

# La governança global i les autoritats privades. Les empreses en la governança global

Laura Albareda

PID\_00200827



*Els textos i imatges publicats en aquesta obra estan subjectes –llevat que s'indiqui el contrari– a una llicència de Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 Espanya de Creative Commons. Podeu copiar-los, distribuir-los i transmetre'ls públicament sempre que en citeu l'autor i la font (FUOC. Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya), no en feu un ús comercial i no en feu obra derivada. La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.ca>*

# Índex

<b>Introducció</b> .....	5
<b>Objectius</b> .....	8
<b>1. La transformació de l'autoritat en la política mundial</b> .....	9
1.1. La transformació de la relació entre autoritats públiques i privades .....	10
1.2. El concepte d' <i>autoritat privada</i> en l'estudi de les relacions internacionals .....	13
1.3. L'autoritat privada i la cooperació interempresarial .....	17
<b>2. Les elits privades transnacionals en el desenvolupament de la governança global</b> .....	19
2.1. Les elits empresarials transnacionals i la ideologia capitalista neoliberal hegemònica .....	21
2.2. Els rols polítics adoptats per les elits empresarials .....	23
2.3. Les elits empresarials en la governança global del medi ambient .....	25
<b>3. Les noves formes de regulació en què participen les autoritats privades</b> .....	27
3.1. Els elements que defineixen l'estructura de la regulació transnacional privada .....	28
3.2. L'ambigüitat en el procés de seguiment, supervisió i compliment .....	29
3.3. L'autoregulació privada .....	31
3.4. La coregulació publicoprivada .....	37
<b>4. La governança privada i els límits d'aquesta governança</b> .....	39
4.1. Les deficiències democràtiques en la governança global: legitimitat dels actors privats i rendició de comptes .....	40
4.2. Les deficiències democràtiques en la governança global: legitimitat democràtica .....	44
<b>5. Governança global, empreses i responsabilitat social de l'empresa</b> .....	46
5.1. L'aproximació de les empreses a la responsabilitat social de l'empresa .....	47
5.2. La responsabilitat social de l'empresa i la governança global .....	50
<b>Resum</b> .....	53



## Introducció

L'emergència de noves formes de governança global en el món contemporani s'ha produït de manera paral·lela a l'aparició de noves autoritats, noves formes d'organitzacions i institucions i nous mecanismes de regulació transnacional. Avui, moltes de les regulacions estan vinculades als espais transnacionals, com l'activitat productiva de les empreses transnacionals, la governança global del medi ambient, la governança global dels mercats financers o dels mercats electrònics, de les comunicacions globals que són administrades mitjançant acords i mecanismes en què participen autoritats públiques i privades.

De manera paral·lela a les transformacions relacionades amb l'exercici del poder de les autoritats públiques en l'esfera global, la globalització ha comportat l'emergència d'actors no estatals que també participen en la governança dels afers públics globals i, sobretot, dels mercats i de les qüestions econòmiques, encara que també en els reptes socials i mediambientals, com el desenvolupament social, el canvi climàtic, la biodiversitat, la gestió de l'aigua i els recursos naturals, els drets humans, els drets laborals.

Un dels elements més importants que determina l'evolució de la governança global avui dia és la naturalesa diversa dels actors que participen en el disseny, la presa de decisions i la implementació de les polítiques públiques. Entre aquests nous actors privats hi figuren institucions amb ànim de lucre, com les empreses, les organitzacions i xarxes empresarials, i les agències de qualificació (*rating*). I a més hi ha les organitzacions de la societat civil: sindicats, ONG, xarxes i organitzacions de pressió i defensa dels drets humans, del medi ambient, de la pau i la cooperació.

El fet que no hi hagi una autoritat o un govern mundial que dirigeixi el govern dels afers públics globals ha esperonat la dispersió del poder en l'esfera global, i això ha permès l'emergència de diferents actors no estatals que participen en el disseny, el desenvolupament i la implementació de les diverses estructures i els diversos mecanismes emergents que regulen les activitats globals i transnacionals en sectors diversos. Com hem vist, l'autoritat s'ha vist fragmentada més enllà de la territorialitat de l'estat nació (Rosenau, 1992, 1999). La globalització ha generat una proliferació de les esferes d'autoritat (Rosenau, 1992, 1999; Hewson i Sinclair, 1999). Aquest fet ha comportat que algunes de les noves formes de governança emergeixin de la interacció i l'encavalcament d'aquestes esferes d'autoritat publicoprivades o bé directament de l'esfera privada. Des d'aquest punt de vista, la governança global emfatitza el paper dels actors privats tant en l'establiment de l'agenda política com en el procés de presa de decisions, en la creació de normes i en l'aplicació, el monitoratge i el compliment d'aquestes normes (Pattberg, 2007). L'emergència de la gover-

nança global com a espai amb la participació d'actors públics i privats s'ha generalitzat amb el suport o, almenys, la tolerància dels governs i de les agències intergovernamentals.

### Referències bibliogràfiques

M. Hewson; T. J. Sinclair (1999). "The emergence of global governance theory". A: M. Hewson; T. J. Sinclair (eds.). *Approaches to global governance theory* (pàg. 3-22). Nova York: SUNY Press.

Ph. Pattberg (2007). *Private institutions and global governance*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

J. N. Rosenau (1992). "Governance, order and change in global politics". A: J. N. Rosenau; E. O. Czempel (eds.). *Governance without government: Order and change in world politics* (pàg. 1-28). Cambridge, Anglaterra: Cambridge University Press.

J. N. Rosenau (1999). "Towards an ontology for global governance". A: M. Hewson; T. J. Sinclair (eds.). *Approaches to global governance theory* (pàg. 287-301). Albany, Nova York: SUNY Press.

Així, doncs, l'anàlisi dels nous mecanismes i actors participants en la governança global comporta una revisió de l'estudi de la política mundial i de les relacions internacionals com a ordre estatocèntric (Pattberg, 2007). Avui la governança global és policèntrica. En primer lloc, les autoritats privades, sobretot les empreses i organitzacions empresarials, actuen en espais de governança global; en segon lloc, l'emergència de les xarxes i organitzacions de la societat civil ha contribuït a la participació en la governança de les autoritats privades sense ànim de lucre. Les xarxes de la societat civil global també s'han transformat, i han deixat enrere el model estatal i s'han integrat en un model policèntric, en un espai de governança difús i multinivell (Scholte, 2005). Cal apuntar que l'estat nació s'ha adaptat a aquestes transformacions, i comparteix espais amb altres actors no estatals. La convivència i convergència de tots aquests actors converteix la política mundial en xarxes d'actuació compartida entre autoritats públiques i privades.

Per tant, avui la governança global és la suma de les institucions i les iniciatives individuals, públiques i privades, que volen gestionar els afers públics mundials. Agrupa una gran diversitat de mecanismes institucionals complexos: intergovernamentals, transgovernamentals, interregionals, translocals, privats, civils, publicoprivats o híbrids. En aquest sentit, es tracta d'un fenomen addictiu, que s'assembla a un trencaclosques (Whitman, 2005) que integra el sistema de governació interestatal i alhora s'hi superposa.

En aquest mòdul ens centrarem en l'estudi de la transformació de la governança global i el paper de les autoritats privades, sobretot les empreses i les xarxes empresarials, en els diversos mecanismes i les diverses xarxes de governança política global, entre els quals hi ha el United Nations Global Compact i la Global Reporting Initiative. En primer lloc analitzarem aquesta transformació del concepte d'*autoritat*, per a presentar el concepte d'*autoritat privada* en la

### Referència bibliogràfica

J. A. Scholte (2005). *Globalization: A critical introduction* (2a. ed.). Basingstoke: Palgrave MacMillan.

### Referència bibliogràfica

J. Whitman (2005). *The limits of global governance*. Oxon: Routledge.

teoria de les relacions internacionals. En segon lloc examinarem les aproximacions teòriques que ens permeten entendre el paper de les elits privades en la governança global. I també estudiarem els diferents rols adoptats per les elits privades i les empreses. Això farà que analitzem els diferents mecanismes de regulació en què participen les autoritats privades. Finalment examinarem el concepte de *governança privada*, la responsabilitat social de l'empresa i els dèficits democràtics que planteja la participació de les autoritats privades en la governació dels afers públics globals.

## Objectius

Amb la lectura d'aquest mòdul heu de ser capaços del següent:

1. Entendre i conèixer el concepte d'*autoritat privada*.
2. Analitzar els diferents rols adoptats per les autoritats privades en la governança global.
3. Entendre les deficiències democràtiques que presenta la participació de les autoritats privades en la governança global.
4. Analitzar el paper de les elits privades en la governança global.



## 1. La transformació de l'autoritat en la política mundial

Aquest apartat tracta de la transformació de l'anàlisi de l'autoritat en l'àmbit de la disciplina de les relacions internacionals. El terme *autoritat* prové del llatí *auctoritas*, que al seu torn deriva del verb *auguri*, que significa 'augmentar'.

Sartori (1989, pàg. 230) identifica l'**autoritat** amb els qui fan complir, confirmen o sancionen una línia d'acció o de pensament. L'autoritat pot estar en mans d'una entitat, un grup o un individu amb un discurs raonat que li permeti obtenir el suport i l'obediència d'altres actors.

La sociologia i la ciència política han analitzat la relació entre poder i autoritat per mitjà de diversos autors, entre els quals hi ha Deutsch (1976), Giddens (1989), Mann (1986), Parsons (1967) i Weber (1922). La seva obra permet entendre aquesta relació. En aquest punt, recuperem d'entrada l'anàlisi feta per Weber (1922). Segons aquest autor, el poder és la probabilitat d'imposar ordres mitjançant la voluntat, fins i tot davant qualsevol tipus de dificultat o resistència, i independentment del grau de fonament que tingui aquesta probabilitat. D'aquesta manera, el **poder** es defineix com la possibilitat d'aconseguir el compliment per part dels altres, orientant les seves conductes mitjançant imposicions que poden arribar a ser arbitràries. En canvi, l'**autoritat** es relaciona amb el concepte de *legitimitat*: el que fa que allò que és requerit sigui acceptat per l'altre. Aquest component de legitimitat és fonamental en la idea d'autoritat; de fet, és l'element principal que la distingeix de la noció de poder, que és més general. El poder es pot exercir mitjançant el recurs per força o la violència; en canvi, l'autoritat depèn del fet que els subordinats acceptin el dret dels seus superiors a donar-los ordres o instruccions (Giddens, 1989).

### Tipologia d'autoritat legítima

Weber (1922) va elaborar una tipologia d'autoritat legítima que es basa en diferents tipus de legitimitat assumits pel líder:

- autoritat tradicional,
- autoritat carismàtica,
- autoritat racional, legal o burocràtica.

### Referències bibliogràfiques

K. Deutsch (1976). *Política y gobierno*. Mèxic, DF: Fondo de Cultura Económica.

A. Giddens (1989). *Sociology*. Oxford: Basil Blackwell.

M. Mann (1986). *The Sources of Social Power* (vol. 1). Cambridge, Regne Unit: Cambridge University Press.

T. Parsons (1967). *Sociological theory and modern society*. Nova York: The Free Press.

G. Sartori (1989). *Teoría de la democracia* (2 vol.). Mèxic, DF: Alianza.

M. Weber; J. Winckelmann (ed.) (1922). *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der Verstehenden Soziologie* (5a. ed.). Tübingen: Mohr Siebeck, 1980.

Hi ha una relació particular entre el poder i l'autoritat: l'autoritat implica tenir poder, però tenir poder no vol dir sempre tenir autoritat. L'autoritat, com que és legítima, implica la capacitat d'exercir i, a més, la necessitat de justificar-ne l'exercici. En termes generals, l'autoritat és entesa com un cas especial de poder, ja que el poder es considera un concepte més ampli que el d'autoritat. D'això es dedueix que tota autoritat és font de poder i, per tant, que tota autoritat ha d'estar relacionada amb un actor. No obstant això, com que el poder es pot manifestar de moltes maneres, i no totes les manifestacions del poder impliquen autoritat, no tots els actors amb poder poden ser considerats autoritats (Ibáñez, 2005, pàg. 93).

Tradicionalment, en les relacions internacionals, l'autoritat ha estat conceptualitzada com un fenomen gairebé sempre associat a l'estat nació; en conseqüència, el terme *autoritat* ha estat sinònim d'*autoritat pública*. No obstant això, en l'última dècada, aquest concepte ha tornat a adquirir una rellevància especial com a element que permet explicar l'emergència de nous actors no estatals que actuen en la política mundial.

L'atenció de la literatura al concepte d'*autoritat* té un treball pioner en Mansbach i altres (1976), que van apuntar la rellevància internacional dels actors no governamentals per a definir la complexitat de la política mundial. Sostenien que la presència d'autoritats responia a diferents interessos i lleialtats dels individus, que es consideraven més ben representats per mitjà de nous grups socials. Aquestes lleialtats podien ser representades pels estats, però també per nous grups o col·lectius socials, que podien acabar essent actors no estatals rellevants. Segons aquesta anàlisi, les demandes actuals de la ciutadania ja no són dirigides per l'estat, sinó que han sorgit noves autoritats que s'ocupen de canalitzar-les.

### 1.1. La transformació de la relació entre autoritats públiques i privades

El treball de Strange (1996) va assenyalar de manera concreta que en les últimes dècades del segle XX, en el context de l'economia política internacional, l'autoritat estatal havia vist reduït el domini que tenia. Així, el que abans eren àmbits d'autoritat exclusius de l'estat havien esdevingut espais compartits amb altres fonts d'autoritat, sobretot amb els actors privats. En la seva obra *The retreat of the state*, Strange exposa que, en les últimes dècades, els estats han perdut el poder de control dels mercats perquè els governs han anat cedint espais d'autoritat als actors privats, que, al seu torn, de mica en mica, han anat prenent decisions i generant marcs propis de cooperació per fer-se càrrec d'algunes responsabilitats bàsiques que no eren assumides per ningú. Els estats mateixos han permès que les autoritats privades s'anessin apropiant d'espais d'autoritat: han afavorit i impulsat els processos de transnacionalització de la

#### Referència bibliogràfica

J. Ibáñez (2005). *El control de Internet. Poder y autoridad en los mercados electrónicos*. Madrid: Catarata.

#### Referència bibliogràfica

R. W. Mansbach; Y. H. Ferguson; D. E. Lampert (1976). *The web of world politics. Non-state actors in a global system*. Englewood Cliffs, Nova Jersey: Prentice Hall.

#### Referències bibliogràfiques

J. Stopford; S. Strange (1991). *Rival status, rival firms. Competition for world market shares*. Cambridge, Anglaterra: Cambridge University Press.

S. Strange (1996). *The retreat of the state*. Cambridge, Anglaterra: Cambridge University Press. [Traduït al castellà a: S. Strange (2001). *La retirada del estado*. Barcelona: Icaria / Intermón Oxfam.]

producció i la integració dels mercats comercials i financers globals, de manera que han reforçat la intensitat i l'extensió de la globalització (Stopford i Strange, 1991; Strange, 1996).

En primer lloc, en el marc de la **transnacionalització de les xarxes de producció global**, des de 1945, els governs dels països han impulsat, per mitjà de diferents mecanismes polítics interns, la liberalització de la inversió estrangera directa (IED), la desregularització de la protecció industrial –afavorint els procediments d'admissió i els requisits de propietat– i la transnacionalització de les empreses. Al mateix temps, a escala internacional, els governs han facilitat l'adopció d'acords de promoció i protecció de la IED i l'establiment de tractats bilaterals d'inversió.

