

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ



Reporte del conversatorio*

“Iniciativas multiactores. ¿Cómo influir sobre la conducta en derechos humanos de las empresas? Retos y oportunidades para ONG y sindicatos”

Junio 13, 2007

La globalización económica ha traído ventajas y desventajas. Como afirma John Ruggie, Representante Especial de Naciones Unidas para empresas y derechos humanos en su más reciente reporte, hay un “desajuste entre la magnitud y el impacto de los actores y fuerzas económicas por un lado, y la capacidad de las sociedad de manejar esas consecuencias adversas”.¹ Esto se ha hecho evidente, entre otros, en la proliferación de conflictos internos en todo el mundo alimentados por agravios económicos y sociales, y en el creciente número de abusos de derechos humanos, que en algunos casos están conectados con el supuesto mal comportamiento de empresas.

¿Cómo resolver esas brechas entre mercado global y bienestar social? ¿Cómo lograr que las empresas cumplan su rol legítimo en la sociedad de producir riqueza, sin que eso actúe en desmedro de las comunidades, la gobernabilidad y los derechos humanos? No existe una única respuesta a esta difícil pregunta. Pero sí hay consenso sobre algo básico, y es que cualquiera que sea el modelo, se necesita del concurso del mayor número de actores sociales para que funcionen y sean legítimos. Esto porque ningún actor, ni siquiera el Estado, puede resolver por sí sólo todos los problemas y se necesita de una suma de distintas características, capacidades y recursos para avanzar en la solución de algunos de ellos.

Uno de los “inventos” que se han popularizado en los últimos años para lidiar con estos desajustes son las llamadas iniciativas multiactores, esto es, procesos de diálogo y acción que reúnen a empresas, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil en torno a algunos de los temas más complicados del espectro. Algunas de estas iniciativas son los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos, iniciativas de comercio justo como la Ethical Trading Initiative, esquemas de transparencia en el comercio global de diamantes como el Proceso Kimberley, y de transparencia en la publicación de regalías como la Iniciativa de Transparencia del Sector Extractivo (EITI).

Sentarse a dialogar, sin embargo, también tiene sus retos. Hay miedos de lado y lado. Las empresas temen que exponerse demasiado al escrutinio de otros signifique darle vía libre a campañas de denuncia o a demandas legales, que sus

¹ John Ruggie, *Business and human rights: mapping international standards of responsibility and accountability for corporate acts*, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Febrero 2007.

acciones sean malinterpretadas o que por “hacer más” terminen responsabilizándose de asuntos que están por fuera de su competencia. Por el otro lado, dado que su rol tradicional ha sido hacer contrapeso, ONG y sindicatos no están siempre acostumbrados a interactuar con el sector empresarial, les preocupa perder su independencia y terminar siendo “usados” por empresas que quieren lavar su imagen. En Colombia estos miedos se han acentuado por las consecuencias del conflicto armado y por las diferencias ideológicas de parte y parte, que han dificultado el diálogo constructivo y han profundizado la desconfianza.²

En junio 13, 2007, la Fundación Ideas para la Paz organizó el conversatorio “Iniciativas multiactores. ¿Cómo influir sobre la conducta de las empresas en derechos humanos? Retos y oportunidades para ONG y sindicatos” con el propósito de discutir los retos que enfrentan ONG y sindicatos cuando participan con empresas en iniciativas multiactores como los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos o las Guías Colombia en Seguridad y Derechos Humanos.

Temores de las ONG y sindicatos

Concretamente, ¿cuáles son los miedos que tienen ONG y sindicatos antes de participar en una iniciativa multiactores?

Primero, que las empresas con las que se involucren no estén dialogando con ellas por una motivación “sincera” sino como un ejercicio de lavado de imagen. En segundo lugar, que terminen por ser juzgados negativamente si las empresas con las que estén trabajando se portan mal. Tercero, que su reputación se vea afectada entre ONG y sindicatos pares por trabajar con empresas. Y por último está la duda sobre cómo asegurarse de que las empresas son sinceras en sus buenas intenciones.

Temores de las empresas

Del lado de las empresas también hay temores. El primero se relaciona con cómo tener garantías de confidencialidad de la información que compartan con ONG y sindicatos. El segundo apunta a cómo asegurarse que los reportes y denuncias de ONG y sindicatos son fieles a la verdad, y no contienen datos manipulados.

¿Cómo interactuar?

Sentar algunas “reglas del juego” es útil. La confidencialidad en el manejo de la información en una regla de oro. Sin embargo, ONG y sindicatos pueden dejar en claro que su apoyo a las iniciativas y su compromiso con la confidencialidad no significan que si una empresa se porta mal, ellos (ONG y sindicatos) no podrán reportar sobre ese mal comportamiento, y podrán dejar en claro que en ningún caso asumirán responsabilidades por la eventual mala conducta de empresas.

