

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

■ **Presidente** Sergio Abrevaya

■ **Vicepresidente 1°** Alejandro Borensztein ■ **Vicepresidente 2°** Víctor Santa María

■ **Organizaciones que lo componen**

CGT | Omar Viviani

CTA | José Peralta

SUTERH | Víctor Santa María

UTHGRA | Dante Camaño

UOCRA | Gerardo Martínez

SUTECBA | José Luis Pirraglia

ADEBA | Jorge Horacio Brito

CEAP | Daniel Héctor Millaci

AHRCC | Camilo Suárez

CAPIT | Alejandro Borensztein

FECOBA | Vicente Lourenzo

CGE | Guillermo Gómez Galizia

UBA - Ciencias Sociales | Glenn Postolski

UBA - Ciencias Económicas | José Luis Giusti

USAL | Eduardo Suárez

UADE | Ricardo Felipe Smurra

Consejo Profesional de Ciencias Económicas | Humberto Bertazza

Colegio Público de Abogados Capital Federal | Eugenio Horacio Cozzi

CEPUC | Gerardo Celso Luppi

ADECUA | Sandra González

CEC | Susana Andrada

Cooperativa Milagros Ltda | Laura González Velasco

Pastoral Social | Carlos Accaputo

AMIA | Leonardo Jmelnitzky

Centro Islámico | Fabián Ankañ

**Integrantes del equipo de Investigación de la
Universidad Torcuato Di Tella:**

Sergio Berensztein, Ph.D (Director)
Alejandro M. Estevez, Ph.D (Coordinador)
Lic. Verónica Pittner (Analista)
Lic. Héctor Pacheco (Investigador)



CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES



INFORME: “ESTUDIO COMPARATIVO DE CONSEJOS ECONÓMICOS Y SOCIALES EN EL MUNDO”

El Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (CEyS) es un organismo constitucional con iniciativa parlamentaria e integrado de modo colegiado por las entidades más significativas de la sociedad civil. Es una institución pública no estatal, con autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus fines respecto de los poderes gubernamentales de la Ciudad.

La Universidad Torcuato Di Tella es una institución sin fines de lucro, fundada en 1991, con el propósito de contribuir sustancialmente a la vida académica y a la educación en la Argentina. Hoy, la Universidad se dedica a la investigación básica y aplicada de la enseñanza de grado y de posgrado en las artes y las ciencias.

El CEyS ha solicitado a la Universidad Torcuato Di Tella un estudio comparado de los Consejos Económicos y Sociales en el mundo, con el objetivo de identificar, analizar y comprender los distintos modelos y funciones que cumplen los Consejos Económicos y Sociales. El presente informe refleja el resultado de dicho estudio.

Es preciso aclarar que las opiniones expresadas en este documento de trabajo no reflejan necesariamente la posición oficial del Consejo Económico y Social o de sus integrantes.

INTRODUCCIÓN AL INFORME SOBRE LOS CONSEJOS ECONÓMICOS Y SOCIALES EN EL MUNDO

Desde su creación, el Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (CEyS), ha elaborado y aprobado informes de diagnósticos y propuestas sobre temas económicos y sociales, por ejemplo, informes acerca de la situación del mercado de trabajo, el perfil industrial y productivo de la ciudad, las perspectivas del comercio en la configuración barrial porteña, el déficit de vivienda con sus respectivas propuestas para solucionarlo, entre otros.

Todos ellos han sido entregados de manera oficial a las autoridades del Poder Ejecutivo y del Legislativo de la Ciudad, cumpliendo con el carácter consultivo que le otorga el mandato constitucional al Consejo.

A su vez, desde el CEyS se ha trabajado junto a reconocidas instituciones de distinto perfil político, económico y técnico, diversos estudios e investigaciones, dentro de los cuales se encuentra el presente trabajo.

Es fundamental para el desarrollo de este Consejo Económico y Social de la Ciudad, que a pesar de figurar en la Constitución de 1996, recién comenzó a funcionar en el año 2012, conocer las experiencias de distintos Consejos relevantes en el mundo, a los efectos de extraer lecciones y aprendizajes para la institucionalización de nuestro Consejo. Por ese motivo, se solicitó a la Universidad Di Tella que lleve adelante este trabajo, que nos permite observar como los Consejos aportan al desarrollo institucional de las democracias a través de la promoción del diálogo, la construcción de consensos y la creación de capital social.

Como complemento a este trabajo, y con la intención de fortalecer los lazos y las relaciones con instituciones que persiguen fines similares, además de aprender de sus experiencias, el CEyS se ha vinculado con Consejos de distintas partes del mundo. Es miembro observador de la Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales (AICESIS) desde el año 2013 y ha sido uno de los fundadores de la Red CESALC (Consejos Económicos y Sociales de América Latina y el Caribe), creado en 2013 en el marco de la celebración de los 10 años del Consejo de Desarrollo de Brasil. Además, en abril de 2014, el CEyS, ha sido el anfitrión del II Encuentro de la Red de Consejos de América Latina y el Caribe, en el que el tema central fue Avances y retos de la política social en América Latina y el Caribe. Por último, el Consejo Económico de la Ciudad de Buenos Aires tuvo la iniciativa de convocar y reunir a los distintos Consejos Provinciales y Municipales que existen en Argentina, logrando conformar el Consejo Federal Económico y Social. Dicha red, tiene como objetivo, promover este tipo de instituciones a lo largo y ancho del país e intercambiar experiencias entre los ya existentes.

Sergio Abrevaya

Presidente del Consejo Económico y Social de la CABA

ÍNDICE

Introducción.....	12
El diálogo social y las políticas públicas exitosas.....	14
Los Consejos Económicos y Sociales en el mundo: su instauración.....	14
Los distintos tipos de CES.....	17
Experiencias exitosas y buenas prácticas.....	18
El desafío de institucionalizar el diálogo.....	20
Los casos seleccionados.....	21
Brasil: El Consejo de Desarrollo Económico y Social (CDES).....	22
España (CES; Consejo Económico y Social).....	28
Francia; Le Conseil Economique, Sociale et Environnemental (CESE).....	36
Holanda (SER; Sociaal Economische Raad).....	38
Irlanda: The National Economic and Social Council (NESC).....	43
Conclusiones.....	51
Bibliografía.....	54
Anexo documental.....	55
Los distintos CES del mundo.....	55
Principales CES del mundo.....	58

RESUMEN EJECUTIVO

1. Los CES pueden tener un gran impacto en la calidad democrática de un país. Producen aportes importantísimos tanto en el plano tangible (proyectos, leyes, acuerdos, informes, debates, etc.), como sobre todo en el plano intangible (construcción de confianza interpersonal entre actores diversos, formación de consensos sobre temas conflictivos, experiencia de deliberación, aprendizaje de valorar las diferencias y comprender la diversidad de una sociedad, etc.).

2. Existen diversos tipos de CES, con encuadres legales, estructuras, tamaños muy distintos. Lo más importante es entender las restricciones y oportunidades del entorno y diseñar un CES a la medida de las posibilidades, con pragmatismo, flexibilidad y una visión gradualista. No se trata de instituciones estáticas, sino que se van adaptando a las cambiantes demandas de la sociedad y deben estar abiertos a incorporar nuevos temas y nuevos actores.

3. Los CES no están aislados, sino que experimentan las tensiones inherentes al contexto y pueden incluso ser caja de resonancia de conflictos políticos y sociales. Lo importante es que mantengan el foco y puedan incluso cooperar en momentos críticos de acuerdo a la voluntad de los actores predominantes. La capacidad de adaptación debe encontrar un equilibrio con el mantenimiento de los objetivos fundacionales.

4. Uno de los aportes más importantes de los CES consiste en su capacidad para innovar, convocando especialistas independientes en áreas clave de la política pública y ofreciéndoles un entorno propicio para el debate de ideas. Las conclusiones alcanzadas pueden alimentar el debate parlamentario en particular y a la opinión pública en general.

5. Deben evitarse la superposición de funciones con otros organismos del Estado. Por ello, es central la tarea de coordinación interinstitucional y la delimitación de los temas de agenda.

6. Puede generarse una tensión entre las “grandes cuestiones estratégicas” (consensos, grandes acuerdos, etc.) y los “problemas de la vida cotidiana” (transporte, vivienda, medioambiente, etc.). La experiencia comparada sugiere una evolución histórica de estas cuestiones. Resueltos los “temas fundacionales”, los CES de países desarrollados incorporaron problemáticas más cotidianas. Pero la crisis reciente modificó nuevamente la agenda. La clave es poner a esta institución al servicio del debate ciudadano y ajustar los temas de su incumbencia en función de su evolución.

INTRODUCCIÓN

Como toda cuestión ligada a las instituciones, la figura de los Consejos Económicos y Sociales (en adelante, CES) puede ser estudiada desde varias perspectivas. Las instituciones pueden ser vistas como normas, valores, organizaciones, rutinas, identidades, aprendizajes, etc. (Scott, 2008). En este informe, queremos concentrarnos en la capacidad que tienen los consejos para crear las condiciones que permiten un mejor desarrollo institucional de las democracias. En particular, nos interesa el aporte que pueden hacer en la promoción del diálogo, la formación de consensos sobre objetivos de política pública y, consecuentemente, en la creación de capital social en términos de la construcción de confianza entre los principales actores políticos y sociales.

La democracia como todo sistema organizativo complejo experimenta problemas de calidad, de adaptación de sus regulaciones, de limitaciones en sus enfoques, de tratamiento de las nuevas identidades, de incorporación de nuevas voces, de comprensión de las nuevas problemáticas, de desvío de sus objetivos, de adaptación al contexto globalizado, etc. En este sentido, la oportunidad de estudiar en profundidad la experiencia de los CES permite comprender mejor su potencial utilidad como mecanismo para mejorar la calidad institucional de la democracia.

La experiencia comparada sugiere que los CES son en efecto muy versátiles que generalmente logran crear consensos que a su vez implican un aporte a la gobernabilidad. También contribuyen a complementar los debates políticos con argumentos técnicos para obtener una mayor legitimidad social, alumbrar proyectos de largo plazo que buscan superar desencuentros de carácter histórico de una sociedad.

Es importante recordar las problemáticas más comunes relacionadas a la calidad democrática:

- Debilidades relacionadas con la **legalidad**: son democracias que tienen grandes problemas para hacer cumplir la ley a sus distintos grupos y al Estado mismo, o hay grandes desvíos en el cumplimiento de las normas. También aquí estaría la cuestión ligada a la anomia social, es decir, sociedades que tienen grandes dificultades para organizarse a través de normas comúnmente compartidas (desde la Constitución hasta la ley ordinaria). En este tipo de democracias la legalidad es frágil, ya sea por incapacidad de hacerla cumplir desde el estado, por débil internalización de la ley entre sus actores, por incoherencias profundas en su legalidad, por sospecha de ilegitimidad de la regla, por cambio constante de regulaciones y reglas de juego, etc.
- Debilidades relacionadas con la **dimensión valorativa**: hacemos referencia aquí a aquellas democracias que tienen sociedades civiles en las que no hay un ideario compartido de vida en común, es decir, donde no hay una cultura democrática dominante sino diversas subculturas con valores e ideales de convivencia y funcionamiento democrático muy disímiles. Toda democracia estabilizada necesita de un imaginario valorativo extendido y compartido entre la gran mayoría de su población. Las democracias inestables, muestran debilidades o turbulencias en su “cultura cívica”. El plano de las ideas democráticas es más importante que el de la materialidad para la construcción de instituciones. Una cultura democrática débil genera una institucionalidad democrática frágil o inestable que muestra como uno de sus signos a la ausencia de consensos extendidos entre los actores sociales y por ello se generan institucionalidades débiles o excesivamente cambiantes.

- Debilidades relacionadas con la capacidad de generar **aprendizajes sociales**: existen sociedades que han demostrado una gran capacidad de aprender tanto de sus errores como de las crisis, conflictos sociales, revoluciones, guerras o catástrofes que les ha tocado vivir. El aprendizaje social consiste en que un actor, frente a un evento que percibe o percibió como traumático, desarrolla (e internaliza) los mecanismos, organizaciones, rutinas o previsiones, a los efectos de cambiar su comportamiento frente a la repetición de un evento de naturaleza similar. Existen sociedades que tienen grandes capacidades de aprender mientras que hay otras que tienen débiles performances en este sentido.

Por todo lo expuesto, creemos que los CES tienen una gran capacidad de mejorar la calidad democrática porque permiten cambiar de una forma incremental las tres dimensiones explicitadas, a saber: **la normativa**, porque pueden generar proyectos de ley con buenos niveles de legitimidad y aceptación entre distintos actores; **la valorativa**, porque buscan armonizar los valores conflictivos que tienen los distintos grupos sociales; y por último, porque son un excelente mecanismo de **aprendizaje social**. Los CES pueden considerarse una excelente metodología de aprendizaje colectivo.

Asimismo, es importante considerar que toda organización social debe resolver el problema de su legitimidad en un doble sentido: por un lado, respecto de su origen, y por el otro, respecto de su ejercicio. El “origen” tiene que ver con el cumplimiento de la legalidad dentro de la cual “nació” ese organismo. El “ejercicio” se refiere a los resultados obtenidos. Nuestra hipótesis es que los CES no enfrentan un cuestionamiento de “origen”, sino de “ejercicio” porque frente a las condiciones de grandes crisis sociales, políticas, financieras y la globalización, las sociedades cuestionan la pertinencia de sus “representaciones” y las respuestas que ellas le brindan. De allí surge un gran cuestionamiento respecto de la eficiencia y eficacia de los representantes políticos en general y por carácter transitivo, de los CES que aquí estudiamos.

EL DIÁLOGO SOCIAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EXITOSAS

Las políticas públicas son las herramientas a través de las cuales los gobernantes y los tomadores de decisión buscan solucionar los problemas de los ciudadanos. Sin embargo, definir cuáles son esos problemas y necesidades, así como la efectividad de las medidas implementadas, continúan siendo las principales dificultades para la formulación, el desarrollo y la implementación de políticas públicas.

En este marco, el diálogo entre diferentes actores de la sociedad se ha vuelto uno de los mecanismos más beneficiosos para facilitar la definición de problemáticas sociales y la elaboración de propuestas de solución a través de políticas públicas consensuadas. Asimismo, el diálogo social ha demostrado ser el espacio idóneo para dinamizar la participación ciudadana en el monitoreo y evaluación de resultados, permitiendo la retroalimentación y la mejora de las políticas públicas.

En definitiva, el diálogo social se ha convertido en un instrumento para la resolución de conflictos sociales y la movilización de la ciudadanía; es decir, el diálogo, al ser institucionalizado dentro del proceso de formulación e implementación de políticas públicas, permite mejorar y hasta fortalecer la democracia representativa.

Las experiencias a nivel mundial demuestran que la concreción de grandes iniciativas nacionales o el desarrollo de políticas inclusivas han sido posibles gracias a la implementación de espacios que permitan el diálogo social y democrático para la búsqueda de acuerdos consensuados en temas específicos. Estas experiencias se han expandido en diversos países (también a nivel subnacional) a través de los Consejos Económicos y Sociales (CES). De acuerdo a la Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales y Organismos Similares (AICESIS), se identifican al menos 95 iniciativas: 27 en África, 20 en Asia, 30 en Europa y 18 en América Latina (PNUD, 2013).

Para el caso latinoamericano, las experiencias de los CES exponen una diversidad de variantes, en muchas formas y adaptándose a varias realidades. Es posible encontrar experiencias de mesas de diálogos sobre reformas a políticas de seguridad social, acuerdos sobre políticas económicas y propuestas de reforma institucional en Colombia, Argentina, Costa Rica, El Salvador, Panamá, entre otros. En este sentido, las instituciones, iniciativas y formas que pueden adoptar estos procesos de consulta pueden ser: comisiones de diálogo social permanentes o temporales, diálogos políticos entre actores sociales y partidarios, y grupos de consulta y recomendación para analizar propuestas de legislatura o decretos ejecutivos. (García y Miranda, 2011)

Aunque existen diferencias significativas en la implementación de estas iniciativas, todas ellas mantienen puntos en común, a pesar de la diferencia contextual donde son aplicadas. Entre estas coincidencias se destacan el respaldo y liderazgo aportado por los gobiernos, la legitimidad brindada por la movilización ciudadana y la búsqueda de acuerdos vinculantes a la toma de decisiones legislativa o ejecutiva. Estas características se encuentran enmarcadas dentro del establecimiento de una agenda y objetivos comunes definidos por los actores participantes.

Otro aspecto notorio de los CES más importantes es que la mayoría de sus resultados o productos se dan dentro de los contornos de temas específicos, permitiendo concentrar el diálogo y los acuerdos para impulsar determinadas políticas públicas y transformarlas en políticas de Estado, que por tanto logran trascender a los partidos políticos y su duración en el poder. No obstante, la mayor debilidad que se encuentra en dichos

procesos es el tema de la representatividad de los actores participantes y sus consecuencias en la duración de los acuerdos: “el carácter temporal y acotado les impide mantener una labor de largo plazo, haciendo que muchas veces las expectativas de su trabajo resulten demasiado altas en relación a los resultados” (García y Miranda, 2012).

Pero, independientemente de los resultados, lo más relevante son los procesos en sí mismos, pues han comenzado a introducir nuevas formas de interacción entre el Estado, los líderes/partidos políticos y la sociedad civil. Lográndose mantener dentro de los marcos de la democracia representativa, los CES son un embrión de un nuevo estilo de gobierno que propone una ampliación de las oportunidades de incidencia de actores muy diversos en la discusión de las políticas públicas (Garretón et al., 2012).

En conclusión, el diálogo social es una herramienta muy prometedora para la búsqueda de nuevas formas de gobernar, más cercanas a los ciudadanos y que permitan establecer acuerdos a favor del desarrollo de los países.

Los Consejos Económicos y Sociales en el mundo: su instauración

La mayoría de los CES han sido creados con el objetivo de institucionalizar el diálogo social a través de espacios que faciliten la búsqueda de acuerdos y la interacción entre actores políticos y sociales que expresen una multiplicidad de visiones e intereses. De este modo, se busca superar mecanismos o acuerdos de carácter coyuntural o esporádico para la negociación en temas específicos, convocando a actores y grupos de interés que tradicionalmente se vinculan de manera directa e indirecta a la implementación de políticas públicas, sus beneficios y resultados¹.

No hay un formato o fórmula común que permita comprender el surgimiento y consolidación de los CES. Por el contrario, se observa una gran variedad de escenarios y estrategias, es decir, puede afirmarse que la creación y establecimiento de los CES responden a dinámicas locales, específicas o idiosincráticas. Algunos fueron establecidos y normados con un rango constitucional: otros, por decreto presidencial o por ley. Asimismo, algunos CES surgen de iniciativas coyunturales para la toma de decisión de determinadas temáticas, incluso a nivel regional, subnacional o local.

Sin embargo, independientemente de la naturaleza de su fundación, en la mayoría de los casos los CES se fueron afirmando como espacios fértiles para el ejercicio de prácticas de debate, negociación y formación de consensos sobre cuestiones relevantes de la agenda política y social. En algunos casos, los CES han contribuido a moderar conflictos y a disminuir los umbrales de desconfianza entre actores políticos y sociales con intereses y valores diversos. En este contexto, se han desarrollado esfuerzos de coordinación entre distintos CES para compartir experiencias, mejorar la comprensión sobre sus distintas lógicas de funcionamiento, extraer lecciones que puedan servir para otros casos y diseminar también el aprendizaje acumulado. Entre los casos más destacados encontramos: “la Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales y Asociaciones Similares (AICESIS) que reúne instancias de África, Europa, América y Asia. De igual manera, existen iniciativas regionales como el CESLINK para Europa y la Red de Consejos Económicos y Sociales de América Latina y el Caribe (GESALC) para la región latinoamericana” (PNUD, 2013).

1. En el anexo de este documento se detalla el listado de los distintos CES existentes en el mundo y sus respectivas páginas web.

En Latinoamérica la CESALC busca generar conocimiento y recopilar las experiencias de los CES de los países de la región, propiciar el diálogo a nivel regional sobre problemáticas compartidas, fomentar la institucionalización del diálogo social y establecer un debate permanente sobre la incidencia de políticas extra regionales sobre Latinoamérica.

En general, los CES ofrecen el espacio idóneo para la socialización de propuestas de política públicas, la revisión de acuerdos legislativos o políticos y la presentación de decisiones o propuestas técnicas. La participación de diversos actores de la sociedad civil en una institución con permanencia temporal, permite un monitoreo más efectivo y vinculante con los tomadores de decisión y la implementación de acuerdos consensuados a nivel estatal.

