



Abril 2, 2003

EL CONSEJO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE BRASIL

Natalia Ayala

Entre las medidas novedosas del recientemente electo presidente de Brasil, Luiz Inácio “Lula” da Silva, se encuentra la instalación de un consejo plural con representantes del gobierno junto a la sociedad civil, sindicatos y empresas para abordar los temas sociales y ambientales. La medida ha sido defendida como un paso más en la democratización de la gestión gubernamental en Brasil, aunque ha recibido diversos cuestionamientos por su composición y objetivos. En el presente Observatorio de la Globalización se describe ese consejo, se lo analiza brevemente y se ejemplifican algunos de los debates en marcha.

Objetivos, función y estructura

El Consejo de Desarrollo Económico y Social (CDES) tiene como objetivo principal crear un ámbito plural, donde se presentan y discuten temas nacionales, se construyan soluciones, se generan respuestas para la administración, y se concilien los intereses de los diferentes actores sociales. El consejo contribuye a buscar el consenso en la sociedad brasilera; en otras palabras, la búsqueda de un acuerdo social. Asimismo, el consejo también sirve

para orientar directamente al presidente de Brasil sobre las reformas a instituir, convirtiéndose en un órgano de asesoramiento y consulta.

Según las palabras de Lula da Silva en la ceremonia de inauguración del nuevo órgano, ‘el Consejo no es apenas más que un instrumento de debates. Es un espacio muy especial, con una finalidad nueva y precisa. Del mismo forman parte ciudadanos y ciudadanas representativos de diferentes clases sociales, variados sectores productivos, con puntos de vista e intereses no necesariamente coincidentes pero con un objetivo en común: contribuir para que Brasil, haciendo las reformas necesarias, supere la crisis actual y retome de modo sustentable el camino de crecimiento económico y de verdadera justicia social’ (1).

Por lo tanto, el CDES tendrá participación en todas las decisiones importantes del gobierno, actuando como instrumento de construcción de soluciones. Las decisiones del consejo serán tomadas por votación y mayorías simples. Se espera que el Consejo, dada su estructura plural, sirva como canal de representación y expresión de las

diferentes percepciones y demandas de la sociedad. Las acciones del conjunto del Consejo permitirían demostrar que realmente estaría cumpliendo con su papel de vinculación con el resto de la sociedad. Es importante subrayar que el CDES tiene un carácter asesor, no puede imponer medidas ni resoluciones definitivas, y que si bien tiene acceso directo a la presidencia, su coordinación está en manos del Ministerio de Desarrollo Social.

Las Medidas Provisorias del programa de gobierno de Lula da Silva, en particular la medida N° 103, hacen referencia explícita a la instalación del CDES. En el capítulo I, sección I, inciso II, se dispone al consejo como órgano de asesoramiento inmediato de la Presidencia de la República. A su vez, en la sección que le sigue, bajo los artículos 7 y 8, se enumeran las competencias del mismo, y sus miembros. La idea del CDES también estaba adelantada en el programa de gobierno del PT.

El consejo consta de 82 miembros, presidido por el presidente de Brasil, Lula de Silva. El Sr. Tarso Genro, un destacado integrante del PT con amplia actuación en el estado de Rio Grande do Sul, fue designado como Secretario Especial de Desarrollo Económico y Social, que actúa como coordinador.

La elección de los miembros del consejo fue realizada directamente por la presidencia; no existieron mecanismos de autodesignación que partieran desde las organizaciones sociales. Los consejeros fueron seleccionados por el presidente Lula de una lista de 100 posibles candidatos elaborada por el Secretario Tarso Genro. Los criterios de selección se basaron en representatividad nacional y sectorial, capacidad de contribuir con el gobierno, nombres de reconocido esfuerzo para el área social.

La idea de un consejo de este tipo se encontraba en el plan de gobierno presenta-

do por el Partido de los Trabajadores (PT) en la última campaña electoral (2002). Allí se proponía simplemente la institucionalización de un Consejo de Desarrollo Social (CDS), sin énfasis en los aspectos económicos. En consecuencia, los objetivos de la propuesta difieren con el consejo que finalmente se instaló.

