

AUTORIDAD PRIVADA EN LA GOBERNANZA GLOBAL. EL PACTO GLOBAL Y LAS COMPAÑÍAS MULTINACIONALES*

PRIVATE AUTHORITY IN THE GLOBAL GOVERNANCE.
THE GLOBAL COMPACT AND THE MULTINATIONAL CORPORATIONS.

✉ Por: Andrea Carolina Hernández Calderón** y Susana Inés Trujillo Preciado***

Fecha de recepción: 10 de octubre de 2014

Fecha de aprobación: 12 de noviembre de 2014

Resumen

En la actualidad el dinamismo de la relaciones internacionales no permite la existencia de un único actor que pueda denominarse central, por el contrario, se está frente a un escenario donde existen una cantidad temas de discusión que exige la confluencia de actores de carácter tanto público como privado que participen y regulen las relaciones internacionales. El presente documento se enfoca en el actuar de las compañías multinacionales como autoridades privadas dentro del ámbito internacional y su influencia dentro de la estructuración de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) mediante la creación de normas de soft law, usando como ejemplo las actividades desarrolladas por la iniciativa Global Compact. Lo anterior, con el objetivo de explicar cómo las compañías multinacionales hacen parte de la toma de decisiones frente asuntos globales como autoridades privadas mediante el análisis de la naturaleza jurídica de los estándares y lineamientos nacidos de la iniciativa Global Compact como normas de soft law. Teniendo esto en cuenta, se busca lograr un entendimiento sobre el cambio presentado en la normatividad y en las relaciones internacionales durante los últimos años al comprender que ya no son los Estados los únicos participantes y reguladores sino que a través de herramientas jurídicas no tradicionales se da respuesta a las necesidades sociales de los diferentes grupos interesados en los asuntos globales.

* El siguiente artículo se trata de una versión modificada de la tesis para título de abogado “Global Compact y las Compañías Multinacionales como autoridades privadas”.

** Egresada de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT, Medellín- Colombia. ahernan5@eafit-edu.co

*** Egresada de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT, Medellín- Colombia. strujil2@eafit-edu.co



Palabras clave: *compañías multinacionales, pacto global, autoridad privada, soft law, autorregulación privada.*

Abstract

Nowadays the dynamism of the international relations does not allow the existence of one central actor; on the contrary, we are facing a stage where a multiplicity of topics of discussion can be found which demands a confluence of actors both public and private that participate and regulate de international relations. This document is focused in the actions of the multinational companies as private authorities on the international stage and its influence in the structuring of the Corporate Social Responsibility through the creation of soft law normativity, using the example the activities developed by the Global Compact Initiative. This , in order to explain how the multinational corporations, as private authority, are part of the decision-making process on global affairs through the analysis of the juridical nature of the requirements and guidelines born from the Global Compact Initiative as soft law standards. Taking this into account, we are seeking to achieve an understanding about the changes in the normativity and the international relations in recent years, realizing that the States are not the only participants and regulators, but that through nontraditional legal tools, new social needs of the stakeholders are answered.

Key words: *Multinational corporations, global compact, private authority, soft law, private autoregulation.*

Introducción

Gracias a la globalización la sociedad ha vivido transformaciones que han dado lugar a cambios en el funcionamiento y la estructura de las relaciones internacionales. Ésta se entiende como el desvanecimiento de fronteras entre los Estados y otros actores, lo que lleva una interacción constante entre mercados, individuos y Estados, y que permite el surgimiento de un mercado global dirigido a la integración económica y social. Paralelamente, han surgido nuevos actores y materias en el ámbito internacional y que generan un nuevo modelo de participación, que evidencia la presencia no solo de actores estatales sino también de otros sujetos como organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), empresas y compañías multinacionales y la sociedad civil global, lo que ha llevado a la creación de nuevas formas de dirección traducidas en los espacios de gobernanza global.



La gobernanza global se entiende como un nuevo modo de acción gerencial internacional que no ve a los Estados como actores únicos sino que involucra una gran diversidad de agentes capaces de crear instituciones y procesos formales e informales que pueden llegar a regular ciertas materias dentro del derecho y las relaciones internacionales. Se caracteriza por ser un sistema enfocado al planteamiento y solución de problemas de carácter global en el que participan instituciones, organizaciones, movimientos y actores nacionales e internacionales públicos o privados.

Estos nuevos espacios de gobierno se ven materializados de diferentes formas: primero encontramos normas internacionales de *hard law* o derecho en sentido estricto, y de *soft law* como derecho flexible. En segundo lugar, aparecen los regímenes internacionales, que se enfocan en un aspecto específico de la gobernanza, donde es clara la participación de los diferentes actores frente a la regulación de temas específicos; se encuentran, también, las regulaciones privadas como grupos ad hoc, conferencias globales, paneles y foros que estudian y toman decisiones en materias que por alguna razón el Estado ha dejado de lado. Estas formas de actuación no son exclusivas ni limitadas, pues al ser un contexto internacional con multiplicidad de participantes, son variadas las formas de interrelación entre ellos dependiendo los intereses y objetivos que los movilicen. Esto prueba una reconstitución del poder internacional y de las funciones de autoridad del Estado-nación, en donde la coordinación entre el gobierno y los demás actores públicos y privados es necesaria para poder hacer frente a los diversos retos sociales que se presentan en la actualidad.

Las evoluciones presentes en la estructura de la sociedad internacional exhibieron la necesidad de replantear los mecanismos de regulación que enmarcaban las relaciones y el derecho internacional en sí mismos, por lo que se presenta una reestructuración del concepto de autoridad y de la forma en la que quienes la ostentan entran a intervenir dentro de la gobernanza global y el sistema jurídico internacional. Es clara, entonces, la relevancia que están cobrando los actores privados, en especial las compañías multinacionales, al intervenir en el surgimiento de mercados, productos, servicios, capital y personas. Lo que, a su vez, ha ocasionado dificultad en el ejercicio del control de su actividad económica y de su impacto, incluso político, dentro de la sociedad, lo que conduce a la necesidad de hallar una forma de limitar y controlar su impacto.

