TRIBUNA

Empresas y derechos humanos: ¿el falso dilema voluntario vs vinculante?

Maria Prandi

Directora de Business Human Rights

Los impactos negativos de las empresas en los derechos humanos a escala global vuelven a estar en el centro del debate internacional con motivo de la necesidad, o no, de establecer un tratado vinculante que regule sus actividades. No es un debate nuevo y han sido numerosas las iniciativas llevadas a cabo desde los años setenta en el seno de Naciones Unidas. Uno de los primeros órganos establecidos en este sentido fue la Comisión de Empresas Transnacionales creada por el ECOSOC (Consejo Económico y Social) en el año 1974. Estaba compuesta por 48 Estados Miembros y se dio como tarea prioritaria el elaborar un Código de Conducta sobre las sociedades transnacionales que nunca llegó a ver la luz. Le siguieron otras iniciativas que culminaron en la última década con el rechazo del Consejo de Derechos Humanos a *Las Normas de Naciones Unidas sobre las Responsabilidades de las Empresas Transnacionales*. Estas Normas querían, efectivamente, ser el cimiento para un futuro tratado vinculante.

No es hasta el año pasado cuando el Consejo de Derechos Humanos adopta una nueva resolución que permite la creación de un grupo de trabajo intergubernamental cuyo mandato es el de «elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante para reglamentar las actividades de las empresas transnacionales». Esta resolución se hizo eco de un llamamiento mundial de más de 500 organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales que buscaba que los Estados se comprometieran a vigilar y regular las operaciones de las empresas comerciales dentro de su jurisdicción, incluyendo también las actividades que se llevan a cabo fuera de los territorios nacionales tal y como recoge el informe *Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations*

of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights.

Presentada por Ecuador y Sudáfrica, la resolución fue adoptada por 20 votos a favor, 13 abstenciones y 14 en contra, incluyendo a Estados Unidos y a los miembros de la Unión Europea. Según algunos medios, EEUU, Reino Unido, Japón y la UE mantuvieron una férrea oposición a la propuesta y realizaron un fuerte lobby sobre otros países como Noruega, Rusia, Australia, Argentina y Turquía. En todo caso, la resolución excluye a «las empresas locales registradas» y, según algunas organizaciones como la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), esta definición restrictiva presenta un primer obstáculo hacia una responsabilidad completa de las empresas. Este condicionante dejaría fuera, por poner tan sólo un ejemplo, a los talleres y empresas textiles locales de Accra, en Ghana.

En cualquier caso, esta resolución surge en un contexto en el que los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos aprobados por el Consejo de Derechos Humanos en Junio de 2011 se han convertido en hegemónicos entre las empresas, los gobiernos y las organizaciones multilaterales e intergubernamentales a escala mundial. Así, los Principios Rectores, con un carácter eminentemente voluntario, son recogidos en la versión revisada en 2011 de las Líneas Directrices para las empresas multinacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en el capítulo de las Directrices sobre la Responsabilidad Social de la Organización Internacional de Normalización (ISO 26000) y en las Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social de la Corporación Financiera Internacional (parte del Grupo del Banco Mundial). También los hace suyos la Unión Europea en su comunicación sobre Responsabilidad Social Empresarial (RSE) de octubre de 2011.

“ Los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos se han convertido en hegemónicos entre las empresas, los gobiernos y las organizaciones multilaterales a escala

mundial ”

Elaborados por John Ruggie, Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales, estos Principios Rectores aclaran y concretan los tres pilares del Marco de Naciones Unidas “proteger, respetar y remediar” (en adelante, “Marco”), basados en:

- 1) La obligación del Estado de proteger de abusos a los derechos humanos por parte de terceros, incluidas las empresas;
- 2) La responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos;
- 3) Garantizar un mayor acceso a la reparación, judicial y extra-judicial, por parte de las víctimas.

Según afirma el propio John Ruggie en su libro *¿Solamente negocio? Multinacionales y derechos humanos*, los Principios Rectores sientan a la mesa a los dos principales actores con responsabilidades en este ámbito, las empresas y los gobiernos, en lo que pretende ser un nuevo marco para la gobernanza internacional. Así, los Principios Rectores presentan un marco que pretende, por la vía no vinculante, llenar un “governance gap”, es decir, un ámbito de gobernanza internacional en el que existía un vacío. Esta situación es fruto de un proceso de globalización que ha mermado los derechos de muchos ciudadanos y mostrado los límites de un sistema internacional estado-céntrico incapaz de resolver retos globales. Siguiendo con Ruggie, la globalización ha mostrado de manera exacerbada la desconexión entre las agendas económica, legal, social y política y, con esta propuesta, se pretende aportar, desde la voluntariedad, elementos que permitan reconstruir las conexiones entre los diferentes ecosistemas para afrontar los retos presentes y futuros. De hecho, Ruggie hace un *bypass* a las teorías y corrientes jurídicas principales y traslada el debate puramente jurídico relacionado con las responsabilidades legales de las empresas respecto de los derechos humanos al terreno de las relaciones internacionales.

