

Presentación de OECD Watch al Comité de Inversión de la OCDE

La aplicación efectiva de las Líneas Directrices de la OCDE al sector financiero

23 de marzo de 2009

Presentación de OECD Watch al Comité de Inversión (CI) –sobre la aplicación de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales al sector financiero- en preparación de las reuniones del Grupo de Trabajo del CI, realizadas el 23 y 24 de marzo, Ítem 4.a de la Agenda del Grupo de Trabajo del CI [DAF/INV/WP (2009)]¹

OECD Watch recibe con agrado la decisión del Grupo de Trabajo del Comité de Inversión de proseguir la reflexión sobre la aplicación de las Directrices de la OCDE al sector financiero. Reconocemos la importancia de invitar a expertos de los sectores financiero y de inversión para que contribuyan en el debate. Sin embargo, OECD Watch desea expresar su preocupación y decepción debido a que no se planificó realizar consultas con TUAC, BIAC y OECD Watch.

Durante la cena de los Ministros de Finanzas del G7 en febrero del presente año, Angel Gurría, Secretario General de la OCDE, confirmó la necesidad de “un mayor compromiso”, de “forjar consenso”, de “coherencia” y de la preocupación “por países emergentes y en desarrollo”, refiriéndose a la necesidad de estándares éticos globales en este momento de turbulencia económica.¹ OECD Watch, ofreciendo la valiosa visión de organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo que representan a miles de consumidores y ciudadanos, incluyendo a aquéllos de países en desarrollo, está preparada para contribuir.

A la luz de la crisis económica mundial, esta discusión brinda una oportunidad crítica para abordar dos importantes cuestiones relativas tanto a la conducta propia de las instituciones financieras como a su influencia e impacto en sus socios comerciales. Ellas son:

1. Cómo lograr una aplicación más efectiva de las Directrices de la OCDE –y otros instrumentos relacionados- al sector financiero, a fin de aumentar la confianza, transparencia y responsabilidad, y
2. Cómo tornar más responsables las operaciones del sector financiero a nivel global, incluso respecto de los socios y clientes que eligen y los productos y servicios financieros que ofrecen.

I La aplicación efectiva de las Directrices de la OCDE al sector financiero

La crisis financiera ha demostrado que los bancos y otras instituciones financieras no han provisto sus servicios básicos en forma responsable. Las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales – citadas con frecuencia por los gobiernos de la OCDE y de países adherentes como una de sus herramientas clave en la promoción de la conducta empresaria responsable²- no fueron efectivas para prevenir dicha conducta por parte del sector financiero.

El costo social ha sido enorme. A la luz de ello, OECD Watch sostiene que es preciso reforzar la aplicación de las Directrices de la OCDE al sector financiero, a fin de corregir algunas de las fallas en materia de políticas que la actual crisis económico-financiera puso de relieve. La aplicación de las Directrices debe abarcar las prácticas y operaciones de las instituciones financieras mismas, en lugar de limitarse al campo de su influencia sobre clientes y socios comerciales.

¹ Discurso de Angel Gurría en ocasión de la Cena de Ministros de Finanzas del G7 en Roma, el 13 de febrero de 2009.

² A modo de ejemplo, ver el reciente informe del gobierno noruego (<http://www.regjeringen.no/pages/2146192/PDFS/STM200820090010000DDDPDFS.pdf>).

En un discurso reciente³, el Secretario General de la OCDE observó astutamente que, al margen de las enormes fallas en materia de regulación, supervisión, gobernanza empresarial y gestión del riesgo que provocaron la crisis, han surgido preguntas sobre “la honestidad, la propiedad y la transparencia en la conducta empresarial”. Si se identifica las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales como uno de los instrumentos que deberían contribuir a restablecer la confianza de la sociedad en los sistemas financieros, es preciso revisar las deficiencias que les impiden asegurar prácticas financieras responsables.

