

## Entrevista a John G. Ruggie\*

Titular de la cátedra Berthold Beitz de Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, Escuela de Gobierno Kennedy de la Universidad de Harvard, ex representante especial del secretario general de las Naciones Unidas para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas.

*El comportamiento de las multinacionales, especialmente las que están activas en zonas de conflicto, atrae cada vez más la atención pública. Un número creciente de empresas acepta el compromiso de cumplir sus responsabilidades en materia de derechos humanos en contextos de fragilidad. En situaciones de conflicto armado, además de los derechos humanos, debe aplicarse el derecho internacional humanitario. Sin embargo, el sector empresarial, es relativamente menos consciente de esta rama del derecho.*

*En junio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó de forma unánime los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos, que establecen las medidas que las empresas y los Estados deberían tomar para reforzar el cumplimiento en materia de derechos humanos del sector empresarial en todo el mundo<sup>1</sup>. La International Review quería escuchar a la persona que lideró esa iniciativa, el profesor John G. Ruggie, y conocer su opinión sobre las buenas prácticas que están surgiendo entre los gobiernos y las empresas en la aplicación de estos Principios Rectores, sobre la importancia de los criterios de diligencia debida y los mecanismos de reclamación y sobre la función de las organizaciones regionales y la sociedad civil en la promoción de estos Principios.*

*Politólogo de formación, el profesor Ruggie ha contribuido significativamente al estudio de las relaciones internacionales, centrándose en el impacto de la globaliza-*

\* Esta entrevista fue realizada por Vincent Bernard, redactor jefe de la *International Review of the Red Cross*, y Mariya Nikolova, asistente de redacción, en la Universidad de Harvard, en Boston, el 29 de marzo de 2012.

1 V. Doc. A/HRC/17/31 de la ONU, Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, 21 de marzo de 2011, aprobado por unanimidad por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 16 de junio de 2011.

*ción económica y de otros tipos en el establecimiento de normas y la aparición de actores que establecen nuevas reglas a nivel mundial. Más allá de su actividad académica, el profesor Ruggie lleva mucho tiempo activo en el trabajo con políticas aplicadas. Entre 1997 y 2001, fue secretario general adjunto de la ONU para Planificación Estratégica y ayudó al secretario general a establecer y supervisar el Pacto Mundial de la ONU y a proponer los Objetivos de Desarrollo del Milenio y obtener el apoyo de la Asamblea General para ellos. En 2005, el profesor Ruggie fue nombrado representante especial del secretario general de la ONU para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. En seis años, y tras un amplio esfuerzo de investigación, consultas y trabajo con proyectos piloto, el profesor Ruggie elaboró los Principios Rectores de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos. En la actualidad, preside dos empresas sin ánimo de lucro, el Instituto para los Derechos Humanos y la Empresa y Shift: Putting Principles into Practice (Cambio: Aplicar Principios en la Práctica), y se desempeña como asesor principal del departamento de responsabilidad social empresarial del estudio de abogados Foley Hoag LLP.*

\*\*\*

***Profesor Ruggie, ¿puede por favor resumir cuáles eran los objetivos de su mandato como representante especial para la cuestión de los derechos humanos y las empresas? ¿Qué problemas afrontamos hoy en día cuando hablamos de empresas y derechos humanos, especialmente en zonas de conflicto?***

El problema principal era la falta de normas y orientación acreditadas para los Estados y las empresas en relación con sus obligaciones respectivas en el área de los negocios y los derechos humanos. Los distintos países tienen distintos requisitos jurídicos a nivel nacional. No hay normas universalmente reconocidas y aplicadas para la conducta de las grandes empresas en el extranjero en materia de derechos humanos. En algunas jurisdicciones, es posible demandar a las empresas por su comportamiento en el extranjero. En otras, es más difícil o incluso imposible. Ha habido una proliferación de iniciativas voluntarias, pero ninguna ha alcanzado una magnitud importante. Así que había, en general, una falta de claridad y de comprensión tanto de lo que se supone que deben hacer los Estados en cuanto a regular la actividad empresarial como de lo que se supone que deben hacer las empresas en relación con sus propias responsabilidades, sean cuales sean los requisitos jurídicos locales. Este era el problema principal que traté de abordar en el marco de mi mandato en las Naciones Unidas.

