



# Derechos Humanos en el Financiamiento Internacional para el Desarrollo

Jorge Daniel Taillant

Décembre 2009

Institut de recherche et  
débat sur la gouvernance

Institute for Research and  
Debate on Governance

Instituto de investigaci3n  
y debate sobre la  
gobernanza

Fue fundador del Centro de Derechos Humanos y Ambiente CEDHA (1999). Participó activamente en el diseño e implementación de los programas de Responsabilidad Empresarial, Instituciones Financieras Internacionales, Derechos Humanos y Empresas y Cambio Climático y Derechos Humanos. En 2007 CEDHA ganó el más prestigioso premio internacional del Sierra Club, el Earth Care Award por su labor en la promoción de derechos humanos y protección ambiental en el ámbito empresarial.

**A**nálisis sobre la lógica del acceso a la justicia para víctimas de impactos ambientales y sociales en cuestiones de financiamiento internacional para el desarrollo, particularmente en ámbitos de inversiones económicas privadas/públicas en obras de gran envergadura con participación de instituciones financieras internacionales (tales como el Banco Mundial, BEI, BID, etc.). Reflexiona sobre los vacíos de ‘accountability’ del estado y de empresas, respecto a grandes inversiones económicas a nivel internacional, los marcos jurídicos y quasi jurídicos en material social y ambiental que gobiernan a estas inversiones y como el ciudadano o la comunidad en tanto stakeholder o víctima, y sus respectivos derechos se relaciona ante estos.

La última mitad del siglo XX nos dejó marcas profundas en la interrelación entre países, profundamente influenciadas por el crecimiento de mercados comerciales transnacionales y los principales actores económicos que los operan. Y es en este contexto del desarrollo económico mundial que se inserta individuo y comunidad, en la búsqueda de su bien estar social y su capacidad de ejercer plenamente sus derechos.

La temática que aquí presentamos es una reflexión sobre el grado de responsabilidad y cumplimiento de derechos (y más precisamente de derechos humanos) que evidencia el financiamiento internacional para el desarrollo (FID)<sup>1</sup>, importante componente económico que con la participación de múltiples actores públicos y privados, incide directamente en la calidad de vida de las personas y comunidades.

El análisis es realizado tomando en cuenta la justiciabilidad de los derechos puesto en riesgo por el sector empresario, el respectivo grado de atención al deber de proteger que se le otorga al Estado como actor garante de derechos humanos, y los mecanismos y sistemas disponibles para presuntas víctimas de acciones perpetuadas por actores económicos, particularmente empresas multinacionales.

Cinco factores claves inciden de manera directa en como se construye el escenario en el cual se desenvuelve el FID y cómo los derechos de los individuos y comunidades son abordados:

- La consolidación democrática en el mundo hacia finales del siglo;
- La explosión tecnológica y el libre e instantáneo movimiento de información;
- El proceso progresivo de libre apertura e inter-relacionamiento de mercados;
- La extensa globalización de la sociedad;
- La aparición en 1948 (y su evolución) de la Declaración Universal de Derechos Humanos

Se puede decir que estos cinco factores contribuyeron de manera contundente a la construcción y características del esquema actual en el cual se insertan y se interrelacionan los principales actores económicos, financieros, Estatales y el individuo afectado por el FID. En esta construcción, es el Estado el encomendado principal que debe garantizar el bienestar humano en este contexto, y más específicamente ofrecer garantías para que los individuos y las comunidades puedan gozar plenamente de todos sus derechos (incluido derechos humanos), tal están consagrados en los diversos tratados, declaraciones, legislación nacional, etc.

