

## INFOEVENTO

### Promoción de empresas socialmente responsables en países en desarrollo

El potencial y las limitaciones de las iniciativas voluntarias

Informe del taller organizado por UNRISD  
Ginebra, los 23 y 24 de octubre de 2000

Este documento es la traducción al español de la publicación de UNRISD *Promoting Socially Responsible Business in Developing Countries: The Potential and Limits of Voluntary Initiatives* (Conference News, UNRISD/CN/02/1, January 2002). La versión en español no es una publicación formal de UNRISD.

## Contenido

Regulación internacional de las Empresas Multinacionales (EMs)

Códigos y certificación

Programas diferentes

Limitaciones a la legislación

Aplicación endeble

Vigilancia y verificación

El papel de los sindicatos

Aclaración de términos e iniciativas

Países en desarrollo

¿Qué es lo que conduce hacia la responsabilidad?

¿Un “entorno incapacitante”?

¿Relevancia para el Sur?

Acrónimos

Programa

Participantes

Muchas de las grandes empresas consideran que ya están adoptando medidas significativas para mejorar su desempeño social y ambiental a través de “iniciativas voluntarias” (IVs) tales como códigos de conducta, certificación, informes, auditorías sociales, esquemas de intercambio comercial justo y programas de inversión social de las propias empresas.<sup>1</sup> Diversos factores y presiones permiten explicar el interés que se ha suscitado recientemente en las empresas por los problemas sociales y del medio ambiente. Dichos factores son, por ejemplo: la marea de presiones provenientes de innumerables organizaciones de la sociedad civil; las oportunidades que ofrece el mercado relacionadas

---

<sup>1</sup> El término **iniciativas voluntarias** abarca una gama amplia de medidas cuyo objetivo es mejorar el desempeño social y ambiental. Con las IVs se tiende a ir más allá de las leyes y la legislación actual relacionadas con la protección social y ambiental pero también pueden servir como una alternativa a la legislación. Pueden ser desarrolladas unilateralmente por parte de las empresas y la industria o ser diseñadas y aplicadas por parte de diversos participantes, incluyéndose las instituciones multilaterales, los gobiernos, los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales (ONGs).

con “tecnologías verdes” y con los “consumidores con ética”; la posibilidad de obtener alguna ventaja sobre sus competidores al proyectar una imagen de responsabilidad; y el reconocimiento cada vez mayor por parte de empresas, gobierno y sociedad civil de que la libertad y el poder crecientes de las empresas multinacionales (EMs) deben ir acompañados de un mayor sentido de responsabilidad. Hay señales de cambio no solamente en las actitudes de las grandes corporaciones hacia los problemas sociales y del medio ambiente, sino también en los enfoques de las políticas para abordarlos, que se supone van a elevar las normas y reducir las repercusiones negativas. En muchos países, la función reguladora de los gobiernos parece haber cedido terreno a los enfoques voluntarios. Según estos últimos, las empresas o las asociaciones industriales deciden unilateralmente sobre metas, ejecución, vigilancia y elaboración de informes, o se ofrecen de manera voluntaria para participar en esquemas diseñados total o parcialmente (y vigilados tal vez) por el gobierno, las organizaciones internacionales y las de la sociedad civil.

Hay un gran debate acerca del potencial y las limitaciones de las iniciativas voluntarias para mejorar el desempeño en el ámbito social y ambiental y, en particular, acerca de su papel y efectividad en los países en desarrollo. En la investigación que se está llevando a cabo por parte del Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), como parte del proyecto denominado Responsabilidad empresarial para el desarrollo sostenible, se trata de responder a las siguientes preguntas:

- Las empresas afirman estar promoviendo negocios con sentido de responsabilidad social y ambiental a través de las iniciativas voluntarias. ¿En qué medida concuerdan sus afirmaciones con lo que sucede en realidad?
- ¿Se puede considerar a las IVs como una opción efectiva a la regulación obligatoria?
- ¿Bajo qué condiciones y circunstancias pueden las IVs mejorar significativamente el desempeño social y ambiental de las empresas ?
- ¿Cuán efectivos son los intentos de las grandes empresas multinacionales y de las empresas de comercio pequeñas para mejorar el desempeño social y ambiental de sus afiliados y **¿proveedores** en países en desarrollo?
- ¿Es realista o justo esperar que, dado su nivel de desarrollo económico e institucional, los países en desarrollo se comprometan plenamente con el programa de responsabilidad empresarial?