En distintos sectores de la industria, y en distintas regiones del mundo, el problema se manifiesta de diferentes maneras. En el caso de la industria ligera, por ejemplo, el tema suele tener que ver con condiciones de trabajo inadecuadas o normas que no se aplican. En la industria extractiva, tiene que ver con las relaciones con la comunidad y con la falta de consultas y compensación adecuadas por la tierra utilizada, así como con la seguridad física de las personas. Ha habido numerosos casos en los que agentes de seguridad (pública o privada) han herido o incluso matado a personas que se manifestaban ante una explotación minera o ante

instalaciones petroleras o plantaciones. En el sector de la tecnología de la información y la comunicación, los principales problemas son el derecho a la privacidad y la libertad de expresión, con empresas que violan directamente esos derechos con sus propias prácticas comerciales o son cómplices de gobiernos que invaden la privacidad o restringen la libertad de expresión mediante censura.

Las zonas de conflicto son especialmente problemáticas porque nadie puede pretender que el régimen de derechos humanos, tal como está diseñado, pueda funcionar en una situación de extrema coerción para el Estado anfitrión. Aunque técnicamente tiene la obligación principal de proteger los derechos humanos, en tiempos de conflicto armado el Estado suele no funcionar, no controlar cierta parte del país o comete él mismo violaciones de los derechos humanos.

En resumen, las manifestaciones específicas pueden variar, pero el problema general es que no había un conjunto de normas universalmente reconocidas y acreditadas que se aplicaran o guiaran estos temas en el ámbito mundial. Los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de la ONU empiezan a llenar ese vacío.

***Usted llevó a cabo abundantes investigaciones y consultas antes de presentar los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos al Consejo de Derechos Humanos de la ONU. ¿Qué desafíos ve a futuro en cuanto a su aplicación?***

Sí, realizamos unas 50 rondas de consulta internacionales durante el mandato y, en un momento, teníamos a más de veinte estudios de abogados y numerosos voluntarios de todo el mundo haciendo investigación sin cobrar. El grupo de trabajo de la ONU<sup>2</sup>, y todas las demás personas de ese espacio, pueden nutrirse de esas bases. Todo el material está disponible en el sitio web del Centro de Recursos sobre las empresas y los derechos humanos<sup>3</sup>.

La tarea del grupo de trabajo de la ONU es difundir y fomentar la aplicación de los Principios Rectores; contribuir a desarrollar la capacidad, tanto entre las pequeñas y medianas empresas como en países más pequeños; visitar países para tener una mejor idea de cómo están funcionando las cosas sobre el terreno; y celebrar un foro anual en Ginebra, donde las partes interesadas se reúnan y reflexionen sobre los progresos logrados. Sobre la base de ese mandato, el grupo de trabajo también puede hacer recomendaciones adicionales al Consejo de Derechos Humanos.

***¿Cree que su misión se ha cumplido?***

¡Totalmente! Terminé. Me apunté por dos años y al final estuve seis porque los gobiernos alargaban y ampliaban el mandato. Cuando empecé, la intención era esencialmente identificar y aclarar normas y buenas prácticas existentes. No había una dimensión normativa. Después del segundo año, me pidieron que elaborara

2 Nota de la redacción: la resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU de apoyo a los Principios Rectores (Doc. A/ HRC/RES/17/4 de la ONU, 6 de julio de 2011) también establece un grupo de trabajo de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos, cuyo principal cometido es promover la divulgación y aplicación efectiva y global de los Principios Rectores.

3 V. Centro de Recursos sobre las empresas y los derechos humanos, disponible en: <http://www.business-humanrights.org/SpecialRepPortal/Home>.

recomendaciones. Así que el tercer año regresé con el marco “Proteger, respetar y remediar”. El Consejo de Derechos Humanos lo recibió unánimemente bien<sup>4</sup>. También me pidieron que me quedara otros tres años para definir más pautas operativas sobre cómo aplicar el marco. Así surgieron los Principios Rectores.

Sin embargo, cuando presenté los Principios Rectores al Consejo en junio de 2011, dije en mi discurso que no me hacía ilusiones de que eso resolviera todos los problemas relativos a las empresas y los derechos humanos de una vez y para siempre. No es el final, dije, pero es el final del principio. Lo que esto significa es que ahora tenemos, por primera vez, un marco común y un conjunto de normas relativas a las empresas y los derechos humanos que han obtenido la aprobación unánime del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Esto incluye no sólo a los países occidentales, sino también a Brasil, China, India, Nigeria, Rusia y el resto de los 47 países representados en el Consejo.

