

Reproducido en [www.relats.org](http://www.relats.org)

## **CADENAS DE VALOR: PERSPECTIVA SINDICAL SOBRE LOS CONCEPTOS Y LINEAMIENTOS APROBADOS EN OIT**

**Alvaro Orsatti<sup>1</sup>**

**Publicado en la ENS, Escuela Nacional Sindical  
de Colombia, Octubre 2018**

Este artículo tiene por objetivo dar un panorama sobre la incorporación del concepto de “cadena de valor” (en adelante CV) a la acción acordada tripartitamente en la Organización Internacional del Trabajo (OIT), merced a la aprobación de la Resolución “Trabajo decente en las Cadenas Globales de Suministro” (105 Conferencia, 2016). Se destaca en particular el papel desempeñado por el Grupo de Trabajadores (GT), con vistas a su futura actuación al momento que en 2019 OIT organice una actividad mundial de evaluación comprometida en la Resolución.

### **I. Conceptos**

El concepto de CV fue incorporado de manera explícita a los estudios sobre política industrial a mediados de los años noventa, por Gary Gereffi, (con desarrollos posteriores de este autor y de otros), que se multiplican en la década pasada y la actual, involucrando a organismos internacionales como OCDE, UNCTAD y OMC, así como, con énfasis en el plano del trabajo, la OIT<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> PIICV, Programa Interuniversitario de Investigación sobre Cadenas de Valor” (ver sitio institucional en [www.relats.org](http://www.relats.org))

<sup>2</sup> Los antecedentes más lejanos se refieren al concepto de “insumo-producto” (fisiócratas en el siglo XVIII), y luego Joseph Schumpeter (desde los años 20 del siglo pasado), con el enfoque de los eslabones productivos de mayor excedente, que capturan los que se desempeñan en condiciones de escasa competitividad. y

El concepto de CV tiene antecedentes en otros utilizados tradicionalmente en el análisis económico: “desintegración vertical”, “eslabonamientos hacia atrás” y “hacia adelante” (o “ascendentes” y “descendentes”). También mantiene una relación directa con los de “externalización” y “tercerización”. Más en general, también se relaciona con el concepto de “red”.

El punto de partida analítico es que una empresa productora (de bienes o servicios) puede desarrollar por sí misma todos los eslabones de su cadena de producción. Pero esta situación es casi imposible que se presente en la práctica. Las razones son dos: el insumo, parte o componente requerido para la producción final no puede ser producido localmente, por falta de recursos naturales o adquiridos (tecnología); la empresa, aún cuando pudiera integrar ese eslabón u otro a su propia actividad, elige no hacerlo por un cálculo económico (considerado en sentido amplio, incluyendo cuestiones de regulación, de organización sindical, etc.), recurriendo a empresas que producen a un menor costo, por su especialización.

En consecuencia, las distintas etapas productivas se segmentan, dando lugar a una cadena compuesta por distintas empresas: la “primaria” o “principal”, y las “empresas “secundarias”.

A los efectos de este artículo, conviene partir de las definiciones utilizadas por la propia OIT<sup>3</sup> cuando describe a la CV de la siguiente forma: “la gama completa de actividades que precisa un producto o servicio desde su concepción, pasando por las fases intermedias de producción, hasta su entrega a los consumidores finales y su eliminación final tras el uso”.

---

los autores que crearon el concepto de “sistema mundo” (particularmente Emmanuel Wallerstein (en los años ochenta), que analizan las cadenas globales de los siglos XVI-XVIII. Para una descripción de la secuencia teórica, cf. “Cadenas globales de valor y desarrollo económico”, por Fernando Porta, Jorge Santarcangelo y Daniel Scheingart (CEFID, Buenos Aires, 2015). Es necesario también incluir el propio desarrollo del concepto de Zonas Francas, por su vinculación a aquel (ver más adelante), cuyo inicio puede ubicarse en los años setenta y ochenta. Sobre OIT, cf también “Sección Monográfica: Cadenas de Valor : sección monográfica” (RIT, 3-4, 13º, 2011), coordinada por Gereffi.  
<sup>3</sup>OIT: “Guía sobre cadenas de valor”, OIT Turín, 2013),

Por lo tanto, comprende seis tipos de actividades: de diseño, producción (que incluye la etapa de insumos intermedios y la producción final), la comercialización, los servicios de apoyo previo al consumo, y el reciclaje de desechos.