En segon lloc, en el context de la **integració dels mercats de béns i serveis globals**, els governs dels països han anat liberalitzant els règims aranzelaris –mitjançant les negociacions en les rondes del GATT i, avui dia, mitjançant la creació de l'OMC– i han reduït els aranzels, tant quantitativament com qualitativament. Tant els països de l'OCDE com una part important dels països en desenvolupament han afavorit aquest procés adoptant polítiques d'obertura comercial. A més, en aquest àmbit destaca el fet que els processos d'integració regional impulsats pels governs dels països europeus, l'Amèrica del Nord, l'Amèrica del Sud i l'Àsia han reforçat la liberalització dels mercats transnacionals.

En tercer lloc, en el marc de la **integració dels mercats financers**, els governs han exercit un paper molt actiu en pro de la liberalització, i han deixat en mans dels actors privats l'autoregulació.

Com ha mostrat Strange (1996, 1998), els governs han facilitat els diferents processos de desregularització dels mercats de capitals. Així, mitjançant les seves polítiques canviàries, monetàries i creditícies han promogut la liberalització dels mercats financers, tant perquè han pres decisions a favor d'aquest tema com, senzillament, perquè no n'han pres cap. El sistema generat a Bretton Woods el 1945 per a regular els mercats financers ha estat desmantellat de mica en mica pels governs occidentals, que han facilitat que les autoritats privades puguin determinar les condicions estructurals dels mercats i l'accés al crèdit en el sistema financer. Un dels elements més destacats dels últims anys és que els governs mateixos han renunciat a aplicar controls de capitals per a fer front als fluxos especulatiu.

Stopford i Strange (1991) van assenyalar la competència dels estats per a obtenir quotes de mercat de l'activitat empresarial i van subratllar la lluita entre els governs per captar inversió de les empreses transnacionals mitjançant l'adopció de polítiques econòmiques més liberalitzades. Aquests processos de liberalització econòmica han fet que, tant en els països desenvolupats com en els països en desenvolupament, les empreses estiguin involucrades com a vertaderes autoritats en alguns àmbits concrets de l'economia política inter-

#### Referència bibliogràfica

S. Strange (1998). *Mad money*. Manchester: Manchester University Press. [Traduït al castellà a: S. Strange (1999). *Dinero loco. El descontrol del sistema financiero global*. Barcelona: Paidós.]

nacional, influint i prenent decisions juntament amb els governs. Hi ha una estreta col·laboració entre els estats i les empreses en la presa de decisions polítiques que afavoreixen els processos de liberalització de l'economia de mercat a escala global. D'aquesta col·laboració Stopford i Strange (1991) en van dir **diplomàcia triangular**, perquè estava articulada en tres eixos: les relacions estat-estat, estat-empresa i empresa-empresa.

La diplomàcia entre estats i empreses es desenvolupa en les negociacions que els estats mantenen amb les empreses perquè aquestes empreses decideixin dur a terme les operacions en un territori determinat. Aquestes negociacions es poden entendre com a formes **contemporànies de diplomàcia**, salvant les diferències amb la diplomàcia tradicional entre estats, perquè es tracta de processos de negociació. Molts d'aquests acords diplomàtics entre estats i empreses es duen a terme en l'àmbit intern, en el marc de les polítiques nacionals, encara que tenen incidència en el marc transnacional. Per a poder negociar, l'estat cedeix el territori i ofereix condicions econòmiques favorables a fi que les empreses adoptin polítiques d'inversió, mentre que l'empresa disposa de tecnologia, d'accés a capital i a mercats, és a dir, tot el que necessita per a generar riquesa i desenvolupament econòmic en el territori. El resultat d'aquestes negociacions són acords o partenariats entre estats d'acolliment i empreses estrangeres. Un altre exemple de relacions diplomàtiques són les negociacions entre empreses per a organitzar les seves operacions amb l'objectiu d'obtenir condicions més bones i per a fer front a la competència en les quotes de mercat a escala mundial.

Un dels àmbits en què les empreses exerceixen més autoritat és en els temes vinculats a les noves formes de **competitivitat global**. Les empreses transnacionals influeixen de manera considerable en la competitivitat entre països, de la mateixa manera que els estats n'hi competeixen per negociar i atreure la inversió estrangera directa. Les empreses demanen als estats condicions concretes per a invertir, com l'estabilitat de l'economia i la seguretat jurídica de la inversió, el control dels conflictes socials, la formació dels treballadors i el desenvolupament d'infraestructures eficients. En el marc d'una economia fundada en les noves tecnologies, ja no n'hi ha prou de basar les estratègies de desenvolupament en l'exportació de productes primaris i els avantatges competitius de baixos costos salarials i mediambientals. En general, els estats rivalitzen entre ells i amb les empreses per generar economies més competitives en què les empreses puguin dur a terme les activitats productives.

Aquestes transformacions influeixen directament en l'estructura de poder de la política mundial i treuen espais d'autoritat als estats. En el procés de retirada de l'estat de la política mundial s'apunten tres tendències (Strange, 1996):

- El desplaçament del poder verticalment, des d'estats febles cap a estats més forts, amb una capacitat global o regional que va més enllà de les seves fronteres.

- El desplaçament del poder horitzontalment, dels estats als mercats i, per tant, de les autoritats estatals a les autoritats no estatals, el poder de les quals procedeix de les seves quotes de mercat.
- L'evaporació del poder, en la mesura que no l'exerceix ningú –ni els estats ni altres actors.

## 1.2. El concepte d'autoritat privada en l'estudi de les relacions internacionals

El treball de Strange va ser recollit per Cutler (1997), que exposa que el fet que, en el marc del dret internacional públic, es negui l'existència de les empreses com a actors internacionals de ple dret amaga l'autoritat real d'aquestes empreses en l'economia política internacional. La distinció entre l'àmbit públic i l'àmbit privat va assentar els fonaments per a establir l'estructura d'autoritat dominant sobre la base de l'estat territorial i del sistema d'estats, i va eliminar qualsevol reclamació rival potencial d'identitat i autoritat procedent dels individus o d'entitats empresarials. Aquesta distinció entre l'àmbit públic i l'àmbit privat ha ben amagat el paper de les empreses transnacionals i la rellevància política que tenen com a autoritats privades en diferents àmbits de la política mundial (Cutler, 1999). L'associació de l'autoritat amb l'esfera pública ha limitat l'anàlisi dels subjectes d'autoritat als estats nació.

L'anàlisi sobre el paper de les autoritats privades en la política mundial va ser desenvolupat mitjançant estudis concrets en l'obra de Cutler, Haufler i Porter (1999). Aquesta aproximació innovadora presenta estudis empírics que demostren que les empreses adopten espais d'autoritat en la governació de diferents esferes dels mercats globals, mitjançant diferents estratègies, sobretot les aliances estratègiques entre empreses amb objectius de mercat. L'anàlisi es basa en l'estudi de les esferes en què les empreses han desenvolupat formes d'autoregulació per a governar les activitats econòmiques, més enllà del poder dels estats nació, sobretot en el comerç electrònic, els mercats financers, les telecomunicacions i els drets de propietat intel·lectual.

En aquest sentit, el concepte d'**autoritat privada** és un concepte analític adequat per a analitzar els acords de governança global que han desenvolupat les empreses per regular els impactes socials i mediambientals transnacionals de l'activitat productiva.

Es determinen diferents tipus d'autoritats privades, basades en un triangle de la governança:

- Empreses i institucions de cooperació empresarial.
- Organitzacions no governamentals.

### Referències bibliogràfiques

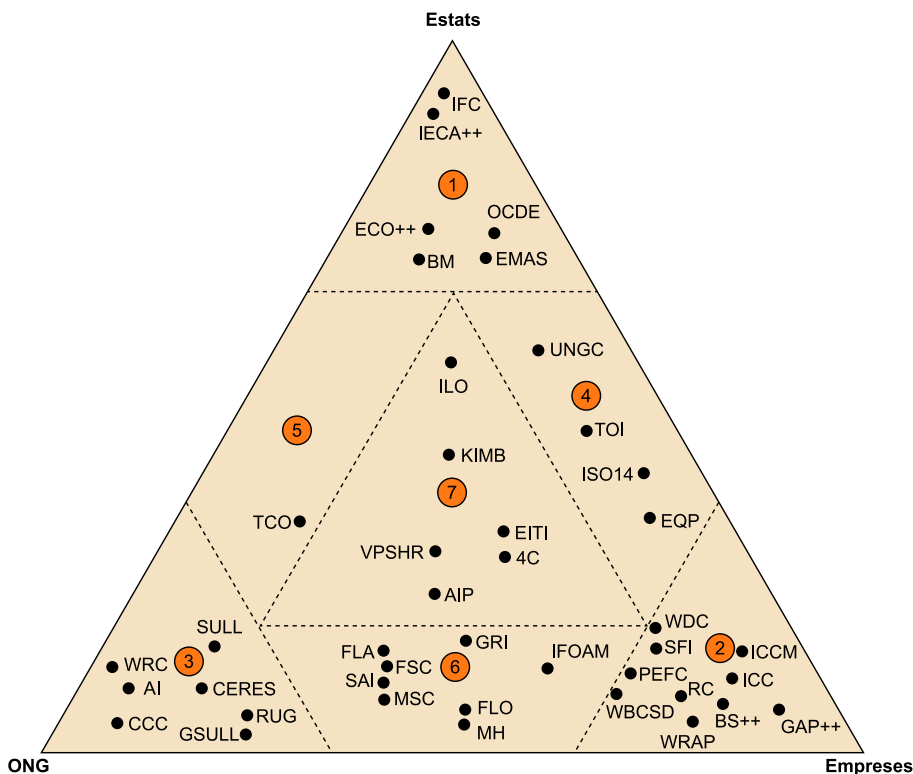
A. C. Cutler (1997). "Artifice, ideology and paradox: the public/private distinction in international law". *Review of International Political Economy* (vol. 4, núm. 42, pàg. 261-285).

A. C. Cutler (1999). "Locating authority in the global political economy". *International Studies Quarterly* (núm. 43, pàg. 59-81).

### Referència bibliogràfica

A. C. Cutler; V. Haufler; T. Porter (eds.) (1999). *Private authority and international affairs*. Nova York: New York State University Press.

- Comunitats epistèmiques, comitès d'experts, consells assessors.



Font: adaptat de l'obra següent: K. W. Abbott; D. Snidal (2009). "The governance triangle: regulatory standards institution and the shadow of the state" (pàg. 44-87).

#### Referència bibliogràfica

K. W. Abbott; D. Snidal (2009). "The governance triangle: regulatory standards institution and the shadow of the state". A: W. Mattli; N. Woods (eds.). *The politics of global regulation* (pàg. 44-87). Princeton, Nova Jersey: Princeton University Press.

Aquestes tres autoritats s'estructuren en un triangle de la governança que inclou una amalgama d'actors cada vegada més complexos i publicoprivats.

Hi ha diferents canals de transmissió de l'autoritat privada (Cutler, Haufler i Porter, 1999):

- Informes encarregats per autoritats públiques.
- Participació en òrgans consultius i comitès d'experts.
- Informes encarregats per actors privats.
- Memòries d'organitzacions privades.
- Conferències sectorials i interempresarials.
- Publicacions especialitzades de caràcter acadèmic.
- Trànsit de persones entre l'àmbit públic i l'àmbit privat.

Hi ha tres arguments fonamentals que expliquen l'emergència de l'autoritat privada en l'economia política global:

1) Es presenten els arguments basats en l'**eficiència de les autoritats privades**, més enllà de les autoritats públiques. Es tracta d'un argument racional que permet explicar que l'eficiència comporta que els estats cedeixin l'autoritat. Així, davant la incapacitat de les autoritats estatals de conèixer el funcionament dels mercats, l'existència d'autoritats privades expertes en els mercats i sectors econòmics és més eficient per a reduir costos de transacció i per a desenvolupar un marc d'autoregulació d'espais concrets. En el context de la regulació dels

mercats transnacionals, els estats han dotat d'autoritat actors privats per beneficiar-se d'avantatges competitius sobre altres empreses. D'altra banda, apareixen els arguments basats en el poder. Des d'aquesta perspectiva centrada en els actors, moltes vegades, l'autoritat privada sorgeix com a conseqüència del domini que exerceix alguna empresa o algun grup d'empreses sobre determinats mercats o àmbits sectorials. Aquest domini es reforça, al seu torn, quan el seu protagonista adquireix una posició d'autoritat. El paper del poder empresarial es manifesta en un doble sentit: primer, perquè el poder és font d'autoritat privada en la mesura que permet a algunes empreses erigir-se en autoritats per mitjà d'acords institucionals. I en segon lloc, per l'aparició d'acords i mecanismes interempresarials que autoregulen l'activitat en els mercats globals.

2) Es presenta l'**autoritat privada com a font de poder** en la mesura que la seva posició d'autoritat li permet augmentar en benefici propi el poder que ja té. En aquest sentit, en la governació dels mercats transnacionals, poder i autoritat privada es reforcen i permeten mantenir les desigualtats. Els actors privats, sobretot les empreses transnacionals, han augmentat l'autoritat per mantenir l'habilitat per a organitzar i optimitzar els beneficis de les activitats econòmiques. Per tant, a més, el seu poder i la seva autoritat els han permès expandir les institucions liberals del mercat i ampliar el desenvolupament del capitalisme global, com s'explicaria des d'una perspectiva marxista (Cox, 1996).

3) S'exposen els **arguments històrics**, segons els quals l'aparició de l'autoritat privada es relaciona amb canvis històrics de llarg abast en l'economia política internacional i en l'expansió de les forces del mercat capitalistes. Aquests arguments destaquen el caràcter estructural del sorgiment de l'autoritat. L'autoritat privada emergeix tant en la interacció entre les empreses mateixes com en la interacció entre empreses i estat. En aquest sentit, destaca el fet que en les últimes dècades s'ha incrementat de manera considerable en l'àmbit de la governança global la relació entre les pràctiques governamentals i les institucions de cooperació empresarial.

L'**autoritat privada** es defineix a partir de dues premisses (Cutler, Haufler i Porter, 1999, pàg. 5):

1) L'autoritat existeix quan un individu o una organització tenen el poder de prendre decisions sobre temes o àrees concrets, i aquesta autoritat és legitimada pel consentiment dels altres agents.

2) Aquesta autoritat en la política internacional no ha pas d'estar associada a una institució governamental; de fet, en les últimes dècades, s'associa als actors privats, bàsicament les empreses. Aquesta autoritat és exercida en l'àmbit de la política econòmica internacional quan les empreses i entitats privades actuen com a reguladores i prenen decisions sobre la regulació d'esferes concretes dels mercats transnacionals. Aquesta autoritat política i reguladora de

#### Referència bibliogràfica

R. W. Cox (1996). *Business and the State in International Relations*. Boulder, CO: Westview Press.

les empreses els és atorgada pel fet d'haver esdevingut expertes en temes concrets vinculats als mercats, molt més enllà del coneixement que tenen els tècnics governamentals.

Avui dia, tots els actors, públics i privats, accepten aquestes regulacions privades i respecten les decisions adoptades per les empreses per a regular els mercats. Es pot dir, doncs, que el sector privat ha estat autoritzat de manera explícita o implícita pels governs i per les organitzacions internacionals a exercir aquesta funció reguladora. Els casos analitzats en l'obra de Cutler, Haufler i Porter (1999) en relació amb l'exercici de l'autoritat privada de les empreses en diferents mercats i sectors permeten constatar que les empreses no actuen de manera individualitzada o atomitzada com a unitats competidores, sinó que ho fan cooperant amb altres empreses en organitzacions o xarxes empresarials.

La institucionalització d'aquestes formes de cooperació subratlla la relació entre cooperació, institucions i autoritat. No totes les formes de cooperació entre les empreses deriven en formes d'autoritat privada. En aquest sentit, hi ha una clara diferència entre autoritat i cooperació. L'autoritat privada és diferent de la cooperació interempresarial. En alguns casos, les formes de cooperació més vinculades a les transaccions del mercat, segurament, no deriven en autoritat privada. Encara més, les relacions de cooperació interempresarial deriven en autoritat privada si arriben a adoptar la qualitat d'obligació per als participants. A més, perquè aquesta cooperació derivi en autoritat, s'ha d'institucionalitzar. És a dir, d'aquesta cooperació n'ha de seguir el desenvolupament de formes de comportament, normes, regulacions i expectatives comunes (Cutler, Haufler i Porter, 1999, pàg. 334).