Al inicio de esta investigación, UNRISD organizó un taller para someter a consideración esas preguntas, discutir las versiones preliminares de los documentos sobre problemas y países seleccionados, y establecer las bases para realizar investigaciones más a fondo y sistemáticas en determinados países en desarrollo.<sup>2</sup> Al seminario asistieron cerca de 30 representantes de empresas y de asociaciones patronales, de sindicatos, de ONGs, de organismos de las Naciones Unidas y de la comunidad académica y de investigación (véase la página 46). El apoyo financiero provino de la Fundación MacArthur.

---

<sup>2</sup> En los días en que se realizó este taller, UNRISD estaba preparando una propuesta de investigación para el Concurso sobre Investigación Colaborativa Internacional, convocado por la Fundación MacArthur. Un componente fundamental del proyecto propuesto consistió en investigar el potencial y las limitaciones de las IVs en las Filipinas, México y Sudáfrica. El financiamiento del proyecto fue aprobado por la Fundación MacArthur a finales del año 2000.

La reunión quedó estructurada en torno a tres sesiones principales (véase la página 44. En la primera, tres participantes presentaron ponencias en las cuales se examinaron problemas de regulación de las firmas internacionales, de los códigos de conducta y de los esquemas de certificación. Enseguida se presentaron dos ponencias en las que se examinaron la experiencia en la promoción de la responsabilidad empresarial en el ámbito social y ambiental en Indonesia, Singapur y Malasia. En la sesión final se sometió a consideración el futuro programa de investigación de UNRISD sobre la responsabilidad empresarial en países en desarrollo. Los investigadores procedentes de Filipinas, México y Sudáfrica, quienes realizaron estudios a fondo durante los años 2001 y 2002, presentaron evaluaciones preliminares sobre la responsabilidad empresarial en sus respectivos países.

## Regulación internacional de las EMs

En la primera sesión del seminario se examinó uno de los tópicos más controvertidos en el campo del desarrollo económico: la regulación de las empresas internacionales. ¿Deberían las instituciones multilaterales jugar un papel en la regulación de las empresas internacionales? En caso afirmativo ¿Deberían estas regulaciones ser obligatorias o no ?

En su ponencia, E.V.K. FitzGerald consideró que dadas las limitaciones inherentes tanto a las IVs como a la legislación local, se requiere que haya un marco de referencia multilateral para la regulación.<sup>3</sup> Las iniciativas voluntarias en general, así como los códigos de conducta en particular, carecen de un elemento de obligatoriedad que asegure su cumplimiento por parte de todas las empresas y de castigos aceptables por violación de las normas. No obstante que la pérdida efectiva o potencial de valores activos y de ventas puede obligar a algunas empresas a adoptar medidas para mejorar su desempeño social y ambiental, esto es especialmente importante pero sólo para compañías cuyas marcas tienen una imagen significativa y que cuentan con una base amplia de consumidores en países como los Estados Unidos de América o los países de Europa; por lo tanto, no se puede utilizar como un principio generalizado para todos. Más aún, las presiones que ejercen los consumidores en las economías de mercado del Norte son sumamente variables e inconsistentes entre países y entre sectores. La alternativa a las IVs y a la normatividad internacional, que en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es la legislación nacional, sería requerir que las empresas multinacionales respeten determinadas normas cuando operan en el exterior. Pero dicha alternativa falla por tres razones: podría dar como resultado una legislación diferente en cada uno de los países de la OCDE y por lo tanto, una diversidad de normas; las EMs podrían eludir dicha legislación trasladando su matriz fuera de los países; y, aparentemente, no hay razón para aplicar normas estrictas a las firmas afiliadas o asociadas a las empresas multinacionales en los países en desarrollo, si no se les aplica también a las grandes empresas matrices en sus países de origen.

