

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Cadenas de suministro sostenibles y trabajo digno en el comercio internacional»****(Dictamen exploratorio)**

(2020/C 429/25)

Ponente: **Tanja BUZEK (DE-II)**

Consulta	Presidencia alemana de la UE, 18.2.2020
Fundamento jurídico	Artículo 32, apartado 1, del Reglamento interno Dictamen exploratorio
Sección competente	Relaciones Exteriores
Aprobado en sección	24.7.2020
Aprobado en el pleno	18.9.2020
Pleno n.º	554
Resultado de la votación	216/2/3
(a favor/en contra/abstenciones)	

**1. Conclusiones y recomendaciones**

1.1 Las cadenas mundiales de suministro son fundamentales en las actividades económicas de todo el mundo y en el comercio mundial, dado que las empresas operan cada vez más a través de las fronteras. Las empresas multinacionales son sus principales impulsoras y las pequeñas y medianas empresas (pymes) constituyen una parte importante de ellas. Son «complejas, diversas y fragmentadas», con todas las oportunidades y riesgos que ello conlleva. El crecimiento económico, la creación de empleo y el espíritu emprendedor también se ven cuestionados por la evidencia de las consecuencias negativas para las condiciones de trabajo y la sostenibilidad en algunas cadenas de suministro <sup>(1)</sup>.

1.2 La crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto una preocupante fragilidad y la existencia de riesgos importantes relacionados con unas cadenas de suministro muy fragmentadas y no diversificadas. La crisis expuso la vulnerabilidad de los trabajadores, poniendo de relieve las violaciones de los derechos humanos y las repercusiones adversas en materia social, de salud y de seguridad de las operaciones comerciales en las cadenas de suministro actuales en todo el mundo.

1.3 La pandemia de COVID-19 nos enseña que las cadenas mundiales de suministro deben ser más resilientes, diversificadas y responsables. El comercio tendrá que desempeñar un papel fundamental para fomentar una recuperación económica sostenible que permita a las empresas reconstruir y reorganizar sus cadenas de valor interrumpidas. Sin embargo, es necesario contar con instrumentos más sólidos para cumplir un programa de negocios, comercio e inversiones que sea social y medioambientalmente respetuoso.

1.4 El CESE pide a la UE que recopile más datos sobre las cadenas de suministro vulnerables, en particular con respecto a los riesgos de perturbaciones de las actividades económicas y la detección de violaciones de los derechos humanos. Asimismo, destaca la urgencia de evaluar a nivel mundial la forma en que las normas internacionales del trabajo abordan los déficits de trabajo digno en las cadenas mundiales de suministro y colmar las lagunas de gobernanza detectadas.

1.5 Una segunda lección es la inversión «política» y «genuina» en la sostenibilidad. Es necesario adoptar medidas ambiciosas para garantizar que las cadenas mundiales de suministro contribuyan a un modelo económico y social más justo, basado en la sostenibilidad y el trabajo digno. Tales medidas deben ser coherentes con los principios internacionales y europeos, en particular el Acuerdo de París, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Pacto Verde Europeo y el pilar europeo de derechos sociales. Deben constituir elementos fundamentales de las respuestas mundiales, europeas y nacionales a la crisis de la COVID-19.

<sup>(1)</sup> OIT, *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro*, Informe IV, 2016.

1.6 La Agenda 2030 de las Naciones Unidas reconoce que el comercio es un motor de crecimiento económico inclusivo y reducción de la pobreza y, además, contribuye a la promoción del desarrollo sostenible. Sin embargo, las limitaciones al comercio mundial y a la inversión en las cadenas mundiales de suministro debidas a la crisis de la COVID-19, así como el descenso del ritmo de reducción de la pobreza que ya se observaba antes de la crisis, hacen urgentemente necesario intensificar las reformas, aumentar las inversiones, promover el comercio sostenible y las cadenas mundiales de suministro y avanzar en la integración los países en desarrollo en una economía mundial abierta, en aras de un crecimiento inclusivo y sostenible.

1.7 Los derechos humanos, la sostenibilidad y la responsabilidad social de las empresas (RSE) han adquirido una importancia creciente para la comunidad empresarial. Muchas empresas aplican activamente los Principios Rectores de las Naciones Unidas (PRNU) y otros instrumentos pertinentes apoyados por los gobiernos, en particular las Directrices de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) para las empresas multinacionales y la Declaración sobre las Empresas Multinacionales de la OIT. Estas medidas voluntarias han dado lugar a un cierto cambio de comportamiento positivo a favor del respeto de los derechos humanos en las actividades empresariales, pero es necesario tomar medidas para mejorarlas.

1.8 Resulta fundamental que la Unión Europea y sus Estados miembros actúen de manera coherente a nivel nacional, europeo e internacional, coordinando las iniciativas y colmando las lagunas detectadas. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) pide a la Comisión Europea (CE) que elabore un plan de acción europeo sobre los derechos humanos, el trabajo digno y la sostenibilidad en las cadenas mundiales de suministro, de acuerdo con el Parlamento Europeo (PE) y el Consejo, y basándose en el diálogo social y en un enfoque de múltiples partes interesadas.

1.9 Dicho plan debe ser ambicioso, amplio y transversal para responder eficazmente a las realidades de las cadenas mundiales de suministro. Sus principales objetivos deberían ser promover una conducta empresarial responsable, garantizar el respeto de los derechos humanos y los objetivos sociales y medioambientales de la UE en las actividades empresariales y sus cadenas de suministro, apoyar a las empresas y a las pymes en la adopción de un enfoque de conducta empresarial responsable y garantizar condiciones de competencia equitativas para las empresas.

1.10 Como marco general para las iniciativas tanto políticas como legislativas, debería reconocer las funciones esenciales, diferentes y complementarias de los diferentes actores en este ámbito; en particular las instituciones europeas, los Estados miembros, los organismos internacionales, las empresas, los interlocutores sociales y las partes interesadas.

1.11 Los planes de acción nacionales deberían aplicar sus objetivos y estar obligados a cumplir las normas mínimas de aplicación de los PRNU.

1.12 Lograr progresos multilaterales comienza a veces con una ambiciosa acción unilateral. El CESE considera que la UE está en una posición privilegiada para asumir el liderazgo en la diligencia debida, en particular con vistas al liderazgo mundial de las empresas europeas. Al hacer un llamamiento a la UE y a sus Estados miembros para que garanticen instrumentos internacionales más eficaces y vinculantes, reafirma su apoyo a un tratado vinculante de las Naciones Unidas sobre la empresa y los derechos humanos <sup>(2)</sup> y pide que se establezca un convenio de la OIT sobre el trabajo digno en las cadenas de suministro <sup>(3)</sup>.

1.13 El CESE elogia a la CE por haber seguido su llamamiento para que la legislación de la UE <sup>(4)</sup> sobre la diligencia debida esté en la vanguardia del plan de acción. A fin de crear condiciones de competencia equitativas para las empresas europeas, una iniciativa legislativa intersectorial vinculante sobre la diligencia debida en materia de derechos humanos y la conducta empresarial responsable debería abarcar todas las empresas establecidas o activas en la UE, así como el sector público, y responder a las necesidades y limitaciones específicas de las pymes.

1.14 Será esencial exigir a las empresas que establezcan mecanismos eficaces de diligencia debida como enfoque preventivo, pero también que garanticen recursos eficaces y el acceso a la justicia y que prevean la aplicación efectiva de la ley, incluido mediante la supervisión, los controles y las sanciones públicas. Sus características específicas, incluida la responsabilidad de las empresas, irán seguidas de un dictamen específico del CESE <sup>(5)</sup>.

---

<sup>(2)</sup> DO C 97 de 24.3.2020, p. 9.

