

Dimensión social de la integración andina: Educación y cultura*

Lorena Rincón Eizaga

Sección de Integración Latinoamericana Instituto de Filosofía del Derecho "Dr. J. M. Delgado Ocando" Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad del Zulia
E-mail: lrincon@icnet.com.ve

Resumen

La investigación analiza la dimensión social de la integración andina, haciendo énfasis en los acuerdos y decisiones adoptadas por los países de la Comunidad Andina con miras a lograr la integración educativa y cultural de sus pueblos. Se estudia el Convenio Andrés Bello, así como la Agenda Social Andina que tiene como ejes principales la educación y la cultura. Se concluye que falta mucho por hacer en las tareas de armonizar los sistemas educativos andinos y de fomentar una verdadera cultura de la integración, ratificándose el desafío de asegurar la participación efectiva de los actores sociales como clave para su éxito.

Palabras clave: Integración andina, Agenda Social Andina, educación, cultura.

The Social Dimension of Andean Integration: Education and Culture

Abstract

This research analyzes the social dimension of Andean integration, emphasizing the agreements and decisions adopted by the Andean Community member countries in order to attain the educational and cultural integration of their nations. The Andrés Bello Convention is studied, as well as the Andean Social Agenda where education and culture are principal aspects. It is concluded that there is still a lot of work to be done in the areas of harmonizing Andean educational systems and developing true cultural integration. The challenge of ratifying effective participation that assures effective participation of social actors is the key to success.

Key words: Andean integration, Andean Social Agenda, education, culture.

Recibido: 20-03-2002 · Aceptado: 28-01-2003

Introducción

La integración es un proceso multidimensional que no puede concebirse como un mero fenómeno económico sino que tiene una dimensión política, social y jurídica insoslayables. En efecto, la creación del espacio económico ampliado que persigue el proceso de integración, implica una decisión política fundamental a nivel de los gobiernos participantes, a los efectos de delegar competencias estatales en órganos supranacionales dotados de la suficiente autonomía para dictar decisiones obligatorias para los países miembros, dentro de las cuales se encuentran precisamente decisiones comunitarias que inciden en las condiciones sociales y en el nivel de vida de los habitantes de los Estados involucrados.

En lo que se refiere a la dimensión social de la integración, la misma se hace evidente si se toma en cuenta que todo proyecto integrador de carácter regional o subregional,

concibe la integración como un instrumento de desarrollo económico y social de los pueblos, razón por la cual *“...procesos económicos de esa naturaleza, aún en sus versiones más acotadas, traen aparejada una dimensión social, con costos y beneficios que impactan tanto en el empleo como en la generación de riqueza, por citar dos aspectos centrales, involucrando a la sociedad, comprometiendo la política, implicando a la propia sustentabilidad de los esquemas de integración regional”* (Podestá, 2000: 3).

Pues bien, el presente trabajo busca presentar la dimensión social del proceso de integración que se lleva a cabo en el marco de la Comunidad Andina (CAN), integrada por Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, haciendo énfasis en las decisiones y documentos que demuestran la voluntad política de estos países hacia la consecución de una integración educativa y cultural, en el marco del proceso de armonización de políticas sociales que dichos países se han propuesto con miras a la consolidación, en el año 2005, del Mercado Común Andino, definido por el Acta de Lima de junio de 2000, como *“un espacio para la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, que persigue el desarrollo humano de los pueblos de los Países Miembros así como fortalecer la inserción competitiva de éstos en la economía mundial”* (CAN, 2001).

La etapa del Mercado Común Andino exige de los órganos comunitarios, la armonización de las políticas sociales nacionales en una política social comunitaria a nivel andino, dentro de la cual se incluyan la educación y la cultura como motores del proceso. En efecto, la armonización de los sistemas educativos andinos y principalmente la educación para una cultura de la integración, que resalte los elementos comunes e integradores de los países de la subregión así como las ventajas de pertenecer a organizaciones supranacionales, se constituyen en los mecanismos más idóneos para crear una conciencia favorable a la integración que impulse la participación efectiva de la sociedad civil en el proceso, fuente de legitimación y democratización del mismo.