En efecto, la propuesta inicial del PT se encontraba dentro del área de inclusión social, y se basaba en la necesidad de articular y coordinar acciones en el gobierno, a fin de superar la lógica sectorializada y fragmentada de los programas sociales. En buena medida, el actual CDES sigue otro camino, ya que legitima las reformas a llevarse a cabo durante el período de gobierno del actual presidente. Por medio de este consejo, se deberían lograr consensos entre los distintos sectores poblacionales, los cuales conformarían las líneas de acción de las reformas sugeridas por el conjunto de la sociedad brasilera.

El consejo propuesto originalmente por el PT apuntaba a trabajar con Cámaras Técnicas Sectoriales, definiendo una gestión administrativa intersectorial a la hora de implementar las políticas. Esta forma de acción es distinta a los Grupos Temáticos del CDES, los que desde un inicio muestran una heterogeneidad de sectores promoviendo así un trabajo administrativo intersectorial.

En cuanto a las atribuciones del CDES es similar a la propuesta inicial del PT. Sin embargo, existen diferencias en los ejes centrales de preocupación y atención. La propuesta inicial del CDS centraba su atención principalmente en la inclusión social (generación de empleo y puesto de trabajo, justicia social); mientras que el CDES actual incorporó entre sus aspectos esenciales el desarrollo económico. La propuesta electoral no aclara la composición del proyectado Consejo. El CDES actual se corresponde con la propuesta electoral en otras áreas, como la articula-

ción con el tercer sector y con las 'empresas socialmente responsables'.

Integración

La mitad de los miembros del consejo provienen del sector empresarial, seguidos por los trabajadores; en ambos casos la proporción es mayor a los delegados del propio gobierno (Cuadros 1 y 2). Dentro de los empresarios, la mitad corresponden a la industria.

El grupo de los empresarios incluye a representantes de las empresas más importantes del Brasil. Como ejemplo, entre ellos están los presidentes de las federaciones industriales de los estados de Rio de Janeiro, San Pablo, Paraná y Minas Gerais, junto a los presidentes de algunas de las compañías más grandes de Brasil, tanto nacionales como extranjeras (Gradiente, Telefónica, Telemar, Companhia do Vale do Rio Doce, Alcoa, Companhia Si-

derúrgica Nacional, Suzano Papel y Celulosa, y Dixie Toga). El consejo también incorpora a los presidentes (o vicepresidentes) de los grandes bancos (ABN Amor Real, Citybank, Santander, Itaú), junto al presidente de la asociación de bancos, y el presidente de la bolsa de valores de Sao Paulo (Bovespa). En esta lista se encuentran algunas de las personas más ricas e influyentes de Brasil, como Abilio Diniz (presidente del Grupo Pan de Azúcar) o Roberto Setúbal (presidente del Banco Itaú).

Los objetivos del sector comercial son la flexibilización de las leyes de trabajo, pidiendo menores recargos en las planillas salariales. Por parte del sector industrial, se consideran prioritarias las reformas tributarias. En cuanto al sector bancario, apuntan a su vez a la reforma tributaria como su principal tema.

Cuadro 1. Composición del Consejo de Desarrollo Económico y Social

SECTOR	NUMERO MIEMBROS	PORCENTAJE
Empresarial	41	50
Banca y finanzas	7	
Industria	22	
Comercio	2	
Servicios	5	
Agropecuaria	5	
Trabajadores	13	15.8
Gobierno	11	13.4
Organizaciones Sociales	11	13.4
Académico, religioso, cultural	6	7.3
Total	82	

Los delegados del gobiernos están liderados por el Ministro Tarso Genro, e incluyen a Luiz Inácio Lula da Silva, Presidente de la República, junto a los ministros políticos (ministerio de la presidencia, las secretarías de gobierno, comunicación y estrategia, y un representante del gabinete de seguridad), los ministros del área económica y productiva (ministerios de eco-

nomía, planeamiento, desarrollo industrial y comercio exterior), junto a los del área social (ministerios de trabajo, y de asistencia social). El principal interés del gobierno es lograr un consenso bajo el cual se aprueben las reformas formuladas en el plan de gobierno de Lula da Silva.

