



Regulación y autorregulación: Un esquema colaborativo

Bien común, dilemas éticos y
compromisos empresariales
2013

Introducción

La economía social de mercado imperante en nuestro país contempla un ámbito regulatorio del cual, por sus propias características, no puede eximirse. Esto significa que para que el modelo opere efectivamente y esté orientado al bien común de la sociedad, como es su propósito fundamental, se requieren mecanismos de regulación, ya sea impuestos por un tercero o autoimpuestos por los privados.

Adicionalmente, el clima de incertidumbre que están experimentando las empresas en Chile en sus decisiones de inversión y estrategias de negocios (políticas comerciales, medioambientales, laborales, entre otras) ha despertado un creciente interés por explorar iniciativas que involucren un equilibrio entre la autorregulación y la regulación, es decir, un espacio en el que se planteen adecuadamente los propios límites y aquellos fijados por los reguladores estatales. Todo esto con el fin de velar por el funcionamiento adecuado del mercado y corregir aquellas fallas que el sistema no ha sido capaz de subsanar por sí mismo, protegiendo de esta forma el bienestar de la sociedad.

En este contexto, la comisión de Regulación y Autorregulación del proyecto "Bien común, dilemas éticos y compromisos empresariales" se ha propuesto crear una plataforma conjunta de reflexión destinada a generar consciencia, al interior de las compañías y en la sociedad civil, acerca de la responsabilidad que cabe a la empresa en el desarrollo económico y social de Chile. Esto, partiendo de un diagnóstico que identifica, en primer lugar, que estamos ante una "nueva realidad" donde diversas transformaciones tecnológicas y sociales exigen una "nueva forma de relacionarse". En segundo lugar, que las empresas tienen un rol fundamental en su capacidad de ejercer un liderazgo

proactivo con miras al bien común. Y en tercero, que es necesario construir argumentos novedosos que permitan sacar al país de la inercia en que pueda estar en esta materia, para avanzar hacia un desarrollo socioeconómico sustentable.

Para la legitimidad y efectividad de la iniciativa es importante generar un equilibrio entre mercado, Estado y sociedad civil. Estos tres actores, articulados, serán capaces de impulsar un crecimiento sustentable en el que prime la libertad para emprender y aportar al desarrollo humano.

Frente al contexto de desconfianza, movimientos sociales, judicialización de proyectos y extendida sensación de abuso provocada por el actuar de algunos individuos o corporaciones, la respuesta del mundo empresarial debiera considerar al menos dos campos de acción. Por una parte, respetar el ámbito de gestión del Estado y la lógica de la protección del orden social o bien común, y por otra, promover una actitud proactiva del empresariado en ámbitos autorregulatorios, incorporando las mejores prácticas internacionales y mostrando así un genuino compromiso del mundo corporativo con un desarrollo socioeconómico sostenible. Dicho equilibrio, que hoy representa un enorme desafío, requiere de una profunda colaboración público-privada y de un diálogo permanente entre la autoridad, los representantes de la sociedad civil, la comunidad en general y el empresariado.

Esta dinámica virtuosa, acompañada de la confianza de la opinión pública, y de una percepción concreta de compromiso económico y social por parte de todos los públicos de interés de la empresa, generará en las compañías el impulso necesario para trascender el statu quo y avanzar con determinación por la senda del emprendimiento autorregulatorio, siempre con miras a un bien superior y a una competitividad sustentable.

¿Por qué autorregularse? Una mirada estratégica

Frente a la pregunta de por qué autorregularse, una primera motivación apunta a que con ello las empresas han logrado anticiparse a complejos escenarios económicos, políticos y sociales, en una tendencia que para algunos puede calificarse como un nuevo paradigma regulatorio del comercio mundial.

Segundo, representa un estándar de licencia social que viene siendo adoptado progresivamente en los más diversos mercados para sumarse a la lógica de los tiempos. En efecto, el desarrollo de programas de autorregulación corporativa representa una marcada tendencia comparada y global. Actualmente, según cifras documentadas, aproximadamente 300 códigos de conducta corporativos gobiernan los principales sectores de la economía mundial.

Tercero, lejos de constituir una mera iniciativa privada, en muchas ocasiones los programas de autorregulación corporativa han sido promovidos desde el gobierno para corregir, tanto las fallas regulatorias del propio Estado como las brechas de la autorregulación. Ello como expresión de estrategias de asociación público-privada para el desarrollo regulatorio.

