

REGLAMENTO DE LA UE SOBRE EL SUMINISTRO RESPONSABLE DE MINERALES:

RESPUESTA DE LA SOCIEDAD CIVIL AL MANDATO DEL CONSEJO ACEPTADO POR EL COMITÉ DE REPRESENTACIÓN PERMANENTE EL 17 DE DICIEMBRE DE 2015

Las negociaciones de la UE a tres bandas en torno al proyecto de reglamento se iniciaron el 1 de febrero de 2016. La Comisión Europea, el Parlamento Europeo y la Presidencia del Consejo Europeo procurarán acordar un texto de compromiso en los próximos meses.

Los devastadores efectos del comercio de minerales vinculado al conflicto y a las violaciones de los derechos humanos están bien documentados.¹ El problema no ha desaparecido. Varios **informes y acontecimientos recientes** ponen de relieve la necesidad de afrontar con urgencia este reto, así como el daño a la reputación que pueden sufrir compañías e inversores si no se ejerce una diligencia debida significativa.

- El 20 de agosto de 2015, **Kardiam, una compañía belga**, fue incluida en la lista de sanciones de la ONU por ofrecer “apoyo a grupos armados en la República Centrafricana... mediante la explotación y el comercio ilícitos de recursos naturales como los diamantes y el oro”.² Kardiam ha negado las acusaciones de la ONU en una comunicación mantenida con Global Witness.
- La **Declaración de Berna** ha publicado recientemente un informe que declara que la mayor refinería de oro del mundo, con sede central en Suiza, “compra oro extraído por niños”. La Declaración de Berna declara que la compañía declinó sus peticiones para reunirse y no respondió a las preguntas enviadas por correo electrónico.³
- **Amnistía Internacional** y **Afrewatch** acaban de publicar un informe que concluye que “importantes marcas de electrónica como **Apple, Samsung y Sony**, no están llevando a cabo controles básicos para garantizar que el cobalto extraído por niños trabajadores no ha sido utilizado en sus productos”.⁴ El anexo del informe resume las respuestas de las compañías a las conclusiones de Amnistía.⁵

El mandato del Consejo no ofrece una respuesta europea eficaz a este problema. El Consejo no sólo está proponiendo un sistema voluntario e ignorando a la gran mayoría de compañías que introducen estaño, tantalio, tungsteno u oro (‘3TG’, por sus siglas en inglés) en el mercado europeo, ya sea directamente en bruto o indirectamente en productos como los ordenadores portátiles y los motores. **También está socavando profundamente el principal marco internacional aprobado previamente por la UE: la Guía de la Diligencia Debida de la OCDE.**⁶ Al actuar así, el Consejo está diluyendo el verdadero significado de la expresión “compañía responsable”.

La Guía de la Diligencia Debida de la OCDE fue negociada y aceptada por la industria, los gobiernos y la sociedad civil. A día de hoy constituye la base de determinadas leyes en otros países y ha sido aprobada por los 34 Estados miembros de la OCDE, otros 19 países y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.⁷ Además, sirve de fundamento para las nuevas normas industriales chinas en materia de diligencia debida de las cadenas de suministro de minerales.⁸



Asimismo, la Guía de la OCDE traslada específicamente a las cadenas de suministro de minerales los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, que constituyen en la actualidad el consenso global más aceptado a la hora de exigir la responsabilidad empresarial en el respeto de los derechos humanos.⁹

Las compañías europeas **ya están aplicando** el marco de diligencia debida de la OCDE motivadas, en gran parte, por la influencia del apartado 1502 de la Ley Dodd-Frank (DFA 1502) estadounidense. De acuerdo con dicha ley, aprobada en 2010, el ejercicio de la diligencia debida en los términos establecidos por la OCDE, junto con la presentación de los correspondientes informes, es un requisito legal para las compañías que operan con estos minerales en Estados Unidos.¹⁰

- La Comisión estima que **40 compañías con cotización bursátil en ambos mercados** están sujetas directamente a los requisitos de la DFA 1502.¹¹
- Hasta un **17% de compañías europeas que trabajan con 3TG** están también afectadas indirectamente por los requisitos de la ley estadounidense porque abastecen a clientes de Estados Unidos.¹²
- Impulsados por la DFA 1502, los **sistemas de certificación industriales** ya ayudan a las compañías, de manera muy práctica, a cumplir los estándares de la OCDE.¹³

Por tanto, resulta muy preocupante que el Consejo haya propuesto la reapertura y debilitamiento de esta norma establecida por la OCDE, abriendo un debate que de poco sirve a las compañías europeas que ya la están aplicando, y que limita la eficacia de la respuesta de la UE al comercio de minerales en conflicto.