Los representantes del sector de trabajadores incluyen a los presidentes de todas las centrales sindicales brasileras (comenzando por la CUT, de donde proviene el presidente Lula, junto a la CGT, CGTB y Força Sindical); también se incluye al presidente de la CONTAG (el poderoso sindicato de trabajadores rurales, que integra la CUT), y otros representantes, como el presidente del Sindicato de los Metalúrgicos do ABC. Este grupo quiere mantener los derechos de los trabajadores, mas no existe un consenso al interior del mismo. Algunos defienden la flexibilización laboral mientras otros la rechazan.

En el grupo de las organizaciones sociales es muy diverso, e incluye desde ONGs clásicas al Movimiento de los Sin Tierra, una de las organizaciones más extendidas y poderosas de Brasil. En este grupo se destacan la Asociación Brasileira de ONGs, y Pedro Terual, coordinador de la Asociación de Empresarios para la Ciudadanía (CIVES).

Finalmente, existe un grupo minoritario asignado para los espacios religiosos, académicos y culturales, donde se encuentran varios profesores universitarios, y organizaciones como la Sociedad Brasileira para el Progreso de la Ciencia.

Antecedentes y experiencias internacionales

En aproximadamente otros 30 países existen consejos de este tipo, volcados a los temas económicos y sociales, formados por integrantes de la sociedad civil y de los respectivos gobiernos. En esas otras experiencias los objetivos son similares, incluyendo el asesoramiento a los gobiernos en la toma de decisiones y la búsqueda de pactos sociales.

La idea de un consejo plural nació en Francia en 1948. El modelo francés consta de 231 miembros, pero a diferencia del CDES de Brasil, funciona vinculado al

Poder Legislativo. Este consejo se reúne dos veces por mes, elaborando cerca de veinte reportes con recomendaciones para el gobierno. Los textos son todos públicos y el gobierno tiene la obligación de dar cuenta del rumbo de las cuestiones sugeridas por el consejo.

El modelo adoptado por el Brasil se basó en la experiencia holandesa. En ese país el consejo nace en 1950. La única diferencia con el proyecto sudamericano es el número de integrantes: en Holanda es más pequeño (33 miembros). En ambos el foco principal se encuentra en el crecimiento económico, el desarrollo sustentable, el aumento del nivel de empleo, y una justa distribución de la renta.

Otros países que han adoptado consejos de este tipo, como Bélgica (1948), Italia (1957), Austria (1963), e Irlanda (1973). Los consejos europeos más recientes son los de España y Portugal, instituidos ambos en 1991.

El debate en Brasil

Varios sectores brasileros recibieron la instalación del consejo positivamente. Por ejemplo, desde los espacios empresariales, Gabriel Jorge Ferreira, Presidente de la Federación Brasileira de Bancos (Febraban), sostuvo que el consejo “será un importante canal para institucionalizar el diálogo del gobierno con segmentos de la sociedad, contribuyendo para el debate de cuestiones fundamentales para el país” (2).

Los empresarios consideran al CDES y sus objetivos de diálogo entre la sociedad y el poder público como un importante canal de comunicación social. A su vez, sostienen que independientemente de la heterogeneidad de los integrantes será posible llegar a un consenso en los debates.

Sin embargo existieron polémicas y críticas. En primer lugar, la mitad de los inte-

grantes son empresarios, superando en número a cualquier otro sector, sean sociales como gubernamentales. Esa composición hace temer un sesgo en la agenda y resoluciones del CDES. El sector sindical teme que el consejo se transforme en un gran foro de defensa de los intereses empresariales. Han existido algunas polémicas desencadenadas por algunos delegados (como se dio con el diputado Delfim Netto que proviene desde tiendas ideológicamente opuestas al PT).

Finalmente, se ha advertido que existe un fuerte desequilibrio en la procedencia geográfica de los miembros del consejo. El 46% proviene del estado de Sao Paulo, seguido por el 7% para Rio de Janeiro, Brasilia y Rio Grande do Sul. Muchos estados apenas cuentan con el 1% de los sitios (es el caso de Santa Catarina, Goias, Pernambuco, Alagoas).