Així, doncs, el paper exercit per les autoritats privades permet a les empreses erigir-se en ens reguladors, dels quals deriven normes obligatòries per als actors que participen en els mercats. D'acord amb aquesta autoritat, el tipus de normes que fan servir les empreses adopten la forma *de soft law*. Es tracta de regulacions que inclouen declaracions de principis, línies directrius, acords, codis de conducta i declaracions; que es mouen en una zona grisa a mig camí entre el dret i la política, i que operen sobre la base de la confiança mútua i la reciprocitat (Cutler, Haufler i Porter, 1999, pàg. 367).

Per tant, es dedueix que les empreses no actuen en el marc de la governança global solament per maximitzar els seus beneficis individuals econòmics –com es pot deduir des d'una perspectiva neoliberal–, sinó que adopten una perspectiva de benefici comú de tots els participants. Avui dia, les empreses transnacionals responen a reptes importants per al desenvolupament dels béns públics globals, cooperant formalment o informalment entre elles.



### 1.3. L'autoritat privada i la cooperació interempresarial

El concepte d'*autoritat privada* és útil per a comprendre l'impacte de l'activisme polític de les elits empresarials en la governança dels mercats globals. De l'estudi de l'autoritat privada en deriva l'anàlisi de les formes concretes que adopten les empreses per a exercir aquesta autoritat.

Bàsicament, les empreses adopten estratègies de cooperació interempresarial per assegurar unes condicions favorables en els mercats mundials. En aquesta conjuntura d'interessos polítics col·lectius, les elits empresarials cooperen per garantir cert ordre en les relacions de mercat competitives.

Cutler, Haufler i Porter (1999) distingeixen sis formes de cooperació interempresarial, en un ordre de més a menys institucionalització:

- 1) Normes i pràctiques sectorials informals.
- 2) Empreses coordinadores de serveis o consultories, asseguradores i consultories de direcció.
- 3) Aliances de producció amb xarxes de subcontractació i coordinació d'activitats complementàries, com partenariats estratègics, aliances d'empreses (*joint ventures*) i xarxes de contractació i subcontractació.
- 4) Càrtels.
- 5) Associacions empresarials de cooperació.
- 6) Règims privats o conjunts complexos d'institucions formals i informals que constitueixen una font de governança.

A més, es poden identificar diferents formes de les quals se serveixen les autoritats privades per a garantir o reforçar el compliment d'acords i de compromisos adoptats en el marc d'aquesta autoritat:

- Els acords informals establerts entre les empreses, amb una aplicació continuada que n'assegura la viabilitat en el futur (per exemple, els oligopolis encreuats basats en els coneixements tècnics, característics dels sectors de les tecnologies de la informació i la comunicació).
- Les organitzacions privades amb cert grau d'autonomia i potser personalitat jurídica, diferenciades de les empreses que les han creades i que se sotmeten a la seva autoritat, com les associacions empresarials nacionals

o internacionals que estableixen estàndards tècnics per a productes d'un sector determinat.

- La presència de l'estat, que reforça el compliment d'acords i fomenta l'aparició d'altres acords institucionals en els quals es basa l'autoritat privada.

## 2. Les elits privades transnacionals en el desenvolupament de la governança global

La majoria d'estudis sobre governança global han posat l'accent en l'estudi de l'autoritat i en el paper de les elits privades. Cox (1987, 1993) fa servir el concepte de *governança global* per a emfatitzar la importància de les forces socials transnacionals. En aquest sentit, subratlla el paper de les elits intel·lectuals, empresarials i polítiques –totes neoliberals– en les noves formes hegemòniques de governança global.

En la dècada de 1980, els líders intel·lectuals, polítics i econòmics neoliberals es van erigir en forces hegemòniques, tant en l'àmbit nacional com en l'àmbit internacional. De mica en mica, la ideologia neoliberal ha anat definint en part les regles de la governança global. Es tracta d'un procés nebulós (Cox, 1993), a partir del qual les influències ideològiques neoliberals s'han alineat amb el pensament i les necessitats de l'economia capitalista global. Des d'aquest punt de vista, s'entén que el poder mundial es concentra en aquestes elits que dirigeixen les empreses transnacionals, les institucions financeres internacionals, els governs i els ministres de finances dels països del G-8, les institucions privades internacionals i algunes importants escoles de negocis (Cox, 1993, Gill, 1994). Es tracta de les **elits globalitzadores**, que exerceixen el poder mitjançant les xarxes d'institucions financeres i econòmiques internacionals formals i informals. Com veurem més endavant, les empreses i les organitzacions de cooperació interempresarial han esdevingut un instrument fonamental per a l'exercici de l'autoritat de les elits empresarials transnacionals.

El que ens interessa destacar ara és com, per mitjà de noves pràctiques de governança global, es posa de manifest la importància dels actors privats neoliberals com a forces polítiques hegemòniques que, mitjançant diferents estratègies, aconsegueixen plasmar les seves preferències i els seus objectius polítics i consolidar-se com a grups socials i econòmics hegemònics.

És en aquest context d'equilibri de forces socials transnacionals que en l'última dècada han emergit noves elits empresarials neoliberals estructuralistes impulsores i promotores de reformes socials i polítiques que permeten mantenir el capitalisme com a sistema econòmic internacional malgrat les crisis econòmiques i socials que genera. En els últims anys, algunes elits neoliberals han adoptat iniciatives reformadores que permeten contrarestar els efectes negatius de la liberalització econòmica transnacional. Aquests projectes reformadors, encara que neoliberals, han estat definits com a *caring capitalism* (Sklair, 2001). És en aquest procés reformador que podem analitzar el moviment em-

### Referències bibliogràfiques

R. W. Cox (1987). *Production, power and world order: Social forces in the making of history*. Nova York: Columbia University Press.

R. W. Cox (1993). "Structural issues of global governance: implications for Europe". A: S. Gill. (ed.). *Gramsci, historical materialism and international relations* (pàg. 49-66). Cambridge, Anglaterra: Cambridge University Press.

S. Gill (1994). "Structural change and global political economy: globalizing elites and the emerging world order". A: Y. Sakamoto. *Global transformation: Challenges to state system*. Tòquio: United Nations University Press.

### Referència bibliogràfica

L. Sklair (2001). *The transnational capitalist class*. Oxford: Blackwell.

presarial de responsabilitat social de les empreses (RSE) impulsat per alguns grups que constitueixen les elits empresarials transnacionals que volen reformar certs aspectes de l'ordre neoliberal més conservador i de lliure mercat.

En aquest sentit, l'estudi de les elits privades en relació amb la governança global ha esdevingut un tema fonamental. Phillips i Higgott (1999) van ser els qui van considerar que les teories i les polítiques de governança global són elements constitutius del **postconsens de Washington** impulsats per elits neoliberals reformadores. Higgott (2000) defensa que la governança global manté una visió neoliberal, encara que incorpora la retòrica social de la societat civil, el capital social, la creació de capacitats, la governança, la transparència, una nova arquitectura econòmica internacional i la creació d'institucions i de xarxes de seguretat.

La governança global s'ha construït, d'una banda, a partir de l'impuls d'elits empresarials i elits polítiques governamentals, que defensen el capitalisme com a sistema econòmic amb criteris socials de gestió de l'eficiència i l'eficàcia, i, d'altra banda, a partir d'una concepció restringida de la societat civil en la qual la mobilització i la gestió del capital social s'anteposen a la representació i la responsabilitat.

Tenint en compte aquests elements, el mateix Cox (1992, 1992a, 1996) apunta que el futur de la governança global s'ha d'establir a partir del que anomena **forces postglobalització**, que miren de reestructurar l'economia global mitjançant el desenvolupament de normes i d'estructures més justes i equitatives. Tenint en compte aquesta argumentació, hi ha nous estudis sobre la governança global que apunten la necessitat d'estudiar els efectes que tenen els nous acords de governança global sobre les persones i els drets de la ciutadania arreu del planeta. Des d'aquesta perspectiva, Grugel i Piper (2007) exposen que l'estudi de la governança global ha d'avançar en l'anàlisi dels impactes socials en la ciutadania en un món caracteritzat per importants desigualtats socials, complexitats i incerteses.

### Referències bibliogràfiques

R. W. Cox (1992). "Multilateralism and world order". A: R. W. Cox; T. J. Sinclair (1996) (eds.). *Approaches to world order* (pàg. 494-523). Cambridge, Anglaterra: Cambridge University Press.

R. W. Cox (1992a). "Towards a posthegemonic conceptualization of world order: reflections on the relevancy of Ibn Khaldun". A: R. W. Cox; T. J. Sinclair (1996) (eds.). *Approaches to world order* (pàg. 144-173). Cambridge, Anglaterra: Cambridge University Press.

R. W. Cox (1996). "Structural issues of global governance: implications for Europe". A: R. W. Cox; T. J. Sinclair (eds.). *Approaches to world order* (pàg. 237-240). Cambridge, Anglaterra: Cambridge University Press.

J. Grugel; N. Piper (2007). *Critical Perspectives on Global Governance: Rights and regulations in governing Regimes*. Londres: Routledge.

### Referències bibliogràfiques

R. A. Higgott (2000). "Contested globalization: the changing context and normative challenges". *Review of International Studies* (vol. 26, núm. 1, pàg. 131-153).

N. Phillips; R. A. Higgott (1999). "Global governance and the public domain: collective goods in a post-Washington consensus era". *CSGR Working Paper* (núm. 47). Warwick: Centre for the Study of Globalization and Regionalization.

### Forces postglobalitzadores

Cox apunta algunes iniciatives socials, com la lluita en favor de la preservació del medi ambient, el moviment dels pobles indígenes o el dels immigrants, com a forces postglobalitzadores que representen la reemergència de les forces de civilització com a entitats d'influència en la reconstrucció de l'ordre mundial.

Segons Ibáñez (2005, pàg. 149):

“Los mercados mundiales necesitan cierto orden en su funcionamiento para favorecer a los que más se benefician de ellos, y la gobernanza global ofrece recetas que han demostrado resultados para estas fuerzas sociales. Sin embargo, parece obvio que «gobernar» es algo mucho más amplio que mejorar el funcionamiento técnico de las instituciones, de la sociedad o de los mercados. La gobernanza global, tal y como viene siendo mayoritariamente concebida, se refiere precisamente a la «reparación» de lo que no funciona. Y lo que no funciona, según estas concepciones, son los mecanismos de creación de riqueza en la economía mundial. Una visión más crítica permitiría apreciar que lo que no funciona son los mecanismos de reparto de la riqueza en la economía mundial. Se trata de diagnósticos sustancialmente diferentes, pues en un caso la solución debe otorgar prioridad al mantenimiento del orden necesario para generar riqueza, mientras que en el otro caso la solución debe otorgar prioridad al establecimiento de la justicia para distribuir equitativamente la riqueza. Orden versus justicia.”

Avançant en aquesta reflexió, es considera pertinent recollir el professor Higgott (2000) quan aposta per una governança global que adopti una visió ampliada de les estructures democràtiques, perquè es pugui construir un espai polític democràtic global a partir d'una ètica global de la reducció de la pobresa i del compromís de la redistribució.

## 2.1. Les elits empresarials transnacionals i la ideologia capitalista neoliberal hegemònica

L'estudi dels impactes polítics de la globalització i de l'ordre polític neoliberal ha derivat en els últims anys en l'anàlisi del paper polític de les elits directives empresarials en la governança global (Hall i Biersteker, 2002). Aquests estudis han analitzat un nombre cada vegada més important d'actors privats, com les organitzacions empresarials, les organitzacions d'estandardització, les empreses, els moviments religiosos internacionals, les ONG, les màfies i els mercenaris en espais de governança global que estan vinculats a l'establiment d'estàndards transnacionals, la provisió de benestar social, l'ús de contractes i el manteniment de la seguretat internacional.

Aquesta classe ha estat anomenada *classe capitalista transnacional* (Sklair, 1997), ja que supera els límits de l'estat nació i integra les elits directives de grans empreses, els professionals d'empreses d'auditoria i de consultoria transnacional, les burocràcies i els tècnics d'organitzacions intergovernamentals, i els professionals dels mitjans de comunicació i del consum global.

Paral·lelament, ha emergit una nova classe de professionals neoliberals, que s'han integrat en l'economia política com a experts en els temes globals; es parla de consultors, advocats d'empreses, assessors empresarials globals, etc. Aquest grup de suport als directius empresarials ha anat legitimant de mica en mica la seva autoritat privada en els mercats i en l'economia política internacional; i és aquesta autoritat el que els ha convertit en experts en temes globals que abans estaven en mans dels experts governamentals, com l'externalització, la immigració i la reestructuració de béns públics globals.

El poder de les elits empresarials és emergent en diferents àrees:

### Referència bibliogràfica

R. B. Hall; T. J. Biersteker (2002a). “The emergence of private authority in the international system”. A: R. B. Hall; T. J. Biersteker (ed.). *The emergence of private authority in global governance* (pàg. 3-22). Cambridge, Anglaterra: Cambridge University Press.

### Referència bibliogràfica

L. Sklair (1997). “Social movements for global capitalism: the transnational capitalist class in action”. *Review of International Political Economy* (vol. 4, núm. 3, pàg. 514-538).

1) En determinats àmbits de governança globals en què les empreses, per mitjà d'organitzacions empresarials, formen part d'estructures de governança com la regulació d'activitats vinculades a la governança global del medi ambient i la governança global dels drets humans (Harrod, 2006), la regulació comercial o la prevenció de conflictes tant a escala nacional com internacional.

2) L'augment del poder que tenen les elits empresarials en els governs. Referent a això, hi ha diferents investigacions que assenyalen els canvis de les elits i les estructures de poder en diversos estats, com els Estats Units i, fins i tot, la Unió Europea.

L'emergència de noves elits polítiques procedents de l'àmbit empresarial és cada vegada més important en l'estructura política global (Castells, 1997). Així, des del final de la dècada de 1980, als Estats Units han arribat al poder noves elits polítiques que tenien connexions amb les elits empresarials (Reich, 1991), que han dut a terme polítiques de desregulació favorables als interessos privats.

#### Referències bibliogràfiques

**M. Castells** (1997). *La era de la informació: economia, sociedad y cultura. La sociedad red* (vol. I). Mèxic, D. F.: Alianza.

**R. B. Reich** (1991). *The work of nations: A blueprint for the future*. Londres: Simon and Schuster.

La politització de les elits empresarials transnacionals permet entendre la complexitat del paper polític que correspon a l'empresa avui dia. En aquest sentit, una de les àrees d'estudi emergents és l'anàlisi dels discursos dels directius empresarials i de la manera com modelen l'economia política global segons les seves necessitats particulars. Amore (2006) defineix aquest nou context com de repolitització del paper de l'empresa i dels directius en l'economia global mitjançant el desenvolupament de noves tècniques burocràtiques de governança.

Per a poder organitzar-se com a comunitat política, les elits empresarials transnacionals han creat una sèrie d'institucions per generar consens i coordinar-se. Entre aquestes institucions destaquen les organitzacions de cooperació interempresarial, com el Trans-Atlantic Business Dialogue o l'European Round Table of Industrialists. Aquestes organitzacions d'elits empresarials tenen com a funció generar consens en matèria de valors, de pràctiques i d'estratègies, i exercir el seu poder en coordinació amb les autoritats públiques. En aquest context, es pot parlar d'una politització de la cultura global de la direcció i gestió empresarial, basada en la capacitat dels coneixements experts dels directius globals (Amore, 2006).