Los dos primeros segmentos previos (diseño y obtención de insumos) corresponden al concepto de “eslabonamientos ascendentes”, en camino al producto final. Los tres últimos son los eslabonamientos “descendentes”.

La relación entre la empresa primaria y las secundarias llevan a definir el aspecto de la gestión de la CV, planteado en otra definición de OIT<sup>4</sup> “formas intermedias de organización industrial que permiten a las empresas compaginar las ventajas de la especialización con un nivel mínimo de control de la producción....[siendo] la empresa líder, [la] que generalmente establece los parámetros en el marco de los cuales funcionan otros componentes de la cadena”<sup>5</sup>.

En el enfoque de OIT, la CV incluye una forma particular, las Zonas Francas (ZF en adelante)<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> OIT, “La promoción de empresas sostenibles”, 2007:

<sup>5</sup> La tipología inicial de Gereffi sobre CV consideraba solo dos: “cadenas desde el comprador” y “cadenas desde el productor”. A mediados de la década pasada ha elaborado otra complementaria, en que se consideran dos extremas (“cadenas de mercado”, la de menor intensidad y “cadenas jerárquica”, la de mayor), y tres intermedias (“modulares”, “relacionales”, y “cautivas”), vinculadas al concepto de “red”.

<sup>6</sup>Desde Naciones Unidas, se dispone de dos definiciones de ZF: ONUDI: “un área relativamente pequeña, separada geográficamente del resto del país, cuyo objetivo es atraer industrias orientadas a la exportación, ofreciéndole condiciones muy favorables para el comercio y la inversión, en comparación con el resto del país anfitrión” 2. UNCTAD: “polígonos industriales formando enclaves dentro del territorio aduanero industrial, y ubicándose generalmente cerca de un puerto internacional y/o un aeropuerto. En principio, se exporta la totalidad de la producción. La importación de materias primas, maquinarias, productos intermedios, y equipos necesarios para la producción no están sujetas a derechos aduaneros”. OIT utiliza una definición similar (OIT/ACTRAV: “Manual sindical sobre Zonas Francas de Exportación”, 2014) la existencia, en la práctica, de una gran variedad de denominaciones, por ejemplo, zonas de libre comercio, zonas económicas especiales, depósitos o almacenes de aduanas, puertos libres y maquiladoras. Asimismo, destaca ejemplos de ZF con características diferentes al modelo clásico, en cuanto a que no son estrictamente de exportación, sino también pueden ser de importación o directamente de producción nacional (de bienes y servicios), con lo que su identificación como parte de la cadena de valor puede no corresponder. Como parte de esta diferenciación, también se encuentran otras como: 1. parques o predios cercados, otras son fábricas

## II. Relación entre CV y comercio internacional

Partiendo de la base de que los eslabones de la cadena se localizan en espacios diferentes al de la empresa principal, se presentan dos posibilidades: que estén en el mismo territorio nacional o en otro país. Esta segunda situación es la que ha llevado a focalizar en las empresas multinacionales, en tanto “empresa principal”. En tal sentido, se utilizan las expresiones “cadenas mundiales” o “cadenas globales”. Un documento de OIT<sup>7</sup> utiliza esta definición: “red creada entre empresas de diferentes países creada con el fin de diseñar, producir, gestionar o distribuir un producto o servicio específico”, y aclara que conceptualmente son tres los tipos de empresa participantes en función de la empresa demandante: proveedores, subcontratistas independientes y filiales de multinacionales”<sup>8</sup>.