El establecimiento de los CES tiene sus orígenes en la necesidad de las sociedades europeas de encontrar acuerdos luego de la Segunda Guerra Mundial. Pero existen algunos antecedentes relevantes. Este es el caso de un CES creado en 1919 en Alemania con rango constitucional, como resultado de las políticas de los gobiernos socialdemócratas de la época y para la consulta de diversos temas económicos y sociales. En todos estos casos, se trata de contextos muy críticos y conflictivos, con una agenda de reconstrucción luego de períodos de guerra y fuerte sufrimiento para las respectivas sociedades.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha señalado las funciones que históricamente han desempeñado los CES:

“Las funciones de estos Consejos no reemplaza ni se superponen —por el contrario, se subordinan— a las funciones propias del Poder Legislativo, aunque en ocasiones tengan algunas funciones pre-legislativas o facultades de iniciativa legislativa. Además, por encargo legal expreso o como “función inmanente”, son la institución permanente para el diálogo social entre los representantes para el diálogo social entre o con los representantes de los intereses económicos y sociales.”

(Morgado Valenzuela, 2006)

Los CES han tenido como objetivo, desde los comienzos de su instauración, la incidencia en la toma de decisiones políticas a través de marcos de representación social que no buscan competir con los parlamentos, pero que facilitan la inclusión de determinados grupos sociales para favorecer la formación de consensos. Asimismo, los CES han tenido especial preponderancia en casos de extrema particularidad para dirimir conflictos por medio del diálogo democrático, a la vez que simplemente pueden fungir la labor de organismos de consulta en temáticas particulares y conseguir un alto grado de aprobación colectiva.

“... no se trata de formalizar la intervención de las organizaciones representativas de los intereses económicos y sociales en la formación de la voluntad política de las grandes decisiones de política económica, cuando crear un organismo de encuentro, de discusión, de diálogo, en virtud del cual los responsables de la formación de esas decisiones —que siguen siendo los tradicionales en un sistema democrático— pueden conocer los planteamientos y las opiniones de esos agentes económicos y sociales. Pero sin que ello lleve al nivel de formalización y de participación del otro modelo.”

(Durán López, 1993)

Los distintos tipos de CES

De acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013) los rasgos más comunes de los CES europeos son:

- Órganos consultivos de naturaleza política, es decir, no son órganos de carácter técnico que emitan opiniones imparciales.
- Tienen función consultiva especializada en temas laborales y económicos.
- Su composición es representativa de la sociedad civil organizada.
- Son foros permanentes de diálogo.
- No constituyen, en ningún caso, cámaras legislativas. Con excepción de Holanda que tiene algunas facultades legislativas.
- Carecen de facultades legislativas y decisorias.

En este sentido, los tipos de CES serían dos: de naturaleza *consultiva* y de naturaleza *planificadora*. Los de naturaleza consultiva se encargan de dar seguimiento y respuesta a las propuestas y consultas del gobierno en determinadas áreas, por medio del diálogo entre diversos actores sociales y el gobierno. El respaldo legal y las normativas internas de los CES les permiten establecer iniciativas de ley, funciones de control o simplemente funciones normativas. Los CES de naturaleza planificadora tienen una función más técnica y vinculante al gobierno, como órganos administrativos.

La OIT resalta al menos cinco tipos de CES para Europa: “funciones de consulta legislativa, de concertación, de planificación, de coordinación y de orientación económica y social” (Ojeda Avilés, 1992).

- CES de consulta legislativa: tienen un carácter deliberativo y al no mantener una representación gubernamental, sus funciones son de asesoramiento, generación de opinión y no vinculantes. Generalmente, sus dictámenes son dirigidos al parlamento previo a la revisión o aprobación de documentos.
- CES de concertación: cuentan con la estructura de representación tripartita más tradicional; con participación del gobierno, para la búsqueda de acuerdos entre cúpulas sociales.
- CES de planificación: se trata de oficinas de asesoramiento instaladas dentro de las oficinas gubernamentales.
- CES de coordinación: se encuentran en la cúspide de ramas de sectores de la producción y empresas, son conformados de forma bipartita (capital y trabajo) y tiene un carácter autónomo.
- CES de orientación económica y social: siguen el modelo utilizado en el Reino Unido. A pesar de no tener un carácter consultivo, se orientan hacia la política económica global dentro de una estructura tripartita (capital, trabajo, sector público).

Por otra parte, también es posible realizar una sub clasificación para los CES, teniendo en cuenta el grado de institucionalización del diálogo social y la representación de intereses colectivos:

- CES deliberativos: tiene un número de representantes bastante amplio y en la mayoría de los casos con participación gubernamental. Tienen un carácter consultivo, no solamente de propuestas de ley, sino de políticas públicas amplias, de las cuales el gobierno espera una opinión.

- CES de concertación: contribuyen a definir objetivos de política pública y a menudo también a proponer instrumentos para alcanzarlos. De carácter tripartito, esos acuerdos surgen de instancias previas de diálogo y negociación. Sin embargo, pueden surgir problemas de coordinación y monitoreo en la eventual implementación de los acuerdos alcanzados por conflictos inter agencias o burocráticos (los representantes oficiales que participan de los CES no siempre son los que participan directamente en el área específica de gobierno que tiene a cargo la ejecución de esas políticas, con lo que no tienen incidencia en el cumplimiento de sus dictámenes).

Experiencias exitosas y buenas prácticas

Teniendo en cuenta la experiencia internacional y comparada, es posible identificar un conjunto de elementos que pueden considerarse como fundamentos esenciales de los casos más exitosos. Esto puede servir para orientar futuros CES y/o para mejorar el funcionamiento de otros ya existentes. Al margen de la clasificación o la caracterización de los CES, se trata de un intento de institucionalizar el diálogo social como una necesidad para formular y desarrollar políticas públicas mucho más incluyentes y con más probabilidades de éxito a favor del desarrollo de los países. En este sentido, el común denominador de los casos más exitosos puede definirse de la siguiente manera:

Institucionalidad: hay tres dimensiones a considerar: la normativa, la organizacional (incluyendo los recursos humanos) y la presupuestaria. La existencia de un marco legal que brinde respaldo y permanencia a los CES favorece su desarrollo y le brinda un marco de estabilidad y previsibilidad a su funcionamiento. Existen CES creados por leyes, decretos ejecutivos o incluso con rango constitucional. También, la institucionalidad viene dada por una estructura operacional que asegure un adecuado funcionamiento burocrático-administrativo, así como de una estructura técnica o profesional sólida. A menudo esto implica la existencia de una Secretaría Ejecutiva y diversos equipos técnicos que procesen, ordenen y faciliten el desarrollo de las solicitudes de revisión de leyes o de políticas públicas específicas. Es decir, “estas secretarías son el motor que moviliza a los consejeros en torno a las agendas de trabajo, organizan las discusiones, llevan las agendas y administran los recursos. Su importancia es fundamental para la institucionalización de los CES” (PNUD, 2013). Finalmente, el presupuesto para el funcionamiento de los CES en su mayoría se encuentra consignado dentro del presupuesto gubernamental, lo que asegura el apoyo técnico y la operatividad de los mismos. Asimismo, los CES también tienen la posibilidad de buscar financiamiento adicional y externo al gobierno.

Resultados: es muy común que haya altos grados de escepticismo respecto del resultado concreto del diálogo en general y de los CES en particular. Por eso, resulta relevante disponer de una estrategia proactiva para contrarrestar ese estado de opinión contraria a los procesos “deliberativos” y más propicia al “decisionismo”. Es importante diferenciar entre dos clases de resultados: materiales o tangibles, o simbólicos o intangibles. Respecto de los primeros se destacan informes, dictámenes, resoluciones y recomendaciones, producto de solicitudes directas del gobierno o por iniciativa de los miembros que conforman el CES. La mayor parte de estos productos tratan temas específicos de la agenda del gobierno. Respecto de los resultados simbólicos o intangibles surge una dificultad de apreciación. Generalmente, las experiencias exitosas adquieren dimensión y reconocimiento simbólico con el paso del tiempo. Es muy inusual que un esfuerzo de diálogo sea realmente valorado como tal en contextos de crisis, fuerte confrontación entre actores, pujas de poder, etc., por quienes son partícipes de esos entornos tan singulares. Por eso, deben considerarse planes efectivos de comunicación para influir en los stakeholders más importantes a los efectos de informar los alcances y significancia de los acuerdos o resultados obtenidos. El objetivo consiste en disuadir o despejar dudas respecto de la efectividad y operatividad de los CES.

Presencia gubernamental y carácter vinculante: la participación y el compromiso público de los gobiernos constituyen factores críticos para asegurar la sostenibilidad y la alta incidencia de los acuerdos o recomendaciones que surgen de los CES. Este involucramiento gubernamental puede ser en carácter de coordinador o como integrante de los CES en esquemas tripartitos. Pero la presencia oficial jerarquiza a estas instancias de diálogo y deliberación. En la mayoría de los casos latinoamericanos, los CES tienen un carácter consultivo con participación gubernamental. Por lo tanto, si bien no existen conclusiones vinculantes que aseguren la incidencia de recomendaciones, la intervención gubernamental contribuye a alcanzar un mínimo grado de incidencia. El riesgo consiste en que por diferentes motivos, los gobiernos pueden perder interés en apoyar la labor de los CES. Es decir, si el apoyo oficial es contingente más que permanente, los CES pueden experimentar cambios en su reputación y potencial efectividad.

Integración: la mayoría de los CES de América Latina no están compuestos solamente tripartitamente, sino que incluyen una enorme diversidad de sectores de la sociedad civil: entre ellas cooperativas, universidades, grupos religiosos o de comunidades de inmigrantes, organizaciones de profesionales, entidades especializadas en temas públicos, ONGs, etc. Asimismo, algunos CES permiten y alientan la participación de destacadas personalidades académicas o intelectuales en carácter de consejeros o especialistas técnicos en temáticas de interés particular. La presencia de esta multiplicidad de actores de la sociedad civil se verifica también en los casos en que los CES tienen solamente un carácter deliberativo y no cuentan con participación gubernamental, concentrándose en su labor de consulta legislativa.

Representatividad: normalmente la selección de miembros y sectores convocados por el CES se realiza de forma tradicional. Es decir, el gobierno invita a diversas organizaciones sociales y miembros de la sociedad civil a formar parte de los CES, cada sector u organización selecciona a sus representantes para participar en las convocatorias y reuniones periódicas. Esto genera a menudo polémicas por el criterio utilizado para incluir o excluir a grupos o sectores determinados. Cuanto más diversa y plural es la composición del CES, más importante es definir y comunicar el criterio definido. También es posible ampliar o redefinir la integración de los CES a lo largo del tiempo para incorporar a actores emergentes que puedan contribuir a alimentar propuestas, cimentar acuerdos y/o reforzar la representatividad de estas iniciativas.

Resoluciones y consensos: uno de los objetivos y metas primarias de la instauración de los CES es la búsqueda de consensos sobre temáticas de interés general. Sin embargo, las decisiones y los acuerdos que surgen del debate y el diálogo no son siempre el resultado del consenso entre los actores participantes. “Los hay (por los CES) aquellos que definen el consenso como la regla; mientras que otros... se trata de mayoría absoluta; en otros, se trata de votaciones de mayorías de alguna forma calificadas. Por otro lado, existen algunos CES en los que especifican diferentes formas de toma de decisión según el órgano que se trate...” (PNUD, 2013). Estos aspectos formales son significativos sobre todo cuando se los vincula a la cuestión de los resultados materiales y simbólicos analizados previamente. En efecto, la fuerza, operatividad y hasta la legitimidad de los acuerdos o consensos alcanzados deben estar apoyados en algún tipo de regla que a su vez debe ser respetada y aceptada por todos los miembros. Esto lleva a una reflexión sobre los criterios políticos y administrativos que deben predominar en el liderazgo de los CES: su funcionamiento interno debe estar sujeto a un conjunto de reglas y prácticas que aseguren que todos los integrantes puedan participar en un clima de respeto por la diversidad, previsibilidad, estabilidad y amistad cívica.

El desafío de institucionalizar el diálogo

En síntesis, teniendo en cuenta el análisis anterior basado en la experiencia internacional y comparada, y admitiendo que existen rasgos particulares relacionados a las culturas e identidades nacionales y locales, vale la pena definir un conjunto de atributos o condiciones necesarias que contribuyen al potencial éxito de los CES (García, 2012):

1. Diversidad y representatividad de los participantes : esto permite la inclusión de diversos puntos de vista, desde diferentes sectores de la sociedad, legitimando las decisiones y conclusiones del diálogo y el debate.
2. Institucionalidad: que permita la permanencia, estabilidad y sostenibilidad de la experiencia de deliberación y formación de consensos.
3. Confianza: se trata de un aspecto subjetivo e intangible, pero es quizá uno de los factores más importantes para asegurar el éxito del diálogo social. La confianza entre las partes participantes y en el proceso decisorio facilita la búsqueda de resultados compartidos y la inercia positiva para encarar otros desafíos.
4. Apoyo técnico e independiente al diálogo social: al margen de la voluntad política para sostener un diálogo social y el adecuado manejo y coordinación de los procesos de formación de consenso, el aporte de cuadros técnicos independientes y bien reputados le agrega objetividad al proceso y puede facilitar la identificación de objetivos comunes.
5. Diálogo orientado a la consecución de resultados: si bien en muchos casos existe la tentación de realizar diagnósticos generales, es fundamental orientar el debate hacia la búsqueda de resultados concretos, visibles, comunicables y que pueden más adelante complementarse con otras metas. Sin perder una perspectiva estratégica de mediano y largo plazo, es fundamental definir un conjunto de logros concretos en el corto plazo, para despejar dudas y el cinismo respecto de la efectividad de los CES.
6. Disposición gubernamental a tomar en cuenta los comentarios, propuestas y productos y resultados del diálogo y debate dentro del CES: a mayor involucramiento de autoridades políticas, mayor probabilidad de impacto tendrán los acuerdos logrados en estos ámbitos de diálogo social. Esto puede generar conflicto cuando existen procesos caracterizados por una brecha de desconfianza entre la política y la sociedad civil. Así, a pesar de que muchos líderes sociales pueden tener prejuicios y hasta un fuerte rechazo respecto de la clase política, lo ideal es incluir a las autoridades políticas (ejecutivas y legislativas). En los casos en que se convoquen a minorías sin representación parlamentaria, la clave es definir un criterio claro que transparente la lógica de inclusión/exclusión de actores. En todo caso, el concepto general que debe acompañar a los CES es de una “politización virtuosa” en contraste a una utilización política, facciosa o sectorial de estas instancias de diálogo social.
7. Diálogo continuo: así como los problemas de la democracia se solucionan con más y mejor democracia, las experiencias de los diálogos se vuelven más ricas y efectivas en la medida en que logren continuidad en el tiempo. Esto favorece el incremento de la confianza entre los actores y la regularidad de procesos de interacción que son al comienzo novedosos pero que luego forman parte del acervo compartido. La repetición de formas y procesos termina generando hábitos y costumbres. Es decir, en el mediano y largo plazo estas experiencias continuas de diálogo pueden cristalizarse como un componente o instrumento aceptado y compartido por todos los actores participantes.

LOS CASOS SELECCIONADOS

El objetivo primario original de este estudio consistía en comprender el funcionamiento de diversos CES en el mundo, a los efectos de extraer lecciones generales y sugerir líneas de acción pensando en el caso argentino. Como en gran medida este objetivo queda satisfecho gracias al trabajo de sistematización de los diálogos sociales que ha realizado recientemente el PNUD (2013), y del cual desconocíamos su existencia, el foco de atención de nuestro análisis pasó a ser experiencias consideradas exitosas para poder identificar sugerencias mucho más específicas y concretas que alimenten la comprensión e incrementen la factibilidad y viabilidad de un eventual experiencia de diálogo social institucionalizado en la Argentina.

Los casos seleccionados son Brasil, España, Holanda, Irlanda y Francia. Todas estas experiencias de diálogo han tenido un impacto evidente y reconocido en los respectivos entornos políticos. Asimismo, los contextos y las lógicas de funcionamiento son muy diversas, lo que sin duda le agrega interés al análisis y abona el concepto de que no hay una teoría o método probado para el éxito de estos esfuerzos, sino que en todo caso se trata de definir o probar de manera tentativa estrategias en función de la idiosincrasia local y las prácticas prevalecientes entre los actores involucrados.

El caso de Brasil fue elegido por el hecho de que se trata de un país latinoamericano grande y complejo. A menudo se argumenta que los países de la región con mejor calidad institucional (Chile, Costa Rica, Uruguay) son pequeños, homogéneos, unitarios y con grados de diversidad demográfica y cultural relativamente acotados. Una experiencia exitosa en un entorno tan plural, conflictivo y complejo como Brasil puede ofrecer aristas analíticas muy interesantes. Asimismo, en la selección de este caso influyó también las motivaciones y el liderazgo de quien impulsó esta experiencia, el presidente Luis Ignacio Lula Da Silva, a poco de asumir el poder, buscó ampliar las bases de consenso para su gestión con la creación del CDES, en el convencimiento de la necesidad de la política brasileña de encontrar un mejor diálogo entre sus distintos actores para bajar los niveles de conflictividad y por lo tanto, tener “comunes denominadores” en las decisiones públicas que se adoptaran. Por otro lado, el CDES muestra una preocupación por el tema de la inclusión social y la equidad en la distribución del ingreso (de hecho funciona en su interior un Observatorio de la Equidad), cuestiones de enorme importancia objetiva y de gran relevancia en la agenda no sólo de la Argentina sino de toda América Latina. Si bien en los últimos tiempos muchos países de la región han implementado una serie de políticas económicas y sociales orientadas a mejorar los grados de mayor integración social y disminuir la desigualdad, los resultados obtenidos son en general muy dispares y poco alentadores. En este sentido, es relevante conocer qué papel tuvo el CDES en cuanto al monitoreo de las políticas sociales y al enriquecimiento de la agenda de opciones en materia de política pública.

El caso España, fue elegido por su relevancia institucional y por haber sido tomado como modelo teórico para su homónimo de la Ciudad de Buenos Aires. En el caso español se observa un consejo de porte pequeño pero con rutinas y productos bien establecidos. También es interesante señalar la cuestión de los plazos que se le fijan al CES para emitir dictamen, creemos que este incentivo, ha tenido un buen impacto desde el punto de vista de los productos de la organización.

El caso de Francia es emblemático por sus raíces históricas (fue creado originalmente en 1925, durante la experiencia política de la denominada “Tercera República”, de carácter parlamentario) y por haberse consolidado luego de la Segunda Guerra Mundial, adquiriendo un reconocimiento constitucional (en el contexto de la “Cuarta República” de carácter hiper presidencialista). A lo largo de su vasta trayectoria, el CES francés fue evolucionando como organización, incorporando nuevos temas y actores - es de hecho uno de los más grandes - con 233 miembros. Adquirió una fuerte imagen en la cultura política francesa, donde hay una buena aceptación del rol que desempeñan estas “asambleas” en la dinámica social y política. Este Consejo tiene también la posibilidad de “auto-convocarse”, es decir, tiene la iniciativa propia, lo que brinda una independencia relativa frente a las autoridades políticas de turno. A pesar de su tamaño, este Consejo tiene un buen nivel de productividad o eficiencia organizacional, produciendo anualmente entre 25 y 30 informes y proyectos de ley.

El caso de Holanda es un clásico de la literatura del “corporatismo societal” (Schmitter, 1974, *Still the Century of Corporatism?*), vale decir, sus protagonistas son representantes del capital y del trabajo. De hecho, este Consejo se financia y funciona gracias a los aportes de los gremios y empresarios que participan de sus sesiones. Tiene un tamaño pequeño (33 miembros en total) y produce informes no vinculantes (pero si el gobierno los ignora, debe explicar al Consejo por qué lo hace). También tiene la función de supervisar tanto los acuerdos que logra, como el cumplimiento de las leyes que regulan el comercio y la industria. Con el tiempo, este Consejo se adaptó al proceso de integración europeo, y comenzó a alimentar la agenda de los representantes holandeses ante las cumbres de la Unión Europea.

