

El sector privado

"Si el partido al que tú consideras más útil para tus fines es corrupto, entonces debes seguir su humor y perdonarles, ya que en ese caso la honestidad y la virtud son perniciosas", dice Nicolás Maquiavelo en *El Príncipe*. El consejo de Maquiavelo fue seguido fervientemente a través de los siglos, desde los mercaderes medievales hasta los modernos ejecutivos de las multinacionales. Y esta clase de negocios fue buena, a pesar de las ocasionales quejas de los honestos y virtuosos. Pero ahora (...) la práctica de la corrupción está siendo atacada por un esfuerzo internacional conjunto, integrando grupos que ni siquiera sabían hasta hace poco tiempo que tenían una causa en común".

Fighting Corruption in Latin America: A legal and Ethical Framework for Free Trade,
Ambassador Michael Skol, Senior Vice President Diplomatic Resolutions.

El sector privado tiene un papel especial que desempeñar para mantener la integridad nacional tanto del país donde tienen su sede, como en los países de los mercados donde decide operar.

La visión tradicional de que las empresas existen únicamente para hacer ganancias para sus accionistas está dando paso a un nuevo sentimiento de responsabilidad corporativa más amplia, no sólo hacia los clientes y usuarios, sino también hacia las comunidades y sociedades en las que operan. La empresa aporta al entorno en el que desarrolla su actividad y se nutre de él. También se reconoce que "la gente parece estar más contenta si trabaja para organizaciones que considera éticas y eso se puede convertir en un incentivo poderoso para que las corporaciones se comporten correctamente"¹.

En vista del papel cada vez mayor del sector privado para proveer bienes y servicios esenciales, muchos de los cuales han estado durante generaciones manejados por las agencias de gobierno, una mayor responsabilidad corporativa es un arma poderosa para combatir la corrupción. Cuando el control pasa al sector privado, disminuye considerablemente la rendición de cuentas mediante los parlamentos y legislaturas, si es que no se pierde por completo.

En este proceso, el sector privado se considera cada vez más a sí mismo como parte de la sociedad civil. Al buscar hacer ganancias, los actores del sector privado buscan su propio beneficio; no obstante, cuando tratan de lograr objetivos comunitarios y sociales y forman coaliciones con otros grupos que buscan un beneficio público más amplio, están actuando como miembros de la sociedad civil². Cada vez más, los gremios y empresas se están asociando con organismos no-gubernamentales. Las visiones de las grandes compañías son cada vez

1 The Economist, 19 de abril del 2000.

2 Una distinción similar se puede hacer con una Asociación de Abogados. Cuando defiende las tarifas de sus miembros, está actuando como un sindicato; pero deja de ser sindicato cuando actúa en el interés público. Cuando los sin-

dicatos están luchando por las condiciones de sus propios miembros, sólo son una unión de trabajadores; pero cuando están luchando por cuestiones más amplias, se consideran a sí mismos como organismos que actúan junto con los organismos de la sociedad civil.

más de largo plazo y, en varias partes del mundo, los líderes empresariales demuestran los estándares de liderazgo ético posiblemente más altos que existen.

La rendición de cuentas ante la sociedad se reconoce cada vez más como una necesidad y no como una mera actividad deseable. Ello contribuye en el desarrollo de normas de gobernabilidad empresarial para dar mayor protección, no sólo a las compañías y a sus accionistas, sino también a quienes tengan un interés en el éxito del sector privado³. Se debe proteger a los empleados que sacan a la luz temas de interés público que surgen en su trabajo, pero que sus patrones quizás estén intentando esconder. Algunos ejemplos incluyen los riesgos para la salud de los productos de una empresa o la presencia de señales inseguras en las vías ferroviarias, para no mencionar el abuso y la malversación de los fondos públicos.

Al mismo tiempo, se desarrollan estructuras regulatorias en muchos países, cuyo objetivo es asegurar que los monopolios y cuasi-monopolios no exploten a la gente común⁴. Estados Unidos ha sido un líder en este aspecto. Los críticos de la economía de mercado deben reflexionar sobre el hecho de que en Estados Unidos se fragmentó la Corporación Telefónica Bell, gracias

a la insistencia de los reguladores y debido únicamente a que había tenido tanto éxito que era demasiado dominante. Es un mito que bajo el “capitalismo” el mercado lo es todo y los “capitalistas” tienen la libertad para hacer lo que les plazca. Para que funcione un sistema competitivo, es crucial impedir el abuso de las posiciones dominantes. Si el mercado ha de responder a las necesidades de todos, entonces debe ser eficaz, eficiente y justo; sobre todo, no puede ser corrupto porque en tal caso afectaría de manera negativa a todos.

La responsabilidad social empresarial

La idea de responsabilidad social exige considerar al conjunto de la sociedad, y de manera más directa a las comunidades afectadas por las acciones de una empresa, como beneficiados o perjudicados por las políticas y prácticas concretas decididas por esa empresa. La acción de una empresa afecta a un grupo muy grande de personas, que tienen expectativas en su desempeño y derechos legítimos sobre esas prácticas. En consecuencia, la idea de responsabilidad social se ha constituido en el centro de toda la reflexión ética sobre las empresas.

Centro Colombiano de Responsabilidad Empresarial, <http://www.ccre.org.co>.

La corrupción que involucra a los servidores públicos y la que ocurre dentro del sector privado

Las actividades del sector privado se llevan a cabo en dos ámbitos separados: las transacciones con el sector público y las transacciones que se hacen dentro del sector privado. Cada vez con mayor frecuencia, las actividades que en el pasado se consideraban tradicionalmente del “sector público” están pasando a manos privadas. En Colombia, por ejemplo, se han privatizado varias plantas de generación eléctrica, bancos y corporaciones financieras, empresas de recolección de basuras, ensambladoras de automotores, empresas prestadoras de servicios

públicos, etc. En ocasiones en que no ha sido posible la venta de las empresas estatales, se ha permitido la operación de la actividad por el sector privado, rompiendo el monopolio existente a favor del Estado, como ocurrió en el sector de telecomunicaciones. A medida que avanza la privatización en muchos países es más urgente frenar la corrupción del sector privado. Las actividades corruptas en los dos ámbitos deben tratarse con decisión.