<sup>(3)</sup> DO C 303 de 19.8.2016, p. 17.

<sup>(4)</sup> DO C 47 de 11.2.2020, p. 38.

<sup>(5)</sup> Dictamen del CESE sobre el tema *Diligencia debida obligatoria* (Dictamen exploratorio — Consejo/PE) (INT/911, septiembre de 2020) (véase la página 136 del presente Diario Oficial).

1.15 Los trabajadores y los sindicatos deben ser parte de la solución. La diligencia debida debería abarcar explícitamente los derechos de los sindicatos y los trabajadores, en particular el derecho a la negociación colectiva y a la acción colectiva, a unas condiciones de trabajo y una remuneración justas, a la información y la consulta, y a la salud y la seguridad en el lugar de trabajo. Estos derechos humanos clave son una parte esencial del trabajo digno.

1.16 El diálogo social intersectorial y sectorial europeo y el diálogo social nacional deberían contribuir a su aplicación, incluyendo iniciativas y proyectos comunes, directrices, desarrollo de capacidades, acuerdos y apoyo a las empresas para que asuman sus obligaciones de diligencia debida y a los sindicatos para que participen en debates y negociaciones con la dirección.

1.17 Para cumplir su enfoque amplio y coherente, el plan de acción también debería enmarcar una revisión ambiciosa de la Directiva sobre la presentación de información no financiera para incluir a todas las empresas, respondiendo a las necesidades y limitaciones específicas de las pymes y a indicadores y objetivos clave de rendimiento específicos. Medidas legislativas sobre las obligaciones de los consejos de administración a nivel de la UE para actuar en interés de todas las partes interesadas y para que las actividades de las empresas contribuyan al logro de los objetivos sociales y medioambientales.

1.18 En el marco del nuevo instrumento de recuperación Next Generation EU y de otros fondos de la UE, el CESE sugiere que las condiciones específicas y los incentivos se vinculen al respeto de los derechos humanos, al trabajo digno y a los objetivos de sostenibilidad en las actividades y cadenas de suministro de las empresas.

1.19 Los Estados miembros deberían garantizar la plena aplicación y el cumplimiento de la cláusula social de las Directivas sobre contratación pública. Las nuevas propuestas de la CE deberían garantizar que los procedimientos de contratación pública apoyen y promuevan la diligencia debida en materia de derechos humanos y la conducta empresarial responsable en sus operaciones empresariales y en sus cadenas de suministro, incluido el trabajo digno.

1.20 El plan de acción también debería comprender medidas no legislativas, incluidas iniciativas para sensibilizar a los consumidores, los inversores y otras partes interesadas, e incentivos a las empresas responsables, que vayan más allá de las obligaciones jurídicas y del apoyo específico a las pymes para introducir políticas de diligencia debida.

1.21 Los elementos comerciales de los objetivos del plan de acción deberían reflejarse en el nuevo examen de la estrategia comercial de la UE. El comercio y los acuerdos internacionales de inversión pueden impulsar y garantizar una aplicación más uniforme de las normas por parte tanto de los inversores como de los gobiernos. Se debería exigir a los inversores extranjeros que cumplan la diligencia debida antes de que puedan beneficiarse de un acuerdo internacional de inversión. Los acuerdos de libre comercio (ALC) deben promover las mejores prácticas sobre cómo incluir criterios medioambientales y sociales en la contratación pública, y de ninguna manera limitar su aplicación.

1.22 El nuevo alto responsable de la aplicación de la política comercial debe tener instrumentos más sólidos para hacer cumplir los compromisos de comercio y desarrollo sostenible. Un grupo de expertos renovado debería poder poner en marcha un mecanismo de solución de controversias entre Estados, con la posibilidad de imponer sanciones financieras o de otro tipo y de ofrecer compensaciones a la parte agraviada<sup>(6)</sup>. Una secretaría laboral independiente y un mecanismo de reclamación colectiva deberían complementar la aplicación de los capítulos de comercio y desarrollo sostenible<sup>(7)</sup>. Debería reforzarse considerablemente el impacto de las recomendaciones de los Grupos Consultivos Internos (GCI) en la investigación del incumplimiento de los compromisos de comercio y desarrollo sostenible. Los nuevos enfoques de las controversias laborales deberían examinar las medidas correctivas contra las empresas que incumplan las normas y, además, estudiar un sistema inspirado en las medidas *antidumping* de la UE para abarcar el *dumping* social.

1.23 La capacidad de influencia para asegurar las ratificaciones de la OIT sigue siendo mayor durante las negociaciones del acuerdo y antes de su conclusión; por lo tanto, debería materializarse en el acuerdo firmado. La cláusula de «elementos esenciales» debería ampliarse para abarcar los convenios fundamentales y actualizados de la OIT ratificados por todos los

<sup>(6)</sup> Véase la nota 3 a pie de página.

<sup>(7)</sup> DO C 227 de 28.6.2018, p. 27.

Estados miembros de la UE, y la OIT debería participar en la supervisión de la aplicación de sus convenios en los ALC <sup>(8)</sup>. El CESE sugiere que se vinculen las reducciones arancelarias a la aplicación efectiva de las disposiciones de comercio y desarrollo sostenible.

## 2. Consideraciones generales

2.1 En este Dictamen exploratorio, la Presidencia alemana de la UE pidió al CESE que presentara una serie de iniciativas para mejorar la sostenibilidad y garantizar el respeto de los derechos humanos y el trabajo digno en las cadenas mundiales de suministro. La Presidencia proporcionó una lista detallada de preguntas en las líneas siguientes:

- cómo enmarcar y aplicar un plan de acción europeo para lograr una estrategia amplia y ambiciosa en materia de trabajo digno en las cadenas mundiales de suministro, explorando en particular el papel del diálogo social y la sociedad civil y el apoyo a estos;
- cuáles deberían ser las características fundamentales de un Reglamento europeo de diligencia debida, y cómo fortalecer el acceso a medidas correctivas para las violaciones de los derechos humanos en las cadenas mundiales de suministro;
- cómo crear condiciones equitativas para las empresas europeas, teniendo en cuenta sus retos y beneficios, y cómo contribuir a la resiliencia de las cadenas mundiales de suministro a crisis como la pandemia de COVID-19;
- cómo contribuir a la aplicación común de los ODS y los PRNU, incluido mediante normas mínimas en los planes de acción nacionales de los Estados miembros;
- cómo fortalecer la promoción del trabajo digno en las cadenas de suministro sostenibles en la política comercial, explorando en particular una mejor aplicación de los capítulos sobre sostenibilidad en los acuerdos de libre comercio (ALC).

2.2 El CESE ya ha hecho varias contribuciones relevantes. En 2016, se pidió a la CE que adoptara «una estrategia global y ambiciosa con el fin de fomentar el trabajo digno mediante el conjunto de sus políticas internas (acceso a la contratación pública de la UE, etiquetado, etc.) y externas (comercio, desarrollo, política de vecindad, etc.) en las cadenas mundiales de suministro». Recomendó «incluir medidas legislativas y no legislativas, buenas prácticas, incentivos económicos, acceso a la formación y desarrollo de capacidades para el diálogo social y los sindicatos» <sup>(9)</sup>.

2.3 En 2018, el CESE instó a la CE «a que sea más ambiciosa en su planteamiento, en particular con respecto al refuerzo de la aplicación efectiva de los compromisos en los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible» <sup>(10)</sup> y subrayó la urgencia de ratificar los convenios fundamentales de la OIT antes de la conclusión de un acuerdo comercial. En cuanto al fortalecimiento de las disposiciones laborales, recomendó que se investigara en particular la posibilidad de establecer una secretaría laboral independiente y un mecanismo de reclamación colectiva.