Otro caso de adaptación exitosa al contexto de integración es el de Irlanda, mundialmente conocido también por surgir en un entorno sumamente conflictivo y por haber incorporado la dimensión estratégica al proceso de modernización económica y social. Si bien nace en los comienzos de la década de 1960, es relanzado en el año 73 con la visión de aportar proyectos para la modernización de Irlanda y desarrollar un proyecto de país. Muestra una marcada voluntad de conseguir consensos, crear confianza y asesorar permanentemente al primer ministro, que es la máxima figura ejecutiva del país. Este Consejo ha producido diversos informes y proyectos estratégicos que tuvieron un impacto determinante no sólo en el desarrollo del país sino también en su imagen externa, como caso exitoso de modernización al entorno global.

Habiendo definido los criterios que justifican la selección de estos cuatro casos, a continuación realizamos un análisis más detallado de cada uno de ellos.

Brasil: El Consejo de Desarrollo Económico y Social (CDES)

Contexto

El Consejo de Desarrollo Económico y Social (CDES) de Brasil fue creado por Ley nº 10.683 el 28 de mayo de 2003 como iniciativa del Presidente Luis Ignacio Lula Da Silva, en sus primeros meses de mandato, con la misión de "asesorar al Presidente de la República en la formulación de políticas y directrices específicas, y evaluar propuestas de políticas públicas, de reformas estructurales y de desarrollo económico y social que hayan sido sometidas por el Presidente de la República, para articular las relaciones de gobierno con representantes de la sociedad"².

2. Disponible en: <http://www.cdes.gov.br/int-es/t-1/s-1/acerca-del-cdes.html>

Proveniente del Partido de los Trabajadores, y en un contexto de crisis regional, Lula buscaba dar una señal de confianza al sector privado y el CDES podía ser una herramienta de diálogo para sentar a los sindicalistas y empresarios en la misma mesa de negociación. Sin embargo, este organismo no fue concebido para resolver solamente cuestiones laborales y propias del sector productivo, ni como instrumento de negociación sectorial, sino que se pensó como una herramienta estratégica de apoyo al Gobierno para la construcción de un nuevo contrato social basado en la interacción de la sociedad civil a través de un amplio proceso de concertación con vistas a diseñar un modelo de desarrollo con crecimiento sustentable e inclusión social para Brasil.

El Presidente Lula da Silva así lo subrayó en un discurso frente al CDES:

*“si vienen aquí para hablar bien del gobierno, se equivocan. Si vienen aquí para hablar mal del gobierno, se equivocan. Si vienen aquí a quejarse, se equivocan aún más. Este Consejo es la primera vez que la sociedad civil está organizada, a través de sus entidades y de las diferentes instancias a través de las cuales la sociedad tiene la oportunidad de decir qué tipo de Brasil desea y qué tipo de cosas podemos hacer en el país”.*³

El CDES es un espacio de esfera pública, no estatal con perfil multisectorial que incluye a empresarios, trabajadores, intelectuales y representantes de movimientos sociales y del tercer sector. Está integrado por 90 Consejeros de la sociedad civil y 18 Consejeros de Gobierno (Ministros). Los Consejeros son elegidos por y a criterio del Presidente de la República según representatividad sectorial, cobertura social, densidad política y capacidad para contribuir al debate sobre el desarrollo del país. Son Consejeros a título personal y si bien integran el CDES por su representatividad sectorial, no representan a ninguna organización en particular. Inclusive a lo largo de la historia del CDES algunos miembros del Consejo eran celebridades o líderes de opinión que se destacaban por su éxito en alguna disciplina deportiva o artística y por su popularidad en la opinión pública. Su presencia puede explicarse también por su capacidad de amplificar y divulgar las decisiones del Consejo para el mayor número de personas posibles convirtiéndose en multiplicadores de su accionar.

Para definir el diseño institucional del CDES se estudiaron la estructura y funcionamiento de otras instituciones semejantes, pero se concibió esta institución con características propias adaptadas a la cultura política brasileña.

Así es como el CDES se creó con el fin de "vincular Gobierno y sociedad, y promover el diálogo social para el desarrollo". Transmitiendo la opinión de los distintos sectores sociales en los respectivos temas que se plantean o que son propuestos por sí mismo, el CDES le da al Gobierno criterio político para la toma de decisiones. El valor agregado del CDES es aportarle a la gestión de Gobierno calidad en sus acciones, favorece el control social del Estado y amplía el diálogo social.

3. Extracto del discurso del Presidente de Brasil, Luis Ignacio Lula da Silva. Disponible en <http://10anos.cdes.gov.br/es/node/79>

Rol

Según surge de la ley que establece su creación, le compete al CDES “asesorar al Presidente en la formulación de políticas y directrices específicas y presentar propuestas de políticas públicas, de reformas estructurales y de desarrollo económico y social”.

Es una herramienta de democracia participativa y de apoyo a la gestión de Gobierno. No obstante, su rol es consultivo y no vinculante, las decisiones son responsabilidad del poder ejecutivo nacional, el cual tendrá en consideración las recomendaciones planteadas, pero no estará obligado a convertirlas en políticas públicas o decisiones de gobierno.

El CDES se expide a través de mociones logradas por consenso cuando cuentan con la unanimidad de sus miembros, con recomendaciones cuando se trate de temas votados por la mayoría de los consejeros y emite sugerencias en caso de que sólo cuente con la opinión de la minoría.

La cercanía del CDES al poder ejecutivo se ve claramente reflejada en su conformación y funcionamiento. El CDES depende directamente del Presidente de la República quien lo preside y designa como Secretario Ejecutivo a uno de sus Ministros. Durante al menos cuatro sesiones al año el primer mandatario preside el Pleno del Consejo. El Comité Gestor - el órgano de gobernanza del CDES- el cual es presidido por seis Consejeros elegidos por sus pares, actúa como interlocutor entre el Gobierno y los distintos actores sociales e institucionales. Su responsabilidad es asegurar el buen funcionamiento del CDES, monitoreando sus avances, resultados e impacto en las políticas públicas y de acción social.

Los Grupos de Trabajo profundizan los temas definidos por el CDES y el Observatorio de Equidad provee insumos de conocimiento a los Grupos de Trabajo. El Observatorio funciona con sus propios Equipos Técnicos y Redes de Observación.

El Observatorio de Equidad no existe desde el nacimiento del Consejo sino que fue creado en 2006 por el mismo CDES. Éste define su agenda con el objetivo de producir información y análisis de los distintos temas, desarrollados por el Comité Técnico, el cual está integrado por la Secretaría del Consejo de Desarrollo Económico y Social (SEDES) e instituciones existentes, externas al CDES, que sirven de fuente de conocimiento y estadística. Entre ellas se encuentran: el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), el Departamento de Estadística y Estudios Socioeconómicos Inter-sindical (DIEESE).

La información generada por el Comité Técnico alimenta a su vez el debate en la Red de Observaciones integrada por expertos, académicos, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que participan en diálogos presenciales y eventos virtuales.

El trabajo conjunto del equipo técnico y las redes de observación permiten ampliar y profundizar el debate, teniendo como principio rector el concepto de equidad a fin de lograr que éste se encuentre presente en las recomendaciones del CDES para el desarrollo e implementación de políticas públicas.

Pero el Observatorio de Equidad no es solamente una fuente de conocimiento para alimentar el diálogo social sino que además contribuye al seguimiento de los resultados sociales emergentes de la aplicación de políticas públicas. Establece indicadores de sus observaciones y presenta recomendaciones a la Presidencia para mejorar las políticas y acciones.

De esta manera el Observatorio de Equidad articula el enfoque técnico y el enfoque político actuando como una herramienta de participación social para el desarrollo de políticas que promuevan la reducción de la desigualdad y el crecimiento sustentable.

Temas de la agenda

La orden del día de las reuniones plenarias combina temas presentados por el Gobierno y propuestas del Consejo, fruto de los Grupos de Trabajo. En sus diez años de vida el CDES fue construyendo su agenda de temas avanzando primero por la identificación de prioridades estratégicas y el desarrollo de una visión consensuada de modelo de desarrollo para, en los últimos años, empezar a tratar temas más cotidianos que afectan la calidad de vida de las personas. Las primeras sesiones comenzaron analizando temas como reforma previsional y tributaria, reforma sindical y de trabajo, plan plurianual, recuperación del crecimiento y política macroeconómica, alianza pública-privada y política industrial. Ya en 2004 se incorporó el debate sobre infraestructura, desarrollo regional, política social, micro y pequeños emprendimientos, informalidad y autogestión. Además se realizó un proceso de análisis a través de encuestas a sus Consejeros, tras realizar estudios específicos se debatieron los principales desafíos del país y en 2005 se llegó a un consenso plasmado en la "Agenda Nacional de Desarrollo".

En 2006 se avanzó luego con los 24 "Enunciados Estratégicos para el Desarrollo" que establecen metas físicas y financieras para el Desarrollo de Brasil con miras al 2020.

Actualmente los temas propuestos como prioridades por los Consejeros son la reforma política, educación e inversión en grandes eventos. Además se está debatiendo la movilidad urbana y en el próximo Pleno se presentarán las recomendaciones formuladas por el CDES como contribución a los pactos para las nuevas transformaciones brasileñas propuestos por la presidenta Dilma Russef, en el contexto de las manifestaciones sociales ocurridas en todo el país en los últimos meses.

Composición

El CDES está compuesto por 89 Consejeros de la sociedad civil y 18 Consejeros de Gobierno (Ministros). Es liderado por el Presidente de la República, quien es responsable de designar a sus miembros por un período de dos años con posibilidad de renovación. En la composición del Consejo están trabajadores, empresarios, movimientos sociales, gobierno y líderes representantes de diferentes sectores. En su designación el Presidente busca lograr representatividad sectorial, alcance social, densidad política y capacidad para contribuir y aportar a los debates sobre temas fundamentales para el desarrollo del País.

Logros

El CDES tuvo un rol muy importante en el momento de crisis internacional de 2009, donde por primera vez se convocó a las autoridades de los bancos públicos de Brasil para analizar la situación junto con los Consejeros y recomendar a la Presidencia un accionar. De hecho según Ronaldo Kufner, quien lidera la Secretaría de Desarrollo Económico y Social (SEDES), su participación en el debate sobre la crisis financiera internacional fue uno de los mayores logros del Consejo; en sus palabras: "A partir del diálogo las sugerencias del Consejo fueron absorbidas por el gobierno."⁴

4. Entrevista al Secretario del SEDES, Ronaldo Kufner, marzo de 2014.

Posteriormente se sumaron también temas como educación, combate a la corrupción, políticas específicas para la juventud, infraestructura y bioenergía, cambio climático, reforma política, educación profesional técnica y tecnológica, sustentabilidad y eficiencia energética, ciencia y tecnología y por último los grandes eventos deportivos.

La profundización del diálogo entre Gobierno y Sociedad se vio reflejada también en la producción de la Carta de Concertación, las Fundaciones Estratégicas para el Desarrollo y la Agenda para el Nuevo Ciclo de Desarrollo Brasileño. Según lo subraya el mismo CDES, “estas contribuciones han tenido un impacto en la calidad de las acciones del gobierno y han producido resultados concretos, indicaciones y propuestas, los cuales se reportan a las cuestiones fundamentales para el desarrollo de la nación”.

Otro de los grandes logros del CDES fue la reforma de la seguridad social y la reforma tributaria, al igual que los acuerdos de cooperación firmados entre Gobierno, trabajadores y empresarios por el conflicto en la producción de azúcar. El impacto económico y financiero no fue enorme pero creó un ambiente propicio para que los actores se acerquen.

Estos mismos resultados quizás menos tangibles resultan en grandes logros del CDES. El acercamiento de los distintos actores sociales hacia un mismo espacio de diálogo y participación en la construcción de una visión común de país tiene un valor en sí mismo. En sus inicios existían ciertos preconceptos muy grandes entre sectores tradicionalmente antagónicos como los movimientos de trabajadores sin tierra (MST) y el sector financiero. A medida que transcurrieron los años las personas lograron el diálogo. Algo que se conquista con el tiempo, la confianza se construye de a poco, con conocimiento mutuo de las personas. No significa que no existan diferencias grandes y profundas pero se conocen y logran respetarse.

Factores clave de su funcionamiento

Algunos factores fueron clave para el desarrollo del CDES en sus primeros diez años. El primero tiene que ver con la voluntad política del liderazgo nacional de llevarlo adelante. No solamente que se haya creado la institución permitiendo que los actores sociales tengan un espacio para convivir y dialogar sino que además que el poder ejecutivo nacional haya apoyado su existencia presidiendo el Pleno, permitiendo la participación activa de sus ministros y aceptando la incidencia de las recomendaciones del CDES en la gestión de Gobierno.

Un segundo factor clave para su funcionamiento es la prudencia, el cuidado en la generación de promesas o expectativas que no puedan ser cumplidas. La construcción del diálogo se basa en la confianza que se adquiere con la interacción de los actores a lo largo del tiempo y trabajando para un objetivo en común.

La progresiva producción de resultados con recomendaciones concretas y su posterior impacto en las políticas de gobierno, retroalimentan la dinámica y el debate institucional, posibilitando que los actores sociales crean en el instrumento para canalizar sus demandas.

Algunos ejemplos de los informes y documentos producidos por el CDES ya sea por iniciativa propia o por pedido del Gobierno son: las Cartas de Coordinación, el Programa Nacional de Desarrollo, los Enunciados Estratégicos para el Desarrollo, Recomendaciones para la Crisis Internacional del 2009, Reforma Política y Tributaria, Fondo Nacional de Desarrollo Regional, Ley General de Micro y Pequeñas Empresarias, Fondo de Desarrollo para la Educación Básica, Programa Nacional de Trabajo Decente, Aportes para el Plan Plurianual 2008/2011, para el Programa de Aceleración del Crecimiento en áreas de logística y transporte, energía e infraestructura y lucha contra las desigualdades, y el Plan de Desarrollo de la Educación Básica, entre otros.

En los Balances Anuales de Actividades que presenta el Consejo se informa y rinde cuentas acerca de las actividades efectuadas, la frecuencia y temas de las reuniones realizadas de los distintos órganos, mide la presencia y evaluación de consejeros en las reuniones plenarios e incluye las mociones, opiniones, declaraciones y documentos emitidos por el Consejo. También miden la cantidad de visitas a su página web. En su primera década el Consejo debatió y publicó 17 mociones, 17 opiniones, 17 informes, 5 documentos estratégicos y más de 25 estudios e investigaciones.

Desafíos

Uno de los desafíos que tiene que superar constantemente el CDES es recordar y aceptar su carácter consultivo, entendiendo que sus recomendaciones no siempre se verán reflejadas en las políticas públicas y decisiones tomadas por el Gobierno. Puede haber largos debates sobre temas complejos que luego de mucho esfuerzo los Consejeros logren cierto consenso, pero esto no garantiza que el poder ejecutivo tomará en cuenta su opinión en su totalidad.

No solamente los mismos consejeros deben comprender su rol consultivo sino que también los demás poderes del Estado deben entender el papel del CDES en la política y en la sociedad. Este organismo no fue creado para competir con los demás poderes del Estado y mucho menos pretende reemplazar el debate parlamentario, sino muy por el contrario, puede alimentarlo y aportar el punto de vista de un amplio sector de la sociedad civil. En los primeros años del CDES, el mismo poder legislativo tuvo cierta desconfianza acerca del rol del Consejo pero luego con el tiempo comprendió su papel de institución pública no estatal que colabora políticamente con el ejecutivo. El Parlamento brasileño no integra el Consejo aunque los legisladores pueden participar eventualmente aportando su punto de vista al debate.

El CDES es un instrumento fundamental para la profundización de la democracia participativa, ayuda a que el gobierno conozca el pensamiento de la sociedad civil y ésta conozca el pensamiento del gobierno, reduciendo asimetrías de información. Constituye un puente entre los actores sociales y el poder político. Muchas veces no se conocen todos los datos e informaciones que tiene el gobierno para tomar determinadas decisiones. Permite además articular entre los actores sociales, dando un espacio para el diálogo social.

El CDES nacional promueve además la creación de los Consejos de Desarrollo Económico y Social a nivel de los estados y municipios brasileños, como una herramienta de democracia participativa para resolver los problemas de la gente y como herramienta de gestión para un gobierno más transparente y confiable.

En este sentido es sumamente importante la difusión de las actividades, y resultados producidos por el CDES. El CDES realiza un gran esfuerzo para mantener al alcance del público toda la información y documentación publicada por el Consejo, a través de su página web, un verdadero reservorio de los últimos diez años de historia de la institución. A su vez el CDES aprovecha las redes sociales, como un medio simple y rápido para mantener al alcance del público sus actividades.

Fuentes:

- Entrevista a Ronaldo Kufner, Secretario del SEDES, marzo de 2014.
- Entrevista a Renata Neves, Coordinadora Adjunta del CDES – Distrito Federal y Francisco Nilson Moreira Costa e Silva, Director del Observatorio de Equidad del CDES-Distrito Federal, febrero de 2014.
- Entrevista a Marcelo Danéris, Secretarios Ejecutivo del CDES – Rio Grande Do Sul, febrero de 2014.
- URL: <http://www.cdes.gov.br>

España (CES; Consejo Económico y Social)

Contexto

En la España posterior al Franquismo, surge una necesidad de encontrar puntos de contacto entre los distintos actores. Esta necesidad de diálogo, comenzó no tanto desde el Estado, sino de la sociedad civil española. Los distintos actores que luego integran el CES, comenzaron a dialogar en una forma espontánea con el objetivo de lograr un conjunto de acuerdos y comunes denominadores que dieran la mayor estabilidad posible a la naciente democracia española. El gran miedo que intentaban dejar atrás eran los grandes desencuentros políticos y sociales que caracterizaron a la España de la guerra civil y que fueron dramáticamente silenciados durante la larga dictadura franquista.

Si bien el Consejo como institución de diálogo estaba previsto en la constitución española de 1978, recién fue votado en el parlamento en 1991.

El primer gobierno democrático de la transición (1976-1981), liderado por el primer ministro Adolfo Suárez de la UCD, comienza una tarea de reconstrucción democrática que tenía como estrategia desarticular legalmente la estructura normativa e institucional que heredaban del franquismo. De allí nace una ley de Reforma Política, aprobada en referéndum el 15 de diciembre de 1976, que permite la legalización de los partidos políticos (incluyendo a los comunistas) y las cortes (diputados y senadores) en un contexto de malestar de los sectores militares franquistas quienes buscaban impedir la legalización de “las izquierdas” y de los partidos nacionalistas regionales.

El retorno democrático, de la mano de la ley de reforma política, arroja su primer resultado en elecciones abiertas el 15 de junio de 1977, en la que ningún partido obtuvo una mayoría absoluta. A partir de allí, surge el convencimiento extendido entre la emergente dirigencia democrática española de recurrir a consensos y acuerdos como una forma de dejar atrás el pasado dictatorial franquista y la guerra civil de 1936. Esta dirigencia tenía como objetivo construir una democracia moderna y una España que estuviera más integrada a la Europa desarrollada, carecía de una constitución democrática y de herramientas legales para establecer el “nuevo orden”.

De esta manera se llegó a los llamados Pactos de la Moncloa, firmados el 25 de octubre de 1977, que tenían un objetivo de estabilización política y económica. Los sindicatos españoles mostraban un nivel de conflictividad creciente, a raíz de una tasa de inflación del 40 % en 1977, que logra ser reducida por la vía de los consensos, a un 16 % en 1978.

Las reformas, que pretendían evitar una crisis económica que pudiera paralizar la vida política, se centran en el control del gasto público, la reforma fiscal con el establecimiento de tres impuestos básicos (Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas, Renta de Sociedades y Sobre el Valor Añadido), la liberalización y reforma del sistema financiero, un nuevo marco de relaciones laborales (proponiendo la elaboración de un Estatuto de Trabajadores, flexibilización de las condiciones de empleo, abaratamiento del despido y prima de la creación de nuevos empleos a través de la reducción del pago de las cuotas de la seguridad social) y control de la eficiencia de la empresa pública.

Pero todavía España, no tenía una constitución democrática y la transición era justamente el momento más peligroso que estaban viviendo. El viejo orden franquista no terminaba de morir y la nueva democracia todavía no estaba en pie. En ese momento las cortes votan la nueva constitución española de 1978, que es aprobada en referéndum con un 87 % de votos favorables, el 6 de diciembre del mismo año. A partir de allí, España se transforma legalmente en una monarquía parlamentaria. Esta constitución logra articular el nuevo juego político democrático al mismo tiempo que reconocía a las autonomías regionales un margen de acción mayor. Los sectores democráticos la apoyaron mientras que fue resistida por los nacionalistas y los ultraconservadores.

