



CENTRUM Católica's Working Paper Series

No. 2012-09-0004 / September 2012

Promover al Promotor: El Estado ante la Responsabilidad Social Empresarial

Juan Arroyo Laguna

CENTRUM Católica – Pontificia Universidad Católica del Perú

Working papers are in draft form. This working paper is distributed for purposes of comment and discussion only. It may not be reproduced without permission of the author(s).

Promover al Promotor: El Estado ante la Responsabilidad Social Empresarial

Juan Arroyo
CENTRUM Católica

Hace treinta o cuarenta años nadie se hubiera imaginado que los hombres y mujeres de empresa debieran preocuparse no sólo por sus clientes, accionistas y personal sino además por su entorno. Ahora lo tienen que hacer y hay paulatinamente menos espacio para hacer empresa sin hacer a la vez responsabilidad social.

Vivimos un ascenso de la responsabilidad social empresarial en el mundo. Este es el hecho macizo de la realidad a partir del cual reflexionar, incluso para aquellos que no comparten la responsabilidad social empresarial como praxis o como paradigma empresarial. Porque las empresas se ven impelidas a entrar a la responsabilidad social, así sea por razones muy distintas a las que plantean sus portavoces teóricos.

Muchas compañías han arribado a la responsabilidad social no por un reenfoque de su función social sino por un emplazamiento de la sociedad. Por eso mismo, explica Porter (2006), hay diversas justificaciones de la responsabilidad social: 1) para unos es una obligación moral, 2) para otros, parte del desarrollo sustentable, 3) para unos terceros, una forma de conseguir la licencia para operar, y 4) para otro grupo, una necesidad para la legitimidad o reputación de las empresas. Sin embargo, sea cual fuere la justificación, el mundo empresarial hoy ha debido virar y comenzar esta readecuación de sus labores tradicionales.

¿Qué tiene que ver el Estado con este viraje del mundo privado hacia la responsabilidad social empresarial? ¿No tiene el Estado campos de acción enteramente diferentes de los del empresariado?

No obstante, ¿podría darse una reorientación general de la praxis y visión empresarial sin, a su vez, una modificación de los roles del Estado? ¿Qué implicancias tiene este ingreso del empresariado al campo social, para quien era hasta ahora el único encargado de las áreas sociales, el Estado? ¿Qué labores podrían competirle ahora al Estado frente a este nuevo escenario de difusión de la responsabilidad social empresarial?

Éstas son las preguntas que se propone responder este artículo, para lo cual se revisará primero las razones por las cuales el Estado, las empresas y sociedad civil están acusando recibo de un cambio de mediano plazo en el enfoque de la empresa del siglo XXI, con el desplazamiento del viejo paradigma industrial por el de la nueva “empresa en red” (Castells, 2003) o “empresa relacional” (Lozano, 2007).

1. La Responsabilidad Social como parte del Mundo Emergente

A veces el énfasis exclusivo en la globalización como la única clave explicativa de las transformaciones que venimos viviendo soslaya el hecho que no sólo estamos ante otra escala o cantidad de las cosas, sino también ante otra calidad de sociedad y economía; es decir, no sólo se ha afectado el tamaño de los negocios, sino modificado el concepto de lo que es hacer negocios en el siglo XXI. La responsabilidad social es uno de estos cambios cualitativos o desplazamientos estructurales en el mundo.

Sociedad interactiva

La innovación en las tecnologías de información ha generado una nueva sociedad y economía interconectadas, con un volumen de información y un tráfico virtual que vienen rompiendo todas las barreras que antes no pudieron atravesar la imprenta, la telefonía y la televisión. Tanto la sociedad como las empresas han comenzado a tener dos dimensiones, la física y la virtual, con una creciente importancia de esta segunda (Castells, 2003).

La apariencia de las cosas es que la sociedad cuenta ahora con una nueva tecnología de la información, lo que es cierto, pero visto más en profundidad, la vieja sociedad se transforma con la hiperconectividad en ascenso. Surge una sociedad con otra matriz sociotécnica. Por eso cuando se comenzó a masificar el fenómeno virtual, se abrió inmediatamente en las ciencias sociales y en la administración la polémica sobre la naturaleza de la sociedad emergente y sus implicancias.

Es así como surgieron diversas caracterizaciones para el nuevo mundo globalizado en que vivimos, cada una con su énfasis particular: “sociedad post-industrial” (Bell, 1999), “sociedad del riesgo” (Beck, 1992), “sociedad de la información” (Castells, 1996), “sociedad postmoderna” (Lyotard, 1979; Vattimo y Rovatti, 1990) y otras. Todas capturan diversas facetas del mundo del futuro, hoy embrionario, con gran impacto sobre la gerencia de empresas. Aquella que ha sido clave para los desarrollos recientes de la gerencia ha sido el reconocimiento de la importancia del conocimiento en la sociedad que viene emergiendo.

Conocimiento y competitividad

Efectivamente, la sociedad del conocimiento tiene profundas implicancias para la economía y los negocios: la nueva revolución científico-tecnológica aumenta exponencialmente la productividad del trabajo, constituyéndose el conocimiento en una fuerza productiva esencial.

La cuestión es cómo transformar la información en conocimiento y el conocimiento en competitividad. El capital intelectual ha devenido en un factor estratégico de competitividad y la productividad se apoya mucho en la gestión del talento humano y en la gestión de intangibles. Porque la innovación es permanente y es la fuente de la más alta rentabilidad.

De todas las implicancias de esta transformación mundial sobre las empresas lo primero que el management advirtió fue precisamente el alto valor de la creación y por consiguiente de los recursos humanos calificados, de la inversión en nuevas tecnologías de información y en modelos organizacionales en red y desterritorializados, para afrontar la nueva escala de la competitividad y las fronteras del mercado global.