El apoyo que obtuvieron los Principios Rectores fue bastante excepcional. Fue la primera vez en la historia que el Consejo de Derechos Humanos o su predecesor utilizaron el verbo “apoyar” en relación con un texto normativo que no habían negociado los gobiernos por sí mismos. Además, el componente de “la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos” se ha incorporado en las nuevas Líneas Directrices para Empresas Multinacionales<sup>5</sup> de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que prevén un mecanismo de reclamación. La Corporación Financiera Internacional ha hecho referencia a ellas, lo que afecta el acceso al capital. La Organización Internacional de Normalización (ISO) recapitula sus aspectos clave en ISO 26000 y tiene detrás toda una industria de consultores deseosos de ayudar a las empresas a lograr la certificación como compañías que actúan de manera socialmente responsable. Los Principios Rectores también se incluyen en la nueva estrategia de responsabilidad empresarial de la Unión Europea (UE). Todo esto convierte a los Principios Rectores en la norma mundial más acreditada en materia de empresas y derechos humanos.

También debo señalar que, cuando la UE y Estados Unidos suspendieron las sanciones económicas a Birmania, ambos mencionaron los Principios Rectores de la ONU como referencia para los inversores. De hecho, Estados Unidos lo hizo para los requisitos de presentación de informes para individuos y empresas estadounidenses que invirtieran más de 500.000 dólares estadounidenses en Birmania. Así que los Principios Rectores han dado orientación a corto plazo, además de ser el motor de un proceso a más largo plazo.

4 Nota de la redacción: el marco “Proteger, respetar y remediar” se desarrolló en el Doc. A/HRC/8/5 de la ONU, 7 de abril de 2008. En el artículo de Rachel Davis publicado en este número se lo aborda en forma exhaustiva.

5 Las Directrices de la OCDE se pueden consultar en Internet en: <http://www.oecd.org/daf/international-investment/guidelinesformultinationalenterprises/oecdguidelinesformultinationalenterprises.htm> (consultado en junio de 2012).

### ***¿Podría dar algunos ejemplos del trabajo de seguimiento que se ha hecho directamente con las empresas desde que se adoptaron los Principios Rectores?***

Ya he mencionado varios ejemplos importantes. Hay muchos más. Por ejemplo, la asociación de grandes empresas petroleras denominada IPIECA ha puesto en marcha un proyecto piloto de dos años para probar los requisitos de diligencia debida y los mecanismos de reclamación que especifican los Principios Rectores. La industria minera está igual de activa. La Comisión Europea ha puesto en marcha un proyecto para determinar pautas específicas para cada sector de las empresas del ámbito del empleo y las contrataciones, las tecnologías de la información y la comunicación y las industrias del petróleo y el gas, así como para las pequeñas y medianas empresas.

Además, cuando el Consejo de Derechos Humanos de la ONU se planteó los Principios Rectores, varias empresas, desde una empresa de aceite de palma de Malasia a Coca-Cola, General Electric y Sakhalin Energy en Rusia, declararon su apoyo en Internet. Una amplia gama de empresas han expresado su apoyo a los Principios Rectores y están avanzando con su aplicación. Al mismo tiempo, varios gobiernos han celebrado audiencias públicas o reuniones entre varios organismos sobre la elaboración de estrategias de aplicación nacional. Así que estamos en marcha. Pero es verdad que este tipo de trabajo lleva tiempo: los Principios Rectores no se aprobaron sino en junio de 2011.

### ***Hasta ahora, ¿cómo ha respondido la sociedad civil a los Principios Rectores y cómo los ha utilizado?***

Al principio, varios grupos de la sociedad civil miraban mi mandato desde perspectivas tradicionales y argumentaban que debía propugnar un único tratado internacional general sobre las empresas y los derechos humanos, que debía contemplar las reclamaciones de las víctimas, etc. Me esforcé mucho por explicar por qué estos enfoques no eran la forma más eficaz de reducir rápidamente la incidencia del daño a los derechos humanos causado por las grandes empresas y que los remedios judiciales, aunque son necesarios para lograr reparaciones en el caso de algunas infracciones, tenían que suplementarse con formatos no judiciales que pudieran gestionar de manera rápida y justa muchas reclamaciones antes de que se intensificaran. Pero esas diferencias pertenecen al pasado remoto. Ahora, la sociedad civil está utilizando los Principios Rectores como herramienta de apoyo y como base para la definición de iniciativas adicionales, más específicas<sup>6</sup>. Las organizaciones de trabajadores prestaron gran apoyo durante todo el mandato. Y también ellas están utilizando los Principios Rectores como puntos de comparación para medir tanto a las empresas como a los gobiernos y para propugnar políticas y prácticas mejoradas<sup>7</sup>.