Esta constitución experimenta luego dos reformas, la primera en 1992 que permite el voto de los extranjeros en los comicios municipales, y la segunda, en 2011 que pone un techo al déficit que pueden tener los municipios y al endeudamiento externo (máximo 60 % del PBI) del Estado español, en cumplimiento con los requerimientos de la Unión Europea. En ambas reformas se observó un acuerdo constante entre los dos partidos principales, el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español.

Motivos para la creación del CES

Entre los motivos para la creación del CES, la Constitución Española menciona el mandato, dirigido a los poderes públicos, de promover y facilitar la participación de los ciudadanos, directamente o a través de organizaciones o asociaciones, en la vida económica y social.

El órgano -que estaba previsto en la Constitución de 1978 (art. 131.2)- se crea por Ley 21 del 17 de junio de 1991, cuya denominación es la de Consejo Económico y Social, refuerza la participación de los agentes económicos y sociales en la vida económica y social, reafirmando su papel en el desarrollo del Estado Social y Democrático de Derecho.

Al tiempo que cumple con esta función constitucional, el Consejo Económico y Social sirve de plataforma institucional permanente de diálogo y deliberación, en la medida en que constituye el único órgano donde están representados un amplio conjunto de organizaciones socio profesionales.

Por otra parte, el Consejo Económico y Social responde a la legítima aspiración de los agentes económicos y sociales de que sus opiniones y planteamientos se oigan a la hora de adoptar el Gobierno decisiones que puedan afectar a los intereses que les son propios. En tal sentido, la función consultiva que se instituye a través del Consejo Económico y Social se ejercerá en relación con la actividad normativa del Gobierno en materia socioeconómica y laboral. Esta participación se materializa, fundamentalmente, en la emisión de informes y dictámenes con carácter preceptivo o facultativo, según los casos, o por iniciativa propia, si el Consejo lo estimase pertinente.

El Consejo Económico y Social constituye además, un medio de comunicación permanente, entre los agentes económicos y sociales y el Gobierno; facilitando una relación fluida y de colaboración entre los distintos actores y el Gobierno.

El juego político del CES

El CES está establecido en la Ley 21/1991, del 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social. Depende del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El cuerpo colegiado del CES, llamado "el Pleno", está integrado por 61 integrantes (60 consejeros más el presidente), que deben sesionar, por lo menos una vez al mes, pudiendo haber sesiones extraordinarias si la cuestión lo ameritase.

Para sesionar, se necesitan 31 miembros más el Presidente y el Secretario General (o sus suplentes) en primera convocatoria. En segunda, son necesarios 20 miembros más el Presidente y Secretario General, o sus suplentes legales.

Los dictámenes tienen que ser acompañados por los votos de los consejeros, se los debe explicitar, no así los informes.

Los acuerdos se definen por mayoría absoluta. En caso de empate, tiene la opción de "voto de calidad" el Presidente, quien desempata. Los dictámenes que emiten se denominan "dictámenes" y son pareceres del CES, es decir, son instrumentos preceptivos o facultativos para el gobierno.

El Pleno también puede delegar sus sesiones, expresamente, en la Comisión Permanente quienes retendrán las facultades del primero.

Integran la Comisión Permanente (además del Presidente y el Secretario General), seis miembros representantes del Grupo Primero (sindicatos), seis representantes del Grupo Segundo (empresarios) y seis del Grupo Tercero (otras representaciones), que serán designados por y de entre los miembros del Pleno a propuesta de cada uno de los grupos.

El Pleno del Consejo podrá constituir, con carácter permanente o para cuestiones específicas, Comisiones o grupos de trabajo. En todo caso, en su composición deberá respetarse la proporcionalidad y la presencia de los distintos grupos representados en el Consejo.

El CES puede tratar anteproyectos de leyes de cualquier materia, menos la ley general de presupuesto del Estado. Está facultado para entender en las siguientes materias: Economía; Fiscalidad; Relaciones Laborales; Empleo y Seguridad Social; Asuntos Sociales; Agricultura y Pesca; Educación y Cultura; Salud y Consumo; Medio Ambiente; Transporte y Comunicaciones; Industria y Energía; Vivienda; Desarrollo Regional; Mercado Único Europeo y Cooperación para el Desarrollo.

Emite dos tipos de documentos: a) dictámenes (sobre anteproyectos que se le encomienden); o b) informes, que son producidos por iniciativa propia de la organización, además otros ministerios le pueden pedir informes sin que sean considerados como anteproyectos de ley.

Tienen que elevar una vez por año, en los primeros meses, un informe al gobierno sobre la situación socioeconómica y laboral de España. Esta rutina es una de las más representativas de la organización y la que más apreciarían nuestros informantes clave.

El CES solicita información al Gobierno a través de su presidente, en los temas que se le consulten y sobre los cuales emitirá dictámenes preceptivos o facultativos. No tiene función de auditoría o contralor del Gobierno. El tiempo para emitir un dictamen se especifica en el pliego de la cuestión que se le encomienda. En general el plazo mínimo es de 15 días, con la excepción de 10 para un tema urgente. Si el CES no dictamina en ese plazo, el tema se considera evacuado.

En cuanto al Presidente del CES tiene las clásicas atribuciones de dirigir el organismo y representarlo en eventos. Convocar al Pleno y la Comisión Permanente, hace cumplir los reglamentos del organismo, modera y guía los debates, firma los dictámenes y decide su publicación. Y tiene voto doble en caso de empate.

En relación al Secretario General del CES, tiene obligaciones de tipo administrativas, es el custodio de las actas del Consejo, tiene voz pero no voto en las sesiones, certifica las actas e identidades de los participantes, vela por el cumplimiento del orden del día. Es el jefe de personal del Consejo y tiene que velar por el principio de eficiencia y eficacia de la organización.

El presupuesto del CES es diseñado y votado en el Pleno, enviado luego al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pero la aprobación definitiva es facultad del Ministerio de Economía y Hacienda.

Rol

El CES es un órgano consultivo del Estado en materia socioeconómica y laboral. Se configura como un ente de derecho público, con personalidad jurídica propia, plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus fines, dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

El Consejo, en el ejercicio de su función consultiva y de acuerdo con su Ley de Creación, emite diferentes tipos de documentos:

- Dictámenes preceptivos a solicitud del Gobierno
- Informes por iniciativa propia

El Consejo Económico y Social cuenta con la presencia de sindicatos y organizaciones empresariales que gozan de representatividad, así como de otras organizaciones o fuerzas sociales representativas de intereses diversos.

No prevé la participación de representantes del Gobierno, dado el carácter del Consejo de órgano consultivo del mismo, y la necesidad, por tanto, de garantizar su independencia en la formación y emisión de sus criterios. Razón por la cual se le otorga autonomía funcional para su auto organización.

Se prevé la presencia de expertos que contribuirá a garantizar la imprescindible calidad técnica de sus trabajos. Este grupo estará integrado por personas de especial preparación y reconocida experiencia en temas socioeconómicos y laborales y desarrollarán su función con independencia.

Queremos señalar aquí estas dos características, es decir que si bien el CES como organización, reporta al Gobierno, no necesariamente tiene un representante del mismo y que además se valora el criterio técnico en sus debates e informes.

Composición

El Consejo está integrado por 61 consejeros, incluyendo su presidente. Su distribución interna es la siguiente:

- 20 miembros representan a las organizaciones sindicales;
- 20 miembros representan a las organizaciones empresariales
- 20 miembros representan a los siguientes sectores; 3 al sector agrario, 3 al sector marítimo pesquero, 4 a los consumidores, 4 al sector de la economía social y 6 expertos en temas diversos de competencia del consejo.

En lo que respecta a la representación de nuevos grupos sociales⁵, además de los explicitados, la política del CES ha sido relativamente restrictiva, pues han preferido mantener las partes que ya están participando del mismo.

El mandato de los miembros del Consejo, incluido su Presidente, es de cuatro años, renovable por períodos de igual duración. El mandato de los miembros del Consejo que pudieran ser nombrados para ocupar una vacante anticipada en el cargo expira al mismo tiempo que el de los restantes miembros del Consejo.

Comisiones de Trabajo

Las Comisiones de Trabajo, en cuya composición se deben respetar los criterios de proporcionalidad y presencia de los distintos grupos del Consejo, se ocupan de los estudios, informes y dictámenes que les son encargados por el Pleno o la Comisión Permanente. El Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo Económico y Social fija las normas por las que se rige el trabajo en Comisiones, dotándolas de amplia autonomía para organizar su funcionamiento interno.

Las Comisiones de Trabajo de carácter permanente del Consejo Económico y Social son las siguientes:

- Economía y Fiscalidad.
- Mercado Único Europeo, Desarrollo Regional y Cooperación al Desarrollo.
- Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social.
- Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura.
- Agricultura y Pesca.
- Políticas Sectoriales y Medio Ambiente.
- Para la elaboración de la Memoria sobre la situación Socioeconómica y Laboral de España.

5. En la España reciente, han surgido diversos grupos que demandan una mayor apertura del sistema político español (movimiento de indignados "Podemos") o euroescépticos, en menor medida.

Objetivos / función

El objetivo principal de la organización es fomentar un diálogo institucionalizado entre los distintos actores que la integran, que provienen, básicamente del mundo del trabajo y la empresa. Al analizar los distintos anteproyectos de ley que se le encomienden, aporta las visiones de sus sectores integrantes y de técnicos que contrata para su funcionamiento. También realizan un seguimiento de los dictámenes que presentan pero no tienen una función mandatoria sobre sus productos.

Las funciones del Consejo Económico y Social son las siguientes:

- Emitir dictamen, con carácter preceptivo, sobre los Anteproyectos de Leyes del Estado y Proyectos de Reales Decretos Legislativos que regulen materias socioeconómicas y laborales y sobre los Proyectos de Reales Decretos que se considere por el Gobierno que tienen una especial trascendencia en la regulación de las materias indicadas.
- Emitir dictamen, también con carácter preceptivo, sobre Anteproyectos de Leyes o Proyectos de disposiciones administrativas que afecten a la organización, competencias o funcionamiento del Consejo; sobre la separación del Presidente y del Secretario General del Consejo y sobre cualquier otro asunto que, por precepto expreso de una Ley, haya que consultar al Consejo.
- Emitir dictamen sobre los asuntos que, con carácter facultativo, se sometan a consulta del Consejo por el Gobierno de la Nación o sus miembros.
- Elaborar, a solicitud del Gobierno o de sus miembros, o por propia iniciativa, estudios e informes que se relacionen, en el marco de los intereses económicos y sociales que son propios de los interlocutores sociales, con las siguientes materias: Economía y Fiscalidad; Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social; Asuntos Sociales; Agricultura y Pesca; Educación y Cultura; Salud y Consumo; Medio Ambiente; Transporte y Comunicaciones; Industria y Energía; Vivienda; Desarrollo Regional; Mercado Único Europeo y Cooperación para el Desarrollo.
- Regular su propio régimen de organización y funcionamiento interno.
- Elaborar y elevar anualmente al Gobierno, dentro de los primeros cinco meses de cada año, una Memoria en la que se expongan sus consideraciones sobre la situación socioeconómica y laboral de la nación.

También existen Consejos Económicos y Sociales autonómicos, creados independientemente del CES estatal de España. La relación entre el CES nacional y los autonómicos varía según la coyuntura política reinante.

Logros

Cuando se busca evaluar los logros de una organización de naturaleza política, siempre es muy difícil unificar los criterios con los cuales se puede “medir” el fenómeno. Existirían dos visiones posibles, una, que liga la organización a la idea de “producto”, es decir, que se centra en la cantidad de dictámenes e informes producidos anualmente como indicador de eficiencia. Otra visión, se basa más que nada en el “proceso” o en la idea de “eficacia” es decir, en cómo el CES mediante su funcionamiento organizacional aporta “estabilidad, legitimidad y predictibilidad” a un marco institucional más grande.

Según las perspectivas de nuestros informantes clave, los logros del CES se orientarían más en sus “aportes o consensos” que luego son tomados por otras instancias estatales para terminar de formular una política pública. Aquí podemos señalar entonces que nuestros interlocutores, ligaron los logros a una lógica del segundo tipo, es decir, más vinculada a la idea de “aportes a un proceso” que permiten luego un mejor funcionamiento de un conjunto institucional.

En la opinión de nuestros informantes, el CES ha tenido diversos logros, en particular en cuestiones ligadas a la legislación laboral y en temáticas ambientales, pero en general, podemos detallarlos de la siguiente forma:

1. Un impacto significativo del CES fue el informe de 1994 realizado por iniciativa propia sobre la solución extrajudicial de conflictos laborales, donde la escasa presencia de procedimientos autónomos resulta en un exceso de judicialización de las relaciones laborales. Por eso es que para liberar de carga al poder judicial, el CES propone la creación de un sistema de solución de conflictos donde buena parte de sus argumentos y propuestas fueron posteriormente llevados a la práctica.⁶
2. Han conseguido distintas deducciones en el impuesto a las rentas con motivo del nacimiento de un hijo, y han brindado un debate interesante sobre la necesidad de tener una educación infantil gratuita de 0 a 3 años (2012).
3. El Dictamen 07/2013 aporta información sobre la reforma del sistema de pensiones, analizando el “Ante-proyecto de Ley reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social”. Aquí buscan mantener el nivel adquisitivo de los pensionados sin que el sistema peligre en su sostenibilidad a futuro. Es interesante señalar que tomaron en cuenta la ampliación de la esperanza de vida de los trabajadores y los pensionados.
4. En el Informe 03/2013 y 1/2014, tratan sobre la Unión Europea y la nueva gobernanza económica para el crecimiento. Analizan las contradicciones en la creación de la Unión y además el horizonte que se habían propuesto, analizando el modelo político vigente, el marco económico y la situación monetaria. Señalan que en España disfrutaron de tasas positivas de crecimiento desde 1994 a 2007. La utilización del Euro como moneda única desde 2002, tuvo resultados positivos y negativos al mismo tiempo. Señalan que hubo una convergencia de crecimiento entre 2002 y 2007 entre todos los países de la UE, pero a partir de la crisis del 2007 empieza un ciclo de resultados heterogéneos pero con graves resultados sobre las finanzas públicas y los niveles de endeudamiento de cada país. A partir de las asimetrías entre los distintos países, se profundizó la crisis para algunos, mientras que para otros no fue tan grave. En el informe 1/2014, reconocen que la crisis europea que viene del 2007, no ha sido superada. Señalan la persistencia de elevados niveles de desempleo y la corrección de ciertos desequilibrios macroeconómicos. Se cuestiona también el rol del Banco Central Europeo que no supervisa a toda la banca, por ejemplo quedan afuera ciertas cajas de Alemania. Señalan también como preocupante el progreso de los partidos “populistas” en Europa y los euroescépticos que tendrán mayor peso en el parlamento de la UE.

Un balance de la historia del CES

En la memoria del CES de 2008, se realiza un balance de los 17 años de existencia del organismo. En dicho lapso, se trataron 146 dictámenes (8,58 por año) y 46 informes (2,7 informes por año).

En dicho informe también se hace mención a una queja del CES en virtud de observarse una disminución de dictámenes (por reducción de pedidos) desde el Gobierno. Una posible explicación es que en los años electorales y por una cuestión de contexto político y en virtud de una mayor confrontación electoral, los principales partidos políticos están más concentrados en la campaña que en la gestión.

En el 2008 incrementan sus vínculos con Latinoamérica (acciones en el MERCOSUR), es muy posible que sea por la “caída” de los dictámenes. También manifiestan mayor contacto con sus CES de las regiones autónomas y municipios.

Manifiestan participación en eventos sobre cambio climático y protección o promoción del empleo.

6. En <http://www.ces.es/documents/10180/18510/inf00294>.

Estadísticas de Dictámenes e informes del CES (2006-2013)

Año	Crecimiento de la Economía	Dictámenes	Informes
2006	4,1 %	11	0
2007*	3,5 %	5	1
2008**	0,9 %	2	3
2009	-3,8 %	6	2
2010	-0,2 %	13	1
2011***	0,1 %	10	1
2012	-1,6 %	5	3
2013	-1,2 %	11	2

* año de la crisis de las hipotecas en EEUU.

**año electoral en el cual es reelecto el PSOE con Rodríguez Zapatero.

*** año electoral y en el que asume el gobierno del PP de Mariano Rajoy.

Como conclusión de este cuadro podemos decir, que en general se observa que en los años electorales, o en el año siguiente, el pedido de dictámenes que se le envían al CES suelen decrecer. Como producto de esta reducción, el organismo tiende a incrementar los informes “por cuenta propia” y busca fortalecer los vínculos externos, ya sean internacionales o con otros CES de distintas comunidades autónomas y municipios españoles. En las memorias del CES analizadas, en distintos momentos, se hace expresa mención a que no se le envían todos los dictámenes que podrían ser tratados por el organismo. Creemos que existirían dos argumentos para explicar esto, por un lado, en el CES tienen una representación permanente ciertos actores que representan a un cierto “statu quo” empresarial y sindical español, que en un momento de crisis o reforma, pueden ser “evitados” por el gobierno para evitar cambios en sus propuestas; y en segundo lugar, por una cuestión de “celeridad” en el tratamiento de un asunto urgente para el gobierno por el cual es mejor pasar “rápidamente” por el parlamento.

Desafíos

Los desafíos del CES siguen siendo grandes, como los que afrontan todas las instituciones de las democracias modernas. Por un lado, el de incluir a las nuevas representaciones políticas que están apareciendo poco a poco en la escena política.

En segundo lugar, el gran desafío, es lograr que sus recomendaciones sean consideradas por el Gobierno especialmente en los contextos de crisis, donde la urgencia de los problemas, a veces no da lugar a la consulta y a darle tiempo a un proceso de negociaciones, tal como ocurrió en varias ocasiones de 2009 en adelante. Por ejemplo cuando se buscaba negociar un acuerdo para equilibrar los salarios con los índices de empleo, no se pudo alcanzar el consenso entre los actores sociales y el gobierno de centro-izquierda unilateralmente lanzó un paquete de medidas de austeridad. Luego con las nuevas autoridades elegidas en 2011, ante la falta de acuerdo, el gobierno de centro-derecha actuó unilateralmente en la negociación colectiva. Nuevamente el CES no fue consultado en una variedad de temas, al no haber una obligación formal para el gobierno de consultar a los interlocutores sociales, en contextos de crisis el rol del CES puede quedar circunscripto al análisis de la situación social y económica y la formulación de propuestas de políticas que quedan en el vacío.⁷

7. “El papel e impacto de los Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Similares (CES-IS) en respuesta a la crisis laboral, económica, financiera mundial”, Conferencia OIT-AICESIS, Documento de Trabajo, 3-4 de diciembre de 2013.

Fuentes

<http://www.ces.es/>

http://es.wikipedia.org/wiki/Consejo_Econ%C3%B3mico_y_Social_de_Espa%C3%B1a

Memorias de Actividades del CES (2006-2013). Disponibles en: <http://www.ces.es/web/guest/memoria-actividades>

Dictamen 07/2013 sobre el Anteproyecto de Ley reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social:
<http://www.ces.es/documents/10180/631510/Dic072013.pdf>

Informe 03/2012 sobre nueva gobernanza económica en la Unión Europea y crecimiento:
<http://www.ces.es/documents/10180/319555/Inf032012>

Informe 01/2014 sobre Evolución de la gobernanza económica de la Unión Europea: actualización del Informe CES 3/2012: <http://www.ces.es/documents/10180/1558369/Inf0114/44e01691-3609-4056-93c7-eb54ec351f3c>

.

Francia; Le Conseil Economique, Sociale et Environnemental (CESE)

Contexto

Nace en 1925 el CES (Conseil Économique et Social), en un contexto de reconstrucción de Francia luego de la Primera Guerra mundial. No obstante haber ganado el conflicto bélico, la situación interna era muy frágil y conflictiva, y habían quedado muy debilitados en una situación de alta inflación, de alto descontento social e inestabilidad política.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, la dirigencia emergente francesa comienza a desarrollar consensos para reconstruir la república. Durante la ocupación nazi, el CES había sido disuelto, por lo tanto, había también que reconstituirlo. Los grandes temas de la agenda del CES fueron el regreso a una democracia social y la intención de lograr el reconocimiento constitucional. Finalmente, en el artículo 25 de la Constitución del 13 de octubre de 1946 se reconoce al CES, en el cual juegan un rol importante los sindicatos y los empresarios. Sus funciones estaban centradas en revisar los proyectos de ley para su jurisdicción económica laboral. Pero la institución estaba llamada a ser una caja de debates sobre la política de reconstrucción de la posguerra y poco tiempo más tarde, sobre la modernización de Francia.