El contraste entre la postura del Consejo y la retórica de la UE sobre las cadenas de suministro responsables no podría ser más crudo. El pasado otoño, la UE apoyó los compromisos del G7 para promover cadenas de suministro globales sostenibles.¹⁴ En el marco de su nueva estrategia comercial, la Comisión sostiene que “la gestión responsable de las cadenas de suministro globales es esencial para alinear la política comercial con los valores europeos”. En el contexto de los minerales en conflictivo, **se compromete a “basarse en el trabajo de la OCDE”**.¹⁵

El Reglamento europeo brinda a los Estados miembros de la UE la oportunidad de cumplir estos compromisos.

Los gobiernos han trabajado para mejorar la responsabilidad empresarial en las cadenas de suministro de otros sectores como el alimentario, el maderero, el financiero y los servicios financieros. Recientemente, el Reino Unido ha dado muestras de su liderazgo en la lucha contra la esclavitud moderna.¹⁶ Pero los gobiernos han tardado en promover estándares de transparencia y de responsabilidad similares, y muy necesarios, en las cadenas de suministro de minerales. De los casos de soborno analizados por la OCDE en 2014, el mayor porcentaje (19%) pertenece al sector extractivo.¹⁷

¿Cómo está el Consejo socavando la normativa internacional de la OCDE?

El mandato del Consejo está muy por debajo de la Guía de la Diligencia Debida de la OCDE en tres aspectos clave.

1. **Está proponiendo medidas concretas de diligencia debida que caen por debajo de la normativa de la OCDE (Artículos 4 y 5 del proyecto de ley de la UE). Al reducir los requisitos exigibles a determinadas compañías –como fabricantes y comerciantes–, el mandato las presenta como “responsables” aunque no cumplan la normativa de la OCDE.** Por ejemplo:
 - > **El Consejo reduce significativamente la evaluación de riesgos en la cadena de suministro prevista para fabricantes y comerciantes del metal (“importadores de metal”).** Limita la información que estas compañías deben consultar a las “auditorías disponibles” únicamente, dejando fuera otro tipo de información disponible en posesión de las empresas (como las políticas de los proveedores o la información sobre los países que abastecen a las fundiciones) o de dominio público (como los informes de la ONU y de las ONG). Además estar por debajo de las exigencias de la OCDE, esto también tiene consecuencias prácticas. Una compañía puede cumplir el Reglamento y, por ello, ser considerada “responsable” si revisa los informes de auditoría de las fundiciones en sus cadenas de suministro y decide, basándose únicamente en dichos informes, que las fundiciones son responsables. Es libre de ignorar el resto de información aunque *sepa* que una fundición se ha comportado de manera irresponsable, por ejemplo, por no supervisar adecuadamente la posible financiación de conflictos o los abusos de los

derechos humanos en su cadena de suministro.

- > **Si no se dispone de la auditoría de una fundición, el Consejo prevé que los importadores del metal sólo lleven a cabo evaluaciones de riesgos *ad hoc*.** La normativa de la OCDE, por el contrario, deja claro que las compañías deben aplicar procesos individuales y constantes de gestión de riesgos para poder responder en cualquier momento o lugar a los riesgos que surjan en la cadena de suministro.
- > **El Consejo elimina las referencias a la Guía de la diligencia debida de la OCDE como el marco normativo que los importadores de metal deberían cumplir a la hora de identificar, evaluar o reducir los riesgos en sus cadenas de suministro.** Por tanto, no están obligados a evaluar o gestionar el riesgo conforme a ninguna norma y, al mismo tiempo, las autoridades de los Estados miembros no disponen de ninguna norma significativa para evaluar sus prácticas.

Entendemos que esta rebaja de los estándares de diligencia debida propuestos por la OCDE se debe en parte a la preocupación por los costes que puede suponer su aplicación para las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME). No obstante, las PYME desempeñan un papel importante en las cadenas de suministro de minerales y pueden cumplir las normas de la OCDE con la orientación y herramientas adecuadas. La diligencia debida está concebida para aportar a las PYME la flexibilidad que necesitan –los estándares deben adaptarse al tamaño de la compañía, a su posición en la cadena de suministro y a su influencia en los proveedores. Un estudio reciente del sector maderero concluyó que el tamaño de la compañía “no es relevante a la hora de gestionar el riesgo en las cadenas de suministro... las empresas más pequeñas pueden poner en práctica un sistema que les funcione”.¹⁸

2. El mandato no cubre a un número importante de empresas *downstream* al ignorar a aquellas empresas que *introducen por vez primera* en el mercado europeo productos que *contienen 3TG*.