“ Podemos identificar avances interesantes en la incorporación de los derechos humanos a la gestión de la empresa pero aún hay abusos graves y sistemáticos ”

No hay que olvidar, sin embargo, que el debate voluntario vs. vinculante se da, en cualquier caso, en el marco de un panorama extremadamente heterogéneo en relación al respeto de los derechos humanos por parte de las empresas transnacionales. En términos generales, son las empresas que se han visto involucradas en algún escándalo en la última década las que se encuentran más avanzadas actualmente. Esto significa que determinados sectores, como por ejemplo el extractivo, han desarrollado determinados sistemas de gestión, mientras que otros se encuentran en un estadio extremadamente inmaduro de comprensión de los retos y de la acción necesaria para la puesta en práctica de medidas preventivas y correctivas en relación a sus impactos.

En este sentido, y si analizamos algunas noticias publicadas en los últimos meses en medios de comunicación de diversos países, podemos identificar algunos avances interesantes en la incorporación de los derechos humanos a la gestión de la empresa. A título de ejemplo, aquí se exponen algunas: las tres mayores cadenas de supermercados de Brasil -Carrefour, Wal-Mart y Pan de Azúcar- deciden suspender sus compras a la industria agropecuaria vinculada a la deforestación ilegal del Amazonas; el Senado de EEUU tramita una ley destinada a evitar que el comercio de minerales procedente de la RD Congo financie a grupos armados en este país; la Cámara de Diputados de Chile aprueba por unanimidad una ley que establece expresamente el derecho a la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres; una campaña, que cuenta con el apoyo de las principales entidades dedicadas a la gestión de fondos de inversión del mundo, luchará contra el trabajo forzado en Brasil; 80.000 clientes del Co-Operative Bank definen la nueva política de RSE de la entidad financiera británica; el fondo público de pensiones de Noruega se desprende de las acciones de la minera canadiense Barrick Gold por causar serios daños medio ambientales en Papua Nueva

Guinea, y de las de la estadounidense Textron por fabricar bombas de racimo; el Pacto Mundial de Naciones Unidas y la Corporación Financiera Internacional instan al sector financiero a incorporar criterios de sostenibilidad en las decisiones de inversión; en las juntas de accionistas de Rio Tinto, Repsol y Occidental Petroleum se votan, con mayor o menor éxito, propuestas de ONG relativas a políticas y estrategias de derechos humanos, pueblos indígenas y medio ambiente.

Estos ejemplos coexisten, sin embargo, con numerosos informes que denuncian abusos graves y sistemáticos de determinadas empresas en cualquier sector publicados por organizaciones locales e internacionales de prestigio.

“ Naciones Unidas no ha sido capaz de articular un mínimo consenso sobre un instrumento vinculante en el ámbito de las empresas y los derechos humanos ”

El reto es pues determinar cuál es el margen de prueba-error entre lo voluntario y lo vinculante para poder avanzar en este terreno, sin llegar a pensar que ninguna de estas vías pueda ser en sí excluyente. La adopción de los Principios Rectores como marco de referencia por parte de un gran número de Gobiernos como el Reino Unido, Colombia, los Países Bajos o Finlandia ha dado lugar, en los últimos dos años, a la adopción de Planes Nacionales de Acción (NAP, por sus siglas en inglés) de empresa y derechos humanos que buscan, sobretodo y con mayor o menor éxito, mejorar la coherencia de las políticas públicas en este terreno y regular algunas cuestiones. Por su lado, la experiencia frustrada de la vía jurídica de los tratados nos muestra que esta temática, en particular, ha sido muy controvertida y que Naciones Unidas no ha sido hasta la fecha capaz de articular un mínimo consenso en torno a un instrumento vinculante de este calibre. La vía de los tratados es larga y, a menudo, presenta pocos resultados tangibles al depender, posteriormente, de la ratificación por parte de los propios gobiernos. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas que tardó 26 años en gestarse es una prueba de estas dificultades. Sin embargo, la vía vinculante

podría ser fructífera para regular algún sector o territorio concreto como, por ejemplo, el desarrollar un tratado que regulara la actividad de las empresas en contextos de conflicto armado.

Nos encontramos, en definitiva, ante un falso debate ya que en la práctica la experiencia nos muestra, y nos va a seguir mostrando, la posible coexistencia de estos dos enfoques: uno basado en el llamado «pragmatismo con principios» de John Ruggie, que defenderán empresas y gobiernos, y otro centrado en la doctrina jurídica clásica de la mano de ONGs internacionales. O dicho de otro modo, la versión maximalista de conseguir un tratado vinculante y obligatorio y la más posibilista de ir encontrando mecanismos, vinculantes o no, que sean capaces de modular la acción empresarial. En cualquier caso, la eficacia de una u otra vía está aún por determinar y quizás el quinto aniversario de la adopción de los Principios Rectores en el 2016 sea una excelente ocasión para evaluar el impacto de dicho instrumento frente a las dificultades intrínsecas que también presenta todo procedimiento jurídico de tal envergadura.

Fotografía : Rainforest Action Network / CC / Desaturada. - *Mujer indígena Dayak tejiendo una cesta de vid -*

© Generalitat de Catalunya