La problemática que nos preocupa reside en el hecho que la empresa, y más particularmente la empresa multinacional (o transnacional) tal como ha evolucionado en el último siglo y más particularmente en las últimas décadas, por los factores mencionados ut.supra, en muchos casos opera en ámbitos jurídicos, económicos y políticos que no son necesariamente controlados en su totalidad o parcialidad por el Estado (que es delimitado en su jurisdicción por confines geo-políticos rígidos-las fronteras), el garante de los derechos del individuo y comunidad. De esto surge que existen “vacíos de responsabilidad” (lo que en ingles denominamos, Accountability Gaps) en los cuales ningún organismo formal (salvo los propios de la empresa) obligan al actor empresario a rendir cuentas. En algunos casos solamente el poder relativo del reclamo desarticulado de los afectados o sus representantes no-gubernamentales, puede incidir (generalmente poco) en respuestas que corrijan los problemas percibidos.

Otro factor que incide en esta problemática y que aísla aún más a la empresa de los necesarios mecanismos de control Estatal, es que con la expansión de la globalización la empresa multinacional o transnacional es cada vez menos asociada a una bandera nacional de origen (en algunos casos esta bandera nunca existió). Hoy se puede, por ejemplo, crear sociedades anónimas empresarias por Internet en paraísos fiscales pertenecientes a pequeños países isleños quasi-virtuales que atrapan capitales a cambio de brindar formalidad en la intangibilidad, ideal para empresas que buscan el anonimato y mínimos controles del Estado.

---

1. El Financiamiento Internacional para el Desarrollo puede ser definido en grandes rasgos como inversiones del sector público o privado en industrias de gran escala en cantidades que oscilan entre cientos de millones de dólares y hasta billones de dólares, y pueden estar destinados a obras de gran infraestructura y escala de la industria pública o privada (como las industrias de extracción, petroquímicas, pasteras, telecomunicaciones, etc.) u obras públicas y servicios como diques, caminos, infraestructura sanitaria, líneas de gas, puertos, plantas de energía, etc..

Lo que nos interesa para esta reflexión sobre financiamiento internacional para el desarrollo (FID), es por un lado la jerarquía y efectividad de la normativa, relativa a los derechos y obligaciones que genera, su capacidad de hacer efectivo y real estos derechos y generar responsabilidad de los actores obligados, el posicionamiento y relacionamiento o aislamiento entre ellos de los diversos actores.

Algunas preguntas que nos hacemos y que abordaremos de manera general en este trabajo son: ¿Quién es responsable por el bienestar social en el contexto financiero actual a nivel internacional? ¿Cuáles son las limitaciones del modelo actual respecto a garantizar los derechos consagrados internacionalmente para todo individuo y comunidad? ¿Quiénes son los principales actores involucrados en el debate, y si estos se pueden resumir sistemática o genéricamente para poder hacer un análisis genérico del sistema? ¿Cuáles son los diversos foros (nacionales, internacionales, jurídicos o extra-judiciales) donde se brindan (o se ignoran) estos derechos y estas garantías? ¿Si habría foros aun por crear que deberán garantizar dichos derechos (por ejemplo la creación de un tribunal internacional corporativo)? ¿Qué vacíos evidentes o no-evidentes existen en estos sistemas (vacíos de garantías de derechos) y qué posibilidades hay de cerrar estos vacíos?

### La Lógica de la Protección y la Responsabilidad

Todo derecho tiene un titular del mismo y un actor (o institución) que es responsable por protegerlo. Generalmente pensamos que “los individuos” tenemos derechos (aunque algunas veces podemos hablar de derechos colectivos – de un barrio o de una comunidad indígena, por ejemplo, donde muchas personas son titulares de un derecho). Y generalmente entendemos que es el Estado quien debe proteger el derecho (aunque la Declaración Universal de Derechos Humanos habla que todos, “individuos” y también “instituciones” – y por ende, empresas - deben velar por su cumplimiento).