1. Dimensión social del proceso de integración andina

La dimensión social del proceso de integración andina está reconocida en el propio texto del Acuerdo de Cartagena (4), tratado-marco que en mayo de 1969 creó a la actual Comunidad Andina. En efecto, al referirse a los objetivos del Acuerdo su artículo primero establece: *“El presente Acuerdo tiene por objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano...Estos objetivos tienen la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión”* (subrayado nuestro), de lo cual se deducen claramente las metas sociales que en última instancia persigue el proceso de integración.

En ese mismo sentido, el artículo segundo del Acuerdo consagra que *“el desarrollo equilibrado y armónico debe conducir a una distribución equitativa de los beneficios derivados de la integración entre los Países Miembros de modo de reducir las diferencias existentes entre ellos...”*, y el tercero establece precisamente como primer mecanismo para alcanzar los objetivos del Acuerdo de Cartagena *“la armonización gradual de políticas económicas y sociales”* (subrayado nuestro), que se complementará, señala la misma norma, con la puesta en marcha de programas comunitarios de desarrollo social, entre otros.

Por su parte, el artículo 148 del Acuerdo de Cartagena establece que *“Los Países Miembros emprenderán acciones de cooperación conjunta destinadas a contribuir al logro de los siguientes objetivos de desarrollo social de la población andina: a) Eliminación de la pobreza de las clases marginadas, para lograr la justicia social; b) Afirmación de la*

identidad cultural del área andina; c) Participación plena del habitante de la Subregión en el proceso de integración; y d) Atención de las necesidades de las áreas deprimidas predominantemente rurales. Para la consecución de tales objetivos se desarrollarán programas y proyectos en los campos de la salud, la seguridad social, la vivienda de interés social y la educación y cultura" (subrayado nuestro).

Las disposiciones anteriores evidencian, pues, que el diseño de una política social comunitaria se convierte en un aspecto fundamental en el marco de todo proceso de integración como tal, particularmente para la consolidación de la etapa del Mercado Común, si se toma en cuenta que en su seno se hace necesario generar condiciones favorables de educación, empleo, salud y vivienda para facilitar el libre establecimiento de personas y servicios que requiere esta etapa de la integración. Es por ello que en el ámbito de la integración subregional andina se ha planteado desde sus inicios, pero con particular énfasis en los últimos años, la necesidad de atender y desarrollar los temas sociales a los efectos de que la integración pueda avanzar como instrumento de desarrollo de los países andinos.

Precisamente, dentro de los asuntos sociales que deben tomarse en cuenta para el diseño de una política social comunitaria se encuentran la educación y la cultura, como elementos claves para la creación de una conciencia favorable a los procesos de integración, génesis de una verdadera cultura de la integración, que respete los valores propios de los países andinos y exalte los comunes, a los efectos de que emerja un sujeto comunitario, que se sume a los diversos sujetos nacionales existentes sin entrar en contradicción con ellos (Podestá, 2000), sino que, por el contrario, se identifique plenamente con los objetivos de la integración al conocer sus ventajas y potencialidades.

De seguidas, se estudiarán los avances que los países andinos han logrado en el tratamiento de la educación y la cultura como motores del proceso integrador, comenzando con el Convenio Andrés Bello de integración educativa, científica, tecnológica y cultural que ha arribado a sus tres décadas de vigencia, y finalizando con el diseño de la Agenda Social Andina en los últimos años, dentro de la cual la educación y la cultura figuran como elementos claves.

2. El Convenio Andrés Bello de integración educativa, científica, tecnológica y cultural

La preocupación por la dimensión educativa y cultural de la integración subregional andina ha estado presente desde sus inicios, a través de la firma del Convenio Andrés Bello, celebrado en Bogotá el 31 de enero de 1970, y suscrito originariamente entre los países que conforman la actual Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) además de Chile que se retiró del Acuerdo de Cartagena en 1972 pero que sigue siendo parte en aquél, constituyéndose en el pilar normativo fundamental de la integración educativa, científica, tecnológica y cultural a nivel andino, no obstante también sean partes en él países iberoamericanos que no forman parte del esquema de integración subregional, como es el caso de Panamá (1980), España (1982) y Cuba (1998).