6 Ejemplos en: <http://accountabilityroundtable.org/campaigns/human-rights-due-diligence> (consultado en junio de 2012); y SOMO, CEDHA, Cívica, “Cómo utilizar los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de la ONU para las investigaciones y campañas de las compañías”, cuya publicación está prevista para 2012.

7 P. ej. “El marco ‘Proteger, respetar y remediar’ de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU: guía para sindicalistas” de la Confederación Sindical Internacional, mayo de 2012, disponible en: <http://www.ituc-csi.org/the-und-nations-protect-respect,11734.html> (consultado en julio de 2012).

***¿Cómo ve la función de una institución como el CICR en el esfuerzo mundial por dar un marco común a las empresas en relación con su participación en situaciones de conflicto o de violencia?***

Junto con los Principios Rectores, presenté un informe que se refería específicamente a las situaciones de conflicto<sup>8</sup>. Creo que las situaciones de conflicto requieren medidas especiales por parte de los gobiernos, tanto los de los países anfitriones como los de los países sede de las empresas, especialmente los últimos cuando los gobiernos anfitriones pueden no controlar cierta parte del país en la que esté teniendo lugar un conflicto. Estas situaciones también requieren una diligencia debida reforzada para las actividades empresariales.

Se impone una función más importante para los países de acogida y sus vecinos, para garantizar que las zonas de conflicto no terminen por ser zonas sin leyes. Mi informe sobre las zonas de conflicto presenta algunos de los pasos que creo que deben dar en ese sentido los países de acogida y sus vecinos.

Además, creo que este es un ámbito en el que se requieren más medidas jurídicas internacionales, porque, como señalé antes, el régimen de derechos humanos no puede funcionar según lo previsto en una situación de extrema coerción o directamente de conflicto. El CICR lleva mucho tiempo activo en este ámbito y está bien posicionado para contribuir a seguir definiendo iniciativas jurídicas y de otro tipo para hacer frente a estas circunstancias excepcionales.

***En la elaboración de los Principios Rectores, ¿hubo mucho debate sobre la relación entre los derechos humanos internacionales y las obligaciones del derecho humanitario?***

A lo largo de todo el mandato, insistí en que, en situaciones de conflicto, las propias empresas deberían tener en cuenta el derecho internacional humanitario (DIH) para asegurarse de no estar contribuyendo de forma directa o indirecta a violaciones de las disposiciones del DIH o terminar siendo cómplices de violaciones del DIH. Por supuesto, los Estados tienen sus propias obligaciones en materia de DIH.

***El marco “Proteger, respetar y remediar” tiene consecuencias importantes para los Estados. Cuéntenos un poco más sobre el deber de proteger de un Estado. ¿Cómo han visto sus obligaciones los Estados en relación con la participación de las empresas, y cómo ha evolucionado su comprensión desde el comienzo de su mandato?***

El deber del Estado de proteger contra las violaciones de los derechos humanos es básico. Incluye la protección frente a violaciones de terceros. Las empresas son ese tercero. Lo que descubrí en el transcurso de mi mandato es que, en muchos casos, si no la mayoría, los Estados no habían adquirido una comprensión acabada de sus obligaciones específicas en relación con las empresas como tercero. Además, esto tampoco se había detallado cuidadosamente o de manera bien fundamentada a nivel internacional. Los organismos de los tratados de derechos humanos de la ONU sólo han hecho referencias esporádicas a esa cuestión.

<sup>8</sup> *Business and Human Rights in Conflict-Affected Regions: Challenges and Options for State Responses*, Doc. A/HRC/17/32 de la ONU, 27 de mayo de 2012.

Una de mis tareas era lograr que los Estados participaran en debates serios sobre el tema de “las empresas y los derechos humanos” y no la consideraran una cuestión aparte. Uno se relaciona con las empresas y los derechos humanos cuando hace derecho empresarial, o cuando regula el intercambio de acciones, cuando negocia tratados de inversión o acuerdos comerciales. Hay consecuencias para las empresas y los derechos humanos en todas esas áreas, y la mayoría de los Estados no les había prestado mucha atención. Parecían pensar que las empresas y los derechos humanos son algo aislado que se puede tratar aparte, con tres funcionarios de bajo rango en el ministerio de Relaciones Exteriores. Pero no lo es. Es un tema transversal que se debería tener en cuenta en todos los ámbitos del derecho y de las políticas que afectan la conducta empresarial. Señalarles eso a los gobiernos y lograr que aceptaran que, de hecho, el deber de proteger es más amplio de lo que habían pensado hasta entonces fue una de las principales contribuciones de mi mandato.