Es entonces, como nace el concepto de responsabilidad social empresarial (RSE), que hace referencia al compromiso por parte de las empresas de tener en cuenta las expectativas económicas, sociales y ambientales de todos los participantes del mercado respetando valores socialmente aceptados.

Al buscar gestionar la conducta basados en valores y nociones que no están compilados en una norma específica, se hace necesaria la integración y coordinación de los diferentes actores para dar paso a iniciativas que permitan dinamismo en los distintos ámbitos de interés global. Hoy, la principal iniciativa en este tema es el Global Compact, conformada, en gran parte, por entidades del sector privado- principalmente, ONG y empresa-; y que fue creada y es apoyada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). La iniciativa tiene



un carácter mundial y voluntario, en donde todo aquel que decida afiliarse se compromete a desarrollar su actividad económica acorde a diez principios fundamentales. Su actuar ha creado un marco de acción y una serie de estándares de conducta para la construcción de legitimación social de los negocios de sus participantes y de los mercados para lograr un mercado global más estable, equitativo e incluyente.

Lo anterior, ha permitido que las entidades privadas, en especial las compañías, obtengan y solidifiquen su rol como autoridades reguladoras de conducta dentro de los mecanismos de gobernanza. Este estatus nace como consecuencia de su poder e influencia que, como actor privado logra obtener para decidir sobre un tema, gracias a sus conocimientos especializados y sus características particulares, logrando hasta cierto punto autorregularse y hasta determinar la conducta de otros actores. Se aclara que este tipo regulación no surge mediante la creación tradicional de normas sino que, generalmente, hace parte de lo que se conoce como *soft law* o derecho blando, conformado por aquellas normas, conceptos y recomendaciones que sin tener una naturaleza jurídica vinculante, en sentido estricto, no carecen completamente de significado y eficacia ya que su incumplimiento puede acarrear consecuencias en cuanto la reputación y negocios de quien las incumple.. En virtud a este tipo de normas, las autoridades privadas logran autorregularse y determinar la reacción frente a un tema de forma más flexible y adaptable, basando su eficacia en la cooperación y compromiso de las partes lo que permite que quienes se vinculan a ellas encuentren un beneficio tal que los mantenga interesados en perpetuar su cumplimiento y expandir su aplicación.

La RSE dentro de la gobernanza global: iniciativa Global Compact

Desde su origen, el objetivo central de las empresas fue la maximización de ganancias, enfocando su organización administrativa a los deseos y necesidades de sus accionistas. Todo ello confluye dentro del marco de normas y reglas que regulan el actuar interno de la empresa y que se conoce como gobernanza corporativa. Este modelo de supremacía de los accionistas se ha ido modificando por la influencia de la RSE, puesto que las compañías empezaron a interesarse en temas sociales y de transparencia, expandiendo las consideraciones éticas a tener en cuenta por sus directivos en la toma de decisiones, logrando así un balance entre los beneficios para los accionistas y la reducción de externalidades que afectan a terceros.

Tal como lo expresa J.A. Scholte, muchas políticas corporativas de RSE se han desarrollado sin la consistencia y el compromiso necesario, prevaleciendo el interés del accionista al direccionar la estrategia empresarial; sin embargo, muchas compañías importantes han integrado mecanismos de RSE como parte de su estructura interna, lo que ha beneficiado la expansión de la idea de la misma como ventaja y compromiso ante la sociedad y el mismo ejercicio de actividades económicas¹. Según Amiram Gill “(...) estos *mecanismos incluyen*

1 Jan Aart Scholte. “Globalization, Governance and Corporate Citizenship” en: *Journal of Corporate Citizenship*, vol. 1, 2001, p.15 - 23.



juntas de comité de responsabilidad social empresarial, unidades corporativas encargadas de las éticas de negocios, códigos corporativos de conducta, reporte de prácticas no financieras y canales de quejas y diálogos con los interesados, entre otras cosas.”².

Vale aclarar que el desarrollo de una política empresarial de RSE efectiva no es resultado de una labor individual, ello debido a su carácter multidimensional que no sólo abarca distintos ámbitos de aplicación, sino que integra diferentes partes y agentes sociales interesados. Frente a esto, el apoyo en redes u organizaciones interempresariales que las mismas empresas han ido creando para su coordinación y establecimiento de estrategias de acción corporativa de RSE, ha fortalecido la aplicación de políticas de RSE y la actividad de evaluación de éstas.

El desarrollo e implementación de la RSE ha impulsado a un ambiente de diálogo y compromiso entre las compañías y los demás *stakeholders*, término utilizado por R. Edward Freeman para identificar aquellos grupos interesados que tienen importancia para una organización ya sea porque de ellos depende la duración de la misma (partes interesadas directas) o porque pueden influenciar significativamente su desarrollo aun sin tener una relación directa (partes interesadas indirectas)³. La teoría de las partes interesadas es un puente teórico que permite una mediación entre el poder y la responsabilidad de la empresa con sus relaciones externas con la sociedad; que ha llevado que las empresas, promuevan el diálogo y el compromiso para la solución de estas controversias.

En razón a los conflictos de intereses generados se entiende que la actuación cooperativae entre las empresas resulta siendo más beneficiosa pues permiten la creación de parámetros de cooperación y el establecimiento de lineamientos que se deben tener en cuenta para la aplicación de la RSE. Son incontables las asociaciones de cooperación interempresarial creadas: Forum Empresa, *World Business Council for Sustainable Development (WBSCD)*, *Business in the Community*, *Global Reporting Initiative*, entre otras. Todas estas tienen gran relevancia a nivel global pues crean vínculos entre los diferentes sectores de la sociedad generando espacios de debate para la discusión de temas de interés y formación de acuerdos en la implementación de la RSE mediante estándares comunes. Sin desmeritar la importancia de las demás asociaciones, la iniciativa Global Compact ha sido la de mayor impacto, su objetivo principal es que las empresas de todo el mundo, integren unos principios y lineamientos dentro de su actuar que permitan el desarrollo de la actividad empresarial sin que se genere una situación adversa para terceros; el pacto es, en la actualidad, la iniciativa de ciudadanía corporativa más grande del mundo y cuenta con aproximadamente 12.000 participantes en cerca de 145 países alrededor del mundo⁴.