Asimismo, UNCTAD ha propuesto una metodología para medir el peso de la CV en el comercio internacional, tomando en cuenta el tipo de producto (bienes intermedios o finales), lo que ha llevado a estimaciones de entre el 50 y 80% (por UNCTAD, OMC y OCDE)<sup>9</sup>

Derivadamente, el mismo dato permitiría construir el ranking de países según la presencia de CV. En el estudio antes mencionado de Porta y otros, se practica un ejercicio con los datos de OMC, que permiten una aproximación al objetivo de ubicar a A.Latina-Caribe en el marco mundial. Considerando el promedio general (en el que se ubica China), un primer grupo de países presenta índices muy superiores (30-40%): es el caso de países asiáticos (Taiwán, Tailandia, Corea del

---

aisladas y otras forman parte de parque industriales, incluso, se han creado regímenes de ZF para todo el país, es decir, las empresas pueden ingresar al régimen, independientemente de su ubicación geográfica; 2. una sola rama de actividad y otras combina diversos sectores, y lo mismo respecto de los productos; 3. origen del capital de las empresas o fábricas: privadas o estatales, nacionales extranjeras.

<sup>7</sup> “Acuerdos marco internacionales: bogar por el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro”, documento de referencia de ACTRAV, por Félix Hadwiger, 2016)

<sup>8</sup> Una problemática particular de la CV es que las empresas proveedoras pueden ser segmentos de la misma empresa principal, aunque simulando independencia como resultado de un cálculo económico que reduzca los costos, por ejemplo en el capítulo laboral.

<sup>9</sup> Por su parte, OIT ha estimado, sobre la base de un estudio para 40 países, que el empleo involucrado es el 20% del total .

Sur, Singapur) y europeos del este (Eslovaquia, Hungría, Rep. Checa). Un escalón por debajo (entre 10 y 25% por arriba) se ubican otros de las mismas dos subregiones (Malasia, Vietnam, Irlanda, Bélgica, Polonia y los escandinavos).

En el otro extremo, es decir, de baja presencia de CV desde el punto de vista de esta metodología, aparecen Estados Unidos de América (19% por debajo del promedio) y tres países latinoamericanos: Colombia (25%), Brasil (25%) y Argentina (35%). En esta región sólo Chile se ubica por arriba del promedio (8%), junto a México y Costa Rica en las cercanías (2% y 6%, respectivamente).

Es del todo evidente que este método de cálculo da solo un grueso marco a cualquier estimación sobre la importancia de las CV globales, que no permite diferenciar entre los tres tipos de “empresas secundarias” ya mencionados en la definición de OIT y en la tipología propuesta por Gareffi.

## **II. Evaluación sindical de la Resolución sobre Cadenas Mundiales de Suministro de la OIT**

La Resolución de OIT aprobada en 2016 tiene como escenario la preocupación internacional sobre el dramático episodio de Plaza Rana, en Bangla Desh (2013), que derivó en un rápido acuerdo tripartito sobre la necesidad de tratar este tema desde una perspectiva laboral y social, con un papel protagónico del GT (receptando la inquietud de la Confederación Sindical Internacional –CSI<sup>10</sup>. Este hecho explica que OIT optara por concentrarse en la dimensión internacional, utilizando la denominación “cadenas mundiales de suministro”<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> El sindicalismo internacional comenzó a trabajar respecto de las ZF en 1983 en sucesivas campañas (la última en 2010), desarrollando una acción permanente en OIT por la toma de posiciones. Incluso los Organismos de Control recomendaron acciones en igual dirección.

<sup>11</sup> Durante el debate ha habido señalamientos respecto de que el término “suministro” podía dar lugar a confusiones, en cuanto a que pudiera interpretarse que se refería a determinados eslabones de la cadena, siendo preferible utilizar directamente CV mundial. Durante la discusión, ante consultas sindicales, se aclaró que la Resolución excluía totalmente el tratamiento de CV nacionales. Desde la perspectiva de la CV nacional y vinculada a tercerización/externalización, el tema CV aparece en otros instrumentos inmediatamente previos a la Resolución: el “Protocolo sobre Trabajo Forzoso” (2014), La Recomendación 204

A continuación se describe la evaluación realizada por participantes latinoamericanos del GT en el debate sobre la Resolución, que coinciden en un balance en general positivo, aunque no exento de dificultades<sup>12</sup>.