El contenido y la implementación actuales de las Directrices de la OCDE no generan una confianza suficiente en los mercados financieros. Para que las Directrices sean una de las piezas útiles en la construcción de un “Estándar Global”⁴, deberán ser actualizadas y mejoradas mediante una implementación más rigurosa y un mecanismo unificado y fuerte de monitoreo y revisión para mejorar el mandato y el funcionamiento de los PNCs.

La crisis financiera ha demostrado con creces la necesidad de transparencia y de supervisión efectiva para asegurar que el móvil de corto plazo de las empresas –la ganancia- sea compensado con un marco regulatorio que favorezca las prácticas empresariales sostenibles.

Un beneficio inesperado de la crisis financiera global bien podría ser el reconocimiento de que los gobiernos deben desempeñar un papel mayor en la tarea de asegurar que el marco regulatorio sea adecuado para proteger contra los impactos adversos de las prácticas empresariales deficientes, especialmente las prácticas de préstamo irresponsables. En estos tiempos, la mayor responsabilidad de los gobiernos se vio únicamente en el compromiso masivo de dinero de los contribuyentes para rescatar a una parte considerable del sector privado.

Indudablemente, hay mucho por hacer a escala global para abordar cuestiones tales como las prácticas de préstamo responsables, la regulación del crédito al consumo y los préstamos de margen. Sin embargo, es importante que la modificación de las regulaciones no acarree un impacto negativo en los más desfavorecidos. A modo de ejemplo, es preciso contar con garantías que permitan asegurar el acceso a productos y servicios financieros eficientes, fiables y a precios asequibles, incluyendo la alfabetización financiera. No deben restringirse los mecanismos globales de remesas empleados por trabajadores migrantes y estacionales. Tampoco se debe ignorar o menoscabar la importancia de las iniciativas de microfinanzas para la reducción de la pobreza. Necesitamos una recuperación económica temprana, equitativa y sostenible.

II La influencia de las instituciones financieras sobre sus socios comerciales

Las causas de la actual crisis económica residen en las deficiencias del sector financiero en materia de regulación y gobernanza empresarial, como también en las fallas en la supervisión normativa, demostrando claramente la influencia que las instituciones financieras ejercen sobre la estabilidad económica global y el impacto adverso de la conducta empresarial deficiente en la subsistencia de miles de millones de personas en todo el mundo.

Los intentos por mejorar los marcos globales para un empresariado responsable deben incluir mecanismos que permitan aprovechar la influencia de las instituciones financieras. Para lograr objetivos corporativos sostenibles, es preciso promover y regular las instituciones financieras como *motores clave del cambio* hacia una inversión, un consumo y una producción sostenibles. Ello incluirá el ejercicio por parte de las instituciones financieras de los derechos políticos inherentes a su calidad de accionistas para promover retornos financieros de largo plazo y prácticas empresariales sostenibles entre sus clientes y socios de negocios.

Además, los gobiernos deben hacer frente a su responsabilidad de confirmar la adhesión de sus países a las Directrices de la OCDE ante los bancos y las instituciones financieras que hayan nacionalizado o apoyado a lo largo de esta crisis financiera. Deben asegurar que no están invirtiendo en, “rescatando” u otorgando préstamos a empresas en contravención de las Directrices.

Los hacedores de políticas desempeñan un papel crítico en el establecimiento de un nuevo régimen regulatorio financiero que fomente proactivamente la transición del actual orden económico hacia un sistema más sostenible. Por ejemplo, ampliando las reglas “Conozca a su cliente” (*Know Your Customer* –

³ Ibid. 1.

⁴ Ibid. 1.