Del lado de las empresas, adoptar mecanismos claros de reporte sobre los avances en la implementación de las iniciativas y códigos también ayuda, pues el sólo hecho de que las empresas deban poner sobre el papel lo que vienen haciendo es una

² Angela María Puentes, “Empresas y sindicatos en medio del conflicto, ¿cómo construir confianza?”, Fundación Ideas para la Paz, 2007.

forma de presión para que promuevan cambios reales al interior de sus estructuras, de cara al escrutinio de la sociedad civil. Otra forma de abordar las dudas sobre la credibilidad de las empresas involucradas en las iniciativas es examinar cuán real es su deseo de cambiar a través de actividades concretas sobre el terreno, verificar los recursos asignados al interior de la empresa o la creación de espacios de trabajo de colaboración con otros.

Ahora bien, los problemas de credibilidad no sólo afectan a empresas, sino también a ONG y sindicatos. ¿Qué pueden hacer ellos para garantizar su credibilidad? La publicación de reportes debe cumplir con criterios de rigurosidad en la investigación y responsabilidad en el uso de la información y en la presentación de las ideas. Si es posible, ONG y sindicatos podrían abrir espacios de conversación para que, antes de hacer públicas denuncias y reportes, las empresas implicadas puedan ofrecer sus explicaciones sobre las preocupaciones de ONG y sindicatos, y resolver rumores infundados.

En este punto conviene aclarar que hay distintos tipos de ONG: unas hacen énfasis en la denuncia, como Amnistía Internacional, otros la combinan con mayor trabajo en investigación, como Human Rights Watch, y otras de plano no denuncian, sino que prefieren hacer un trabajo de “activismo diplomático”, como International Alert, que no busca “apuntar el dedo” sino buscar otras formas de expresar preocupaciones y generar cambios.

Otra regla del juego es acordar los términos y escenarios en donde se habla del trabajo en conjunto, para evitar que los procesos de diálogo y trabajo conjunto pierdan credibilidad y se usen como “bandera blanca” en cualquier momento.

Comprensión divergente sobre derechos humanos

Además de los miedos de lado y lado en cuanto a la “colaboración” hay diferencias en la comprensión sobre la responsabilidad de las empresas frente a los derechos humanos (¿Deben las empresas proteger los derechos humanos? ¿O simplemente promoverlos? ¿De qué “derechos” se está hablando?), y sobretodo en cómo hacer que una empresa que “se porte mal” responda por sus actos. Está claro que los individuos deben respetar los derechos humanos, y que si cometen un crimen, el Estado debe juzgarlos. Pero las aguas se ponen más turbias cuando se trata de llevar a toda una organización a juicio: la legislación de algunos países permite hacerlo, en teoría, pero aún así el precedente histórico y legal sigue siendo muy reducido. Y en todo caso, la efectividad de la rendición judicial de cuentas resta en últimas en los Estados, algunos de los cuales además de inexpertos son débiles, y sufren de monumentales “trancones judiciales”, ineficiencia y corrupción. A nivel internacional tampoco existe un mecanismo que juzgue a organizaciones por violaciones a los derechos humanos, aunque la entrada en vigor de la Corte Penal Internacional –que sí puede juzgar a individuos- podría abrir una ventana legal que permita eventualmente juzgar también a empresas. El único mecanismo que hasta ahora ha resultado útil, por lo menos para instaurar demandas civiles y abrir debates públicos, es la ley estadounidense conocida como el Alien Tort Claims Act (ATCA).

El otro problema es que la tendencia de los supuestos abusos no se relaciona con violaciones directas a los derechos humanos cometidas por empresas (el empleado de la empresa X asesinó al miembro de la comunidad Y), sino por supuestos abusos indirectos, por ejemplo a través de contratistas de seguridad privada, fuerzas de seguridad pública o grupos armados ilegales. Para resolver esta brecha, no obstante, ha surgido una categoría novedosa, la de “complicidad”, que es precisamente la que ha servido de argumento para la mayoría de demandas, por ejemplo, bajo ATCA. En Colombia la categoría de complicidad está bien desarrollada y posiblemente terminará por cobijar a las empresas.

¿Cuál es el aporte de estas iniciativas?

Pero más allá de los problemas para hacer “rendición jurídica de cuentas” arriba esbozados, la pregunta de fondo es ¿de qué sirven estas iniciativas? ¿Cuál es su valor agregado? Una contribución central es la siguiente: la ley proscribire actos censurables contra los derechos humanos pero no siempre indica las formas que el “buen comportamiento” debe tomar. Como se ha visto en Colombia, que exista una ley que prohíba el pago de extorsión no significa que esa práctica ilegal se haya reducido. Las empresas que operan legítimamente en zonas difíciles con conflictos violentos tienen necesidades válidas de seguridad: sus operaciones son atacadas, su personal directo e indirecto es secuestrado o extorsionado y sus costos de operación se elevan, entre otros. Pero si la seguridad es un bien público, y como tal es potestad del Estado, ¿cómo protegerse?

