaria en cada momento para poder realizar una evaluación más concluyente, revisando dichas medidas, si procede. En el caso de que una medida de precaución ecológica o sociolaboral (eco-social) tenga un impacto en el comercio o la inversión,

La función promocional (más que la coercitiva) y la remisión formal a los compromisos internacionales vuelven a ser las técnicas de regulación preferidas por estos acuerdos, lo que, ciertamente, contribuye a las dudas sobre el excesivo carácter difuso de estas regulaciones, que no van más allá de comprometerse a cumplir con lo que ya se han comprometido internacionalmente.

una de las partes podrá solicitar a la otra, la que ha adoptado la medida, justificación del estado científico-técnico de la cuestión, evidencias y su coherencia con su propio nivel de protección. Además, como medida de derecho reflexivo o procedimental, prevé que: «podrá solicitar que se debata la cuestión en el Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible a que se refiere el artículo 18.14».

En todo caso queda prohibido el uso de este tipo de medidas en función de usos comerciales estratégicos u oportunistas, a fin de evitar que se apliquen de manera que constituyan en la práctica: «un medio de discriminación arbitraria o injustificable o una restricción encubierta del comercio internacional» (art. 18.10 punto 4).

El tono machacón de este compromiso programático y de principios se reflejará también en el artículo 8.12, relativo a la contemplación de forma abierta de cualesquiera iniciativas sobre desarrollo sostenible. Tras reiterar –por enésima vez– que las partes se comprometen a «aumentar la contribución del comercio y la inversión al objetivo del desarrollo sostenible en sus dimensiones económica, social y medioambiental»; es decir, una óptica dinámica y proactiva, no de mera consolidación o conservación de lo ya alcanzado, diferencialmente en cada parte de la zona de libre cambio entre la UE y Mercosur, reitera la necesidad de promover los objetivos de la Agenda del Trabajo Decente (Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa). Dejando de lado esta nueva referencia, ya cansina, porque no aportará nada de mejora de efectividad a lo existente, sí que merece la pena la referencia que se hace específica, «en particular», dice a un «salario mínimo vital», la protección social inclusiva, la salud y seguridad en los entornos de trabajo, y otros aspectos en relación con las condiciones laborales. Asimismo, se insiste en la función de fomento o promocional de un modelo de comercio e inversiones en mercancías y servicios, así como de desarrollo tecnológico, dirigido a «mejorar las condiciones sociales y medioambientales, incluidas las de especial importancia para la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo, de manera coherente con el presente Acuerdo».

Como comprobamos una y otra vez, el objetivo del acuerdo no es conservar sin más los niveles que se tienen en ambas partes de protección socioambiental, más bien apuesta por una visión más dinámica, de mejora. Es cierto que la técnica elegida de garantía es siempre la función promocional y la cooperación, lo que difumina su efectividad. Pero, en todo caso, el criterio interpretativo y de acción no podrá ser la resistencia, sino la progresividad.

4.2.5. Las cláusulas de gestión socioambiental responsable de las cadenas de comercio global (cadenas de suministro)

En el marco de las obligaciones de diligencia debida en materia de sostenibilidad, a través del artículo 18.11 del acuerdo reconoce la necesidad de una gestión responsable de las cadenas de suministro mediante prácticas de conducta empresarial típicas del paradigma

de la responsabilidad social de las empresas³¹, una vez más, conforme a «guías internacionales acordadas» (apdo. 1). A tal fin, por enésima vez, la llamada se hace al uso de los instrumentos internacionales pertinentes³². El compromiso de promover la adopción de este modelo o paradigma de gestión se concibe conforme al criterio clásico de la voluntariedad, exigiendo un «marco político de promoción», no necesariamente uno jurídico. Especial referencia se hace a la «Guía de diligencia debida» de la OCDE para la gestión responsable de las cadenas de suministro de minerales procedentes de zonas de conflicto y de alto riesgo y sus suplementos. En este caso, se pone de relieve el compromiso de las partes que se adhieran a dicha guía o la apoyen para que promuevan su adopción, de modo que los progresos en tal sentido sean reales, no puro marketing o postureo socioambiental.

Cómo no, la llamada a la cooperación entre UE y Mercosur en materia de fomento de la diligencia debida en sostenibilidad integral encuentra también eco. De modo que las partes se comprometen a intercambiar información y buenas prácticas, así como cualquier otra forma más fértil de cooperación, incluido siempre el diálogo y la participación comprometida en los foros internacionales, regionales y globales. En todo caso, nada de compromisos con regulaciones jurídicas en la materia, todo se basa en las técnicas de autorregulación voluntaria, sobre la base de criterios fijados internacionalmente, también de forma voluntaria, como recomendaciones. No hay ni huella de compromiso alguno de impulsar que se alcance, finalmente, un tratado vinculante como lleva años (desde 2014) proponiendo la ONU.