## II.1 Principales contenidos

**1. Reconocimiento de déficits de las CV en el plano social y laboral.** La Resolución describe varias consecuencias que impactan en el ámbito laboral: a. han contribuido a déficits de trabajo decente en las condiciones laborales, en los ámbitos de la seguridad y salud en el trabajo, los salarios y los horarios de trabajo, y a menoscabar los derechos laborales, en particular la libertad sindical y la negociación colectiva, e influyen en la relación de trabajo y la protección que puede ofrecer.; b. son frecuentes el trabajo informal, las formas atípicas de empleo y el uso de intermediarios. c. los trabajadores migrantes y trabajadores a domicilio que forman parte de las CV pueden ser objeto de discriminación, y recibir poca o ninguna protección legal. d. las mujeres están desproporcionadamente representadas en empleos de baja remuneración en los niveles inferiores de la CV y, con demasiada frecuencia, son víctimas de discriminación, acoso sexual y otras formas de violencia en el lugar de trabajo. Además, carecen de acceso a medidas de protección social en general, y de la maternidad en particular, y sus oportunidades profesionales son limitadas<sup>13</sup>.

---

sobre Tránsito de la Economía Informal a la Formal” (2015), la Resolución sobre “Trabajo decente en las PYME” (2015), y la Resolución sobre “Protección social -protección de los trabajadores” (2015).

<sup>12</sup> “Evaluación sobre la Resolución Trabajo Decente en las Cadenas Mundiales de Suministro”, con la autoría de CGTRA/Argentina: Guillermo Zucotti, UNT/México, José Olvera; CNUS/Rep. Dominicana, Maribel Batista, PIT-CNT/Uruguay, Héctor Zapirain, y CSA, Alvaro Orsatti, Agosto 2016, publicado en el sitio del PIICV)

<sup>13</sup> En el caso particular de las ZF, se describe que: a. con objeto de atraer inversiones y crear empleo, suelen caracterizarse por exenciones a las leyes laborales (y no solo impositivas), y por restricciones a las actividades de los sindicatos y a la negociación colectiva; b. son habituales los horarios de trabajo prolongados, la imposición de horas extraordinarias forzosas y la discriminación salarial. c. también puede ser grave el problema del trabajo infantil y del trabajo forzoso. Los comentarios positivos sobre CV contenidos en la resolución son han

**2. Reconocimiento de los déficits de gobernanza.** La Resolución menciona que: a. no todos los Estados Miembros han podido hacer frente con eficacia a la rápida transformación derivada de su participación en la economía mundial; b. otros déficit provienen de limitaciones en cuanto a la capacidad y los recursos para vigilar y hacer cumplir efectivamente la legislación; c. instituciones, legislación y aplicación nacionales débiles obstaculizan la optimización de los beneficios de la globalización.

**3. Reconocimiento de la necesidad de acciones gubernamentales en varios campos.** La Resolución reconoce la conveniencia de que haya intervenciones mediante legislación sobre la responsabilidad a lo largo de la CV, que en ocasiones prevé una reglamentación transfronteriza. Se incluye la necesidad de: a. emprender más acciones para subsanar los déficits de gobernanza a nivel sectorial, nacional, regional e internacional. Se requiere la coherencia de políticas, la colaboración y la coordinación, a nivel mundial, regional, sectorial y nacional, b. cooperar a través de los organismos regionales para armonizar la legislación y la práctica y/o mejorar la coherencia de las políticas entre los países, a fin de garantizar el trabajo decente en las CV. En igual dirección, se menciona a las cláusulas en los acuerdos comerciales referidas a los derechos fundamentales en el trabajo, implicando, dado el contexto general, una insinuación de que serían útiles para enfrentar situaciones particulares en las CV.

**3. Registro de acciones de las empresas y los interlocutores sociales.** En particular, la Resolución menciona experiencias de diálogo social transfronterizo y acuerdos marco internacionales, así

---

contribuido al crecimiento económico, la creación de empleo, la reducción de la pobreza y la iniciativa empresarial; y que, potencialmente, pueden impulsar el desarrollo mediante la promoción de la transferencia de tecnología, la adopción de nuevas prácticas de producción, evolucionar hacia actividades de mayor valor añadido, y contribuir a la transición de la economía informal a la formal.

como “un Protocolo de Libertad Sindical y un Acuerdo vinculante”<sup>14</sup>, y han desarrollado mecanismos de negociación, normas, instrumentos y orientaciones sectoriales.

