



LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS MULTINACIONALES Y EL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS. A PROPÓSITO DEL INFORME PRESENTADO POR EL REPRESENTANTE ESPECIAL DEL SECRETARIO GENERAL DE NACIONES UNIDAS SOBRE DERECHOS HUMANOS Y CORPORACIONES TRANSNACIONALES Y OTRAS EMPRESAS (RESG).

Autor: Jordi Morros Ribera

Universidad de Barcelona

INTRODUCCIÓN A UN TEMA COMPLEJO

En el actual escenario de la globalización, el desplazamiento de personas como fuerza laboral tiene características distintas a las que tuvo en otros contextos históricos. El proceso de globalización de los mercados ha tenido un desarrollo dispar y no ha habido una liberalización paralela de los flujos de trabajadores y mano de obra, los cuales están sujetos a una estricta regulación por parte de las autoridades nacionales. La migración, en tanto que "dimensión social de la globalización" (Foro Social Mundial, Porto Alegre, enero 2005) se sitúa en constante tensión con respecto a los beneficios que este nuevo escenario ofrece. Es así como se pueden esgrimir argumentos a favor de situar a la migración como motor de dinamismos sociales globales, o también presentar las migraciones como un efecto social negativo de la globalización, toda vez que las enormes desigualdades al interior y entre los países, entre las regiones y entre los hemisferios, se identifican como una de las causas de la movilidad de las personas.

Las comunidades de migrantes laborales se caracterizan por desplazarse, vivir y trabajar en condiciones de peligro y vulnerabilidad. La empresa tiene un papel fundamental que cumplir en el desafío a contribuir para disminuir lo más posible los sistemas de trabajo informal, basados en la explotación y la falta de respeto de sus derechos laborales.

Si por un lado nos encontramos con una vulnerabilidad de amplios colectivos laborales, también se constata que las grandes corporaciones han mantenido a lo largo de la historia relaciones con regímenes políticos poco respetuosos con los derechos humanos. Dentro de la amplia casuística podemos citar a título de ejemplo el papel que Ford, Siemens o Volkswagen que mantuvieron con el régimen de Hitler, o también la financiación gestionada por la empresa ITT para promover el golpe de estado contra el gobierno de Salvador Allende en Chile durante el mes de setiembre de 1973. Y pasando al continente africano podemos recordar a los intereses de muchas compañías occidentales en el mantenimiento del régimen del *apartheid* vigente en la República de Sudáfrica hasta el año 1994, y podríamos cerrar este breve recorrido en el lejano Oriente y recordar el triste papel jugado por Union Carbide en la tragedia de Bhopal de diciembre de 1984, o las incesantes denuncias que se han producido de connivencia de las compañías multinacionales ya sea con regímenes militares de carácter represivo (caso de Myanmar, anteriormente denominada Birmania) o civiles pero sin legitimidad democrática (caso de la República Popular China).

Como decíamos en el encabezamiento de este apartado el tema es más complejo que proceder a la inevitable denuncia de determinadas actuaciones, y entre otros aspectos puede fácilmente llevar a la reflexión sobre si una empresa que invierta —en la actual República

Popular China por ejemplo— debe contravenir la legislación local y permitir la aparición de sindicatos de trabajadores en sus plantas de producción aunque la legislación vigente en ese país los prohíba, excepto en el caso de la oficialista *All-China Federation of Trade Unions* (ACFTU) que con sus 193 millones de miembros es la mayor organización sindical (de base o de primer nivel) del mundo precisamente en un país donde no está permitido el sindicalismo libre.

Las situaciones reiteradas de no respeto de los derechos humanos llevaron a la promulgación de las “Normas sobre las responsabilidades de las transnacionales y otras empresas comerciales respecto a los derechos humanos” (Normas, de aquí en adelante), que aunque fueron aprobadas en el 55º período de sesiones de agosto de 2003, finalmente no fueron adoptadas quedando de momento sin entrar en vigor.

A pesar de que existen otras iniciativas sobre la conducta de las empresas transnacionales tales como las Líneas Directivas de la OCDE para las empresas multinacionales y los principios de la declaración tripartita de la O.I.T. (Organización Internacional del Trabajo), las Normas han sido el primer instrumento legal que de entrada no enfatizó su naturaleza no vinculante.

Hasta la actualidad el proyecto más parecido que había visto la luz era la declaración de principios del *Global Compact* (Pacto Global, en español) de las Naciones Unidas. Esta iniciativa promovida por el anterior secretario general Kofi Annan se hizo pública en julio del año 2000 y pretendía aunar a empresas, agencias de la ONU y organizaciones del tercer sector en apoyo de los nueve principios (en junio de 2004 se incorporó el décimo principio sobre las empresas y la prevención de la corrupción y de los sobornos) en las áreas de los derechos humanos, condiciones laborales y respeto del medio ambiente.