KYC) –un mecanismo de prevención del lavado de dinero que los bancos emplean para evaluar a potenciales depositantes- a fin de que incluyan estándares sociales y medioambientales. Ello obligaría a las instituciones financieras a ejercer la debida diligencia social y medioambiental con su clientela –tanto los depositantes como los prestatarios comerciales- a fin de impedir los préstamos a empresas que no cumplen con estándares básicos en materia social y medioambiental, tales como las Directrices de la OCDE.⁵

En 2007, OECD Watch y Brotherhood of St Laurence publicaron un documento informativo titulado “Las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales y el Sector Financiero: el Rol de Apoyo de las Directrices de la OCDE” (*The OECD Guidelines for Multinational Enterprises and the Financial Sector: The Supporting Role of the OECD Guidelines*), como parte de su presentación a la Mesa Redonda de dicho año. OECD Watch recibe con agrado la decisión del Comité de Inversión de considerar los criterios propuestos por la red para la evaluación de la influencia que las instituciones financieras pueden ejercer en sus relaciones comerciales.

Existe una clara necesidad de que el Comité de Inversión identifique criterios que los PNCs puedan emplear para evaluar el potencial grado de influencia de las instituciones financieras multinacionales en sus relaciones comerciales a la hora de decidir la admisibilidad de las instancias específicas. La diversidad de las distintas categorías de instituciones financieras no debería ser una excusa para abstenerse de desarrollar criterios que permitan evaluar el grado de influencia que las instituciones financieras pueden ejercer sobre las empresas con las cuales se asocian. Desarrollar especificaciones adicionales para las diversas categorías podría ser útil, sobre la base de un conjunto general de preguntas de guía.

Para que las Directrices de la OCDE sean consideradas un estándar creíble, legítimo y exigible de conducta empresarial, se requiere mayor conformidad y coherencia por parte de los PNCs en la evaluación de la admisibilidad de instancias específicas que involucren a instituciones financieras. Los inversores –en particular, los representantes de la Comunidad ISR- han mostrado interés en las Directrices de la OCDE como un notable canal potencial para explorar las cuestiones concretas de ética empresarial que inciden en las decisiones de inversión. Especialistas en materia de Inversión Socialmente Responsable, al ser consultados, expresaron que la actual forma en que los PNCs implementan las Directrices de la OCDE – especialmente la amplia disparidad existente entre los procedimientos de instancia específica- inhibe su utilidad como base para la inversión responsable. La coherencia y claridad respecto de la admisibilidad de las instancias específicas reforzaría la utilidad de las Directrices de la OCDE como guía para las decisiones de inversión de los inversores responsables.

OECD Watch ha revisado los criterios desarrollados para la Mesa Redonda de 2007 (ver Anexo 1), y los considera un conjunto sólido y útil de preguntas que pueden asistir a los PNCs en la toma de decisiones. A la luz de los sucesos mundiales recientes y las declaraciones del Secretario General de la OCDE, se propone la consideración de seis cuestiones adicionales:

1. La institución financiera, ¿ha firmado los Principios de Inversión Responsable de la ONU, comprometiéndose por ende a realizar inversiones responsables? En caso afirmativo, corresponde esperar que haya implementado los principios de UNPRI en sus operaciones a nivel global, su elección de socios y clientes y en los productos y servicios financieros que provee.
2. La institución financiera, ¿provee capitales y/o servicios financieros a proyectos o clientes ubicados en países conocidos por sus prácticas deficientes en materia laboral, abusos de derechos humanos y/o deficiente regulación en materia medioambiental?
3. La institución financiera, ¿ha establecido un mecanismo fiable para las consultas con *stakeholders* como parte de un marco formal de debida diligencia y gobernanza?
4. El apoyo financiero que provee, ¿está ligado a programas de crédito, financiación y seguro a la exportación o de promoción o garantías a la inversión (los estándares y la influencia empresarial responsables deben ser aplicables a las actividades tanto de los gobiernos como de las empresas multinacionales)? En tal caso, ¿existe la exigencia de ser conciente de y aplicar las Directrices de la OCDE?
5. La institución financiera, ¿ha ejercido una debida diligencia real con sus depositantes y prestatarios comerciales en relación con los impactos sociales y medioambientales de éstos? ¿Tuvo ello incidencia en sus prácticas de préstamo?