**4. Definición de las responsabilidades de las empresas y las organizaciones de empleadores**<sup>15</sup>. Se menciona: a. comunicar claramente lo que esperan de las empresas en relación con una conducta empresarial responsable; b. enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que respeten en todas sus actividades los derechos humanos, y los principios y derechos fundamentales en el trabajo de todos los trabajadores; c. crear un entorno propicio para ayudar a las empresas a intensificar su contribución a la sostenibilidad y al trabajo decente en el conjunto de sus operaciones, así como para ayudarlas a detectar riesgos sectoriales específicos y a aplicar procedimientos de diligencia debida en sus sistemas de gestión<sup>16</sup>; d. estudiar y si es preciso adoptar nuevas medidas, incluso normativas, si no se cumplen esas expectativas; e. estimular la transparencia, alentar, y si es preciso exigir, por diversos medios, a las empresas que informen sobre la diligencia debida en sus cadenas y que expliquen cómo tienen en cuenta el impacto de sus actividades sobre los derechos humanos.

Las empresas son responsables en: a. respetar los derechos humanos y laborales en sus CV, de conformidad con los Principios Rectores de NU, y de cumplir la legislación nacional dondequiera que operen; b. ejercer la diligencia debida en relación con los derechos humanos a fin de identificar, prevenir o atenuar sus consecuencias negativas sobre los derechos humanos e informar sobre cómo hacen

---

<sup>14</sup> Esto hace referencia a dos casos concretos (en Bangladesh y Malasia), pero los empleadores no aceptaron menciones explícitas, al igual que el gobierno, en el segundo (el primero de esos países tampoco estaba de acuerdo)

<sup>15</sup> Se explícita que incluye al Estado empleador, en relación a sus CV.

<sup>16</sup> Ver más adelante. El recurso a procedimientos de debida diligencia es reforzado desde el punto de vista de tareas propiamente sindicales, que deben crear capacidad en esta materia, ofreciendo a sus afiliados orientaciones prácticas para ejercerla.

frente a esas consecuencias, c. establecer mecanismos de reclamación de nivel operacional para los trabajadores afectados por sus operaciones

La responsabilidad de las organizaciones de empleadores son:

a. promover y apoyar el cumplimiento de la legislación en el lugar de trabajo, sin que esto sustituya la eficacia y eficiencia de los sistemas de gobernanza pública; b. promover conjuntamente el trabajo decente y los principios y derechos fundamentales en el trabajo (en especial libertad sindical y negociación colectiva) para los trabajadores de las CV mediante iniciativas sectoriales, acuerdos colectivos, el diálogo social transfronterizo y acuerdos marco internacionales, cuando proceda.

**5. Tareas de OIT.** Se solicita un programa de acción para abordar la cuestión del trabajo decente en las CV (evaluándose la posibilidad de incluir las ZF), encabezado por un punto de contacto a nivel superior. Un aspecto central se refiere a las normas de OIT: ante la preocupación de que las actuales tal vez no sean apropiadas para la consecución del trabajo decente en las CV, deberá examinarse esta cuestión en una reunión técnica tripartita o de expertos para: a. evaluar las deficiencias que dan lugar a déficits de trabajo decente en las CV; b. examinar qué orientaciones, programas, medidas, iniciativas o normas se necesitan para promover el trabajo decente y/o facilitar la reducción de los déficits de trabajo decente en las CV.

Otras orientaciones se refieren a: a. formular enfoques sectoriales y de otra índole para responder a los desafíos del trabajo decente en las CV; b. promover la coherencia de políticas entre todas las iniciativas y procesos multilaterales relacionados con el trabajo decente en las CV; c. asumir una función proactiva para generar y difundir datos fiables sobre el trabajo decente en las CV; d. evaluar los programas y estrategias de promoción del trabajo decente en las CV emprendidos por agentes externos; e. intensificar las actividades de investigación y análisis; e. incorporar el análisis y asistencia técnica respecto de los sistemas de administración e inspección del trabajo, incluyendo el

acceso a recursos jurídicos por parte de los trabajadores; f. fomentar (junto a los interlocutores sociales) iniciativas multipartitas para promover el trabajo decente en las CV; g. promover un diálogo social nacional y transfronterizo eficaz, respetando la autonomía de los interlocutores sociales; h. cuando los interlocutores sociales decidan negociar acuerdos marco internacionales, la OIT podría apoyar y facilitar el proceso, previa petición conjunta, y proporcionar asistencia en el seguimiento, incluso en el monitoreo, la mediación y la resolución de controversias, de ser pertinente; i. realizar estudios sobre la eficacia y la repercusión del diálogo social transfronterizo.