Primeros pasos

La ceremonia de apertura del Consejo se llevó a cabo el 13 de febrero del 2003 en el Palacio do Planalto, en Brasilia. Se presentó al CDES como la principal innovación del actual gobierno. Actualmente en la agenda del Consejo se han incluido temas que se corresponden con las propuestas de reforma planteadas por el gobierno Lula. Recordemos que la nueva administración del PT busca reformas tributaria, de seguridad social, agraria, política, y laboral.

Entre ellas, el Consejo ha tomado en primer lugar a las reformas de la seguridad social, seguidas por la reforma tributaria. No obstante, el gobierno ha discutido con el sector empresarial otros temas, como la autonomía operacional del Banco Central y la reforma de legislación sobre quiebras, punto central para lograr ampliar y abaratar el crédito al sector productivo. Recientemente se han aprobado algunas de estas medidas en el Parlamento.

Para avanzar en estos temas se han establecido subgrupos de trabajo por temas. Actualmente existen dos grupos temáticos de trabajo que corresponden a las cuestiones de prioridad en la agenda, uno dedicado a la reforma de la seguridad social, y otro sobre la reforma tributaria.

Se han establecido otras dos reuniones generales del CDES planificadas para abril y junio. No obstante ello, habrá reuniones a intervalos de menor tiempo de duración. Sin embargo, un ritmo de encuentro bimensual y el carácter asesor del consejo limitan sus capacidades de influencia sobre el gobierno federal.

Ventajas y desventajas

La primera desventaja se desprende de la composición misma del Consejo, debido a la asimetría que implica la alta proporción empresarial. Tal como se indicó arriba este hecho ha despertado ciertos cuestionamientos; esa característica, como temen los sindicatos, podría llegar a ser un problema si no se llegara a lograr consensos entre ese sector con los demás integrantes. Puesto que las decisiones se toman por mayorías simples, los sectores minoritarios pueden quedar desplazados, incluso si logran alianzas entre ellos ya que aún sumándose no alcanzan el 50 por ciento de los integrantes.

Otra desventaja que podría desencadenarse en el proceso de toma de decisiones y en el resultado de las 'soluciones' se debe a la desproporción geográfica. Casi la mitad de los consejeros provienen del Estado de Sao Paulo, lo cual podría desembocar en subestimar la situación en otras áreas del país.

En cuanto al proceso de reuniones, la frecuencia de encuentros es limitada. Más allá de los encuentros que tengan los grupos temáticos, el promedio de reuniones será de una cada 60 días para el plenario del Consejo.

Cuadro 2. Lista completa de los miembros del Consejo de Desarrollo Económico y Social de Brasil.