2 T. de A. Amiram Gill, “Corporate Governance as Social Responsibility: A Research Agenda” en: *Berkeley Journal of International Law*, vol. 26, 2008, p. 452.

3 R. Edward Freeman. *Strategic management: a stakeholder approach*. Boston, Pitman Publishing, 1984.

4 UN Global Compact, “About Us”, *Sitio web United Nations Global Compact* [En línea], disponible en: <http://www.unglobalcompact.org/>, consulta: 20 de mayo de 2014.



Inició como una propuesta presentada por la ONU para limitar y controlar el impacto social de las compañías multinacionales dentro de la comunidad y que genere un cambio en la forma en que la ONU enfrentaba el tema del impacto empresarial, pasando de medidas de vinculatoriedad a mecanismos de asociación y colaboración voluntaria bajo la premisa de que las metas presentadas por la organización podían ser compatibles con las de las empresas y, por tanto no había ningún impedimento para el apoyo mutuo entre ambos sectores. Su propósito inicial se refiere a los problemas que se encuentran en la relación del sector privado con la sociedad: la enorme flexibilidad con la que cuentan las operaciones de las multinacionales, la debilidad de los Estados para enfrentar problemas sociales y medioambientales más allá de sus fronteras, la influencia de las corporaciones dentro de los asuntos políticos y el dominio de los intereses financieros frente a los sociales y ambientales⁵.

Desde sus comienzos, el proyecto se ha fundamentado en dos ejes fundamentales de gobernanza: la legitimidad que le brinda el apoyo de la ONU a la iniciativa y, la transparencia y compromiso de las empresas. Frente al primero, es claro que el soporte gubernamental que recibe la iniciativa al originarse dentro de la ONU refuerza la legitimidad de las actividades que se realizan dentro del pacto y la independencia institucional del proyecto y de su infraestructura operacional. Este respaldo solidifica el Global Compact y permite una actuación interempresarial e interestatal que deriva en una mayor motivación para la investigación y desarrollo de nuevas herramientas innovadoras que permitan un progreso constante en el tema. El compromiso de las empresas frente a la transparencia y a la rendición de cuentas es el segundo elemento central del pacto; y gira en torno al compromiso de publicar reportes anuales sobre la forma en la que una compañía está implementando los diez principios fundamentales del proyecto dentro del desarrollo de su actividad económica, sobre como los están promocionando dentro de su cadena de proveedores y acerca de cómo están promoviendo los demás objetivos de la iniciativa. Estos principios se establecieron a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de la Organización Mundial del Trabajo sobre Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y se basan en cuatro ejes fundamentales:

5 Andreas Rasche, Sandra Waddock y Malcom McIntosh, "The United Nations Global Compact: Retrospect and Prospect", en: *Business & Society*, vol. 52, núm. 1, 2008, p. 9.



PRINCIPIOS RECTORES	
TEMÁTICA	PRINCIPIO
Derechos Humanos	1. Deberán apoyar y respetar la protección de los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos
	2. Asegurar la no complicidad en la vulneración de Derechos Humanos.
Estándares Laborales	3. Defender la libertad de asociación y el efectivo reconocimiento del derecho a la negociación colectiva.
	4. Apoyar la eliminación del trabajo forzoso y bajo coacción.
	5. Apoyar la erradicación del trabajo infantil.
	6. Apoyar la abolición de las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación.
Medio Ambiente	7. Mantener un enfoque preventivo frente a las eventualidades medioambientales.
	8. Fomentar iniciativas para promover una mayor responsabilidad medioambiental.
	9. Motivar el desarrollo y distribución de tecnologías respetuosas del medio ambiente.
Anticorrupción	10. Trabajar en contra de todas las formas de corrupción, incluyendo la extorsión y el soborno.

(Cuadro de elaboración propia)

Esta organización, aunque formada por Naciones Unidas, es una red de trabajo, con lo que su dirección y administración está conformada por los participantes del pacto y se estructura así:



ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN	
ENTIDAD	FUNCIONES
Global Compact LEADERS SUMMIT (Reunión trianual de los ejecutivos más importantes de los participantes del Global Compact)	Discutir el Global Compact y la ciudadanía corporativa y de ésta forma producir estrategias, recomendaciones y acciones sobre la evolución de la iniciativa, motivando a los líderes empresariales para que refuercen sus compromisos y creen nuevas alianzas.
LOCAL NETWORKS (Grupos de participantes dentro de un país o región específica.)	Cimentar la iniciativa dentro de diferentes contextos y organizar el manejo de las consecuencias organizacionales de la rápida expansión.
ANUAL LOCAL NETWORKS FORUM (Reunión de las redes locales – anual)	Es una plataforma mediante la cual se crea una mayor coherencia organizacional para todos los participantes
Global Compact BOARD (Cuerpo colegiado con reuniones anuales)	Dar consejos sobre estrategia y políticas para el Global Compact como un todo, dar recomendaciones.
Global Compact OFFICE	Apoyo y manejo de la iniciativa, es patrocinada por la asamblea general de la ONU. Promueve el intercambio de las mejores prácticas. Tiene responsabilidades en cuanto al liderazgo de defensa y de temáticas
Global Compact GOVERNMENT GROUP (formada por Estados de manera voluntaria)	Se reúnen de forma bianual y está abierta a todos los gobiernos que contribuyen a la iniciativa en coherencia con el plan de trabajo y estrategia del Global Compact

(Cuadro de elaboración propia)

Asimismo, junto a esta estructura organizacional de gobernanza pero no haciendo parte de la misma, encontramos la Fundación para el pacto Global, ésta es una entidad privada sin ánimo de lucro cuyo propósito es movilizar el dinero que dan los participantes para el crecimiento del mismo. Estos organismos de control están conformados por los diferentes participantes de la iniciativa, que además actúan dependiendo del papel que desempeñen, así pues las formas de participación y compromisos adquiridos varían dependiendo si estamos frente a compañías o *stakeholders*.