Ante este carácter estrictamente voluntario parecería claro que los estándares de diligencia debida en sostenibilidad, ambiental y de derechos humanos, civiles y sociolaborales, están por encima de estos compromisos puramente remisorios. Sin embargo, ya se comentó el progresivo debilitamiento de este marco a partir de la reforma de simplificación, que reduce el ámbito de empresas obligadas a este tipo de deberes y devalúa sus garantías de efectividad jurídica.

Saliendo de la sola mirada europea, hay que tener en cuenta que las obligaciones, y el principio jurídico general, de diligencia debida, también ha ido creciendo en visibilidad y re-

³¹ Precisamente, el reciente Real Decreto 301/2026, de 8 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 221/2008, de 15 de febrero, por el que se crea y regula el Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas, acaba de reactivar esta forma de participación institucional de los interlocutores sociales en esta materia, que llevaba años durmiendo el sueño de los justos.

³² Como la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT (1977), Principios rectores de los derechos humanos de la ONU (Resolución 17/4, de 16 de junio de 2011, del Consejo de Derechos Humanos) y las Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales: Recomendaciones para una conducta empresarial responsable en el contexto global (anexas a la Declaración de la OCDE sobre inversiones internacionales y empresas transnacionales). La diligencia debida es un principio general del derecho que se aplica a numerosos y heterogéneos ámbitos del derecho internacional, creando marcos normativos y prácticas hermenéuticas específicas de diligencia debida (ej. en cuestiones de género, sostenibilidad, etc.) (Ridings, 2021).

levancia en el SIDH. En él ha alcanzado, también la protección ambiental, un notable nivel de garantías de efectividad para que los Estados integrantes (incluye a todos los de Mercosur, como se dijo) cumplan con sus obligaciones convencionales de defensa y protección de los derechos humanos, también los sociolaborales y culturales, no solo los civiles, por supuesto (Sánchez Cárdenas, *et al.*, 2024).

4.2.6. Cláusulas procedimentales: institucionalización de la cooperación y solución de diferencias, excluyendo el arbitraje

Junto a compromisos sustantivos, estos acuerdos suelen incorporar un número significativo de normas de carácter procedimental o de gestión institucional, típicas normas de derecho reflexivo. Al respecto, en relación con el fomento de los procesos de cooperación determinantes en estos acuerdos, la experiencia previa enseña que la UE creó un organismo institucional de carácter permanente, denominado «Comité de comercio y desarrollo sostenible». En este contexto, el artículo 18.14 prevé la creación de un Subcomité de comercio y desarrollo sostenible, en virtud del artículo 22.3, apartado 4, que tendrá, además de las que figuran en ese precepto, las vinculadas a la preparación, y supervisión de resultados, de reuniones y debates a través de los cuales articular la cooperación en desarrollo eco-social sostenible.

Importante es la previsión de mecanismos específicos de solución extrajudicial o autónoma de las discrepancias que puedan surgir en la interpretación de un nudo tan complejo de disposiciones y compromisos. En este sentido, el artículo 18.15 refleja, una vez más como expresión del predominio del principio de cooperación de buena fe, sobre el de integración suprallegal, el compromiso de esforzarse por resolver «cualquier desacuerdo sobre la interpretación o la aplicación del presente capítulo mediante el diálogo, las consultas, el intercambio de información y la cooperación». Para facilitar la solución autónoma y consensuada, en la que el subcomité referido tiene un papel significativo, los plazos de los procedimientos previstos a tal fin (arts. 18.16 –consultas– y 18.17 –creación de un grupo de personas expertas si fracasa la solución de consultas³³–) podrá ser ampliado por acuerdo mutuo de las partes. En todo caso, quedan excluidas estas cuestiones de los mecanismos generales (art. 21: panel arbitral) para la solución de cuestiones interpretativas del acuerdo, lo que vuelve a expresar que, pese a todo, tiene una valoración político-jurídica menor.

³³ El grupo de personas expertas interpretará las disposiciones del capítulo «de conformidad con las normas consuetudinarias de interpretación del Derecho internacional público». Presentará su informe provisional en el plazo de 90 días desde su establecimiento, y un informe final 60 días a más tardar después del provisional. Aunque no se prevé su carácter vinculante en sentido estricto para las partes, sí se establece que el debate de las medidas adecuadas que se adoptarán debe «tener en cuenta el informe y las recomendaciones del grupo de expertos». A más tardar 90 días después de que el informe se haya hecho público, la parte demandada informará a su Grupo consultivo interno, mencionado en el artículo 22.6, y a la otra parte de sus decisiones sobre las acciones o medidas que implementará. El Subcomité de comercio y desarrollo sostenible supervisará el seguimiento del informe del grupo.

Finalmente, el artículo 18.18 prevé, a fin de facilitar la consecución de los objetivos del capítulo, esto es, de desarrollo integralmente sostenible, mediante reuniones del Subcomité de comercio y desarrollo sostenible, una evaluación de su aplicación efectiva, que incluye la posibilidad de revisión de sus disposiciones, atendiendo a la experiencia adquirida y la evolución de las políticas de cada parte, así como también de la evolución de los acuerdos internacionales pertinentes (en materia sociolaboral y ambiental). Para ello, el citado subcomité podrá recomendar las modificaciones de las disposiciones que así lo exijan, según el acuerdo de revisión alcanzado.