Pero, debemos ser conscientes que hay derechos tangibles (aunque no necesariamente formalmente constituidos) otorgados por otros actores y organizaciones que pueden o no ser vinculantes legalmente (como son los compromisos asumidos por una empresa hacia sus accionistas o hacia sus afectados (stakeholders) como los Sourcing Guidelines de Levi Strauss; o un código voluntario firmado por una o múltiples empresas de un sector industrial como la minería de diamantes como son los Kimberly Principles; o salvaguardas sociales y ambientales como las establecidas por el Banco Mundial para todas sus inversiones (mediante su agencia la Corporación Financiera Internacional), el Banco Europeo de Inversiones, o principios sociales y ambientales establecidos por una coalición de bancos privados como son Principios de los Bancos del Ecuador; presuntamente quien desea recibir financiamiento de cualquiera de estos bancos, deberá cumplir con estos principios. Por último, hasta la opinión pública o del universo de clientes de una empresa también genera obligaciones éticas, que sin necesidad de ser escritas en la ley, pueden generar un deber importante a los actores que serán juzgados (en la corte de la opinión pública), como le ocurriera a Nike o Reebok que afrontaron boicots por violaciones de pautas y normas laborales en sus operaciones de confección de indumentaria en la región de Asia.

Pero más allá de que un derecho o una salvaguarda, o un código voluntario o de ética sea o no vinculante para una empresa (tema que enfoca una gran parte del debate actual), lo importante para la eventual víctima (o stakeholder) es si se cumple o no con esa salvaguarda o derecho, y cuando no se cumple, si hay un mecanismo para visibilizar el hecho y hacer justicia, lo que llamamos, acceso a la justicia. No deberíamos preocuparnos de la obligatoriedad o naturaleza vinculante de un derecho o código, si vemos que se está cumpliendo y que los mecanismos de tratar violaciones son eficaces en repararlas y evitar que vuelvan a ocurrir.

### El marco regulatorio empresarial dentro de la construcción económica global del FID

Ya desde los años 1970s, los Estados se dieron cuenta que las empresas eran cada vez más grandes y más poderosas, y preocupados de encontrarse con escenarios en donde actores multinacionales se podrían escapar de los mecanismos de control Estatal (porque en muchos casos operan en países donde esos controles son débiles o inexistentes), o porque muchas empresas tienen más poderío económico y político que algunos países, se puso en marcha un debate y se establecieron una serie de mecanismos para empoderar al Estado con herramientas y un marco político-jurídico para dominar el espacio y protagonismo que empezaba a ocupar la empresa en la sociedad global. De esta ini-

ciativa nacieron las Directrices de la OCDE, principios sociales y ambientales establecidos por países industrializados para que estos países velaran por que las empresas de su bandera observaran estas Directrices a nivel internacional. Más tarde llegaron los códigos voluntarios y normas de calidad de gestión como las normas el Pacto Global y las diversas ISO, que conjuntamente ayudan a orientar al empresariado hacia modelos y prácticas de producción más sustentables. Vemos también otras iniciativas privadas como SA8000 que aborda los derechos del trabajador, o la AA1000 que enfoca la definición de stakeholders. El Global Reporting Initiative (GRI) establece las pautas de cómo una empresa debe informar su balance social, ambiental y económico. Todas estas normas y metodologías ayudan a infundir al empresariado pautas de calidad y respeto por cuestiones sociales y ambientales, muchas de las cuales tienen directamente que ver con preocupaciones de derechos humanos.

Varios organismos e instituciones de carácter público y privado empiezan a debatir responsabilidad empresaria, con un fuerte enfoque social, incluyendo derechos humanos como base de la discusión enfocando temas como salud, educación, esclavitud, ambiente, seguridad en el trabajo, integridad física, tortura, bienestar de niños, mujeres, etc. Esto se da particularmente en países y sectores industriales de casos notorios por su pobre cumplimiento de derechos humanos, tal como es hoy el Estado de Myanmar, o sectores sensibles a impactos sociales ambientales como son la extracción minera y petrolera, el sector de confección de vestimenta, etc.