⁵ Ver la declaración de BankTrack “Una banca para el futuro: Declaración de El Escorial sobre los Bancos y la Crisis Financiera”, 6 de noviembre de 2008.

6. La institución financiera, ¿tiene políticas transparentes en materia de responsabilidad empresarial, y elabora informes de desempeño no financiero conforme la Iniciativa Mundial para la Elaboración de Informes de Sostenibilidad (*Global Reporting Initiative – GRI*) u otro marco similar?

Respecto de la “esfera de influencia”, el Profesor John Ruggie, Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre los derechos humanos y las empresas transnacionales y comerciales, sugiere que “el alcance de la debida diligencia para cumplir con la responsabilidad empresarial... depende del impacto potencial y real (sobre los derechos humanos) de las actividades comerciales de las empresas y las relaciones vinculadas a ellas”⁶. En este sentido, OECD Watch recomienda que, una vez verificado que una institución financiera tiene tanto el potencial como la capacidad real de influir a través de sus actividades y relaciones comerciales, dicha institución financiera debe ejercer su influencia para preservar las prácticas empresariales responsables.

El Profesor Ruggie añade que “la relación entre complicidad y debida diligencia es clara y convincente: las empresas pueden evitar la complicidad empleando... procesos de debida diligencia... –que, como antedicho, no son sólo aplicables a sus propias actividades sino también a las relaciones vinculadas a ellas.”⁷ Por lo tanto, todos los mecanismos de debida diligencia y de evaluación de riesgos de las instituciones financieras deberían incluir indicadores de sostenibilidad basados en las Directrices de la OCDE.

Se recomienda a instituciones financieras e inversores el uso de las fichas informativas sobre la inversión socialmente responsable (*Fact Sheets for Socially Responsible Investment*) desarrolladas por OECD Watch y Eurosif.⁸ Inspiradas en los estándares de las Directrices de la OCDE, las fichas informativas presentan una serie de cuestiones clave a la hora de evaluar la conformidad con los diversos capítulos de las Directrices de la OCDE. Dos fichas informativas abordan específicamente dos principios clave de las Directrices en materia de derechos humanos y cadena de provisión.

A modo de conclusión, y a la luz de la actual crisis y de las palabras del Secretario General, OECD Watch pide al Comité de Inversión que anuncie una revisión de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales y ponga en marcha la discusión sobre el alcance, las condiciones y la duración del proceso. Dicha revisión deberá ser un proceso transparente e inclusivo –en el cual participen ONGs, BIAC y TUAC en condiciones de igualdad- e idealmente incluirá una consulta más amplia. Asimismo, deberá tener en cuenta los desarrollos recientes de la economía global, como también considerar cuáles son los aspectos a mejorar a fin de lograr una aplicación más rigurosa y efectiva de las Directrices de la OCDE a todas las empresas multinacionales, incluidas las del sector financiero.

En nombre de OECD Watch,

Serena Lillywhite, Brotherhood of St Laurence (Australia)
Joris Oldenzel, SOMO (Países Bajos)

⁶ Profesor John Ruggie, Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre los derechos humanos y las empresas transnacionales y las empresas comerciales: “Proteger, Respetar y Remediar: un Marco para la Empresa y los Derechos Humanos” (*Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights*), (2008), párrafo 72, pág.20.

⁷ Ídem, párrafo 81.

⁸ OECD Watch y Eurosif se asociaron para desarrollar una serie de cuatro fichas informativas cuyo objeto es asistir a inversores y entidades de ISR a comprender mejor el alcance de las Directrices y facilitar su uso. Las cuatro fichas informativas pueden ser descargadas de la página web de OECD Watch:

1 http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_2241/

2 http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_2239/

3 http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_2402/

4 http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_3010/



Datos de contacto

Secretaría de OECD Watch/SOMO

Sarphatistraat 30
1018 GL Ámsterdam

Países Bajos

Tel: +31 20 6391291

Fax: + 31 20 6391321

info@oecdwatch.org

Joris Oldenziel, SOMO

Senior Researcher

j.oldenziel@somo.nl

Serena Lillywhite

Manager, Sustainable Business.