En la práctica, el desarrollo de un marco de referencia multilateral ha sido lento y errático. Se han dado algunos pasos (o se está considerando darlos) en los campos de la inversión, la fiscalización y la competencia; pero no ha habido intentos serios para desarrollar un régimen que armonice los derechos de propiedad con las obligaciones relacionadas con asuntos laborales y ambientales. Si, como es probable, se van a fortalecer los derechos de propiedad a través de la Organización Mundial de Comercio (OMC); entonces debería

---

<sup>3</sup> Para una versión revisada de esta ponencia en inglés, véase E.V.K. FitzGerald: **Regulating Large International Firms**, PP TBS 5, UNRISD, Ginebra 2001.

hacerse lo mismo con las “obligaciones de los propietarios”. No sólo debería haber un “contrato social mundial” más equilibrado, sino que dicho contrato debe ser especialmente susceptible a las necesidades de los países en desarrollo. El sistema normativo que está siendo elaborado por los países de la OCDE todavía no ha sido ampliado para abarcar a los países en desarrollo con el fin de apoyarlos. Por lo tanto, hay una necesidad urgente de definir, desde el punto de vista de los países de ingreso medio y de ingreso bajo, lo que sería un régimen normativo deseable. La iniciativa de la Unión Europea para incluir la inversión en la “Ronda del Milenio” de la OMC con una “dimensión de desarrollo” explícita, implica una oportunidad valiosa para definir lo que es un contrato social mundial. Sin embargo, el paso lógico de establecer empresas multinacionales como entidades jurídicas sujetas al derecho internacional, tiene todavía un largo camino por delante a pesar de la realidad institucional de la economía mundial.

Algunos de los participantes estuvieron de acuerdo en que si el derecho internacional está otorgándoles derechos adicionales a las empresas, necesita imponerles también determinadas obligaciones. El avance en este campo ha sido lento pero no ha cesado. Las EMs ya están reconocidas en alguna medida por el derecho internacional. Esto es lo que se advierte, por ejemplo, en el área de la corrupción, donde los tratados internacionales fijan determinadas obligaciones a las empresas. Existen también normas de derecho internacional consuetudinario relacionadas con los derechos humanos. Se señaló que determinados convenios sobre derechos humanos contienen algunos deberes pero, en cierto sentido, se han quedado rezagados. Dichos convenios se aplican a todas las entidades, ya sean individuos, gobiernos o empresas. Aunque los códigos internacionales de conducta son voluntarios, representan en efecto, valores provenientes del derecho internacional consuetudinario. Más aún, los códigos intergubernamentales relacionados con la comercialización de productos específicos, tales como pesticidas y sustitutos de leche materna, también han adquirido la condición de derecho internacional consuetudinario.

## **Códigos de conducta y esquemas de certificación**

A continuación, dos de los ponentes examinaron la efectividad de los códigos de conducta y de los esquemas de certificación en la promoción de empresas responsables en el ámbito social y ambiental. Leah Margulis examinó la experiencia en la aplicación del Código Internacional de Comercialización de Sustitutos de la Leche Materna, acordado por la Asamblea Mundial de la Salud en 1981, así como del Código Internacional de Conducta sobre la Distribución y Uso de Plaguicidas adoptado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en 1985. Cuatro puntos claves surgieron de esta presentación: Primero, dichos códigos han tenido resultados sumamente contradictorios. Por un lado, contienen varios puntos débiles relacionados, por ejemplo, con estipulaciones específicas; como sucedió en el fracaso de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para establecer una entidad internacional de inspección así como en la escasa o nula aplicación de los códigos en determinados países. Por otro lado, las grandes empresas productoras de leche en polvo para bebés y de pesticidas han tenido que cambiar determinados procedimientos, en tanto que algunos países han aprobado una legislación nacional amplia en relación con los códigos.