#### Referència bibliogràfica

**J. Harrod** (2006). "The century of corporation". A: C. May. *International Political Economy Yearbook*. Vol. 13: *Global corporate power* (pàg. 2346). Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

#### Referència bibliogràfica

**L. Amore** (2006). "Making the modern multinational". A: C. May (ed.). *International Political Economy Yearbook*. Vol. 13: *Global corporate power* (pàg. 47-64). Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

Aquestes **elits empresarials transnacionals** exerceixen un paper molt actiu en la construcció de les idees i percepcions globals sobre la societat contemporània i influeixen decisivament en l'elaboració de les conductes polítiques globals.

Per a Harrod (2006), això assenyala l'emergència d'una nova forma de govern en la qual l'empresa, formalment, legalment i constitucionalment, és part de les estructures de governança. En aquest procés d'expansió i de consolidació de les empreses com a organitzacions de poder en la política econòmica internacional s'ha anat forjant un nou discurs.

## 2.2. Els rols polítics adoptats per les elits empresarials

En les últimes dècades, les empreses han adoptat un ampli ventall de nous papers –com a inversores, innovadores, expertes, contaminadores, decisores i implementadores– en el desenvolupament de l'arquitectura de la governança global de temes socials i mediambientals. Aquests papers, al mateix temps, han transformat les maneres com s'elaboren els mecanismes de governança global.

Les empreses han deixat de ser subjectes que reben imposicions normatives dels estats i han esdevingut protagonistes de l'elaboració dels nous marcs de governança. En aquest context, les elits empresarials adopten papers de decisors polítics i creadors de normes internacionals<sup>1</sup>. El paper de reguladors l'exerceixen mitjançant instruments d'autoregulació, al mateix temps que impulsen partenariats publicoprivats i implementen i apliquen aquestes normes<sup>2</sup> (Fuchs, 2005; Haufler, 2001; Levy i Newell, 2005, 2005a; May, 2006; Newell i Levy, 2005, 2006).

<sup>(1)</sup>En anglès, *rule making*.

<sup>(2)</sup>En anglès, *rule enforcer*.

### Referències bibliogràfiques

D. Fuchs (2005). "Understanding business power in global governance". *Internationale Politische Ökonomie* (vol. 1). Baden-Baden: Nomos.

V. Haufler (2001). *Public role for the private sector: Industry self-regulation in a global economy*. Washington, D. C.: Carnegie Endowment for International Peace.

D. Levy; P. Newell (eds.) (2005). *The business of global environmental governance*. Cambridge MA: MIT Press.

C. May (2006). "Introduction". A: C. May (ed.). *International Political Economy Yearbook*. Vol. 13: *Global corporate power* (pàg. 1-20). Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

P. Newell; D. Levy (2005a). "Business and international environmental governance: conclusions and implications". A: D. Levy; P. Newell (eds.). *The business of global environmental governance* (pàg. 329-343). Cambridge, MA: MIT Press.

P. Newell; D. Levy (2006). "The political economy of the firm in global environmental governance". A: C. May (ed.). *International Political Economy Yearbook*. Vol. 13: *Global corporate power* (pàg. 157-178). Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

Les empreses, a més del paper que exerceixen en les negociacions i en els processos d'elaboració de les polítiques i normes de governança global econòmica, financera, social o mediambiental, tenen un rol fonamental en la implementació d'aquests acords a escala nacional.

En efecte, tenen la capacitat tecnològica i organitzativa per a definir els terminis d'aplicació i els compromisos dels acords internacionals.

En el marc de la gestió dels impactes socials i mediambientals de l'activitat empresarial transnacional, les elits empresarials adopten nous rols públics mitjançant l'impuls d'iniciatives d'autoregulació privada, com els codis de conducta, els sistemes de gestió i auditoria, els mecanismes d'informació (*reporting*) i de monitoratge i les xarxes publicoprivades que deriven en la constitució de xarxes polítiques públiques globals (Haufler, 2001; Reinicke, 1999; Reinicke, Benner i Witte, 2003).

#### Referència bibliogràfica

W. H. Reinicke (1999, hivern). "The other World Wide Web: global public policy networks". *Foreign Policy* (núm. 117, pàg. 44-57).

W. H. Reinicke; T. Benner; J. M. Witte (2003). "Innovating global governance through global public policy networks: lessons learned and challenges". *Brookings Review* (vol. 21, núm. 2, pàg. 18-21).

Des del punt de vista polític, les elits empresarials participen en processos de presa de decisions polítiques, en processos d'establiment de l'agenda política<sup>3</sup> i de la regulació<sup>4</sup>, i en el desenvolupament de normes de governança i idees (Haufler, 2001; Fuchs, 2005; May, 2006; Ruggie, 2004).

El desenvolupament d'aquests mecanismes d'autoregulació i coregulació publicoprivada està vinculat directament amb l'emergència de mecanismes de *soft law* i la tendència a la **normalització** de les relacions internacionals (Abbott i Snidal, 2000), en les quals, a més dels estats, tenen incidència els actors privats.

#### Categories de formes d'autoregulació

Dins d'aquestes formes d'autoregulació es distingeixen diferents categories:

- Normes d'organització interna d'associacions empresarials i professionals que agrupen individus i empreses d'un determinat sector econòmic.
- Normes relatives als estàndards tècnics, és a dir, pautes que regulen les característiques tècniques dels productes.

#### Àmbit mediambiental

En l'àmbit de la governança global mediambiental, vinculats també a l'RSE, cal destacar el desenvolupament de diferents estàndards internacionals –com l'Organització Internacional per a la Normalització (ISO)– mediambientals i socials, o el desenvolupament de certificacions com el Forestry Stewardship Council (FSC) o The Marine Stewardship Council (MSC).

<sup>(3)</sup>En anglès, *agenda setting*.

<sup>(4)</sup>En anglès, *rule setting*.

#### Referència bibliogràfica

J. G. Ruggie (2004). "Reconstituting the global public domain –issues, actors and practices". *European Journal of International Relations* (vol. 10, núm. 4, pàg. 499-531).

#### Referència bibliogràfica

K. W. Abbott; D. Snidal (2000). "Hard and soft law in international governance". *International Organization* (vol. 54, núm. 3, pàg. 421-456).



- Codis de conducta empresarial, que estableixen pràctiques considerades adequades o recomanables, sovint amb l'objectiu de desincentivar la intervenció estatal en certs àmbits, com el medi ambient, el dret dels treballadors, els drets humans i la protecció del consumidor.
- Contractes internacionals.
- L'arbitratge comercial internacional.
- Les normes avaluadores de la conducta empresarial en àrees financeres, com les normes de qualificació (Slaughter, 2000).

#### Referència bibliogràfica

A. M. Slaughter Burley (2000). "Governing the global economy through government network". A: M. Byers (ed.). *The role of Law in International Politics*. Oxford: Oxford University Press.

### 2.3. Les elits empresarials en la governança global del medi ambient

Un dels àmbits en què han participat de manera important les autoritats privades és el de la governança global del medi ambient. Des de la Conferència de Rio de Janeiro de 1992, les empreses han esdevingut actors rellevants en espais vinculats al règim internacional de medi ambient.

Les empreses estan implicades directament o indirectament en la degradació social, laboral i mediambiental, però, al mateix temps, cada vegada són més protagonistes en el desenvolupament de nous marcs o règims per a gestionar les conseqüències negatives de l'activitat empresarial.

Des de fa més d'una dècada, en el context mediambiental transnacional, les elits empresarials han adoptat el paper de *lobby*, experts, autoreguladors i proveïdors de capital i tecnologia en el desenvolupament de nous marcs de regulació sobre els afers mediambientals (Levy i Newell, 2005). Per tant, en els últims anys han emergit diferents comunitats d'elits empresarials transnacionals que han actuat com a agents de canvi, com a catalitzadors de polítiques mediambientals i socials amb iniciatives individuals, i que han aportat recursos financers, tecnològics i organitzatius mitjançant els quals volen millorar els seus impactes socials i mediambientals negatius. N'hi ha d'altres, en canvi, que s'oposen a aquest procés de canvi i mantenen una actitud conservadora.

Amb aquest objectiu, els líders empresarials han adoptat diferents estratègies. En l'àmbit material, les empreses elaboren nous productes i noves estratègies tecnològiques per assegurar la seva posició futura en el mercat. En l'àmbit discursiu, intenten influir en les bases científiques i econòmiques i qüestionar-les a favor de la regulació i l'ús de les relacions públiques adoptant el llenguatge de la sostenibilitat i l'RSE per elaborar nous productes ecològics. En l'àmbit organitzatiu, les empreses, sobretot les ETN, construeixen coalicions sectorials o transversals més enllà de les fronteres estatals per convergir amb organitzacions de la societat civil global.

Newell i Levy (2006, pàg. 159) caracteritzen els nous directius d'empreses que adopten aquesta actitud com a **buròcrates del carrer**, per la seva implementació quotidiana de les polítiques mediambientals. Es tracta de directius joves que se situen en primera línia per innovar i donar forma a les mesures necessàries per al desenvolupament d'una política mediambiental sostenible mitjançant les pràctiques privades.

Aquests líders empresarials actuen dialogant amb altres agents mitjançant aliances i negociacions amb les agències governamentals mediambientals, les organitzacions intergovernamentals i les organitzacions de la societat civil. En aquest sentit, els polítics i les institucions polítiques, tant els governs nacionals com els regionals o locals i les organitzacions intergovernamentals, han de tenir en compte el paper que correspon a les empreses i als directius empresarials en el disseny de polítiques mediambientals.

Per a poder avançar en l'estudi de les estratègies empresarials adoptades en el marc de la responsabilitat social i mediambiental cal generar una anàlisi que inclogui el vincle entre l'estudi de les estructures de governança global i l'estudi de les pràctiques de gestió concretes que apliquen les empreses. En aquest sentit, les estratègies i les operacions de les empreses que adopten polítiques mediambientals es poden considerar **estratègies polítiques** (Levy i Newell, 2005), ja que les pràctiques de responsabilitat social i mediambiental emfatitzen la interacció entre les pràctiques materials de les empreses i el discurs, les estructures i les estratègies dominants de la sostenibilitat empresarial.

Les estratègies i les pràctiques empresarials de sostenibilitat i responsabilitat desenvolupades en les últimes dècades per les ETN són eines que, a més de fer millorar la seva posició tecnològica i competitiva en els mercats, contribueixen a legitimar-les com a institucions socials, en un context globalitzat neoliberal en què s'incorporen valors de sostenibilitat (Levy i Newell, 2005).

En aquest marc, es considera que el desenvolupament d'estratègies de gestió mediambiental i social en les empreses en els últims anys es pot analitzar com una estratègia política de les elits empresarials transnacionals més innovadores. Des del punt de vista ideològic, aquests instruments representen un intent de les elits empresarials per a harmonitzar els interessos del mercat amb els reptes socials i mediambientals, amb una estratègia política basada en un discurs d'èxit col·lectiu o, més ben dit, de doble èxit, tant públic com privat.

#### Anàlisi de Levy i Newell

L'anàlisi proposada per Levy i Newell (2005) és innovadora perquè desenvolupa un marc transdisciplinari que integra eines de diferents disciplines. D'una banda, recull les propostes de la literatura sobre l'economia política internacional i la governança; de l'altra, connecta aquestes recerques amb la teoria de l'empresa, del *management* i de l'organització, atenent els estudis sobre estratègia política de l'empresa (*corporate political strategy, CSP*).

### 3. Les noves formes de regulació en què participen les autoritats privades

En aquest apartat ens centrarem en l'emergència de nous instruments de regulació transnacional en què participen les autoritats privades. Proposem una classificació dels mecanismes de regulació que emergeixen entorn de l'activitat empresarial. Aquesta classificació l'hem elaborada a partir de la revisió de la literatura específica, sobretot de Haufler (2006), i incorpora l'autoregulació privada i la coregulació publicoprivada.

El sorgiment d'aquestes noves formes de regulació global o transnacional està vinculat directament a l'emergència de noves formes d'organització i autoritat en la política mundial (Djelic i Sahlin-Andersson, 2006). Així, doncs, per a poder avançar en l'estudi de les noves formes de regulació transnacional és important tenir en compte l'anàlisi d'aquestes noves formes organitzatives (Mörth, 2004). En sociologia, les recerques sobre la regulació transnacional han partit de l'àmbit d'estudi sobre la teoria de les organitzacions, sobretot de la teoria de l'organització industrial capitalista moderna i les teories de l'institucionalisme. Aquests estudis han estat impulsats per sociòlegs com Hollingsworth, Schmitter i Streeck (1994), Hollingsworth i Boyer (1997) o Hollingsworth, Müller i Hollingsworth (2002). El seu treball s'ha enfocat cap a l'estudi de les noves formes d'organització social en la societat capitalista transnacional. Avui dia, hi ha uns quants treballs de recerca sociològica que centren l'atenció en la regulació transnacional, com és el cas del de Djelic i Sahlin-Andersson (2006), en el qual es basen les reflexions que aportem en aquest apartat. De manera paral·lela, aquestes recerques conflueixen amb l'estudi de la governança per xarxes en el marc de la ciència política (Sorensen i Torfing, 2007).

#### Referències bibliogràfiques

M.-L. Djelic; K. Sahlin-Andersson (2006). *Transnational governance. Institutional dynamics of regulations*. Cambridge, Anglaterra: Cambridge University Press.

J. R. Hollingsworth; R. Boyer (eds.) (1997). *Contemporary capitalism. The embeddedness of institutions*. Cambridge, Anglaterra: Cambridge University Press.

J. R. Hollingsworth; K. H. Müller; E. J. Hollingsworth (eds.) (2002). *Advancing socio-economics. An institutionalist perspective*. Boston: Rowman & Littlefield Publishers.

J. R. Hollingsworth; P. C. Schmitter; W. Streeck (eds.) (1994). *Governing capitalist economies. Performance and control of economic sectors*. Oxford: Oxford University Press.

U. Mörth (ed.) (2004). *Soft law in governance and regulation*. Cheltenham: Edward Elgar.

E. Sorensen; J. Torfing (eds.) (2007). *Theories of democratic network governance*. Londres: Palgrave MacMillan.

#### Referència bibliogràfica

V. Haufler (2006). "Global governance and the private sector". A: C. May (ed.). *International Political Economy Yearbook*. Vol. 13: *Global corporate power* (pàg. 85-103). Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

### 3.1. Els elements que defineixen l'estructura de la regulació transnacional privada

Encara que les noves formes de regulació transnacional són molt diverses, hi ha una clara convergència entre alguns dels elements d'aquestes formes, com és el cas dels actors participants, el tipus d'autoritat i els mecanismes de seguiment i control. En aquest sentit, en un estudi sobre les noves dinàmiques dels instruments de regulació privada voluntària, Jacobsson i Sahlin-Anderson (2006) demostren que en àrees tan diverses com l'educació universitària, la indústria, els mercats laborals, la gestió hospitalària, la gestió pública i l'RSE han emergit models d'organització i marcs de regulació transnacional semblants.

De l'estudi dels mecanismes de regulació privada transnacional se'n poden treure els tres principals elements que en defineixen l'estructura:

- l'estructura organitzativa i la naturalesa jurídica,
- els instruments de seguiment i supervisió i
- les fonts d'autoritat.

En general, l'establiment de les noves regulacions transnacionals impulsades pels actors privats aporten diversos elements innovadors en l'estructura organitzativa i la naturalesa jurídica, que les diferencia de la regulació pública. Aquest nou tipus de regulació ha estat definit per diversos investigadors com a **regulació responsable** (Ayres i Braithwaite, 1992), **regulació no formal** (Moran, 2002), **autoregulació regulada** (Knill i Lehmkuhl, 2002) i **espais de regulació** (Jacobsson i Sahlin-Anderson, 2006).