5. Dos significativas ausencias sociolaborales: ni libertad de circulación de personas trabajadoras ni medidas de coordinación de seguridad social

Propio de una zona de libre comercio, los acuerdos UE-Mercosur se comprometen con la libertad de circulación de capitales y mercancías, así como con la libertad de establecimiento y prestación de servicios (ej. cap. 10), sin perjuicio de la fijación o previsión de ciertas excepciones (art. 10.7). Asimismo, hay un compromiso serio de fomentar la participación transfronteriza en la contratación pública de cada una de las partes firmantes. Pero en ningún momento se contempla nada que suene a una libertad de circulación de personas trabajadoras, tampoco propiamente en el seno de los desplazamientos transnacionales de personas trabajadoras, sean asalariadas o sean autónomas.

No obstante, en lo que concierne a los desplazamientos temporales, al regular el acceso de personas a los mercados económicos de la zona de libre comercio UE-Mercosur, el artículo 10.3 prevé algunos condicionantes para que las partes no adopten medidas excesivamente restrictivas. Así, se dice que, en «los sectores en que se contraigan compromisos de acceso a los mercados», las partes deberán abstenerse o mantener, sea sobre la base de una subdivisión regional o de la totalidad de su territorio, «a menos que se especifique lo contrario en los anexos 10-A a 10-E», medidas tales como:

[...] f) limitaciones al número total de personas físicas que puedan emplearse en un determinado sector o que una empresa pueda emplear y que sean necesarias para la realización de la actividad económica y estén directamente relacionadas con ella, en forma de contingentes numéricos o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas³⁴.

³⁴ El artículo 10.3, punto 3, establece que «las pruebas de necesidades económicas se describirán de forma concisa y clara, indicando los elementos que las hacen incompatibles con el presente artículo y especificando los criterios en los que se basa la prueba».

La Sección B del artículo 10 regula, precisamente, el régimen de entrada y estancia temporal de personas físicas que presten servicios y actividades empresariales. Según el artículo 10.6, punto 1, este régimen se aplica selectivamente, solo a «personal clave, titulados universitarios en prácticas, vendedores empresariales, proveedores de servicios contractuales y profesionales independientes de la otra Parte, de conformidad con los apartados 2 y 3». No se aplica, en cambio, al trabajo asalariado.

Esto es, en breve y de forma clara, no hay pretensión alguna de conformar un «mercado unitario de trabajo transnacional UE-Mercosur». El apartado 2 de este artículo 10.5 es inequívoco:

Las disposiciones de la presente sección no se aplican a las medidas que afecten a personas físicas cuya intención sea acceder al mercado de trabajo de una Parte, ni a las medidas de las Partes en materia de ciudadanía, residencia o empleo con carácter permanente.

Y por si no quedara claro que no afecta esta regulación a la política migratoria en general, y sociolaboral en particular, el apartado 3 de este artículo establece que

Las disposiciones de la presente sección no impedirán a ninguna de las Partes aplicar las medidas necesarias para regular la entrada, y la estancia temporal de personas físicas en su territorio, incluidas las medidas necesarias para proteger la integridad de sus fronteras y asegurar el movimiento ordenado de personas físicas a través de ellas, siempre que tales medidas no anulen ni menoscaben los beneficios que corresponden a cualquiera de las Partes en virtud de un compromiso específico.

Con todo, y aunque no podemos ya profundizar más en este tema, este capítulo y varias de sus secciones contienen una regulación muy interesante en torno a varios aspectos relativos a la cualificación profesional de las personas desplazadas y al régimen de desplazamiento transnacional UE-Mercosur de determinadas personas trabajadoras (personal en prácticas, personal clave de la empresa, etc.).

Que no se quiere configurar una regulación más propia de un mercado de trabajo unitario, sin perjuicio de promover movimientos o flujos laborales temporales de personas, asalariadas y autónomas, que contribuyan al desarrollo del comercio, está reafirmado en el artículo 10.5, que prevé otra exclusión de materias sociolaborales en la regulación de los acuerdos: «Las disposiciones del presente capítulo no se aplicarán a los sistemas de seguridad social de ninguna de las Partes».

Precisamente, esta cuestión sí que forma parte determinante de otros acuerdos comerciales, como sucediera con el Reino Unido, tras el *brexít*. Aunque no equivale al nivel

de integración económica previo, en su condición de Estado miembro, ahora perdida, el Acuerdo de comercio y cooperación (en vigor desde el 1 de mayo de 2021) sí va más allá de los acuerdos de libre comercio tradicionales de la UE, proporcionar una base sólida de cooperación, incluyendo los sistemas de Seguridad Social, con un protocolo específico que la facilita³⁵. Lo mismo ha sucedido con el Acuerdo UE-Reino Unido para Gibraltar, provisionalmente en vigor desde el 1 de julio.