El elemento más controvertido del deber de los Estados de proteger contra las violaciones de los derechos humanos relacionadas con las grandes empresas es, obviamente, la jurisdicción extraterritorial. Los tratados sobre derechos humanos no dicen nada al respecto. El derecho internacional consuetudinario sugiere que generalmente no se requiere que los Estados ejerzan una jurisdicción extraterritorial, pero tampoco se les prohíbe generalmente hacerlo cuando se trata de las violaciones más atroces y cuando hay una base jurisdiccional reconocida.

***¿Le parece que en los últimos años ha habido más información sobre las empresas y los derechos humanos disponible para los abogados de las compañías? En su opinión, ¿cómo perciben sus propias responsabilidades en este ámbito?***

Uno de los aspectos únicos del mandato era lograr el interés de la comunidad relacionada con el derecho empresarial. En un momento, teníamos estudios de abogados de dieciséis o diecisiete países, incluidos algunos en África, Asia y América Latina, trabajando con nosotros para analizar la relación entre el derecho de los derechos humanos y el derecho empresarial y el relativo a los intercambios de acciones en 39 jurisdicciones distintas. Todas estas investigaciones se hicieron llegar al Consejo de Derechos Humanos de la ONU y están disponibles en mi sitio web.

Lograr la participación de los abogados especialistas en derecho empresarial fue clave para el mandato porque era la primera vez que la mayoría de ellos prestaba atención al derecho de los derechos humanos. Se comprometieron e hicieron investigaciones exhaustivas, y se empezó a hablar del tema. Como resultado, el Colegio de Abogados de Estados Unidos terminó dando su apoyo a los Principios Rectores, y lo mismo hizo la Asociación Internacional de Colegios de Abogados. Además, Clifford Chance LLP, que entiendo que es el estudio de abogados más grande del mundo, emitió un comunicado para señalar que ellos, como empresa, se adherirían a los Principios Rectores. Por último, la participación de los abogados especialistas en derecho empresarial incrementó la visibilidad del mandato entre las empresas mucho más allá de los departamentos de responsabilidad empresarial (RSE) para incluir a los ejecutivos de alto nivel y los consejos de dirección.

***Los militantes de los derechos humanos han tendido a ver a las empresas principalmente desde la perspectiva de los litigios. ¿Ve usted cierta mejora de las relaciones entre la comunidad defensora de los derechos humanos y el mundo empresarial? ¿Hay ahora un cambio de punto de vista?***

Siempre va a haber espacio para los litigios. Pero tengamos en cuenta que, a nivel nacional, sólo una pequeña fracción de las disputas se resuelve en los tribunales. Es un número de una cifra. Esto significa que la inmensa mayoría se resuelve en otro ámbito. Hay otras formas de lidiar con ellas. Yo creo que esto es igual de válido a escala mundial. Aunque los litigios tienen una función importante, no se puede esperar que los litigios que busquen un castigo *a posteriori* resuelvan el problema por sí solos. La prioridad máxima es evitar que suceda algo malo. Es más, para ciertos tipos de disputas, es posible que los métodos no judiciales sean más eficaces que los juicios, o preferibles a ellos. La reparación judicial es obviamente necesaria en algunos casos. Pero a mí nunca me pareció que tuviera mucho sentido la idea de que se puede impulsar la cuestión de las empresas y los derechos humanos exclusiva o principalmente castigando a personas que ya hayan causado daños a alguien, más allá de que las reformas judiciales llevan mucho tiempo. Por eso puse tanto énfasis en las medidas preventivas y los mecanismos de reclamación no judiciales.

***Hay quienes argumentan que las empresas también pueden tener una función positiva en los conflictos. ¿Qué le parece esa afirmación?***

Por supuesto, no hay ninguna duda de eso. Estoy muy a favor de que las empresas contribuyan a la solución de problemas sociales de todo tipo. Pero el primer paso es no infringir los derechos de los demás, no contribuir a causar daño o empeorar una situación, no explotar la ausencia o debilidad del Estado de derecho en determinado país o situación. Además, en los derechos humanos no hay equivalentes de la compensación de emisiones de dióxido de carbono: “hacer el bien” construyendo un centro de salud no absuelve a una empresa de haber causado otros daños a individuos o comunidades.