Rol

Se trata de una organización del Estado, reconocida por la constitución de 1958. Es un organismo de tipo consultivo en materias económicas, sociales y culturales. Envía proyectos, estudios e informes a la Asamblea Nacional (poder legislativo). También envía sus dictámenes al primer ministro de Francia.

En 1969 se consideró su fusión con el Senado de Francia, pero el proyecto no prosperó y se mantuvieron las dos instituciones separadas.

En 2008 se le agrega la representación de la juventud y se le incorpora la cuestión ambiental a sus objetivos.

Composición

Es un consejo de los más grandes de Europa y del mundo. Está integrado por 233 miembros que duran 5 años en sus funciones (con un máximo de dos mandatos), distribuidos de la siguiente forma:

- 69 representantes de los empleados (sindicatos).
- 27 representantes de los empresarios de la industria, el comercio y los servicios.
- 20 representantes de los granjeros y otras actividades agrarias.
- 10 representantes de los artesanos.
- 4 representantes de las profesiones liberales.
- 10 personalidades calificadas elegidas por su experiencia en el mundo económico, las compañías públicas y empresas francesas transnacionales.
- 8 representantes de las mutuales, cooperativas y asociaciones de apoyo a actividades extra-agrícolas.
- 4 representantes de mutualidades y cooperativas agrícolas.
- 10 representantes de asociaciones de familia.
- 8 representantes de asociaciones civiles y fundaciones.
- 11 representantes de actividades económicas y sociales de los territorios de ultramar y Nueva Caledonia.
- 4 representantes de la juventud y los estudiantes.
- 15 personalidades calificadas que hayan trabajado por los discapacitados o los jubilados.
- 18 representantes de asociaciones y fundaciones medioambientales o de conservación de la naturaleza.
- 15 representantes de empresas que hayan desplegado tareas medioambientales o de desarrollo sustentable.

Están divididos en distintos grupos de trabajo que responden a especializaciones funcionales internas. Con respecto a la frecuencia de sus reuniones, realizan sesiones plenarios (los 233 miembros) dos veces por mes.

Objetivos/Función

Es una asamblea constitucional que tiene como objetivo asesorar al gobierno en cuestiones económicas, sociales, ambientales y toda otra cuestión que se le encomiende. Tiene también la posibilidad de “auto-convocarse” para sesionar sobre los temas que considere de utilidad para la república. Este atributo es justamente muy valorado por los miembros del CESE pues no todos los consejos europeos tienen la misma autonomía.

Examina también los proyectos de ley que se le encomienden y está facultado para presentar proyectos de ley a pedido de terceros o por decisión propia.

Logros

Producen entre 25 y 30 “avis” (opiniones o recomendaciones) por año. Son estudios que tienen reflexiones y recomendaciones para el gobierno sobre distintos temas como ser:

- proyecto de ley para la adaptación de la sociedad al envejecimiento poblacional.
- La inserción de los estudiantes universitarios desfavorecidos.
- La capacidad laboral de las mujeres que han sido madres.
- La política de riesgo financiero de las empresas aseguradoras.
- Una estrategia de inversión social que privilegie la prevención antes que la reparación de problemas sociales.
- Un estudio sobre el efecto de internet sobre la gobernabilidad y la equidad.
- Proyecto de ley relativo a la política de desarrollo y la cooperación internacional francesa.
- Estudio sobre el trabajo a tiempo parcial.

Factores claves de su funcionamiento

Se nota en la cultura política francesa un gran apego a los cuerpos deliberativos, los que tienen una gran legitimidad social. Los productos de dichas instituciones tienen una visibilidad muy grande tanto en la política como en la sociedad. Sus informes, proyectos o estudios son ampliamente utilizados y citados.

Desafíos

Se nota una transformación del organismo. Han incorporado nuevas representaciones con el correr del tiempo (juventud y medioambiente) y han comenzado a realizar evaluación de programas públicos, como una forma de reposicionar a la organización. Hacen convivir debates con conocimientos técnicos. Una constancia que hemos encontrado es que el CESE ha evolucionado tanto en cuanto a los temas que trataba como en cuanto a las representaciones. La elevada cantidad de miembros que tiene es potencialmente un tema a revisar.

Fuentes

<http://www.lecese.fr/>

<http://www.lecese.fr/decouvrir-cece/historique>

Holanda (SER; Sociaal Economische Raad)

Contexto

Luego de la Segunda Guerra Mundial, Holanda emprende una persistente tarea de reconstrucción, tanto material como simbólica. Por necesidad y vocación de los distintos actores sociales, empleadores y sindicatos, se crea en 1950 – bajo la Ley de Organización Industrial- el Consejo Económico y Social (SER; Sociaal Economische Raad), a los efectos de buscar consensos en la esfera del trabajo y la economía de Holanda en el marco de un crecimiento estable, con un alto nivel de empleo y la mayor equidad posible. La cultura política holandesa valora fuertemente los consensos a los que llegan sus representantes, tal es así que el SER representa una institución clave en lo que se conoce como el “modelo holandés”, es decir, una economía basada en los consensos entre empresarios, gremios y gobierno. En el SER se pactan tanto condiciones laborales como metas de empleo y aumentos salariales atados a la tasa de crecimiento.

Rol

Es un órgano asesor, deliberativo y consultivo del Gobierno y el Parlamento en temas socio-económicos nacionales e internacionales en materia de políticas públicas y legislación.

Produce recomendaciones no vinculantes. Si bien el Gobierno no está obligado a seguirlas, en caso omiso, debe informar al SER en detalle el porqué de dicha decisión. Esta característica nos demuestra la importancia que se le asigna al Consejo y a su rol institucional.

Las recomendaciones que presenta pueden ser unánimes o divididas. Esta característica le permite al gobierno constatar qué grado de apoyo tienen los temas por parte de la sociedad y sus representantes.

También el SER cumple funciones de supervisión de los gremios y corporaciones y además monitorea el cumplimiento de las leyes de comercio e industria. Esta es una característica muy interesante, porque el rol de control de la implementación de los consensos y los convenios colectivos de trabajo (collectieve arbeidsovereenkomst), generalmente, está en manos de las instancias ejecutivas del gobierno y no precisamente en las deliberativas.

De alguna manera el SER también ayuda al sector privado, asesorándolo para que las empresas operen de manera socialmente responsable.

Incluso el SER tiene que aportar los temas que los representantes de Holanda deben tratar en las distintas cumbres europeas. Tiene también la función de auto-convocarse por ciertos temas, siempre a pedido de un Ministro o diputado del parlamento.

Temas de la Agenda

Los grandes temas de la agenda del SER son:

- Política macro-económica
- Política económica estructural
- Planeamiento del espacio e infraestructura de transporte
- Desarrollo sustentable y política medioambiental
- Seguridad social y cuidado de la salud
- Pensiones
- El mercado laboral y su relación con la educación
- Participación del empleado, ley laboral e industrial
- Condiciones laborales
- Asuntos de consumidores
- Asuntos internacionales económicos y sociales de la integración europea.

En sus inicios el SER producía informes sobre políticas de agricultura y transporte, enfocado en la movilidad, o la energía o la salud o la educación, como ministerios aislados. Sin embargo, con el tiempo se fue adoptando un enfoque más integral. Especialmente durante los años noventa se empezó a incorporar el concepto de prosperidad social. Este enfoque incluye no solamente cuestiones que hacen al progreso material ligados a la prosperidad económica y aumento de la producción, sino también al progreso social, vinculado con el bienestar físico y psíquico de la sociedad y su cohesión social, y con la buena calidad del medio ambiente para vivir. Así es como para evaluar la relevancia de la agenda, se tratan los temas de medio ambiente, salud, educación y planeamiento del espacio, siempre bajo la relevancia y perspectiva socio-económica con un enfoque más holístico.

El programa que empezó a desarrollar el SER durante el 2013 incluía por ejemplo los siguientes temas:

- Tendencias futuras en el mercado laboral
- La problemática de trabajar más horas
- El sector financiero al servicio de la economía real
- El envejecimiento de la población
- Unión Europea
- Minorías étnicas jóvenes
- Manteniendo a los estudiantes internacionales talentosos en Holanda
- Estudiantes con desventajas
- Stress de calor en el lugar de trabajo
- Discriminación en el lugar de trabajo: tratamiento igualitario en el trabajo e igualdad de oportunidades en el mercado laboral
- Apoyo a los acuerdos colectivos
- Seguimiento del informe sobre el cuidado accesible a futuras generaciones
- Responsabilidad social corporativa internacional, entre otros.

Composición y funcionamiento

El Consejo de Holanda está compuesto por 33 miembros, conformados por 11 representantes de los empleadores, los empleados, y expertos independientes (designados por la Corona a partir de la propuesta del Gobierno, pero que no responde a él) que votan a título personal sin recibir instrucciones de ninguna entidad. El cuerpo es presidido por un miembro designado por la Corona con una dedicación de tiempo completo.

Están representadas en el Consejo las 3 grandes asociaciones de empleadores, cada una con 7, 3 y 1 asiento/s y los 3 grandes sindicatos con 8, 2 y un 1 asiento/s respectivamente. Para la designación de los miembros de la Corona, se busca un equilibrio entre áreas de interés por disciplinas y puntos de vista políticos. El perfil de profesionales es en áreas como Economía, Finanzas, Leyes o Sociología, e incluye a representantes del Banco Central Holandés y el Bureau de Análisis de Política Económica.

Todas las reuniones del Consejo y Comités de Trabajo cuentan con la participación de representantes de los distintos ministerios de gobierno según el área de expertise en calidad de observadores, facilitando el intercambio de información entre ministerios.

Para encarar la multiplicidad de temas que resuelve, el SER funciona a través del trabajo conjunto del Consejo en pleno, el Comité Ejecutivo, los Comités de Trabajo y la Secretaría. Los primeros tres están todos integrados por representantes de los empleadores, sindicatos y expertos independientes designados por la Corona.

Tanto el Comité Ejecutivo como el Consejo se reúnen en pleno el tercer viernes de cada mes para analizar las propuestas que se le harán al gobierno. Éstas propuestas son trabajadas previamente a puertas cerradas por los Comités de Trabajo que suelen tener entre 5 a 8 reuniones antes de tener su primer borrador. El proceso total hasta que el Consejo emite su informe lleva aproximadamente 6 meses y medio que es el tiempo necesario para involucrar a las distintas asociaciones de empleadores y sindicatos. Esto permite que los informes tengan un alto grado de apoyo al momento de ser presentados. De hecho en el 80% de los casos los informes se emiten por unanimidad. Cuando es necesario por la urgencia del tema o ya sea por que se trate de una cuestión de baja complejidad, el Consejo puede emitir informes en 3 meses. Por otra parte, el Consejo también puede organizar consultas con miembros del Gobierno, prestando asesoramiento de manera menos formal, en consultas específicas con ministros de Estado.

Las reuniones del Consejo son abiertas al público y en el caso en el que no haya consenso, las diferencias quedan registradas en el documento final. Cuando las opiniones se encuentran divididas, los miembros acuerdan en los principios generales pero se diferencian en los detalles. Solo en el 10% de los informes, no se llega al consenso ni siquiera en los principios generales.

El Comité Ejecutivo, integrado por 4 miembros de cada una de las 3 partes del Consejo, es quien decide qué Comités de Trabajo desarrollarán cada tema. En general los Comités son liderados por un miembro de la Corona. Hay algunos comités, identificados en el Artículo 43 de la Ley de Organización Industrial, que tienen la facultad de asesorar directamente al Gobierno. Cada Comité establece su propia dinámica de trabajo, inclusive entre las nuevas herramientas que se están incorporando es el uso de internet para hacer consultas online a organizaciones sociales sobre temas específicos.

Hay organizaciones sociales que no integran el Consejo pero que pueden contribuir al análisis y formulación de propuestas participando en el debate como miembros de los Grupos de Trabajo. Tal es el caso de la Asociación Holandesa de Consumidores (Consumentenbond) que integra el Comité de Asuntos de Consumidores o aquellas ONGs ambientalistas que forman parte del Comité de Desarrollo Sustentable o el Comité de Planeamiento del Espacio y Accesibilidad.

El órgano de apoyo al Consejo y los Grupos de Trabajo para elaborar las propuestas es la Secretaría que cuenta con 120 empleados. Para preparar los informes de asesoramiento finales se requieren alrededor de 20 personas de tiempo completo a lo largo del proceso de investigación, por ejemplo, realizando los contactos con las distintas áreas de gobierno, desarrollando la documentación para las reuniones de comités, las presentaciones a la prensa, los artículos para la difusión del informe, entre otras tareas.

El rol de los miembros designados por la Corona es clave para mediar entre las partes y contribuir a la construcción de acuerdos. Representan los movimientos políticos y las disciplinas académicas y científicas más importantes.

El SER es un organismo independiente del gobierno y financiado por impuestos que se les aplican a los empresarios y los gremios.

Objetivos / función

El SER tiene como objetivo contribuir a una política gubernamental basada en un amplio consenso social; estimular la función social de la industria y el comercio.

También, asesora a la administración del gobierno holandés y al Parlamento sobre las líneas generales de la política social y económica con el fin de lograr tres objetivos:

1. un crecimiento económico estable coherente con la búsqueda de un desarrollo sostenible.
2. el nivel más alto posible de empleo.
3. una distribución justa de la renta.

En su rol de supervisor del sector privado, tiene como fin controlar a las organizaciones interprofesionales y profesionales, administradas por empleadores y trabajadores que velan por el cumplimiento de las medidas gubernamentales o por ejemplo de directivas de la Unión Europea. El SER se ocupa de controlar sus finanzas y vigilar la aplicación de sus competencias.

El SER también promueve un comportamiento socialmente responsable de las empresas para que actúen guiadas a través de un interés público. Se trabaja en la auto-regulación de los distintos sectores, por ejemplo, a través de la implementación del Código de Conducta para la fusiones de compañías que busca proteger los intereses de los trabajadores en estos casos. También a través de comités de mediación entre empresas y asociaciones de consumidores, que realizan consultas para acordar términos y condiciones para la compra de bienes y servicios que sean mutuamente satisfactorios.

Logros

Según la bibliografía analizada y las entrevistas realizadas, los principales logros del SER son los siguientes:

1. Construcción de consenso basado en la confianza mutua entre los actores sociales, buscando resultados beneficiosos (win-win) para todos (la cultura política reclama esos consensos).
2. Contribución al proceso de toma de decisiones públicas, mediante la creación de consensos pero también implicándose en el control de la implementación y cumplimiento de las medidas y consensos pautados.

El SER involucra a los actores en las decisiones públicas por consenso y además los compromete en su desarrollo, al mismo tiempo que modera y encuadra las demandas tanto empresariales como sindicales.

El impacto en la gestión de Gobierno empieza desde el momento que el poder ejecutivo o el Parlamento solicita al SER un informe de asesoramiento. Allí comienza la discusión con los ministerios y funcionarios de gobierno. El Gobierno tiene un periodo de 3 meses para dar su posición al respecto y justificar en caso de no estar de acuerdo. En 2012, 3 de 7 dictámenes fueron avalados o adoptados por los Ministerios (4 no tenían respuesta aún al cierre del anuario), en 2011, 9 de 11 informes –todos contaban con unanimidad- fueron considerados de alguna manera por el gobierno y/o el Parlamento, ya sea adoptando las recomendaciones en su totalidad o avalando algunos de sus puntos.

El impacto en políticas públicas puede llegar un año después de su publicación o más. Es importante continuar con el seguimiento posterior a la publicación, que suele darse a través de la entrega de los informes a los ministerios, las presentaciones en la Cámara de representantes, y en ocasiones, a través de simposios o conferencias.

Factores clave de su funcionamiento

El sentido de **obligación de consulta** que tiene cada una de las partes garantiza la continuidad y utilidad de la organización como una institución legitimada y necesaria en su función consultiva y asesora. Por eso es que las organizaciones y cada una de las partes agotan todas las instancias de análisis, discusión, negociación y trabajo en conjunto para construir el consenso. A pesar de que pueda haber épocas con mayores dificultades, los principios de **coordinación** y **cooperación recíprocas** prevalecen y motorizan el funcionamiento.

Desde ya que existe un incentivo para cooperar y ceder en los intereses sectoriales que tiene que ver con la capacidad de incidencia en las políticas de gobierno, lo cual contribuye a alimentar la confianza en la institución. Ésta se da, en parte, por la obligación del Gobierno en dar respuesta a su postura frente a los dictámenes del SER. A pesar de no estar obligado a seguir sus recomendaciones, al tener el SER una alta tasa de producción de dictámenes con apoyo unánime, impacta positivamente en la gestión de gobierno, teniendo éste que poner en consideración su análisis y propuestas.

La sensibilidad del SER en ser permeable a los aportes de las organizaciones sociales que se consultan como observadores en los temas específicos también contribuye a que sus dictámenes sean considerados por el Gobierno ya que reflejan el grado de apoyo o la opinión que la sociedad tiene en relación a cada problemática.

El equilibrio en su conformación y tamaño parecería contribuir a su buen funcionamiento. Por un lado, mantiene una distancia justa con el Gobierno, sin dejar de involucrar a sus ministros, funcionarios y legisladores en los grupos de trabajo para contar con toda la información necesaria y tener en cuenta su opinión. Por otro lado, permite el involucramiento de las organizaciones sociales también son tenidas en cuenta, incorporándolas por su expertise en problemáticas específicas. De este modo el tamaño del SER se mantiene acotado a los 33 miembros del Consejo, pero permite la participación de sectores más amplios de la sociedad incorporándolos en las reuniones de debate, recurriendo a las encuestas online y otros mecanismos de participación.

El rol de los miembros de la Corona es clave para actuar como tercera parte mediadora entre los representantes de los empleadores y sindicatos. Además aportan el expertise en las disciplinas socio-económicas más relevantes enriqueciendo el análisis y debate.

Desafíos

A pesar del buen funcionamiento y trayectoria del SER la cooperación y construcción de acuerdos entre las partes es un desafío constante. Tal como afirma el nuevo presidente del SER, Wiebe Draijer, en septiembre de 2012:

*“La economía de consulta en todas sus manifestaciones – a nivel nacional, industrial, regional y en compañías y comunidades- es, sobre todas las cosas, una responsabilidad que todos compartimos. (...) Es una responsabilidad colectiva... Solo funcionará si cada uno de nosotros es responsable, si todos tenemos una actitud positiva hacia ella, y si todos estamos preparados a tomar la iniciativa”.*⁸

La incorporación y mayor involucramiento de las organizaciones no gubernamentales también presenta una oportunidad para el Consejo que a veces es percibido como un foro algo desconectado de la sociedad. Se empezó a dar mayor participación a las organizaciones ambientales y de consumidores y se plantea la posibilidad de incorporar nuevos grupos como por ejemplo los gobiernos locales.

El SER tiene además la oportunidad de innovar en sus métodos de consulta con vistas a mejorar su capacidad y velocidad e respuesta. El desafío está en explorar herramientas como encuestas masivas sobre temas específicos, el uso de las redes sociales y nuevas tecnologías como medio para captar necesidades y canales de comunicación.

Algunos de los temas que preocupan y demandan políticas de reforma son el envejecimiento de la población, la retención de los jóvenes, la vivienda y la cuestión de la sustentabilidad y el desarrollo de energías renovables. El tema de la educación y el conocimiento como impulsores de la economía son otros temas a tratar, así como también el rol de Holanda en la integración europea.

Fuentes: <http://www.ser.nl/> - <http://www.empleo.gob.es/es/mundo/Revista/Revista102/20.pdf>

8. Discurso en <http://www.ser.nl/en/publications/speeches%20chairman/2012/acceptance-speech-wiebe-draijer-6-september-2012.aspx>

Irlanda: The National Economic and Social Council (NESC)

Contexto

Durante la década de los sesenta, setenta y ochenta, Irlanda estuvo signada por altos niveles de conflicto a nivel industrial, por la puja salarial, inestabilidad e inflación. La economía irlandesa atravesaba dificultades macroeconómicas y estructurales. El diálogo social entre empleadores, sindicatos y Gobierno estuvo centrado en la reforma de las relaciones industriales, a través del establecimiento de normas de negociación salarial centralizadas.

Primero fue el Consejo Económico Industrial Nacional creado en 1963 el que funcionaba como un foro de discusión entre empleados, sindicatos y gobierno, debatiendo sobre los desafíos de Irlanda para la apertura económica hacia el mundo. Se buscaba salir del modelo proteccionista iniciando una estrategia de modernización basada en la industrialización y la inserción comercial en el mercado internacional.