En noviembre de 1990, el citado Convenio fue objeto de revisión por parte de la XV Reunión de Ministros de Educación de los países del Convenio Andrés Bello reunida en Madrid, con el fin de adaptarlo a las nuevas exigencias del proceso de integración, aprobándose un nuevo texto denominado "Tratado de la Organización del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural", donde precisamente una de las más importantes innovaciones es concebir al Convenio como una organización internacional con personalidad jurídica propia y la capacidad de goce y de ejercicio necesarias para el logro de sus propósitos, que la habilitan incluso para celebrar acuerdos internacionales con Estados y otras organizaciones (artículo 9).

Es de hacer notar que en el Tratado de 1990 se ratifican los objetivos esenciales del Convenio de 1970, que tienen su fundamento en el reconocimiento de la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología como instrumentos esenciales para el desarrollo integral de los países que conllevan a un mejor nivel y calidad de vida de sus pueblos (Exposición de Motivos). Es por ello que el artículo segundo consagra como finalidad esencial de la Organización del Convenio Andrés Bello la integración educativa, científica, tecnológica y cultural de los Estados miembros, para lo cual se comprometen a concertar sus esfuerzos con la finalidad de: *“a. Estimular el conocimiento recíproco y la fraternidad entre ellos; b. Contribuir al logro de un adecuado equilibrio en el proceso de desarrollo educativo, científico, tecnológico y cultural; c. Realizar esfuerzos conjuntos a favor de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura para lograr el desarrollo integral de sus naciones; y d. Aplicar la ciencia y la tecnología a la elevación del nivel de vida de sus pueblos”*.¹⁰.

Para el logro de los mencionados propósitos, la Organización del Convenio Andrés Bello ha impulsado acciones específicas para que la educación y la cultura cumplan su rol integrador entre sus países miembros, desarrollando programas y proyectos que persiguen reforzar la educación formal en materia de integración así como la creación de una identidad cultural proclive a los procesos de integración (cultura de la integración), además de propender hacia la armonización de los sistemas educativos nacionales.

En efecto, en materia de educación para una cultura de la integración, la Organización del Convenio Andrés Bello adelanta varios Proyectos a cargo de los diversos órganos que la integran (²), entre los cuales cabe destacar los siguientes (CAB, 2001):

- **La Enseñanza de la Historia como Estrategia de Integración.** Con este proyecto se busca el fortalecimiento del espíritu integracionista entre los niños que cursan la educación básica o primaria en los países miembros, mediante la realización de un diagnóstico de cómo se enseña la historia en los países de la región, a los efectos de sugerir a los responsables nacionales las modificaciones curriculares necesarias y la formación de recursos humanos para la enseñanza de la historia basada en los valores de la integración y del desarrollo de una cultura de la paz.

Este proyecto es primordial si se toma en cuenta que a pesar que entre los países iberoamericanos existe una lengua común y un patrimonio histórico común, también es *“...común encontrar en los textos de historia de los distintos países latinoamericanos, contenidos aprobados por sus respectivos sistemas educativos, que suscitan la creación de ciertas imágenes negativas de otras naciones, por lo general, vecinas, o que fomentan una visión frontalmente opuesta a la de otros países de la misma región, que resultan en rivalidades y hasta sentimientos xenófobos, perjudiciales para el proceso de integración”* (Morales, 2001: 60).

- **Aula Viva: Educación para la Integración en Fronteras.** Es un proyecto educativo cuyo propósito es reforzar las actitudes positivas hacia los procesos de integración en los espacios fronterizos, dirigido a los actores comprometidos con la educación en los diferentes niveles del sistema regular escolar (estudiantes, profesores, promotores, directores de escuela, autoridades educativas, familias y población en general). Así, mediante el diseño, desarrollo y evaluación continua de proyectos educativos básicamente escolares que sistematicen, construyan y ejecuten acciones que refuercen los procesos de integración en las áreas fronterizas, podrá consolidarse progresivamente una cultura de la integración en su población.