Empoderamiento del consumidor

Es imposible sin embargo que crezca el conocimiento y no crezcan los sujetos del conocimiento, las personas, ni sus instituciones y sociedades. Esta es la otra cara del mundo emergente, la soft, que trae la demanda por la responsabilidad social.

Se ha caracterizado efectivamente que la nueva sociedad global aumenta la “reflexividad” de la humanidad. Se ha hablado del inicio de una “modernidad reflexiva” (Beck, Giddens & Lash, 1994), más compleja que la anterior, a la que se ha denominado “modernidad simple”. En este nuevo estadio los actores son más autónomos, menos atados por las estructuras, a las que más bien afectan y moldean continuamente, reinventando sus entornos.

Este crecimiento del conocimiento y los sujetos del conocimiento ha promovido el surgimiento de otro tipo de consumidores, más informados y estilizados, de lo cual el marketing ha acusado recibo originándose una generación de nuevos desarrollos sobre las marcas y la importancia de lo simbólico y cultural para los negocios.

En el fondo la interactividad entre productores y consumidores quiebra el esquema industrial previo, que supone en alguna medida productores proactivos y consumidores receptores, pues el internet reposiciona a estos últimos como moldeadores de la oferta y, al mismo tiempo, también como aportantes al diseño, personalizándolo. Se abre así entonces, la etapa de la “co-creación de valor” (Prahalad & Krishnan, 2008). Gana quien pueda manejarse mejor en la interactividad.

Sociedad deliberativa

Este empoderamiento de los consumidores es sin embargo sólo un aspecto de la formación de una nueva esfera pública mundial. La mayor interconexión del planeta no sólo ha acortado el espacio y el tiempo para el intercambio de bienes y servicios sino ha afectado también a las personas y poblaciones en su modo de ver el mundo, por la formación de una opinión pública mundial, que expande la ciudadanía. Al final se ha enhebrado una sociedad en continua deliberación sobre los temas públicos y privados, que Habermas (2005) ha denominado como la democracia deliberativa del futuro.

Es por eso, no sólo la era de la información y el conocimiento, sino también la era del control social ciudadano, de la vigencia más plena de los derechos (Bobbio, 1995) y también, de la conciencia creciente de la necesidad de una nueva ética empresarial, con fundamento en la persona y el bien común.

Desarrollo sostenible

Cuando no había medios de comunicación que interconectasen al planeta, la inconciencia sobre la huella medioambiental de las actividades económicas era generalizada. Así funcionó durante dos siglos la sociedad industrial, consumiendo los recursos renovables y no renovables del globo, hasta que produjo un giro en el balance ecológico del planeta.

Hoy la población mundial vive impactada por las manifestaciones de la crisis ecológica: la frecuencia e intensidad de los desastres naturales, los cambios inusitados del clima, la disminución de las reservas pesqueras, el deshielo de los polos, la deforestación de

los bosques, la crisis hídrica, el calentamiento global, todo, ha planteado a la orden del día la denominada “revolución verde”. Hart (2007) plantea la necesidad de inventar un “capitalismo natural”.

Ética de corresponsabilidad

Esta sociedad global deliberativa ha traído por tanto la demanda de una nueva ética de corresponsabilidad, que armonice la rentabilidad de los negocios con la calidad de vida de los pobres y la integridad ecológica del planeta (Hart, 2007). El modelo industrial basaba mucho de su eficiencia en los ahorros en salarios, además de cargar los pasivos ambientales a los responsables del entorno. Hoy se busca un punto de conexión entre la competitividad empresarial y la creación de valor social.

De esta forma, la sociedad en red remueve los papeles clásicos del Estado, la empresa y la sociedad. Ya no se conciben fronteras tan cortantes entre lo público y lo privado, entre el mercado y el Estado, entre lo económico y lo social. Una de las novedades de este tiempo es precisamente el reemplazo de la dicotomía mercado-Estado o Estado-sociedad por las relaciones colaborativas entre el Estado, mercado y sociedad civil. En esa zona de bisagra aparece la responsabilidad social empresarial.

Lo público no estatal

Es cierto que en esto no hay unanimidad y que el debate continúa, pero en los hechos lo que viene emergiendo es la revalorización de lo público no estatal, esto es, el sector privado también se preocupa e interviene en el terreno público, que deja de ser un monopolio del Estado (Bresser y Cunill, 1998). Las empresas y organizaciones de la sociedad civil incursionan en la cosa pública. Comienza una mirada de corresponsabilidad de los problemas de las sociedades y del planeta.

Sólo así puede entenderse el enorme volumen de recursos destinados hoy a la filantropía social y a la responsabilidad social. Giving USA Foundation (2005) informa que en 40 años (1964-2004) las donaciones de las fundaciones de Estados Unidos se incrementaron en 200%. En el 2007 sumaron US\$ 314.070 billones. En el año 2010 fueron de 290.8 billones de dólares por efecto de la crisis. El porcentaje promedio de las donaciones respecto al PBI de EE.UU. es del 2% (Giving USA, 2011).

En el caso de Europa occidental, la estadística de la OCDE (2003) registraba a inicios de siglo alrededor de 85,000 fundaciones, teniendo Suecia el 29.4%, Dinamarca el 16.5%, Gran Bretaña el 10.3% y Alemania el 9.8%. Muchas de las fundaciones europeas son financiadas por sus gobiernos, recibiendo ingresos además, por facturación por servicios y donaciones privadas. Información reciente (CE, 2011) indica que el sector de las fundaciones europeas tiene activos que oscilan entre los 350 000 millones y un billón de euros, con un gasto anual entre 83 000 millones y 150 000 millones de euros. Las 110 000 fundaciones identificadas el año pasado, aportan directamente entre 750 000 y un millón de puestos de trabajo a tiempo completo en la Unión Europea.