Abílio dos Santos Diniz, presidente del grupo Pão de Açúcar
Alain Juan Pablo Belda, presidente de Alcoa
Alceu Nieckarz, obispo evangélico
Altemir Antônio Tortelli, director de Fetraf-Sul
Antoninho M. Trevisan, presidente de Trevisan Associados
Antônio Carlos dos Reis (Salim), presidente de la CGT (Central General de Trabajadores)
Antônio Fernandes dos Santos Neto, presidente CGTB (Central General Trabajadores Brasil)
Aparecida Sueli Carneiro, coordinadora ejecutiva de la Red de Entidades de Mujeres Negras
Benjamin Steibruch, presidente de la CSN (Compañía Siderúrgica Nacional)
Cláudio Baldino Maciel, presidente de la Asociación Brasileira de Magistrados
Cláudio Soares de Oliveira Ferreira, OAB (Ordem dos Advogados do Brasil)
Cosette Alves, empresaria
D. Tomas Balduino, obispo
Daniel Feffer, presidente de la Compañía Suzano de Papel y Celulosa
Dráuzio Varella, médico
Eduardo E. Gouvêa Vieira, presidente de la Federación Industrias del Estado do Rio de Janeiro
Eros Roberto Grau, abogado y profesor universitario
Eugênio Emílio Staub, presidente de la Gradiente
Fábio Colletti Barbosa, presidente del banco Abn-Amro Real S.A.
Felipe Maia Guimarães da Silva, presidente de la UNE (Unión Nacional de Estudiantes)
Fernando R. Moreira Sal, presidente de la CBMM (Compañía Brasileira de Metalurgia y Minería)
Fernando Xavier Ferreira, presidente de Telefónica
Frank Algot Eugen Svensson, profesor universitario
Gabriel Jorge Ferreira, presidente de la Federación Brasileira de Asociaciones de Bancos
Glaci Therezinha Zancan, presidente del Sbp
Gustavo Carlos Marin Garat, presidente del Citybank
Hélgio Trindade, ex-rector de la UFRGS (Universidad Federal do Rio Grande do Sul)
Horácio Lafer Piva, presidente de la Fiesp (Federación Industrias Estado de São Paulo)
Ivo Rosset, presidente de la Valisère
João Felício, presidente de la CUT (Central Única de los Trabajadores)
João Resende Lima, presidente de la Cobap (Confederación de Jubilados y Pensionistas)
João Vaccari Neto, presidente del Sindicato de Banqueros de São Paulo
Jorge Gerdau Johannpeter, presidente del grupo Gerdau
Jorge Nazareno Rodrigues, presidente del Sindicato de los Metalúrgicos de Osasco
José Antônio Moroni, coordinador de las Fnas
José Augusto Marques, presidente da Abdib
José Calixto Ramos, presidente da CNTI
José Carlos Costa Marques Bumlai, agricultor
José Carlos Gomes Carvalho, presidente de la Federación Industrias del Estado do Paraná
José Luís Cutrale, presidente de la Sucocítrico Cutrale
José Mendo Mizael de Souza, del Instituto Brasileiro de Minería
Joseph Couri, presidente de la Ansimpi (Asoc. Nac. Sindicatos Micro y Pequeña Industria)
Juçara Maria Dutra Vieira, presidente de CNTE
Laerte Teixeira da Costa, presidente de CAT
Luís Manuel Rebelo Fernandes, profesor universitario de UFRJ
Luís Otávio Gomes, presidente de la Confederación Nacional de las Asociaciones Comerciales
Luiz Carlos Delben Leite, presidente de la Abimaq
Luiz Gonzaga Beluzzo, economista
Luiz Marinho, presidente del Sindicato de los Metalúrgicos de ABC
Manoel de Serra, presidente de la Contag
Márcio Artur Cypriano, presidente del Bradesco
Márcio Lopes de Freitas, presidente de la Organizació de las Cooperativas Brasileiras
Marfan Martins Vieira, presidente de la Asociación Nacional Miembros del Ministerio Público
Maria Lucélia dos Santos, actriz

Maria Victória Benevides, cientista política
Maurílio Biagi Filho, presidente de la Cia. Energética Santa Elisa
Mauro Knijnik, empresario
Miguel João Jorge Filho, vice-presidente del Banco Santander
Milu Vilela, presidente de Mam (Museo de Arte Moderno de São Paulo)
Muniz Sodré de Araújo Cabral, profesor universitario de estudios de la cultura negra
Omilton Visconde Júnior, presidente de Febrafarma
Paulo Antônio Skaf, presidente de Abit
Paulo Pereira da Silva, presidente de Força Sindical
Paulo Vellinho, empresario
Pedro de Assis Ribeiro de Oliveira, Comunidades Eclesiales de Base
Pedro Jereissati, presidente del grupo Telemar
Pedro Luiz Teruel, coordinador nacional de Cives
Raymundo Magliano Filho, presidente de la Bovespa
Ricardo Carvalho, de la Sinfavea/Anfavea
Ricardo Young Silva, presidente del Instituto Ethos
Rinaldo Campos Soares, presidente de Usiminas
Roberto Baggio, dirección nacional del MST (Movimiento Trabajadores Rurales Sin Tierra)
Roberto Egydio Setubal, presidente del Banco Itaú
Robson Braga de Andrade, presidente de la Federación Industrias Estado de Minas Gerais
Rodrigo Costa da Rocha Loures, presidente de Nutrimental
Roger Agnelli, presidente de la Compañía Vale Do Rio Doce
Sérgio Habermfeld, presidente de la Dixie Toga
Sérgio Haddad, presidente de la Abong
Sônia Maria Fleury Teixeira, profesora universitaria de UFRJ e FGV
Viviane Senna Lalli, presidente del Instituto Ayrton Senna
Waldemar Verdi Junior, vice-presidente de Fenabrave
Zilda Arns Neumann, coordinadora nacional de la Pastoral da Criança