### **III.2 Desafíos**

El sentido general positivo de la Recomendación destacado en la sección anterior requiere de algunas aclaraciones, bajo la forma de desafíos a la acción sindical futura:

1. el reconocimiento de la posibilidad que en el futuro se discuta una nueva norma específica, teniendo en cuenta que la Resolución tiene la menor jerarquía (respecto de Convenios y aún Recomendaciones), utiliza una fórmula precavida, no casualmente: aparece como la última alternativa respecto de otras de menor alcance.<sup>17</sup>

2. el reconocimiento de la existencia de regulaciones nacionales que se proyectan hacia la dimensión transfronteriza, y que de que se requiere avanzar en una articulación de políticas entre países.

3. el registro de la utilidad de los acuerdos marco internacionales (AMI, en adelante) entre determinadas empresas multinacionales y las federaciones sindicales internacionales correspondientes al sector,

---

<sup>17</sup> También es cierto que la Resolución abre un nuevo escenario en cuanto a la resignificación de instrumentos (incluyendo Convenios) vigentes, aplicables a la problemática de CV a nivel nacional, con puentes hacia lo internacional: el Convenio 177 sobre Trabajo a Domicilio (1996), el Convenio 181 sobre Agencias de Empleo Privadas (1981), la Recomendación 198 sobre Relación de Trabajo (2006), la Resolución Promoción de Empresas Sostenibles” (2007) Asimismo, en este nuevo escenario también este proceso, cf “Instrumentos internacionales sobre tercerización laboral: el “estado del arte” en OIT”, por Guillermo Gianibelli y Alvaro Orsatti, PIICV, 2018)

cuya gran mayoría tiene ámbito de actuación en las CV lo que permite conceptualmente una estrategia jurídica con rasgos de obligatoriedad<sup>18</sup> (De hecho, existe una práctica avanzada de IndustriALL, en relación a los acuerdos del sector textil-vestimenta, mediante la gestión de CCOO-Industria<sup>19</sup>

Como en la dialéctica capital-trabajo del tripartismo de OIT a veces los procesos no se acumulan fácilmente en el tiempo, es bueno registrar lo sucedido en la 107 Conferencia al momento de discutirse una resolución sobre Diálogo Social y Tripartismo. Dado que la agenda incluía la consideración de gobernanza transfronteriza, el documento de base para la reunión presentado por la Oficina incluía un comentario sobre los AMI, en que se los considera “son, con mucho, las herramientas más perfeccionadas de diálogo social transfronterizo”. Esta perspectiva fue retomada por el grupo de trabajadores, ya que las intervenciones de su vocero (que quedaron registradas en las actas), proponían que los AMI debieran “promoverse y reforzarse”, agregando que en ellos se encuentran actualmente “prácticas innovadoras en la ampliación de contenidos”. Por el contrario, los empleadores afirmaron que “preocupa el excesivo hincapié” de la Oficina en este tema. Y agregaba tres razones que consideraban de peso: 1. que se ha firmado un número limitado de AMI; 2. que hay muchos otros instrumentos alternativos (los de cuño empresarial voluntarios, los llamados códigos de conducta, instrumentos creados por la unilateralidad empresarial); 3. que los AMI son acordados por fuera de los sistemas de diálogo social nacionales, sin involucrar a las organizaciones nacionales de

---

<sup>18</sup> Cf “Cadenas de valor internacionales: veinte años de estrategia sindical”, por Alvaro Orsatti, PIICV, 2018), y “Cuestiones conceptuales: cadenas de valor y acuerdos marco”, por Guillermo Gianibelli, PIICV, 2018).