La corrupción de los servidores públicos es explícita o implícitamente ilegal en cualquier país, por lo cual no debe ser una opción para ninguna empresa del sector privado; no hay

3 La OCDE y el Banco Mundial han comenzado a trabajar sobre este tema y ha habido varias iniciativas nacionales e internacionales. ONG, como Transparency International, también están involucradas.

4 El tema se analiza en el capítulo sobre políticas de competencia.

ninguna diferencia, en principio, entre un gran soborno pagado a un ministro o alto funcionario (la “corrupción en grande”) y un soborno pequeño que se paga a un funcionario de menor rango (la “corrupción menor”). En ciertos países algunas compañías justifican la distinción, describiendo la “corrupción menor” como un “pago de facilitación” para poder obtener lo que les corresponde; por ejemplo, pasar bienes por la aduana o conectarse a una línea telefónica. No obstante, los directores de una empresa tienen la responsabilidad de asegurar que la misma cumpla con todas las leyes correspondientes.

La corrupción en el sector privado no es tan clara como la del sector público. Mientras que algunos países tienen leyes que penalizan explícitamente la aceptación de “comisiones secretas” o “pagos informales” por parte de los empleados, muchos países no cuentan con esas leyes. Sin embargo, se reconoce cada vez más que dichas actividades son delictivas. Quienes reciben sobornos dentro del sector privado, o hacen uso de sus posiciones para vender los bienes de sus patrones a un precio más alto cuando hay una escasez, realmente están robándoles a sus empleadores. Dado que los servicios que pertenecían al sector público pasan al sector privado, con frecuencia en situaciones monopólicas o cuasi-monopólicas, se vuelve mucho más necesario que cada país asegure que no haya malos manejos en este sector.

Anotaciones sobre el sector empresarial en Colombia⁵

Tradicionalmente las discusiones sobre corrupción en Colombia han girado en torno de los funcionarios oficiales. Ha sido costumbre descargar solamente en el sector público la culpa por los niveles de corrupción en la institucionalidad colombiana. Sin embargo, en los últimos años se ha abierto camino una visión bastante más comprensiva de la corrupción que advierte a los empresarios y al sector privado en general sobre sus responsabilidades en esta materia. Por su parte, los empresarios han empezado a asumir ese compromiso a partir de la acción y el liderazgo de empresarios connotados y de la buena disposición de gremios de la producción.

En particular, en materia de lucha contra la corrupción, la Corporación Transparencia por Colombia es el producto de la colaboración conjunta de empresarios y líderes de la sociedad civil. La respuesta del empresariado colombiano durante el proceso de presentación regional de la Corporación adelantado en el primer trimestre del año 2001, evidencia la sensibilidad, el interés y el compromiso de los empresarios colombianos con el tema. Se destaca el trabajo de las cámaras de comercio que aglutinan empresarios y a través de las cuales se promueve la conciencia de la responsabilidad social empresarial.

Se reconocen los aportes del empresariado colombiano a causas de beneficio común y su disposición cada vez más clara para generar una cultura de responsabilidad social desde el sector privado. En este escenario es fácil advertir liderazgos claramente identificables y compromisos recurrentes de empresarios y empresas. Falta, sin embargo, un gran camino por recorrer. Aunque muchas empresas han establecido sus fundaciones empresariales y han capacitado a sus ejecutivos en asuntos de servicio social y responsabilidad colectiva, el sector privado mantiene una distancia demasiado grande respecto al servicio público. Se

⁵ Estudio de Caso sobre el Sistema Nacional de Integridad. Corporación Transparencia por Colombia, Cuaderno No. 4, Bogotá, 2001.

ha marginado de muchos procesos trascendentales para el país y ha acusado una cierta indiferencia en momentos álgidos.

Principales riesgos de corrupción del sector empresarial en la contratación pública

Los resultados de diversos estudios revelan que los empresarios colombianos han señalado los principales riesgos de corrupción en los siguientes temas y áreas:

- ⊞ *Falta de participación de los empresarios en la etapa de planeación de los proyectos* de las áreas que se van a contratar, situación identificada en el mapa de riesgos nacionales sobre licitaciones públicas realizado por Transparencia por Colombia⁶.
- ⊞ *Ausencia de un marco de competencia imparcial dada la conformación de monopolios de contratistas*, que disminuye el número de competidores y aumenta las posibilidades de corrupción entre los oferentes participantes. Esta situación aparece tanto en el estudio del Banco Mundial y la Vicepresidencia de la República⁷, como en el estudio de Probidad II⁸.
- ⊞ *Falta de compromiso en la lucha contra la corrupción por parte del sector empresarial*, al asumir una posición pasiva frente a los riesgos de corrupción en la contratación pública, evidenciada en el bajo nivel de denuncias de actos corruptos. En la encuesta de la Veeduría Distrital con apoyo del Centro Nacional de Consultoría, en el marco de la política “Bogotá Transparente”⁹, se encontró que la mayoría de los empresarios no han presentado reclamaciones o denuncias relacionadas con arbitrariedades en los procesos licitatorios (el 56% de los contratistas del Distrito, el 70% de los participantes en licitaciones y el 83% de los empresarios que no son contratistas). Esta falta de participación de la sociedad civil también fue identificada por TILAC como uno de los problemas asociados con la corrupción en los países de Latinoamérica estudiados, incluyendo Colombia¹⁰.
- ⊞ *Ausencia de un marco definido de ética empresarial, que prevenga el incumplimiento de las normas relacionadas con los procesos de contratación*. En el estudio regional realizado por TILAC sobre Licitaciones Públicas Transparentes, se hizo evidente la necesidad de que el sector empresarial se involucre de manera más activa en el desarrollo de un entorno ético para sus actividades, incluyendo su interacción con el sector público¹¹.