***Centrémonos en los mecanismos de reclamación. ¿Cómo los enfocan las empresas?***

Creo que todas las grandes empresas mineras que son miembros del Consejo Internacional de Minería y Metales ya tienen mecanismos de reclamación o los están desarrollando. Algunas de las empresas petroleras también. No es casualidad que las industrias extractivas se estén moviendo con rapidez en este sentido, porque están activas en las comunidades, normalmente durante mucho tiempo. De la misma forma, tampoco es casualidad que las empresas mineras estén más adelantadas que las petroleras, porque las empresas mineras tienen una huella mayor en las comunidades. Así que es un comportamiento racional, una vez que se pusieron sobre la mesa los mecanismos de reclamación y se establecieron criterios de eficacia y legitimidad. Llevamos a cabo proyectos piloto de casi dieciocho meses con empresas y sus asociados en seis países para probar esos criterios, que se incluyen en los Principios Rectores.



***Es posible que los mecanismos de reclamación sean flexibles y cómodos para las empresas, pero tal vez no aporten reparación para las víctimas. ¿Ve que estén surgiendo mejores prácticas sobre la compensación u otros tipos de reparación para las víctimas?***

Como bien sabe usted, el mundo no tiene en la actualidad un sistema eficaz de reparación. Incluso sería exagerado llamarlo sistema. Es un grupo de fragmentos inadecuados en términos de las necesidades. Sin embargo, no hay ninguna solución que vaya a resolverlo todo, o todo a la vez. Así que, en mi mandato, hablé sobre la necesidad de reforzar las instituciones nacionales de derechos humanos, por ejemplo. Hablé de reducir los impedimentos al acceso a la justicia, al acceso a los tribunales, incluida en algunos casos la jurisdicción extraterritorial. Hablé de la estructura del derecho empresarial. Y así sucesivamente. Hay una lista de cosas, pero no hay ninguna medida que por sí sola vaya a arreglar todo. Lo que pretenden hacer los Principios Rectores es vincular estos ámbitos diversos en un único marco, para que se puedan hacer progresos acumulativos.

En términos estrictamente de derecho, ya ni siquiera estamos seguros de que sea posible hacer responsables a las empresas por contribuir a actos que suponen delitos de lesa humanidad según el Estatuto de reclamación por agravios contra extranjeros de Estados Unidos (ATCA). Está siendo estudiado por la Corte Suprema y es posible que su aplicabilidad en relación con las empresas no sobreviva. Pero, incluso si lo hace, sigue siendo raro que un estatuto adoptado en 1789 con objetivos distintos sea el principal vehículo mundial para hacer responsables a las empresas por su presunta implicación en las violaciones más atroces de los derechos humanos.

Uno de los vacíos más obvios que encontré, que puede llenarse muy fácilmente, está en los mecanismos de reclamación no judiciales, que puede establecer la propia empresa, o en los que puede participar la propia empresa. Por eso dediqué tanto tiempo y esfuerzo a elaborar el concepto.

***¿Qué incidencias podría tener el caso Kiobel<sup>9</sup>, que está actualmente ante la Corte Suprema de Estados Unidos, para hacer responsables a las empresas en el futuro?***

Obviamente no sigo todos los casos judiciales del mundo, pero no necesito ambas manos para contar el número de juicios exitosos contra multinacionales en otros países por violaciones de los derechos humanos cometidas en el extranjero. Sin embargo, en Estados Unidos se han presentado unos cien casos de ese tipo desde principios de los años 1990, basados en el Estatuto de reclamación por agravios contra extranjeros, la inmensa mayoría de los cuales se han desestimado.

Si se elimina la aplicabilidad de ese estatuto para las empresas, los abogados querellantes tendrían que hallar nuevas fórmulas. Mi sensación es que tomarían dos caminos. Primero, tratarían de llevar a juicio a ejecutivos de las empresas, lo

9 Nota de la redacción: el caso Kiobel (*Kiobel v. Royal Dutch Petroleum Co.*, Corte Suprema de Estados Unidos, n.º 10-1491) lo presentaron miembros de la comunidad ogoni de Nigeria contra Shell, en relación con el Estatuto de reclamación por agravios contra extranjeros. Los demandantes afirmaban que Shell había sido cómplice de la dictadura militar nigeriana durante los años 1990 en la comisión de violaciones graves de los derechos humanos que incluyeron torturas, ejecuciones extrajudiciales y delitos de lesa humanidad. Se espera una decisión durante el primer semestre de 2013.

cual podría ser más incómodo para las personas en cuestión que un caso contra sus empresas. Segundo, tratarían de presentar demandas ante la justicia de los estados en lugar de la justicia federal. Recientemente, se han presentado varias demandas en Nigeria, así que los países anfitriones en vías de desarrollo están empezando a interesarse más. Y hay casos ante tribunales holandeses, canadienses y británicos contra empresas con sede en esos países. Si se restringiera por motivos de nacionalidad el acceso al Estatuto de reclamación por agravios contra extranjeros, los demandantes y la comunidad activista también se centrarían más en otras jurisdicciones.