En consecuencia, también esta cuestión se regulará por las normas clásicas, las del derecho, bilateral o multilateral, de coordinación de sistemas de Seguridad Social (Asociación Internacional de la Seguridad Social –AISS–, 2024). Al respecto, es conocido que los acuerdos bilaterales y multilaterales a estos efectos son un instrumento jurídico esencial para mejorar la transferencia de los derechos sociales en entornos de crecientes flujos de circulación o de movilidad internacional laboral. Estos acuerdos de Seguridad Social tienen la desventaja de que difieren en su alcance y en sus disposiciones, generando un derecho fragmentario. La base, pues, seguirá siendo los convenios bilaterales como principal instrumento para garantizar las prestaciones de las personas trabajadoras que se desplacen, temporal o definitivamente, en el marco de las relaciones comerciales UE-Mercosur. Los Estados de la UE son los que más convenios tienen firmados. Conviene recordar, finalmente, que:

- (i) España tiene firmados convenios de este tipo con todos los Estados de Mercosur³⁶.
- (ii) Iberoamérica tiene firmado un convenio multilateral, desde 2011, que han firmado y ratificado todos los Estados de Mercosur³⁷.

En definitiva, es evidente que la ausencia de una genuina voluntad de conformar, a partir de la nueva zona de libre cambio comercial, unos mercados de trabajo más integrados UE-Mercosur está en la base de esta ausencia reguladora (al igual que no aparecerá tampoco en el Acuerdo con México, de modo que las políticas migratorias por razones de trabajo quedan fuera de estos marcos económico-normativos). Pero parece necesario poner encima de la mesa la necesidad de avanzar, cuando menos, en la firma de un Acuerdo multilateral de Seguridad Social UE-Mercosur. Veremos.

³⁵ Aspira a garantizar un conjunto de derechos a la ciudadanía de la UE y a las y los nacionales del Reino Unido. Se trata de las personas ciudadanas de la Unión que trabajan en el Reino Unido, o que viajan o se trasladan a ese país, y las personas nacionales británicas que trabajan, viajan o se trasladan a la UE desde el 1 de enero de 2021. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/relations-united-kingdom/eu-uk-trade-and-cooperation-agreement_es

³⁶ Los enlaces de todos ellos aquí: <https://loentiendo.com/convenios-internacionales-bilaterales-de-la-seguridad-social/>

³⁷ <https://oiss.org/convenio-multilateral/estado-de-situacion/>

6. ¿Y del libre comercio y la perspectiva de género qué?

Quienes hayan tenido la oportunidad de visualizar la ceremonia solemne de firma del AGM, y del Acuerdo Interino que estará en vigor hasta que tenga vigencia aquel, con México, podrá comprobar la importancia que las dos presidentas del acto (la mexicana y la de la Comisión), junto al presidente del Consejo de la UE, dieron a la introducción en esos tratados de un enfoque de género. Tanto es así que la Declaración Conjunta de la Cumbre México-Unión Europea 2026, de 22 de mayo de 2026, en su punto 19 reza del siguiente tenor:

Subrayamos que la igualdad de género, los derechos de todas las mujeres, las jóvenes y las niñas son partes inalienables, integrales e indivisibles de los derechos humanos universales. A través de la Declaración Conjunta sobre Comercio e Igualdad de Género, como parte integral del Acuerdo Global Modernizado, reafirmamos nuestro compromiso de avanzar en la igualdad de género y los derechos de las mujeres y las niñas, en consonancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 (incluido el empoderamiento económico de las mujeres y la agenda sobre las mujeres, paz y seguridad).

Ausente en el ITA, la Declaración Conjunta sobre Comercio e Igualdad de Género se considera parte integrante, como anexo, no como parte del cuerpo articulado, en el que no aparece, del AGM. En cierto modo, se seguiría, en alguna medida parcial, la petición formulada a la Comisión y al Consejo por la Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de marzo de 2018, sobre la igualdad de género en los acuerdos comerciales de la Unión (2017/2015(INI)). En ella se insta, en línea con un proceso activado, si bien a través más bien de instrumentos de *soft law*, en la OMC a:

45 [...] la Comisión y al Consejo que promuevan, en los acuerdos comerciales, el compromiso de llevar a cabo actividades de cooperación bilateral para mejorar la capacidad y las condiciones para que las mujeres se beneficien de las oportunidades que ofrecen estos acuerdos y, a tal fin, y para establecer y facilitar la cooperación, que creen un comité mixto para el comercio y las cuestiones de género y supervisen su aplicación, garantizando la participación adecuada de las partes interesadas privadas, incluidos expertos y organizaciones de la sociedad civil activos en el ámbito de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y garantizando una amplia representación [...] a través de medios de consulta accesibles (como los debates electrónicos) más allá de los diálogos estructurados.