6 Op. Cit. El estudio permitió identificar que, en forma generalizada, los proyectos de las entidades nacionales y las reglas de las respectivas licitaciones tienden a definirse a puerta cerrada –salvo en aquellos casos que por sus características requieren toma de decisiones en el Congreso–; esta situación se presenta a pesar de que las reglas de dichas licitaciones son cada vez más discutidas públicamente antes de iniciarse la licitación.

7 Banco Mundial y Vicepresidencia de la República, Op. Cit. Los resultados de la encuesta indican que un 61% de los empresarios que alguna vez han participado en procesos de licitación, han dejado de participar en otros procesos de licitación pública ante la ausencia de un marco de competencia imparcial.

8 Probidad II; Op. Cit. En este estudio, el 67,9% de los empresarios encuestados afirmó haberse abstenido de participar en procesos licitatorios en los que había considerado participar, debido principalmente a la competencia injusta (49,7%).

9 Veeduría Distrital; Bogotá Transparente, Cuaderno 5; Bogotá; abril de 2003. Ficha Técnica de la Encuesta: Información recolectada entre agosto 20 y noviembre 20 de 2002, entre 120 empresarios, 714 ciudadanos y 594 funcionarios distritales.

10 Transparency International; Promoting Transparency in Public Contracting in Latin America; Documento de circulación interna en el marco del Proyecto Regional Licitaciones Públicas Transparentes; 2002.

En un taller realizado por Transparencia por Colombia en la presentación de los Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno, algunos de los empresarios participantes manifestaron que en la alta dirección de las organizaciones no se promueve una cultura de rechazo al soborno y, por el contrario, la enorme presión por resultados, sin una clara definición de principios y valores corporativos, fomenta la toma de decisiones equivocadas¹².

- S *Trámites*: la tramitología es el principal riesgo señalado por el sector empresarial, llegando incluso a constituirse en justificación para la realización de los conocidos *pagos de facilitación*, los cuales se asumen como necesarios para asegurar la eficiencia en el desarrollo de los negocios¹³, tanto que, según la Encuesta del Banco Mundial y la Vicepresidencia, los sobornos han sido considerados por 78% de los empresarios colombianos como un mecanismo para hacer más ágiles los trámites en la administración pública.

Los principales riesgos de corrupción en trámites administrativos en la relación del sector empresarial con el sector público incluyen: el excesivo volumen de trámites o tramitología, el desconocimiento de los trámites por parte de los usuarios, y la insuficiencia de medios tecnológicos para la realización de trámites.

- S *Captura del Estado*: al indagar sobre la incidencia de las diferentes formas de corrupción en el ambiente de negocios en Colombia, los encuestados consideraron la captura del Estado como el principal problema de corrupción (76% de los empresarios y 70% de los funcionarios públicos). Los niveles de captura de las autoridades legislativas, ejecutivas y territoriales registrados son superiores a los niveles de otros países de la región. En Colombia se destaca la percepción de que los congresistas son los agentes que en forma más significativa permiten que intereses privados incidan indebidamente en sus decisiones.
- S *Falta de transparencia en los procesos de influencia del sector empresarial en la toma de decisiones estatales*. Este hecho se relaciona con la dificultad para conocer quién quiere influir, sobre qué decisiones busca influir y cómo es ejercida la influencia. Aun cuando se reconoce como legítima la intención de los empresarios de participar en la toma de decisiones estatales, sobre todo en aquellas que afectan directamente su actividad empresarial, es necesario institucionalizar la manera como puede ejercerse esta influencia. En la medida en que este proceso no sea transparente, se da cabida a la promulgación de leyes, decretos o actos administrativos con nombre propio que benefician a un sector muy reducido de la población en detrimento del interés público.
- S *Amenaza a la independencia de los partidos políticos y los gobernantes por la financiación de las campañas por parte de los empresarios*: en donde existe la frontera más tenue y por ende más peligrosa entre el empresariado colombiano y el Estado es en la financiación de campañas políticas. El sistema de financiación de la actividad electoral ha generado una serie de compromisos inconvenientes y de favores pendientes entre los empresarios y los gobernantes, los congresistas, los funcionarios elegidos por votación popular, que no es totalmente transparente y que con frecuencia deriva en

11 Transparencia Internacional para Latinoamérica y el Caribe-TILAC; Op. Cit.

12 Transparencia por Colombia; 2003; Memorias del Taller de Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno; Bogotá, 16 de septiembre.

13 Transparencia por Colombia; 2003; Memorias del Taller de Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno; Bogotá, 16 de septiembre. La tramitología como justificación para la realización de pagos de facilitación fue señalada por los empresarios asistentes al taller.

comportamientos, conductas y determinaciones que afectan el bienestar colectivo. El manejo de los ingresos y egresos de las fuerzas políticas tanto para sus actividades electorales como permanentes¹⁴ ha cobrado importancia por la proliferación de escándalos que han puesto al descubierto prácticas ilegales de recaudación y contribución, que son evidencia de graves debilidades en los mecanismos de control, previstos por las legislaciones electorales y de financiamiento político, las cuales no han logrado ser aplicadas de manera efectiva. Las reformas que se han de realizar al sistema de financiación política deben cumplir cinco objetivos básicos¹⁵: crear condiciones de equidad durante la contienda electoral; garantizar condiciones de transparencia y rendición de cuentas; evitar el tráfico de influencias y la corrupción; prevenir el ingreso de recursos del crimen organizado y asegurar un mínimo de razonabilidad en el uso de los recursos públicos.