La principal característica d'aquests instruments de regulació transnacional privada és, en primer lloc, que es basen en el desenvolupament d'instruments no vinculants, que són acceptats de manera voluntària pels receptors; és a dir, **instruments de soft law**. En segon lloc, la majoria d'aquests instruments solen estar dissenyats mitjançant xarxes d'autoorganització constituïdes per **actors privats**, en les quals en alguns casos participen altres actors públics i de diferent naturalesa. La majoria d'investigadors destaquen que aquests instruments privats es caracteritzen pel fet de ser iniciatives que es constitueixen entorn d'un procés de diàleg i negociació que es duu a terme per mitjà de xarxes d'actors. La composició depèn del tipus d'actors participants, tant en el disseny com en la implementació i en els processos de seguiment. En aquest sentit, poden adoptar les formes següents:

- **Autoregulació privada**, que es dona quan només participen empreses i organitzacions privades.

#### Referència bibliogràfica

B. Jacobsson; K. Sahlin-Andersson (2006). "Dynamics of soft regulations". A: M.-L. Djelic; K. Sahlin-Andersson (eds.). *Transnational governance. Institutional dynamics of regulations* (pàg. 247-265). Cambridge: Cambridge University Press.

#### Referències bibliogràfiques

I. Ayres; J. Braithwaite (1992). *Responsive regulation. Transcending the deregulation debate*. Oxford: Oxford University Press.

C. Knill; D. Lehmkuhl (2002). "Private actors and the state: internationalization and changing patterns of governance". *Governance* (vol. 15, núm. 1, pàg. 41-63).

M. Moran (2002). "Understanding the regulatory state". *British Journal of Political Science* (núm. 32, pàg. 391-413).

- **Coregulació publicoprivada**, que es dóna quan participen actors públics i privats de manera conjunta.
- **Regulació *multistakeholder***, que es dóna quan participen empreses, ONG, agències intergovernamentals i altres actors conjuntament.

En tercer lloc, un altre dels elements fonamentals que caracteritzen aquest tipus de mecanismes de regulació privada transnacional és que es basen en el **diàleg entre el regulador i els actors** que accepten els mecanismes que el regulador instrueix. En aquest sentit, molts d'aquests mecanismes són el resultat d'importants debats i discussions intersectorials entre empreses, ONG, sindicats i agències intergovernamentals. A diferència dels mecanismes públics, que són unilaterals, aquests mecanismes de regulació voluntària deixen un ampli espai de participació en el disseny i la implementació als agents que són regulats. Es tracta d'un procés obert en què es permet el debat perquè els receptors exposin els punts de vista d'acord amb les seves expectatives.

En quart lloc, molts d'aquests mecanismes es basen en la vinculació a l'acceptació de **marcs normatius públics**, en bastantes ocasions vinculats al sistema jurídic de les Nacions Unides o al d'altres organitzacions internacionals governamentals, com l'OMC, l'OCDE i l'OIT. D'aquesta manera es creen constel·lacions de regulacions voluntàries que es construeixen entorn d'instruments jurídic concrets, com la Declaració Universal dels Drets Humans, les línies directrius per a empreses multinacionals de l'OCDE o les normes, els principis i els drets fonamentals en el treball de l'OIT (Jacobsson i Sahlin-Anderson, 2006).

### **3.2. L'ambigüitat en el procés de seguiment, supervisió i compliment**

El segon element important que s'ha de tenir en compte a l'hora d'analitzar aquests mecanismes de regulació privada transnacional és l'estudi dels processos de seguiment, supervisió i compliment, un element fonamental per a entendre la naturalesa i els aspectes innovadors en què es basa l'autoritat i la legitimitat d'aquests mecanismes.

Com hem vist, es tracta d'instruments d'acceptació i de compliment voluntaris, cosa que comporta que els receptors no estiguin vinculats directament a l'aplicació de marcs de control i sanció, o almenys a les sancions jurídiques que imposi el regulador públic. Tanmateix, això no vol dir que no hi hagi instruments de seguiment, supervisió i compliment. Al llarg del procés de desenvolupament, s'hi han incorporat gradualment estructures de seguiment i supervisió sobre el compliment d'aquests mecanismes de regulació. Malgrat ai-

xò, el caràcter voluntari que té comporta que costi establir responsabilitats i sancions per l'incompliment. En aquest sentit, hi ha una gran ambigüitat (Jacobsson i Sahlin-Anderson, 2006).

En conseqüència, perquè la regulació sigui implementada adequadament cal la coordinació i el desenvolupament de nous marcs de gestió que en facilitin el seguiment, i que van més enllà del control i la sanció. En aquest sentit, s'ha de tenir en compte que el seguiment s'exerceix sobre els actors privats, que són els que participen en la implementació d'aquests instruments. Així, doncs, la majoria dels mecanismes de control sobre els actors privats i la seva conformitat amb aquests instruments d'autoregulació procedeixen del mercat mateix. Les sancions no són directes, com en la regulació coercitiva, sinó que provenen de mecanismes indirectes, sobretot de la capacitat de les parts interessades (*stakeholders*) d'infligir sancions a les empreses que no compleixin els estàndards de responsabilitat a què s'han compromès. Els instruments de sanció són els boicots dels consumidors responsables, la capacitat dels inversors responsables per a canviar l'actitud de les empreses mitjançant l'amenaça de desinversió, les campanyes públiques de les ONG –que poden afectar la reputació empresarial–, la pressió exercida pels treballadors, etc.

La majoria dels nous instruments de seguiment emergeixen entorn del desenvolupament de mecanismes de transparència i d'informació (*reporting*), mitjançant els quals les empreses aporten informació pública sobre la seva activitat. En la majoria d'aquests instruments de *soft law*, les activitats de seguiment que s'estableixen són d'informació i de transparència, més que no pas de control i fiscalització, i incideixen en tres elements:

- la transparència en la gestió,
- la transparència i accessibilitat de la informació i
- l'acció d'informació (elaboració de memòries de rendició de comptes).

En una societat global en què preval el control i l'auditoria, els mecanismes d'escrutini –com l'elaboració de memòries de sostenibilitat i altres instruments de transparència– han esdevingut marcs importants de control de la regulació privada, per sobre dels organismes sancionadors i de control jurídic. Per tant, en els últims anys cada vegada s'han anat establint més directrius sobre l'elaboració d'aquests informes, de les memòries de seguiment i del control de la transparència.

Finalment, el desenvolupament d'aquests instruments de regulació privada en els últims anys ha impulsat la creació d'òrgans *ad hoc* encarregats de controlar-los i seguir-los; per exemple, es creen organitzacions independents que actuen com a organismes d'auditoria i escrutini (Jacobsson i Sahlin-Anderson, 2006). En molts casos, els actors que han establert la regulació no assumeixen el control d'aquestes organitzacions de seguiment, sinó que busquen altres organitzacions externes independents que duguin a terme aquesta funció.

#### Informes

Un exemple d'això són els informes de sostenibilitat, o triple compte de resultats per a les empreses, elaborats per la Global Reporting Initiative.

Així, doncs, de manera paral·lela a les xarxes que defineixen la regulació emergeixen noves organitzacions per a fer-ne el seguiment i el control. La majoria són organitzacions privades o no governamentals, com ara Transparency International, o bé coalicions globals d'empreses, organitzacions empresarials, partenariats publicoprivats, ONG, organitzacions internacionals governamentals i, en alguns casos, agències governamentals. En tot cas, el procés d'establiment i de desenvolupament d'aquests mecanismes de control i seguiment és un dels reptes més importants per al desenvolupament i la legitimació política d'aquest tipus d'instruments de regulació privada transnacional.

### 3.3. L'autoregulació privada

La principal forma de regulació privada és la de l'**autoregulació**. Es tracta del tipus de regulació que sorgeix gràcies a l'impuls i la iniciativa dels agents privats, sobretot de les empreses i agències privades.

Els agents privats, les empreses i les agències de qualificació dissenyen els estàndards i les normes a què s'adaptaran, i a més en poden formular la implementació i el seguiment. Aquestes regulacions s'adopten voluntàriament i superen els marcs reguladors públics, de manera que estableixen nous estàndards en àrees en què els governs encara no han regulat. Es tracta d'iniciatives que inclouen sistemes de gestió i d'auditoria, codis de conducta i estàndards i matrius de gestió. Aquests instruments traslladen els compromisos empresarials a rols i responsabilitats específics dins de les organitzacions mitjançant programes específics (Haufler, 2001).

L'autoregulació és una pràctica comuna entre les empreses al llarg de la història. No obstant això, en les últimes dècades les empreses que participen en els mercats globals han anat desenvolupant diferents estàndards tècnics, bones pràctiques corporatives, codis de conducta i altres instruments amb la finalitat d'autoregular la seva actuació empresarial i garantir que la seva activitat pugui tenir un ordre i unes garanties que les empreses mateixes s'han anat construint mitjançant aquests mateixos mecanismes (Cutler, Haufler i Porter, 1999; Braithwaite i Drahos, 2000; Haufler, 2001).

#### Referències bibliogràfiques

**J. Braithwaite; P. Drahos** (2000). *Global business regulation*. Cambridge, Anglaterra: Cambridge University Press.

**A. C. Cutler** (1999). "Private authority in international trade relations: the case of maritime transport". A: A. C. Cutler; V. Haufler; T. Porter (eds.). *Private authority and international affairs* (pàg. 283-329). Nova York: SUNY Press.

**V. Haufler** (1999). "Self-regulations and business norms: political risk, political activism". A: A. C. Cutler; V. Haufler; T. Porter (eds.). *Private authority and international affairs* (pàg. 199-222). Nova York: New York State University Press.

#### Referència bibliogràfica

**V. Haufler** (2001). *Public role for the private sector: Industry self-regulation in a global economy*. Washington, D. C.: Carnegie Endowment for International Peace.

T. Porter (1999). "Hegemony and the private governance of international industries". A: A. C. Cutler; V. Haufler; T. Porter (eds.). *Private authority and international affairs* (pàg. 257-282). Londres: New York State University Press.

És a dir que ha estat el mateix sector empresarial el que ha assumit el paper de regulador en el desenvolupament dels mercats globals, perquè aquests mercats puguin fer la feina sota unes normes de conducta mínimes que els permetin assegurar la seva participació (Cutler, Haufler i Porter, 1999). Amb aquest procés hi està relacionat el desenvolupament de noves normes i nous estàndards que regulen mercats o sectors concrets, com el comerç electrònic (Spar, 1999), el sector marítim (Cutler, 1999), els mercats de capitals (Sinclair, 1999), l'emergència de codis de conducta empresarials i la regulació del comportament social i mediambiental (Haufler, 1999). El desenvolupament de mecanismes d'autoregulació ha estat rellevant en aspectes tan diversos com el desenvolupament d'estàndards tècnics per a la compatibilitat i la resolució de conflictes, o per a la gestió de la responsabilitat social i mediambiental. Porter (1999) considera que les empreses mateixes han elaborat aquestes formes d'autoregulació dels mercats i de les conductes empresarials per evitar la imposició de futures regulacions governamentals. La majoria d'aquests codis integren àrees d'autoregulació empresarial que havien estat incorporades abans en la provisió de benestar o seguretat pública (Haufler, 2001).

Hi ha diferents raons que expliquen el perquè les empreses adopten d'aquests mecanismes:

1) Cal fer ressaltar que les empreses s'han hagut d'enfrontar a **nous riscos polítics i socials** en els mercats globals, com ara en els processos de deslocalització. Les empreses els han resolt amb l'adopció d'iniciatives d'autoregulació, de la mateixa manera que volen assimilar els riscos econòmics establint alts estàndards.

2) La primera qüestió enllaça amb la segona raó, que enfoca cap a la **reputació de les empreses globals**. Les empreses globals necessiten mantenir la reputació arreu del planeta en part per a intentar evitar el sorgiment d'una nova regulació pública, però també és important a l'hora de relacionar-se amb les seves parts interessades, amb els consumidors, els inversors, les comunitats, les ONG, etc. A la recerca d'aquesta bona reputació, les empreses globals han adoptat instruments de partenariat i han establert diàleg amb les ONG.

3) Un altre element que ha facilitat el desenvolupament d'instruments d'autoregulació empresarial ha estat l'auge de **nous coneixements**. L'intercanvi d'informació i idees entre els líders empresarials més innovadors és un aspecte fonamental per a explicar l'origen de l'autoregulació privada.

### Referència bibliogràfica

T. J. Sinclair (1999a). "Bond-rating agencies and coordination in the global political economy". A: A. C. Cutler; V. Haufler; T. Porter (eds.). *Private authority and international affairs* (pàg. 153-167). Nova York: New York State University Press.

D. Spar (1999). "Lost in (Cyber)space: The Private Rules of Online Commerce". A: C. Cutler; V. Haufler; T. Porter (eds.). *Private authority and international affairs* (pàg. 31-51). Nova York: New York State University Press.



4) Cal dir que l'emergència i el desenvolupament en els últims anys d'aquests marcs d'autoregulació empresarial han estat possibles gràcies a la **separació política entre l'esfera pública i la privada**. Aquests instruments d'autoregulació són alhora fruit dels processos de liberalització impulsats pels governs en la dècada de 1990, ja que, de totes maneres, els mercats necessiten cert ordre i certa regulació. Si aquest ordre no prové del sector públic, haurà de sorgir en el sector privat (Haufler, 2006).

#### Referència bibliogràfica

V. Haufler (2006). "Global governance and the private sector". A: C. May (ed.). *International Political Economy Yearbook*. Vol. 13: *Global corporate power* (pàg. 85-103). Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

En les últimes dècades, el desenvolupament de l'autoregulació empresarial s'ha incrementat de manera considerable, afavorit fonamentalment per les polítiques neoliberals i el desenvolupament de les noves tecnologies de la informació i la comunicació.

En la dècada de 1990 van començar a sorgir nous codis de conducta empresarial, mitjançant els quals les empreses o els grups empresarials establien els seus propis compromisos de manera voluntària per a la protecció d'àrees com el medi ambient, els drets socials i laborals i els drets humans. Es tractava de declaracions de principis mitjançant les quals l'empresa adoptava un compromís individual per actuar d'acord amb els nous valors socials i mediambientals. El desenvolupament d'aquests codis va comportar després l'elaboració de pràctiques empresarials de responsabilitat social i mediambiental, que al costat de les esmentades declaracions de principis i codis han anat conformant nous sistemes de gestió dels riscos o de les externalitats socials i mediambientals provocats per l'actuació empresarial, per mitjà de mecanismes de comptabilitat, auditoria per terceres parts o instruments d'informació de compliment de normes.

Haufler (2001) ha descrit aquest procés com l'adopció de les empreses d'un nou paper públic. L'autora explica que les empreses havien elaborat diversos instruments d'autoregulació de manera que assumien un paper públic en l'economia política globalitzada. L'emergència de l'autoregulació empresarial està vinculada a la transformació del caràcter polític de les empreses en els processos de globalització, és a dir, a la manera com les empreses s'han vist forçades a adoptar nous rols en l'àmbit públic. La governança global parteix del principi segons el qual, més enllà de la regulació pública i estatal, les empreses busquen legitimitat i una predicció segura en el seu mitjà global per a poder operar en els mercats i expandir l'activitat.

Es poden diferenciar dos tipus d'estàndards empresarials que les empreses fan servir com a mecanismes d'autoregulació:

- El que es dona quan les empreses adopten unilateralment mecanismes per a regular sectors o mercats concrets o bé els avenços tècnics. Entre aquests mecanismes d'autoregulació hi figura l'autoregulació dels mercats financers i de béns i serveis. En aquest context, les associacions empresarials

han exercit un paper molt important en el desenvolupament de nous estàndards tècnics, facilitant l'intercanvi de béns i serveis, millorant la reputació empresarial i reduint els costos en els mercats globals.