Una opción que se ha impuesto en países como Colombia son los convenios de colaboración entre empresas y Ejército y policía, pero estas relaciones, como algunos casos lo ilustran, no están exentas de problemas. ¿Qué sucede si la Brigada que una empresa apoya sufre de corrupción, o ha sido infiltrada por paramilitares? ¿Cómo asegurarse de que la seguridad privada haga sus labores acatando la ley colombiana, los procedimientos internacionales en cuanto al uso de la fuerza y de las armas, y de que no viole los derechos humanos? Aquí los códigos prácticos como Principios Voluntarios han resultado clave, pues recomiendan cómo hacer análisis de riesgos de seguridad, políticos y socio-económicos para que las empresas puedan identificar los riesgos de operar en zonas con violencia y los impactos que sus acciones tienen específicamente sobre la dinámica de los conflictos y la situación de los derechos humanos. El código, además, enumera mejores prácticas en las relaciones de las empresas con la seguridad pública (entre ellas los términos de los convenios de cooperación con las Fuerzas Armadas locales); y la contratación de firmas de seguridad privada. Estos ya han sido incluidos en lenguaje de cláusula en convenios con militares, contratistas de seguridad privada, y proveedores de servicios para empresas extractivas en todo el mundo, incluyendo Colombia. De la misma forma, algunas provisiones de los Principios Voluntarios han sido incluidas desde el 2006 como requisitos de desempeño de la Corporación Financiera Internacional (CFI) para otorgar préstamos a proyectos económicos en países como Colombia, y también figuran entre los contenidos de la Herramienta de Sensibilidad al Riesgo para Empresas Multinacionales en Zonas de Gobernabilidad Débil de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que toca a las empresas de treinta de los países más desarrollados del mundo, entre ellos Estados Unidos, Francia,

Alemania, Australia, Suiza, Reino Unido y Noruega. Entre más inversión extranjera, más llegarán a Colombia estas reglas del juego.³

Otro aporte de estas iniciativas es que han demostrado que las ONG y sindicatos sí se pueden sentar a dialogar constructivamente con empresas. Como se dijo en el curso del conversatorio: “si una ONG puede hablar con un grupo armado ilegal –los más graves abusadores de los derechos humanos- como parte de su trabajo de transformación social, ¿por qué no hacerlo con las empresas, que son actores legítimos, legales y con voluntad?”.

Un ejemplo de que la colaboración entre ONG y empresas sí puede catalizar cambios reales en las empresas son los ejercicios piloto de implementación de una herramienta de análisis de riesgo e impacto que desarrollaron la Fundación Ideas para la Paz e International Alert con tres empresas extractivas en Colombia durante el 2006. Una conclusión central de los pilotos es que las ONG tienen mucho que aportar -incluso sin hacer denuncia pública- para elevar los estándares al interior de las empresas y producir transformaciones en sus procedimientos internos, por ejemplo a través del entrenamiento del personal que opera en el terreno sobre cómo hacer análisis completos que sean sensibles al conflicto y a los derechos humanos.

La colaboración entre empresas y ONG también ayuda a aclarar cuáles son las responsabilidades de las empresas (¿Qué tanto deben hacer?) y dónde comienzan las responsabilidades de los Estados.

En el conversatorio se dieron otros ejemplos claros de colaboración. La ICEM mencionó su cooperación con empresas multinacionales que operan en Colombia para la protección de sindicalistas.

Participación de otros actores

Además de ONG y sindicatos, otros actores como la Defensoría del Pueblo se podrían vincular a estas iniciativas multiactores, pero esto requerirá superar los miedos tradicionales—que coinciden con los miedos de ONG y sindicatos, arriba descritos- y de un impulso político a mirar hacia el sector empresarial como gestor de cambios positivos en el área de derechos humanos en Colombia.

Las Guías Colombia en Seguridad y Derechos Humanos son una iniciativa multiactor que la Fundación Ideas para la Paz facilita actualmente, con la participación de empresas de sectores no extractivos colombianas y multinacionales, ONG, sindicatos y gobierno. Para mayor información ver:

http://www.ideaspaz.org/new_site/secciones/publicaciones/download_propuestas/propuesta_2.pdf

*Reporte preparado por Giovanni Mantilla

³ Alexandra Guáqueta, Gerson Arias y Giovanni Mantilla, “Relaciones peligrosas: los dilemas de los empresarios en el conflicto”, *Siguiendo el conflicto* 49, Fundación Ideas para la Paz, abril 2007.