Lo anterior ha permitido a los Estados aprovechar la flexibilidad, especialización y experiencia de los privados en el desarrollo de regímenes regulatorios que permitan la satisfacción óptima de los intereses públicos comprometidos.

Y es que las compañías tienen, naturalmente, mejor información que cualquier regulador pudiese llegar a adquirir respecto de la trayectoria de la industria y su proceso productivo, por lo cual se encuentran en mejor posición para

identificar tanto los riesgos involucrados como los mecanismos idóneos para corregirlos. Asimismo, sus costos de fiscalización e imposición de dichos estándares son considerablemente menores, todo lo cual en principio contribuiría a un diseño óptimo de dichas regulaciones en términos de costo-beneficio.

Cuarto, los programas autorregulatorios han sido también promovidos desde el propio empresariado como una estrategia eficaz y eficiente para mitigar riesgos regulatorios frente a un complejo escenario político, económico y social. Dichos riesgos son derivados de la imposición judicial – impulsada por la sociedad civil organizada – de mayores estándares a los formalmente vigentes, que obstaculizan proyectos de inversión. En este sentido, el desarrollo preventivo de programas autorregulatorios ha contribuido, de algún modo, a demostrar judicialmente un comportamiento diligente de las empresas en la protección de los derechos fundamentales potencialmente afectados.

Quinto, las iniciativas autorregulatorias han demostrado ser mecanismos eficaces para adquirir capital social y estratégico. En el contexto cultural que vivimos, las compañías que primero actúen desarrollando programas de este orden adquirirán un importante capital social, no sólo de cara a la opinión pública y a sus consumidores sino también frente a sus propios trabajadores, quienes cada vez con más fuerza buscan vincularse a un ambiente laboral fundado en un espíritu colaborativo. Junto con ello adquirirán un activo estratégico: el privilegio de ser los que determinen el estándar que servirá de inevitable referencia regulatoria para su industria y los demás mercados regulados.

Por lo tanto, lejos de significar una agenda des-regulatoria, los programas de autorregulación representan una estrategia de colaboración público-privada para una mejor política regulatoria. Sin embargo, y pese a estos argumentos, la utilización de estrategias autorregulatorias genera también razonables aprensiones, entre ellas, el riesgo de quedarse en la letra y en la forma sin jamás pasar a la acción. A modo

ilustrativo, Milton Moskowitz escribió en el 15° aniversario de la prestigiosa revista *Business Ethics*: “Observando la historia de la responsabilidad social corporativa, puedo ver que ha consistido en 95% de retórica y sólo 5% de acción”. Por otra parte, existe el temor de que las iniciativas autorregulatorias terminen favoreciendo los intereses de sus miembros a expensas del interés público, o generando excesiva aversión al riesgo dentro de las planas gerenciales de las compañías.

Todo lo antes mencionado ha determinado la progresiva identificación de una serie de estándares de buenas prácticas, construidas a partir de exitosas experiencias comparadas a nivel global, a las que nos referiremos a continuación.

Buenas prácticas para dotar de rigor, eficacia y legitimidad a las iniciativas autorregulatorias

¿Cómo autorregularse?

Es importante comprender que la autorregulación no puede reducirse a 10 mandamientos “revelados” que solucionarán todas las incertidumbres de la industria y las aspiraciones de la sociedad civil. Su éxito depende de un esfuerzo genuino y permanente en el tiempo por cambiar la cultura corporativa, incluyendo la de los proveedores y consumidores. Estudios especializados revelan que sus resultados no son inmediatos, sino que requieren de una dinámica de tres fases 1:

1. Compromiso de desarrollar iniciativas autorregulatorias a través de códigos de conducta, formación de alianzas, entre otros.
2. Internalización de habilidades y conocimientos, por parte de los colaboradores, orientados a crear una cultura autorregulatoria basada en las mejores prácticas corporativas.

¹ Véase Parker, C. *The open corporation – effective self-regulation and democracy* (Cambridge University Press, 2002).

3. Institucionalización del compromiso autorregulatorio dentro de la operación de las compañías en los procesos de prevención, detección oportuna, control y mejora continua.

Asimismo, es clave promover el esfuerzo mancomunado del sector público con el privado y la sociedad civil, para que estas iniciativas autorregulatorias cumplan su objetivo. En efecto, la experiencia empírica demuestra que sólo a partir de la integración y el diálogo entre estos actores, dichas iniciativas adquieren real eficacia para la protección de los intereses públicos comprometidos².