Asimismo, la resolución del Parlamento³⁸ insta a las instituciones de la gobernanza comunitaria económica y política a: «46 [...] que siga analizando de qué forma las políticas

³⁸ Que tiene en cuenta documentos (siempre *soft law*) como el estudio elaborado por el Centro Internacional de Investigaciones sobre la Mujer titulado «La liberación del comercio y la salud reproductiva de las

y los acuerdos comerciales de la Unión pueden promover el empoderamiento económico de las mujeres [...]».

Es evidente que un acuerdo de la magnitud del concluido por la UE-Mercosur, que se edifica con un sistema de remisiones formales a un sinfín de normas propias del derecho internacional, en el que las cuestiones de la igualdad de género son tan relevantes, tendrá un impacto en esta clave muy notable. Por tanto, indirectamente, puede tenerse por incorporado al acuerdo. Ahora bien, a diferencia de lo sucedido con el Acuerdo UE-México, el concluido con Mercosur, sorprendentemente, no tiene ninguna cláusula específica al respecto, ni en su cuerpo articulado ni como anexo. La previsión de un Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible no se acompaña de la recomendación del Parlamento de establecer un subcomité específico relativo a comercio e igualdad de género. En suma, sorprende la diferencia de tratamiento de este tema entre un acuerdo (el de México, aunque no pase realmente de una vía muy informal y típica de *soft law*, pese a entender que se integra en el AGM) y otro (UE-Mercosur). Sin duda, será un aspecto que exigirá una mayor atención en el más inmediato futuro, desde luego si el acuerdo supera el control del TJUE, lo que hoy está en duda, pese a lo altamente inevitable que es su continuidad y su necesidad, porque la UE lo precisa.

7. Una breve mirada al impacto de las cláusulas eco-sociales al otro lado del Atlántico: ¿una esperanza de progreso o de contención de regresiones?

Es hora de finalizar este primer estudio de una materia tan compleja, al tiempo tan innovadora y trascendental, económica y socioambiental, pero también, en el plano político-cultural, no se desdeñe (creo que las organizaciones españolas sí han relegado esto). Pero no conviene hacerlo sin dedicar una mínima atención a cierta mirada desde el otro lado del Atlántico. Lo hemos hecho al hablar de la opción que se reconoce también a Mercosur de establecer salvaguardias, como ha realizado ya. Sin embargo, es importante ahora dirigir la vista a cómo se contempla en aquellos lares, tan cercanos a España en cultura e historia, pese a quien pese, esta dimensión notable de clausulado y principios eco-sociales en los acuerdos UE-Mercosur. Sin duda, como en el caso europeo, estas miradas y valoraciones serán diferentes, por lo que hallamos en Mercosur análogas discusiones a las que se tienen

mujeres: conexiones y pautas», los resultados de los últimos debates internacionales de alto nivel sobre género y comercio, con especial atención a aquellos organizados bajo el paraguas de la Unión y de la OMC/UNCTAD (ONU Comercio y Desarrollo)/CCI (Centro de Comercio Internacional), incluido el Foro Internacional sobre la Mujer y el Comercio, organizados conjuntamente por la Comisión Europea y el CCI (Bruselas, junio de 2017); la sesión anual de la Conferencia parlamentaria de la OMC, sobre «Trade como vehículo de progreso social: La perspectiva de género» (Ginebra, junio de 2016) y la sesión plenaria de la OMC sobre el tema «¿Qué futuro le espera a la OMC? Comercio y cuestiones de género: Empoderar a la mujer mediante cadenas de suministro inclusivas» (Ginebra, julio de 2015), etc.

en la UE, en el plano sociolaboral y en el ambiental. No obstante, parece claro que, al otro lado del Atlántico, en Iberoamérica, hay mayores expectativas de progreso, de estar ante un acuerdo que, más pronto que tarde, terminará por beneficiar su desarrollo, no solo en el plano socioeconómico y ambiental, porque constituye una oportunidad para ir hacia una mayor integración con países seriamente desarrollados, en su conjunto.

A mi juicio, en la mirada iberoamericana hay más confianza en estar ante la firma de algo más que un nuevo acuerdo de comercio, de los muchos que tienen con más de un actor económico global. En él ven una apuesta estratégica por una integración, no solo una cooperación, más allá de lo económico, apuntado hacia lo político, así como de refuerzo de vínculos culturales, lo que no puede dejar de incidir en mayores interacciones sociolaborales y ambientales, con una apuesta más común y propia, alternativa al (des)orden mundial que abanderan las hegemonías basadas en un claro, más bien descarado, regreso a la vieja ley de la fuerza militar (y arancelaria). Una visión que incluso se alberga en una buena parte de Argentina, cuyo gobierno, sin embargo, parece más proclive a ese nuevo (desorden) mundial político-económico.