La corrupción en el gobierno corporativo

Los mayores riesgos de corrupción asociados con el gobierno corporativo están relacionados con la falta de independencia de las juntas directivas, la discriminación de los accionistas o socios minoritarios por parte de los mayoritarios y la falta de transparencia en el manejo de la información. La presencia de estos riesgos dificulta la gestión transparente de las organizaciones, situación que puede prestarse para manejos inadecuados que afectan negativamente a los diferentes grupos de interés y que pueden generar problemas de confianza pública de enorme impacto para el desarrollo económico.

Colombia ha logrado algunos avances en el tema, al acoger los principios de buen gobierno corporativo establecidos por la OCDE y exigirlos a través de la regulación como en el caso de la Resolución 275 expedida por la Superintendencia de Valores. Sin embargo, estos esfuerzos no han sido suficientes para garantizar la buena gestión de las organizaciones, pues este ente de control ha encontrado que, en muchos casos, la adopción de un Código de Buen Gobierno ha sido asumida desde un punto de vista exclusivamente formal, lo cual genera deficiencias en la puesta en práctica de los principios. Adicionalmente, se ha encontrado que los inversionistas han asumido una actitud pasiva con respecto al tema, pues no exigen la aplicación de buenas prácticas de gobierno corporativo¹⁶.

La adopción de políticas y prácticas de buen gobierno corporativo requiere necesariamente el compromiso del sector empresarial con la transparencia en su gestión y con el respeto por los intereses de los diferentes grupos de interés, compromiso que aún no ha sido asumido con firmeza por parte del sector empresarial. Los problemas surgidos en los últimos años en el mundo en torno al tema del gobierno corporativo hacen evidente que la corrupción en el desarrollo de la actividad empresarial –sin necesidad de involucrar a las entidades del sector público– tiene repercusiones sobre el desarrollo económico de la sociedad. El sector empresarial, por lo tanto, debe asumir como su responsabilidad el buen gobierno corporativo, no sólo como medida para atraer la inversión de capitales, sino como compromiso con la lucha contra la corrupción.

14 Zovatto, Daniel; Financiación de la Política en América Latina, una Perspectiva Regional; documento sin publicar; Biblioteca Instituto Internacional de Gobernabilidad; www.iigov.org/evg/foro; julio 2003, pp. 1-2.

comparada latinoamericana en La Reforma Política 1998-2002 Memorias; Dirección General de Asuntos Políticos y Electorales, Ministerio del Interior de la República de Colombia; Serie Documentos, 43; 2002, p. 256.

15 Zovatto, Daniel; "financiación de campañas y acceso a los medios de comunicación, una visión

16 Superintendencia de Valores, 2003. Op.Cit.

Declaración Ética de la Corporación Transparencia por Colombia

Hemos sido aceptados como Miembros de la CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA porque rechazamos la corrupción en todas sus manifestaciones. Apoyamos todos los esfuerzos necesarios para alcanzar los más altos estándares éticos en todas las transacciones públicas y privadas. No toleramos prácticas corruptas en nuestra organización y así se lo hacemos conocer a nuestros asociados. Nuestra Corporación sigue una política de obligatorio cumplimiento para todos sus miembros, bajo la cual el soborno o cualquier otra forma de corrupción no puede practicarse ni tolerarse. Conscientes de la vulnerabilidad de nuestras instituciones frente a la corrupción, trabajaremos dentro de nuestra Organización con el propósito de diseñar e instrumentar medidas apropiadas para contrarrestarla y combatirla. Manifestamos que no estamos incurso en incompatibilidad alguna de conformidad con lo previsto en los Estatutos de TRANSPARENCIA POR COLOMBIA.

Igualmente, manifestamos que asumimos expresamente los siguientes compromisos:

- 1) Cumplir fielmente los Estatutos, los reglamentos internos que expidan y las decisiones que tomen la Asamblea General de Miembros, el Consejo Rector y la Junta Directiva de TRANSPARENCIA POR COLOMBIA.
- 2) Reconocer la independencia y autonomía de TRANSPARENCIA POR COLOMBIA y no utilizar el nombre o nuestro vínculo con la Organización para beneficio propio o de terceros.
- 3) Evitar situaciones que puedan resultar en perjuicios para la imagen, integridad y credibilidad de TRANSPARENCIA POR COLOMBIA; de presentarse, nos comprometemos a poner en conocimiento del Consejo Rector dicha situación (conflictos de interés y otras incompatibilidades) para que adopte las medidas procedentes.
- 4) Informar al Consejo Rector sobre la ocurrencia de hechos sobrevinientes a nuestro ingreso que podrían tipificar causales de incompatibilidad, en los términos y condiciones previstos en los Estatutos de TRANSPARENCIA POR COLOMBIA, e igualmente solicitar a dicho órgano nuestra suspensión transitoria de la Corporación mientras subsistan dichas causales.
- 5) Pagar los aportes o cuotas a los cuales nos hemos obligado.
- 6) Prestar a TRANSPARENCIA POR COLOMBIA toda la colaboración para el adecuado cumplimiento de su objeto y fines.
- 7) En general, observar siempre comportamientos y actitudes ajustados a la ética.

Miembros firmantes

Organizaciones empresariales

Organización Corona, Ethics Resource Center, Bellsouth Colombia S.A., Unisys de Colombia S.A., Fundación Compartir, Banco Davivienda S.A., Harinera del Valle, Hewlett Packard, Hocol S.A., Sun Microsystems de Colombia S.A., Compañía de Seguros Bolívar S.A., La Alquería S.A., Banco Colpatria Multibanca, Compañía Nacional de Chocolates, Branch of Microsoft Colombia Inc., Acerías de Colombia S.A. Acesco,

Fundaciones

Fundación Corona, Fundación Merck, Fundación Éxito, Fundación Suramericana, Fundación Compartir, Fundación Banco Santander.