2.4 En 2019, el CESE pidió a las instituciones europeas que apoyaran el proceso del tratado vinculante de las Naciones Unidas y participaran en las negociaciones, y se mostró de acuerdo con el contenido necesario de un tratado vinculante <sup>(11)</sup>.

2.5 La Comisión de Asuntos Jurídicos del PE ha solicitado recientemente al CESE un Dictamen sobre *diligencia debida y responsabilidad de las empresas* <sup>(12)</sup>. En varias resoluciones del Parlamento Europeo se ha pedido una legislación vinculante sobre la diligencia debida y otras iniciativas para garantizar el respeto de los derechos humanos en las operaciones comerciales y en las cadenas mundiales de suministro.

2.6 El Consejo de la UE ha subrayado la importancia del acceso efectivo a la justicia para las víctimas de abusos de los derechos humanos en la aplicación de la diligencia debida, reconociendo que el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas es indispensable para el desarrollo sostenible y el logro de los objetivos de desarrollo sostenible <sup>(13)</sup>. Concluyó que «las actividades empresariales responsables podrán finalmente crear una ventaja competitiva» <sup>(14)</sup>.

<sup>(8)</sup> Dictamen del CESE sobre la *Aplicación de los Acuerdos de Libre Comercio, 1 de enero de 2018 — 31 de diciembre de 2018* (REX/525, julio de 2020) (DO C 364 de 28.10.2020, p. 160).

<sup>(9)</sup> Véase la nota 3 a pie de página.

<sup>(10)</sup> Véase la nota 7 a pie de página.

<sup>(11)</sup> Véase la nota 2 a pie de página.

<sup>(12)</sup> Véase la nota 5 a pie de página.

<sup>(13)</sup> Conclusiones del Consejo (10254/16) de 20 de junio de 2016 sobre las empresas y los derechos humanos.

<sup>(14)</sup> Conclusiones del Consejo (8833/16) de 12 de mayo de 2016 sobre la UE y las cadenas de valor mundiales responsables.

2.7 Tras la presentación del estudio por la Dirección General de Justicia y Consumidores (DG JUST), en abril de 2020, el comisario europeo Didier Reynders se comprometió a presentar una iniciativa jurídica intersectorial vinculante sobre la diligencia debida en materia de derechos humanos y la conducta empresarial responsable que abarcara las cadenas de suministro de las empresas, incluida la responsabilidad y las sanciones, y se basara en una definición amplia de los derechos humanos que incluyera también los derechos de los trabajadores y los sindicatos <sup>(15)</sup>.

### 3. Cadenas mundiales de suministro: el *statu quo* y las repercusiones de la crisis de COVID19

3.1 Las operaciones en las cadenas mundiales de suministro desempeñan un papel fundamental en las actividades económicas de todo el mundo y en el comercio mundial. Las empresas multinacionales y sus cadenas de suministro emplean a cientos de millones de trabajadores y estas redes constituyen el 80 % del comercio mundial <sup>(16)</sup>. Según los datos de la OIT para 2013, 453 millones o más de una quinta parte de los puestos de trabajo estaban vinculados a las cadenas mundiales de suministro, lo que supone un aumento del 53 % con respecto a la década anterior <sup>(17)</sup>. La tecnología digital, la gobernanza medioambiental y social y las tendencias de la sostenibilidad tendrán efectos polifacéticos en la «década de transformación» que se avecina para la producción internacional <sup>(18)</sup>.

3.2 «El comercio internacional es un motor de crecimiento económico inclusivo y reducción de la pobreza y, además, contribuye a la promoción del desarrollo sostenible» <sup>(19)</sup>. Ante las limitaciones al comercio mundial y a la inversión en las cadenas mundiales de suministro debidas a la crisis de la COVID-19, así como el descenso del ritmo de reducción de la pobreza que ya se observaba antes de la crisis, es urgentemente necesario intensificar las reformas, aumentar las inversiones, así como promover el comercio y las cadenas mundiales de suministro sostenibles. Las organizaciones y agencias internacionales refuerzan las pruebas sobre los factores clave de la reducción de la pobreza. Los bancos de desarrollo han hecho hincapié en el papel crucial que desempeña el comercio y en que el avance en la integración de los países en desarrollo en una economía mundial abierta será decisivo para lograr el objetivo de eliminar la pobreza extrema para 2030. Por ejemplo, el desarrollo de los mercados rurales y su integración equitativa en los mercados mundiales pueden convertirse en una fuente de ingresos cada vez más importante para las personas pobres de zonas rurales. También hay pruebas de que el empleo digno y productivo, las empresas sostenibles y la transformación económica son esenciales para la reducción de la pobreza.

3.3 Las cadenas mundiales de suministro son «complejas, diversas y fragmentadas», y algunas empresas multinacionales tienen más de 100 000 proveedores directos. Conllevan oportunidades y riesgos. Han contribuido al crecimiento económico, a la creación de empleo y al espíritu emprendedor y pueden contribuir a la transición de la economía informal a la formal <sup>(20)</sup>, lo que es favorable para los países en desarrollo. Con el aumento del comercio y las inversiones mundiales que se producen a través de cadenas mundiales de suministro, así como con la subcontratación y la coordinación transfronteriza de la producción mundial por parte de las empresas líderes, las operaciones comerciales tienen importantes repercusiones sociales <sup>(21)</sup>.

3.4 La duración de las cadenas de suministro y la duración de la relación con los proveedores son opciones comerciales multifacéticas, basadas en las relaciones comerciales más interesantes, la proximidad a los mercados de consumo, la logística, las competencias, etc. Sin embargo, la subcontratación sistemática es también un subproducto de la competencia y de los motores económicos en un modelo de negocio en el que las cadenas mundiales de suministro se organizan con demasiada frecuencia en torno al coste más barato. Además, esta búsqueda de la eficiencia en los costes laborales por parte de las empresas no se traduce necesariamente en beneficios para las economías, los trabajadores, las partes interesadas y la sociedad en general.

3.5 El marco actual de las actividades empresariales y los derechos humanos está constituido en su mayor parte por instrumentos no vinculantes. Las violaciones de los derechos humanos, incluidos los derechos de los trabajadores y los sindicatos, siguen presentes en las operaciones de las empresas, incluidas las multinacionales y sus cadenas de suministro y subcontratación. Además, es difícil rastrear sus efectos negativos. En la legislación de la Unión Europea ya existen marcos específicos de responsabilidad en las cadenas de subcontratación, los cuales ya se han introducido, por ejemplo, en la contratación pública, el desplazamiento de trabajadores y la legislación sobre migración.

3.6 La crisis de la COVID ha puesto de manifiesto una preocupante fragilidad y la existencia de importantes riesgos relacionados con cadenas de suministro muy fragmentadas y no diversificadas, y ha expuesto la vulnerabilidad de los trabajadores que las mantienen en funcionamiento. Las perturbaciones a gran escala pusieron de manifiesto la necesidad de

<sup>(15)</sup> *Discurso del Comisario Reynders* en el seminario web sobre diligencia debida organizado por el Grupo de Trabajo sobre Conducta Empresarial Responsable del Parlamento Europeo el 29 de abril de 2020.

<sup>(16)</sup> UNCTAD, Informe sobre las Inversiones en el Mundo (2013).

<sup>(17)</sup> Informe de la OIT *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo* (PSEM) en 2015.

<sup>(18)</sup> UNCTAD, Informe sobre las Inversiones en el Mundo (2020).

<sup>(19)</sup> Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, punto 68.

<sup>(20)</sup> Véase la nota 1 a pie de página.