En consecuencia, parece que las expectativas mayores se ponen en la cláusula de promoción de la progresividad eco-social más que en la de prohibición de regresividad en estos ámbitos, incluso más que en la de la pura conservación de lo que ya hay. Por lo que los primeros análisis en esta materia auguran que promoverá un movimiento de reformas dirigidas a la adecuación de la legislación sociolaboral:

[...] al propósito común [...] no disolviendo los niveles de protección laboral. Es necesario alcanzar una asociación sin peligros de legislar de manera apresurada e irreflexiva atendiendo a un solo interés lucrativo y circunstancial. [...]. Integrarse a una arquitectura jurídico laboral internacional, implica nuevas obligaciones y respetar la marcha universal [...] de derechos humanos. (Arese, 2026).

No debería ser una opción puramente política. La obligatoriedad de los principios de aplicación e interpretación de los tratados (*pacta sunt servanda et bona fide* –arts. 26 y 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados–) exige confrontar las legislaciones sociolaborales y ambientales, presentes y futuras, de los Estados de Mercosur a estos compromisos de progreso, esto es, de mejora compartida. Un compromiso que, por ejemplo, pondría a prueba la estricta legitimidad de la reciente «Ley de Modernización Laboral» (Ley 2782, de 27 de febrero de 2026³⁹) y su interpretación judicial. Precisamente, una parte importante de esa ley –82 artículos–, publicada en marzo de 2026 y que liberaliza notablemente el mercado de trabajo argentino, está suspendida por un juez como medida cautelar innovativa, pendiente su constitucionalidad. A su vez, el juez ha sido denunciado por la patronal por abuso de poder, lo que evidencia la enorme tensión en este ámbito.

³⁹ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27802-423680/texto>

Una crítica análoga se ha hecho respecto de algunos aspectos de la denominada «Reforma Trabalhista» de 2017, en el Brasil de Bolsonaro, claramente autoritaria y regresiva en materia de derechos sociolaborales. Incluye la deslaboralización de más de un colectivo de personas trabajadoras, contrariando la letra y el espíritu de la regulación de la OIT, convertida en suelo mínimo del acuerdo UE-Mercosur. También la posibilidad de derogación convencional *in pejus* respecto a las leyes ha recibido la reprobación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Arese, 2026).

Para Uruguay ya se ha ilustrado este debido, al menos oportuno, juicio o control de convencionalidad de las leyes internas a partir del clausulado socioambiental de los acuerdos UE-Mercosur, la Ley 20.396, de 13 de febrero de 2025⁴⁰, relativa a los niveles mínimos legales de protección para las personas que trabajan en plataformas digitales. Una ley que, curiosamente, se aplica de forma común, por ser mínima a toda forma de trabajo retribuido, asalariado o autónomo, incluida la negociación colectiva (art. 19). La corrección de cualquier disposición contraria al principio de protección laboral pasaría, según el Decreto (reglamentación de la ley) del 8 de julio de 2025, por respetar la normativa de la OIT en la materia, como la Recomendación 198 de la OIT, por ejemplo, a efectos de determinar la calificación jurídica, incluso la exigencia de una presunción de laboralidad, que esta normativa no establece.

Al respecto, y si bien tampoco hay ya ni tiempo ni espacio para ahondar en esta reflexión, conviene tener en cuenta lo arraigado en el SIDH y su órgano judicial de garantía de cumplimiento efectivo (la Corte Interamericana de Justicia) del juicio de convencionalidad conforme al corpus jurídico social universal o multinivel, que incluye también estos acuerdos. Asimismo, hay que recordar lo avanzado que está, al igual que en la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, el juicio de convencionalidad asentado en la asunción de la protección ambiental como nuevo derecho social humano. En consecuencia, no es en modo alguno ajeno al sistema de control jurisdiccional de las leyes y políticas de los Estados de Mercosur, que están integrados en este sistema jurisdiccional, la influencia, jurídicamente relevante, del principio general del derecho (sobre todo en las ramas sociales) de desarrollo integralmente sostenible (Molina Navarrete y Martínez Jiménez, 2026, pp. 163-166).

8. Reflexión final: entre la esperanza de una Constitución Eco-Social de la Tierra y la realidad de una creciente conflictividad socioambiental

Sin incurrir en una excesiva falacia «juridicista», que cree que la vida se reduce o se encierra en la representación que de ella hace una norma, sea interna sea, como el Acuerdo UE-Mercosur, al menos mientras esté en vigor, internacional, cuando, de conformidad con

⁴⁰ https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2025/leyes/02/mtss_513.pdf

una sana dosis de realismo o pragmatismo, lo normal es que pase lo contrario, creemos, con Luigi Ferrajoli, que hoy es (aunque no esté propiamente) más necesario que nunca caminar hacia el clásico, más que propiamente antiguo, proyecto de Kant (*La paz perpetua*): una Constitución cívico-social para todos los pueblos de la Tierra (Ferrajoli, 2022). De ahí la urgencia, no solo la necesidad, de una «redefinición de la ciudadanía como de la soberanía», a fin de garantizar que tanto las personas como los territorios cuenten con la debida protección eco-sociolaboral, de acuerdo con «el carácter universal» de estos derechos, que no pueden restringirse a una sola ciudadanía ni a un solo territorio, pues el principio de sostenibilidad del desarrollo no solo debe ser integral, sino global.