Personas naturales

Juan Lozano Ramírez, Rosa Inés Ospina Robledo, Camilo Calderón Rivera, Alejandro Linares Cantillo, Nubia Stella Martínez, Andrés Echavarría Olano, Rodrigo Gutiérrez Duque, Sabas Pretelt de la Vega, Germán Jaramillo Rojas, Guillermo Hoyos Vásquez, Camilo Samper Moscoso.

Benefactores

Casa Editorial El Tiempo, Cámara de Comercio de Bogotá, Federación Nacional de Comerciantes-FENALCO, Cerro Matoso, Familia Echavarría.

Sobornos en el contexto internacional

En lo que se refiere a la corrupción en grande, las empresas del sector privado sienten cierta presión para sobornar en tres ámbitos principales. El primero incluye a ciertos países, particularmente en el mundo en desarrollo, donde puede ser muy difícil obtener un contrato gubernamental o paraestatal sin pagar un gran soborno. Esto generalmente se hace mediante un representante que recibe una comisión (un porcentaje del total) cuando el negocio se haya asegurado. La comisión es generosa y puede aguantar sin problema el pago del soborno necesario. Una empresa puede intentar justificar su acción no sólo con

el argumento de que era una “necesidad de negocios”, sino también con el de que sólo está respetando las prácticas locales.

Comisiones en el Metro de Medellín

En la construcción del metro de Medellín, por ejemplo, se pagaron jugosas comisiones por parte de empresas españolas. Según lo registraron los diarios ABC y El Mundo de Madrid, Sarásola (amigo del ex Presidente Felipe González y cuñado de un ex embajador de Colombia acusado de peculado y paramilitarismo) recibió el 3,5% por el negocio, porcentaje equivalente a US\$ 19,6 millones.

El Espectador, marzo 5 de 2001.

El segundo punto de vulnerabilidad es que el soborno en el extranjero generalmente se permite “porque todos lo hacen”. Esta práctica se intenta defender moralmente con el argumento de que el negocio resultante está generando empleos, sin tener en cuenta que quizás esté costando puestos de trabajo en otra parte. El tercer factor entra en juego cuando las compañías tienen pocos contratos y tratan de conseguirlos ofreciendo sobornos muy atractivos a los encargados de tomar decisiones para que aprueben compras o proyectos innecesarios.

Muchos directores de empresas también se sienten con el derecho de esconderse detrás de su falta de conocimiento de las operaciones de la empresa, en particular de sus operaciones extranjeras. Aunque esta posición no tiene bases legales, es un fenómeno generalizado que puede

hacer que un director no se sienta obligado a cuestionar el monto de la comisión pagada a un representante en el extranjero, aun si el monto parece excesivo.

Si una empresa originaria del país A soborna a un funcionario en el país A, está cometiendo un delito. Si esta misma empresa soborna a un funcionario en el país B, está cometiendo un delito en el país B. ¿También está cometiendo un delito en el país A? Si la empresa es estadounidense y por ende está sujeta a la ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (LPCE), no hay ninguna duda sobre su ilegalidad¹⁷. Pero hasta hace poco, si la empresa no era estadounidense, y la transacción entera ocurría fuera del país de origen de la empresa y mediante un tercero, por lo general no había cometido un delito en su propio país.

Hoy, esta situación está cambiando, y radicalmente. La movilización en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico llevó a la firma del Convenio de la OCDE para Combatir el Soborno de Funcionarios Extranjeros en Transacciones de Negocios Internacionales, el que requiere que los firmantes penalicen el soborno de funcionarios extranjeros.

17 El gobierno de Carter aprobó la ley sobre Prácticas Corruptas en el Extranjero en 1977, como respuesta a la corrupción en el financiamiento político que se reveló después del escándalo de “Watergate” y la renuncia del Presidente Nixon. Se promulgó por razones internas, para proteger a las instituciones democráticas estadounidenses, al llenar una laguna que los recaudadores de fondos de Nixon habían explotado. Aunque se argumenta que los gobiernos de Estados Unidos no han aplicado esta ley con la determinación

necesaria (dado que se han presentado 50 casos en 25 años, y sólo siete de ellos han llegado a la Corte), la manera enérgica como algunos actores del sector privado estadounidense buscaron su abrogación, sugiere que ha tenido un efecto mayor de lo que se cree. Ciertamente, la negación de los distintos gobiernos estadounidenses a revocar la ley, y el esfuerzo determinado en pro de una Convención Internacional que extendiera el proceso al ámbito mundial, son factores que hablan bien de ellos.

Las iniciativas del sector privado

En 1977 se adoptaron por primera vez las Reglas de Conducta para Combatir la Extorsión de la Cámara Internacional de Comercio. Se revisaron y actualizaron en 1996 y de nuevo en 1999.

Las Reglas de la CIC van más allá de los requerimientos legales mínimos estipulados en muchos países. Si se acatan, las Reglas podrían inducir a un gran cambio en el comportamiento de los negocios internacionales. No obstante, aún se pretende que las reglas sean “un método de autorregulación”, con la esperanza de que “la aceptación voluntaria de ellas por parte de las empresas no sólo fomente estándares altos de integridad en las transacciones comerciales, sino que también sirva como protección para aquellas empresas que están sometidas a intentos de extorsión”¹⁸.

Las empresas han estado dispuestas a firmar las Reglas de la CIC, pero ninguna realmente se ha sentido obligada a obedecerlas, porque la naturaleza voluntaria de la CIC reduce su capacidad para vigilar a sus miembros y establecer mecanismos eficaces de monitoreo. Sin embargo, la CIC ha estado respondiendo a las críticas al revisar sus Reglas y buscar maneras en las que puedan ser eficaces. Lógicamente, la CIC (como organización de membresía voluntaria y que depende de las suscripciones) aún ve con cautela el monitoreo externo de la conducta de una corporación.

La actividad descrita muestra que tanto los países desarrollados como los países en desarrollo reconocen el problema de la corrupción de manera clara y contundente, tal y como lo prueba la iniciativa sobre Estándares contra la Corrupción para los Negocios Globales lanzada en enero de 1995 por el Foro Económico Mundial¹⁹.

Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno

Los Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno fueron desarrollados durante dos años con el liderazgo de Transparencia Internacional y Social Accountability International. Son una herramienta para prevenir riesgos de soborno identificados a nivel mundial y apoyar a las empresas en la formulación de enfoques efectivos para combatir el soborno en todas sus actividades, mediante dos aspectos básicos: la prohibición del soborno en cualquiera de sus formas, ya sea directo o indirecto; y el compromiso de las empresas para implementar programas corporativos para combatir el soborno.

Estándares contra la corrupción para los negocios globales

El Foro Económico Mundial lanzó su iniciativa sobre Estándares contra la Corrupción para los Negocios Globales en una reunión que tuvo lugar en Davos en enero de 1995. Entre los temas que se consideraron están los siguientes:

- ❖ ¿Cuál es el grado de interés de las empresas para llevar a cabo prácticas éticas?
- ❖ La corrupción tiene costos y crea distorsiones económicas; aunque medirlos con precisión presenta dificultades analíticas. Se sostiene cada vez más el argumento de que las empresas que se adhieren a estándares éticos especialmente altos, gozan de ciertas ventajas inherentes en sus relaciones con los clientes, los proveedores, los empleados y las agencias de regulación. Empero, también es difícil cuantificar estas ventajas. Estas tesis, defendidas por un número creciente de expertos en la ética de negocios contemporánea, ¿conducen con el mundo real?
- ❖ ¿Los negocios individuales que escogen cumplir con altos estándares éticos quedan en desventaja sistémica frente a sus competidores? ¿Estos costos se pueden contrarrestar con otras medidas?
- ❖ ¿Cuál es la relación entre los estándares éticos generales de una compañía y la probabilidad de que esa compañía sea víctima de las actividades ilegales de sus propios empleados?
- ❖ ¿Las compañías que le dan gran importancia a la ética consiguen, por ende, algún tipo de seguro contra el costoso delito de cuello blanco que puede ocurrir dentro de sus propias filas?

Continúa pág. siguiente.

18 Las Reglas se encuentran en los documentos de Casos Exitosos. www.transparencia.org

19 Foro Económico Mundial, 53 Chemin des Hauts-Crêts, CH-1223 Cologny, Ginebra, Suiza. Los temas discutidos aparecen en un documento

preparado para el Foro, titulado Initiative on Anti-corruption Standards for Global Business, de Patrick Glynn, Investigador de planta del Instituto de Empresarios Americanos para la Investigación sobre Políticas Públicas (“American Enterprise Institute for Public Policy Research”).

No al soborno: no ofrezco, no pago, no pido, no recibo

Para contribuir al desarrollo de la política contra la corrupción, Transparencia por Colombia ha propuesto al Gobierno Nacional y especialmente al sector privado, la puesta en marcha de un Programa Nacional para comprometer a los empresarios que contratan con el Estado,

Continuación

❖ Gran parte de la “corrupción” corporativa consiste en una adaptación a las “reglas del juego” locales en un país dado ¿Hasta qué grado pueden las empresas mismas fomentar la estandarización global de las prácticas éticas, y hasta qué grado este ímpetu debe venir del gobierno?

❖ ¿Hasta qué punto se puede esperar que aquellos países que permiten la corrupción generalizada respondan a una iniciativa de la comunidad global de negocios? ¿El sector privado puede afectar al ámbito político si se gobierna mejor a sí mismo?

❖ ¿La articulación de estándares éticos globales ayudaría a esclarecer los complejos y cambiantes ámbitos legales y políticos en los que las corporaciones multinacionales operan actualmente? ¿Tiene sentido que el sector privado global intente encabezar los esfuerzos hacia una estandarización ética?

con unos mínimos éticos para contrarrestar el soborno en las contrataciones públicas. Para ello se plantea, en primer lugar, la implementación de medidas de obligatorio cumplimiento para las empresas que contratan recursos públicos y la adopción de principios mínimos para contrarrestar el soborno. Transparencia por Colombia ha propuesto que estos últimos sean incluidos en la modificación prevista del artículo 22 de la ley 80/93, como requisito para la inscripción en el Registro de Proponentes.

En segundo lugar, se propone la adopción voluntaria de medidas de autorregulación y prevención de riesgos de corrupción al interior de las empresas que contratan con el Estado. La definición de estos mínimos éticos utilizaría como referencia los “Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno”.

Empresas comprometidas con los Principios en Colombia

Mediante una declaración pública de adhesión a los Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno, algunas empresas y gremios del país han manifestado su compromiso en la lucha contra la corrupción, haciendo explícita su posición de no pagar o no aceptar sobornos. Esta iniciativa ha sido acogida por empresas como Compensar, Liberty Seguros, Bolsa de Valores de Colombia, Merck, Sociedad Comisionista de Bolsa Coreval S.A., Indupalma, Corredores Asociados S.A., Skandia, Unisys, Bolsa Banca S.A., Asociación Nacional de Anunciantes ANDA, Hocol, Corona y el Banco Tequendama. Los gremios Fenalco (Federación Nacional de Comerciantes) y Acodal (Asociación Colombiana de Ingeniería Ambiental y Sanitaria).