En el caso latinoamericano (Nordskog, 2010), las 10 fundaciones latinoamericanas principales han incrementado sus donaciones en un promedio de 22.2% el 2004 al 2008, pasando de US\$ 110.445.351 a US\$ 499.200.975. Se puede apreciar que hay más cifras sobre donaciones que sobre el financiamiento de la responsabilidad social.

Empresa relacional

En este nuevo contexto se ha replanteado el rol de la empresa del siglo XXI como una “empresa relacional”. ¿Qué se ha querido enfatizar con esto? Que en el pasado las empresas trabajaron con la idea de ser el nodo central del entorno, y se requiere ahora tengan una mayor conciencia de la multilateralidad en que se encuentran, de la malla de interdependencia en que se mueven. La empresa es ahora “un nodo en un sistema de relaciones” (Lozano, 2007, p. 110).

Antes, en la sociedad industrial clásica, la empresa era sólo el espacio de la producción y tenía sólo un deber con sus trabajadores, en el intercambio entre trabajo y salarios, y con sus accionistas, con la distribución de utilidades.

Este tipo de empresa se quedaba en la esfera de la microeconomía. Podía preocuparse por el entorno, y de hecho sus negocios impactaban en él, pero ella misma era considerada fuera de él. Lanzaba a los mercados sus bienes y servicios y construía su propia demanda, con las demás compañías, a través de los sueldos y salarios. La atención de lo social correspondía en el terreno micro a las familias y en el terreno macro al Estado, sea como proveedor público de servicios o como garante del financiamiento y acceso de la población a servicios públicos. De esta forma, las empresas podían estar mejor a costa de bajar la media de rendimiento social, tanto en términos de condiciones de trabajo, salarios, o insumos, o ventajas que dañaban el entorno.

2. Empresas y Estados: Combinaciones de Viejos y Nuevos Modelos.

En síntesis, por lo que se ha visto, la globalización económica, la interactividad y el conocimiento como fuerzas de innovación y competitividad, el empoderamiento de los consumidores ciudadanos, la continua deliberación mundial sobre la cosa pública, el fin de la delegación casi total de las obligaciones al Estado, la preocupación por los recursos del planeta, el surgimiento de una ética de corresponsabilidad, han venido removiendo el viejo esquema industrial y su noción de “empresa maximizadora de beneficios” (Montuschi, 2002) y ocasionado un desplazamiento de las empresas hacia la compatibilización de la ganancia con la responsabilidad social.

Sin embargo, en el mundo coexisten aún los dos tipos de empresas, con y sin responsabilidad social. Es más, se puede afirmar que en muchos países son mayoría las empresas sin RS. La RSE es una tendencia emergente, pero prosigue la tendencia inercial basada en el modelo clásico defendido por Friedman (1970) según el cual la responsabilidad social de las empresas consiste en incrementar sus beneficios.

Modelos de política estatal ante la RSE

Igual pasa con las políticas de los Estados ante la RSE: hay Estados que no tienen políticas ante la RSE y Estados que sí las tienen. Los Estados para los cuales no existe la responsabilidad social empresarial, continúan en los modelos de políticas de Estado ya conocidos o previos, sean éstos de libre mercado o de solución centralmente estatal de los problemas sociales. Los Estados que promueven la RSE se mueven dentro de un nuevo

esquema de gobernanza colaborativa entre Estado, sociedad y empresas, que es un modelo emergente en el mundo pero todavía no dominante.

Esto quiere decir que ante la responsabilidad social empresarial hay diferentes modelos de política de Estado.

Hasta no hace mucho estos modelos correspondían más claramente a la clasificación de “regímenes de bienestar” que Esping-Andersen (1990) expusiera a inicios de los 90 y sirviera para construir tipologías comparadas de países. Éste habló del “modelo residual”, representado por los países en que prima el mercado y el Estado no interviene; del “modelo institucional público”, ejemplificado por los países nórdicos de Europa, en que el Estado es el protagonista; y del “modelo familiar conservador”, ubicado en la zona continental y mediterránea de Europa, en que la familia tiene un peso muy importante. También consideró la existencia de un “modelo de tercer sector” o de predominio del sector privado no lucrativo, al que se refirieron luego Bresser y Cunill (1998), pero sin países que pudiesen representarlo.

Los regímenes de este esquema son tipos ideales que en la realidad concreta de los países se presentan yuxtapuestos. Son inexistentes los países arquetípicos, o sólo de mercado o sólo de Estado o social-familiares.

La expansión contemporánea de la responsabilidad social reconfigura esta esquematización pues hace que la hibridación, esto es la mezcla de regímenes de bienestar y política de Estado, no sea un efecto menor, no intencionado de los países, sino más bien la configuración consciente, fruto de una política explícita de convergencia del mercado, lo social y el Estado. Para algunos Estados ya no se trata de que sus países sean o de mercado o de Estado o de tercer sector, sino de una matriz interrelacionada, de mercado, Estado y sociedad civil.

En otras palabras, la extensión de la responsabilidad social conlleva necesariamente una modificación de las funciones tradicionales del Estado. En un nivel de desarrollo la RSE pasa a ser parte de un régimen mixto generalizado o mayoritario o con peso importante en los países. Esto no sucede aun cuando la RSE es todavía marginal y fragmentada, como en los países latinoamericanos, pero sí cuando el involucramiento empresarial pesa y denota ya otra visión final de país, como es el caso de algunos países europeos.

Por eso, para Moon (2004) la responsabilidad social empresarial debe ser entendida como parte de un sistema nacional de gobernanza que incluye las instituciones del gobierno, las organizaciones de negocios y las organizaciones no gubernamentales. Midttun (2005, pp.160-63) ha llamado tentativamente a este enfoque emergente como modelo de “gobernanza relacional integrada” y plantea que dentro de éste se da una relación política entre el gobierno y la sociedad civil, una relación comercial entre la sociedad civil y la industria y una relación regulatoria entre el gobierno y la industria.