No tengo tanta inocencia ni ingenuidad, o tanto voluntarismo jurídico, como para creer que el Acuerdo UE-Mercosur constituye una expresión de ese proceso jurídico y político-cultural de «refundación» del derecho y la democracia. Ya he ilustrado con el análisis normativo concreto de sus disposiciones más relevantes a tal fin, que su gran vigor eco-social se queda más en objetivos programáticos y principios que en garantías efectivas. Ahora bien, sí hemos visto que se marca un horizonte de política jurídica y de implementación práctica más garantista de lo ya acordado en el sistema multinivel de garantías de los derechos sociales y ambientales, de modo que estos acuerdos, a menudo altamente inefectivos, adquieren «mayor seriedad jurídica». Que se consiga o no dependerá de muchos más instrumentos normativos de la UE, así como del SIDH, en materia de diligencia debida, en materia de sostenibilidad o para la condicionalidad eco-social de las importaciones de estos países, para evitar que se siga produciendo con externalidades enormes en términos de deforestación o de pérdida de biodiversidad, en definitiva, de insostenibilidad socioambiental.

En cierto modo, se produce una gran paradoja, incluso contradicción: mientras que la UE hace presión a los países iberoamericanos para que eleven sus estándares eco-sociales, los *lobbies* empresariales hacen presión hacia ambas partes para que rebajen estos estándares socioambientales. Por tanto, el contexto, como se indicó más arriba, no es propicio para que los acuerdos UE-Mercosur, al margen de su suerte jurídica final, hoy muy cuestionada, por una estrategia de premura política y económica de la Comisión más que discutible, dada su imprudencia e inseguridad, no es el más favorable para creer que estos acuerdos irán más allá que otros a la hora de superar el logro de una nueva zona de libre comercio, para acercarse más a una auténtica asociación, nunca integración propiamente, político-cultural, y ambiental. En todo caso, me parece compartible la visión, algo optimista al creer que en ellos hay una solución de arreglo real, de quien ve en los acuerdos UE-Mercosur «una contribución a un mundo al que, por ahora, parece que, como decía el tango de Enrique Cadícamo “le falta un tornillo”»⁴¹ (Arese, 2026).

⁴¹ De 1933 fue cantado, cómo no, por Carlos Gardel: <https://letrastango.com/letras/al-mundo-le-falta-un-tornillo/>

Referencias bibliográficas

- AISS. (2024). *Acuerdos Internacionales de Seguridad Social en Europa*. <https://www.issa.int/es/analysis/international-social-security-agreements-europe>
- Arese, C. M. (24 de marzo de 2026). La vigencia provisional del acuerdo UE-Mercosur laboral 2026: asimetrías, confluencias e impactos en un mundo fuera de eje. Next21. <https://www.net21.org/la-vigencia-provisional-del-acuerdo-ue-mercosur-laboral-2026-asimetrias-confluencias-e-impactos-en-un-mundo-fuera-de-eje/>
- Baz Rodríguez, J. (2019). *Privacidad y protección de datos de los trabajadores en el entorno digital*. Bosch.
- Beck, U. (2006). *La Europa cosmopolita: Sociedad y política en la segunda modernidad*. Paidós Ibérica (Estado y Sociedad).
- Fernández Rozas, J. C. (6 de febrero de 2026). ¿Puede la UE activar ya el acuerdo comercial con Mercosur? *cincodias.elpais.com*. <https://cincodias.elpais.com/legal/2026-02-06/puede-la-ue-activar-y-el-acuerdo-comercial-con-mercosur.html>
- Ferrajoli, L. (2022). *Por una Constitución de la Tierra: La humanidad en la encrucijada*. Trota. https://www.inep.org/images/2026/TXT/2022-Ferrajoli-Constitucion_Tierra.pdf
- López Ahumada, E. (2022). El desarrollo de las cláusulas sociales en los Tratados de Libre Comercio de la Unión Europea: análisis de los Acuerdos Comerciales con América. *Documentos de Trabajo, IELAT*, 158. https://ebuah.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/51889/desarrollo_lopez_IELATDT_2022_N158.pdf?sequence=1
- Marullo, M. C. (6 de marzo de 2025). La UE se debate entre proteger a las empresas o impulsar la sostenibilidad. Spoiler: apuesta por proteger a las empresas. *ecoirasocial.com*. <https://www.ecoirasocial.com/la-ue-se-debate-entre-proteger-a-las-empresas-o-impulsar-la-sostenibilidad-spoiler-apuesta-por-proteger-a-las-empresas/>
- Molina Navarrete, C. (2026). Capítulo II. Emergencia climática antrópica y sociedad del riesgo global: soluciones jurídicas desde las técnicas del aseguramiento social en la Industria (Sociedad) 5.0. En M. Miñarro Yanini y C. Molina Navarrete (Dirs.), *Garantías ecojurídicas para una transición verde socialmente justa: Entre (escasos) avances y (muchas) resistencias* (pp. 43-80). Comares.
- Molina Navarrete, C. Miñarro Yanini, M. y Parras Martín, A. (20 de abril de 2026). Las cláusulas sociales y ambientales en el TLC de la UE con Mercosur a debate en un Congreso Internacional, en Jaén, 6 y 7 de mayo de 2026. *ecoirasocial.com*. <https://www.ecoirasocial.com/las-clausulas-sociales-y-ambientales-en-el-tlc-de-la-ue-con-mercosur-a-debate-en-un-congreso-internacional-en-jaen-6-y-7-de-mayo-de-2026/>
- Molina Navarrete, C. y Martínez Jiménez, M. M. (2026). Capítulo 5. Una mirada pragmática desde la Europa Social al sistema multinivel de los derechos colectivos laborales: Un Estudio de casos conflictivos de hoy que parecen de ayer. En I. Villar Cañada y C. Molina Navarrete (Dirs.), *El «sistema de garantías multinivel» y su impacto en el Derecho Social español: Diálogos y Conflictos a propósito del juicio de convencionalidad* (pp. 123-171). Laborum.
- Mota Prado, M. y Bertrand, V. (2015). Regulatory Cooperation in Latin America: The Case of Mercosur. *Law and Contemporary Problems*, 78, 205-230.

