



Presentación al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales

08 de diciembre 2011

ECA-Watch¹ es una red internacional de la sociedad civil formada en 2000 para promover una mayor transparencia y rendición de cuentas sobre las operaciones de las **agencias de crédito a la exportación** (ECAs por su sigla en inglés para export credit agencies)

En los últimos años, el Consejo de Derechos Humanos ha centrado la atención sobre el importante vínculo entre las instituciones financieras públicas y los derechos humanos. Como consecuencia, existe una mayor conciencia de que la obligación del Estado de proteger los derechos humanos contempla las operaciones de las instituciones estatales, incluidas las agencias de crédito a la exportación. A pesar de esta claridad, las agencias de crédito a la exportación continúan financiando las exportaciones y las inversiones que se asocian con el abuso de los derechos humanos. Se necesita más trabajo para guiar la acción del Estado en esta área. ECA-Watch insta al Grupo de Trabajo para avanzar en la iniciativa del Consejo de Derechos Humanos en esta materia, y da la bienvenida a la oportunidad de colaborar en este sentido.

Las **agencias de crédito a la exportación (ECAs)** son entidades públicas que proveen las empresas privadas préstamos y seguros con garantías soberanas respaldadas por los estados para apoyar las exportaciones y las inversiones extranjeras. Las ECAs se enfocan principalmente en facilitar el comercio con los países menos desarrollados y las economías emergentes, cuando existen importantes condiciones de riesgo político y financiero.

Las ECAs son una fuente muy importante de las finanzas y los seguros para el sector privado. En 2005², los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), otorgaron al sector privado 125 billones de dólares en créditos, seguros y garantías³. Las agencias de crédito a la exportación también se han convertido en importantes proveedores de estos servicios una serie de economías emergentes. Por otra parte, la influencia de las agencias de crédito a la exportación ha crecido significativamente en respuesta a la crisis económica mundial, los Estados han

ampliado los mandatos de estas instituciones, los presupuestos y su capacidad de endeudamiento.

Las ECAs tienen severos impactos en los derechos humanos cuando apoyan ciertas exportaciones e inversiones. Agencias de crédito a la exportación han facilitado la actividad empresarial asociada con el desplazamiento forzado de las poblaciones locales, la represión paramilitar y policial, accidentes de trabajo, patrocinando por el estado de intimidación y la censura, la exposición a la contaminación ambientales y patógenos biológicos, y la destrucción de sitios sagrados culturales, entre otros efectos adversos en los derechos humanos⁴.

Las Naciones Unidas

El Representante Especial de la ONU sobre empresas y derechos humanos abordó el tema de crédito a la exportación a lo largo de su mandato. El señor Ruggie llamó la atención sobre la necesidad de que las agencias gubernamentales mantengan la obligación del Estado de proteger los derechos humanos. Reveló que muy pocas ECAs consideran explícitamente los derechos humanos en sus operaciones⁵. El señor Ruggie señaló que los Estados deben tomar medidas de protección contra el abuso a los derechos humanos por parte de las empresas que reciben un importante apoyo y servicios de las agencias estatales, tales como agencias de crédito a la exportación.

El señor Ruggie explicó:

Una serie de organismos vinculados de manera formal o informal al Estado puede proporcionar apoyo y servicios a las actividades comerciales. Estas incluyen agencias de crédito, seguros de inversión oficiales o las agencias de garantía, las agencias de desarrollo e instituciones financieras de desarrollo. Cuando estas agencias no consideran explícitamente los efectos negativos reales o potenciales en los derechos humanos de las empresas beneficiarias, ponen en riesgo sus propias agencias - la reputación, los términos financieros, políticos y legales - y los daños a los derechos humanos pueden sumarse a los desafíos que enfrenta el Estado receptor de tales inversiones⁶.

El señor Ruggie recomendó a los Estados "fomentar y, cuando corresponda, exigir la debida diligencia para los derechos humanos en sus propios organismos y a las empresas de negocios cuyos proyectos reciban apoyo financiero estatal⁷."

En su informe anual de 2011⁸ a la Asamblea General, el Sr. Cephas Lumina, experto independiente sobre los efectos de la deuda externa para el pleno disfrute de todos los derechos humanos, confirmó que la debida diligencia para los derechos humanos no se lleva a cabo en las operaciones de las agencias de crédito a la exportación.

El señor Lumina señaló que:

Los gobiernos rara vez ejercen la debida diligencia respecto a las acciones de sus agencias nacionales de crédito a la exportación. De hecho, las políticas operativas de estas agencias y de las leyes nacionales que las gobiernan no suelen incluir una referencia a las normas de derechos humanos. Las agencias de crédito a la exportación tampoco cuentan con una política clara sobre la prevención de los abusos a los derechos humanos o con la debida diligencia para identificar los posibles efectos nocivos de los proyectos en materia de derechos humanos y las medidas para mitigarlos. Muchos Estados que poseen agencias de crédito a la exportación tampoco cuentan con mecanismos eficaces para resolver las denuncias de violaciones de los derechos humanos resultantes de los proyectos financiados por dichas agencias. Por otra parte, las evaluaciones de impacto en los derechos humanos rara vez son realizadas por las agencia de crédito a la exportación.