El proyecto Aula Viva, que en sus inicios estuvo limitado a las zonas fronterizas entre Bolivia, Perú y Chile, ha comenzado a funcionar en la frontera colombo-venezolana del Táchira-Norte de Santander, con la participación de las escuelas de los Municipios Rafael Urdaneta (Táchira) y Herrán (Norte de Santander), teniendo como propósito la

elaboración de un diseño curricular común para estas escuelas por parte de los docentes del programa que están siendo formados por el Instituto Internacional de Integración, entidad especializada de la Organización del Convenio Andrés Bello, así como el constante intercambio de alumnos y profesores para generar una percepción más cercana de los valores y preocupaciones comunes de ambos poblados fronterizos (Martínez, 1997).

Así, como expresa Alvarez de Flores (2000: 221), *“el programa facilita la incorporación de todos los elementos vinculantes del entorno desde el punto de vista formal e informal, de tal manera que se logra una interiorización de los valores integracionistas en forma espontánea, lo que garantiza un actitud cónsona con la identidad propia y en correspondencia con el vecino, manteniendo vivo el conocimiento y los lazos mutuos de lo que ha sido y es la existencia de dos pueblos hermanos”*.

- **Las Cátedras Internacionales Andrés Bello.** Se constituyen en espacios académicos, fundamentalmente universitarios, para la investigación, análisis y discusión, desde una perspectiva interdisciplinaria, de los aspectos fundamentales de la integración latinoamericana. Para su creación, la Organización del Convenio Andrés Bello suscribe un acuerdo de cooperación con la entidad de educación superior interesada, en el que se define el tema de la cátedra, los diferentes aspectos relacionados con su desarrollo y las obligaciones de cada una de las partes.

En la actualidad, existen Cátedras en todos los países miembros de la Organización, y particularmente en lo que concierne a Venezuela y Colombia existe la Cátedra Andrés Bello de Integración Colombo-Venezolana, coordinada por dos instituciones de educación superior de ambos países, el Instituto de Estudios Internacionales y Asuntos Fronterizos (IDEAF) de Úcuta, por el lado colombiano, y el Centro de Estudios de Fronteras e Integración (CEFI) de la Universidad de los Andes-Táchira, por el lado venezolano.

Dicha Cátedra ha sido diseñada con base a la realidad social y cultural propias de una de las fronteras más dinámicas de la subregión andina como es la del Táchira-Norte de Santander, haciendo énfasis en las experiencias comunes que en el ámbito de la educación y la cultura pueden favorecer el proceso de integración entre ambos países. Siguiendo a Alvarez de Flores (2000) la Cátedra de Integración Colombo-Venezolana cuenta con tres componentes:

- El Seminario Permanente de Integración y Fronteras, que ofrece a las universidades de ambos países cursos y talleres sobre temas de la integración, así como también propicia el establecimiento de líneas y grupos de investigación, que generen un discurso académico sistemático para orientar y retroalimentar el proceso de integración entre naciones vecinas.

- Currículo de Integración y Fronteras en Ciencias Sociales para la Educación Básica, que coopera en el diseño de un currículo común para la educación básica en materia de integración, complementando así la labor que desarrolla en esta frontera el Proyecto Aula Viva del Convenio Andrés Bello.

- Configuración Conceptual del Escenario Cultural Binacional Pamplona-Mérida, componente investigativo que persigue construir una definición cultural de dicho escenario en base a su historicidad común.

- **Armonización de los Sistemas Educativos.** Este Proyecto se fundamenta en que los Estados miembros de la Organización del Convenio Andrés Bello, de acuerdo con su Tratado constitutivo, deberán propender al reconocimiento de los estudios primarios o de enseñanza general básica y de educación media o secundaria realizados en los demás

países del Convenio, así como también los diplomas o títulos que acrediten estudios de educación superior, a los efectos del ingreso a estudios de postgrado. En este sentido, se han obtenido avances en el reconocimiento de los estudios primarios y de educación secundaria entre algunos países del Convenio, quedando todavía mucho por hacer, sobretodo en el ámbito del reconocimiento de los estudios de educación superior.