<sup>19</sup> Cf “Evaluación sindical de diez años del acuerdo marco con Inditex”, por Isidor Boix y Vicente Garrido Sotomayor, IndustriALL/IndustriALL, y otros documentos, todos publicados en la sección de CCOO-Industria en la web de PIICV.

empleadores y trabajadores.

Como resultado, la Resolución aprobada no hizo mención alguna a los AMI, quedando solo una referencia general que, incluso, puede referirse a las cláusulas acordadas en los tratados de integración económica, que es la otra vertiente posible<sup>20</sup>

4. Una cuestión polémica, que no puede ser desarrollada aquí, es la importancia dada al recurso de la “debida diligencia” entre los compromisos de los empleadores. Este es un aspecto señalado por el sindicalismo latinoamericano desde su incorporación a los instrumentos regulatorios sobre empresas multinacionales (“Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos para proteger, respetar y remediar” de Naciones Unidas, 2011 y Directrices sobre Empresas Multinacionales de la OCDE, revisión 2011)<sup>21</sup>.

En este punto se debería haber avanzado hacia un concepto más jurídico, donde el incumplimiento con los principios y derechos fundamentales no quedaran al albedrío de un “comportamiento” aceptable sino que determinará responsabilidades objetivas concretas.

---

<sup>20</sup> Otro ejemplo, que también se aplica a CV, es en el plano de la terminología: desde que en 2015 se alcanzara un consenso tripartito sobre el concepto de “formas atípicas de empleo” (trabajo temporario, a tiempo parcial, tercerizado y autónomo económicamente dependiente), y se aprobara una resolución (“Protección social -protección de los trabajadores”) que hacía un primer uso, a partir del 2017 los empleadores han reconsiderado su inicial aceptación, llevando a que en OIT se utilicen, y de hecho ello está sucediendo, los términos de “formas diversas de empleo”, en ocasiones acompañadas por el calificativo “nuevas” o “emergentes”. Efectivamente: los nuevos instrumentos aprobados en OIT ya utilizan esta alternativa, pero la resolución sobre CV, aprobada un año antes, hacía un segundo uso (y último?) de la fórmula inicial.

<sup>21</sup> En 2011 el GTTN, Grupo de Trabajo sobre Empresas Transnacionales (Federaciones Sindicales internacionales y CSA), promovió una discusión técnica con especialistas del equipo jurídico, derivándose una opinión precavida sobre la forma en que debe aplicarse en relación a los derechos humanos. Se ha considerado que: a. se trata de un concepto impreciso; b. no se vincula a mandato imperativo cuyo incumplimiento acarree efectos jurídicos, sino a una regla de conducta esperada – conducta media, según los cánones vigentes en un lugar y espacio determinado – que se debe observar en el desarrollo de la actividad. Cf “Sobre el concepto de debida diligencia en relación con los derechos humanos”, por Hugo Barretto, 2011, “El lento, imperceptible y cuestionable arriba del enfoque de debida diligencia”, por Hugo Barretto, 2017, y “Debida diligencia”, por Rodrigo Vázquez Silva (2018), en [www.relats.org](http://www.relats.org)

Y en esto los Estados deberían formular reglas jurídicas sobre la responsabilidad solidaria – o subsidiaria en su defecto – de todos los componentes de la cadena de suministro en materia de cumplimiento de los derechos fundamentales del trabajo.

5. Finalmente, el sindicalismo deberá avanzar en una estrategia hacia CV que utilice la Declaración de OIT sobre Empresas Multinacionales, reformada con posterioridad a esta Resolución (2017). Al respecto:

- desde 2009 (en el Programa Mundial de Empleo) se considera que esta Declaración cubre a las CV.

- la reforma menciona a la Resolución sobre CV

- la Declaración es vinculada ahora explícitamente a los “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos para proteger, respetar y remediar” de Naciones Unidas, aprobada en 2011 que, en este caso, menciona explícitamente a las CV.

- la reforma explicita tal relación, de manera indirecta, al agregarse el siguiente párrafo: “se reconoce que las empresas multinacionales a menudo operan a través de una serie de operaciones establecidas con otras empresas en el marco de su proceso general de producción y que, como tales, éstas últimas pueden contribuir a los objetivos de la promoción de la presente Declaración”.