

**CONSTRUIR UNA MEJOR GOBERNANZA DEMOCRÁTICA EN IBEROAMÉRICA.
LA APORTACIÓN DE LOS CONSEJOS ECONÓMICOS Y SOCIALES**
La democracia participativa: por un diálogo social institucionalizado cada vez más fuerte

UNA MIRADA HACIA ADELANTE. EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL DE LOS CES Y DEL DIÁLOGO SOCIAL

Rafael Toribio, presidente del Consejo Económico y Social de la República Dominicana

1 de abril de 2025 - La Antigua, Guatemala

I.- Abordaré los siguientes temas: a) el diálogo social institucionalizado y su trascendencia en los momentos actuales; b) Los CES y su evolución institucional hacia una mayor representatividad, representación e incidencia en la paz social y en la paz política; c) concluiré con las oportunidades que representa para los CES en la actualidad la situación de la democracia y la demanda de que sea de mayor calidad

II.- El diálogo institucionalizado y su evolución

El diálogo social es un proceso clave para lograr la cooperación entre gobiernos, empleadores, trabajadores y organizaciones sociales. A través de este mecanismo, las diferentes partes negocian y debaten sobre cuestiones de interés, con el objetivo de alcanzar acuerdos que favorezcan el bienestar social y económico.

El diálogo social tiene sus raíces en el siglo XIX, con los movimientos laborales y sindicales, que surgieron como respuesta a las condiciones de trabajo de la Revolución Industrial. Inicialmente, las relaciones laborales eran tensas y confrontativas, ya que los trabajadores luchaban por sus derechos en contextos de explotación. Con el tiempo, se comenzó a reconocer la necesidad de integrar las demandas laborales en las políticas públicas, lo que dio paso al establecimiento de mecanismos de diálogo y negociación.

A partir del siglo XX, especialmente en el contexto de la expansión del Estado de bienestar y la creación de instituciones internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el diálogo social se institucionalizó de manera formal en muchos países. Durante este período, se crearon comités tripartitos y consejos laborales para facilitar las negociaciones y alcanzar acuerdos en áreas clave como salarios, condiciones laborales, seguridad social y derechos humanos.

En su primera fase el Diálogo Social se caracterizó por ser de carácter bipartito (sector laboral/sector empleador) o tripartito (sector laboral, sector empleador y sector gubernamental). En una fase posterior la participación en el diálogo social se amplió a otros sectores, logrando mayor representación, representatividad y legitimidad.

Diálogo social como herramienta de paz social y de paz política

Con el paso de los años, el diálogo social se ha consolidado como una herramienta de paz social, contribuyendo a evitar conflictos laborales y promoviendo un clima de cooperación entre trabajadores, empresarios y gobiernos. Este enfoque ha permitido la resolución pacífica de muchos conflictos laborales, evitando huelgas y disturbios sociales que podrían haber tenido consecuencias negativas para las economías nacionales. En este contexto, es conveniente que la sociedad civil tenga representación,

para asegurar que se logren “consensos” en los temas abordados y no solo “acuerdos” entre las partes. Con la participación de otros sectores se fortalece el diálogo social y amplía sus alcances.

III.- Evolución institucional de los CES

Los Consejos Económicos y Sociales son instituciones encargadas de representar a diversos sectores sociales, económicos y laborales en el proceso de formulación y toma de decisiones políticas y económicas. Su evolución ha estado marcada y condicionada por el contexto histórico, económico, político y social de cada país, y en muchos casos, se han convertido en un espacio clave para fomentar la participación democrática y el diálogo social.

Por otro lado, el horizonte de los Consejos Económicos y Sociales no debe ser solo colaborar en la búsqueda de la paz social, sino también en la búsqueda de la paz política, integrando el tema “institucional” dentro de sus preocupaciones.

Los CES surgieron en un contexto de reformas sociales y laborales, generalmente en países que atravesaban procesos de democratización o de consolidación del Estado de bienestar. Inicialmente fueron concebidos como órganos consultivos y de asesoramiento para los gobiernos, con el fin de recoger la diversidad de opiniones de los diferentes sectores sociales, como sindicatos, empresarios y organizaciones civiles. Desde sus inicios los CES estuvieron relacionados con la expansión de la democracia.

Conforme a lo anterior los CES surgen y pueden desarrollarse plenamente en los regímenes democráticos, donde prima el respeto a los derechos humanos. Solo en democracia pueden cumplir sus funciones a cabalidad.

Función consultiva y progresiva influencia

A lo largo de los años, los CES han tenido un papel crucial en la elaboración de políticas públicas. Aunque al principio su función era principalmente consultiva, con el tiempo algunos de ellos han ampliado sus competencias, ejerciendo un mayor grado de influencia en la política económica, social y laboral de los países.

Esto ha sido especialmente notable en contextos donde los gobiernos buscan generar consenso sobre temas complejos como las reformas laborales, la justicia social, la sostenibilidad económica y el fortalecimiento institucional.

En los Consejos Económicos y Sociales se procura la paz política, además de la social.

Democratización y pluralismo

A medida que las sociedades se han vuelto más democráticas y pluralistas, los CES han evolucionado hacia espacios inclusivos que buscan representar de forma más equitativa a diversos actores de la sociedad. Este cambio se ha visto reflejado en la diversificación de sus miembros, incorporando nuevas voces de la sociedad civil, asociaciones profesionales, y actores no tradicionales en los ámbitos políticos o económicos, como grupos ambientalistas o colectivos de derechos humanos.