No obstante la diversidad y trascendencia de los Proyectos que desarrolla el Convenio Andrés Bello, los cuales se complementan, como se verá, con los incluidos en la Agenda Social Andina para la educación y la cultura, su cobertura y penetración en las aulas de las escuelas de la subregión siguen siendo insatisfactorias, dado que los sistemas educativos nacionales siguen trabajando separadamente y han sido prácticamente inútiles sus esfuerzos para realizar el cambio sustancial que requiere la enseñanza de los valores, sentimientos e ideales integracionistas (Rincón, 1997).

3.La educación y la cultura como ejes principales e la Agenda Social Andina

La preocupación de los países andinos por los aspectos sociales de la integración se ha hecho evidente en los últimos años debido a la necesidad de diseñar una política social comunitaria cónsona con el objetivo de avanzar hacia la consecución de la siguiente etapa del proceso de integración que es el Mercado Común Andino, política que los países andinos han acordado en denominar "Agenda Social Andina", la cual consta de tres ejes temáticos: educación y cultura, socio-laboral y participación de la sociedad civil.

A los efectos de diseñar la mencionada Agenda Social Andina, el máximo órgano del Sistema Andino de Integración (SAI)⁽³⁾, los Consejos Presidenciales Andinos, han establecido directrices a los demás órganos comunitarios en las Actas y Declaraciones que han suscrito durante sus reuniones, de las cuales se deduce la voluntad política de colocar a la educación y la cultura como ejes principales de la política social comunitaria.

Desde la celebración del X Consejo Presidencial Andino, en la ciudad de Guayaquil (Ecuador), los países andinos comienzan a delinear las bases de una Agenda Social Andina en educación y cultura. En efecto, en el Acta de Guayaquil suscrita el 5 de abril de 1998, los Presidentes andinos exhortan a los Ministros de Educación y áreas afines de los países miembros a elaborar un Plan de Acción para el fomento de una cultura de la integración y la afirmación de la identidad cultural andina.

Así, se celebró la I Reunión de Ministros de Educación y Responsables de Políticas Culturales y Científicas de la Comunidad Andina los días 26 y 27 de abril de 1999, en cuyo marco se elaboraron dos Planes: un Plan de Acción Andino sobre Educación y otro sobre Cultura, que expresan las aspiraciones educativas y culturales de la integración subregional andina y diseñan los programas de trabajo que debe acometer la Comunidad en dichas áreas.

- **El Plan de Acción Andino sobre Educación** (CAN, 2001), contempla la necesidad de acometer programas y proyectos en las siguientes áreas temáticas:

I. Educación para una cultura de la integración

Se reconoce la importancia de la Enseñanza de la Historia, como un mecanismo de integración y como un apropiado instrumento para la creación de una cultura de paz, indispensable para el fortalecimiento del proceso integracionista de los países miembros de la Comunidad Andina. Así mismo, los Ministros del área educativa y cultural apoyan la acción que en esta materia ha venido desarrollando el Convenio Andrés Bello y solicitan a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, la continuación y conclusión de la

obra "La Historia de la América Andina" la cual se constituirá en el documento base para la nueva enseñanza de la historia de la región.

Otro aspecto importante del Programa tiene que ver con el reconocimiento de la necesidad de coordinar esfuerzos para lograr el apoyo decidido de los medios de comunicación masiva, particularmente la televisión, en la formación de una cultura de la integración a través de la producción de programas comunes que favorezcan una conciencia social comunitaria.

II. Armonización de los sistemas educativos andinos

En ejecución de la Decisión de la Comisión Andina No. 439, relativa al Marco General de Principios y Normas para la Liberación del Comercio de Servicios en la Comunidad Andina, los Ministros andinos resuelven continuar con las labores entre pares académicos para seguir en el proceso de elaboración de las tablas de equivalencia de aquellos programas que se consideren prioritarios, proceso que contará con el apoyo del Convenio Andrés Bello, organismo que sobre esta materia ha adelantado en ciertas áreas, como ingeniería y ciencias básicas, estudios para la conformación de tablas, con la colaboración de universidades y demás instituciones de educación superior.