Recomendaciones:

1. Generar instancias que incluyan a entidades de la sociedad civil, asociaciones gremiales, municipios, miembros de la comunidad, entre otros, que permitan recoger el sentir de los públicos de interés involucrados en la autorregulación e identificar los ámbitos de mejora y aplicación de estándares internacionales en relación a los siguientes ámbitos:
 - Gobierno corporativo
 - Relación con colaboradores (garantía de derechos de las personas, seguridad, higiene, beneficios laborales, entre otros).
 - Relación entre clientes y proveedores.
 - Relación con organizaciones civiles y sociales (organizaciones sin fines de lucro, ONG's, asociaciones de consumidores, entre otros).

² Véase Vogel, D. 'The private regulation of global corporate conduct'. In Mattli, W. and Woods, N. (eds) *The politics of global regulation* (Princeton University Press, 2009), p. 188 (entregando algunas recomendaciones ilustrativas, especialmente en cuanto al rol de países desarrollados: "They could also impose global corporate reporting requirements, develop procurement policies that give priority to more globally responsible firms, establish voluntary but legally enforceable labeling requirements and certification standards, and provide financial assistance to strengthen the regulatory capacity of developing-country governments— as some countries have done. They could also support changes in trade rules that would integrate voluntary CSR initiatives into the WTO. Until the world's developed countries are willing to more closely integrate the norms of civil regulations into their domestic laws and international relations, the global regulatory failures private social regulation was intended to redress will persist").

- Relación con comunidades y medio ambiente.
 - Relación con los gremios empresariales y sectoriales.
 - Relación con los medios de comunicación.
 - Relación con instituciones del Estado.
2. Promover una agenda de reuniones entre el sector público, privado y la sociedad civil, con el objeto de intercambiar miradas, perspectivas y conocimientos sobre los programas autorregulatorios y co-regulatorios, contribuyendo al levantamiento de estándares organizacionales (un ejemplo de lo anterior son los acuerdos de producción limpia).
 3. Promover una mayor transparencia, tanto en la entrega de información sobre el mercado (precio, calidad, servicio, productos, entre otros) y sobre los estándares de la industria (prácticas laborales, medioambientales, entre otras), que protejan la libertad de elección del consumidor y le permitan realizar comparaciones que faciliten una decisión de compra responsable.
 4. Desarrollar metodologías para el mapeo de riesgos corporativos en todos los ámbitos anteriormente mencionados.
 5. Involucrar a expertos en el ámbito específico de la autorregulación.
 6. Involucrar al directorio, dueños de las empresas, gerentes generales y máximas autoridades en general, en la supervisión, implementación y puesta en marcha del programa autorregulatorio.
 7. Desarrollar códigos de conducta y buenas prácticas. Este es el instrumento autorregulatorio vinculante de mayor grado de difusión, y puede operar en tres niveles: a nivel de asociaciones gremiales, de empresas (individual), o mediante iniciativas e instrumentos basados en las mejores prácticas internacionales.

8. Incorporar en los códigos de conducta los estándares regulatorios a los que se ha comprometido la empresa en relación a todos sus grupos de interés, y los mecanismos específicos que se han establecido para hacerlos efectivos.
9. Contemplar en la elaboración del código un proceso formal de consulta y respuesta, que considere a los diferentes públicos de interés.
10. Los estándares regulatorios de los códigos deben acordarse en forma objetiva y cuantificable, mediante indicadores de desempeño que hagan posible su comparación y la evaluación de su efectividad.
11. Integrar el cumplimiento de los códigos a la evaluación de desempeño dentro de la compañía, en todos los niveles jerárquicos (directivos, mandos medios y bases de la organización).
12. Contemplar la posibilidad de establecer contratos regulatorios, para imponer de modo vinculante a proveedores y otros públicos de interés, estándares laborales, ambientales y sociales, en sus relaciones con la compañía. Con ello se busca promover que, por ejemplo, empresas con proveedores en países en desarrollo exijan una edad mínima para sus trabajadores, una cantidad razonable de horas de trabajo, e incluso el debido respeto de sus derechos fundamentales, como el de sindicalización, sin perjuicio de lo que establezca el ordenamiento local al respecto. Una interesante experiencia en este sentido es el marco regulatorio establecido por los "Principios del Ecuador"³, una serie de