- El que ha aparegut en les últimes dècades vinculat als nous mecanismes d'autoregulació empresarial, en concret el que es dedica a la regulació dels impactes socials i mediambientals de l'activitat empresarial. L'origen d'aquests nous mecanismes d'autoregulació ha estat extern: les empreses han rebut la pressió de les organitzacions de la societat civil. Aquest segon tipus va ser el que va comportar l'emergència del moviment empresarial per a la responsabilitat social de les empreses.

Haufler (2006, pàg. 94) estableix una classificació d'aquests mecanismes d'autoregulació:

- L'autoregulació d'una empresa en particular que supera la regulació nacional per a establir límits al comportament empresarial. Per exemple, la negociació d'una empresa amb un sindicat per a adoptar estàndards laborals globals.
- L'autoregulació adoptada per organitzacions empresarials amb vista a un sector en particular. Per exemple, la indústria química ha creat l'estàndard Responsible Care que defineix com s'ha d'actuar davant accidents provocats per la fuga de gasos tòxics.
- I l'autoregulació destinada a un sector que és adoptada per altres organitzacions. Per exemple, les agències de qualificació com Moody's, que estableixen els estàndards que limiten l'accés al mercat de capital.

En la majoria dels casos, aquests mecanismes s'han elaborat amb instruments de **cooperació interempresarial**. Les empreses adopten formes concretes de cooperació entre elles per assegurar el seu poder a l'hora d'accedir a unes condicions favorables per a la seva tasca en els mercats mundials. En nombrosos casos, i malgrat que són competidores en els mercats, les empreses que tenen un objectiu comú cooperen per erigir-se en autoritats privades que garanteixin el seu poder. Un dels treballs teòrics més innovadors entorn de l'autoritat privada i la cooperació interempresarial va ser el de Cutler, Haufler i Porter (1999). En la seva recerca, analitzen els diferents mecanismes i instruments de cooperació empresarial que adoptaven les empreses per exercir l'autoritat, i n'acaben identificant sis segons el grau d'institucionalització que tenen (de més petit a més gran).

1) Les empreses elaboren normes i pràctiques informals que reflecteixen una aproximació comuna als problemes i que acaben consolidant la relació entre els participants. Moltes d'aquestes formes de **cooperació informal** es duen a terme entorn de normes adoptades pels líders empresarials en un sector concret. Aquestes regles es construeixen a partir de costums i acaben esdevenint

pautes de comportament que guien la conducta de les empreses. S'elaboren codis de conducta empresarial o pràctiques sectorials que constitueixen formes de cooperació perquè reflecteixen una aproximació comuna per a resoldre els problemes, fins i tot en les àrees en què es poden haver elaborat moltes solucions.

2) Les empreses coordinadores de serveis, com les de consultoria jurídica multinacional, les asseguradores, les consultories de direcció, les agències de qualificació de deute o de compra d'accions, per dir-ne unes quantes. Es tracta d'empreses de serveis que exerceixen de coordinadores de les activitats d'altres empreses –de diversos sectors– per mitjà de codis de conducta, fomentant pràctiques empresarials que harmonitzin el comportament dels clients. La seva feina implica treballar de manera continuada i pròxima als seus clients. **La cooperació en aquest cas és entre línies sectorials**, i no pas amb empreses separatament.

3) Les empreses del mateix sector que cooperen creant aliances de producció, establint xarxes de subcontractació i coordinant activitats complementàries. En les **aliances de producció**, cal distingir entre els partenariats estratègics, les aliances d'empreses i les xarxes empresarials de contractació. Aquestes aliances impliquen l'acord entre dues empreses o més establertes en diferents països, que normalment competeixen en el mercat però que decideixen cooperar a l'hora d'afrontar una producció comuna de béns o serveis tangibles o intangibles. Les xarxes de contractació sorgeixen quan s'estableixen relacions de subcontractació extensives i complexes entre diferents empreses. Aquestes xarxes s'expandeixen en una base global.

4) Els **càrtels**, organitzacions formals o informals compostes per tres productors o més amb l'objectiu de coordinar la producció i els preus. Constitueixen una forma tradicional i freqüent de proteccionisme privat que restringeix la competència mitjançant la coordinació i el control dels nivells de producció i de les polítiques de preus. La finalitat que tenen és limitar els efectes de la competència i maximitzar-ne els beneficis. A la pràctica, costa distingir entre càrtels i aliances de producció.

5) Les empreses d'un mateix sector que creen associacions sobre temes que competeixen al sector mateix o bé formalitzen associacions de **cooperació interempresarial** l'objectiu de les quals apunta a la col·laboració en temes d'interès comú. En aquest sentit, cal distingir dos tipus d'empreses: les **organitzacions d'autoregulació** i les **organitzacions de representació**. Quant al primer tipus, les organitzacions d'autoregulació, volen que siguin les empreses mateixes les que generin un sistema d'autoregulació del sector mitjançant la formalització de normes i pràctiques de conducta que acabin esdevenint, amb el temps, obligacions vinculants dels membres, els quals acorden establir comportaments estàndards, subjectes al control de l'organització mateixa, que fins i tot pot penalitzar els membres que no els compleixin. Un dels elements fonamentals que es deriven d'aquest tipus d'organització és la reputació de

les empreses del sector. Quant al segon tipus, les organitzacions de representació, tenen com a objectiu la representació política dels seus membres davant les organitzacions internacionals governamentals o altres institucions per a defensar els seus interessos i influir en la presa de decisions que puguin afectar el sector. En més d'una ocasió, aquestes associacions exerceixen el paper d'assessors governamentals, sobretot en qüestions de desenvolupament tecnològic. En el passat, actuaven solament en el marc nacional, amb excepció de la Cambra de Comerç Internacional. No obstant això, cada vegada han anat adquirint més pes en el context de les negociacions entre organitzacions internacionals governamentals, tal com s'esdevé amb les ONG. Aquestes dues funcions (autoregulació i representació) no són excloents i, de vegades, fins i tot es confonen, com per exemple quan una associació de representació política participa com a consultora tècnica en òrgans legislatius o governamentals, amb el resultat que aquests òrgans adopten normes o estàndards vinculants per a tot un sector, cosa que coincideix amb la funció d'autoregulació privada.

6) Les empreses que adopten **règims privats**. Es tracta d'un conjunt complex d'institucions formals i informals que constitueixen una font de governança en tot un sector econòmic. Els règims privats difereixen dels altres tipus de cooperació interempresarial en el fet que les seves activitats són més sòlides i tenen una durada mantinguda, encara que poden incloure en el seu si algun dels altres tipus de cooperació, com les normes i pràctiques informals o les associacions empresarials.

Tradicionalment, les empreses que han elaborat normes, regles comunes i bones pràctiques per a l'autogestió del sector han estat les organitzacions empresarials clàssiques, les organitzacions patronals. En les últimes dècades, però, han emergit noves formes d'organització interempresarial que han fer servir de manera assídua l'autoregulació. No es tracta d'organitzacions empresarials clàssiques, sinó d'organitzacions innovadores que volen consensuar un punt de vista empresarial sobre els reptes globals i la reputació empresarial als quals s'enfronta el sector privat. A més, en molts casos, aquestes organitzacions estan formades per empreses provinents de diferents sectors i d'àmbit transnacional, cosa que els confereix un caràcter *cross-sectorial*. Entre d'altres, cal destacar el World Business Council for Sustainable Development, el CSR Europe, la Caux Round Table i l'International Business Leaders Forum.

En aquest sentit, un dels marcs emergents d'autoregulació empresarial han estat les xarxes que s'han creat entre les empreses i les seves cadenes de subcontractació.

### 3.4. La coregulació publicoprivada

En els últims anys també han aparegut noves formes de coregulació publicoprivada.

La **coregulació** involucra les empreses, juntament amb la participació dels governs i de les agències públiques, en la regulació d'aspectes econòmics concrets.

En general, es va desenvolupar mitjançant la col·laboració dels actors publicoprivats en espais en què pot conuiu l'eficiència privada amb el bé públic. La coregulació publicoprivada s'exerceix mitjançant processos de col·laboració que elaborin marcs reguladors dels mercats. Es tracta d'una **col·laboració simbiòtica** (Salter, 1999): els governs determinen els objectius i el sector empresarial els mitjans. Mitjançant el desenvolupament de la coregulació, les autoritats públiques estableixen incentius i sancions per assegurar el compliment de les normes, però d'acord amb el mateix sector privat.

El paper de les empreses en el desenvolupament de la coregulació publicoprivada cada vegada ha estat més rellevant. Un dels àmbits en què ha adquirit més envergadura és el mediambiental, en el qual les empreses col·laboren amb les agències mediambientals nacionals en diferents països, com els Estats Units, o en el marc de la Unió Europea, per al desplegament de regulacions transnacionals (Levy i Newell, 2005). Aquestes agències públiques estableixen els objectius de la regulació, però deixen al sector privat el disseny dels mecanismes encaminats a aconseguir-los. En el marc de la regulació dels mercats i en el sector de la indústria de la informació i la comunicació, el desenvolupament de processos de coregulació ha arribat a quotes molt significatives, i ha barrejat l'autoregulació amb la coregulació a l'hora de crear nous processos de col·laboració entre les autoritats públiques i privades (Haufler, 2006).

A l'empara del desenvolupament dels nous mercats electrònics han sorgit organitzacions privades com la Corporació d'Internet per a l'Assignació de Noms i Números (ICANN). Es tracta d'una organització sense ànim de lucre creada pel Govern dels Estats Units per a assignar els dominis i els números d'Internet en un context mundial. La creació d'aquestes organitzacions privades, amb ànim de lucre o sense, és un dels factors més destacables de la coregulació publicoprivada (Cutler, Haufler i Porter, 1999; Haufler, 2006). Es tracta d'organitzacions orientades al domini del sector privat i a la defensa dels seus interessos, encara que poden combinar la participació d'actors públics i privats.

L'emergència d'aquestes organitzacions ha estat possible gràcies al desenvolupament de les noves tecnologies de la informació i la comunicació, que ha facilitat i, alhora, ha demanat l'establiment de nous estàndards globals amb vista al desenvolupament de nous mercats de noves tecnologies o basats en les

#### Referència bibliogràfica

L. Salter (1999). "The standards regime for communication and information technologies". A: A. C. Cutler; V. Haufler; T. Porter (eds.). *Private authority and international affairs* (pàg. 97-127). Nova York: New York State University Press.

noves tecnologies. Les empreses mateixes són les que han sol·licitat la regulació d'aquests mercats i l'accés a aquests mercats. El comerç d'Internet és un bon exemple d'aquest desenvolupament i de la necessitat d'estandardització (Ibáñez, 2005).

Aquest nou règim d'estàndards aplicats als mercats globals s'ha establert a partir de la creació de noves organitzacions sense ànim de lucre que tenen l'objectiu de desenvolupar precisament marcs reguladors (Haufler, 2006). En algunes ocasions són considerades organitzacions híbrides, en cas que hi participin empreses, governs i organitzacions socials. Com a resposta a aquesta demanda, l'ISO i altres organitzacions privades han organitzat nous estàndards i altres eines per facilitar la vida del mercat i han incrementat la seva activitat de manera considerable en les dues últimes dècades. En alguns casos, els governs hi tenen delegacions, però sempre en defensa dels interessos de les respectives empreses nacionals (Haufler, 2006).

**ISO**

L'ISO és una organització internacional formada per organitzacions nacionals d'estàndards, en general de caràcter privat o constituïdes legalment com a organitzacions sense ànim de lucre.

## 4. La governança privada i els límits d'aquesta governança

El 1988, Susan Strange explicava que les forces socials globalitzadores estaven desenvolupant espais en què l'impuls rector de la governança ja no provenia de les autoritats públiques, perquè els estats havien cedit espais de competència política en l'esfera internacional als actors privats. Per a poder entendre més bé aquest procés, també s'ha de tenir en compte que les empreses i les agències privades estaven assumint espais de regulació dels mercats com un mecanisme de compensació davant el buit generat pels estats nació en l'esfera internacional.

En un interessant treball de recerca recopilatori, Graz i Nölke (2008) analitzen diferents mecanismes de **governança privada transnacional** i aporten elements teòrics sobre el desenvolupament i els límits d'aquests mecanismes.

Es tracta dels mecanismes que regulen esferes transnacionals i que són dissenyats i implementats per autoritats privades.

La governança privada transnacional sorgeix quan hi ha diferents actors privats que cooperen en espais transnacionals per establir regulacions i estàndards que són acceptats com a legítims pels agents que no estan implicats en la definició d'aquestes regulacions i aquests estàndards. Es tracta de mecanismes d'un grau d'institucionalització molt divers, des d'acords amb un alt grau de formalització fins a plataformes d'interacció informal entre actors privats. En el cas de la governança privada transnacional, transcendeix dues fronteres, que tenen en compte en analitzar-la com a instrument polític:

- 1) Les fronteres nacionals.
- 2) La línia de demarcació entre l'espai de l'estat nació i l'esfera de la societat civil.

La **governança privada** es pot definir com (Pattberg, 2007, pàg. 52):

“Una forma de direcció sociopolítica en què els actors privats estan directament involucrats en el desenvolupament d'un marc regulador –en forma d'estàndards o formes més generals que dirigeixen comportament– sobre el comportament de diferents grups d'actors transnacionals, incloent-hi les empreses i, de manera més general, fins i tot els actors públics, com els estats.”

### Referències bibliogràfiques

- J.-C. Graz; A. Nölke (2008). “Introduction. Beyond the fragmented debate on transnational private governance”. *Transnational private governance and its limits* (pàg. 1-26). Oxon: Routledge.
- J.-C. Graz; A. Nölke (2008a). “Conclusion. The limits of transnational private governance”. *Transnational private governance and its limits* (pàg. 225-242). Oxon: Routledge.
- Ph. Pattberg (2007). *Private Institutions and Global Governance*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

En el context global, una part important d'aquestes noves formes de governança emana de fonts privades (Dingwerth, 2005). Aquestes fonts privades són els **actors no estatals**, sobretot les empreses i la societat civil global, que estan involucrats entre altres coses en l'establiment de l'agenda transnacional, els processos polítics de presa de decisions, els processos de monitoratge i informació, els processos d'establiment d'estàndards i implementació de les regulacions (Pattberg, 2007, pàg. 9).

En els últims anys, ha estat especialment important l'habilitat dels actors no estatals privats per a desenvolupar espais de cooperació que superen les fronteres nacionals. Ha estat un procés caracteritzat per la creació de nous marcs de regulació transnacionals que són acatats pels actors participants en els mercats globals, que accepten així de manera legítima l'autoritat que assumeixen els impulsors d'aquesta regulació. Aquest procés comporta una privatització de la funció reguladora i del monitoratge i compliment d'aquesta funció.

Els mecanismes de regulació impulsats pels actors privats cada vegada són més importants, sobretot en la governança dels mercats globals (Cutler, Haufler i Porter, 1999; Hall i Biersteker, 2002; Higgott, Underhill i Bieler, 1999). La globalització ha impulsat la privatització de la governança a partir de dos processos:

1) S'han tancat una quantitat important d'acords de regulació impulsats per les empreses que han cobert espais transnacionals que no eren governats per les autoritats públiques. Per exemple, durant les últimes dècades, les empreses, les agències de qualificació, les empreses de consultoria i auditoria globals i organitzacions empresarials diverses estan adoptant mecanismes d'autoregulació privats en diversos espais vinculats als mercats globals i l'activitat productiva transnacional, entre els quals destaquen els mercats electrònics i els mercats financers, que tenien un dèficit important de regulació pública. A més, hi ha diverses agències privades que han construït estàndards i normes per regular la seva pròpia activitat; és el cas de les telecomunicacions i del transport aeri o marítim.

2) Aquest procés s'ha dut a terme de manera paral·lela a la construcció d'un ordre econòmic neoliberal, arran de la difusió de la ideologia de lliure mercat i la desregularització pública de l'economia mundial impulsada pels governs occidentals des de la dècada dels anys vuitanta del segle passat, cosa que ha facilitat l'expansió d'espais subestats i transnacionals regulats pels agents privats (Scholte, 2005).