<sup>(21)</sup> Véase la nota 3 a pie de página.

reforzar la fiabilidad y la capacidad de recuperación de las cadenas de suministro muy fragmentadas, en particular en regiones y sectores clave, tanto dentro del mercado interior de la UE como con los gobiernos de terceros países.

3.7 El CESE sugiere que se recopilen o traten más datos sobre las cadenas de suministro vulnerables, en lo que respecta tanto a los riesgos de perturbación de las actividades económicas como a la detección de las violaciones de los derechos humanos. El informe anual sobre la aplicación de los ALC podría servir de plataforma para la información periódica.

3.8 El secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres, se refirió a la pandemia de COVID-19 como una emergencia de salud pública, que se está convirtiendo en una crisis económica y social y «una crisis humana que se está convirtiendo rápidamente en una crisis de derechos humanos»<sup>(22)</sup>. La sociedad civil ha expuesto el fracaso de muchos gobiernos en la protección de sus ciudadanos y de muchas empresas en el respeto de los derechos humanos de acuerdo con los PRNU. Los trabajadores se ven obligados rutinariamente a trabajar sin el equipo adecuado para protegerse de contraer la enfermedad, se les niega la baja por enfermedad remunerada cuando se enferman o necesitan aislarse y son despedidos sin previo aviso ni compensación<sup>(23)</sup>. Entre otras cosas, se han puesto de relieve los riesgos en relación con la presencia de trabajo forzoso en las empresas que participan en las cadenas de suministro para la producción de guantes y otros equipos de protección personal adquiridos en Europa y en los Estados Unidos<sup>(24)</sup>.

3.9 El Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos ha reconocido en una importante declaración la necesidad de tomar un «camino sostenible centrado en las personas» en la lucha contra la COVID-19. «No deben dar lugar a normas menos estrictas, ni siquiera deben ser utilizadas como pretexto por los gobiernos y las empresas para eludir los compromisos internacionales en materia de derechos humanos». Realizar progresos reales en la aplicación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo «nos preparará mejor para la próxima crisis, sobre todo al dirigir nuestra atención colectiva a la crisis climática y a otros problemas de derechos humanos derivados de las injusticias y las crecientes desigualdades»<sup>(25)</sup>.

3.10 El CESE ha pedido que se reactiven los flujos comerciales para basarlos en un compromiso firme con las normas sociales y laborales, así como su aplicación efectiva. La interrupción de los procesos de suministro y producción ha demostrado la importancia de contar con medidas de salud y seguridad en el trabajo y de hacer que se cumplan de manera efectiva, así como de mantener a los trabajadores seguros y saludables para suministrar bienes y servicios en todo el mundo. La ratificación, la aplicación y el cumplimiento de los convenios fundamentales de la OIT sobre la libertad de asociación y la negociación colectiva son fundamentales para garantizar condiciones de trabajo seguras y dignas, junto con todos los convenios fundamentales y actualizados de la OIT<sup>(26)</sup>.

#### 4. Punto de partida: principales instrumentos y definiciones internacionales existentes

4.1 Existen varios instrumentos internacionales que se ocupan de las cadenas transnacionales de suministro. En ellos se definen la conducta empresarial responsable, los mecanismos de diligencia debida y las obligaciones de las empresas con respecto a sus cadenas de suministro, así como las funciones, obligaciones y compromisos de los Estados para garantizar el respeto de los derechos humanos, incluidos la prevención, los controles, las medidas correctivas y las sanciones eficaces.

4.2 **Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** constituyen el núcleo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. La organización de las cadenas mundiales de suministro y el papel del sector privado son fundamentales para promover y alcanzar sus metas y objetivos, incluidos «el crecimiento económico sostenible y el empleo productivo (Objetivo 8), la creación de industrias inclusivas y sostenibles (Objetivo 9), la reducción de las desigualdades (Objetivo 10), la garantía de la producción y el consumo sostenibles (Objetivo 12) y el fortalecimiento de las alianzas para el desarrollo sostenible (Objetivo 17)». Los ODS 9 y 12 se centran específicamente en las cadenas de suministro, mientras que el ODS 17 se refiere al comportamiento de las empresas.

4.3 En los PRNU de 2011 se destaca el deber del Estado de «proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción» y «enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades». La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos les exige que «eviten que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar

<sup>(22)</sup> António Guterres, *La COVID-19 y los derechos humanos: todos estamos juntos en esto*, abril de 2020.

<sup>(23)</sup> *What are the avenues for corporate liability for COVID-19-related human rights abuses? (¿Cuáles son las vías de responsabilidad de las empresas por los abusos de los derechos humanos relacionados con la COVID-19?)*, Centro de Recursos de Empresas y Derechos Humanos, 16 de junio 2020.

<sup>(24)</sup> *Malaysia medical glove manufacturers see surge in orders due to covid-19 amid forced labour concerns* (Los fabricantes de guantes médicos de Malasia ven un aumento en los pedidos debido a la COVID-19 en medio de las preocupaciones por los trabajos forzados), Centro de Recursos de Empresas y Derechos Humanos.

<sup>(25)</sup> Declaración del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, *Asegurarse de que las empresas respeten los derechos humanos durante la crisis de COVID-19 y después: la relevancia de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos*.

<sup>(26)</sup> Véase la nota 8 a pie de página.

consecuencias negativas sobre los derechos humanos» y que «traten de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionados con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos». «Las empresas deben contar con políticas y procedimientos», en particular «un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos», así como participar activamente en «procesos que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar». Según los comentarios contenidos en los PRNU en relación con las consecuencias negativas que la empresa no ha provocado ni ha contribuido a provocar, pero que guardan relación directa con operaciones, productos o servicios prestados por una relación comercial suya, «la responsabilidad de respetar los derechos humanos no exige que la empresa misma deba reparar los daños, aunque puede desempeñar un papel en el proceso de reparación»<sup>(27)</sup>. Además, los comentarios de los PRNU establecen que las empresas que ejerzan la diligencia debida «no deben asumir que de esa forma vayan a quedar automática y plenamente exentas de toda responsabilidad por provocar o contribuir a provocar violaciones de los derechos humanos»<sup>(28)</sup>. Los PRNU destacan el papel de la contratación pública en la promoción del respeto de los derechos humanos y la posibilidad de una retirada responsable como opción de último recurso clave en la gestión de la cadena de suministro.

4.4 Varios **instrumentos** e iniciativas **de la OIT** abordan las cadenas de suministro y el trabajo digno, incluidas las responsabilidades de los Estados miembros y las empresas. El concepto de **trabajo decente** de la OIT abarca cuatro objetivos estratégicos:

- fomentar la creación de empleo, el desarrollo de competencias y los medios de vida sostenibles;
- garantizar los derechos en el trabajo y, en particular, los derechos de trabajadores desfavorecidos o pobres;
- ampliar la protección social para los hombres y las mujeres con el fin de prever una compensación adecuada en caso de pérdida o reducción de los ingresos, y el acceso a una atención sanitaria adecuada;
- promover el diálogo social mediante la participación de organizaciones de empresarios y trabajadores fuertes e independientes.

4.5 La **Resolución de la OIT de 2016 relativa al trabajo decente** en las cadenas mundiales de suministro trata el papel de los gobiernos en la exigencia a las empresas de que apliquen procesos de diligencia debida en sus cadenas de suministro, en la garantía del respeto de los derechos humanos y en la promoción de una conducta empresarial responsable, incluido a través de las políticas de contratación pública.

4.6 Sobre la base de los PRNU y su proceso de diligencia debida, la **Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social** aclara que «este proceso debería tener en cuenta el papel central de la libertad sindical y la negociación colectiva, así como de las relaciones de trabajo y del diálogo social en cuanto que proceso continuo».