Respecto al FID, hoy, cualquier inversión o comercio de gran envergadura que puede rondar a los varios centenares de millones de US\$ dólares, se construye con patrones similares de construcción y respaldo, que viabilizan económicamente y políticamente a la inversión, e incluye elementos que sistemáticamente se repiten y pueden ser comparados a iguales elementos de otras inversiones. Estos incluyen (aunque no se limitan a):

- Un tratado de inversión bilateral entre el Estado anfitrión y el Estado de la bandera de la empresa;
- Un contrato bilateral de inversión entre la empresa y el Estado anfitrión;
- Una inversión propia de la empresa;
- Un respaldo financiero en forma de una garantía emitido por un banco público que otorga créditos a la exportación (un ACE) – esta garantía también la puede aportar un banco regional como el Banco Mundial, (a través de su Agencia de Garantías - MIGA);
- Una garantía financiera también de un banco público del Estado bandera (que generalmente proviene de Agencias de Crédito a la Exportación);
- Co-financiamiento de un banco multilateral (público) regional o global, como la CFI del Banco Mundial o el Banco Europeo de Inversiones;
- Co-financiamiento de un banco o varios bancos internacionales privados;

Si queremos hablar de derechos de los stakeholders del FID, necesariamente la primera pregunta debe ser, ¿Qué esquema de responsabilidad o 'Accountability', legal o no legal, gobierna a cada uno de estos actores? ¿Conforman un mismo sistema o son sistemas desarticulados? ¿Son gobernados por los mismos principios o hay diferencias sustantivas que hacen a una desigualdad de derechos y garantías para el afectado?

Cada uno de los actores financieros se gobierna tanto por el marco normativo en el cual está constituido, que puede ser un marco muy tangible (pero muy variable y desigual) como es una legislación nacional, o puede ser algo más difuso e intangible como es el marco normativo institucional e internacional que enmarca a las agencias de Naciones Unidas como es el Banco Mundial, dentro del cual generalmente encontramos importantes elementos de inmunidad contra acciones de terceros.

Estos marcos normativos pueden ser (y son) muy desiguales, dispersos, y desuniformes. En algunos casos estamos hablando de reglamentos exclusivamente internos de un banco privado o de una institución multilateral pública como es el Banco Mundial y sus respectivas agencias que no cuentan con tribunales vinculantes para resolver disputas, y en otros estamos hablando de leyes y acuerdos contractuales entre partes que tienen mecanismos de responsabilidad jurídica o quasi-jurídica como puede ser un tratado bilateral o un contrato firmado entre una empresa y un gobierno, que en caso de violarse, puede resolverse en un sistema jurídico nacional débil o inefectivo, o terminar

en un tribunal ad-hoc como el CIADI (radicado en el Banco Mundial), que en muchos casos sufre de parcialidad pues el Banco Mundial muchas veces es parte en la inversión, y que históricamente tiende a favorecer al inversor pues los contratos de inversión firmados entre empresa y Estado están confeccionados sin tener en cuenta el derecho de los afectados. Un caso emblemático de este tipo es la larga lista de causas en su contra que afronta el Estado Argentino en el CIADI, por la privatización de empresas de servicios públicos (a fin de minimizar el impacto económico en la población pobre) durante la crisis social de los primeros años del 2000.

Los actores que participan en la construcción de una gran inversión o economía transnacional de FID, en la formalidad, parecerían desarticulados, y de hecho en la formalidad lo son. El acuerdo que puede firmar una empresa con el Banco Mundial para recibir un financiamiento para su proyecto, y el préstamo que recibe de su propia ACE, no necesariamente hacen mención formal entre sí, es más, generalmente no la hacen.

Sin embargo, lo que encontramos en la realidad es que estos actores y los mecanismos de garantías financieras que han construido para construir sus inversiones, están muy interconectados, y son en muchos casos inter-dependientes, y hasta vemos ordenamientos jerárquicos financieros entre actores y roles de los mismos. Por ejemplo, hay casos donde un banco público como es Finnvera o CESCE (las ACEs de Finlandia y España, respectivamente), se niegan a dar un crédito a proyectos de empresas (caso Oy Metsa Botnia y ENCE, respectivamente) para construir dos plantas de pulpa de papel en Uruguay, si la CFI del Banco Mundial no otorga primero su crédito a ambas. Lo mismo sucedió con los Bancos Nordea, Calyon y NIB, respecto a estas mismas empresas. La decisión de la CFI viabilizó la totalidad de la inversión.