#### **4.1. Les deficiències democràtiques en la governança global: legitimitat dels actors privats i rendició de comptes**

La participació de les autoritats privades en iniciatives de governança global encara ha complicat més la falta de legitimitat democràtica del sistema multilateral i intergovernamental. Així, la participació de les autoritats privades

#### **Referència bibliogràfica**

K. Dingwerth (2005). "The democratic legitimacy of public-private rule-making: what can we learn from the World Commission of Dams?". *Global Governance* (vol. 11, núm. 1, pàg. 65-83).

#### **Referència bibliogràfica**

R. A. Higgott; G. R. D. Underhill; A. Bieler (1999a). "Globalization and non-state actors". *Non-state actors and authority in the global system* (pàg. 91-102). Londres / Nova York: Routledge.

#### **Referència bibliogràfica**

J. A. Scholte (2005). *Globalization: A critical introduction* (2a. ed.). Basingstoke: Palgrave MacMillan.



genera dèficits importants en la participació i el control democràtic dels instruments de governança. Una de les conseqüències principals que es deriven d'això és la falta de legitimitat política de les autoritats privades.

### Millora de la governança global

La millora de la governança global ha estat la demanda dels moviments antiglobalització, moviments socials integrats per activistes provinents de diversos corrents polítics, sobretot del socialisme, el nacionalisme i l'ecologisme, sorgit a la fi del segle XX. El seu objectiu era desenvolupar una crítica social a l'anomenat *pensament únic* i a la globalització. Segons la seva opinió, la globalització ha consolidat un model de desenvolupament econòmic injust i insostenible, que destrueix la democràcia. Per tant, un dels seus principals objectius és posar fi a la situació d'hegemonia de la classe capitalista global formada per les empreses transnacionals i les elits polítiques neoliberals.

En els seus últims treballs, Keohane (2006) reconeix que aquest objectiu és un dels reptes a què s'enfronta la política mundial, això és, la **millora de la governança global**, tenint en compte la construcció del bé públic comú. A partir dels dèficits de governança global, es considera que aquests reptes es poden afrontar sobre la base de tres principis polítics que han de millorar la legitimitat dels instruments de governança global (Ibáñez, 2008):

- La representativitat o legitimitat social.
- Els mecanismes de rendició de comptes o responsabilitat política.
- La legitimitat normativa.

Un dels principals buits en els mecanismes de governança global és la **representativitat o legitimitat social dels actors participants**. En el cas dels governs i de les organitzacions intergovernamentals, aquesta legitimitat els és conferida pel seu paper com a autoritats públiques.

En ciència política, la **legitimitat** té a veure amb la capacitat d'un poder per a obtenir obediència sense haver de recórrer a la coacció que comporta l'amenaça de la força.

Un estat és legítim si hi ha un consens entre els membres de la comunitat política per a acceptar l'autoritat vigent. En el cas dels països democràtics, aquesta legitimitat és conferida en part per l'elecció democràtica dels seus representants polítics i governamentals.

En el cas de les autoritats privades, la seva representativitat o legitimitat social presenta dèficits importants. En efecte, tant les empreses com les organitzacions empresarials o les organitzacions socials no representen el conjunt de la ciutadania, sinó que només responen davant els seus membres. Malgrat les dimensions que avui han adquirit les empreses transnacionals, no es pot dir que siguin representatives d'amplis sectors socials, ja que, segons el model neoliberal, la seva funció principal és obtenir beneficis per als accionistes o els propietaris. En el cas de les organitzacions socials, malgrat el creixement que

### Referències bibliogràfiques

R. O. Keohane (2006). "Accountability in world politics". *Scandinavian Political Studies* (vol. 29, núm. 2, pàg. 75-87).

J. Ibáñez (2008). "La autoridad privada en las relaciones internacionales y la protección de los derechos de propiedad intelectual en el sector farmacéutico". A: X. Seuba (coord.). *Salud pública y patentes farmacéuticas. Cuestiones de economía, política y derecho* (pàg. 131-168). Barcelona: Bosch Editor.

### Vegeu també

Del principi de la legitimitat normativa en tractem en el subapartat següent, "Les deficiències democràtiques en la governança global: legitimitat democràtica".

han tingut, tampoc no es pot dir que siguin representatives d'amplis sectors socials, ja que responen als seus associats, que sempre són minoritaris, si es considera el context global.

Per tant, el risc fonamental és saber si els interessos dels actors privats tenen prou legitimitat social per a poder participar en la presa de decisions públiques globals i, si escau, si en poden prendre i en quines condicions. En aquest sentit, quan l'interès públic és superat per l'interès particular o privat, com s'esdevé en algunes esferes de governança global, aquest dèficit s'ha de cobrir amb eines de rendició de comptes, que poden arribar a ser importants per a evitar l'abús del poder.

Un altre dels principis que contribuirien a la legitimitat dels mecanismes de governança global és la **rendició de comptes (*accountability*)**, un concepte ètic nascut en la cultura anglosaxona i que s'ha vinculat al poder polític i econòmic.

En general, una relació en què s'incorpora el principi de la **rendició de comptes** és una relació en què un individu, un grup o una institució afectat per l'activitat d'un altre agent pot demanar públicament informació i transparència sobre el desenvolupament de les seves activitats, i, en cas que hi hagi hagut abús de poder, té la capacitat d'imposar faltes a l'agent per aquest abús.

En els últims anys, el principi de rendició de comptes s'ha incorporat en l'agenda del debat polític. Així mateix, l'emergència d'un complex sistema de governança global en les últimes dècades ha generat un important debat sobre la necessitat de desenvolupar un sistema de rendició de comptes.

Avui dia, les demandes de més rendició de comptes en el sistema de governança global sorgeixen des de diferents àrees, en relació amb temes molt diversos, i cada vegada són més descentralitzades, això és, s'originen entorn d'una varietat important d'actors i de formes. Un d'aquests actors han estat les xarxes de la societat civil transnacional. En general, la societat civil global demana una democratització més gran del procés de presa de decisions en la política mundial. Aquesta demanda està vinculada a la necessitat de generar un govern mundial escollit democràticament. Ara bé, més enllà de la democratització de la política mundial, les demandes de la societat civil global es dirigeixen a generar més rendició de comptes, sobretot per als actors més poderosos, en aquest cas, els governs, les organitzacions internacionals i les empreses.

Des del punt de vista de la teoria de les relacions internacionals, aquest debat s'ha mirat de manera especialment rellevant en els últims anys en les recerques que ha dut a terme Keohane.

Com exposa Keohane (2006, pàg. 77), això és un desig utòpic:

“Un sistema democràtic en la política mundial seria aquell sistema en què prevalgués el principi de rendició de comptes, pel qual els individus, els grups i les institucions que exerceixen el poder i la presa de decisions polítiques haguessin d’informar la ciutadania sobre les seves accions, sobre la manera com han afectat la societat aquestes accions, i, especialment, que fossin subjectes a sancions pels seus actes irresponsables. Per desgracia, aquest sistema no existeix en un ordre mundial com l’actual, realista.”

El fet que no hi hagi un govern mundial i que, paral·lelament, tampoc no hi hagi una “comunitat imaginada” mundial, que comparteixi els mateixos objectius, valors i principis d’acord amb els béns públics globals, fa que no es pugui comparar la política mundial amb la nacional. No hi ha un sistema polític mundial amb un poder executiu, legislatiu i judicial basat en principis democràtics. Tanmateix, com diu Keohane (2006), això no vol dir que avui dia s’hagi de renunciar al principi de rendició de comptes en el sistema de governança global.

L’autor considera que un dels principals reptes de la política mundial és la capacitat de desenvolupar instruments de rendició de comptes per als actors que participen en la presa de decisions polítiques transnacionals. El desenvolupament d’un sistema mundial de rendició de comptes política pot aportar valors democràtics i millorar la capacitat de cooperació internacional.

Aquest sistema de rendició de comptes ha de vincular tres elements que s’han de complir perquè sigui efectiu (Keohane, 2006):

- L’elaboració i la difusió dels estàndards que s’han de complir, perquè siguin de coneixement comú i perquè els agents que han de retre comptes els puguin complir.
- La capacitat de transparència en la informació que es posa a la disposició dels qui controlen la rendició de comptes.
- L’habilitat per a imposar sancions, en cas que no es compleixin els estàndards.

Grant i Keohane (2005) i Keohane (2006) afirmen que, avui dia, hi ha un emergent sistema de **rendició de comptes múltiple** en la governança global. En aquest sistema complex identifiquen set canals de rendició de comptes:

- jeràrquic,
- supervisor,
- fiscal,
- legal,
- de mercat,
- d’iguals i
- de reputació pública.

#### Referència bibliogràfica

R. W. Grant; R. O. Keohane (2005). “Accountability and abuses of power in world politics”. *American Political Science Review* (vol. 99, núm. 1, pàg. 29-43).

Cadascun d'aquests canals es vincula a un actor i el seu exercici de poder. Els autors analitzen diferents exemples vinculats a la política intergovernamental.

Si s'aplica aquest esquema a les autoritats privades, es percep com es poden millorar els mecanismes de rendició de comptes relacionats amb les autoritats privades (vegeu la taula següent).

Mecanismes d'obligació de retre compte en la política mundial aplicats a les autoritats privades

Mecanisme	Actors	Exercici de poder	Cost de l'exercici de poder	Exemple
Jeràrquic	Líders de les empreses transnacionals	Instruments interns d'obligació de retre compte	Pèrdua de les oportunitats en la carrera professional	Autoritat CEO sobre subordinats
Supervisor	Iniciatives multilaterals	Empreses	Restriccions en l'habilitat de perdre el certificat	FSC ETI United Nations Global Compact
Fiscal legal	Bancs d'inversió Jutjats	Institucions Empreses	Restriccions de finançament Penalització jurídica	Principis de l'Equador
Mercat	Inversors Consumidors	Empreses	Pèrdua d'accés al finançament i pèrdua en els resultats econòmics	Desinvertir en empreses d'armament pels fons d'inversió ètics
D'iguals	Organitzacions empresarials	Empreses	Control	Certificacions ISO 14001
Reputació pública	Xarxes de la societat civil global Mitjans de comunicació	Empreses	Efectes difusos sobre la reputació, el prestigi i l'autoestima	Shell a Nigèria (1995)

Font: adaptat de Grant i Keohane (2005), "Accountability and abuses of power in world politics", *American Political Science Review* (vol. 99, núm. 1, pàg. 29-43).

## 4.2. Les deficiències democràtiques en la governança global: legitimitat democràtica

El principi que facilita la legitimitat política i democràtica dels instruments de governança global és la **legitimitat normativa** que tinguin, que està vinculada al fet que les decisions que es prenguin responguin a l'interès públic general.

S'han de trobar solucions que beneficiïn la ciutadania en conjunt, mirant de trobar també un equilibri en la manera com afecten les diferents parts interessades. La democràcia deliberativa contribueix a aquesta discussió (Palazzo i Scherer, 2006) quan es parla de la politització de les empreses.

En el marc de la teoria política, la legitimitat al·ludeix a tres dimensions fonamentals (Ibáñez, 2008):

### Referència bibliogràfica

G. Palazzo; A. Scherer (2006). "Corporate legitimacy as deliberation: a communicative framework". *Journal of Business Ethics* (núm. 66, pàg. 71-88).

- La **legalitat o legitimitat legal**, que emana de l'existència de normes legals.
- La **normativitat o legitimitat normativa**, que justifica des de postulats morals l'adopció de normes i l'actuació conforme a criteris morals.
- La **representativitat o legitimitat social**, que genera i atorga consentiment a un actor polític i a les seves accions.

Ibáñez apunta la idea que, en un context de privatització de la governança global, és pertinent aplicar aquestes dimensions a l'anàlisi de les autoritats privades. En general, es considera que les autoritats públiques, tant si són governs com administracions o organitzacions intergovernamentals, són institucions de les quals cal esperar que prenguin en consideració valors i principis d'interès públic en favor dels béns públics. Aquests interessos s'haurien d'anteposar als interessos privats, sobretot si aquests interessos privats no tenen prou legitimitat social.

Quan les autoritats privades s'impliquen directament o indirectament en la regulació de béns públics i de matèries d'interès públic, com la responsabilitat social i mediambiental, sorgeix una contradicció: no tenen prou legitimitat normativa, en la mesura que els seus valors i els seus objectius no s'ajusten, en una societat neoliberal, a l'interès públic general. D'aquesta manera, sorgeix un dels principals riscos de la privatització de la governança global: **la falta de legitimitat social de les autoritats privades** (Scherer i Palazzo, 2007).

Perquè les autoritats privades adquireixin certa legitimitat normativa, s'han de generar tres nivells de control:

- 1) Les empreses han de facilitar informació correcta i transparent sobre els problemes que intenten resoldre, sobre les activitats que duen a terme i sobre les seves pràctiques i polítiques (Keohane, 2006).
- 2) Aquesta informació s'ha de sotmetre al control extern d'un agent independent de monitoratge, que ha de poder preguntar sobre el comportament de l'empresa.
- 3) L'agent independent de monitoratge i control ha de tenir la capacitat d'establir penalitzacions en cas que l'empresa hagi emès informació errònia, i també en cas que no compleixi els principis i valors a què s'ha compromès en acceptar el mecanisme de governança.

#### Referència bibliogràfica

A. G. Scherer; G. Palazzo (2007). "Toward a political conception of corporate responsibility: business and society seen from a Habermasian perspective". *Academy of Management Review* (vol. 32, núm. 4, pàg. 1096-1120).

## 5. Governança global, empreses i responsabilitat social de l'empresa

Avui dia hi ha un nombre important d'empreses transnacionals que han adoptat polítiques, pràctiques i instruments de responsabilitat social de l'empresa (RSE) i sostenibilitat per gestionar els seus riscos socials i mediambientals. Les empreses necessitaven donar resposta a les crítiques rebudes d'ONG, de consumidors i d'inversors per a millorar la imatge davant l'opinió pública.

En els últims quinze anys, han sorgit en l'àmbit empresarial global una sèrie de propostes o d'instruments de gestió privada, com ara normes avaluadores, estàndards de gestió empresarial, codis de conducta, bones pràctiques, instruments de certificació i de transparència, models d'informació o instruments de rendició de comptes<sup>5</sup>, que tenen l'objectiu de dotar el sector privat de mesures de control i gestió dels riscos socials i mediambientals sobre la seva activitat. El sector privat mateix és el que gestiona els seus impactes socials i mediambientals i el que ha anomenat aquestes iniciatives de gestió interna *polítiques d'RSE o ciutadania corporativa*.

<sup>(5)</sup>El terme anglès *accountability* es pot traduir en català com a *rendició de comptes*. Aquesta traducció, però, no és exacta, ja que el terme anglès inclou aspectes de responsabilitat empresarial que no preveu l'expressió en català.

De mica en mica, aquestes polítiques empresarials d'autogestió van ser acceptades per diferents organitzacions internacionals. Així, el 2001, la Comissió Europea va publicar el document *Llibre verd: fomentar un marc europeu per a la responsabilitat social de les empreses*, que acceptava aquesta voluntarietat de les empreses. D'acord amb aquesta definició, l'RSE vol gestionar els riscos socials i mediambientals derivats de l'activitat empresarial arreu del planeta. Comporta la integració voluntària de les empreses mateixes –en el govern, la gestió, les estratègies, les polítiques i els procediments d'aquestes empreses– de les preocupacions socials, laborals, mediambientals i de respecte als drets humans que sorgeixen de la relació i del diàleg transparent amb les seves parts interessades, i, per tant, l'assumpció de responsabilitat en relació amb les conseqüències i els impactes que es deriven dels seves accions (Comissió Europea, 2001).