En este contexto, fue creado en 1973 el Consejo Nacional Económico y Social de Irlanda en reemplazo del Consejo Industrial, como un organismo estatal ligado al Primer Ministro, como herramienta de apoyo a la gestión de Gobierno.

Rol

De acuerdo con el Acta de fundación (durante muchos años no estaba formalmente definido por ley sino que recién en 2006 se sancionó el Acta), el Consejo tiene la función de “analizar e informar al Primer Ministro sobre temas estratégicos relacionados con el desarrollo eficiente de la economía, el alcance de la justicia social y el desarrollo de un marco estratégico para el establecimiento de relaciones y la negociación de acuerdos entre el Gobierno y los actores sociales”.

Es un cuerpo analítico y deliberativo, que no establece políticas ni implementa programas. Funciona mediante el debate y el consenso, en lugar de los votos, y es excepcional que sus informes contengan opiniones minoritarias o reservas.

En la práctica su rol transitó distintas etapas a lo largo de sus cuarenta años de historia. En sus inicios, entre 1973 y 1985, el NESC tenía un papel puramente analítico, realizaba estudios sobre las implicancias económicas y sociales del cambio demográfico y los desafíos de política en materia de educación, salud, servicios sociales, la energía, el bienestar, la agricultura, el desarrollo rural, la vivienda, el transporte, el turismo y el mercado laboral, entre otros. Era uno de las pocas entidades dedicadas al análisis estratégico y de largo plazo del país. Permitió construir un análisis compartido, realizando un diagnóstico sobre la situación y los problemas centrales de Irlanda.

Entre 1986 y 2008, el NESC pasó a tener un rol mucho más que analítico, tomando un papel de consultor y asesor del gobierno. A raíz de la profunda crisis de la década de 1980, tuvo un rol preponderante en la formulación de una estrategia acordada para escapar del círculo vicioso de Irlanda de estancamiento, aumento de impuestos y explosión de la deuda. Esa estrategia, plasmada en el Informe “Una Estrategia para el Desarrollo” (1986), fue la base sobre la cual el gobierno y los interlocutores sociales negociaron el “Programa de Recuperación Nacional de 1987 a 1990”. Este fue el primero de una serie de siete programas de colaboración y acuerdos sociales que permitieron a Irlanda salir de la crisis y ser un ejemplo de economía negociada y de gobernanza social.

Tras la crisis financiera internacional de 2009, el NESC se convirtió nuevamente en un espacio de análisis estratégico, preparando los estudios para asistir al Gobierno en la gestión de la crisis y explorar las bases del consenso entre los actores sociales.

Temas de la agenda

El NESC establece su propia agenda, pero al estar presidido por el Secretario General e integrado por sus Ministros más importantes, ésta se encuentra claramente en línea con las preocupaciones del Gobierno. Eventualmente el Primer Ministro puede elevar algún tema para su tratamiento.

La agenda del NESC en general incluye temas estratégicos de largo plazo como la economía, el desarrollo regional, la fuerza laboral, el empleo y el sector rural. A medida que se fue ampliando la participación de nuevos actores sociales los temas también se fueron diversificando, pero el foco se encuentra mucho más en una agenda de análisis estratégico que coyuntural.

Desde sus inicios los informes trataban la política social, la distribución del ingreso y vivienda, al igual que temas de gasto público e impuestos. En los años ochenta el NESC pasó a revisar la política industrial, siguió con los temas de empleo, vivienda, política social y se sumó la educación. La Estrategia de Desarrollo definida en 1986 incluía estos temas junto con el desarrollo rural y los servicios públicos.

En 1990, el NESC publicó el informe “Una Estrategia para los Noventa: Estabilidad Económica y Cambio Estructural” donde acordó tres principios fundamentales de políticas a desarrollar:

1. Un enfoque de política macroeconómica que produzca baja inflación y crecimiento constante de la oferta agregada.
2. Una evolución justa de los ingresos que asegure competitividad y que no interrumpa el funcionamiento de la economía.
3. Políticas de cambio estructural que mantengan competitividad, eliminen barreras a la participación y favorezcan la cohesión social en un entorno cambiante.

En 2005, el informe sobre el Desarrollo del Estado de Bienestar puso el foco en la relación entre desarrollo económico y el desarrollo social. Proponía combinar servicios, apoyo al ingreso y medidas innovadoras, que favorezcan una mejor inclusión y protección social para niños, trabajadores, personas mayores y discapacitados.

Actualmente el programa de trabajo del NESC incluye cinco temas. Primero, el tema de la vivienda, que está enfocado en el desafío de asegurar la vivienda social a los sectores con presiones económicas para los alquileres o compra de propiedades. El NESC está analizando la dinámica del mercado, los sistemas de compra y alquiler, el financiamiento, planificación, administración de la tierra y al sector constructor para lograr viviendas sociales y accesibles.

Segundo, ha contratado una investigación para realizar un inventario, análisis, evaluación y definición de próximos pasos en relación a la información ambiental de Irlanda, que sirva para apoyar políticas sustentables de desarrollo y que permita integrar el enfoque de sustentabilidad a las políticas de gobierno.

Tercero, otro estudio del NESCE busca comprender las razones y analizar posibles respuestas al problema de los jefes de hogar sin empleo. Luego, el NESCE está realizando un proyecto de diseño y producción de transformación de energía para Irlanda, que examina el contexto y proceso para el desarrollo de energía renovable en un contexto de una Unión Europea cambiante. Se están estudiando otros países que ya están trabajando en la transformación de energía como Escocia, Alemania y Dinamarca.

Por último, el cuidado de las personas mayores es otra preocupación del NESCE debido al envejecimiento de la población y a que las mujeres – quienes habitualmente son las cuidadoras de las personas mayores- cada vez más están insertas en el mercado laboral formal. Esto plantea un desafío económico y demográfico para Irlanda y llevó al NESCE a preguntarse si Irlanda tiene desarrollado modelos accesibles para entregar una variedad y calidad de apoyos necesarios para las personas mayores.

Composición y funcionamiento

La composición del NESCE fue cambiando a lo largo de los años empezando con una composición más numerosa que fue acotándose con el tiempo. El primer Consejo tenía 46 miembros, 16 eran nominados por el Gobierno, 10 eran organizaciones de la industria, 10 organizaciones agrícolas y 10 del Congreso Irlandés de Sindicatos. La Presidencia estaba a cargo de un experto independiente.

En 1983 se redujo el tamaño del Consejo con 23 miembros, 7 nominados por el Gobierno, 5 nominados por los grupos industriales, 5 por las organizaciones agrícolas y 5 por el Congreso Irlandés de Sindicatos. La Presidencia pasó a estar a cargo del Secretario General del Taoiseach (Primer Ministro). En 1990 se sumó un observador de la Comisión Europea.

En 1996 la conformación del NESCE volvió a cambiar al incorporarse a las organizaciones voluntarias y comunitarias. Nuevamente se incrementó el número de miembros siendo 31, 8 nominados por el Gobierno, 5 Secretarios Generales de departamentos del Gobierno, 6 representantes del Congreso Irlandés de Sindicatos, 6 de organizaciones empresarias e industriales y 6 de organizaciones rurales. En 1999 se redujo la representación de todas las organizaciones de 6 a 5 miembros por sector.

Por último a fines de 2010, se sumaron miembros de organizaciones ambientales, integrando el Consejo con un total de 33 miembros. Por un lado están los 8 expertos independientes nominados por el Gobierno. Son personas con conocimiento, capacidad y experiencia consideradas por el Primer Ministro idóneas para las funciones del Consejo. Generalmente son economistas y analistas de política socio-económica provenientes de universidades y consultoras. Luego están los 5 Secretarios Generales de departamentos del Gobierno (departamento del Primer Ministro; Finanzas; Empleo, Empresa e Innovación; Educación y Técnicas; Medio Ambiente, Comunidad y Gobierno Local) y 4 representantes de cada grupo (organizaciones empresarias, sindicatos, organizaciones rurales, grupos comunitarios y voluntarios y grupos medioambientalistas). Los titulares de la Presidencia y vicepresidencia son designados por el Primer Ministro. La duración del mandato de los miembros es de tres años.

Sus miembros se reúnen medio día una vez al mes por un período de 3 años y eventualmente se reúnen más veces. Las reuniones son presididas por el Secretario General del Departamento del Primer Ministro. Allí se discuten los informes preliminares desarrollados por los funcionarios de la Secretaría del NESCS. El Consejo, basado en el punto de vista del Taoiseach, define un programa de trabajo por un período de 3 años. Son reuniones privadas, esto permite que tanto el Gobierno como los interlocutores sociales puedan expresarse libremente y entablar un debate abierto de los hechos, el análisis, las tendencias, expectativas y valores en discusión. Finalmente son publicados los informes finales que cuentan con el acuerdo de las partes, no se publican borradores. El requerimiento de publicación es un aspecto importante del funcionamiento del NESCS:

“Cualquiera de los informes que el Consejo puede producir, será remitido al Gobierno y, junto con los comentarios que pueda hacer el Gobierno, será presentado a cada Cámara de Oireachtas y publicado”.⁹

El NESCS cuenta con el apoyo de una Secretaría que tiene como estructura: 1 director, 3 analistas senior de políticas (1 con expertise en economía y 2 en políticas sociales) y 3 analistas de políticas (2 economistas y 1 de perfil social). La estructura está integrada además por un asistente ejecutivo, el Jefe de Administración del NESDO y los ejecutivos de NESCS/NESDO.

El NESCS depende del presupuesto del Departamento del Primer Ministro, por lo tanto debe cumplir con los procedimientos de este departamento y rendir cuentas a él. El Consejo delibera acerca de los lineamientos de las políticas del gobierno en distintos áreas, enfocándose más en los principios generales. No tiene un rol formal en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, sin embargo, sus comentarios tienen influencia en los principios y prioridades que guían el plan.

Logros

Siendo que el NESCS no elabora ni implementa políticas públicas, es difícil medir cuantitativamente su impacto real en la gestión de Gobierno. Desde 1974, el NESCS lleva publicado 138 informes. Su influencia depende de la calidad de sus análisis y su reputación, el grado de aceptación de este análisis por parte de los actores sociales y el reflejo de los informes del NESCS en las estrategias y políticas de gobierno. El NESCS está enfocado en los principios amplios que guían las políticas y la asociación entre actores, no tanto en propuestas detalladas de políticas y programas de Gobierno. Por otro lado, los lapsos de tiempo entre que se recibe el informe con recomendaciones y se toman las decisiones son irregulares y además, éstas provienen de diversas fuentes, donde no todo es atribuible al NESCS. A su vez, el hecho de que las recomendaciones no hayan sido adoptadas por el Gobierno, no significa que hayan caído sobre un saco vacío sin tener ningún tipo de influencia en los ministerios y agencias con las que el Consejo interactúa permanentemente.¹⁰

9. En “The Future of the National Economic and Social Council”, Informe Nro.54, NESCS, 1981 en http://files.nesc.ie/nesc_reports/en/NESC_54_1981.pdf

10. Ver “The Future of the National Economic and Social Council”, Informe Nro.54, NESCS, 1981 en http://files.nesc.ie/nesc_reports/en/NESC_54_1981.pdf

El principal logro del NESC consiste en haber contribuido a la construcción de una visión compartida de una Irlanda desarrollada. Ayudó a haber salvado las grandes diferencias y tensiones entre sectores divergentes en relación al salario, la inflación, los impuestos y el gasto público. Durante los años sesenta, setenta y ochenta empleadores, empleados y sindicatos tenían perspectivas muy divergentes de la realidad irlandesa y el NESC permitió construir una relación basada en el diálogo que a través del trabajo conjunto alcanzara un entendimiento compartido y una visión más amplia, no sectorial, sobre la economía nacional.

En segundo lugar, el NESC logró llegar a un acuerdo compartido sobre la decisión estratégica de Irlanda de profundizar la integración con Europa y adherir a la moneda europea. En 1979 Irlanda tomó la decisión de abandonar luego de 150 años su vínculo con la libra esterlina y unirse al nuevo sistema monetario europeo. La adopción definitiva del euro se concretó en 2002. El informe de 1989, "Irlanda y la Comunidad Europea" analizó las implicancias de la integración con Europa y destacó los efectos dinámicos del comercio libre y el movimiento libre del capital y el trabajo. Se siguió debatiendo a lo largo de los años cómo afectaba la unión monetaria a la negociación salarial y la política de tipo de cambio. A pesar de las diferentes filosofías e intereses de los distintos actores dentro del NESC y de las dificultades que aparecían por la reducción de las tasas de interés irlandesas y los efectos inflacionarios, la adherencia a la integración europea se mantuvo.

Por último, un aporte muy significativo del NESC fue su propuesta de reforma al sistema de bienestar social y seguridad social. El Informe Nro. 113, "El Desarrollo del Estado de Bienestar" (2005) describió y analizó los déficits sociales y argumentó que una buena performance económica no necesariamente resultaba en una mejora de la protección social. De hecho las dos podrían complementarse mutuamente, cuando existe un entendimiento compartido y compromiso mutuo. Se reconoció que no sólo se trata de redistribución, la composición y el modo de la política social es importante para que retroalimente la economía. Se consensuó una visión unificada sobre cómo debía reformarse la política social. Se recomendó la mejora de servicios como la educación, la salud, transporte, vivienda, el cuidado de niños y mayores y otros servicios sociales que hicieran posible a la gente trabajar e insertarse en la economía. De este modo la política de bienestar servirá al interés general.

Otros informes que tuvieron cierta influencia en las políticas del Gobierno son: el Informe Nro. 64 "Una Revisión de la Política Industrial" (1982), el Informe Nro. 66, "Políticas para el Desarrollo Industrial" (1982), el informe Nro. 88, "Irlanda en la Comunidad Europea: performance, potencia y estrategia" (1989), el Informe Nro. 94, "La Asociación entre Crecimiento Económico y Empleo" (1993), "Networking para Ventajas Competitivas" (1996), el Informe Nro. 108, "Indicadores del Progreso Nacional" (2002), el Informe Nro. 110 "Alcanzando Resultados de Calidad, la Gestión del Gasto Público", el Informe Nro. 112, "La Vivienda en Irlanda: Performance y Política" (2004) y el Informe Nro.114, "Política de Migración" (2006).

Factores clave de su funcionamiento

La clave para el funcionamiento del NESC es haber creado una forma de trabajo en la que se trata más de deliberación y no tanto de negociación. Es un dialogo social basado en la combinación de análisis y asesoramiento, algo de negociación y entendimiento compartido de los temas. La deliberación está sustentada por un análisis de alta calidad, dando un marco al debate de manera que los intereses divergentes y los distintos actores coincidan.

El Secretario del NESC, Rory O'Donnell explica, a través de un ejemplo, cómo funcionó esta metodología “de deliberación, comprensión compartida y resolución del problema” utilizada en el Informe ‘Una Estrategia de Desarrollo’ (1986) que fue la base del primer programa de asociación entre actores sociales acordado en 1997, ‘Un Programa para la Recuperación Nacional’:

*“La situación económica era extremadamente grave. La demanda internacional por productos irlandeses era débil, reflejando las condiciones económicas internacionales y la pérdida de competitividad de Irlanda. Mientras que después de la crisis del petróleo de 1973 la demanda doméstica compensaba la baja demanda internacional, en los ochenta ambas se reforzaban mutuamente. Los sucesivos gobiernos trataban de encarar la crisis fiscal de Irlanda recortando el gasto de capital y aumentando los impuestos. Las industrias manufactureras, construidas en base a tarifas proteccionistas en décadas anteriores, quebraron creando una permanente pérdida de empleos. A pesar de que los sindicatos presionaban por acuerdos de salarios altos, sus ingresos eran erosionados por la inflación y la suba de impuestos. El debate de políticas, de hecho se enfocó en las finanzas públicas, particularmente en el déficit anual de cuenta real o los requisitos de préstamos. Mientras los economistas argumentaban la reducción de los déficits anuales, los sindicatos y otros daban una respuesta típicamente a la izquierda del centro, oponiéndose a los recortes de gastos y citando el efecto deflacionario de una política fiscal restrictiva”.*¹¹

En sus discusiones mensuales, en el Consejo del NESC, los sindicatos, empleados, organizaciones rurales y funcionarios realizaron un análisis intensivo de estos temas, liderados por el Presidente del NESC, y basados en estudios realizados por la Secretaría del NESC. Una clave para un nuevo entendimiento compartido fue un cambio en la forma en la que se describía y medía el problema fiscal: el foco se movió del déficit anual hacia el ratio de deuda del Producto Bruto Nacional. Por varias razones, esto permitió una discusión más constructiva. Primero, esto explicó porqué, a pesar de los recortes en el gasto público, la situación fiscal de Irlanda seguía deteriorándose; las tasas de interés del mundo históricamente altas, aumentaban la carga de la deuda al servicio de la creciente deuda internacional de Irlanda, esto permitía a todos coincidir en que la acumulación multi-anual de la deuda era más importante que el déficit en cualquier año. Segundo, llamó la atención que la situación fiscal estaba empeorando no sólo por la política fiscal y las tasas de interés, sino también porque el crecimiento irlandés era extremadamente bajo. De hecho, un aspecto crítico de la discusión en el NESC, y el informe de 1986, fue destacar que el bajo crecimiento irlandés debía ser visto no solamente como un fenómeno macro-económico, sino como un fenómeno de debilidad de desarrollo. El informe de 1986 estableció claramente los desafíos de desarrollo de Irlanda: la necesidad de desarrollar industrias exportadoras más allá de la agricultura. Basado en informes de política industrial, preparados por el NESC en los comienzos de los ochenta, el informe de 1986 analizó el desafío de desarrollo, citando la periferia geográfica, la baja escala del mercado doméstico y la debilidad en innovación y capacidades. Consecuentemente, el informe de 1986 incluyó fuertes recomendaciones sobre políticas industriales para encarar la debilidad de desarrollo.

11. Rory O'Donnell (2014), draft paper, “Social Dialogue in Ireland –AICESIS, January 2014-”.

“El haber re enmarcado los temas económicos bajo la discusión del NESC facilitó el acuerdo entorno al Programa de Recuperación Nacional en distintas formas. Primero, permitió a todos ver, y admitir, que la situación fiscal era insostenible y que era imperativo tomar acción. Segundo, permitió a todos acordar que el foco de la corrección fiscal debía ser la reducción del ratio deuda-PBN, y no tanto el déficit anual, y que esto era una tarea de varios años. Tercero, esta nueva comprensión de la necesidad de corrección y disciplina fiscal, permitió a los sindicatos llevar la atención hacia el crecimiento económico y el desarrollo, y no solamente a la austeridad fiscal, como un medio para reducir el ratio deuda-PBN”.¹²

Así es como se fue desarrollando la confianza y la construcción del consensos con un enfoque de solución de problemas, concediendo, cediendo y acordando e involucrando a los diferentes participantes en los distintos temas, y a través de la interacción e interdependencia mutua.

Además, el Gobierno jugó un rol único y clave en el proceso de asociación entre los actores sociales. Las negociaciones eran conducidas por el departamento del Primer Ministro ayudando al NESC a articular entre los actores sociales, construyendo una visión compartida de los mecanismos económicos y sociales clave para salir de la crisis. Las partes se alinearon en acciones consistentes y competitivas basadas en políticas macroeconómicas, distribucionales y del lado de la oferta. Estos programas de asociación negociada dieron el marco para una política estratégica de Gobierno, plasmada en “Una Estrategia para el Desarrollo” (1986). Éste estableció un análisis realizado en conjunto incluyendo tendencias económicas y sociales y parámetros sobre los cuales negociar. No se trata de políticas específicas sino de la construcción de un consenso básico sobre el análisis de los temas estratégicos. Los mecanismos de monitoreo y revisión quedaron en manos del departamento del Primer Ministro, no del NESC.

La voluntad política de crear el NESC, de destinar recursos de su presupuesto y funcionarios públicos abocados a alentar a los Consejeros a adoptar un enfoque constructivo para el diálogo y la discusión analítica demuestran un compromiso fundamental del gobierno nacional. Al estar presidido por el Secretario General del Primer Ministro, integrado por 5 secretarios de departamentos clave y al depender también del presupuesto de departamento del Taoiseach, existe cierto grado de rendición de cuentas hacia el gobierno. Sin embargo, el NESC sólo comenta sobre el rumbo estratégico de las políticas en sentido amplio pero no evalúa políticas inmediatas, ni decisiones específicas tomadas por el gobierno recientemente.