Esto sucede por varios motivos que se interrelacionan y se retroalimentan entre sí. La colectiva participación de los actores financieros involucrados en el financiamiento necesita y le conviene claridad y convergencia sobre los aspectos de la inversión que generan riesgo. Con el incremento de conocimiento y participación de stakeholders en asuntos ambientales y sociales relativos a la inversión, la posibilidad de que un grupo de interés reaccione y ponga en jaque a la inversión reclamando sus derechos, ha crecido en los últimos años. Esto precisamente pasó en los casos de Botnia y ENCE cuando 50,000 personas marcharon espontáneamente en contra de la inversión.

La convergencia alrededor de un marco normativo prioritario y reinante por encima de los demás (en el ejemplo, las salvaguardas del Banco Mundial-CFI), ayuda al ordenamiento del conocimiento y solidez técnica de la inversión y proyecto y tranquiliza a los múltiples inversores que la información técnica sobre el proyecto de inversión es confiable.

También sucede en muchos casos, posiblemente la mayoría, que ninguno de los actores financieros, a pesar de tener personal dedicado al análisis técnico de los proyectos que financian (aunque sean estos los menos), no cuentan con la capacidad técnica, ni el conocimiento, ni las herramientas necesarias, para poder evaluar por si mismo si el proyecto cumple con la normativa ambiental ni social, y en muchos casos, como son los bancos privados que firman los Principios del Ecuador, si no confían en la CFI y sus conclusiones técnicas, no pueden saber por si mismos si los proyectos que financian cumplen con los principios que ellos han firmado.

En este ejemplo, todos los actores financieros, convergen informalmente sobre una misma plataforma de análisis, marco normativo, y sistemas de manejo de riesgo para afrontar los reclamos ciudadanos de la localidad, respecto a los derechos formales e informales que reclaman. Y de estos actores, solamente la CFI maneja materialmente los elementos y especificaciones técnicas sociales y ambientales en cuestión, y es la única institución que cuenta con el personal especializado para evaluar la sustentabilidad del proyecto.

En este esquema, y para efectos de nuestro análisis, que se concentra en las garantías que tienen los individuos y comunidades afectados por la inversión, estas son tan sólidas como lo es la integridad del sistema de responsabilidad construido por la CFI (el Banco Mundial). Y respecto a los demás actores y los sistemas (en mayor parte inoperantes) de garantías que brindan, son tan efectivos como sean similares al sistema de la CFI, ya que la CFI es la única organización de estas que puede realmente llevar a cabo un proceso de evaluación de cumplimiento. A medida que los marcos normativos

de otros actores financieros se alejen en sustancia de las salvaguardas de la CFI, su grado de efectividad y verificación se hacen absolutamente intangibles.

Si fallara el sistema de la CFI en asegurar este cumplimiento (como fue el caso de Botnia y de ENCE en Uruguay) entonces los demás actores pasan a estar en un estado de absoluta incertidumbre sobre el cumplimiento de sus propias garantías para los stakeholders de sus inversiones. Y por más que fuera exitosa la intervención de la CFI en cuanto a sus propias salvaguardas, los demás actores aun permanecen en un estado de incertidumbre respecto a aquéllas salvaguardas y normas que fueran diferentes a las de la CFI. En estos casos, simplemente no pueden garantizar los derechos otorgados a los stakeholders por ellos mismos y por los marcos regulatorios de sus respectivos países (si los hubiera).

Pero hasta aquí nos mantenemos dentro de un ámbito y foro internacional para afrontar una problemática. Otro recurso puede ser el ámbito jurídico del Estado anfitrión de la inversión y los sistemas de justicia con los que cuenta. Este foro generalmente está viciado en defensa de la inversión que el Estado mismo ha logrado atraer mediante otorgamientos contractuales a la empresa que incluyen beneficios económicos y fiscales, y generalmente se dejan afuera en los tratados firmados, cláusulas que puedan proteger a los afectados por la inversión. Es más, estos tratados suelen tener “cláusulas de estabilización” que brindan protección judicial a la empresa ante cualquier des-estabilización social que pueda afectar a su ganancia. Esta es la situación precisa que se generó en el caso y conflicto con Oy Metsa Botnia en Uruguay, que ante la voluntad explícita del gobierno Uruguayo de atender al pedido de los afectados de rever la inversión respecto a sus garantías ambientales, admitió que tuvo que optar por favorecer a la empresa en defensa de un contrato draconiano que responsabilizaría al Estado Uruguayo por cualquier impacto en la economía de la inversión.