Por otro lado, la idea de crear un órgano consultivo que forme parte de la estructura gubernamental es un hecho positivo que se debe subrayar. Su papel de articulador entre la sociedad civil y el gobierno merece ser destacado, y constituye un claro avance en la democratización brasileña.

Es importante advertir que el CDES es un paso innovador en el contexto Latinoamericano, ya que la mayor parte de estas experiencias se han dado en las naciones industrializadas. La comparación de experiencias internacionales fue de gran utilidad en la composición y funcionamiento del caso de Brasil. Es importante realizar un seguimiento del CDES brasileño ya que ofrece un ejemplo de fortalecimiento democrático, acceso a la información y ma-

yor participación, y que debería ser seguido por otros países.

Notas

1.- Palabras del Presidente Luiz Inácio da Silva en la ceremonia de inauguración del Consejo de Desarrollo Económico y Social; 14 febrero 2003; www.pt.org.br

2.- O Estado de Sao Paulo; 13 febrero, 2003

Autor – Natalia Ayala es analista de información en D3E y es asistente de investigación en el programa de globalización y sociedad civil.

OTRAS PUBLICACIONES de D3E

Las publicaciones de D3e buscan promover el debate y análisis sobre la globalización en América Latina, y generan respuestas adecuadas a las realidades y urgencias de nuestro continente. Las publicaciones se encuentran disponibles en forma gratuita en formato electrónico en nuestro sitio en internet. Siempre estamos interesados en recibir propuestas de nuevos artículos; no dude en escribirnos.

Carta Global Latinoamericana

No 1. ¿DE QUE HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE GLOBALIZACION?

Una incursión metodológica desde América Latina, por *José Guadalupe Gandarilla Salgado* (México); febrero 2002.

No 2. ECUADOR: ¿UN MODELO PARA AMERICA LATINA? Dos años de dolarización, por *Alberto Acosta* (Ecuador); febrero 2002.

No. 3. ARGENTINA: ANATOMIA DE UNA CRISIS, por *Joachim Becker* (Alemania); junio 2002.

Documentos de Discusión Global

No. 1. A favor de un tribunal internacional de arbitraje de deuda soberana, por *O. Ugarteche* (Perú) y *A. Acosta* (Ecuador).

Observatorio de la Globalización

No 1, Indicadores de libertades políticas y civiles en América Latina, por *E. Gudynas* (Marzo 2003).

No 2, El Consejo de Desarrollo Económico y Social de Brasil, por *N. Ayala* (Abril 2003).

No 3, Los “billonarios” de América Latina, por *E. Gudynas* y *P. Visca* (Abril 2003).



D3E es una iniciativa para promover y apoyar estudios y acciones en los temas del desarrollo en América Latina, especialmente sus aspectos económicos, sociales y ambientales, los impactos de los procesos globales, y el papel de la sociedad civil. Las actividades se nutren tanto de acciones propias de la institución, como en el apoyo y colaboración con otras organizaciones en todo el continente.

El *Observatorio de la Globalización* ofrece revisiones y análisis breves sobre estudios en temas globales que son relevantes para América Latina. Esta serie y el programa de globalización de D3E son apoyados por la Fundación Ford.

D3E además publica la serie *Carta Global Latinoamericana* con artículos clave sobre globalización, desarrollo y sociedad civil; los *Documentos de Discusión Global*; y el boletín electrónico *Globalización América Latina*. En nuestro sitio www.globalizacion.org se pueden encontrar gratis todas nuestras publicaciones.

D3E – Canelones 1164, Montevideo. Casilla de Correo 13125 Montevideo 11700, Uruguay.
d3e@internet.com.uy – www.globalizacion.org