UNAS NORMAS AÚN DE VIDA CORTA Y DE MOMENTO AZAROSA

La responsabilidad de las empresas respecto a los derechos humanos (DH) según las Normas se sintetizan en “obligaciones de no beneficiarse por conductas de violación de los DH, obligaciones de influencia y de implementación que deben acarrear dentro de sus esferas de actividad y de influencia”.

De acuerdo con esta visión las Normas son consideradas en general como un intento de establecimiento de un marco de normas internacionales obligatorias en el campo de la responsabilidad social de las empresas.

La Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Cámara de Comercio Internacional (CIC) se opusieron vigorosamente y de forma frontal a las Normas, y produjeron un documento de 44 páginas fechado en marzo de 2004 que era muy crítico con la entrada en vigor de las Normas, y que en su primera página llevaba escrita una auténtica declaración de principios bastante lapidaria y poco habitual en estos pronunciamientos más bien ponderados de este tipo de organismos internacionales:

“If put into effect, it will undermine human rights, the business sector of society, and the right to development”, (traducida: “Si [estas normas] entran en vigor, comportarán el derrumbe de los derechos humanos, del sector social de las empresas y del derecho al desarrollo”), nada más y nada menos esta afirmación se ofrecía a título de presentación en la primera página del documento de ambas organizaciones. Puede consultarse el pronunciamiento en esta URL:

http://www.ioe-emp.org/fileadmin/user_upload/documents_pdf/papers/statements_resolutions/english/stat_e_2004march_subcomm.pdf

(acceso comprobado el 26 de diciembre de 2008)

El pronunciamiento era una crítica de las supuestas cargas que caían sobre las empresas en cuanto a los derechos humanos, criticando también el desplazamiento de las responsabilidades públicas sobre los actores privados, acusando al mismo proceso de redacción de las Normas de no haber sido transparente, y finalizaba el documento con otro lapidario pronunciamiento en el apartado de Conclusiones que textualmente afirmaba:

“The Commission Needs to End the Present Confusion by Setting the Record Straight” (traducida: la Comisión [se refiere a la comisión de las Naciones Unidas sobre promoción y protección de los derechos humanos] necesita finalizar la confusión actual para determinar con precisión [se sobreentiende que la determinación con precisión se refiere a las futuras orientaciones])

Después de lo que hemos expuesto en el apartado anterior se supone que el secretario general de Naciones Unidas (UN) tomó buena nota y procedió a la reorientación que de forma tan clara, directa y sin ambages le proponían tanto la OIE como la CIC.

El 28 de Julio de 2005, Kofi Annan solicitó a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU el nombramiento de John Ruggie como representante especial para empresas y derechos humanos. Se trata de un académico nacido en EE. UU. , profesor de Relaciones Internacionales de la Kennedy School en la Universidad de Harvard, y que anteriormente había sido asistente del secretario general para la planificación estratégica en el período de 1997 a 2001. También se le considera como uno de los principales padres espirituales del *Global Compact*, y defensor del concepto de gobierno corporativo global de las empresas antes que de promover una regulación legalmente obligatoria a nivel internacional de las mismas. Por este motivo dicho nombramiento se interpretó desde una perspectiva de orientación política concreta, y como es lógico dicha orientación política ha sido criticada sobre todo desde el ámbito de ciertas ONG de alcance global.

El profesor John Ruggie llevó adelante el encargo de ser el representante especial del secretario general de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y las empresas transnacionales (a partir de ahora J. Ruggie), y cuya versión final con el título de *Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights* fue presentado al Comité de derechos humanos el pasado 3 de junio de 2008, y es el que ha motivado esta nota técnica de presentación.

EL PROCESO HASTA LLEGAR AL INFORME DE JUNIO DE 2008

El profesor Ruggie hasta llegar al informe definitivo presentó un informe provisional en el año 2006, y un segundo informe en febrero de 2007. Este segundo informe estaba ideado como un ejercicio de ubicación general sobre las múltiples dimensiones de la problemática a tratar. En él se describían las normas internacionales, y los instrumentos y las tendencias en el campo de la responsabilidad social y de la rendición de cuentas de las organizaciones (*accountability*, en la expresión inglesa).