Además, las operaciones y proyectos apoyados por las agencias de crédito a la exportación a menudo están protegidas por las disposiciones de confidencialidad que impiden su publicación entre la población y en las comunidades potencialmente afectadas, lo que socava los principios de los derechos humanos como son la transparencia y la participación⁹.

El señor Lumina, también ha explicado que «un número significativo»¹⁰ de los proyectos financiados por las ECAs continúan causando graves impactos en los derechos humanos.

En su informe de 2010, el Representante Especial Sr. Ruggie sugirió que los “Enfoques Comunes” de la OCDE podrían servir de guía a los Estados miembros para establecer los requisitos de la debida diligencia en materia de derechos humanos¹¹. *Los Enfoques Comunes para el Medio Ambiente y Créditos a la Exportación* son una recomendación no vinculante de la OCDE.

Sin embargo, en su informe anual, el señor Lumina ha identificado los siguientes inconvenientes con los Enfoques Comunes:

En primer lugar, son una recomendación no vinculante. En segundo lugar, contienen una cláusula de excepción (artículo 13) que permite a las agencias de crédito a la exportación, si así lo deciden, de optar por la no-aplicación de la norma, siempre que esta situación se informe y justifique ante el Grupo de Agencias de Crédito a la Exportación. En tercer lugar, los enfoques comunes en la actualidad sólo se aplican a créditos a la exportación que cuentan con apoyo oficial con un plazo de amortización de dos años o más.

Los Enfoques Comunes de la OCDE se encuentran actualmente bajo revisión, y parece probable que la referencia a los derechos humanos se incluirá en el texto por primera vez. Sin embargo, un anteproyecto de texto revisado no proporciona la orientación acerca de la debida diligencia en los derechos humanos solicitada por el señor Ruggie. Por otra parte, a la inclusión de los derechos humanos en este instrumento voluntario no abarca las deficiencias legales y de las políticas que ha descrito el Sr. Lumina, y por lo tanto no impedirá ni pondrá remedio al abuso de los derechos humanos relacionados con las ECAs. Por último, una serie de economías emergentes¹² que tienen las agencias de crédito a la exportación no participan en la OCDE y por lo tanto quedan fuera del alcance de los enfoques comunes.

La necesidad de seguir trabajando

Los Estados parte de la ONU aún no han atendido el llamado del Consejo de Derechos Humanos para asegurar que sus agencias de crédito a la exportación adopten políticas eficaces de protección de los derechos humanos, incluidas las disposiciones para asegurar la debida diligencia para los derechos humanos.

La OCDE también ha fallado en demostrar su liderazgo en este sentido. Sin embargo, tanto el Representante Especial Ruggie como el Experto Independiente Lumina han hecho importantes contribuciones, para posicionar el problema de las agencias de créditos a la exportación y la violación de los derechos humanos en la agenda internacional. ECA-Watch insta al **Al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales** para avanzar en las tareas de apoyo al Consejo de Derechos Humanos sobre este importante tema, promoviendo y facilitando el desarrollo de nuevas orientaciones para los estados sobre las agencias de créditos a la exportación y los derechos humanos. ECA-Watch mantiene su disposición a contribuir en esos esfuerzos.

¹ www.eca-watch.org

² La OCDE dejó de publicar datos sobre los presupuestos en 2005.

³ <http://www.oecd.org/dataoecd/30/35/37931024.pdf>

⁴ Ver ejemplos en:

ECA-Watch. *Race to the Bottom Take II: An Assessment of Sustainable Development Achievements of ECA-Supported Projects Two Years after OECD Common Approaches Rev 6*. September 2003.

www.eca-watch.org/eca/race_bottom_take2.pdf

The Corner House, et al. *A Trojan Horse for Large Dams: How export credit agencies are offering new subsidies for destructive projects under the guise of environmental protection*. September 2005.

www.thecornerhouse.org.uk/pdf/document/Trojan.pdf

⁵ U. N. Consejo de Derechos Humanos, 8ª Sesión. Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el derecho al desarrollo. Proteger, Respetar y Remediar: un Marco para Empresas y Derechos Humanos. Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. 7 abril 2008 (A/HRC/8/5).

⁶ U. N. Consejo de Derechos Humanos, 17^a reunión. Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos: Implementación de las Naciones Unidas "Proteger, respetar y remediar". 21 de marzo 2011 (A/HRC/17/31).

⁷ *Ibid.*

⁸ U. N. de la Asamblea General, Sesión 66. Efectos de la deuda externa y otras obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno disfrute de todos los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales. 05 de agosto 2011 (A/66/271).

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ U. N. Consejo de Derechos Humanos, 14^a reunión. Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. Negocios y Derechos Humanos: Nuevos pasos hacia la puesta en marcha de la "proteger, respetar y remediar". 09 de abril 2010 (A/HRC/14/27).

¹² En Latinoamérica, México, Chile y Brasil tienen sus propias ECAs. La de mayor impacto es el BNDES de Brasil.