Para arribar a este “modelo multistakeholder” el Estado ha debido procesar una reformulación de lo que se entendía antes como el ejercicio de la función gobierno. Este cambio ha sido teorizado en el campo de la gestión pública por dos enfoques: el de gobernanza y el enfoque de políticas públicas.

Se entiende por gobernanza un enfoque de gobierno no gubernamentalista (Jessop, 1998; Mayntz, 1998; Aguilar, 2006) en que se pasa de una mirada jerárquica de la autoridad a un enfoque de sistema de gobierno, asociativo y coordinador, generador de sinergias.

Gobernar es articular continuamente con las capacidades fuera del Estado. Al gobierno no le compete tanto hacer sino promover se haga, no sólo mover al propio Estado sino ejercer la conducción público-privada. El rol del estado pasa de centro omnímodo a nodo central en la policy net.

En un sentido similar se desarrolla el enfoque de políticas públicas (Bardach, 1996; Lahera, 2004), que entiende que la agenda pública no está integrada por políticas simples, sino por políticas interrelacionadas, ordenadas en torno a una finalidad o propósito, que no son afrontables por tanto por separado, por un sector, o por un solo nivel de gobierno o por una entidad. De esta forma, gobernar conforme al enfoque de políticas públicas supone la integración de los esfuerzos estatales y privados para servir un fin público, redireccionando capacidades de gobierno, que suelen ser un bien escaso.

Niveles de desarrollo de la RSE

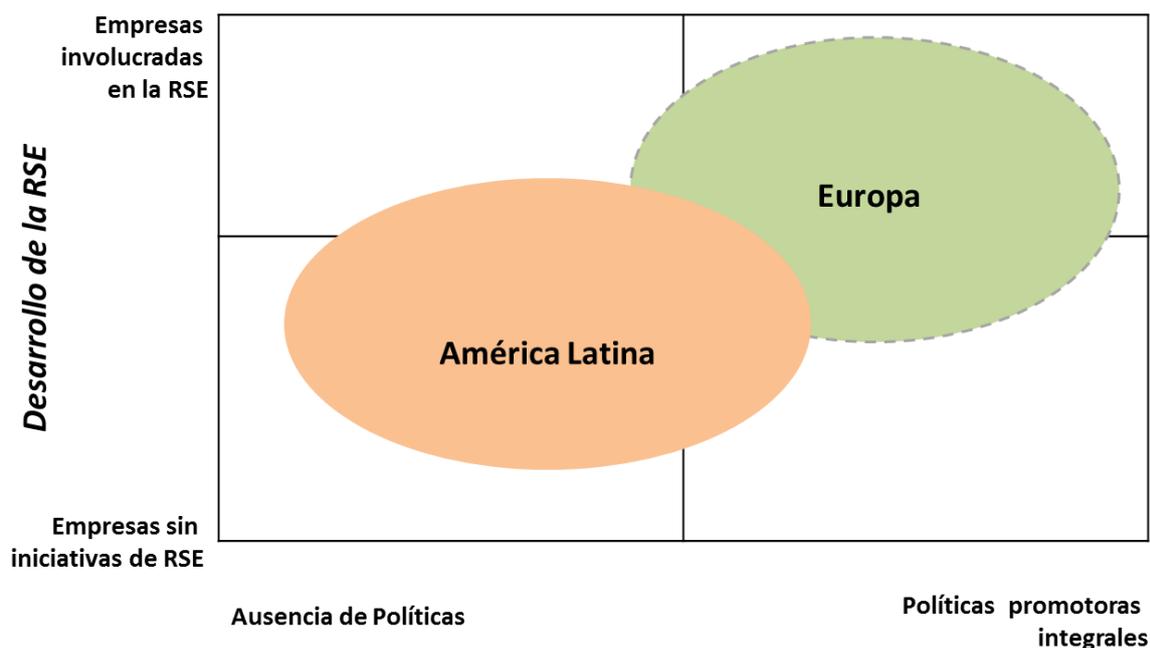
Se desprende de lo anterior que la relación entre la RSE y las políticas de los Estados es de ida y vuelta: la extensión de la RSE modifica la política del Estado, y al revés, la política del Estado de hecho influye en el desarrollo de la RSE.

En realidad la situación de la responsabilidad social en los países se puede entender, en un primer nivel, sobre la base de cuatro variables:

- a) El alcance de la RSE en un país, o cobertura de empresas con RSE sobre el conjunto de empresas existentes;
- b) El tipo de justificación o motivación predominante de las empresas para su involucramiento en la RSE;
- c) El modelo de política del Estado, del cual hablamos, que puede corresponder a los enfoques de Estado Benefactor, mercado o modelo de gobernanza público-privado; y
- d) El nivel de integralidad de la política de Estado existente sobre la RSE.

Conforme a esta esquematización los países se ubican en un espectro amplio entre dos polos: (a) países con Estados sin políticas ante la RSE y con una situación de la RSE según iniciativas dispersas de algunas empresas, y (b) países con Estados con políticas de promoción de la RSE y con empresas con programas importantes de RSE. Con todo, la mayoría de países están en situaciones intermedias: con RSE débiles o con presencia heterogénea, y con políticas parciales de los Estados, por sectores, regiones o niveles de gobierno. Priman las situaciones complejas.

Se puede afirmar que Europa se acerca más al tipo de países con RSE más extendida y políticas de promoción más integrales, mientras que América Latina, con variantes entre los países, se ubica de manera general en el cuadrante de países con poca RSE o RSE fragmentada y políticas nulas o parciales. La Figura 1 describe esta tipología.