La Guía de la OCDE deja claro que la diligencia debida está concebida para buscar el compromiso de una parte mucho mayor del sector *downstream* que el representado por los importadores de metal cubiertos por el mandato del Consejo. De esta manera, se crean cadenas de suministro más transparentes y resistentes en las que las compañías pueden trabajar juntas para compartir información, ejercer una presión conjunta sobre los proveedores (incluidos los de fuera de la UE) y

desarrollar planes y mejores prácticas para todo el sector. Las empresas *downstream* desempeñan un papel crucial –pueden ser algunas de las compañías más poderosas y rentables del mundo, pueden influenciar mucho en sus proveedores y pueden ser clave a la hora de impulsar iniciativas dentro de este sector. Así pues, al centrarse en 300-400 importadores, los Estados miembros están perdiendo una oportunidad única para ejercer una influencia mucho mayor en el comercio.

3. El mandato no refleja el carácter flexible y progresivo de la diligencia debida desarrollada en la Guía de la OCDE (véanse el Considerando 9(a) y el Artículo 1, apartados 2(b) y (d)) de la posición del PE).

- > **La diligencia debida es proporcional —no es un criterio universal.** Ofrece a las compañías la flexibilidad que necesitan para adaptar los principios de la diligencia debida a sus circunstancias, a saber, a su capacidad de influencia, a su tamaño y a su posición en la cadena de suministro.
- > **La diligencia debida no es un ejercicio aislado de recopilación de información.** Pide a las compañías que se comprometan activamente y de manera continua e *individual* a la hora de identificar y gestionar los riesgos en sus cadenas de suministro, con vistas a mejorar su rendición de cuentas con el paso del tiempo.

Estos principios básicos ya se han visto reflejados en otras leyes europeas y nacionales existentes. Se prevé, por ejemplo, que las entidades financieras tomen las medidas “**adecuadas**” para identificar, evaluar y gestionar los riesgos de **blanqueo de capitales y financiación del terrorismo** “de manera **proporcional** a la naturaleza y tamaño de la entidad”.¹⁹ En una línea muy similar, la Ley contra el Soborno del Reino Unido prevé que las empresas pongan en marcha procedimientos para evitar el **soborno** que sean **proporcionales** a los riesgos a los que se enfrentan en la práctica, y a la naturaleza, magnitud y complejidad de las actividades de la empresa. Las compañías deben supervisar estos procedimientos y **aplicar mejoras** en ellos.²⁰

Nuestra coalición de más de 80 organizaciones de la sociedad civil espera que los Estados miembros aprovechen esta oportunidad para ejercer su liderazgo y mostrar el compromiso necesario para mantener un diálogo constructivo que deje claro a

las compañías, inversores, consumidores y aquellos afectados por el comercio de minerales en conflicto, que la UE se mantiene firme en su compromiso por conseguir que las cadenas de suministro sean más responsables y transparentes. Esto implica trabajar verdaderamente para lograr unos avances que siguen siendo demasiado lentos para las víctimas de este comercio mortífero, sin buscar atajos que sólo nos hacen retroceder.

Recomendamos que los Estados miembros se replanteen sus posturas y:

1. **Demuestren su liderazgo** en este asunto apoyando un **sistema de diligencia debida obligatorio** para todas las empresas que participan en la cadena de suministro de los minerales cubiertos por la ley.
2. **Apoyen** un Reglamento que vaya **en sintonía con** la Guía de Debita Diligencia de la OCDE:
 - > **Garantizando** que todas las obligaciones vinculadas a la diligencia debida sean coherentes con la normativa de la OCDE.
 - > **Incluyendo** en el alcance de la ley a todas las empresas que introduzcan por vez primera los minerales cubiertos por esta normativa en el mercado europeo, tanto si lo hacen como materia prima como si los incorporan en productos acabados.
 - > **Adoptando** en el texto de la ley un lenguaje que refleje la flexibilidad y la naturaleza progresiva de los estándares propuestos por la OCDE.