Otro espacio al cual el afectado puede recurrir es la Justicia del Estado de origen de la empresa. Aquí varios factores pueden impedir que esto sea una opción efectiva. Por un lado ya mencionamos que muchas empresas no tienen necesariamente un único origen. Segundo, la legislación de la mayoría de los Estados industrializados de donde provienen la mayoría de empresas multinacionales es limitada o inexistente respecto a acciones cometidas en territorios extranjeros y generalmente la Justicia deriva el caso al país donde se cometió la presunta infracción. Como ultimo recurso, se podría recurrir a los Puntos de Contacto establecidos en el marco de las Directrices de la OCDE, que obliga al Estado a velar por que las empresas de su bandera respeten las Directrices. Este último foro es altamente limitado, ya que para la empresa el proceso y las conclusiones que pudiera arrojar, son totalmente voluntarias.

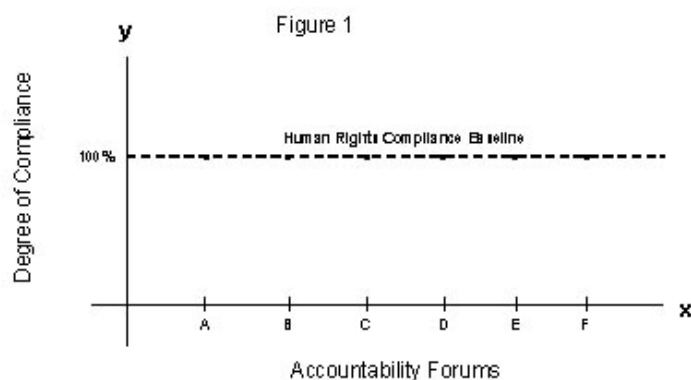
## **Vacíos de Justiciabilidad en el Sistema Internacional Financiero y Comercial reflejados en el Caso de Oy Metsa Botnia y otros**

El caso de Oy Metsa Botnia fue demás interesante para reflexionar sobre este análisis, pues tuvo más de una decena de denuncias efectuadas a diversos mecanismos de responsabilidad, algunos jurídicos (como fue la presentación penal ante la justicia nacional Argentina, o la denuncia de afectados argentinos contra Uruguay ante la Comisión Inter-Americana de Derechos Humanos, o la queja presentada por el Estado Argentino contra el Uruguay ante la Corte Internacional de Justicia). Otras denuncias fueron presentadas en espacios no-jurídicos o quasi-jurídicos. Entre estos se encuentran las denuncias ante Finlandia, Noruega, y Suecia, en la que se refieren a presuntas violaciones de las Directrices de la OCDE, en el cual el Estado asume responsabilidad de hacer velar principios internacionales respecto al comportamiento empresario. También se cuenta con una denuncia clave para el asunto que estamos abordando, que fue la denuncia ante el Ombudsman (la CAO) del Banco Mundial por violaciones a las salvaguardas sociales y ambientales cometida por su Corporación Financiera Internacional (IFC). La CAO ofrece un espacio importantísimo para cuestionar si proyectos financiados por el Banco (que luego reciben financiamiento de numerosas entidades financieras) cumplen con los requisitos mínimos ambientales y sociales. No es menor la relevancia de esta último espacio ya que muchos actores financieros que participan en este tipo de financiamiento depositan su confianza por el resguardo social y ambiental en la capacidad de la CFI de relevar datos claves y un control técnico minucioso de los proyectos que financian. La causa también ofreció un escenario de espacios totalmente novedosos como el reclamo por violaciones de los Principios del Ecuador

presentados ante ING, BBVA y Calyon que debieron ser montados virtualmente dentro del marco de la opinión pública y que no cuenta con ningún proceso o procedimiento formal para llevar pleito.