Lo cierto es que, la iniciativa Global Compact fue diseñada y se ha ido desarrollando en un escenario de participación público-privada, sustentada en una propuesta de red política global de aprendizaje, como la identifica J.G. Ruggie⁶, en la que la participación de las partes, al intercambiar experiencias y la interacción en los grupos de trabajo favorecerá la obtención de conocimiento y en la implementación del sector privado en los retos políticos globales. La estructura del Global Compact se sintetiza en un diálogo responsable y constructivo entre las partes interesadas o *stakeholders* y las compañías multinacionales. Frente a un escenario pluralista, se requiere una metodología flexible que permita afrontar la formación y aplicación de programas y proyectos, lo que conlleva a la adopción de instrumentos legales de cumplimiento discrecional en donde los partícipes acomoden su actuación a los principios y estándares requeridos, sin obligación coercitiva alguna, a lo que responde el *soft law* como legislación voluntaria que se desenvuelve con naturalidad dentro de un marco dinámico y de constante evolución y no implica sumisión ante una autoridad determinada, sin olvidar las consecuencias públicas en caso de incumplimiento,

Uno de los autores que ha estudiado este tipo de legislación es Daniel Thürer, quien considera que “(...) es un fenómeno en las relaciones internacionales que cubre todas las reglas sociales generadas por Estados u otros sujetos del derecho internacional, que no son vinculantes pero que igualmente tienen un nivel especial de relevancia”. Este autor identifica cuatro características propias de esta forma de regulación: 1) expresa las expectativas comunes de conducta; 2) es creado por sujetos del derecho internacional; 3) no nacen de una fuente de derecho y por tanto carecen de fuerza vinculante pero, 4) es capaz de producir ciertos efectos legales⁷.

Este método normativo se puede manifestar a través de reglas de conducta, principios, resoluciones no vinculantes, recomendaciones, códigos de conducta, programas e incluso informes adoptados por organismos internacionales que aun careciendo de fuerza vinculante, en comparación con el *hard law*, son capaces de producir determinados efectos jurídicos que pueden variar según el grado de compromiso adquirido, la claridad de las disposiciones y el poder delegado al organismo internacional supervisor. Las partes implicadas tienen la posibilidad de adecuar su comportamiento a los principios e imposiciones constituidos, sin estar sometidos a una sanción o autoridad; y deciden moldear su conducta a tales lineamientos teniendo como objeto el logro de reconocimiento, credibilidad y confianza ante la comunidad internacional, que es lo que determina el grado de vinculatoriedad de éstos con las normas de *soft law*.

El pacto depende del interés propio de las compañías y *stakeholders* de mantener una imagen pública de respeto, legalidad y transparencia, mediante la protección y promoción de los principios en los que se basa el mismo. Se entienda que el Global Compact es una

6 Jhon Gerard Ruggie. “The Global Compact as Learning Network”, en *Global Governance*, vol. 7, 2001, pp. 371-378.

7 T. de A. Daniel Thürer “Soft Law”, en *Encyclopedia of Public International Law*. S.f. S.d.



iniciativa creadora de *soft law* y, por ello, debe ser analizada desde la perspectiva de lo que esta iniciativa debe hacer, que es llenar vacíos en la regulación y después dar paso a una norma vinculante. Su papel como creadora de *soft law* permite estudiarla desde dos perspectivas: en primer lugar, se encuentran aquellas bases jurídicas (principios) creadas por la iniciativa misma como integrante de una organización internacional como lo es la ONU; en segundo lugar, están aquellos parámetros de conductas generados y establecidos por las empresas que hacen parte de la misma.

Son los principios rectores los que conforman el cuadro de actuación de la actividad empresarial y se conciben como las expectativas de conductas a esperar por parte de las compañías multinacionales ya que determinan que se debe proteger, respetar y enmendar basados, esencialmente en el amparo de los derechos humanos y el medio ambiente. Éstos son establecidos dentro del pacto representando los intereses de la ONU, en cuanto al control a las empresas y, por tanto, tienen la capacidad de ser considerados como mandatos, a pesar de su no vinculatoriedad, lo que materializa las características propias del *soft law*. Lo que se justifica por una norma de interpretación jurídica conocida como teoría de los poderes implícitos, la cual se basa en el reconocimiento de la esencia de la realidad, es decir, que el sujeto que tiene la competencia de hacer algo, tiene, consecuentemente, las facultades necesarias para el cumplimiento de sus objetivos, aun sin estar expresamente establecidos⁸. Los principios del Global Compact representan el espíritu de este proyecto global, lo que responde el porqué de la vinculatoriedad de sus lineamientos, aun sin tener un gran nivel de fuerza coercitiva, si cuenta con una fuerza simbólica entre los mismos participantes, los demás *stakeholders* y la comunidad internacional.

Por otro lado, al ser una red de aprendizaje, los parámetros y estándares no son creados como derivados de una organización internacional sino que nacen de la interacción de participantes de carácter privado. Este fenómeno se puede vislumbrar al analizar el papel de la actividad del *Global Compact Board*, conformada en su mayoría por compañías multinacionales, sus actuaciones y decisiones constituyen el ejemplo más claro de creación de *soft law* dentro de la iniciativa del Global Compact, ya que, además de cumplir con las características mencionadas conformes del *soft law*, son estas recomendaciones las que establecen de qué modo se implementarán las políticas de RSE a nivel mundial, puesto que aun teniendo efectos concretos según los programas definidos, su capacidad de regulación, al ser una iniciativa global con esfera de influencia amplia, no se limita a éstos sino que se extiende más allá, al integrarse dentro de la propia actividad económica y social de los participantes, demostrando así su obligatoriedad al adoptarse como directriz interna, externa e incluso de contratación. Esto da muestra de la amplificación de la capacidad de este organismo de moldear la conducta de los diferentes actores internacionales, incluso los que en un principio no estarían dentro de su ámbito de influencia.