GRÁFICO 1: NIVELES DE DESARROLLO DE LA RSE Y DE LAS POLÍTICAS DEL ESTADO

Marcos de Políticas de Promoción de la RSE

Montuschi (2002) afirma que “mientras en Estados Unidos predomina el modelo filantrópico, el Libro Verde de la CEE apunta a fomentar en Europa los negocios realizados en forma socialmente responsable.” En otras palabras, se puede entrever ciertos énfasis por continentes sobre el estilo de responsabilidad social, si bien en todos lados hay variedad. Es probable que la RS en Europa se nutra más del enfoque de desarrollo sustentable, mientras en Estados Unidos prime la RS por reputación y en América Latina por licencia social y necesidad.

En realidad se puede decir que la RSE es más holística y transversal a toda la cadena de valor de las empresas cuando se guía por razones de ética y de contribución al desarrollo sustentable.

Es el caso de los países europeos, con una larga trayectoria de concertación social y preocupación ambientalista. La Unión Europea definió en la Agenda de Lisboa (Consejo Europeo, 2000) un plan de desarrollo con el objetivo estratégico de convertir la economía de la Unión en “la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social”. Luego vinieron dos documentos claves de la Comisión Europea, el del 2001, *Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility*, más conocido como los “Green Papers”, y la comunicación del 2006, *Implementing the partnership for growth and Jobs: making Europe a pole of excellence on Corporate Social Responsibility*. Europa está en la etapa de desarrollo de políticas integradas de promoción de la RSE.

Cuando las empresas acceden a la RSE por razones pragmáticas, de reputación o sólo obtención de una licencia de operación, la RSE suele ser menos abarcativa y se concreta en

iniciativas específicas, no siempre dentro de un marco de inversión social-ambiental coherente.

Este es el caso de la mayoría de países latinoamericanos, en que se mezcla la RSE fragmentada con políticas iniciales o dispersas de los Estados, salvo algunos países. El estudio de Marquina et al. (2011) sobre la responsabilidad social en organizaciones peruanas encontró que en general se encontraban en la primera etapa de ésta, básica y reactiva respecto a las exigencias legales. En muchos países del sur se necesita promover que el Estado promueva la RSE.

En general en los países del Sur conviven varias etapas de la RSE porque una franja de empresas globales trae a ellos sus prácticas corporativas avanzadas de responsabilidad, mientras otra franja se ve obligada a desarrollarla como condición para su operación sin conflictos sociales, o para mejorar su legitimidad, y una última franja de compañías, que por lo general es la mayoritaria, no desarrolla iniciativa alguna al respecto o hace “campañas de responsabilidad”.

Tipos de Estados ante la RSE

En general, podemos hablar de cuatro niveles de políticas del Estado ante la RSE, resumidos en la Figura 2:

- 1) El Estado ausente ante la RSE: se da en aquellas naciones cuyos gobiernos no tienen políticas integrales o incluso parciales sobre la RSE y ésta es fragmentada y dispersa. En estos casos existe la RSE por parte de algunas empresas, pero no necesariamente una política del Estado sobre ella. Las razones por las cuales una parte del empresariado ingresa a la RSE suele ser diversa, y por lo general es por razones de reputación o imagen ante los consumidores. Este tipo de comportamiento del Estado por lo general corresponde a países de desarrollo incipiente de la RSE.
- 2) El Estado mediador de la RSE: existe en aquellos países o situaciones en que el Estado debe arbitrar conflictos sociales y/o ambientales relacionados a proyectos de inversión. Aquí el Estado canaliza la financiación empresarial hacia proyectos sociales comunitarios y apoya la obtención de la licencia social. En estos países o casos la RSE surge como fruto de una demanda social y tiene para las empresas por lo general un carácter pragmático, de prevención o gestión de conflictos.

El Perú es un ejemplo de este tipo. Pero no es el único caso ni en América Latina ni en el mundo. A la fecha se registran más de 200 conflictos socio-ambientales en América Latina, de los cuales los centrales son los de Mina Invierno en Chile, el de Famatina en Argentina, Cerro Colorado en Panamá, Santurbán en Colombia, Aratirí en Uruguay, Crucitas de Cutris en Costa Rica y Fruta del Norte en Ecuador (Henriquez, 2011; Ortiz & Reyes, 2009). Lamentablemente en todos los casos la RSE ingresa ex post, luego de producido el desacuerdo y escalado el conflicto.

- 3) El Estado promotor: se da en los países con un interés expreso en que se desarrolle la RSE, para lo cual el Estado formula una política y estrategias para su promoción, incentivándola, sea con mecanismos de certificación, el establecimiento de estándares obligatorios, campañas de sensibilización, reportes públicos, premios y reconocimiento público, o pautas para el voluntariado empresarial. Algunos ejemplos

de estos estándares son la estipulación de mecanismos de rendición de cuentas, los requisitos sobre derechos laborales y las garantías para la participación de las comunidades afectadas.

Brasil, Canadá, China, Suecia e Inglaterra, entre otros países, son ejemplos internacionales en cuanto a promoción de la RSE.

Brasil es uno de los países latinoamericanos más avanzados en la regulación y práctica de la RSE. Diferentes entidades con reconocimiento internacional, como el Instituto ETHOS, el Grupo de Institutos, Fundaciones y Empresas (GIFE), el Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicos (IBASE) y el Servicio Brasileño de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (SEBRAE), han jugado y juegan un papel importante en la expansión de la RSE en Brasil (Agüero, 2002).

En Canadá, dos agencias del gobierno, Industry Canada y Foreign Affairs and International Trade Canada, son muy activas en informar a las empresas sobre las ventajas de la RSE para la productividad y competitividad, usándose las embajadas canadienses en el exterior para ello (Ascoli & Benzaken, 2009).

El gobierno chino ha formulado desde el 2006 lo que ha denominado la doctrina de “la sociedad armoniosa” (He Xie She Hui), que enfatiza la responsabilidad social, exigiendo a las empresas, además, el cumplimiento de ciertos derechos para los trabajadores. La gran expansión económica ha traído también efectos colaterales, como la desigualdad social, daños medioambientales, problemas de salud pública, por lo que los conductores del país asiático vienen ahora introduciendo conceptos y actitudes propias de la sostenibilidad y la responsabilidad social corporativa (Nieto, 2008).