4.7 Las **Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales**, que son obligatorias para sus países miembros, proporcionan directrices detalladas para la conducta empresarial responsable, recomiendan la diligencia debida basada en el riesgo y exigen a los Estados que establezcan puntos nacionales de contacto (PNC) con el objetivo de promover la adhesión a las Líneas Directrices, incluida la sensibilización y la recepción de reclamaciones en caso de su violación. El CESE había pedido anteriormente a los Estados miembros que se aseguraran de que los puntos de contacto nacionales (PCN) fueran «independientes y estructurados a fin de implicar a los interlocutores sociales como miembros de los PCN, o el comité supervisor de los PCN. Estos deberían ser dotados de un personal, financiación y formación adecuados»<sup>(29)</sup>. En el contexto de sus cadenas de suministro, las empresas deberán «esforzarse por impedir o atenuar los impactos negativos, aun en los casos en que las empresas no hayan contribuido a los mismos, si están directamente relacionados con sus actividades, productos o servicios en virtud de una relación comercial. Esto no ha de interpretarse como una transferencia de la responsabilidad de la entidad que causa el impacto negativo hacia la empresa con la que mantiene una relación

<sup>(27)</sup> Principio 22 de los PRNU, comentario.

<sup>(28)</sup> Principio 17 de los PRNU, comentario.

<sup>(29)</sup> Véase la nota 7 a pie de página.

comercial»<sup>(30)</sup>. «En el contexto de la cadena de suministro, si una empresa se da cuenta de que existe un riesgo de impacto negativo, deberá entonces tomar las medidas necesarias para eliminarlo o prevenirlo. Si una empresa detecta que existe el riesgo de contribuir a un impacto negativo, deberá tomar las medidas necesarias para interrumpirlo o prevenir esta contribución y usar su influencia para mitigar los impactos residuales en la medida de lo posible»<sup>(31)</sup>. En cualquier caso, esto se entiende sin perjuicio de cualquier responsabilidad de las empresas establecida por la UE o los Estados en relación con las violaciones de los derechos humanos u otras repercusiones adversas en sus actividades y cadenas de suministro y subcontratación, en particular el incumplimiento de las obligaciones de diligencia debida.

## 5. Creación de condiciones de competencia equitativas para las empresas europeas

5.1 Muchas empresas se comprometen y participan en iniciativas individuales que han dado lugar a un cambio de comportamiento hacia el respeto de los derechos humanos en sus propias actividades empresariales. Las iniciativas sectoriales incluyen amfori, Together for Sustainability, Chemie<sup>3</sup> y Bettercoal. Las empresas europeas gozan de una buena reputación fuera de Europa en lo que respecta a sus compromisos y contribuciones al desarrollo sostenible mediante su presencia local. Sin embargo, estas medidas voluntarias no han producido todo el cambio de comportamiento necesario<sup>(32)</sup>.

5.2 Un estudio reciente<sup>(33)</sup> de la DG Justicia y Consumidores presenta un análisis eficaz y exhaustivo del *statu quo*, en el que solo un poco más de un tercio de las empresas encuestadas indicaron compromisos de diligencia debida en relación con los derechos humanos y las repercusiones ambientales, la mayoría de los cuales únicamente se refieren a los proveedores de primer nivel. Destaca la necesidad de una legislación europea intersectorial vinculante sobre la diligencia debida en materia de derechos humanos y la conducta empresarial responsable. La crisis actual ha reforzado incluso el apoyo a la acción.

5.3 Habida cuenta de sus importantes experiencias en la aplicación de políticas eficaces y ambiciosas de diligencia debida, a menudo sobre la base de acuerdos concertados con los sindicatos, las empresas europeas se beneficiarían, en efecto, de la creación de condiciones de competencia equitativa y de la competencia leal, estableciendo normas mínimas comunes aplicables también a las empresas establecidas en terceros países y activas en la UE. La buena reputación de la «marca UE» a la hora de hacer negocios también se basa en su entorno reglamentario de elevada exigencia.

5.4 Hay varias leyes de la UE pertinentes para la gestión de las cadenas de suministro y al respeto de los derechos humanos y del trabajo digno, en particular la Directiva 2014/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>(34)</sup> sobre la presentación de informes no financieros relativa a las grandes empresas de interés público, que informa sobre las repercusiones y los riesgos de sus actividades, así como sobre sus políticas, si las hubiere, para reducirlos, incluidos los procesos de diligencia debida. En lo que respecta a sectores específicos, el Reglamento sobre la madera (UE) n.º 995/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>(35)</sup> y el Reglamento sobre los minerales en conflicto (UE) 2017/821 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>(36)</sup> establecieron requisitos de diligencia debida para las cadenas de suministro de las empresas.

5.5 También varias leyes nacionales han introducido recientemente la diligencia debida, en particular la Ley francesa sobre el deber de vigilancia de las empresas<sup>(37)</sup>. Dicha Ley proporciona un ambicioso marco jurídico nacional que exige a las grandes empresas que definan, publiquen y apliquen un plan de vigilancia para identificar y prevenir las violaciones de los derechos humanos y las repercusiones medioambientales negativas en sus actividades en las actividades de las empresas que controlan directa o indirectamente y en las actividades de los subcontratistas y proveedores con los que mantienen una «relación comercial establecida». Incluye un marco de responsabilidad que obliga a las empresas a rendir cuentas cuando el incumplimiento de sus obligaciones de diligencia debida resulta en daños o violaciones de los derechos humanos.

5.6 Este marco jurídico fragmentado existente afecta negativamente a las empresas que luego tienen que cumplir diferentes conjuntos de normas. Sufren competencia desleal, inseguridad jurídica y costes administrativos, lo que debería evitarse. Por consiguiente, cada vez son más las empresas y los inversores que solicitan instrumentos de diligencia debida obligatoria<sup>(38)</sup>.

<sup>(30)</sup> Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales, parte II, punto A.12.

<sup>(31)</sup> Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales, parte II, comentarios 18 y 19.

<sup>(32)</sup> Véase la nota 15 a pie de página.

<sup>(33)</sup> *Study on due diligence requirements through the supply chain (Estudio sobre los requisitos de diligencia debida en la cadena de suministro)*, 2020.

<sup>(34)</sup> DO L 330 de 15.11.2014, p. 1.

<sup>(35)</sup> DO L 295 de 12.11.2010, p. 23.

<sup>(36)</sup> DO L 130 de 19.5.2017, p. 1.

<sup>(37)</sup> Ley francesa 2017-399, de 27 de marzo de 2017, *relativa a la diligencia debida de las empresas matrices y de las empresas contratantes*.

<sup>(38)</sup> Llamamiento de inversores que representan 1,3 billones de dólares de los EE. UU. y Lista de declaraciones y endosos públicos de empresas, ambas del Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, 2019.

5.7 Además, el *statu quo* no recompensa a las empresas responsables, debido a la falta de requisitos mínimos comunes, de procesos comparables, de incentivos adecuados por parte de las autoridades públicas, de aplicación efectiva de las normas existentes y de sensibilización de los inversores, las partes interesadas y los consumidores.

## 6. Un plan de acción europeo sobre los derechos humanos y el trabajo digno en las cadenas de suministro mundial

### 6.1 Creación de un marco reglamentario eficaz

6.1.1 El trabajo digno, el respeto de los derechos humanos y la sostenibilidad en las cadenas de valor y de suministro mundiales ocupan un lugar destacado en el programa político de las instituciones mundiales, europeas y nacionales, y tienen una importancia cada vez mayor para la comunidad empresarial. Sin embargo, se necesita urgentemente un marco normativo más eficaz y coherente para alcanzar esos objetivos y promover los objetivos sociales y medioambientales mundiales y de la Unión Europea, la competencia leal entre los operadores económicos y el apoyo a las actividades económicas europeas.