Los códigos de ética

En todo caso, mientras no quede clara en el derecho penal y civil la posición de los sobornos que se pagan en las transacciones internacionales a personas jurídicas, serán importantes los códigos de conducta voluntarios de las empresas, para poner el ejemplo que deben seguir todos los empleados e indicar a terceros cuáles son los estándares que deben esperar de la compañía. La fuerza de los códigos de las empresas varía mucho. Los códigos menos útiles son los que se limitan a principios bien intencionados pero vagos; los más eficaces describen específicamente lo que los empleados deben hacer a nombre de la compañía. No obstante, debe reconocerse que el mejor código voluntario sólo puede ser tan eficaz como el Consejo Directivo de la empresa quiere que sea. Los directores deben asumir la responsabilidad de monitorear la aplicación y la observación de los códigos de la empresa, reconociendo que pueden ser una manera eficaz de repartir la carga de mantener los estándares morales y legales de la empresa. Las grandes empresas deben asegurar que existan programas de ética para darles vida y sentido a documentos de otra manera

decorativos; además, estos documentos no deben ser discursos sobre lo que se debe hacer o no, sino que deben referirse a dilemas y situaciones de la vida real, e incluir debates activos entre los empleados sobre cómo se pueden resolver dichos dilemas.

No obstante, hay un debate bastante grande en torno a qué tanto los códigos de conducta logran modificar realmente la cultura corporativa²⁰. En términos generales, la investigación adelantada es aún incompleta. Ella indica que los códigos han tenido cierta influencia positiva, pero una conclusión tan amplia como ésta no tiene una base empírica firme. La investigación plantea que si los códigos de conducta se arraigan en la cultura corporativa, tendrán algunos efectos positivos sobre el comportamiento de los empleados. Sin embargo, aún es difícil determinar precisamente lo que el “arraigamiento” significa en términos de estructuras organizacionales y de liderazgo gerencial. El factor determinante para lograr la adhesión organizacional a un código parece ser el conjunto de las actividades relacionadas con la capacitación, el monitoreo y la aplicación. Pero esta conclusión también es más intuitiva que científica.

Es comprensible que en la situación actual, caracterizada por corrupción en grande muy extendida e incertidumbre legal, muchas compañías que buscan contratos internacionales no quieran perder sus negocios frente a aquellos que siguen pagando sobornos. Todas las empresas, sin embargo, pueden aceptar los Pactos contra el Soborno (o Pactos de Integridad) que ciertos países imponen, cada vez más, a los licitadores en contratos públicos importantes. En estos Pactos, todos los actores parten de la misma base y están sujetos a las mismas reglas del juego, de tal manera que se reduce mucho el riesgo del soborno.

También parece haber un amplio campo para que las asociaciones y las federaciones profesionales internacionales incluyan una cláusula obligatoria contra la corrupción en sus códigos de ética, y para que la expulsión de la asociación sea la sanción si no se acata el código. Cuando una asociación de este tipo es fuerte, en términos de membresía mundial, sus miembros no deben temer realmente que quienes no son miembros obtengan una ventaja injusta gracias al soborno. Por ejemplo, se podría esperar que las instituciones financieras apoyen a los miembros de un organismo profesional correcto, en vez de apoyar a quienes no sean miembros.

Finalmente, las empresas del sector privado deben reconocer que la corrupción en grande es la enemiga de los altos estándares y de la eficiencia. Cuando se ejerce influencia sobre un encargado de tomar decisiones mediante un soborno, se crean oportunidades para que las personas con un desempeño por debajo de los estándares obtengan un contrato a costa de aquellos cuyos producto, reputación o capacidades los convertirían en probables ganadores de una competencia justa. Adicionalmente, sólo puede ser cuestión de tiempo el que la empresa resulte víctima del empleado que ha sido utilizado como intermediario para el pago del soborno.

Rechazo de los pagos de facilitación por parte de multinacionales

La multinacional BP (British Petroleum) cuenta con una política antisoborno que prohíbe desde el año 2002 a todos los empleados, a nivel mundial, la realización de pagos de facilitación, ya sea en forma directa o indirecta. Estos pagos son concebidos por la organización como un tipo de corrupción, a pesar de ser permitidos por la legislación de su país de origen, si se trata de pagos realizados en los demás países en los que operan. Luego de asegurar la aplicación de esta política en la totalidad de sus compañías, BP espera hacerla extensiva a sus representantes.

20 Se pueden encontrar ejemplos de Códigos de Conducta de las empresas en la sección de Casos Exitosos de la versión para la internet de este libro de consulta: www.transparency.org.

También se ha sugerido que las empresas deben llevar a cabo una auditoría sobre la manera como se enfrentan dilemas éticos en la actualidad, para medir su comportamiento respecto a normas externas y también respecto a los valores que hayan declarado como propios. El Instituto Europeo de Ética de Negocios ha desarrollado un “dispositivo de entrenamiento para los dilemas” que ayuda a las organizaciones a enfrentarse a dilemas éticos, a discutirlos y a encontrar maneras de usarlos para lograr los objetivos de la organización²¹.

Programa Probidad

Confecámaras, la Fundación Corona y el Centro para la Empresa Privada Internacional (Center for International Private Enterprise – CIPE), se unieron para crear el Programa Probidad. Este Programa busca prevenir y combatir la corrupción mediante el trabajo con empresarios que adelantan negociaciones con el Estado y que se encuentran inscritos en el Registro Único de Proponentes ante las Cámaras de Comercio.

Para el logro de sus objetivos, Probidad ha desarrollado las siguientes herramientas: la Encuesta Nacional entre Proponentes; el Código de Ética del Proponente; las Asociaciones de Probidad, iniciativa tomada de los Pactos de Integridad de Transparencia por Colombia; la formación de empresarios en los valores éticos y de responsabilidad social que deben primar en toda relación contractual; la integración del empresario con los organismos de control del Estado con el fin de desarrollar conjuntamente políticas adecuadas para la prevención, denuncia y control de los hechos de corrupción y la movilización del empresario en torno a la discusión de la reforma a la ley 80.