Brotherhood of St Laurence, Australia

Tel: +61 3 9483 1379

E-mail: slillywhite@bsl.org.au

Anexo 1

1.1. Criterios para la evaluación de la esfera de influencia y la conducta empresarial de las instituciones financieras

La complejidad del universo de la inversión es de tal magnitud que los criterios basados en la titularidad del paquete accionario mayoritario no bastan, por sí solos, para determinar sobre quién recae la mayor responsabilidad y cuáles son los límites de dicha responsabilidad. Una evaluación más realista de la esfera de influencia podría incluir los siguientes criterios de admisibilidad, dependiendo de la naturaleza del negocio⁹:

1. La institución financiera, ¿es propietaria o administra el activo?
2. La institución financiera, ¿tiene la capacidad de influir en los derechos de propiedad o en los deberes del inversor (p. ej., a través de fondos de jubilación o pensión)?
3. La institución financiera, ¿es proveedora principal o primaria de servicios de capital o financieros?
4. La institución financiera, ¿tiene la capacidad de incidir en acuerdos contractuales (y por ende de realizar evaluaciones a fin de descartar actividades adversas y adoptar socios y/o proyectos que respeten las Directrices)?
5. La institución financiera, ¿provee capital y/o servicios financieros en apoyo de actos u omisiones no éticos?
6. ¿La institución financiera participa en, facilita, autoriza, tolera o ignora intencionalmente las actividades de terceros (Estados, grupos rebeldes, otras empresas o individuos), tornándose en cómplice de prácticas empresarias no éticas o contrarias a normas éticas fundamentales?
7. ¿Desde hace cuánto tiempo existe la relación de negocios (puede considerarse que, cuanto mayor la duración de la relación comercial, o cuanto antes una institución financiera se compromete en un proyecto propuesto, tanto mayor su capacidad y responsabilidad de ejercer influencia en las operaciones y los resultados diarios)?
8. La empresa financiada o asistida por la institución financiera, ¿se involucra sistemática y repetidamente en actividades que comprometen los derechos de trabajadores, ignoran las preocupaciones de las comunidades locales y/o dañan el medioambiente?
9. La institución financiera, ¿ha firmado los Principios de Ecuador y, por ende, financia e incide en proyectos de gran escala con presupuestos mayores a los US\$ 10 millones?
10. La institución financiera, ¿provee fondos de capital y/o servicios financieros a proyectos o clientes ubicados en países cuyas prácticas deficientes en materia laboral, abusos de derechos humanos y/o regulaciones medioambientales deficientes son notorias?
11. La institución financiera, ¿ha establecido un mecanismo fiable para las consultas con *stakeholders* como parte de un marco formal de debida diligencia y gobernanza?
12. El apoyo financiero que provee, ¿está ligado a programas de crédito, financiación y seguro a la exportación o de promoción o garantías a la inversión (los estándares y la influencia empresarial responsables deben ser aplicables a las actividades tanto de los gobiernos como de las empresas multinacionales)?
13. La institución financiera, ¿ha ejercido una debida diligencia real con sus depositantes y prestatarios comerciales en relación con los impactos sociales y medioambientales de éstos? ¿Tuvo ello incidencia en sus prácticas de préstamo?

⁹ Extracto de la presentación de OECD Watch a la Mesa Redonda de la OCDE sobre Responsabilidad Empresarial de 2007, escrita por la organización australiana Brotherhood of St Laurence. Los criterios 10 a 15 fueron desarrollados por OECD Watch para su discusión durante la reunión del Grupo de Trabajo del Comité de Inversión, los días 24 y 25 de marzo de 2009, en París, Francia.