La diversidad de las acciones perseguidas para brindar acceso a la justicia a las víctimas de la inversión, dio la posibilidad de comparar la efectividad de foros de acceso a la justicia, y poder medir en qué sentido, en qué ámbitos y en qué aspectos cada foro ofrece o no verdaderas garantías de responsabilidad ante los derechos otorgados. Y también ofreció la única oportunidad de ver el escenario como un sistema global de acceso a la justicia.

Lo que encontramos en este caso es que en cada uno de los foros, sea o no sea vinculante, existen importantes “vacíos de responsabilidad” (en inglés, *accountability gaps*), que conjuntamente conforman las limitaciones del ámbito internacional para brindar garantías de derechos humanos a personas y comunidades afectadas por el accionar empresarial.



Lo podemos graficar genéricamente de la siguiente manera (Figure 1), donde ABCE... son los diversos foros accesibles a los afectados, y la línea quebrada representa un ideal cumplimiento al 100% con los derechos otorgados (the Human Rights Compliance Baseline).

Suponemos que en un mundo ideal, cada foro resuelve las quejas que le llegan eficientemente, garantizando al 100% los derechos otorgados.

El grado de responsabilidad del “sistema internacional” entonces, estaría conformado por el rectángulo formado por la línea “x”, la “y”, y la línea de cumplimiento 100%. Pero la realidad, es otra. En la práctica, lo que vemos es que cada foro tiene sus limitaciones. La Comisión Inter-Americana de Derechos Humanos, por ejemplo, cajoneó el caso presentado porque quiere evitar conflictos diplomáticos entre Argentina y Uruguay, la CFI ignoró las recomendaciones de su fiscal (la CAO) que auditó el proyecto y encontró serias falencias de cumplimiento de las políticas de salvaguarda del Banco Mundial. Los bancos firmantes de los Principios del Ecuador como Calyon y Nordea, y la Agencia de Crédito finlandesa (Finnvera) ignoraron sus compromisos y siguieron ciegamente la decisión de la CFI a pesar del reclamo permanente de la comunidad y del mismo Estado Argentino que presentó una denuncia formal en contra de Uruguay en la Corte Internacional de Justicia. Y así, cada foro llegó corto en su búsqueda de garantizar el 100% los derechos otorgados. Entonces la verdadera línea de “Accountability” se conforma de un manera irregular, donde en cada espacio o foro de “Accountability” hay un déficit real (osea, el grado de accountability real se ubica por debajo de la línea plena del 100%. Podríamos graficarlo hipotéticamente de la siguiente manera.

Una nueva línea quebrada se forma por debajo de la línea de 100% responsabilidad con resultados variantes que se acercan o se alejan de la línea 100%. Y el rectángulo ideal de 100% es dividido en dos partes, representadas en Figure 2 como las áreas A, y B, donde “B” es la verdadera responsabilidad de los foros, y “A” representa la falla de los sistemas en rendir efectivamente un grado de responsabilidad sobre los derechos otorgados. “A” es lo que llamamos “de Accountability Gap”. Cualquier individuo que hiciera un análisis de su situación ante un hecho donde una empresa presuntamente viola sus derechos, se encontraría con un gráfico similar, en donde ex-ante sabría que en cada foro se enfrenta con una probable limitación de garantías de sus derechos y de poder hacerlos efectivos

ante la acción de la empresa en cuestión. Y ex post, si accionara en cada uno de los foros disponibles, podría seguramente graficar de manera similar la respuesta que dio cada uno a su reclamo.

El rol del individuo y la sociedad en el empuje hacia 100% de cumplimiento.