6.1.2 Sobre la base de las iniciativas ya emprendidas por muchas empresas europeas y confirmando su liderazgo mundial en esta esfera, es fundamental elaborar una estrategia ambiciosa, amplia y transversal que vincule eficazmente las iniciativas y colme las lagunas identificadas. «Las medidas voluntarias y vinculantes no se excluyen mutuamente, sino que deben complementarse»<sup>(39)</sup>.

6.1.3 Se debería diseñar un plan de acción europeo como **marco general para las iniciativas legislativas y no legislativas sobre derechos humanos, trabajo digno y sostenibilidad** en las actividades y cadenas de suministro de las empresas. Debe reconocer los papeles esenciales, diferentes y complementarios de los diferentes actores en este ámbito, en particular las instituciones europeas, los Estados miembros, los organismos internacionales, las empresas, los interlocutores sociales y las partes interesadas. Para garantizar su éxito, todos los agentes han de participar plenamente en la consecución de los objetivos del plan de acción, que debe desarrollarse sobre la base del diálogo social y un enfoque de múltiples partes interesadas.

6.1.4 Los **principales objetivos** deberían ser promover una conducta empresarial responsable, garantizar el respeto de los derechos humanos y los objetivos sociales y medioambientales de la UE en las actividades empresariales y las cadenas de suministro, apoyar a las empresas y a las pymes en la adopción de un enfoque de conducta empresarial responsable y garantizar condiciones de competencia equitativas para las empresas. Un enfoque preventivo de la diligencia debida obligatoria debería dar lugar a menos violaciones de los derechos humanos. El hecho de que todas las empresas tuvieran que seguir el mismo conjunto básico de normas posibilitaría que los consumidores tuvieran procesos comparables.

6.1.5 Una **definición amplia debería abarcar los derechos humanos**, incluidos los derechos de los trabajadores y los sindicatos, y **basarse en una serie de instrumentos internacionales**<sup>(40)</sup>, en particular los convenios de la OIT. Los derechos incluyen, entre otros, la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva y a la acción colectiva, los derechos de información, consulta y participación, las condiciones de trabajo dignas, la salud y la seguridad en el trabajo, los salarios justos y la cobertura de la seguridad social. En la lucha contra el trabajo infantil y el trabajo forzoso, el «enfoque de tolerancia cero del trabajo infantil» de la CE debe ir seguido de acciones eficaces y ambiciosas. El plan de acción debería abarcar además una conducta empresarial responsable más amplia; en particular las repercusiones sociales y medioambientales, la gobernanza empresarial, la lucha contra la corrupción, la política fiscal justa y la transparencia fiscal. Para adoptar medidas concretas en favor de las cadenas de suministro sostenibles, es importante aplicar medidas concretas a escala local, donde las empresas deben evaluar la legislación y los acuerdos locales cuando se comprometen fuera de la UE. Reconociendo la importancia de la aplicación de normas laborales por parte de las administraciones públicas, también a través de inspecciones, el CESE pide que los acuerdos comerciales exijan a los gobiernos de nivel nacional y local que desempeñen íntegramente su papel<sup>(41)</sup>.

6.1.6 La coordinación entre la UE y el ámbito nacional es fundamental. **Los planes de acción nacionales que se elaboren en cooperación con los interlocutores sociales nacionales y la sociedad civil** deberían estar estrechamente vinculados con los planes de acción nacionales para la aplicación de los PRNU y reconocer el papel de las Directrices de la OCDE y de los PCN, que deberían ser «deberían ser independientes y estructurados a fin de implicar a los interlocutores sociales como miembros de los PCN, o el comité supervisor de los PCN. Estos deberían ser dotados de un personal,

<sup>(39)</sup> Véase la nota 4 a pie de página.

<sup>(40)</sup> Incluidos la Carta Internacional de Derechos Humanos, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta Social Europea. Además, debería basarse en los Tratados de la UE y en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, así como en los instrumentos y la legislación nacionales en materia de derechos humanos.

<sup>(41)</sup> Véase la nota 7 a pie de página.

financiación y formación adecuados»<sup>(42)</sup>. El plan de acción europeo también podría incluir normas mínimas en diferentes esferas para garantizar una aplicación nacional plena y eficaz de los instrumentos internacionales correspondientes. A nivel de la CE, es necesario que haya coherencia y coordinación entre las diferentes esferas de política y las Direcciones Generales encargadas, en particular las de Justicia, Finanzas, Comercio o Empleo, y el SEAE.

## 6.2 *Elaboración de una legislación europea vinculante sobre la diligencia debida*

6.2.1 El CESE acoge con satisfacción que la CE siga su recomendación<sup>(43)</sup> de proponer una legislación de la UE en este ámbito y pide que el plan de acción europeo tenga en el punto de mira una iniciativa legislativa intersectorial vinculante sobre la diligencia debida en materia de derechos humanos y conducta empresarial responsable, teniendo en cuenta las conclusiones del estudio encargado por la DG Justicia y Consumidores y el compromiso del comisario europeo Reynders.

6.2.2 A fin de evitar la competencia desleal y la creación de condiciones de competencia no equitativas, debería abarcar a todas las empresas establecidas o activas en la UE y sus actividades, incluidas todas sus cadenas de suministro y subcontratación, así como el sector público, y responder a las necesidades y limitaciones específicas de las pymes. Esto sigue el enfoque de los PRNU de abarcar «todas las empresas, independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, propietario y estructura»<sup>(44)</sup>. Las empresas deberían atenerse a normas estrictas de conducta empresarial responsable que abarquen los derechos humanos, las repercusiones medioambientales y sociales, la gobernanza empresarial, la lucha contra la corrupción y la fiscalidad justa.

6.2.3 Sobre la base de **los principales pasos de los procesos de diligencia debida** identificados por los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas, la OIT y la OCDE, se debería exigir a las empresas que cartografíen y evalúen las repercusiones adversas reales y potenciales, que actúen en función de las conclusiones (cese de las operaciones que están causando repercusiones adversas); que desarrollen y apliquen un plan de diligencia debida para prevenir cualquier riesgo potencial y la materialización de repercusiones negativas; que establezcan un mecanismo de alerta temprana, que verifiquen y supervisen de manera eficaz y transparente la aplicación de los planes de diligencia debida y que informen sobre su aplicación. El proceso de diligencia debida mediante el cual cumplen sus responsabilidades debe ser proporcional a la gravedad de las posibles repercusiones y a su contexto operacional.

6.2.4 El instrumento jurídico debería basarse en un enfoque preventivo, pero garantizar al mismo tiempo **medidas correctivas efectivas y el acceso a la justicia** para las víctimas y sus representantes, incluidos los sindicatos y los defensores de los derechos humanos. La supervisión pública de las obligaciones de las empresas y las consecuencias jurídicas en caso de que no se respeten son fundamentales. Sus características específicas, incluida la responsabilidad de las empresas, irán seguidas de un dictamen específico del CESE<sup>(45)</sup>. No obstante, ninguna iniciativa de la UE en este ámbito debería perjudicar o limitar los mecanismos de responsabilidad solidaria u otros marcos de responsabilidad a nivel internacional, europeo o nacional.

## 6.3 *El papel clave de los interlocutores sociales y la sociedad civil*

6.3.1 El diálogo social debería desempeñar un papel clave en la diligencia debida y en la conducta empresarial responsable, garantizando el respeto de los derechos humanos en las actividades de las empresas y en las cadenas de suministro y subcontratación. Todo plan de acción e iniciativa legislativa debería basarse en su valor y en la negociación colectiva y garantizar el respeto de los derechos de información y consulta de los trabajadores. Lamentablemente, estos elementos no se abordan en el estudio de la DG Justicia y Consumidores.