⁸ Rene Urueña. *Derecho de las Organizaciones Internacionales*. 1a. Ed., Bogotá, Temis, 2008.



El ejercicio de las compañías multinacionales como autoridades privadas en la gobernanza global

Al continuar con el estudio de las nuevas autoridades en la gobernanza global, la teoría de los regímenes internacionales estudiado por Ruggie y por S.D. Krasner, se concibe como el origen argumentativo que explica el papel de las empresas como actores desde la visión de las relaciones internacionales. En su estudio Ruggie establece que son un compendio de expectativas, normas, compromisos, planes y regulaciones que son aceptados e implementados por los Estado o por un grupo de ellos⁹, a su vez Krasner, al ampliar este concepto integró a los demás actores internacionales tanto públicos como privados. Según él “(...) *los regímenes internacionales son un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, tanto implícitos como explícitos, en torno de los cuales convergen las expectativas de los actores en un ámbito determinado de las Relaciones Internacionales*”¹⁰. A partir de estos estudios, se ha entendido la relevancia de los agentes no estatales dentro del derecho internacional, pues destaca la cooperación existente entre la pluralidad de los sujetos internacionales y su poder, aun sin ser Estados. Al integrar la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales, estos regímenes permitieron ampliar la perspectiva en lo referente a la creación de normas internacionales y aplicación de programas y políticas, lo que ha dado lugar a nuevas formas de regulación, como bien se ha expuesto anteriormente.

La cuestión a fundamentar es de dónde surgen esos factores de autoridad y poder ostentado por individuos propios del sector privado. Para comprender el poder de un actor es necesario determinar el papel de autoridad que este mismo ejerce, pues la autoridad es ejercida por aquel actor o institución que puede influir en el actuar de otros actores, lo cual es un elemento constitutivo del poder. La autoridad, por consiguiente, puede nacer y sostenerse a partir del consentimiento por las partes y no solo por un ejercicio de sometimiento producto de una autoridad estatal, ya que frente a la búsqueda de unos intereses subjetivos compatibles, se crea una hegemonía que permite asentar las bases de autoridad en donde lo consensual lidere lo coercitivo. De ahí se infiere la legitimidad que ostentan las compañías multinacionales y los otros actores del sector privado como autoridades dentro del derecho internacional basados en el principio de voluntariedad, lo que de igual forma, explica el carácter de obligatoriedad que surge de estas relaciones de poder al estar consentidos por los otros agentes. Se encuentra que la autoridad y poder de las entidades privadas no se deriva de la concepción tradicional que se tiene del concepto, sino que nace del mérito propio de éstas últimas dentro de los círculos económicos, sociales y culturales en los cuales desarrollan su actividad, es decir, nace a partir de la experticia, la eficacia y la influencia que este tipo de entidades logran desarrollar y crear para sí mismas dentro de un ámbito específico.

9 Jhon Gerard Ruggie, “International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in Postwar Economic Order”, en *International Organization*, Vol 36, 1982, p. 379 – 415.

10 Stephen D. Krasner, *International Regimes*. 1a. ed., Ithaca, Cornell University Press, 1983.



Dicha autoridad de las empresas, según la obra de Cutler, Haufler y Porter, es materializada por la actuación cooperativa, aun al ser sujetos que compiten en el mismo mercado ya que las formas de cooperación adoptadas por las empresas buscan garantizar condiciones ventajosas de actuación dentro de los mercados, además de fundar autoridades privadas que aseguren el orden en las relaciones interempresariales. Se identifican, también, distintas formas de actuación por parte de las autoridades privadas para reforzar el compromiso de acuerdos o modelos de conducta: 1) acuerdos informales constituidos por las empresas de aplicación continua; 2) las organizaciones privadas con un determinado grado de autonomía, creada por las empresas que se someten a ellas, que erigen estándares técnicos para un sector determinado; 3) el Estado fortalece el cumplimiento y la creación de acuerdos.¹¹ Todos estos mecanismos de cooperación empresarial son los adoptados por las empresas como autoridades privadas para ejercer su poderío y hegemonía y conseguir su institucionalización. Ejemplo claro de ello, y punto de atención de este escrito, es el Global Compact, pues, como se ha dejado claro, es una iniciativa conformada mayoritariamente por compañías multinacionales que adoptan consciente y facultativamente normas y esquemas de comportamiento dados por un ente que ellos consideran como autoridad.

Al definirse como autoridades privadas, las empresas y compañías multinacionales pasan a ser entes reguladores basados en la reciprocidad y la voluntariedad hacen uso de la regulación voluntaria para proferir distintos instrumentos regulatorios tales como principios, acuerdos, modelos de conducta, recomendaciones, etc. Al tiempo que se incrementa la influencia de las empresas en las relaciones internacionales y se va adoptando el *soft law* como fuente normativa, se ha ido desarrollando diferentes formas de regulación transnacional que ratifican el papel de las compañías como autoridades y el uso del *soft law* como herramienta jurídica, estas formas son¹²: la regulación pública, la corregulación público-privada, la regulación *multistakeholder* y la autorregulación. Cada una de estas formas de regulación involucran la participación de empresas en el plano internacional; sin embargo, la autorregulación es el fundamento del carácter como autoridad privada a la empresas y su influencia dentro el derecho internacional pues refleja un papel activo de ellas ya que la autorregulación se presenta cuando los individuos que, en principio, son regulados por las normas gubernamentales diseñan y aplican normas y modelos de conducta propios, esto es, que los parámetros de conducta que deben seguir se adoptan de forma voluntaria más allá de las exigencias propias de la regulación, o incluso creando nuevas normas en aquellas materias en las que existen vacíos legales o que las normas formales no cubren totalmente.