Por otro lado, en su funcionamiento el NESC necesita fuentes de información socio-económica que alimenten el análisis y debate de ideas. El apoyo técnico que recibe el NESC proviene de fuentes externas: de la Oficina de Estadísticas Centrales, de OCDE y Eurostat, del Instituto de Investigación Económica y Social, otras instituciones financieras y consultores externos, manteniendo una estructura de organización de apoyo al Consejo acotada.

El NESC cuenta además con dos organizaciones hermanas que complementan su trabajo. El Foro Nacional Económico y Social (NESF), creado en 1993, asesora al Gobierno en el combate a largo plazo del desempleo y en cómo alcanzar mayor igualdad e inclusión social. El Centro Nacional para la Asociación y Performance (NCPP), creado en 2001, monitorea y promueve la asociación a nivel organizacional y empresario. Desde el 2004, estos tres organismos están vinculados dentro de la Oficina de Desarrollo Económico y Social (NESDO). En 2010 se integró el staff de NESF y NCPP bajo la órbita del NESC. Las tres entidades están realizando un proyecto en conjunto llamado “Los futuros de Irlanda”.

12. Rory O'Donnell (2014), draft paper, “Social Dialogue in Ireland –AICESIS, January 2014-”.

Desafíos

El NESC fue evolucionando a lo largo de los años, incorporando nuevos actores sociales. La incorporación de las ONGs medioambientales fue un avance significativo pero se reconoce que el tema del medio ambiente es todavía una asignatura pendiente a abordar por el Consejo.

Otro de los desafíos que enfrenta el NESC es la necesidad de conectar la performance económica con mejoras en los servicios sociales y la modernización del sector público.

Asimismo la búsqueda constante por optimizar su funcionamiento plantea el desafío de encontrar el equilibrio entre la cantidad de miembros y la representatividad de los sectores sociales. Es por esto que sigue en discusión una eventual reforma del tamaño del Consejo, reduciéndolo a 20 o 21 miembros, y a su vez, la incorporación de nuevos sectores que puedan sentirse sub-representados. Por ejemplo los consumidores son parte de los posibles nuevos actores sociales que se encuentran bajo consideración en el debate de las reformas que aún no cuentan con el consenso necesario.

Otro tema institucional que se encuentra en discusión es el grado de cercanía que debiera tener el NESC con el Gobierno. Algunos proponen una reforma que de mayor autonomía del poder ejecutivo y se acerque más al modelo holandés. Por ejemplo, dejar la presidencia del NESC en manos de un experto o intelectual independiente y respetado por todos.

Otro de los mayores desafíos del NESC es además de la deliberación basada en el análisis estratégico, desarrollar informes más enfocados en el asesoramiento, facilitando la resolución de problemas y proponer políticas públicas más cercanas a su implementación.

En cuanto a su estrategia de difusión, el NESC ha destinado recursos limitados para este fin. La estructura acotada de la Secretaría y enfocada en profesionales de la política y economía es limitada en términos de comunicación y relaciones públicas. Sus informes son publicados por la Oficina de Venta de Publicaciones de Gobierno.

Fuentes

- <http://www.nesc.ie/>
- Entrevista al Secretario del NESC, Rory O'Donnell, marzo de 2014.
- Bibliografía del caso Irlanda citada al final del informe.

CONCLUSIONES

En el diseño institucional de los CES es importante encontrar un justo equilibrio entre el enfoque de un consejo como herramienta de perfil técnico y una herramienta de perfil político. Este delgado equilibrio entre un organismo político pero a la vez dotado de ciertos criterios técnicos permite dotar al “juego político” de una dosis mayor de consensos, estabilidad, mirada estratégica, institucionalidad, etc.

Los CES son herramientas de democracia participativa muy valiosas para la identificación de los problemas que afectan a la sociedad y al desarrollo socio-económico de un país. La construcción de consensos en torno a la definición de los prioridades estratégicas constituyen un valor en sí mismo. Todo empieza primero por reconocer el problema, definirlo de la misma manera y hacer entre los distintos sectores el mismo diagnóstico y análisis de sus causas. Varios de nuestros entrevistados nos manifestaron claramente que el valor que agregan los CES es la capacidad de deliberación sin estar buscando efectos “de competencia política”.

En este sentido los componentes técnicos de las estructuras de los CES pueden ayudar al debate político, “objetivizando” la mirada de la realidad desde los distintos sectores y aportando soluciones que no fueron inicialmente previstas por los partidos políticos o sectores sociales. La construcción de “comunes denominadores” entre los distintos grupos, se hace con una voluntad política -y en parte técnica- al mismo tiempo.

Luego los CES pueden aportar sus propuestas de soluciones a los problemas estratégicos definidos conjuntamente. Está claro que las decisiones están a cargo de los gobiernos, pero el desafío de los consejos está en incidir con propuestas concretas cercanas al desarrollo y capacidad de implementación de las políticas públicas. En este sentido se observa también una tendencia preocupante y es que los países que están en crisis, generalmente por una cuestión resolutive, los gobiernos tienden a evitar los consejos, como una forma de adoptar decisiones sin necesidad de pasar por ciertos “acuerdos sectoriales tradicionales” que arrojarían una decisión distinta a la esperada por los grupos impulsores.

Existe también una tensión que se observa en los CES y radica en la disyuntiva entre los temas a tratar en virtud de una mirada de largo plazo versus temas coyunturales de corto plazo, pero no menos relevantes. Cuestiones ligadas a un proyecto de país en la globalización pueden ser vistas como más “abstractas” mientras que debatir la calidad del transporte urbano o los derechos de los consumidores parecerían ser temas más urgentes y necesarios de abordar. En las experiencias estudiadas, hemos observado que cuanto mayor es la estabilidad y desarrollo institucional del país considerado, los CES tienden a pasar de los “grandes temas” de regulación socioeconómica o de estrategias nacionales (que trataron en sus inicios), a cuestiones más focalizadas y vinculadas “al mundo de la vida cotidiana”, es decir preocupaciones ciudadanas vinculadas al transporte, la salud, el derecho del consumidor, la dotación urbana, la calidad medioambiental, etc. Mientras que en los casos con menor desarrollo institucional las urgencias de los CES estarían concentradas en cuestiones ligadas a la “construcción” de grandes consensos para el juego democrático y la gobernabilidad que morigeren las crisis o situaciones de violencia.

Sin embargo, también es cierto que los CES con mayor trayectoria tiene la madurez de poder encarar temas de más largo plazo, que sin duda trascienden a los gobiernos contemporáneos, para resolver problemáticas de generaciones venideras como pueden ser, por ejemplo, el análisis y desarrollo de políticas públicas para enfrentar las consecuencias del envejecimiento de la población o el agotamiento de las energías no renovables.

La cuestión de la institucionalización de los CES constituye un tema de gran relevancia. A medida que avanzan en el tiempo, todos los consejos enfrentaron un dilema respecto de su institucionalización, es decir, a qué rol pueden desempeñar de una forma permanente y legalizada dentro del sistema político. Por ello surgen discusiones respecto del lugar que ocuparán, es decir, si tienen jerarquía constitucional, si tienen un origen basado en una ley, si no tienen una ley y se basan en grandes acuerdos, etc. Existe una gran tendencia a la institucionalización en los sistemas políticos que muestran una cultura ciudadana que valora la presencia y los productos e informes de estos cuerpos deliberativos. Por el contrario, aquellas culturas con un sesgo “no deliberativo” tienden a desvalorizar los consejos. La cuestión de la alternancia de gobiernos de signo distinto o igual al anterior, es una de las tantas pruebas que deben sortear los consejos. Cuando se ha ido del poder “el grupo o dirigente” que instauró el consejo, es justamente cuando emerge la prueba de la “autosustentabilidad” del CES. Si dicho consejo logra mantener un nivel de actividad y aceptación política y social con una mediana o alta capacidad de incidencia en la decisión pública, tiene grandes posibilidades de institucionalizarse. Las grandes crisis sociales y económicas tienen un doble efecto, pueden ayudar a institucionalizar a ciertas organizaciones (por mostrarlas más necesarias) o desinstitucionalizarlas (por mostrarlas ineficientes, obsoletas o defensoras de un “statu quo”). En varios de los CES analizados –concretamente en los europeos– se observó una tendencia de ciertos gobiernos a “esquivar” a los CES como una forma de tratar rápidamente un proyecto en las cámaras bajo los argumentos de una mayor ejecutividad en la decisión pública, dejando de lado a los consejos en los cuales se identificaría cierta “lentitud” o como lugar de residencia de “viejos acuerdos entre el trabajo y el capital”. Precisamente, la cuestión de cierta “lentitud” en el abordaje de ciertos debates, parece ser una crítica constante que reciben los CES, de aquí a poder formular a esta cuestión como un gran desafío a enfrentar.

Otra de las grandes necesidades de los CES es justamente, el evitar la superposición de funciones con otros organismos del gobierno. Por ello tanto la coordinación como la especialización funcional, son cuestiones centrales a tener en cuenta, al momento de evitar el argumento de la duplicación, ineficacia o ineficiencia organizacional.

En el caso de los CES europeos, se observa también que la tarea de los consejos se transforma en más compleja en virtud de los lineamientos de la Unión Europea tanto para políticas de largo plazo, como por las medidas que adopta Bruselas para enfrentar la crisis económica actual. El escenario nacional de un CES, no tiene todo el margen de autonomía imaginado para buscar un consenso entre los distintos sectores. Lo “europeo” significa aquí un lineamiento claro y concreto a respetar e incluir en las cuestiones de agenda. Varios de nuestros entrevistados sostuvieron que esta restricción llevaba a que los gobiernos evitaran a los CES si creían que el cumplimiento del lineamiento europeo se podía dificultar.

Otro desafío a tener en cuenta, es justamente el de la representación de nuevos actores en los CES. Conforme se fueron complejizando las problemáticas de las democracias contemporáneas, fueron apareciendo nuevos actores y movimientos sociales que buscaban un lugar donde hacer oír sus voces. Ante estas nuevas demandas sociales, parte de los CES han decidido incorporar nuevos actores a sus membrecías (Francia), mientras que otros se han mostrado más prudentes y decidieron conservar su fisonomía original (España).

Finalmente, el gran aporte observado en todos los CES, es precisamente respecto del mejoramiento de la calidad democrática. Es innegable la función que cumplen respecto de generación de los consensos, de la búsqueda de comunes denominadores, de generar condiciones de gobernabilidad, de refinar y potenciar proyectos y de poner la mirada en el largo plazo. Por eso, es necesario buscar el fortalecimiento de los consejos, a través del mejoramiento de las redes que los conectan actualmente y en la rápida transmisión de las ideas, innovaciones, agendas, rutinas y toda otra actividad que sea pertinente para el fortalecimiento de una organización, que día a día, se va transformando en un elemento indispensable de las democracias tanto en proceso de consolidación como las ya institucionalizadas.

BIBLIOGRAFÍA

1. CDES (2014) Acerca de CDES de Brasil. Disponible en: <http://www.cdes.gov.br/int-es/t-1/s-1/acerca-del-cdes.html>
2. CLAD (2005). X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago, Chile, 18-21 Oct. 2005. Recuperado de <http://www.hacienda.go.cr/centro/datos/Articulo/Los%20Consejos%20economicos%20y%20sociales%20u%20otros%20organos%20similares.pdf>.
3. Diez Pinto, E. (s. f.). Hacia la construcción de una tipología de diálogo. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Dirección Regional para América Latina y el Caribe. Democratic Dialogue Project.
4. Durán López, F. (1993). El Consejo Económico y Social y la articulación de la participación social. Valencia: Real Sociedad Económica de amigos del país. P. 166. García H., A. (2012). Diálogo social: lecciones de la experiencia. PRGD, PNUD.
5. García, A. y Miranda, L. (2011). Capítulo 3 Ciudadanía Social en América Latina: ¿Qué es, cómo se mide y cómo se fortalece? En El estado de ciudadanía. Transformaciones, logros y desafíos del Estado en América Latina en el siglo XXI. Pinto, A. y Flisfish, A. (Coord.). PNUD.
6. Garretón, M. A.; Cruz, M. A. y Aguirre, F. (2012). La experiencia de los consejos asesores presidenciales en Chile y la construcción de los problemas públicos. Revista Mexicana de Sociología. Año 74 N° 2. Abril-junio, 2012. Montalvo Correa, J. (2005). Los consejos económicos y sociales u otros órganos similares.
7. Martínez Nogueira, Roberto (2011) La calidad institucional como prioridad. Revista Empresa Nro. 200, Buenos Aires, Página 5.
8. Morgado Valenzuela; E. (2006). “Diálogo social y políticas públicas”. Documento de Trabajo. Taller Nacional “Diálogo Social en Chile” Santiago, noviembre de 2006. <http://www.oitchile.cl/pdf/Morgado.pdf>.
9. O'Donnell, Rory, Maura Adshead and Damian Thomas, (2011) 'Ireland: Two Trajectories of Institutionalisation' en Sabina Avdagic, Martin Rhodes and Jelle Visser (eds) Social Pacts in Europe: Emergence, Evolution and Institutionalisation, Oxford University Press.
10. OIT (2001). Los Consejos Económicos y Sociales. San José, Costa Rica. Recuperado de http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion_tem/dial_social/consejos_ec_soc.pdf, p. 67.
11. Ojeda Avilés, A. (1992). ¿Qué Consejo Económico y Social? En Los Consejos Económicos y Sociales, AA.VV. bajo coordinación del mismo autor, Madrid, 1992, p. 93.
12. PNUD (2007). Los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo 29 de octubre de 2007.
13. PNUD (2013). Consejos Económicos y Sociales en el Mundo. San Salvador, octubre 2013.
14. Rory O'Donnell (2014), draft paper, “Social Dialogue in Ireland –AICESIS, January 2014-”.
15. Rory O'Donnell (s/f), draft paper “Description of NESC Structure, Role and Contribution”.
16. Schmitter, Philippe (1974) Still the century of corporatism?, Review of Politics, 36 (1). Pp 34-47.
17. Scott, Richard W (2008). Institutions and organizations: ideas, interests and identities; Sage Editions, Thousand Oaks.

ANEXO DOCUMENTAL

Los distintos CES del mundo

En función de una profunda búsqueda documental y de internet hemos detectado los siguientes casos:¹³

PAIS	ORGANISMO	Página web
ARGELIA	Conseil National Economique et Social	http://www.cnes.dz/
AUSTRIA	Advisory Council for Economic and Social Affairs	http://www.sozialpartner.at/
BELGICA	National Labour Council	http://www.cnt-nar.be/Home-FR.htm
BRASIL	Consejo para el Desarrollo Económico y Social	http://www.cdes.gov.br/int-es/t-1/consejo-de-desarrollo-economico-y-social-cdes.html
BULGARIA	The Economic and Social Council of the Republic of Bulgaria	http://www.esc.bg/en//
CANADA	Economic Council of Canada (disuelto en la reforma de 1992)	http://en.wikipedia.org/wiki/Economic_Council_of_Canada
COTÉ D'IVOIRE	Conseil Economique et Social	http://ces-ci.org/
CURAZAO	Sociaal Economische Raad	http://www.ser.an/
EL SALVADOR	Consejo Económico y Social	http://www.ces.com.sv/
ESLOVENIA	Economic and Social Council of Slovenia	http://www.ess.si/
ESPAÑA	Consejo Económico y Social	http://www.ces.es/
FINLANDIA	Economic Council of Finland	http://www.vnk.fi/hankkeet/talouusneuvosto/en.jsp
FRANCIA	Conseil Economique, Social et Environnemental	http://www.lecese.fr/
GRECIA	Economic and Social Council of Greece	http://www.oke.gr/oke_cap_en.html
HOLANDA	Consejo Económico y Social	http://www.ser.nl/es/
HUNGRIA	Economic and Social Council of the Republic of Hungary	http://www.mgszt.hu
IRLANDA	National Economic and Social Council	http://www.nesc.ie/

13. En esta clasificación, agradecemos la valiosa colaboración prestada por la Lic. Mercedes Boschi.

ITALIA	National Council for Economics and Labour - CNEL / Consiglio Nazionale Economia e Lavoro	http://www.cnel.it/home
LITUANIA	Tripartite Council of the republic of Lithuania	http://www.lrtt.lt/
LUXEMBURGO	Economic and Social Council of the Grand Duchy of Luxembourg	http://www.ces.public.lu/fr/ces/index.html
MALTA	Malta Council for Economic and Social Development	http://www.mcesd.org.mt/
MARRUECOS	Conseil Economique et social	http://www.ces.ma/Pages/Accueil.aspx https://www.facebook.com/CESEMaroc?sk=wall
MEXICO	Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos	No tiene
NICARAGUA	Consejo Nacional de Planificación Económica y Social	www.conpes.org.ni (desactivada.)
PANAMA	Consejo para la Concertación Nacional	http://www.concertacion.org.pa/
POLONIA	Tripartite Commission for Social and Economic Affairs	http://www.mgpips.gov.pl/
PORTUGAL	Conselho Económico e Social de Portugal	http://www.ces.pt/ https://www.facebook.com/pages/Conselho-Econ%C3%B3mico-e-Social-de-Portugal-CES/134289776631051?v=wall
REP. CHECA	Council of Economic and Social agreement of the Czech republic	http://www.mpsv.cz/en/
REPUBLICA ESLOVACA	Council for Economic and Social Partnership of the Slovak Republic	http://comm1.sopk.sk/webdb/hsvsr.nsf/index?OpenForm
RUMANIA	The Economic and Social Council of Romania	http://www.ces.ro
SENEGAL	Conseil Economique, Social et Environnemental	http://www.ces.sn/
SUDAFRICA	National Economic Development and Labour Council	http://www.nedlac.org.za/
SURINAM	Consejo Económico y Social	www.ser.sr
VENEZUELA	Consejo de la Economía Nacional	www.cen.gov.ve (Not Found)

RUSIA	Civil Chamber of the Russian Federation	http://www.oprf.ru/en
UCRANIA	Consejo Nacional Tripartito Social y Económico	http://www.ntser.gov.ua/ua/home.html
CHINA	The National Committee of the Chinese People's Political Consultative Conference	http://www.cppcc.gov.cn/zxww/zxyw/home/
COREA	Economic and Social Development Commission	http://www.esdc.go.kr/eng/en_index.asp
TAILANDIA	The National Economic and Social Advisory Council	http://www.nesac.go.th/

SUPRANACIONALES

	ORGANISMO	Pag web
NACIONES UNIDAS	Consejo Económico y Social	http://www.un.org/es/ecosoc/ https://www.facebook.com/nacionesunidas.web
UNION EUROPEA	Comité Económico y Social Europeo	http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ecosoc/index_es.htm http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.es.home https://www.facebook.com/pages/EESC-European-Economic-and-Social-Committee/144709575593854

Principales CES del mundo

A continuación se sintetizan los rasgos principales de algunos CES del mundo.