En segundo lugar, mientras que las IVs son ubicadas a menudo en el extremo opuesto del espectro normativo de la legislación obligatoria, resulta conceptualmente confuso establecer esa distinción tan marcada. Por ejemplo, los códigos intergubernamentales

mencionados anteriormente, siendo formalmente “voluntarios”, de hecho son parte de un proceso de normatividad y tienen una condición muy diferente a la de los códigos de conducta establecidos de manera unilateral por empresas específicas. Esto se debe a lo siguiente: (a) se les establece a través de un proceso intergubernamental y por lo tanto tienen la misma condición legal de atenuación (o “blandura”) que tienen los acuerdos internacionales, tales como la Declaración de Derechos Humanos; y, (b) se espera que los gobiernos nacionales incorporen una parte o todo el contenido de los códigos intergubernamentales en la legislación nacional. En relación con el código de comercialización de sustitutos de leche materna, por ejemplo, 22 países adoptaron todas las estipulaciones del código, 37 países adoptaron la mayoría o algunas de dichas estipulaciones, y otros 18 países redactaron leyes que están en espera de su aprobación definitiva.

En tercer lugar, esas iniciativas no son estáticas sino que evolucionan. Por ejemplo, el código de la OMS ha sido reforzado en las últimas dos décadas por medio de tres enmiendas. El código de la FAO está siendo revisado actualmente a fin de tomar en cuenta el Convenio sobre Consentimiento Informado Previo de Rotterdam de 1998; así como la preocupación de la sociedad civil y de la comunidad científica en relación con asuntos tales como el principio de precaución, el manejo integrado de las plagas, las responsabilidades de las empresas procesadoras de alimentos y las distribuidoras al menudeo, el reciclamiento de contenedores, y la necesidad de que las empresas divulguen más sus actividades.

Cuarto, el factor clave que impulsó dichas iniciativas y los intentos subsiguientes para fortalecerlas es la movilización de la sociedad civil y, fundamentalmente, las alianzas de las ONGs del Sur con las del Norte. Ambos códigos, el de la OMS y el de la FAO, surgieron en respuesta a las campañas de las ONGs. Ese tipo de presiones se ha mantenido mediante las redes de ONG (específicamente la Red Mundial de Grupos Pro Alimentación Infantil y la Red de Acción en Plaguicidas), que involucran a organizaciones del Norte y del Sur en numerosos países. Estas redes no sólo han ejercido una presión considerable a nivel internacional mediante la divulgación amplia de los abusos, los boicots por parte de los consumidores y la participación en procesos de consulta, sino que también se ha promovido la legislación, los mecanismos de vigilancia, y la capacitación relacionada con problemas de salud y vigilancia a nivel local y nacional.

En esta presentación se hizo referencia también a la función y efectividad de la certificación y de los esquemas de comercio equitativo relacionados con productos textiles, agrícolas, forestales y piscícolas. Los códigos de conducta y los esquemas de certificación no deberían ser vistos como una alternativa a las estrategias que implican convenciones intergubernamentales, legislación, demandas legales, boicots, actividades de los accionistas, campañas de apoyo, y campañas pro derechos de los trabajadores; sino como complementos de esas estrategias. No obstante que algunas de las certificaciones agrícolas y los esquemas de comercio equitativo se concentraron originalmente en los agricultores y en las empresas pequeñas, están extendiéndose cada vez más a las actividades y cadenas de oferta de las EMs y de los grandes comerciantes al por menor de países del Norte. En relación con el diseño, aplicación y repercusiones de dichos esquemas, especialmente en países en desarrollo, han surgido varias preocupaciones. Por ejemplo, la influencia excesiva de los intereses de las corporaciones en el diseño y financiamiento de determinados esquemas; los altos costos de la certificación; la dependencia de certificadores foráneos y de grandes despachos contables en vez de los

inspectores y expertos locales; sistemas de vigilancia endeble y de arriba hacia abajo; inadecuados planes de manejo forestal; y en determinados esquemas, la marginación de los sindicatos y el soslayamiento de asuntos relacionados con los derechos laborales.