La autorregulación, al ser de carácter más flexible que la regulación formal, permite que aquellos investidos de autoridad privada utilicen varios mecanismos de autorregulación que

11 Claire Cutler, Virginia Haufler y Tony Porter. "Private authority and international affairs", en: Claire Cutler, Virginia Haufler y Tony Porter ed., *Private authority and international affairs*, Albany, SUNY press, 1999, pp. 3-27.

12 Virginia Haufler, "Global Governance and the Private Sector", en: *Global Corporate Power, International Political Economy Yearbook*, Vol. 13, pp. 85-103.



se pueden dividir en las siguientes categorías¹³:

- Normas internas para las asociaciones.
- Normas referidas a estándares técnicos.
- Códigos de conducta empresarial dirigidos al cumplimiento de prácticas que sean consideradas adecuadas o recomendables dentro de un ámbito específico.
- Contratos internacionales.
- Arbitraje comercial internacional.
- Normas evaluadoras de la conducta empresarial.

Estas seis categorías de autorregulación están vinculadas principalmente a lo que se conoce como regímenes privados, que son una expresión del poder que tienen las autoridades privadas para actuar como agentes importantes de la gobernanza global. Estos regímenes son creados cuando un conjunto de individuos, generalmente empresas, tienen una opinión generalizada sobre parámetros de conducta y se unen para buscar su institucionalización y aplicación creando normas de *soft law* que les permiten regular estos temas de forma autónoma, lo que termina siendo una clara exhibición de los instrumentos de autorregulación puesto que realizan su actividad de forma independiente de la actividad estatal. Adviértase que en la actualidad existen otros temas, además del financiero y del económico, en el que las compañías juegan un papel altamente relevante y que si bien todavía no pueden ser caracterizados como regímenes privados si se puede establecer que van en camino a serlo, tal es el caso de las normas relativas a los derechos humanos, derechos laborales, medio ambiente, etcétera, es decir normas que conforman la RSE.

La emergencia de regulación en temas ambientales, de derechos humanos y laborales en relación con la empresa, presenta por sí misma argumentos sólidos para entender la importancia del *soft law* y la autorregulación privada como mecanismos reguladores de las externalidades ocasionadas por el sector empresarial. La RSE, es un concepto que ha encontrado su desarrollo en el *soft law*, pues son las empresas esencialmente, en conjunto con los Estados y con la intermediación de las ONG, las que a través de instrumentos de autorregulación han asentado un marco privado internacional que se expande por fronteras transnacionales y es el Global Compact un referente esencial de este desarrollo del concepto de RSE, que ha avanzado gracias a la construcción de redes tanto globales como locales.

Las normas de *soft law* creadas por entes privados no solo se limitan a ámbitos propios del sector privado como el mercado sino que también pueden aportar a otros regímenes tales como del medio ambiente o de derechos humanos, ambos parte importante de la RSE, lo que evidencia la existencia de normas privadas en regímenes internacionales ya existentes

13 Josep Ibáñez Muñoz, *Poder y Autoridad en las Relaciones Internacionales: El Control del Comercio Electrónico en Internet*. Madrid, Libros de la catarata, 2002.



y no necesariamente en regímenes privados. De esta forma, muchos de los regímenes internacionales que en principio tenían el carácter de públicos con participantes meramente estatales, se consideren hoy como híbrido y cuentan con actores no estatales como las empresas. Se supera, entonces, la idea de una visión estatocéntrica de las relaciones internacionales, se pasa a una visión en la que subraya el peso de los actores estatales, en especial las compañías multinacionales, como potencias sociales y económicas que, en coordinación con los Estados, logran moldear las relaciones internacionales y el derecho internacional acorde a sus preferencias e intereses.

Se visualiza como la gobernanza global, al ser un escenario de integración de nuevos actores no estatales más los actores estatales, requiere una visión que sobrepase las ideas democráticas de poder, para así cimentar un escenario global que permita la participación de todos los sujetos y abarque los intereses que ellos representan. El equilibrio de la gobernanza global se mantiene con la conexión de la coerción, los incentivos económicos y las normas basadas en el conocimiento, los cuales acoplan los intereses de los distintos actores participantes del sector público y del privado¹⁴. Esta observación permite concluir que las autoridades privadas mediante los mecanismos de autorregulación son la fórmula que busca armonizar el funcionamiento del orden global.

Conclusiones

Producto de las distintas formas de interrelación de individuos ocasionadas por el auge de un mundo sin fronteras generado por la globalización, surge la gobernanza global como respuesta a la necesidad de gestionar asuntos globales que ya no son solo competencia del Estado sino que necesitan de la coparticipación de otros entes de ámbitos diferentes a los gubernamentales. Esta nueva forma de gobierno no se limita a la idea de una diversidad de participantes, puesto que la participación de nuevos actores trae consigo la formación de nuevas maneras de interrelación ya que son múltiples los intereses que entran en juego y son diferentes los fines perseguidos. Al ser un escenario en donde intervienen incomparables ideologías y no sólo el Estado como único participante con voz y voto, es posible encontrar, también, como autoridades propiamente dichas, capaces de configurar normas y modelos de conducta a las organizaciones gubernamentales, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, compañías multinacionales y organizaciones de la sociedad civil.