D'aquesta manera, l'RSE ha esdevingut un dels nous marcs de gestió que les empreses han impulsat en el context global per establir unes regles de joc. Aquesta proposta generada pel sector privat es fonamenta en les noves relacions de poder entre les elits empresarials transnacionals, els estats, les organitzacions internacionals governamentals i la societat civil global (Pattberg, 2007).

### Lectura recomanada

Prenem com a referència la definició del Fòrum d'Experts en Responsabilitat Social de l'Empresa, constituït per iniciativa del Govern espanyol el març del 2005. Vegeu:

**Foro de Expertos en Responsabilidad Social de la Empresa** (2005). "I, II y III sesión de trabajo de Foro de Expertos en RSE". *Informe del Foro de Expertos en Responsabilidad Social de las Empresas*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

**Comissió Europea** (2001). *Green paper: Promoting a European framework for corporate social responsibility*. COM (pàg. 366-final). Brussel·les.

## 5.1. L'aproximació de les empreses a la responsabilitat social de l'empresa

Per a avançar en aquesta recerca, és important saber què entén per *RSE* el sector privat. Per a això recollim les definicions que manegen les mateixes empreses i les organitzacions internacionals que l'han promogut més. Per començar, recollim una aproximació a la noció d'*RSE* que parteix de la definició elaborada per tres institucions que han liderat el desenvolupament d'aquesta iniciativa:

- el World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), que amb el temps s'ha erigit en portaveu del sector privat en aquesta matèria;
- l'Organització de les Nacions Unides (ONU), que l'ha impulsat i liderat en l'àmbit intergovernamental; i
- la Unió Europea, en particular la Comissió Europea, que ha estat l'organització internacional regional que ha adoptat un paper més actiu en la promoció de l'*RSE*.

El WBCSD defineix l'*RSE* com:

“El compromís de les empreses de contribuir al desenvolupament sostenible, treballant amb els seus empleats, les famílies d'aquests empleats, les comunitats locals i la societat en la millora de la qualitat de vida.”

Holme i Watts (2000)

Així, doncs, es concep com l'aportació de les empreses al desenvolupament sostenible.

En aquest sentit, el WBCSD entén l'*RSE* com un concepte fonamental, comparable a les idees de llibertat i igualtat. D'altra banda, l'*RSE* varia segons el context històric. En efecte, el desenvolupament del mercat global ha comportat canvis en l'amplitud d'aquesta responsabilitat davant la societat, i en el paper de l'empresa com a empresa ciutadana. L'*RSE* ha deixat de ser una simple equació de benefici econòmic, de reconeixement de les regles del mercat i del marc legal o de filantropia –com s'havia definit en l'etapa prèvia a la globalització– i ha esdevingut un nou marc del compromís de l'empresa amb la societat i les comunitats en què duu a terme l'activitat (Holliday i altres, 2002, pàg. 103). El WBCSD apunta que l'*RSE* inclou un ampli ventall de temes, com

### Empresa ciutadana

El concepte d'*empresa ciutadana* també l'han fet servir algunes empreses i organitzacions internacionals, com les Nacions Unides, per a referir-se al concepte d'*RSE*. En general, aquesta terminologia es fa servir més en el context americà. Vegeu Lozano (2001).

rendició de comptes, transparència, drets humans, govern corporatiu, codis de conducta, condicions laborals, gestió i diàleg amb les parts interessades, desenvolupament sostenible, comerç just, inversió en la comunitat i bones pràctiques laborals, que s'han d'incorporar en la gestió empresarial, en els anomenats *valors de base* i en les estratègies per a dirigir les seves actuacions arreu del planeta (Holliday i altres, 2002, pàg. 107).

Com hem assenyalat més amunt, un altre dels protagonistes internacionals de referència en el desenvolupament de la noció d'RSE és l'ONU, que té una iniciativa per a promocionar-la anomenada United Nations Global Compact.

“La responsabilitat de l'empresa ciutadana és l'aportació que fan les empreses a les solucions als reptes generats per la globalització.”

United Nations Global Compact

D'aquesta manera, el sector privat s'adhereix a un instrument voluntari, en partenariat amb altres actors socials interessats en l'activitat empresarial, per aconseguir un **desenvolupament de l'economia global més sostenible i inclusiu**.

El 1999, el secretari general de les Nacions Unides va crear aquesta iniciativa d'adhesió voluntària, dirigida sobretot a la comunitat empresarial, perquè les empreses assumissin polítiques de drets humans, drets laborals i respecte al medi ambient, i evitar així la corrupció en les activitats empresarials. El decàleg de principis del United Nations Global Compact és el següent:

- 1) Les empreses han de respectar i donar suport a la protecció dels drets humans fonamentals, reconeguts internacionalment, dins del seu àmbit d'influència.
- 2) Les empreses s'han d'assegurar que les seves empreses no són còmplices en la vulneració dels drets humans.
- 3) Les empreses han de donar suport a la llibertat d'afiliació i al reconeixement efectiu del dret a la negociació col·lectiva.
- 4) Les empreses han de donar suport a l'eliminació de tota forma de treball forçós o fet sota coacció.
- 5) Les empreses han de donar suport a l'eradicació del treball infantil.
- 6) Les empreses han de donar suport a l'abolició de les pràctiques de discriminació en l'ocupació.

### Referència bibliogràfica

R. Holme; P. Watts (2000). *Corporate Social Responsibility: Making good business sense*. Ginebra: World Business Council for Sustainable Development.

Ch. O. Holliday; S. Schmidheiny; P. Watts (2002). *Walking the talk. The business case for sustainable development*. Sheffield: Greenleaf Publishing / World Business Council for Sustainable Development.

### United Nations Global Compact

Encara que el United Nations Global Compact està dirigit a la comunitat empresarial, es tracta d'una iniciativa *multi-stakeholder* a la qual es poden sumar altres agents socials, com governs, organitzacions socials, sindicats o universitats.



- 7) Les empreses han de mantenir un enfocament preventiu que afavoreixi el medi ambient.
- 8) Les empreses han de fomentar les iniciatives que promoguin una responsabilitat ambiental més gran.
- 9) Les empreses han d'afavorir el desenvolupament i la difusió de les tecnologies respectuoses amb el medi ambient.
- 10) Les empreses han de treballar contra la corrupció en totes les formes que tingui, incloent-hi l'extorsió i el suborn.

L'actuació empresarial es basa en valors de responsabilitat, rendició de comptes i transparència, i repercuteix en l'interès mateix de les empreses.

També recollim la definició que va presentar la Comissió Europea (2001) en el document *Llibre verd: fomentar un marc europeu per a la responsabilitat social de les empreses*, que ha estat la que han acceptat més els agents socials en el marc europeu.

Segons aquesta publicació, l'RSE és:

“La integració voluntària, per part de les empreses, de les preocupacions socials i mediambientals en les seves operacions comercials i les seves relacions amb els seus interlocutors.”

Comissió Europea (2001). *Llibre verd: Fomentar un marc europeu per a la responsabilitat social de les empreses*.

Després, la mateixa Comissió Europea, en un nou document oficial (*Comunicació relativa a la responsabilitat social de les empreses: una contribució empresarial al desenvolupament sostenible*), que va sortir a la llum el juliol del 2002, va ampliar el concepte:

- 1) Consisteix en un comportament que les empreses adopten voluntàriament, més enllà de les seves obligacions jurídiques i del marc legal, atès que es considera que a llarg termini redunda en benefici seu.
- 2) Està vinculat intrínsecament al concepte de *desenvolupament sostenible* i a la idea del **triple compte de resultats**: les empreses han d'integrar en les seves operacions les conseqüències econòmiques, socials i mediambientals de les seves activitats.
- 3) No és una cosa que l'empresa pugui afegir de manera optativa a les seves activitats principals, sinó que és una responsabilitat que afecta la seva pròpia gestió.

#### Referència bibliogràfica

Comissió Europea (2001). *Green paper: Promoting a European framework for corporate social responsibility*. COM (pàg. 366-final). Brussel·les.

Evidentment, les definicions exposades tenen molts punts en comú. Les tres organitzacions (WBCSD, ONU i UE) coincideixen a assenyalar tres aspectes fonamentals:

- L'RSE ha sorgit com a conseqüència de la globalització econòmica.
- L'RSE constitueix l'aportació voluntària del sector empresarial al desenvolupament sostenible, però com a marc d'autogestió i autoregulació, més enllà de les seves obligacions jurídiques i del marc legal.
- L'RSE és una iniciativa de desenvolupament facultatiu, que va més enllà dels marcs legislatius nacionals i del compliment estricte de les obligacions legals vigents.

En el context polític global, l'RSE constitueix l'aportació del sector privat a la promoció del desenvolupament sostenible (Comissió Europea, 2002). D'aquesta manera, les empreses se sumen a la societat civil, als moviments socials, a les organitzacions internacionals i als governs per aconseguir aquest objectiu comú, sense que això comporti el desplegament d'un marc legislatiu públic nou, ja que l'aplicació queda sota la competència del sector privat mateix.

La incorporació de pràctiques i polítiques d'RSE en el marc de la gestió empresarial representa un canvi fonamental en la cultura empresarial, i incorpora nous valors i models de comportament, com la rendició de comptes i el diàleg amb les parts interessades. Es tracta d'una nova relació de responsabilitat entre l'empresa i la societat, però sense control jurídic extern.

## 5.2. La responsabilitat social de l'empresa i la governança global

Tenint en compte aquests elements, les recerques sobre autoritats privades i governança global han derivat en l'estudi de la responsabilitat social de l'empresa com a espai de governança privada (Pattberg, 2007). L'RSE compleix les característiques principals que Pattberg (2007, pàg. 52) atribueix a la governança privada:

1) La governança privada se centra en el desenvolupament de regulacions i normes sobre espais d'intercanvi estructurals i no pas sobre comportaments espontanis com les interaccions del mercat. En aquest sentit, l'RSE, després d'una dècada de desenvolupament, ha esdevingut en un espai estructural.

### Referència bibliogràfica

Comissió Europea (2002). *Corporate social responsibility: A business contribution to sustainable development*. COM (pàg. 347-final). Brussel·les.

2) La governança privada inclou processos i marcs d'institucionalització més enllà de la mera cooperació entre els actors. No hi ha dubte que l'RSE s'ha institucionalitzat.

3) La governança privada, potencialment, organitza espais polítics de presa de decisions i implementació equivalents, pel que fa a la funció que tenen, als mecanismes públics.

D'això es dedueix que l'RSE es pot analitzar com a espai en què actuen les autoritats privades. L'RSE, però, no és privada. És un fenomen que s'ha anat institucionalitzant mitjançant normes i principis de comportament empresarial i que inclou marcs i constrenyiments institucionals en forma d'autoregulacions, d'estàndards de comportament o de normes destinats a l'actuació de les empreses en les seves activitats econòmiques arreu del planeta. Ara bé, l'RSE és una iniciativa en què no solament participen les empreses, sinó que també hi ha organitzacions interempresarials d'RSE (CSR Europa, WBCSD, IBLF), organismes tècnics privats (ISO), ONG, fundacions i organitzacions internacionals governamentals, mitjançant instruments i mecanismes de gestió empresarial, certificació, autoavaluació, informació, transparència o rendició de comptes.

L'RSE és un sistema de governança global que es pot descriure com una interacció sistemàtica entre actors privats, empreses i organitzacions de la societat civil global juntament amb organismes de les Nacions Unides, mitjançant regles concretes en un camp específic: la política de sostenibilitat de les empreses en la societat globalitzada.

L'enfocament sobre l'anàlisi institucional de la governança global permet analitzar l'RSE com un sistema de governança específic, sostingut per actors i regulacions com a mecanismes d'organització transnacional. La institucionalització de pràctiques reguladores amb l'impuls d'actors privats no estatals, com les empreses i la societat civil global, es pot equiparar a certes funcions dels actors públics.

I això es correspon amb la definició de *governança* que fa la Comissió de Gestió d'Afers Públics Mundials.

“La suma de les múltiples maneres com els individus i les institucions, públiques i privades, manegen els seus afers comuns. És un procés continu mitjançant el qual es poden acomodar interessos diversos i conflictius i es pot adoptar alguna acció cooperativa. Inclou les institucions formals i els règims amb poder per a imposar obediència, i també tractes informals que han acordat les persones i les institucions.”

Comissió de Gestió d'Afers Públics Mundials (1995)

I l'RSE es correspon bé amb aquesta definició. L'RSE és un nou mecanisme de governança global, que ha emergit en les últimes dècades de la intersecció entre diverses forces en la política mundial, entre les elits empresarials trans-

#### Referència bibliogràfica

Comisión de Gestión de Asuntos Públicos Mundiales (1995). *Nuestra comunidad global*. Madrid: Alianza Editorial.

nacionals i les elits de la societat civil global. Per a poder desplegar-la, les empreses han pres com a referència alguns instruments de *soft law* elaborats pels governs com a marcs normatius de referència:

- la declaració tripartida de principis sobre les empreses multinacionals i la política social (1977, 1991 i 2001) de l'OIT;
- les línies directrius per a empreses multinacionals de l'OCDE (1977 i 2000);
- el WHO/UNICEF Internacional Code on Marketing of Breastmilk Substitutes; i sobretot
- la Declaració Universal dels Drets Humans, adoptada i proclamada per l'Assemblea General en la Resolució 217 A (III), de 10 de desembre de 1948.

Paral·lelament, en els últims anys, els governs han dut a terme polítiques públiques de promoció de l'RSE, sempre de manera voluntària. Un dels governs més actius en aquest sentit ha estat el del Regne Unit, que ha arribat a crear la figura del secretari d'estat per a l'RSE. No obstant això, el paper de les autoritats públiques ha estat secundari, si es compara amb el paper polític dut a terme pel sector privat i per la societat civil social.

## Resum

En aquest mòdul hem analitzat el paper de les empreses i les elits privades en les noves formes de governança global, sobretot en el desenvolupament de nous instruments de regulació, autoregulació empresarial o coregulació publicoprivada. D'aquesta manera, hem vist la complexitat que representa l'activitat privada en el nou trencaclosques de la governança dels temes polítics globals, com el medi ambient o la responsabilitat social de l'empresa.

L'expansió de la regulació publicoprivada global no es pot separar del procés de liberalització econòmica esdevingut en les últimes dècades. Aquesta liberalització ha generat la pràctica d'una política dominant en els mercats per part dels governs i de les organitzacions internacionals governamentals, una política que s'ha basat en la desregulació dels mercats i de les relacions econòmiques globals. Les polítiques macroeconòmiques dels estats han tendit a la desregularització de les institucions econòmiques, dels mercats financers, del control de canvi monetari i de les normes de competitivitat, i també a la reducció aranzelària. Paral·lelament, les autoritats públiques s'han vist empeses a reduir els estàndards socials, laborals i mediambientals per afavorir la inversió estrangera.

Tot aquest procés de liberalització i desregulació pública ha facilitat l'emergència de la regulació privada o publicoprivada dels mercats. Entre els àmbits més rellevants en què s'ha desenvolupat hi ha els mercats financers, la propietat intel·lectual, la legislació mercantil, el comerç de béns i serveis, els aranzels, les telecomunicacions, el tràfic de drogues, l'alimentació i l'agricultura, i el transport aeri i marítim. Els diferents estudis demostren que s'ha produït una globalització de la regulació, vinculada a aspectes econòmics, en àmbits com el de la seguretat financera i la propietat intel·lectual, i en els estàndards que s'apliquen a aspectes com la salut i la seguretat laboral, el treball infantil, l'alimentació i l'agricultura, la fabricació de vehicles de motor, el trànsit aeri o marítim, les auditories i la comptabilitat, o la lluita contra la corrupció i el blanqueig de diners, àmbits tots que cada vegada són més importants per a assegurar el funcionament dels mercats.