6.3.2 Las empresas y los sindicatos pueden negociar, al nivel que corresponda, acuerdos para definir la aplicación concreta de las obligaciones incluidas en la Directiva. Esto subraya la buena práctica y la contribución positiva de varios acuerdos existentes sobre los procesos de diligencia debida. Además, para definir el plan de diligencia debida y su aplicación, se debería informar y consultar a los representantes de los trabajadores.

6.3.3 El **diálogo social intersectorial y sectorial europeo** debería contribuir a lograr mejoras en esas esferas, mediante la inclusión de iniciativas y proyectos comunes, directrices, desarrollo de capacidades y acuerdos.

<sup>(42)</sup> Véase la nota 7 a pie de página.

<sup>(43)</sup> Véase la nota 4 a pie de página..

<sup>(44)</sup> PRNU, apdo. 14.

<sup>(45)</sup> Véase la nota 5 a pie de página.

6.3.4 Las experiencias anteriores han demostrado cómo las iniciativas basadas en el diálogo social pueden representar importantes avances en términos de trabajo digno en las cadenas mundiales de suministro. El Acuerdo sobre la seguridad contra incendios y de los edificios en Bangladés se firmó en mayo de 2013 como un acuerdo jurídicamente vinculante entre más de doscientas marcas de ropa y minoristas, en su mayoría europeos, dos sindicatos mundiales (IndustriALL y UNI Global Union) y varios sindicatos locales y signatarios testigos.

6.3.5 El plan de acción debería incluir también medidas para concienciar a los consumidores e inversores sobre la importancia de las repercusiones sociales y ambientales de las empresas, promover instrumentos que permitan la comparabilidad de los resultados de las empresas e identificar mejor a las que proponen estrategias eficaces de conducta empresarial responsable. Todas las iniciativas deberían basarse en la participación de las partes interesadas, incluidos los interlocutores sociales y las organizaciones no gubernamentales, que pueden actuar como multiplicadores de la información y contribuir a la sensibilización sobre los comportamientos positivos y negativos.

#### 6.4 Medidas para complementar un plan de acción europeo

6.4.1 **Revisión de la Directiva relativa a la divulgación de información no financiera.** Apoyar una revisión ambiciosa para incluir a todas las empresas en el ámbito de aplicación personal que también responda a las necesidades y limitaciones específicas de las pymes. El ámbito material debería definirse mejor para que la información no financiera sea completa, comparable y eficaz. Teniendo en cuenta que la presentación de informes es un elemento clave de los mecanismos de diligencia debida, debería ser coherente con la iniciativa jurídica respectiva e incluir indicadores clave de rendimiento y objetivos específicos (por ejemplo, sobre la base del Acuerdo de París y de los ODS), también para que se fundamente en los planes de acción de los PRNU y otros instrumentos internacionales pertinentes.

6.4.2 **Obligaciones del Consejo de Administración, gobernanza empresarial sostenible y derecho de sociedades.** Apoyar medidas legislativas sobre las obligaciones de los consejeros a nivel de la UE para actuar en interés de todas las partes interesadas y para que las actividades de las empresas contribuyan al logro de los objetivos sociales y medioambientales. Además, identificar otras medidas legislativas y no legislativas para promover una gobernanza empresarial y un derecho de sociedades más sostenibles, con visión de futuro y orientación a largo plazo.

6.4.3 **Financiación y apoyo públicos.** Proponer condiciones específicas e incentivos positivos vinculados al respeto de los derechos humanos, al trabajo digno y los objetivos de sostenibilidad en las actividades de las empresas y las cadenas de suministro para el acceso a la financiación y el apoyo públicos y de la UE, en particular en el contexto de la iniciativa COVID-19 de la UE y los planes nacionales de recuperación económica.

6.4.4 **Contratación pública.** Garantizar la plena aplicación y el cumplimiento de la cláusula social de las Directivas sobre contratación pública por parte de los Estados miembros y presentar propuestas de procedimientos de contratación pública para apoyar y promover la diligencia debida en materia de derechos humanos y conducta empresarial responsable en sus operaciones empresariales y en sus cadenas de suministro, incluido el trabajo digno. Las formas de lograrlo, entre otras, consistirían en una revisión de las Directivas sobre contratación pública, el desarrollo de capacidades de las autoridades contratantes y el intercambio de prácticas óptimas, incluida su promoción mediante ALC.

6.4.5 **Incentivos.** Proponer iniciativas para ofrecer apoyo a las empresas que vayan más allá de las obligaciones jurídicas en lo que respecta a la conducta empresarial responsable y a las repercusiones medioambientales y sociales positivas. Entre ellas podrían figurar, por ejemplo, el apoyo en la elaboración de políticas e instrumentos específicos, la promoción de redes de empresas sostenibles y el desarrollo de capacidades para las iniciativas de los interlocutores sociales.

6.4.6 **Sinergia con el programa de comercio e inversión internacional.** Se debería exigir a los inversores extranjeros que cumplan la diligencia debida antes de que puedan beneficiarse de la cobertura de un acuerdo internacional de inversión. Del mismo modo, las Partes en un ALC deberían garantizar que las empresas residentes en sus territorios cumplan los requisitos de diligencia debida. Canadá, por ejemplo, mejoró su estrategia de responsabilidad social empresarial centrándose en el comportamiento de las empresas canadienses en el extranjero y creó un órgano consultivo multilateral. En abril de 2019 se nombró al primer Defensor del Pueblo canadiense para la responsabilidad empresarial, encargado de examinar y denunciar públicamente los supuestos abusos de derechos humanos resultantes de las operaciones de empresas canadienses en los sectores de la minería, el petróleo, el gas y el textil en el extranjero, incluyendo recomendaciones de medidas comerciales para las empresas <sup>(46)</sup>.

<sup>(46)</sup> Véase la nota 4 a pie de página.

6.4.7 En el plan de acción se debe prestar atención a una gama más amplia de elementos, en particular la transparencia fiscal, incluida la presentación de informes país por país, y el comportamiento fiscal equitativo, la financiación sostenible y las obligaciones de los inversores. El Reglamento sobre los minerales en conflicto y el Reglamento de la madera podrían evaluarse con miras a la necesidad de revisarlos o reforzarlos.

## 7. El comercio para lograr un trabajo digno y una aplicación efectiva

7.1 El comercio constituye un importante elemento transversal en la aplicación de los objetivos de un plan de acción europeo, vinculándolo con terceros países y el ángulo multilateral. Es urgente que el nuevo examen de la estrategia comercial de la UE refleje este hecho. La UE cuenta con la mayor red comercial del mundo, lo que confiere a los acuerdos comerciales bilaterales un impulso especialmente importante que debe utilizarse con eficacia antes de su conclusión y durante su aplicación y cumplimiento.

7.2 Las negociaciones entre la UE y Vietnam pusieron de manifiesto los progresos que la UE puede lograr en la mejora de las condiciones laborales cuando se compromete con un país asociado. Sin embargo, años después de la conclusión de los ALC, seguimos siendo testigos de la falta de progresos en el cumplimiento de los compromisos de comercio y desarrollo sostenible en algunos países asociados, sobre todo en la larga controversia sobre derechos laborales entre la UE y Corea por la no ratificación de los convenios fundamentales y actualizados de la OIT. Esto pone de manifiesto que la mayor influencia para asegurar las ratificaciones fundamentales de la OIT sigue existiendo durante las negociaciones y antes de su conclusión; lo cual, por tanto, debería materializarse en el acuerdo firmado.