Cada uno de estos actores confluye con determinado grado de autoridad e importancia dentro de la gobernanza global y dentro del ámbito en el que se interviene, aun cuando buscan cooperar para la resolución de problemáticas, algunos de estos agentes focalizan su labor en definidos espacios geográficos, mientras que otros son capaces de ser potencia y expresión de poder a nivel global. Ahora bien, la cuestión es ¿qué hace que estos actores

14 Robert W. Cox, *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*, Nueva York, Columbia University Press, 1987



privados tengan legitimidad suficiente para lograr condicionar de forma efectiva el actuar de los demás actores internacionales? ¿Qué les brinda su calificación como autoridades privadas? Gracias a la globalización el concepto tradicional de autoridad fue modificado de forma tal que la misma ya no recae solamente sobre los Estados-nación sino que entidades e individuos de carácter privado se han ido adelantado y, utilizando mecanismos no tradicionales de regulación, logran implementar sus decisiones y persuadir a otros actores para que las acaten y actúen respecto a las mismas. Se entiende, entonces, que las autoridades privadas surgen allí donde una entidad privada decide y tiene la capacidad de autorregularse y expandir dicha regulación a otros agentes, y que, logran obtener determinado grado de legitimidad en su actuar en tanto los Estados, que son quienes tradicionalmente tienen el papel de autoridad, no discuten las decisiones de estos actores privados.

Entre estos últimos resaltan especialmente las compañías multinacionales, consideradas como el agente internacional privado más importante gracias al proceso de globalización económica, con el que han logrado expandir de tal forma su poder y ámbito de influencia que su actuar alcanza a condicionar y moldear la conducta de los demás actores internacionales, incluso el de los Estados. Lo anterior, se debe a las características particulares que tiene este tipo de las multinacionales, en primer lugar se les facilita el ampliar sus ámbitos de acción e influencia por el hecho de que, aunque nacen dentro de un Estado específico, se expanden de forma tal que su actividad económica es desarrollada en dos o más Estados diferentes. En segundo lugar, al convertirse en agentes potenciales, logran cierto nivel de dominio y control dentro de los mercados en los que se desenvuelven lo que les permite adquirir una mayor cantidad de recursos lo que, en últimas, solo se traduce en un aumento de su poder e influencia para intervenir en los asuntos globales.

En virtud a su estatus actual, las compañías multinacionales tienen un enorme poder sobre las personas y sobre la sociedad en general ya que su actuar acarrea impactos tanto sociales como medioambientales que pueden traer consecuencias tanto positivas como negativas. De esta forma se hace patente la necesidad de buscar mecanismos que permitan regular su conducta y mitigar los impactos negativos de su actividad, naciendo entonces la teoría de la RSE.

En las últimas décadas, dado que se ha evidenciado de forma más clara el efecto social de las compañías, la RSE se convirtió en un tema central dentro de la agenda internacional y las mismas empresas se han comprometido a adoptar políticas responsables, ya sea por iniciativa propia o por la presión de otros agentes como las ONG o las organizaciones de la sociedad civil. Se puede deducir que la RSE, es en principio un mecanismo de autorregulación empresarial ya que son ellas mismas las que deciden la manera en la cual van a aplicar los lineamientos de transparencia, conducta y buenas prácticas que conforman el eje central de la misma. De igual forma, es claro que las compañías no pueden definir de manera individual su estándares de conducta, lo que hace necesario la asociación entre las mismas para determinar ciertos parámetros básicos que permitan dictar sus políticas propias de responsabilidad; a raíz de ello, nacen distintas iniciativas de carácter voluntario que tienen el objetivo de estipular un marco normativo que propicie el desarrollo



de la actividad económica de forma responsable acorde a los derechos protegidos por la comunidad internacional. Estas agrupaciones empresariales cumplen diversas funciones dentro de la gobernanza global: han logrado crear una vinculación entre el sector privado y la gestión de los riesgos sociales, han impulsado y consolidado las formas de autorregulación privada, han canalizado los intereses y objetivos empresariales de forma tal que logran influir en las decisiones de las autoridades de gobierno y, además, actúan como grupo de presión en pro de los diferentes mecanismos de autorregulación privada ante los demás actores internacionales. Es así como surge la iniciativa Global Compact, actualmente el proyecto voluntario de RSE más grande del mundo.

El Global Compact, junto con otras iniciativas han ido institucionalizando la RSE dentro de la gobernanza global y el derecho internacional, desarrollando mecanismos de autorregulación que establecen un marco privado internacional dirigido a la protección de los derechos humanos, laborales y medio ambientales. La iniciativa, es uno de los proyectos más importantes en cuanto al desarrollo de la RSE por las empresas y en cuanto a las relaciones de éstas últimas con los demás actores internacionales dentro del diálogo *multistakeholders*. Las propuestas de trabajo de la iniciativa se desarrollan gracias al intercambio de información entre las partes, los diferentes procesos de aprendizaje, construcción de redes y avance de proyectos liderados por sus participantes, lo que finalmente contribuye a la gestión de bienes públicos globales, que ya no son solo competencia del Estado. La concurrencia de actores dentro de esta iniciativa permite analizar el contexto global y los nuevos retos que se van presentando desde varios enfoques, lo que facilita el hallazgo de soluciones que se adapten a las características concretas del tema.

Sin embargo no todos los participantes logran alcanzar un nivel de influencia que les permita incidir en el actuar de los demás participantes, dejando claro que aunque hay actores tanto públicos como privados, son las multinacionales más grandes quienes en realidad tienen un mayor poder de decisión. Ejemplo de lo anterior es el Global Compact Board, que es considerado el órgano de control principal en el proyecto, se encarga de diseñar las estrategias y recomendaciones que seguirán los demás órganos de control, participantes y *stakeholders*. Si bien está conformada por diferentes actores (compañías, sociedad civil, organizaciones de trabajo y ONU) si se miran sus miembros es evidente que son las compañías multinacionales quienes ostentan el papel principal de las mismas ya que de este hay 20 integrantes del sector empresarial, mientras que los demás sectores cuentan con máximo cuatro representantes dentro de la junta. De esta forma, las compañías multinacionales son decisivas en la creación de normas y estándares del pacto y que dada su naturaleza son consideradas normas de *soft law* que son utilizados para regular el comportamiento de los participantes en cuanto a la aplicación de los diez principios del pacto, revelando una enorme influencia frente a las mismas compañías y frente a los otros *stakeholders*.