Rhys Jenkins presentó una ponencia en la que analizó la historia y la proliferación reciente de los códigos de conducta de las corporaciones, así como sus beneficios y limitaciones.<sup>4</sup> Se identificaron cinco tipos de códigos: el de las empresas (como Reebok o Levi's); el de los negocios o asociaciones industriales (como el que se denomina "Atención responsable" de la industria química);<sup>5</sup> el de las múltiples partes interesadas (como SA 8000);<sup>6</sup> el código modelo (como el denominado "Principios globales" del *Interfaith Center on Corporate Responsibility* [Centro Inter Fé sobre Responsabilidad Corporativa]; y las pautas intergubernamentales (como las de la Declaración Tripartita de Principios Concernientes a las Empresas Multinacionales y Políticas sociales, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las de la OCDE para Empresas Multinacionales). En esta ponencia se identificaron las diversas partes interesadas y las fuerzas que están promoviendo códigos, y se destacaron en especial las presiones ejercidas por accionistas, ONGs y sindicatos, así como los intentos de las grandes corporaciones para controlar las cadenas mundiales de abasto y las prácticas de sus filiales y abastecedores en torno a lo social y al medio ambiente. En un contexto donde las marcas y la preocupación por la reputación de la empresa y de sus productos están adquiriendo mayor significación, muchas de las corporaciones son susceptibles a la publicidad negativa y ven a los códigos de conducta como un medio para reducir esos riesgos. Los códigos varían considerablemente en términos de su alcance y efectividad para fortalecer las normas sociales y ambientales. Están sujetos a numerosas limitaciones: en su elaboración o en su aplicación frecuentemente se ignoran problemas claves (como el del soborno), o derechos laborales (tales como el de la libertad de asociación y de negociación colectiva). A menudo, la aplicación es endeble; muchos de ellos no contienen ninguna provisión para vigilar su implantación y tienden a constreñirse a determinados sectores (por ejemplo, el del vestido, el de la juguetería y el de la ropa deportiva) en los cuales la imagen corporativa es importante y en torno a ellos se hayan organizado campañas de la sociedad civil. Se suscitaron también preocupaciones porque los códigos de conducta pueden, en primer lugar, desviar la atención sobre la necesidad de una regulación gubernamental; en segundo lugar, pueden marginar el papel de los sindicatos en la solución de problemas laborales; y además, a menudo concentrarse en problemas que los consumidores y las ONGs del Norte consideran importantes pero que no necesariamente constituyen una preocupación primordial para los grupos de interés de los países en desarrollo. Muchas veces la calidad de los códigos depende de los tipos de las partes interesadas que estén involucradas en su diseño, aplicación y vigilancia. Los códigos que son elaborados unilateralmente por empresas o asociaciones mercantiles con frecuencia son más blandos que aquellos que involucran a múltiples partes interesadas. Es importante desarrollar estrategias para

---

<sup>4</sup> Para una versión revisada de esta ponencia en inglés, véase Rhys Jenkins: **Corporate Codes of Conduct: Self-Regulation in a Global Economy**, PP TBS 2, UNRISD, Ginebra 2001.

<sup>5</sup> "Atención responsable" se inició en Canadá en respuesta al desastre ocurrido en Bhopal en 1984, y ha evolucionado como una iniciativa de la industria química en todo el mundo. En él se compromete a las empresas miembros a realizar un mejoramiento continuo en los aspectos de salud, seguridad y medio ambiente y a la apertura en cuanto a informar de sus actividades y sus logros.

<sup>6</sup> SA 8000 (*Social Accountability 8000*; en español: Responsabilidad social 8000) es un código de conducta relacionado con normas laborales, y un programa de verificación y certificación para las fábricas en diversos sectores en todo el mundo.

asegurarse de que los códigos sean complementarios a la legislación gubernamental y que proporcionen un espacio para que los trabajadores se organicen. Los códigos de conducta deberían ser vistos como un campo de impugnación política y no como una solución a los problemas generados por la mundialización de la actividad económica.

En los debates que se suscitaron con la presentación de estas ponencias se plantearon problemas importantes relacionados con las motivaciones, el diseño, la aplicación y la vigilancia en torno a los códigos y los esquemas de certificación.

## **Identificar los diferentes programas**

Dada la proliferación de diferentes tipos de códigos y esquemas de certificación, es difícil generalizar acerca de sus efectos en términos de promoción de responsabilidad social y ambiental de las empresas. Estas iniciativas reflejan intereses y programas diferentes. Por lo tanto, al evaluar la función y repercusión de los códigos es importante considerar cuidadosamente la razón de que haya surgido un determinado código, así como identificar los intereses predominantes involucrados en su diseño. Por lo tanto, es crucial estar conscientes del contexto, la historia y los procesos políticos relacionados con los códigos de conducta.