- Peña Neira, S., Araya Meza, P. y Henríquez San Martín, S. (2025). El desarrollo sostenible como principio del derecho internacional. Un análisis basado en la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia. *Revista Electrónica de Derecho Internacional Contemporáneo, REDIC*, 8(8). <https://doi.org/10.24215/2618303Xe083>
- Ridings, P. (2021). La diligencia debida en el derecho internacional. Anexo II. <https://legal.un.org/ilc/reports/2024/spanish/annex2.pdf>
- Rivera Sánchez, J. R. (2018). *La cláusula laboral en los acuerdos de libre comercio*. Tirant Lo Blanch.
- Rojas Rivero, G. P. (6 de marzo de 2026). La reconfiguración de la diligencia debida empresarial en la Unión Europea tras la Directiva (UE) 2026/470. Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. <https://www.aedtss.com/la-reconfiguracion-de-la-diligencia-debida-em-presarial-en-la-union-europea-tras-la-directiva-ue-2026-470/>
- Sánchez Cárdenas, D. A., Paredes Romero, L. F. y Cáceres Montes, M. H. (2024). La debida diligencia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 57(171), 211-237. <https://doi.org/10.22201/ij.24484873e.2024.171.19390>
- Solís Prieto, C. y Morato García, R. M. (Dir.^{as}). (2025). *Hacia un modelo europeo de diligencia debida en materia de derechos humanos laborales*. Laborum. <https://accesoabierto.laborum.es/index.php/oa/catalog/view/979-13-88025-36-5/979-13-88025-36-5/162>
- Stiglitz, J., Ocampo, J. A., Spiegel, S., French-Davis, R. y Nayyar, D. (2006). *Stability with growth. Macroeconomics, liberalization and development*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0199288143.001.0001>
- Supiot, A. (2011). *El Espíritu de Filadelfia: la justicia social frente al mercado total*. Península.
- Tladi, D. (2017). 8. The principles of sustainable development in the case concerning Pulp Mills on the River Uruguay. En M. C. Cordonier Segger, H. E. Judge y C. G. Weeramantry (Eds.), *Sustainable development principles in the decision of international courts and tribunals: 1992-2012*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315769639>
- Valenzuela Herrera, A. (2015). Las cláusulas sociales en los Tratados de Libre Comercio. *Revista Científica Ciencia Jurídica y Política*, 1(1), 121-142.
- Viñuales, J. E. (2021). 17. Sustainable development. En L. Rajamani y J. Peel (Eds.), *The Oxford handbook of international environmental law* (pp. 285-301). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/law/9780198849155.003.0017>

Cristóbal Molina Navarrete. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Universidad de Jaén y uno de los laboristas españoles de mayor proyección académica. Autor o coautor de numerosos libros de referencia y de centenares de publicaciones científicas sobre relaciones laborales, protección social, negociación colectiva, digitalización del trabajo, derechos fundamentales y derecho social europeo e internacional, ha desarrollado una intensa actividad investigadora reconocida con varios sexenios y una amplia participación en proyectos, foros y organismos especializados. Su trayectoria combina el análisis doctrinal, la dimensión práctica del derecho del trabajo y una marcada atención a los procesos de globalización económica y gobernanza transnacional, lo que convierte sus aportaciones en una referencia especialmente relevante para el estudio de los efectos laborales y sociales de acuerdos comerciales internacionales como el Acuerdo UE-Mercosur. <https://orcid.org/0000-0001-8830-6941>