Yo acabé enviando una carta de *amicus curiae* a la Corte Suprema estadounidense por el caso Kiobel. No apoyaba a ninguna de las partes, pero sí señalaba que los abogados de Shell habían malinterpretado un resultado clave de mi labor y lo habían utilizado en favor de su argumentación. Afirmaban que yo había llegado a la conclusión de que el derecho internacional no impone a las empresas ninguna obligación directa. Lo que yo dije es que, aunque los tratados internacionales de derechos humanos en general no se pronuncian sobre este tema, uno de los desarrollos jurídicos más significativos de los últimos años ha sido la ampliación gradual de la responsabilidad por delitos internacionales para incluir a las empresas, bajo jurisdicción nacional pero reflejando normas internacionales<sup>10</sup>.

***¿Puede darnos algunos ejemplos de cómo las empresas aplican el concepto de “la responsabilidad empresarial de respetar”?***

La secuencia es más o menos como se resume en los Principios Rectores. Normalmente, se adquiere un compromiso mediante una política. Los altos ejecutivos redactan una declaración y la distribuyen a toda la empresa. Puede compararse con algunas partes externas, incluidas organizaciones no gubernamentales (ONG), de manera confidencial. Luego, se remite al presidente ejecutivo y, a veces, al consejo de administración de la empresa, para su aprobación formal. Se establece la propiedad de esa política y se incorpora a las políticas y prácticas operacionales.

No es fácil plasmar una declaración política en medidas de orientación operacional para todas las funciones empresariales. ¿Qué significa para el departamento de Recursos Humanos? ¿Qué significa para el departamento de Compras? ¿Qué significa para el departamento de Comercialización? ¿Y para el departamento de Operaciones? Y así sucesivamente.

Es necesario contar con un conjunto de directrices especialmente diseñadas para cada una de las funciones de la empresa. Luego, hay que formar a los empleados sobre cómo hacerlo. Luego, hay que tener algún mecanismo de responsabilidad, en lo que se refiere a informes internos, e integrarlo en el esquema de compensación para que, cuando se haga la evaluación anual de rendimiento y se asignen los bonus, el rendimiento en materia de derechos humanos se refleje en ese proceso. Aplicar todo esto puede llevar de dieciocho meses a dos años. Algunas empresas empezaron

10 Nota de la redacción: v. “Business and Human Rights: Mapping International Standards of Responsibility and Accountability for Corporate Acts”, informe del representante especial del secretario general sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, Doc. A/HRC/4/035 de la ONU, 9 de febrero de 2007, párrafos 41, 44, 22 y 84.

incluso antes de que se aprobaran los Principios Rectores, pero no vamos a ver los resultados concretos durante un tiempo porque sigue en proceso de aplicación.

***¿Qué foros internacionales podrían hacer un seguimiento de todos estos asuntos para las empresas? ¿Ve probable que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU adopte en el futuro informes sobre, por ejemplo, las mejores prácticas de las empresas?***

Simplemente mantenerse al día de todos estos acontecimientos supone un verdadero desafío. El mundo es grande, y tanto los gobiernos como las grandes empresas son instituciones complejas. Espero que el grupo de trabajo de la ONU desempeñe una función central en el seguimiento. Las ONG y las organizaciones de trabajadores también están bien posicionadas para hacerlo.

***¿Podría contarnos un poco más sobre el proyecto de investigación en el que está trabajando, sobre el “costo de los conflictos” para las empresas?***

No implica necesariamente “conflictos” en el sentido de personas que se disparan unas a otras. Incluye niveles menores de conflicto. El proyecto surgió de la siguiente pregunta: sabemos el daño que sufren las personas cuando las empresas no tienen una relación de trabajo sostenible con las comunidades, pero tampoco puede tener costo cero para las empresas, ¿no? ¿Cuánto les cuesta de hecho a las empresas, en términos de atentados a oleoductos, cortes de carreteras de acceso a minas, atentados a instalaciones, secuestros de personal de la empresa o simplemente gasto de tiempo y energía del personal, etc.? Empecé a preguntar a las empresas qué datos tenían sobre esto. Y la respuesta fue que no tenían muchos.