En el caso del CES de República Dominicana, el decreto que lo creó en 2005 establecía su conformación por 42 consejeros: 9 representantes del sector social, 8 del sector laboral y 25 del sector empresarial. En el 2015, su Ley orgánica estableció una nueva composición más equilibrada, con 45 consejeros: 15

por cada uno de los tres sectores, seleccionados mediante asambleas eleccionarias celebradas en cada uno de los sectores, otorgándole a la membresía del CES una mayor representación, mayor representatividad y mayor legitimidad. Actualmente nos encontramos justamente por segunda vez en la historia del CES dominicano, en ese proceso de selección de nuevos consejeros, para el período 2025-2029.

En la historia del CES de República Dominicana hemos abordado Pactos y su seguimiento (Pacto Educativo en 2014, Pacto Eléctrico en 2021 y en espera del Pacto Fiscal), 12 Reformas Institucionales en 2021, Informes, Consensos en crisis políticas electorales, generando espacios de confianza para los actores políticos. A partir de ahora queremos desarrollar los aportes y la incidencia también a través de Dictámenes e Informes sobre temas relevantes para el país, por iniciativa propia o solicitud de órganos competentes

Hoy en día, se espera que los CES tengan un rol más proactivo y no solo asesoren, sino que también promuevan iniciativas de políticas públicas y contribuyan a la construcción de soluciones compartidas a los problemas socioeconómicos e institucionales, convirtiéndolos en actores clave para el diseño de políticas públicas sostenibles, inclusivas y equilibradas.

Por sus aportes realizados y sus potencialidades la existencia de un espacio para el diálogo social institucionalizado es un gran logro que debe ser preservado, consolidado y ampliado. Conviene que exista un CES en cada país, por lo menos creado por ley, pero es mejor si obtiene rango constitucional.

IV.- Sobre la democracia y las oportunidades de los CES

Contexto favorable

Se mantiene el cuestionamiento y la insatisfacción con la democracia, pero nos parece que es para sea mejor, no para que sea sustituida, para lo cual es necesario que tenga capacidad de resolver los problemas de la ciudadanía, con eficiencia y eficacia. Quisiera entender que es un cuestionamiento “a” la democracia, no “contra” la democracia.

El Latinobarómetro de 2024 nos presenta un panorama alentador sobre la democracia: recibe un apoyo del 52% de los encuestados, el mayor apoyo hasta ahora. A consideración de los encuestados parece que se está recuperando o entienden que puede recuperarse.

Sin embargo, las instituciones fundamentales de la democracia siguen teniendo un bajo grado de confianza: Congreso 24%; Presidentes 37%; partidos políticos 17%; Poder Judicial 24% y el 53% está de acuerdo en que apoyaría un gobierno no democrático si resuelve los problemas. Hay expectativas positivas, pero también retos que hay que enfrentar y superar.

Por otro lado, el mismo estudio indica que con relación a la economía también un 52% considera que su situación económica y la de su familia será “mucho mejor” o “un poco mejor” en los próximos doce meses (aumento de cinco puntos respecto a 2023).

Retos que debe enfrentar la democracia

- Superar la desigualdad social: el crecimiento económico es necesario, pero no suficiente. Hay que transformar el crecimiento económico en desarrollo
- Desmantelar los argumentos del autoritarismo y el populismo, pero hacerlo con más democracia de calidad y resolviendo los problemas de la ciudadanía con eficacia y eficiencia

- Se requiere el fortalecimiento de los partidos políticos para que desempeñen adecuadamente las importantes funciones que tienen asignadas en el sistema político
- También debe producirse el fortalecimiento de las instituciones para que cada institución desempeñe las funciones que tiene asignadas en la Constitución y las leyes, que asuman la continuidad del Estado y que ésta no dependa de la continuidad del mismo Presidente en el poder
- La gobernabilidad democrática debe incluir la participación de la ciudadanía organizada, fomentando la deliberación pública a través de los instrumentos adecuados, al menos en la elaboración de las grandes decisiones sobre políticas públicas. Debemos avanzar hacia una democracia más participativa
- Una mayor transparencia y rendición de cuentas le viene muy bien a la democracia
- Hay que consolidar y profundizar la independencia del Poder Judicial, garante del estado de derechos

VI.- Reflexiones finales

Nunca debemos olvidar que el diálogo social y el diálogo político solo serán posibles en un ámbito democrático. No debemos olvidar que el fortalecimiento de la democracia es esencial para la existencia de los Consejos Económicos y Sociales.

Robustecer el diálogo social requiere una clarificación del mapa de actores participantes y un reforzamiento organizativo de los mismos. Al mismo tiempo, debe existir una continuidad en los procesos de participación de los agentes sociales y otros actores de la sociedad civil.

La paz social es tan importante como la paz política, por lo que es significativo considerar en el tratamiento de determinados temas, la suficiente apertura para conocer el parecer o la posición de los representantes del sector político, teniendo en cuenta que muchas políticas públicas se concretan mediante leyes aprobadas en el Congreso y la decisión la toman los partidos políticos.

Desde el CES dominicano podemos compartir como una buena práctica la inclusión de los representantes de los partidos políticos con representación congresual en el proceso de diálogo por las reformas por la institucionalidad democrática.

Los consejos económicos y sociales constituyen hoy el espacio adecuado para el desarrollo y la promoción del diálogo social institucionalizado, desde donde se puede garantizar la construcción de más consenso y más república.

Los CES no deben ser evaluados solo por los documentos que producen sino también por su incidencia en los órganos donde se toman las decisiones sobre políticas públicas, especialmente el Poder Ejecutivo y en el Congreso