NOTAS FINALES

- 1 Véanse, por ejemplo, los informes previos publicados por algunos miembros de nuestra coalición: https://www.globalwitness.org/documents/18087/NGO_Coalition_Briefing_-_EU_Regulation_on_Responsible_Mineral_Sourcing.pdf y https://www.globalwitness.org/documents/18059/Breaking_the_Links_-_Joint_NGO_Position_Paper_ENG.pdf. Véase también o <http://business-humanrights.org/en/background-conflict-minerals-eu-responsible-mineral-sourcing-regulation>
- 2 Véase <https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/2127/materials/summaries/entity/bureau-d%27achat-de-diamant-en-centrafrique/kardiam>
- 3 Declaración de Berna, 10 de septiembre de 2015, 'Largest Swiss refinery purchases gold extracted by children', https://www.bernedeclaration.ch/media/press-release/largest_swiss_refinery_purchases_gold_extracted_by_children/
- 4 Amnistía Internacional, 19 de enero de 2016, 'Exposed Child Labour behind smart phone and electric car batteries', <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/01/Child-labour-behind-smart-phone-and-electric-car-batteries/>
- 5 Las respuestas de las compañías pueden leerse en el anexo del informe en inglés, de la página 75 en adelante, disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR6231832016ENGLISH.PDF>
- 6 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2013, 'OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas', disponible en: <http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/mining.htm>
- 7 La Guía de la OCDE ha sido aprobada por 34 países miembros de la OCDE, además de Rumanía, Lituania, Letonia, Brasil, Argentina, Perú, Marruecos, los doce estados miembros de la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (ICGLR) y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Nueve países no miembros, a saber, Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Letonia, Lituania, Marruecos, Perú y Rumanía, adheridos todos ellos a la Declaración sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales, se han adherido a la Recomendación del Consejo de la OCDE, disponible en: <http://webnet.oecd.org/OECDACTS/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=268&Instrument-PID=302&Lang=en&Book=False>
- 8 Global Witness, 2 de diciembre de 2015, 'Global Witness welcomes progressive new Chinese mineral supply chain guidelines', <https://www.globalwitness.org/en/press-releases/global-witness-welcomes-progressive-new-chinese-mineral-supply-chain-guidelines/>
- 9 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011, 'Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework'. Doc. de la ONU HR/PUB/11/04, disponible en: www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf
- 10 Por ejemplo, Vodafone ha reconocido ante Amnistía Internacional que sólo cumple la diligencia debida establecida por la OCDE en lo referente al estaño, el tantalio, el tungsteno y el oro porque lo exige la ley DFA 1502. Vodafone declaró que: "Conviene recalcar que el cobalto no es uno de los minerales incluidos en el informe de Minerales Conflictivos [exigidos por ley] y, por tanto, [no] está sujeto al mismo nivel de diligencia debida que los demás minerales mencionados más arriba [tantalio, estaño, tungsteno u oro]". Véase Amnistía Internacional, 19 de enero de 2016, 'This is what we die for: Human rights abuses in the Democratic Republic of the Congo power the global trade in cobalt', Anexo, pág. 81, disponible en: <https://www.amnesty.org/en/documents/af62/3183/2016/en/>
- 11 Comisión Europea, 5 de marzo de 2014, Evaluación de Impacto, pág. 23, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/march/tradoc_152229.pdf
- 12 Comisión Europea, 5 de marzo de 2014, Evaluación de Impacto, pág. 13, pág. 19, pág. 23 y pág. 36.
- 13 Por ejemplo, véase: <http://www.lbma.org.uk/responsible-gold> y http://www.gold.org/sites/default/files/documents/Conflict_Free_Gold_Standard_English.pdf
- 14 Comisión Europea, 12 de octubre de 2015, 'EU announces plans to improve workplace safety and labour practices in producing countries', http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5823_en.htm
- 15 Comisión Europea, octubre de 2015, 'Trade for all: Towards a more responsible trade and investment policy', pág. 7, pág. 24 y pág. 25, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf
- 16 Ley británica sobre la esclavitud moderna de 2015, disponible en: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents>
- 17 OCDE, 2 de diciembre de 2014, 'OECD Foreign Bribery Report', disponible en: <http://www.oecd.org/newsroom/scale-of-international-bribery-laid-bare-by-new-oecd-report.htm>
- 18 Global Timber Forum, 22 de julio de 2015, 'Survey on due diligence finds SMEs to be performing well', disponible en: <http://gtf-info.com/content/news/market-legality-requirements/gtf-survey-on-due-diligence-finds-smes-to-be-performing-well-979>. Véase también el sitio web de la Timber Trade Federation: <http://www.ttf.co.uk/sustainability/eutr.aspx>
- 19 Directiva de la UE contra el blanqueo de capitales, Artículo 8, apartados 1 y 3.
- 20 Ministerio de Justicia británico, marzo de 2011, 'Guidance about procedures which relevant commercial organisations can put into place to prevent persons associated with them from bribing (Artículo 9 de la Ley contra el Soborno de 2010)', Principios 1 y 6, pág. 21 y pág. 31, disponible en: <http://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/bribery-act-2010-guidance.pdf>



ALBOAN
ONG promovida por los Jesuitas