³ Véase Wright, C. "The Equator Principles" in Hale, T. and Held, D. *Handbook of Transnational Governance* (Polity Press, 2011) pp. 229-230 (explicando: "By adopting the Equator Principles, commercial banks voluntarily committed to make the disbursement of projects loans conditional on compliance with a set of environmental and social standards and procedures. Specifically, borrowers of project loans (known as project sponsors) would be required to identify, assess, and disclose the potential environmental and social impacts of projects, consult local communities, demonstrate compliance with a set of performance standards developed by the World Bank Group's International Finance Corporation (IFC), and provide grievance mechanism for project affected communities. Since its inception, seventy-one commercial banks, export credit agencies and national development banks have become Equator Principles Financial Institutions (EPFIs) by virtue of publicly declaring a commitment to apply the Equator Principles to their project finance activities worldwide").

directrices elaboradas y asumidas de manera voluntaria por los bancos -a nivel global- para la gestión de temas sociales y ambientales en relación con el financiamiento de proyectos de desarrollo.

13. Comunicar y difundir adecuadamente entre el personal de la compañía -con el fin de sensibilizarlo, comprometerlo y entusiasmarlo- los temas referentes al programa de autorregulación (a través de material escrito, videos, intranet, campañas comunicacionales, entre otros).
14. Formar al personal en el sentido y misión de la empresa y su aporte a la sociedad, y entrenarlo en relación al alcance y significado de las normativas y mejores prácticas en el ámbito específico de la autorregulación.
15. Establecer mecanismos formales de control y monitoreo dentro de la compañía, que persigan la mejora continua del programa autorregulatorio. Por ejemplo, mediante reportes periódicos de cumplimiento a los directores o comités especiales en los diferentes ámbitos de la empresa.
16. Contar con un sistema de reporte anónimo y confidencial (Línea de Denuncias), donde colaboradores, clientes o cualquier público de interés de la empresa pueda realizar denuncias de manera segura y confidencial, facilitando reacciones oportunas y resultados justos.
17. Contar con procedimientos y protocolos preestablecidos de investigación, en caso de detección de transgresiones al programa autorregulatorio, respetando estándares del debido proceso.
18. Contar con un régimen de sanciones disciplinarias suficientemente difundido y conocido por los colaboradores, orientado a transgresiones, irregularidades o ilícitos en el ámbito de la autorregulación.

19. Mantener una alta visibilidad interna y externa del código de conductas (sitio web de la compañía, repartirlo físicamente, intranet, videos de reforzamiento, entre otras plataformas).
20. Transparentar periódicamente los procesos de fiscalización asociados a los estándares del código, con el fin de legitimar el programa autorregulatorio. Debe primar el respeto en materia de protección de datos personales y privacidad, de acuerdo al marco legal.
21. Informar periódicamente, desde la gerencia general, el grado de cumplimiento de los estándares autorregulatorios establecidos.
22. Desarrollar un programa permanente de retroalimentación con todos los públicos de interés, generando un proceso de mejora continua de la contingencia autorregulatoria y co-regulatoria.

En síntesis, y conforme a lo enfatizado a lo largo de este documento, la autorregulación representa un movimiento hacia una relación más enriquecedora entre actores públicos, privados y la sociedad civil. De acuerdo con reconocidos especialistas: "el efecto de este nuevo escenario no es reemplazar a los Estados, sino arraigar los sistemas de gobernanza en marcos más amplios de capacidades y agencia social que previamente no existían"⁴. Todo esto con el objeto de que los mercados funcionen mejor, las empresas contribuyan a la calidad de vida de las personas y sus familias, y los estándares de transparencia sean cada vez más altos.

Lo que se ha propuesto la presente comisión de Regulación y Autorregulación es inspirar a quienes dirigen y trabajan en las empresas, desde accionistas, gobiernos corporativos,

⁴ Ruggie, J. 'Reconstructing the global public domain - issues, actors and practices'. 19(4) *European Journal of International Relations* (2004), 519.

gerencias, mandos medios, hasta bases de la organización, a ir más allá de las leyes y normativas, gestionando estos temas con una convicción profunda de que al autoimponerse ciertos límites y actuar éticamente, estarán aportando a un crecimiento sostenible e inclusivo y a un desarrollo integral de la persona, capaz de irradiar dinámicas virtuosas desde el núcleo de la empresa hacia el resto de la sociedad.