III. Creación de un sistema de información de estadísticas e indicadores educativos

Los Ministros reconocen la importancia de los sistemas estadísticos y de la generación de indicadores comparables como elementos fundamentales para la toma de decisiones en materia de políticas educativas, y en tal sentido resuelven apoyar los equipos estadísticos nacionales, para el mejoramiento continuo de los sistemas de estadísticas educativas y la generación de indicadores pertinentes universalmente comparables.

IV. Educación para la vida y el trabajo

En base a la necesidad de una educación para la vida y el trabajo orientada a promover una formación integral y competente del ser humano, los Ministros del área acuerdan fortalecer los mecanismos de intercambio y de construcción conjunta de una alternativa educativa subregional que aborde la transformación de la educación técnica y tecnológica.

V. Educación en fronteras

Los Ministros del área acuerdan definir políticas educativas para las zonas fronterizas de los países andinos, orientadas al avance de la integración regional, al mejoramiento de la calidad, la equidad y la cobertura, lo mismo que al respeto de la identidad cultural de los pueblos.

- **El Plan de Acción Andino sobre Cultura** (CAN, 2001), reconoce la necesidad de desarrollar acciones conjuntas en los siguientes temas:

1. Ruta de los Andes

Es un proyecto multicultural que pretende investigar las tradiciones, la historia y el legado común de la subregión andina, con el objeto de tender puentes de entendimiento entre las diversas culturas que habitan en ella, construir memoria e identidad andina y, finalmente, contribuir al desarrollo de una verdadera cultura de la integración.

2. Zonas de fronteras

Los Ministros del área educativa y cultural reconocen a las zonas de fronteras como lugares de encuentro espontáneo entre las culturas y punto de partida para un mayor conocimiento e intercambio entre los países, razón por la cual acuerdan prestar especial atención al desarrollo de programas y proyectos en estas zonas relativos al intercambio de eventos artísticos y culturales, patrimonio, comunicaciones y educación en general.

3. Fondo Andino de Cultura

Los Ministros acuerdan elevar al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores la proposición de solicitar conjuntamente a la Corporación Andina de Fomento (CAF), la creación de un Fondo Andino de Cultura que contribuya a financiar los proyectos de integración cultural que emprenda la Comunidad Andina.

4. Medios de comunicación

Con el propósito de democratizar los medios de comunicación, la Reunión de Ministros deberá coordinar el trabajo entre las diversas instituciones culturales nacionales en el diseño y la formulación de políticas de comunicación y cultura que contemplen procesos de formación en una cultura de la integración y fomenten espacios de encuentro y diálogo entre las diferentes culturas de la subregión.

5. Industrias Culturales

La Reunión de Ministros acuerda elevar las industrias o producciones culturales a un primer plano de las políticas culturales de la subregión andina, así como también ratifica la necesidad de evaluar el crecimiento e impacto económico de la producción cultural en la subregión.

Continuando con las directrices presidenciales, el Acta de Cartagena del 27 de mayo de 1999, elaborada durante el XI Consejo Presidencial Andino, viene a definir lo que serán los componentes fundamentales de la Agenda Social Andina. En efecto, en dicho documento los Presidentes andinos reconocen la necesidad de *“desarrollar una agenda social multidimensional que aproxime la Comunidad del nuevo milenio a las expectativas de los ciudadanos andinos y que tenga como ejes centrales la generación del empleo, la educación, la salud y la vivienda. En ella deberán plasmarse las bases de una política migratoria comunitaria, una política que proteja los derechos fundamentales del trabajador migrante, una política educativa, cultural y de ciencia y tecnología que preserve y promueva nuestra propia identidad y una estrategia andina sobre desarrollo sostenible”* (CAN, 2001).

Así mismo, la reunión de Cartagena sirvió de marco para que los Presidentes andinos ratificaran todos y cada uno de los Programas contenidos en los Planes de Acción Andinos sobre Educación y Cultura, a objeto de comenzar a dar contenido a la Agenda Social de la Comunidad Andina en las áreas de educación y cultura.