¿Las empresas éticas pueden competir en mercados corruptos? ¿Es ético que lo intenten siquiera? ¿No están enfrentándose a la ruina económica y arriesgando los empleos y la supervivencia de sus empleados? La pregunta puede ser respondida con base en la experiencia empresarial: de una parte, la realidad parece ser que las quejas oficiales por parte de grupos de empresas han cambiado la práctica del soborno en algunos países y demostrado ser más efectivas que los esfuerzos por parte de empresas individuales. De otra, la experiencia también significa que, incluso en mercados poco éticos, el hecho de que una empresa conocida por su posición ética se enfrente a un gobierno, puede ser un punto a su favor que le ayude a aumentar sus ventas. Sin embargo, parecería demasiado simplista sugerir que, en los negocios, las ganancias sólo son para quienes son éticos, pues las compañías hacen grandes cantidades de negocios mediante un comportamiento poco ético que, en algunos sectores, ha tenido como resultado que la competencia no se centre en ventajas competitivas, sino en sobornos competitivos.

Iniciativa en Colombia: ética empresarial en pequeñas y medianas empresas

Las pequeñas y medianas empresas en Colombia constituyen un núcleo generador de crecimiento y desarrollo del potencial empresarial por su capacidad de generar empleos productivos, y por constituirse en un sector estratégico para cualquier proceso de transformación social y cultural en el país.

Sin embargo, frente a sus fortalezas, son estas empresas las que sufren y enfrentan con mayor facilidad las fases recesivas y las más grandes debilidades estructurales en el comercio nacional y mundial. Estos factores convierten con frecuencia a estas unidades productivas en

modelos difusos y poco claros, propensos a configurar ambientes ineficientes, poco honestos o injustos. Estas características exigen a las empresas ser más responsables al interior de la comunidad empresarial, al igual que en su interrelación con el sector público y en sus procesos de gestión interna.

21 Véase también la Resolución 275 de 2001 (Gobierno Corporativo del Mercado Colombiano), Superintendencia de Valores.

En este contexto, hablar de una Ética Empresarial en Pymes supone entonces promover el fortalecimiento de las relaciones de la empresa con sus distintos grupos de interés (proveedores, clientes, consumidores, Estado, comunidad) e intervenir en la construcción de tejidos sociales, en los que la apropiación de criterios éticos influye en la sostenibilidad de la empresa y en la viabilidad de las sociedades en las que desarrolla su actividad.

En el ámbito de la construcción de una ética corporativa y de responsabilidad social empresarial, Transparencia por Colombia diseñó una metodología para el desarrollo de Programas Autoaplicados Integrales de Ética en Pequeñas y Medianas Empresas.

Esta metodología incluye un conjunto de ocho módulos sobre los siguientes temas: dos módulos básicos: Diagnóstico del Clima Ético y Construcción de Compromisos Éticos, y seis módulos de apoyo temático: Comunicaciones al Servicio de la Ética, Liderazgo Ético, Prácticas Éticas, Resolución Ética de Conflictos, Toma de decisiones con sentido Ético y Gobernabilidad en empresas familiares.

¿Funcionan los códigos de conducta en el sector privado?

Hay un debate bastante grande sobre el grado en que los códigos realmente logran modificar la conducta corporativa.

Aunque los códigos se han vuelto cada vez más populares entre las empresas de los países industrializados, no siempre se han arraigado en estas organizaciones. A menudo, los códigos se han visto como fines en sí mismos, en vez de verse como medios para lograr otro fin.

A pesar de que se han hecho varios estudios sobre los códigos corporativos, muchos sólo llevan a cabo encuestas amplias sobre códigos existentes, en vez de analizar lo que en esencia permite que el código sea eficaz. Además, gran parte de las investigaciones se refieren a cuestiones un tanto distintas; por ejemplo, si los programas generales de ética de las empresas promueven la responsabilidad social. No obstante, algunos estudios sí señalan factores posibles que quizás contribuyan a la eficacia de los códigos de conducta.

Un informe, *Ethical Concerns and Reputation Risk Management* *, se enfoca en los medios que se escogen para aplicar las normas éticas de las empresas, incluyendo el tipo de capacitación que suministran, cuáles individuos desempeñan el principal papel organizacional en cuanto a la promoción de la ética de los negocios, y si todas las personas con un interés en el tema están involucradas en el proceso, en vez de sólo evaluar la eficacia de los esfuerzos.

El informe descubrió que las Declaraciones de Valores, las Declaraciones de Objetivos y los Códigos de Conducta aún son las prácticas de ética de negocios más utilizadas: cerca de 80 por ciento de las empresas usan estos programas. Estos resultados muestran un aumento sustancial en comparación con las encuestas que se llevaron a cabo hace tres años, cuando menos de 60 por ciento informó que contaba con algún tipo de código.

El resultado quizás más interesante del informe está relacionado con la falta de sistemas gerenciales para poner en práctica los códigos:

- ⊞ En 20% de las compañías encuestadas, los códigos no estaban disponibles para todos los empleados;
- ⊞ En 65% de las compañías, los secretariados corporativos y legales, para asegurar el cumplimiento, elaboraron los códigos; y
- ⊞ El personal de recursos humanos sólo participó en la elaboración de los códigos en 43% de las empresas encuestadas.

En otras palabras, los altos puestos administrativos de las empresas han supervisado la elaboración de los códigos, y éstos han tenido un enfoque legal, más que de comportamiento.

Un 40 por ciento de las empresas sólo ha capacitado a empleados selectos. De estas empresas, menos de la mitad vinculó la capacitación con una aplicación práctica de sus códigos en situaciones realistas; y menos todavía fomentaron que se compartieran las experiencias de los participantes. No es sorprendente la conclusión de la encuesta: que el empleado promedio en la mayor parte de las empresas no estaba tan consciente de la existencia del código como el personal de niveles más altos.

El informe concluyó que muchos programas de ética en los negocios no reflejan principios importantes, y que muchas organizaciones aún se enfrentan a la pregunta difícil de cómo hacer que sus empleados realmente “vivan” estos valores y códigos.

* Este estudio se basa en la investigación elaborada en 1999 por el grupo de Consultores sobre Ética y Prácticas Responsables de Negocios de Arthur Andersen y la Escuela de Negocios de Londres.