El papel que juega el individuo y/o comunidad afectada en incidir el grado de responsabilidad no es menor y la línea real contemplada en Figure 2 puede oscilar y de hecho oscila verticalmente según el accionar del stakeholder y la voluntad o presión ejercida ante el actor que brinda la garantía. En un mundo ideal, el grado de responsabilidad no debería variar, y debería fijarse en o cerca de la línea del 100%, pero en un mundo donde los mecanismos de monitoreo y control son débiles o inexistentes, y la característica no-vinculante de los sistemas hacen que no haya fuertes incentivos al cumplimiento, la línea generalmente estará apartada verticalmente hacia abajo de la idea del 100% y puede estar bastante lejos de la misma, acercándose al nivel cero.

El individuo y las comunidades afectadas generalmente ignoran la mayoría de los foros que les son accesibles para hacer rendir cuentas, por lo que la línea de responsabilidad antes de la acción, es seguramente baja respecto a la ideal y no tiene incentivos el foro en cuestión de mover su ubicación relativa en el gráfico.

Ante un eventual conflicto, los afectados, tienden a buscar espacios en donde sus reclamos pueden ser escuchados, y pueden dar o no con alguno de los foros A, B, C, D, etc. Pero es más probable que ignoren por completo la existencia de estos, o que consideren que no podrían o no sabrían lograr avances utilizándolos, y que recurran a otras formas de ejercer presión, como por ejemplo realizando una campaña mediática, o buscando intervención de algún representante político de su localidad, etc.

Desde que existe un conflicto con un grupo de stakeholders en un determinado caso, las alertas aparecen para los respectivos actores en los respectivos foros A, B, C, D, que pueden en algunos casos ser los mismos, y por este solo hecho la línea tiende a subir hacia el nivel absoluto (100%), ya que simplemente por el interés de minimizar el riesgo de inversión, cada actor y la normativa que lo obliga saldrá a cubrir sus vacíos hasta donde fuere su alcance inmediato.

En el momento que un stakeholder acciona uno de los mecanismos de justicia ofrecido por uno de los foros, los intereses de todos los actores cambian, porque el grado de riesgo cambia para todos (se eleva) y lo más probable es que la línea en todos sus puntos suba inmediatamente a favor del stakeholder, aunque sea por un valor mínimo. La pregunta es claramente cuánto y donde sube y cuánto se acerca realmente hacia la línea absoluta del 100%, y si elige o acciona una de las opciones, cuánto será posible acercarla al 100%.

Lo que el mundo actual ofrece a los individuos y comunidades es la importantísima posibilidad de informarse sobre las vías de acción, y con un poco de aprendizaje, voluntad, y medios, ejercer los derechos otorgados por el mecanismo, por más limitados que sean. El reclamo popular mediante movimientos sociales o grupos de interés organizados, canalizado por una organización de la sociedad civil capacitada puede lograr importantes alteraciones en la línea de responsabilidad, y con un poco de creatividad de parte de los interlocutores de los stakeholders, puede desplazar significativamente toda la línea a favor de los afectados.

La responsabilidad empresaria y Estatal sobre el comportamiento Empresario hacia el Futuro

Los principales actores internacionales que participan en este esquema, y esto incluye a las Naciones Unidas, el Banco Mundial, los bancos privados y Estatales, empresas multinacionales, y otros, no desconocen esta problemática y se dan cuenta de las particularidades del sistema descrito aquí. Es más, recientemente el Representante Especial de Naciones Unidas que investiga la relación entre Empresas y Derechos Humanos, sin ponerlo en estos términos gráficos, hace alusión al problema del “accountability gap” de los diversos foros existentes para proteger y brindar garantías de derechos humanos a individuos y comunidades afectadas negativamente por el comportamiento empresarial. En su informe, el RE elabora una estrategia para Naciones Unidas, que ha sido adoptada por el consejo de Derechos Humanos y el mandato del RE renovado por 3 años, para enfocar tres pilares básicos que hacen a esta problemática. A saber:



- El deber del Estado de proteger
- La responsabilidad del empresariado de respetar
- La necesidad de brindar remedios efectivos a víctimas

Esta estrategia comenzará a canalizar el debate internacional de ahora en más y obrará por achicar la brecha entre la responsabilidad empresaria total y los vacíos que existen actualmente.