Por su parte, el XII Consejo Presidencial Andino celebrado en Lima en junio de 2000, terminó con la firma del Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena denominado *“Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia”*, instrumento que entrará en vigor una vez que sea ratificado por los Estados miembros, y que ratifica en su artículo primero que *“la plena vigencia de las instituciones democráticas y el estado de derecho son condiciones esenciales para la cooperación política y el proceso de integración económica, social y cultural en el marco del Acuerdo de Cartagena y demás instrumentos del Sistema Andino de Integración”* (CAN, 2001).

En el mencionado instrumento jurídico, los países andinos acuerdan que en caso de producirse una ruptura del orden democrático en alguno de los Estados miembros de la Comunidad, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores podrá adoptar las medidas pertinentes para propiciar su pronto restablecimiento, medidas que conciernen especialmente a las relaciones y compromisos que se derivan del proceso de integración andino, y que pueden ir desde la suspensión de la participación del país miembro en alguno de los órganos del Sistema Andino de Integración (SAI), hasta la suspensión de los derechos derivados del Acuerdo de Cartagena y concertación de una acción externa en otros ámbitos.

El Acta de Carabobo del 24 de junio de 2001, en el marco del XII Consejo Presidencial Andino, otorga prioridad al desarrollo de la Agenda Social Andina, encargando a los Ministros del área social de cada país, la elaboración de un Plan Integrado de Desarrollo Social para enfrentar los graves problemas de la pobreza, exclusión y desigualdad social en la subregión. Por otro lado, se ratifica a los Ministros de Educación y Cultura la urgencia de un diseño curricular armonizado que incorpore los valores de la integración y de la cultura andina en los programas de educación primaria y secundaria de la subregión.

Se ha visto que los Presidentes andinos han otorgado a la Agenda Social un lugar privilegiado dentro del interés comunitario, sin embargo, todavía resultan insatisfactorios los esfuerzos para traducir en acciones concretas aquellos propósitos, haciéndose cada vez más evidente la necesidad de lograr la intervención de estamentos de la ciudadanía, además de los empresarios y trabajadores, para acentuar el carácter democrático y la viabilidad de una agenda social comunitaria (Secretaría Permanente del SELA, 2000).

4. Propuestas para la Agenda Social Andina en educación y cultura: Consideraciones finales

La integración andina, que desde sus inicios había privilegiado los aspectos comerciales y los instrumentos vinculados a la liberalización del comercio intrasubregional, desde finales de la década de los noventa ha comenzado a diseñar una estrategia comunitaria de carácter social para "humanizar" el proceso de integración, en vista de que es evidente que el crecimiento de las corrientes comerciales intra-bloque no se ha traducido en la generación de niveles correspondientes de bienestar social en la subregión.

Bajo estas premisas, *"...la elaboración de una carta social, una agenda social y políticas sociales comunitarias en el marco de los procesos de integración regional se convierte no sólo en una respuesta complementaria a problemas básicos de los países miembros sino en una necesidad para la propia sobrevivencia de los procesos que deben satisfacer las aspiraciones de alcanzar mejores niveles de crecimiento y desarrollo"* (Podestá, 2000: 4).

En efecto, no hay duda que el escenario social común a los países de la subregión andina y de la región latinoamericana en general, caracterizado por la convivencia de situaciones de vulnerabilidad como la pobreza extrema, el desempleo masivo y la fragilidad en la protección social (Levín, 2001), entre otras, profundizadas a partir de la ejecución de políticas de ajuste estructural de corte neoliberal en todos los países andinos, requería a nivel de los órganos comunitarios de un pronunciamiento sobre la necesidad de *"desarrollar programas y diseñar políticas sociales y económicas con participación de la población, orientadas a lograr una mejor distribución de la riqueza, a erradicar la pobreza en la subregión y a una asignación equitativa de los beneficios del desarrollo"* (CAN, 2001), como se reconoce expresamente en la Carta Social Andina ⁽⁴⁾ aprobada por el Parlamento Andino ⁽⁵⁾ en 1994.