7.3 El comercio no es el motor de la política climática, pero puede convertirse en un factor clave. Hacer del Acuerdo de París un «elemento esencial» para todos los futuros acuerdos comerciales amplios, es decir, suspenderlos en caso de incumplimiento, es un paso positivo que debería ampliarse para abarcar los convenios fundamentales y actualizados de la OIT ratificados por todos los Estados miembros de la UE. En su calidad de organismo reconocido a nivel internacional, la OIT debería participar en la supervisión de la aplicación de sus convenios en los ALC<sup>(47)</sup>.

7.4 El CESE ha recomendado previamente que debería haber una cláusula específica para promover los ODS en todos los futuros mandatos de los capítulos de comercio y desarrollo sostenible y que en la reforma de la Organización Mundial del Comercio (OMC) se establezcan normas que garanticen que los países respeten y apliquen los ODS. A este respecto, la UE y sus Estados miembros deberían utilizar su influencia y defender sus intereses en las diversas estructuras de comités de la OMC, especialmente en los nuevos ámbitos, como el comercio y el trabajo digno.

7.5 Los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible constituyen una parte cada vez más importante de todos los ALC de nueva generación de la UE, pero la aplicación y el cumplimiento efectivos deben convertirse ahora en la clave para la realización de estos compromisos, sobre todo a fin de garantizar la igualdad de condiciones para las empresas de la UE en el extranjero. Debe reforzarse considerablemente el impacto de las recomendaciones de los Grupos Consultivos Internos (GCI) en la investigación del incumplimiento de lo dispuesto en los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible.

7.6 El CESE alienta además a la CE a estudiar nuevos enfoques para la solución de controversias laborales que permitan a un grupo especial de solución de controversias internacionales imponer soluciones a un mecanismo que no cumpla las normas. Ya se está utilizando un proceso rápido para las medidas *antidumping* de la UE, que podría ampliarse a las medidas de *dumping* social. En consonancia con el documento oficioso de Francia y los Países Bajos<sup>(48)</sup>, el CESE sugiere en general que la aplicación efectiva de las disposiciones de comercio y desarrollo sostenible se vincule a una aplicación escalonada de la reducción arancelaria.

7.7 El CESE pide que se modernice el actual mecanismo del panel de expertos de comercio y desarrollo sostenible para que no solo los abogados especializados en Derecho mercantil, sino también los expertos en materia de derechos humanos, laborales o climáticos, puedan investigar las quejas presentadas en el marco de los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible. Si esos expertos consideran que se producen vulneraciones, se debería poner en marcha un mecanismo de solución de controversias entre Estados, con la posibilidad de imponer sanciones financieras o de otro tipo y de ofrecer compensaciones a la parte agraviada<sup>(49)</sup>. A este respecto, el CESE también había sugerido una secretaría laboral independiente y un mecanismo de reclamación colectiva<sup>(50)</sup>.

<sup>(47)</sup> Véase la nota 8 a pie de página.

<sup>(48)</sup> Documento oficioso de los Países Bajos y Francia sobre el comercio, los efectos socioeconómicos y el desarrollo sostenible, mayo de 2020.

<sup>(49)</sup> Dictamen del CESE sobre el tema *Emergencia post-COVID-19: un plan para una Nueva Matriz Multilateral (NMM) (Dictamen de iniciativa)* (REX/529, julio de 2020), (DO C 364 de 28.10.2020, p. 53).

<sup>(50)</sup> Véase la nota 7 a pie de página.

7.8 El nuevo alto responsable de la aplicación de la política comercial debe abrir el camino en la aplicación de los compromisos «en particular [...] relacionados con los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible y con las inquietudes sociales y medioambientales que surjan en relación con otros capítulos de los acuerdos de comercio e inversión» y debe iniciar «investigaciones oportunas, iniciadas de forma efectiva y dotadas de los recursos adecuados y definir un papel claro para las partes interesadas reconocidas, tanto a la hora de presentar reclamaciones como de participar en ulteriores audiencias públicas»<sup>(51)</sup>.

7.9 Las empresas desempeñan un papel importante al garantizar el cumplimiento de los derechos laborales y sociales, apoyando y aplicando las leyes que protegen los derechos de los trabajadores y mediante normas dignas acordadas con los sindicatos tanto en sus operaciones directas como en toda su cadena de suministro. El CESE pidió a la CE que elaborara cláusulas de RSE con compromisos firmes y en consonancia con los instrumentos de las Naciones Unidas y la OCDE<sup>(52)</sup>. Esto garantizaría que los acuerdos comerciales apoyen el buen comportamiento empresarial e impidan el *dumping* social y los recortes de las normas sociales.

7.10 El comercio y los acuerdos internacionales de inversión pueden desempeñar un incentivo en la aplicación uniforme de esas normas tanto por los inversores como por los gobiernos. En un informe reciente de la OCDE<sup>(53)</sup> se enumeran numerosas iniciativas existentes o emergentes a nivel nacional y regional. Esta variedad de Reglamentos constituye un desafío, ya que algunos enfoques son horizontales y otros específicos de una cuestión. Afectan a las empresas de manera diferente debido a la diversidad de umbrales y alcances. Incluso los países de la OCDE tienen normas variadas de presentación de informes. Hay un claro argumento a favor de unas condiciones de competencia equitativas: la convergencia ascendente entre todas las normas aplicables garantizaría la seguridad jurídica y la competencia leal para todos.

## 8. Colmar las lagunas de gobernanza: importancia del liderazgo mundial de la UE

8.1 Una norma europea de diligencia debida es un paso indispensable para garantizar el respeto y la aplicación de los derechos humanos y el trabajo digno en las cadenas de suministro. Contribuiría a la aplicación de los programas de los PRNU, la Declaración Tripartita de la OIT y las Líneas Directrices de la OCDE. También complementaría las iniciativas nacionales adoptadas para alcanzar los ODS, en particular en lo que respecta a la erradicación del trabajo infantil y el trabajo forzoso.

8.2 Además, contribuiría a establecer cadenas de suministro más fiables, sostenibles y bien gestionadas, aumentando así la resiliencia y la eficacia de la gestión en tiempos de crisis. Lo anterior sería particularmente importante, por ejemplo, en lo que respecta a la salud y la seguridad en el lugar de trabajo.

8.3 Las medidas europeas necesitan mejoras complementarias del marco normativo internacional para lograr la coherencia normativa mundial. Lograr progresos multilaterales comienza a veces con una ambiciosa acción unilateral. El CESE considera que la UE está en una posición privilegiada para asumir el liderazgo sobre la diligencia debida, en particular con vistas al liderazgo mundial de las empresas europeas.

8.4 El CESE insta a la UE y a sus Estados miembros a que realicen progresos reales hacia instrumentos más eficaces y vinculantes a nivel internacional, acompañados de iniciativas renovadas para promover la aplicación efectiva de los instrumentos y marcos existentes. Estas deben incluir el apoyo a un **tratado vinculante de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos**<sup>(54)</sup> y pedir el establecimiento de un **convenio de la OIT sobre el trabajo digno en las cadenas de suministro**<sup>(55)</sup>, en consonancia con el debate de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2016 y basado en los convenios básicos y actualizados de la OIT y en la Declaración de la OIT sobre principios y derechos en el trabajo. El CESE considera que es urgente llevar a cabo una encuesta mundial para analizar la forma en que las normas internacionales del trabajo abordan los déficits de trabajo digno y colmar las lagunas que se hayan detectado.

Bruselas, 18 de septiembre de 2020.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Luca JAHIER

<sup>(51)</sup> Véase la nota 7 a pie de página.

<sup>(52)</sup> Véase la nota 7 a pie de página.

<sup>(53)</sup> Informe de la OCDE, 2020.

<sup>(54)</sup> Véase la nota 2 a pie de página.

<sup>(55)</sup> Véase la nota 3 a pie de página.