Estas nuevas formas de administración de las relaciones internacionales a cargo de las compañías multinacionales apuntan a una normativa laxa y flexible que permita la



interacción entre los participantes y la afluencia de intereses, en donde la vinculatoriedad no se restrinja a una cuestión coercitiva sino que, sus integrantes sean capaces de visualizar la dimensión de los objetivos deseados por el pacto y asuman un compromiso voluntario de cooperación, responsabilizándose de sus acciones como entes parte de la iniciativa. Algunas de las instituciones constituyentes del Global Compact, conformadas esencial y prevalentemente por compañías multinacionales y empresas, son aptas para ser reconocidas como creadoras de *soft law*, no sólo por ser manifestaciones de la fuerza vinculante de la ONU, sino por realizar acciones que pretenden adecuar la conducta de otros sujetos (que no siempre están adscritos a ellas) a través de la emisión de recomendaciones, modelos de conducta y decisiones que repercuten en la imagen de las entidades vinculadas. El *soft law* es la tipología de normatividad que mejor expone la capacidad de acomodación del derecho internacional a los cambios generados por la globalización y, por ende, de la gobernanza global; al ser un camino óptimo para la inclusión y participación es acogido por la iniciativa Global Compact para crear relaciones recíprocas entre sus asociados sin dejar de lado la responsabilidad asumida al vincularse a ésta.

Adviértase entonces, que se debe entender el Global Compact como un ejemplo claro de la caracterización de las compañías multinacionales como autoridades privadas, que gracias a la actividad que desarrollan dentro de la iniciativa logran diseñar y aplicar modelos de conducta propios que son aplicados de forma voluntaria, evitando de esta manera una intervención estatal en el tema y evadiendo los posibles vacíos legales que pudieran presentarse, esto mediante de la aplicación de normas de *soft law*, que logran dinamizar el mundo de las relaciones internacionales y, en este caso en concreto, el tema de la RSE. Se comprende así que, las empresas y las compañías multinacionales han extendido su poder decisorio a temas que, anteriormente, eran considerados propios del sector público pero que hoy en día permiten la coparticipación público-privada al ser ejes de acción de ellas dentro de la comunidad internacional.

En definitiva, la gobernanza global se erige como una plataforma de integración y cooperación *multistakeholders* donde los actores tanto estatales como no estatales solidifican una base en la que se permita la participación de todos aquellos interesados en los asuntos globales. Lo anterior abarcando los intereses de cada uno de ellos y logrando un equilibrio y armonía entre los mismos, principalmente, mediante la elaboración público-privada y la implementación de mecanismos de autorregulación que permitan llenar de forma más flexible las lagunas de las normas tradicionales. Así las cosas, iniciativas como el Global Compact, con la creación y aplicación de normas de *soft law* logran vincular y persuadir a los diferentes actores para que de forma voluntaria acojan estándares de conducta beneficiosos para toda la sociedad y que permiten el desarrollo y progreso de la comunidad global. Bien, pareciera por todo lo anterior que las compañías multinacionales, gracias al papel adquirido como autoridades privadas, logran intervenir en el desarrollo de la regulación internacional de forma tal que los intereses privados y los intereses públicos buscan confluir que se logre el funcionamiento armonioso del orden global.



Bibliografía

- Albareda Vivó, Laura, *La contribución de las autoridades privadas a la gobernanza global: Las élites empresariales en las iniciativas de responsabilidad social de la empresa*. Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona. 2009.
- Cox, Robert W., *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*, Nueva York, Columbia University Press, 1987.
- Cutler, Claire, Haufler, Virginia y Porter, Tony. "Private authority and international affairs". En Claire Cutler, Virginia Haufler y Tony Porter ed., *Private authority and international affairs*, Albany, SUNY press, 1999, pp. 3-27
- Epstein, Edwin M. The corporate social policy process: Beyond Business ethics, corporate social responsibility, and corporate social responsiveness. en *California Management Review*, vol. 29, 1987, pp. 99-114.
- Freeman, R. Edward. *Strategic management: a stakeholder approach*. Boston, Pitman Publishing, 1984.
- Gill, Amiram, "Corporate Governance as Social Responsibility: A Research Agenda" en: *Berkeley Journal of International Law*, vol. 26, 2008, pp. 452-478.
- Haufler, Virginia, "Global Governance and the Private Sector", en *Global Corporate Power, International Political Economy Yearbook*, Vol. 13, pp. 85-103..
- Haufler, Virginia, *A Public Role for the Private Sector: Industry Self-Regulation in a Global Economy*. S.I. Carnegie Endowment, 2013
- Ibáñez Muñoz, Josep, *Poder y Autoridad en las Relaciones Internacionales: El Control del Comercio Electrónico en Internet*. Madrid, Libros de la catarata 2002.
- Krasner, Stephen D, *International Regimes*. 1a. ed., Ithaca, Cornell University Press, 1983.
- Rasche, Andreas, Waddock, Sandra y McIntosh, Malcom, "The United Nations Global Compact: Retrospect and Prospect", en: *Business & Society*, vol. 52, núm. 1, 2008.
- Ruggie, Jhon Gerard "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in Postwar Economic Order", en *International Organization*, vol 36, 1982, pp. 379-415
- Ruggie, Jhon Gerard, "The Global Compact as Learning Network", en *Global Governance* vol. 7, 2001, pp. 371-378.
- Scholte, Jan Aart. "Globalization, Governance and Corporate Citizenship" en *Journal of Corporate Citizenship*, vol. 1, 2001, pp.15-23.
- Thürer, Daniel "Soft Law" , en *Encyclopedia of Public International Law*. S.f. S.d.
- UN Global Compact, "The Global Compact Board", *Sitio web United Nations Global Compact [en línea]*, disponible en: http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/The_Global_Compact_Board/index.html, consulta: 20 de Mayo de 2014.
- UN Global Compact, "About Us", *Sitio web United Nations Global Compact [en línea]*, disponible en: <http://www.unglobalcompact.org/> , consulta: 20 de mayo de 2014.
- Rene Urueña. *Derecho de las Organizaciones Internacionales*. 1a. Ed., Bogotá, Temis, 2008.