PAIS	Nombre	Año de creación	Objetivos / Funciones	Cantidad de integrantes / sectores representados
AUSTRIA	BWS - Advisory Council for Economic and Social Affairs	1963	Examinar temas de política económica y social que afectan la economía nacional. Realizar recomendaciones para alcanzar un poder adquisitivo estable, crecimiento económico estable y pleno empleo. Presentar propuestas para una coordinación mejorada de medidas de política económica y social. Es una institución que adopta un enfoque objetivo a las discusiones políticas trabajando sobre una base común, compilando hechos e información en una manera no conflictiva, tomando esto como un punto de partida de medidas conjuntas y recomendaciones preparadas por actores sociales, el Gobierno federal y otros responsables por la política económica y social. Sus funciones se fueron ampliando, abarca desde contribuciones en materia de política económica y social (temas macroeconómicos), desarrollo estructural y temas microeconómicos.	21 miembros, 16 representantes de la industria, comercio, sindicatos y agricultores, y 5 expertos.
BELGICA	Consejo Central de la Economía	1948	Opinar y proponer sobre cuestiones relativas a la economía nacional. Sus facultades de asesoramiento se han ampliado gradualmente. Debe presentar opiniones sobre cuestiones particulares, que el gobierno está legalmente obligado a referirse a él. Debe ser consultado sobre el tipo y alcance de la información económica y financiera a suministrar a los consejos empresariales. Debe elaborar un informe sobre la evolución del empleo y costos. Debe producir un informe técnico sobre el margen disponible máximo de crecimiento de los costes laborales, que es decisivo en la negociación de los acuerdos de negociación colectiva. También se encarga de evaluar el impacto micro y macroeconómico de impuestos ecológicos, con especial referencia al empleo, la eficacia ecológica y de participar en la información pública y campañas de sensibilización para estos impuestos, etc.	Máximo 50 miembros titulares e igual número de suplentes. Incluye al Gobierno y representantes del sector privado: sindicatos y empleadores (empresas grandes, pequeñas y medianas empresas, los autónomos y la agricultura) y académicos cooptados por las organizaciones miembros.
BRASIL	Consejo para el Desarrollo Económico y Social	2003	Vincular Gobierno y sociedad, y promover el diálogo social para el desarrollo. Como institución que representa la sociedad, el CDES cumple el papel de apoyar el criterio político del Gobierno. Busca establecer un diálogo entre todas las diversas representaciones de la sociedad civil para discutir las políticas públicas y proponer medidas relacionadas con el crecimiento de la nación.	18 Consejeros de Gobierno (Ministros) y 89 Consejeros de la sociedad civil incluyendo al sector empresario (industria, comercio, bancarios, aeronáutica, petróleo, sistema previsional, etc), sindical y ONGs.
BULGARIA	Consejo Económico y Social	2003	Ofrecer la participación de un amplio círculo de representantes de la sociedad civil en la vida pública y económica. Responder a las aspiraciones legales de los grupos sociales y económicos para la expresión de opiniones, manifestaciones y propuestas en relación con el proceso de toma de decisiones de las autoridades búlgaras y en relación con las enmiendas legislativas que tengan impacto en sus intereses.	1 presidente y 36 miembros divididos en 3 grupos. El primer grupo está formado por 12 miembros nombrados por los órganos rectores de las organizaciones representativas de los empleadores a nivel nacional reconocida por el Consejo de Ministros en virtud de las disposiciones del Código del Trabajo. El segundo grupo está formado por 12 miembros nombrados por los órganos rectores de las organizaciones representativas de los trabajadores y empleados a nivel nacional reconocida por el Consejo de Ministros en virtud de las disposiciones del Código del Trabajo. El tercer grupo está formado por 12 miembros que representan a los productores agrícolas, cooperativas, artesanos, ramas profesionales, consumidores, mujeres, organizaciones ecologistas, los discapacitados, los jubilados y los proveedores de la asistencia social, y dos expertos científicos independientes que se ocupan de

CHINA	The National Committee's of the Chinese People's Political Consultative Conference	1949	Realizar consultas políticas en asuntos políticos, económicos, culturales y sociales; supervisar la democracia y participar en la deliberación y administración de asuntos de estado.	8 partidos democráticos, personalidades sin partido, las 8 principales organizaciones de masas, la Liga de la Juventud Comunista de China, la Federación China de Sindicatos, la Federación China de Mujeres, la Federación China de la Juventud, la Federación China de Industria y Comercio, la Asociación China para la Ciencia y Tecnología, la Asociación de Compatriotas de Taiwan y la Federación China de Chinos de Ultramar Repatriados, figuras representativas de los 56 grupos étnicos y los 5 principales grupos religiosos en China, los representantes de los compatriotas de la Región Administrativa Especial de Hong Kong, Macao, Región Administrativa Especial y Taiwán, los chinos de ultramar, y figuras representativas de otros círculos.
COREA	Comisión de Desarrollo Económico y Social	1998	Asesorar al Presidente de la Nación. Buscar el desarrollo balanceado de la economía nacional. Reforzar las competencias nacionales. Realizar la integración social. Fomentar las relaciones laborales armoniosas basadas en la participación y la cooperación.	Empleados, empleadores y Gobierno.
EL SALVADOR	Consejo Económico y Social	2009	Facilitar el diálogo y la concertación alrededor de las políticas públicas relacionadas con la agenda económica y social. Favorecer un ámbito plural que permita la libre discusión de políticas públicas y propiciar la participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones en materia económica y social.	70 miembros (60 con voz y voto y 10 con voz pero sin voto). Representantes del ámbito social (representado por el Frente Social por un Nuevo País y por la Concertación Popular por el Cambio), sindical (representado por el Movimiento de Unidad Sindical y Gremial de El Salvador), empresarial (representado por la Asociación Nacional de la Empresa Privada), académico (representantes de la Universidad Nacional de El Salvador, Universidad Dr. José Matías Delgado, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas y Universidad Don Bosco y centros de investigación como FUNDE, FLACSO, etc.) y gubernamental. (representado por el Secretario Técnico de la Presidencia de El Salvador).
ESLOVAQUIA	Council for Economic and Social Partnership of the Slovak Republic	n/d	Examinar las cuestiones fundamentales del desarrollo económico y social. Examinar el proyecto de presupuestos del Estado. Tener en cuenta las propuestas de la legislación laboral. Preparar recomendaciones sobre los proyectos legislativos del gobierno.	Empleados representados por sindicatos, empresarios representados por asociaciones de empleadores y Gobierno. Se designa 1 miembro por cada 100.000 personas.
ESLOVENIA	Consejo Económico y Social	1994	Asesorar y coordinar el diálogo social. Tiene un papel clave en temas de acuerdos sociales y políticas salariales, relaciones laborales, empleo, relaciones industriales, precios e impuestos, el sistema económico, seguridad legal, etc. Examinar borradores de legislación en temas económicos y sociales entre empleados y empleadores. Analizar propuestas del Gobierno en relación al desarrollo estratégico de Eslovenia.	Asociaciones de empleadores, sindicatos y Gobierno. Inicialmente 15 miembros por partes iguales de los 3 grupos. Luego se incrementó la participación por el aumento en la cantidad de sindicatos.

<p>ESPAÑA</p>	<p>Consejo Económico y Social</p>	<p>1991</p>	<p>Servir de órgano Consultivo del Gobierno. Emitir dictamen preceptivo sobre los Anteproyectos de Leyes del Estado, Proyectos de Reales Decretos Legislativos que regulen las políticas socioeconómicas y laborales y Proyectos de Reales Decretos que se considere por el Gobierno que tienen una especial trascendencia en este ámbito. Analizar y estudiar aspectos que preocupan a la sociedad en áreas como: economía y fiscalidad , relaciones laborales, empleo y protección social seguridad, asuntos sociales, agricultura y pesca , la educación y la cultura , la salud y los asuntos de los consumidores , el medio ambiente, el transporte y las comunicaciones , la industria y la energía, vivienda, desarrollo regional, cooperación y desarrollo del mercado único europeo.</p>	<p>Son 60 miembros, 20 designados por las organizaciones sindicales más representativas, 20 designados por las organizaciones empresariales más representativas y 20 miembros que incluyen: a) 3 propuestos por el sector de la agricultura, b) 3 por las organizaciones de pesca marítima, c) 4 por los Consumidores y Usuarios, d) 4 por las asociaciones de cooperativas y sociedades de trabajadores, lo que representa el sector de la economía social, e) 6 expertos designados por el Gobierno Nacional, a propuesta conjunta de los Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales y de Economía y Hacienda, previa consulta a las organizaciones representadas en el Consejo, entre personas de reconocida formación especial y reconocida experiencia en el ámbito socioeconómico y laboral.</p>
<p>FINLANDIA</p>	<p>Economic Council of Finland</p>	<p>n/d</p>	<p>Fortalecer y profundizar la discusión analítica previa a la toma de decisiones de política económica relacionadas con el crecimiento, el equilibrio y la estructura de la economía. Liderado por el Primer Ministro, facilita la cooperación entre el Gobierno, el Banco de Finlandia y los grupos de interés más importantes. Discutir temas económicos y sociales importantes para la prosperidad finlandesa.</p>	<p>11 a 21 miembros nombrados por el Gobierno, algunos de los cuales son también miembros del Gobierno. Actualmente, el Consejo está integrado por : el Primer Ministro y el Ministro de Hacienda, el Ministro de Cultura y Deportes , el Ministro de Defensa, el Ministro de Economía , el Ministro de Educación y Ciencia , el Ministerio de Medio Ambiente, el Ministro de la Interior, el Ministro de Trabajo, el Ministro de Administración Pública y Gobierno Local , el director general de la Confederación de la industria finlandesa y el Presidente de la Confederación de Productores Agropecuarios y forestales (MTK), el Presidente de la Confederación de Comercio de Finlandia Sindicatos (SAK), el Director Ejecutivo de la Cámara central de Comercio , el Director Gerente de la Federación de Empresas de Finlandia, el Gobernador del Banco de Finlandia, el presidente de la Confederación finlandesa de Empleados (STTK) , el Director de la Confederación de la industria finlandesa y el Director Ejecutivo de la Asociación de Gobiernos Locales de Finlandia, el Presidente de la Confederación de los trabajadores del conocimiento (AKAVA) .</p>
<p>FRANCIA</p>	<p>Conseil Economique Sociale y Environnemental</p>	<p>1925</p>	<p>Aconsejar al Gobierno y al Parlamento y participar en la elaboración de la política económica, social y medioambiental. Favorecer, gracias a su composición, el diálogo entre las categorías socioprofesionales cuyas preocupaciones, si bien distintas en un principio, van conciliándose durante la elaboración de propuestas de interés general. Contribuir a la evaluación de las políticas públicas de carácter económico, social y medioambiental. Fomentar un diálogo constructivo y una cooperación con los órganos consultivos creados en las entidades territoriales y en sus homólogos europeos y extranjeros. Contribuir a la información de los ciudadanos.</p>	<p>Está formado por 233 consejeros distribuidos en 18 grupos de representación, 140 miembros en el campo de la vida económica y el diálogo social, 60 miembros en el campo de la cohesión social y territorial y de la vida asociativa, y 33 miembros en el campo de la protección de la naturaleza y el medio ambiente. El Gobierno francés puede pedir a expertos elegidos por sus competencias que participen en una sección por un período y para una misión determinados. Son 72 en total y se encargan de enriquecer mediante su experiencia las actividades de estos grupos de trabajo.</p>
<p>GRECIA</p>	<p>Consejo Económico y Social de Grecia</p>	<p>1994</p>	<p>Conducir el diálogo social en la política general del país y particularmente en los lineamientos de política socio-económica. Formular opiniones en las leyes o propuestas del Gobierno. es Maximizar, a través de sus propuestas consensuadas, el beneficio social o minimizar posibles efectos negativos de decisiones tomadas por los poderes ejecutivo y legislativo.</p>	<p>60 miembros, que forman tres grupos con igual número de miembros. 20 representantes de empleadores, 20 representantes de empleados y 20 de otras categorías, incluyendo profesionales independientes, el gobierno local, los consumidores, las organizaciones de protección del medio ambiente, las personas con discapacidad y organizaciones en temas de igualdad de género.</p>
<p>HOLANDA</p>	<p>Social and Economic Council of the Netherlands (SER)</p>	<p>1950</p>	<p>Como órgano de asesoramiento y deliberación, contribuir al consenso social, sobre temas nacionales e internacionales, pertenecientes al ámbito socioeconómico. Asesorar al Gobierno y Parlamento, sobre las líneas principales de la política socioeconómica a seguir. Emitir dictámenes en materia de legislación importante, relativa al ámbito socioeconómico para: contribuir a una política gubernamental basada en un amplio consenso social, y estimular la función social de la industria y el comercio.</p>	<p>33 miembros, 11 de cada grupo: los empleadores y empleados, representadas por sus órganos centrales, y un tercer grupo formado por miembros independientes, que son expertos designados por la Corona.</p>

HUNGRIA	The National Economic and Social Council of Hungary	2011	Realizar consultas, ofrecer opiniones, hacer propuestas, analizar las estrategias nacionales y las cuestiones amplias que afectan al desarrollo de la economía y la sociedad. Es el foro de más amplio alcance de los representantes de la sociedad húngara.	32 miembros. Grupos de apoyo y organizaciones de empleadores y cámaras empresariales nacionales. Grupos y organizaciones de defensa de los empleados. ONGs activas en el ámbito de la política nacional. Representantes de la academia. Iglesias.
IRLANDA	The National Economic and Social Council (NESI)	1973	Asesorar e informar al Taoiseach (Primer Ministro) en las cuestiones estratégicas relacionadas con el desarrollo eficaz de la economía, el logro de la justicia social y el desarrollo de un marco estratégico para el desarrollo de las relaciones y la negociación de acuerdos entre el Gobierno y los interlocutores sociales.	33 miembros incluyendo, 5 ministros, 8 expertos y 4 representantes de cada sector, organizaciones de empleadores, sindicatos, organizaciones rurales, comunitarias y voluntarias y medioambientales.
ITALIA	Consiglio Nazionale Economia e Lavoro	1957	Contribuir a la elaboración de la legislación nacional y regional sobre las cuestiones económicas y sociales. Realizar estudios y encuestas sobre los mismos temas, además de asesorar a las instituciones.	64 miembros
LITUANIA	Consejo Tripartito de la República de Lituania	1995	Formular recomendaciones sobre los proyectos de leyes estatales y decretos gubernamentales relativas a cuestiones socio-económicas y laborales. Elaborar, a petición del Gobierno o de sus miembros o por propia iniciativa, estudios e informes sobre temas económicos y sociales que entran en el competencia de los interlocutores sociales en las siguientes áreas: relaciones laborales, la remuneración, la economía, el empleo y la seguridad social, educación, salud, etc.	Cuenta con una membresía máximo de 15 (es decir, no más de cinco representantes de cada parte). Sindicatos, las organizaciones de empleadores y el gobierno.
LUXEMBURGO	Conseil Economique et Social	1996	Actuar como órgano consultivo permanente del Gobierno en materia de política económica y social y como foro para la discusión tripartita nacional sobre temas económicos, sociales y financieros para los que se necesitan soluciones basadas en el consenso.	Cuenta con 35 miembros y 35 suplentes. Incluye a representantes de los empleadores, trabajadores o los representantes que tienen especial experiencia en un dominio económico o social. Estos últimos son totalmente independientes de las organizaciones profesionales representadas en el Consejo.
MALTA	Consejo de Malta para el Desarrollo Económico y Social (MCESD)	2001	Promover el diálogo social y el consenso entre todos los interlocutores sociales sobre las cuestiones relativas al desarrollo económico y social sostenible. Proponer objetivos y metas deseables y viables para dar cumplimiento a los objetivos de desarrollo económico, social y financiera estratégicos del Gobierno y recomendar medidas que puedan favorecer su consecución. Hacer recomendaciones al Gobierno respecto de los cambios en la dirección o términos de política económica y social que estime convenientes. Hacer recomendaciones al Gobierno relativas a la elaboración de planes nacionales para desarrollo económico y social y las implementaciones del mismo. Dirigir dictámenes y recomendaciones sobre cuestiones planteadas por Gobierno o sobre asuntos que el Consejo considere como tener relevancia económica y, o social nacional. A petición del Gobierno, examinar, evaluar y hacer recomendaciones sobre los proyectos de ley relacionados con los objetivos del Consejo.	Gobierno, representantes de los empleadores y sindicatos, 16 miembros.
MARRUECOS	Conseil Economique et Social	1992	Asesorar sobre las directrices generales de la economía nacional. Analizar la situación y supervisar las políticas económicas y sociales a nivel nacional, regional e internacional, y su impacto. Formular propuestas en los distintos ámbitos económicos, sociales, culturales y ambientales. Promover y fortalecer las consultas y la cooperación entre los agentes económicos y sociales y contribuir a la elaboración de una carta social. Realizar estudios e investigaciones en áreas relacionadas con el ejercicio de sus funciones.	99 miembros divididos en cinco categorías: expertos, sindicatos, representantes de empleadores, ONGs y personalidades representantes de distintas instituciones.

MEXICO	Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos	2001	Participar en la elaboración, actualización y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas correspondientes, en el ámbito del sector laboral. Analizar los problemas de carácter general que afecten al sector laboral y proponer soluciones a los mismos. Promover un entorno que favorezca el diálogo y la conciliación entre los factores de la producción y la paz laboral. Proponer medidas para lograr la elevación de los salarios reales de los trabajadores y para generar empleos. Sugerir acciones que permitan elevar la productividad de los trabajadores y la competitividad de las empresas. Promover la competitividad de la planta productiva y, por tanto, impulsar los programas de capacitación y adiestramiento. Impulsar los programas y las acciones tendientes a mejorar las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo. Proponer al Ejecutivo Federal, por conducto del Secretario del Trabajo y Previsión Social, las acciones de coordinación con los órdenes locales de gobierno y las de concertación e inducción con los sectores social y privado, para alcanzar las metas de empleo de calidad, autoempleo, capacitación, productividad y competitividad del Gobierno Federal.	Hasta 30 representantes, 10 de cada grupo: sector público, sectores obrero y campesino y sector patronal.
PANAMA	Concertación Nacional para el Desarrollo	2008	Contribuir a transformar a Panamá en una sociedad más democrática, equitativa, próspera, dinámica y regionalmente más equilibrada en su desarrollo, aprovechando, entre otras, la oportunidad histórica que ofrece la ampliación del Canal de Panamá.	23 organizaciones miembro representantes de cada sector. Sector empresarial, sector obrero, Organizaciones no gubernamentales, Iglesias, Instituciones académicas, Pueblos indígenas, Partidos políticos, Gobierno Nacional.
POLONIA	Ministerio de Trabajo y Política Social	1993	Promover el diálogo social en los asuntos de salarios y prestaciones sociales, así como otras cuestiones sociales o económicas. Examinar los casos de gran importancia social o económica inferidas por una de las partes si su solución es esencial para mantener la paz social. Participar en los trabajos del proyecto de ley de presupuesto, así como los actos relacionados con él.	Gobierno, trabajadores y empleadores.
PORTUGAL	Consejo Económico y Social	n/d	Promover la participación de los agentes económicos y sociales en el proceso de los órganos de decisión de la soberanía, en asuntos socio-económicos, siendo por excelencia, el espacio para el diálogo entre los interlocutores sociales y otros actores de la sociedad civil.	66 miembros y un número igual de suplentes. Incluye Gobierno, empleadores, trabajadores, los representantes de los gobiernos regionales y locales, personas de reconocido mérito y representantes de intereses diversos.
REPUBLICA CHECA	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	1990	Actuar como plataforma institucionalizada para el diálogo social entre el gobierno, los sindicatos y los empleadores (órgano tripartito). Representar el órgano de negociación e iniciativa voluntaria conjunta de los gobiernos, los sindicatos y los empleadores para lograr un acuerdo en cuestiones esenciales del desarrollo económico y social.	8 representantes del gobierno, 7 representantes de los sindicatos y 7 representantes de los empleadores.
REPUBLICA DOMINICANA	Consejo Económico y Social	2010	Acercar a los sectores diferenciados por necesidades, intereses, posiciones, valores y poder político-económico-social, estableciendo el diálogo entre los actores públicos y privados de los sectores productivos del país. Trazar la comunicación activa de los actores económicos, sociales y gubernamentales, en la búsqueda de un punto de consenso y propiedad para el interés nacional a través de la concertación. Como órgano consultivo del Poder Ejecutivo, estudiar y analizar desde la perspectiva tripartita los diferentes aspectos de la realidad económica, social y laboral.	Órgano tripartito.

RUMANIA	Consejo Económico y Social		45 miembros nombrados por los interlocutores sociales de los 3 grupos que lo componen.
RUSIA	Cámara Cívica de la Federación Rusa	2005 Permitir la participación de los ciudadanos particulares y organizaciones no gubernamentales en la ejecución de las políticas gubernamentales. Proponer y apoyar iniciativas civiles que son de importancia nacional para Rusia y se dirigen a la aplicación de los derechos, libertades e intereses legítimos de los ciudadanos particulares y organizaciones no gubernamentales. Opinar sobre proyectos de ley federales, proyectos de reglamentos de los órganos ejecutivos de Rusia y de las autoridades locales. Realizar el control sobre las actividades del gobierno ruso, los órganos ejecutivos federales, los órganos ejecutivos de las entidades constitutivas de la Federación de Rusia y las autoridades locales. Realizar recomendaciones a los órganos del gobierno ruso en la definición de prioridades para el apoyo gubernamental a las organizaciones no gubernamentales y otras asociaciones de ciudadanos rusos que tienen como objetivo animar a la sociedad civil en Rusia. Proporcionar información, formas metodológicas y de otro tipo de apoyo a las cámaras públicas creadas en las entidades constitutivas de la Federación Rusa.	25 miembros
SENEGAL	Conseil Economique Social et Environnemental	1961 Representar las principales actividades económicas y sociales, fomentar la cooperación entre los diferentes grupos profesionales juntos y asegurar su participación en la política económica y social de la nación.	120 miembros
UCRANIA	Consejo Económico y Social	2005 Prestar asesoramiento coordinado y sugerencias al presidente de Ucrania, la Rada Suprema de Ucrania y el Gabinete Ministros de Ucrania en la formación e implementación de la política económico y social del gobierno, la regulación del trabajo, las relaciones económicas y sociales.	20 representantes