En cuanto a las motivaciones que subyacen en los códigos, se expresaron diversos puntos de vista. Varios de los participantes consideraron a los códigos esencialmente como una respuesta a las presiones de la sociedad civil. Otros insistieron en la naturaleza cambiante de las empresas a nivel mundial, en las relaciones entre ellas mismas, en la tecnología, en las estrategias para competir y en la cultura de las corporaciones, todo lo cual estaba impulsando a algunas empresas de determinados sectores a comprometerse con el programa de responsabilidad empresarial. Las corporaciones respondieron de diversas formas a esos apremios y condiciones, desde aparentar que cumplen, hasta mejorar más significativamente su desempeño social y ambiental. Pero persistió la preocupación de que aun cuando las corporaciones introdujeran lo que parecían ser reformas significativas en sus políticas y procedimientos relacionados con lo social y con el medio ambiente, generalmente no había habido un cambio fundamental en las pautas de producción y de consumo. Esta observación fue causa de que algunos participantes cuestionaran la posibilidad de que las EMs pudieran cambiar en realidad, dejando de ser parte del problema para ser parte de la solución a fin de lograr el desarrollo sostenible.

Surgió la preocupación entre los participantes de que las compañías puedan adoptar códigos y participar en los esquemas de certificación para evitar la amenaza de que se les apliquen formas de regulación más estrictas, y para desviar la atención del problema de criminalidad de las empresas así como de la necesidad de que haya leyes que permitan someterlas judicialmente por las violaciones cometidas. Se señaló también el hecho de que el interés creciente de las corporaciones en los códigos refleja la tendencia de muchas de las grandes empresas a reinventarse a sí mismas como “marcas registradas”, junto con el hecho de que la marca se haya convertido en uno de sus haberes principales. En este sentido, el “manejo de la reputación” se ha convertido en una preocupación clave de la administración. El número creciente de códigos de conducta y la participación de las

empresas en iniciativas tales como el Pacto Mundial,<sup>7</sup> la Alianza Mundial para los Trabajadores y las Comunidades<sup>8</sup> y la Iniciativa para el Comercio Ético (ETI, por sus siglas en inglés )<sup>9</sup>; necesitan ser vistos, en parte, en este contexto.

## Limitaciones a la legislación

Mientras que varios de los participantes insistieron en la necesidad de que haya reglamentos obligatorios, otros les recordaron que en muchos de los países en desarrollo la capacidad de las instituciones estatales para aplicar la legislación es sumamente limitada. Los ministerios de trabajo, por ejemplo, a menudo disponen de pocos inspectores laborales y de medios escasos para realizar las inspecciones. Bajo esas circunstancias es importante que otros actores como los organismos intergubernamentales, las corporaciones y las organizaciones de la sociedad civil lleguen a involucrarse en dichas tareas a diversos niveles: internacional, nacional y local. Se indicó que la escasa capacidad normativa de los gobiernos es también un resultado de: (a) políticas neoliberales que modifican las prioridades de los ministerios de trabajo alejándolas de la protección laboral para acercarlas a la creación de empleo (aun si ello implica un deterioro de las normas laborales o una “carrera hacia el abismo”); y, (b) regímenes fiscales que reducen ingresos y gastos del gobierno. Algunos de los participantes insistieron en que en un contexto de ese tipo, las normas y la regulación internacional adquieren mayor importancia.

## Aplicación endeble de códigos y sistemas de certificación

Varios de los participantes estuvieron de acuerdo con la observación que se hizo de que muchos de los códigos impulsados por las empresas y la industria eran sumamente endebles, en términos tanto de su contenido como de su aplicación. Varios participantes advirtieron los defectos de algunos tipos de esquemas de participación, tal como el ISO 14001,<sup>10</sup> cuyo diseño fue influido fuertemente por los intereses de la industria. No obstante que en determinadas regiones del mundo muchas firmas empresariales han adquirido la certificación ISO 14001, no hay garantía de que con ello se reduzcan verdaderamente las repercusiones negativas para el medio ambiente. Esto se debe a que la certificación ISO 14001 no evalúa si una empresa ha mejorado o no en cuanto a ese tipo de repercusiones; por el contrario, se les otorga la certificación a las empresas que hayan puesto en orden

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5\\_21484](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21484)