El gobierno sueco viene obligando a integrar información medioambiental en los informes financieros anuales, lo que involucra a más de 20 000 empresas. Desde 1997 todas las entidades del Estado crearon sistemas de gestión medioambiental y reportan anualmente sus avances (Andreu, 2005).

De otro lado, el Reino Unido fue el primer país en tener un Ministerio sobre Responsabilidad Social y tiene una política promotora muy amplia al respecto. El gobierno británico ha dictado medidas, entre otras, que buscan que los fondos públicos de pensiones hagan una inversión socialmente responsable. Francia desde el año 2001 obliga a las empresas que cotizan en bolsa a presentar un balance no sólo financiero, sino social y ambiental. En el caso de Bélgica, desde el 2002 se ha instaurado una “etiqueta social voluntaria” para promover la RSE (OIT, 2007).

- 4) El Estado socio de las empresas con RSE: Algunos países van más allá de la promoción y forman coaliciones con las empresas para afrontar temas de responsabilidad social. Este tipo de relación es una forma clara de alianza estratégica público-privada, que lamentablemente se ha entendido en algunos países como política de concesión de servicios públicos, pero que es más amplia. Lozano (2007, p. 118) denomina a este tipo de política estatal como “modelo de partenariat” y lo vincula sólo a los países nórdicos y escandinavos, con una tradición de colaboración entre gobierno y empresa. Pero de hecho las alianzas público-privadas se vienen multiplicando en todos los continentes, como resultado del reconocimiento de la

brecha entre las necesidades públicas y las capacidades del Estado y por la nueva orientación de gestionar los temas de la agenda pública como políticas públicas multistakeholders.

Las formas concretas de esta asociación son muy variadas. Algunos países forman fondos a los que pueden acceder las empresas conforme a requisitos: en Suecia la Agencia de Desarrollo Empresarial otorga fondos para que las medianas y pequeñas empresas se involucren en la RSE. En México se creó el año 2004 el Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que promueve en las PYMES programas de responsabilidad social (Ascoli, 2007). En otros países se colocan condicionalidades para préstamos que refieren a aspectos de responsabilidad social: en Brasil el Banco Nacional de Desarrollo Económico se rige por un código de ética que deben respetar las entidades que tienen relaciones económicas con él. También hay países que antes de implementar un programa desde el Estado prefieren convocar socios y sumar fondos empresariales para cogestionarlos en forma público-privada: caso de la Alianza por la Nutrición en Cajamarca en Perú hoy.

Figura 2: Niveles de Desarrollo de las Políticas de los Estados ante la RSE



Roles del Estado a futuro: la regulación soft de la RSE

Siendo éste el panorama general de comportamiento del Estado ante la responsabilidad social empresarial, cabe reseñar los roles concretos que en el futuro podrían jugar los Estados para incentivarla o promoverla.

Lo primero a ser conscientes es que la definición misma de la responsabilidad la conceptúa como una acción voluntaria por parte de las empresas, lo que da una connotación especial a la actuación del Estado ante ella pues no puede ni debe legislar su obligatoriedad. La RSE es discrecional y se regula e incentiva, pero no se impone. La Comisión Europea (2001) define acertadamente la RSE como “la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales

y en sus relaciones con sus interlocutores.” En ese sentido, los gobiernos no han adoptado políticas de obligatoriedad de la RSE, sino que han potenciado la dinamización, la facilitación de políticas que favorezcan la RSE, el desarrollo de estándares y las prácticas de información que promuevan la RSE y la creación de espacios de diálogo y partenariatado. (Albareda, Lozano e Ysa, 2005, p. 55).

Evidentemente esta naturaleza particular de la RSE ha originado ya tensiones y debates en muchos países sobre cómo debiera el Estado afrontarla. En la Unión Europea por ejemplo, se ha producido una discrepancia entre las corporaciones, que se vienen oponiendo a la introducción de legislaciones que hagan de la RSE una política mandatoria, y las ONG y sociedad civil, que han estado en la posición contraria, exigiendo un incremento de la regulación y del control del Estado (Albareda et al., 2009).

En la práctica, sin embargo, el Estado es cada vez más un abierto promotor de la RSE y una promoción efectiva casi no necesita una legislación mandatoria. Se mueve en el terreno de lo que se ha denominado “regulación soft” (Zappalá, 2003). Es más, es probable que en algunos países desarrollados el debate sea entre políticas mandatorias y políticas promotoras, pero en los países del Sur es otro el dilema, entre la ausencia de políticas o casuística, y marcos de políticas propiciatorias de la inversión empresarial responsable.

En general hay diversas formas de clasificar las funciones que el Estado puede asumir, que pueden aplicar al caso de la responsabilidad social. Para Nidasio (2004, p. 4) hay cuatro roles que puede asumir el Estado ante la RS: ordenar, facilitar, asociarse y avalar. Nidasio entiende por “ordenar” la definición de estándares mínimos para el desempeño de las empresas; por “facilitar”, el establecimiento de incentivos para que las compañías se involucren en la RSC; por “asociarse”, el ensamble del sector público, el privado y la sociedad civil en iniciativas de RSE; y por “avalara”, el apoyo del sector público a empujes de RSE.

La clasificación que hizo Vedung (1997) en su clásica obra “Public Policy and Program Evaluation“, sobre tres tipos de instrumentos de política del Estado para cambiar la realidad, nos puede ser más útil para el caso: (a) regulaciones; (b) medidas de efecto económico; y (c) medidas de información y persuasión.