Y la reorientación política de la que hablábamos anteriormente ha tenido una respuesta clara por parte de la OIE (en colaboración con la CIC y un comité de la OCDE) que en diciembre de 2006 publicaron ante la invitación de John Ruggie un informe titulado *The role of business in weak governance zones. Business proposals for effective ways of addressing dilemma situations in weak governance zones*. (Puede consultarse en la siguiente URL:

http://ioe-emp.org/fileadmin/user_upload/documents_pdf/policy_area/csr/csr_eng_governancezones.pdf

(acceso comprobado el 26 de diciembre de 2008)

En este documento se deja de lado el tono belicoso utilizado en el momento de publicar las Normas, y por parte de estas organizaciones se adopta una perspectiva mucho más conciliadora que la del pronunciamiento de marzo de 2004.

Después de los dos primeros documentos elaborados por el profesor Ruggie, finalmente ha llegado el tercero y definitivo de momento en la fecha anteriormente citada, y del cual realizaremos la presentación en el siguiente apartado. También referenciamos que este documento ha sido recibido con un tono mucho más moderado y exento de cualquier tipo de posicionamiento de frontal oposición por parte de las organizaciones empresariales tal y como se puede comprobar de su lectura a partir del siguiente enlace:

<http://www.reports-and-materials.org/Letter-IOE-ICC-BIAC-re-Ruggie-report-May-2008.pdf>

(acceso comprobado el 26 de diciembre de 2008)

PRESENTACIÓN DEL INFORME

En el informe se establece un esquema dotado de tres principales soportes respecto a la rendición de cuentas de las empresas sobre su respeto a los derechos humanos. Estos tres pilares son “Proteger, Respetar y Remediar”. Se reconoce también la responsabilidad de las empresas aunque se considera que esta responsabilidad es distinta de la que tienen los estados.

1. Recomendaciones.

Se recomienda la revisión de las Líneas Directivas de la OCDE para empresas multinacionales ya que han quedado rezagadas respecto a las normas voluntarias adoptadas por bastantes empresas.

Se recomienda la creación de una oficina del defensor global que pueda recibir y gestionar las denuncias presentadas. Esta recomendación no ha sido bien acogida ni por la Organización Internacional de Empleadores (OIE), ni por la Cámara Internacional de Comercio (CIC), ni por la *Business and Industry Advisory Committee to the OECD* (BIAC).

2. Conclusiones.

1. Informes de sostenibilidad: En el informe se confía que la presión de los *stakeholders* sobre las multinacionales a la que se da respuesta a través de los informes de sostenibilidad puede ser un camino para el respeto de los derechos humanos básicos.
2. Tratados bilaterales sobre inversiones: Se proclama la necesidad de proteger en estos acuerdos no sólo los intereses de los inversores, sino también incluir cláusulas del tipo de las que se proponen en el modelo internacional sobre acuerdo de inversiones del *International Institute for Sustainable Development* (IISD).
3. Vincular la actuación de las agencias de crédito a la exportación a la política de respeto de los derechos humanos: Otra propuesta es la de involucrar a estas agencias (en el caso español se trataría por ejemplo de la Compañía Española de Créditos a la Exportación, CESCE), aunque a decir verdad dichas agencias no se han caracterizado por actuaciones demasiado ejemplares ni en respeto de los derechos humanos ni en los criterios medioambientales de las inversiones financiadas.
4. Revisión de las líneas de la OCDE: Es el único código internacional que se cita en el informe, y se recomienda su revisión ya que se ha quedado por detrás de las normas establecidas por muchas empresas en su actuación por lo que concierne al respeto de los derechos humanos.
5. Uso de sanciones por parte del Consejo de Seguridad: Aunque las sanciones directas del Consejo de Seguridad han tenido un efecto limitado en determinadas situaciones de zonas de conflicto, se recomienda su utilización para el control de la actuación de las compañías multinacionales.
6. Reforzar los mecanismos de las legislaciones nacionales: Se promueve la utilización de legislaciones nacionales que protejan los derechos humanos (al estilo de la *American Alien Tort Claims Act* vigente en los EE.UU.).

7. Creación de la figura del defensor de los derechos humanos a nivel global: Se recomienda la creación de esta figura para gestionar las denuncias sobre falta de respeto de los derechos humanos.
8. Procedimiento especial sobre empresas y derechos humanos: Se recomienda que la comisión sobre derechos humanos de las Naciones Unidas promueva investigaciones y seguimiento sobre el terreno para establecer recomendaciones a seguir por parte de las empresas y de los gobiernos.
9. Creación de un centro internacional de asesoramiento: Este organismo sería similar al que ya creó Naciones Unidas en el año 1974, y que en el año 1993 transfirió a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, y que debía supervisar sobre todo las negociaciones con los países anfitriones de las inversiones llevadas a cabo por las compañías multinacionales.
10. Pasos a establecer para llegar a un acuerdo de marco sobre *accountability* (rendición de cuentas) de las empresas: Cualquier trayecto empieza cuando se da el primero paso, y en estos temas aún se está a la expectativa de este primer paso que permita llegar al final del trayecto con un marco regulatorio sobre los deberes de las corporaciones en el entorno de globalización del sistema económico.