Luego, Goldman Sachs publicó un estudio de 190 proyectos en la industria petrolera, que presentaba algunos resultados interesantes<sup>11</sup>. Uno de ellos era que el tiempo que se tarda desde el comienzo de un proyecto hasta que sale del suelo la primera gota de petróleo se había duplicado en una década, y que la mayor proporción del tiempo adicional no se debía a factores de riesgo técnicos ni financieros. Era algo a lo cual no le pusieron nombre, que ahora se denomina “riesgo relacionado con las partes interesadas”. Así que luego empecé a preguntar: ¿por qué no miden esto? Una empresa petrolera de hecho llamó a una consultora y le dio acceso a sus datos. Descubrieron que habían perdido 6.500 millones de dólares en un período de dos años debido al riesgo relacionado con las partes interesadas. Les dije: “¡Uy, es una cifra importante! ¿No se dio cuenta nadie?” Y la respuesta fue: “Bueno, resulta que nunca se sumaron esos números. Se integraban a los costos operativos locales. Vimos que había una inflación general de costos, pero nunca la desglosamos”. Mi equipo y yo empezamos a analizar otras empresas y otros sectores industriales.

Por citar un ejemplo de dominio público, Newmont Mining tiene unas instalaciones en Perú que tuvo que cerrar porque se declaró el estado de emergencia por razones de seguridad, después de enormes manifestaciones de la comunidad contra esas instalaciones, la mina de Conga. El *Financial Times* informó que Newmont estaba perdiendo entre 2 y 2,5 millones de dólares diarios como resultado.

11 Investigación de Inversión Global de Goldman Sachs, “Top 190 projects to change the world”, abril de 2008.

A eso me refiero con el costo del conflicto con las comunidades. Una de las razones por las cuales estas empresas se están apresurando ahora por adoptar mecanismos de reclamación es evitar el pago de 2,5 millones de dólares diarios de pérdida de ingresos como resultado de no gestionar como corresponde sus relaciones con las comunidades. El mensaje para las empresas es que el costo de los conflictos no lo paga sólo la víctima: también lo pagan las propias empresas. Es una situación en la que todos pierden, que se puede y se debe arreglar.

***¿Cuál es su opinión sobre las iniciativas de partes interesadas múltiples? Parecen ser el nuevo modelo preferido para la gestión de las relaciones entre el Estado, los actores privados y la sociedad civil.***

Son más difíciles de gestionar de lo que pensábamos. En principio, son una gran idea, y yo solía ser partidario de ellas. De hecho, ayudé a crear una que posiblemente haya sido la más grande del mundo: el Pacto Mundial de la ONU. Pero hay que tener mucho cuidado con su estructura, porque a menudo no logran dejar absolutamente claro quién se supone que contribuye qué. Un resultado de esto es que hay quien elude sus responsabilidades. Incluso cuando se asignan funciones específicas, las iniciativas de interesados múltiples pueden facilitar la tarea de pasarle la responsabilidad a otro. Un segundo desafío es que requieren muchos más recursos y compromisos de lo que nadie pensaba. Y a los participantes individualmente, sea cual sea el ámbito en el que estén trabajando, sean representantes de un gobierno, una empresa o la sociedad civil, no se les suele dar mucho crédito en sus instituciones de origen por su contribución a las iniciativas colectivas. El rendimiento de uno en una institución gubernamental generalmente no se evalúa basándose en el aporte que ha hecho a iniciativas colectivas. Lo mismo puede decirse de empresas y ONG. A menudo supone una carga adicional para todos los participantes, a los que tal vez les importe muchísimo la iniciativa pero que no obtienen ni recompensas ni incentivos adecuados en relación con ella.

Así que, en principio, creo que las iniciativas de interesados múltiples son buena idea y que están haciendo un aporte significativo para llenar vacíos en la gobernanza mundial. Pero tenemos que llevarlas adelante con los ojos bien abiertos con respecto a cuáles son los desafíos y asegurarnos de que, de hecho, estemos tratando de resolverlos, y no simplemente esperando que se resuelvan solos.

***¿Alguna última palabra de aliento para todos aquellos que trabajan en el ámbito de las empresas, la violencia y los conflictos?***

Eso es fácil: hace cinco años, no habríamos tenido esta entrevista, ¡y desde luego no habría sido así de extensa! Habría habido demasiado poco de lo que hablar. Hace diez años, este tema apenas existía. Así que, si adoptas una perspectiva aunque sea de medio plazo, hemos avanzado mucho en un período de tiempo relativamente corto. Eso debería ser extraordinariamente alentador para todos aquellos que se dedican a cambiar las cosas. Pero, como dije antes, en el ámbito de las empresas y los derechos humanos estamos sólo al final del principio. Todavía queda mucho por hacer.