En un escrito posterior (Vedung, 1998) aclaró con más detalle que las medidas regulatorias implicaban coerción, porque prohibían o prescribían se haga una acción; mientras que las medidas de efecto económico disuadían una acción mediante algún impuesto, tasa o gravamen, o la facilitaban, mediante una subvención o financiamiento. Por último las medidas de información o persuasión, daban información, juicios valorativos o recomendaciones sobre cómo comportarse. Todos los tipos de instrumentos de política se podían resumir en estas tres variantes.

Utilizando dicha clasificación en la Tabla 1 se listan las potenciales medidas de política del Estado ante la responsabilidad social empresarial.

Tabla 1
Tipología de instrumentos de política, aplicados a la RSE

Tipo de instrumento	Acción	Efecto sobre el destinatario	Medidas de política sobre la RSE
Regulaciones	Prohibitivas	Prohíben una acción. Amenaza de sanción por incumplimiento	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Establecimiento de estándares mínimos ▪ Fomento de la transparencia informativa ▪ Códigos de conducta para empresas ▪ Obligatoriedad de informes o memorias de RSC ▪ Acreditación de prácticas de RSE como indicadores de calidad de gestión ▪ Sanción a las malas prácticas
	Prescriptivas	Obligan a una acción	
Medidas de efecto económico	Impuesto, tasa o gravamen	Disuaden de una acción. Crea una obligación de pago. Encarece el acto.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estímulos económicos para empresas con RSE o que demuestren mejoras sociales o ambientales ▪ Generalización de “sellos sociales” para identificación de productos por los consumidores ▪ Creación de fondos gubernamentales para iniciativas de RSE del sector privado ▪ Asociaciones Público-Privadas ▪ Articulación de la RS a los planes locales o comunitarios ▪ Formulación de índices de sostenibilidad y/o de RSC para cotización de acciones en bolsas ▪ Formulación de programas
	Subvención, financiamiento	Facilitan una acción. El Estado cubre parte o la totalidad de los costos.	
Medidas de información y persuasión	Información	Facilitan o disuaden. Proporciona información de beneficios o perjuicios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sensibilización: campañas nacionales ▪ Establecimiento de pautas voluntarias ▪ Reconocimiento de la RSC: premios a las mejores prácticas ▪ Certificaciones ▪ Socialización de mejores prácticas internacionales ▪ Ejemplo de las empresas públicas mediante su práctica empresarial ▪ Establecimiento de foros o instancias de diálogo
	Juicios valorativos	Facilita o disuade. Califica una situación como positiva o negativa	
	Recomendaciones sobre cómo comportarse	Facilitan o disuaden. Hace una invocación, llamamiento de carácter moral	

Nota: Elaboración propia en base a Vedung (1997), Lozano (2007), Nidasio (2004), Lafuente et al. (2003).

Por último, en parte la efectividad de las políticas públicas referidas a la RSE se juega en el tipo de institucionalidad estatal que se encargue de promoverla. En este tema hay un amplio espectro, desde países, como Inglaterra, que tiene un Ministerio encargado de la RSC, hasta países sin ninguna entidad responsable y una multiplicidad de entidades interviniendo

cada una con su enfoque. Cuando la política sobre RSE es fragmentada cada entidad pública ve un aspecto de la RSE. Así, los Institutos de Normalización y Certificación, las Agencias de Defensa de los Consumidores, los Ministerios de Comercio Exterior o de Industria o de Desarrollo Empresarial o de Trabajo, ven aspectos de la RSC. Algunos otros países colocan el tema en Consejos Económicos y Sociales o Agencias centrales del Estado, dándole así mayor integralidad. Lo cierto es que hoy la RSE, pese a todas sus debilidades, está en Latinoamérica aún más adelante que los esfuerzos del Estado por entenderla y promoverla. Se requiere, por ahora, no sólo promover la RS sino promover al promotor.

Referencias

- Agüero, F. (2002). *La Responsabilidad Social Empresarial en América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú*. Miami: Escuela de Estudios Internacionales.
- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Albareda, L., Lozano, J., & Ysa, T. (2005). ¿Qué pueden hacer los gobiernos para promover la Responsabilidad Social de la Empresa (RSE)? *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 53, 53-64.
- Albareda, L., Lozano, J., Midttun, A., Perrini, F., & Tencati, A. (2009). The Role of Government in Corporate Social Responsibility. En: Z. Boda, L. Fekete, & L. Zsolnai (Eds.), *Ethical Prospects Economy, Society and Environment* (pp. 103-149). New York: Springer.
- Andreu, A. (2005). La Responsabilidad Social Corporativa: un concepto por definir. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 53, 125-135.
- Ascoli, Kimberly y Tamar Benzaken (2009). Política pública y la promoción de la responsabilidad social empresarial. *Business Social Responsibility*.
- Bardach, E. (1996). *The Eight-Step Path for Policy Analysis: A Handbook for Practice*. Berkeley: Berkeley Academic Press.
- Bell, D. (1999). *The Coming of Post-Industrial Society*. New York: Perseus Books Group.
- Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage Publications Ltd.
- Beck, U., Giddens, A., & Lash, S. (1994). *Reflexive Modernization: Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*. Cambridge: Polity Press and Blackwell Publishers.
- Bobbio, N. (1995). *The Age of Rights*. Cambridge: Polity Press.
- Bresser-Pereira, L., & Cunill, N. (1998). Entre el Estado y el Mercado: lo público no-estatal. En L. Bresser-Pereira & N. Cunill (Eds.), *Lo Público No-Estatal en la Reforma del Estado* (pp. 25-56). Buenos Aires: CLAD/Paidós.
- Bull, B. (2009). Responsabilidad social de las empresas: ¿Una solución para el desarrollo de América Latina? *Revista Venezolana de Gerencia*, 9(28), 1-24.
- Castells, M. (1996). *The Information Age: Economy, Society and Culture. Vol. I: The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd.
- Castells, M. (2003). *A Galaxia da Internet: Reflexões sobre a internet, os negocios e a sociedades*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Comisión Europea (2001). Libro Verde. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas. Barcelona: ESADE.
- Comisión Europea. (2011). *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema "Estatuto de la Fundación Europea"*. Recuperado de <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:018:0030:0034:ES:PDF>

- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- Friedman, M. (1970, September 13). The Social Responsibility of Business is to Increase Its Profits. *The New York Times*. Recuperado de <http://www.nytimes.com>
- Giving USA Foundation. (2005). *Giving USA 2005. The Annual Report on Philanthropy for the Year 2005*. Recuperado de <http://www.givingusareports.org/>
- Habermas, J. (2005). Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa. *Polis, Revista de la Unidad Bolivariana*, 4(10), 113-122.
- Hart, S. (1997). Beyond Greening: Strategies for a Sustainable World. *Harvard Business Review*, january-february, 66-76.
- Hart, S. (2007). *El capitalismo en la encrucijada. Cómo obtener beneficios empresariales y generar mejoras sociales a un mismo tiempo*. Barcelona: Ediciones Deusto.
- Henriquez, E. (2011, Febrero 15). Proyecto carbonífero Mina Invierno de Isla Riesco obtiene aprobación ambiental - Chile. *Business News Americas*. Recuperado de <http://www.bnamericas.com>
- Inglehart, R. (1997). *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*. Princeton: Princeton University Press,
- Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. *International Social Science Journal*, 50(155), 29-45.
- Lafuente, A., Viñuales, V., Pueyo, R., & Llaría, J. (2003). *Responsabilidad Social Corporativa y Políticas Públicas* (Documento de trabajo 3/2003). Fundación Alternativas: <http://www.falternativas.org/laboratorio/documentos/documentos-de-trabajo/responsabilidad-social-corporativa-y-politicas-publicas>
- Lahera, E. (2004). *Política y Políticas Públicas* (Serie Políticas Sociales N° 95). CEPAL.
- Lizcano, J. (2006). Buen gobierno y responsabilidad social corporativa. *Partida Doble*, 182, 20-35.
- López, C. (2006). *El rol del Estado en la responsabilidad social de las empresas. Un debate necesario*. Montevideo: Instituto de Comunicación y Desarrollo.
- Lozano, J. (2007). Promoción pública de la responsabilidad social empresarial. *Ekonomiaz*, 65, 108-127.
- Liotard, J. F. (1979). *La condición postmoderna*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Marquina, P., Goñi, N., & Rizo-Patrón, C. (2011). *Diagnóstico de la Responsabilidad Social en Organizaciones Peruanas. Una Aproximación Interinstitucional y Multidisciplinaria*. Lima: CENTRUM Católica.
- Martínez, D. (2007). *La responsabilidad social empresarial, el papel de los gobiernos, los organismos multilaterales y las ONG'S*. Universidad Anáhuac Facultad de Economía y Negocios: <http://www.anahuac.mx/gof/documentos/pdf/rse/dora.pdf>
- Mayntz, R. (1998). Nuevos desafíos de la teoría de Governance. *Instituciones y Desarrollo*, 7, 35-52.
- Midttun, A. (2005) .Policy making and the role of government. Realigning business, government and civil society. *Corporate Governance*, 5(3), 159-174.
- Montuschi, L. (2002) *La Responsabilidad Social de las Empresas: La Brecha entre los Principios y las Acciones*. Universidad del CEMA, http://www.ucema.edu.ar/u/lm/ETICA_Y_NEGOCIOS_-_ARTICULOS/LA_RESPONSABILIDAD_SOCIAL_DE_LAS_EMPRESAS.pdf.
- Moon, J. (2004). *Government as a Driver of Corporate Social Responsibility*. *International Centre for Corporate Social Responsibility* (No. 20-2004 ICCSR Research Paper Series). Nottingham: The University of Nottingham.

- Nieto, P. (2008). He Xie She Hui, una sociedad armoniosa ¿Es posible la responsabilidad social corporativa en China? *AECA: Revista de la Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas*, 84, 3-5.
- Nordskog, J. (2010). *Donantes a la sociedad civil de América Latina y el Caribe. Actualización: junio de 2010*. Fundación AVINA.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2003). *Comité de Apoyo al Desarrollo. Fundaciones Filantrópicas y Cooperación al Desarrollo*. Recuperado de <http://www.oecd.org/dataoecd/23/51/31670558.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo. (2007). *Panorama Laboral 2007 América Latina y el Caribe*. Lima: Organización Internacional del Trabajo.
- Ortiz, L., & Reyes, B. (2009). Páramos en Colombia: Un ecosistema vulnerable. *Observatorio: Grupo de Estudios en Economía Política y Medio Ambiente*, 80, 1-9.
- Porter, M., & Kramer, M. (2006). Strategy and Society: The Link between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. *Harvard Business Review*, December, 78-93.
- Prahalad, C.K., & Krishnan, M.S. (2008). *The New Age of Innovation. Driving Co-created Value Through Global Networks*. U.S.A: McGraw-Hill.
- Prins, A. (2009, Noviembre). Bajaron las donaciones en los Estados Unidos. *Revista Criterio*. Recuperado de <http://www.revistacriterio.com.ar>
- Vattimo, G., & Rovatti, P. (1990). *El pensamiento débil*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Vedung, E. (1997). *Public Policy and Program Evaluation*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Vedung, E. (1998). Policy instruments: Typologies and Theories. En M. Bemelmans-Videc, R. Rist & E. Vedung (Eds). *Carrots, Sticks & Sermons* (pp. 21-58). New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.
- Zappalá, G. (2003). *Corporate Citizenship and the role of Government: the Public Policy Case* (Research Paper N° 4). Recuperado de <http://202.14.81.34/Library/pubs/RP/2003-04/04RP04.pdf>