De momento la principal conclusión es la prórroga del encargo realizado al profesor Ruggie por un período de tres años más.

El siguiente paso ha sido una consulta llevada a término durante el 20 y 21 de noviembre de 2008 con el título de *Access to Remedies for Corporate Human Rights Impacts: Improving Non-judicial Mechanisms* (“Logro de mejoras en los impactos de las empresas sobre los derechos humanos: Mejora de los mecanismos no judiciales”).

La consulta fue organizada por la *Corporate Social Responsibility Initiative* de la *Kennedy School* de la Universidad de Harvard (donde el profesor J. Ruggie es profesor de Relaciones Internacionales) junto con Oxfam American.

Los participantes en la consulta provinieron de instituciones académicas, organismos internacionales, empresas, ONG, gobiernos, organizaciones especializadas en mediación y resolución de conflictos (en inglés “Alternative Dispute Resolutions”) y bufetes de abogados.

Las dos jornadas se estructuraron en cuatro sesiones que trataron sucesivamente de ofrecer un esquema de los mecanismos judiciales y no judiciales de la resolución de conflictos en la primera sesión. En la segunda sesión el trabajo se centró en los conocido como puntos nacionales de contactos de los 42 estados que se han adherido a las Líneas Directivas de la OCDE sobre empresas multinacionales (en España es la secretaría de estado de Comercio dependiente del Ministerio de Industria). En la tercera sesión se debatió sobre la necesidad de otros mecanismos no judiciales a nivel internacional, y finalmente la cuarta sesión se dedicó a dar un repaso al sistema vigente de mecanismos no judiciales de resolución de conflictos y presentar las correspondientes propuestas de mejora teniendo presente el contexto judicial.

Por razones de no dispersión temática no entraremos a fondo a presentar los contenidos de esta última sesión, y nos limitaremos a referenciar la dirección de la Wiki (espacio Web que permite una fácil interacción y aportación por parte de los interesados, al estilo de la conocida enciclopedia virtual Wikipedia) donde a partir de dos meses antes se había llevado a cabo la reflexión “on line” previa a la reunión: <http://srsg-consultation.pbwiki.com/> . Para consultarla es preciso registrarse previamente, pero el proceso de registro y confirmación mediante correo electrónico se puede completar en un breve lapso de tiempo.

CONCLUSIONES

Este trabajo de presentación del informe publicado el 3 de junio de 2008 pretende ser una introducción a uno de los temas espinosos en los procesos de “accountability” (rendición de cuentas) de las empresas transnacionales como es el respeto de los derechos humanos en los países de destino de sus inversiones.

La primera conclusión que se puede alcanzar ya casi de partida es el elevado componente ideológico que estos temas encierran, y que los lectores de esta breve presentación habrán podido constatar.

Las Normas aprobadas en el año 2003 comportaron una fuerte reacción de los organismos internacionales que defienden los intereses de las grandes empresas [concretamente la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Cámara de Comercio Internacional (CIC)], y a partir de esta oposición frontal se llegó al nombramiento del profesor John Ruggie como representante especial para empresas y derechos humanos, el cual ha canalizado este tema polémico hacia unos planteamientos más gradualistas y posibilistas tal y como creemos que se refleja en el informe presentado.

Y los retos ciertamente en este tema son de una gran magnitud. Como muestra por ejemplo remitimos a la consulta del documento que la organización *Human Rights Watch* dirigió el 9 de octubre de 2007 al profesor John Ruggie en el siguiente enlace:

<http://www.hrw.org/en/news/2007/10/09/letter-special-representative-john-ruggie> (acceso comprobado el 26 de diciembre de 2008).

Por lo tanto hemos de terminar esta nota diciendo aquello de que el debate a nivel internacional sólo acaba de empezar, y seguro que asistiremos a nuevos capítulos de este tema de alcance y desafío auténticamente globales.

FUENTE PRINCIPAL DE INFORMACIÓN

Recomendamos vivamente la consulta del siguiente portal:

<http://www.business-humanrights.org/Gettingstarted/UNSpecialRepresentative>

Es un ejemplo muy interesante de transparencia ya que se suministra amplia información sobre el proceso llevado a cabo, y sin lugar a dudas es el principal portal en Internet respecto a este tema de la relación entre empresas y respeto a la legislación de derechos humanos.