Con ese panorama, instrumentos comunitarios y extra-comunitarios (como el Convenio

Andrés Bello) desarrollan la dimensión social de la integración andina y diseñan la denominada Agenda Social Andina que persigue, en líneas generales, la profundización del proceso de integración en términos de su desarrollo social. En tal sentido, son significativos los avances en el reconocimiento de la necesidad de una política social comunitaria en el ámbito de la Comunidad Andina para favorecer las libertades propias del Mercado Común (en particular la libre circulación de personas o cuarta libertad), así como también para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la subregión.

No obstante, lo que se ha denominado Agenda Social Andina tan solo puede concebirse como la génesis de una política social comunitaria con un perfil propio y distinto de las políticas sociales nacionales. Es un papel de trabajo comunitario que deberá nutrirse de los aportes de la sociedad civil a los efectos de elaborar una política social andina "consensuada", so pena de carecer del necesario sustento democrático y de la funcionalidad requerida en el mediano y largo plazo (Podestá, 2000), que la lleve a engrosar la larga lista de incumplimientos de los compromisos adoptados para profundizar la integración subregional. Es aquí donde la educación y la cultura se convierten en factores decisivos porque sólo si la población conoce los beneficios directos que la integración puede traer consigo y se ha identificado con los valores comunitarios, podrá participar activa y efectivamente en el proceso.

Se confirma así la importancia de la trilogía educación-cultura-participación para desarrollar e implementar de manera sostenible los programas y proyectos sociales comunitarios, elementos que se presuponen mutuamente. La educación es el factor estratégico central del proceso de desarrollo social (Garicano, 1997) dado su carácter de multiplicadora del conocimiento, de los valores y de las aspiraciones individuales y colectivas de las sociedades, razón por la cual la educación para una cultura de la integración andina demanda la formulación de políticas comunitarias que van desde la atención del limitado y desigual acceso a la educación que existe en la subregión, hasta el diagnóstico de las debilidades de las instituciones y sistemas de valores nacionales, todo con el fin de generar mecanismos viables que contribuyan a disminuir las asimetrías en el acceso y disfrute de los beneficios derivados del proceso de integración (Suárez, 2000).

Por su parte, la cultura constituye un capital social invaluable, instrumento formidable de progreso económico y social (Kliksberg, 1999), y los países andinos poseen una extraordinaria diversidad cultural que debe ser preservada, ya que en ningún caso una cultura de la integración debe entenderse como un proceso de homogenización cultural. Así, las políticas sociales comunitarias en torno a la cultura deben propender hacia la generación de una identidad cultural andina que respete las particularidades propias y exalte los elementos integradores, así como a la preservación del patrimonio cultural y el fortalecimiento de la industria o producción cultural de la subregión.

La participación de la sociedad civil es otro elemento fundamental para legitimar y hacer viable cualquier proyecto o programa social comunitario. En efecto, una agenda social no puede ser concebida desde las instancias jerárquicas más altas de los aparatos institucionales o desde las bases de la sociedad, sino que debe ser el producto del diálogo entre instituciones oficiales y sus cuadros directivos con la sociedad civil y sus organizaciones (Podestá, 2000). De esta manera, el diseño de la Agenda Social Andina puede servir para ampliar el espectro de los actores sociales que participan en el proceso de integración más allá de los trabajadores y empresarios, cuya participación se ha institucionalizado en los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral Andinos (6).

En efecto, *"abrir los canales con la red de organizaciones de distinto orden que reflexionan y actúan en la problemática social de los países miembros; promover el conocimiento y cooperación entre ellas; facilitar el intercambio de experiencias, puntos de*

vista y discusión de políticas ante problemas similares; e incorporar los temas de la integración en sus planes y proyectos, constituye un paso fundamental para el diseño de una agenda social consensuada para la subregión andina y favorece definitivamente a la creación de un sentimiento comunitario que sea asumido como propio por una amplia representación de las sociedades de los países miembros” (Secretaría General de la CAN, 1999).

Así, por ejemplo, el desarrollo de una agenda social en educación y cultura demanda la participación de otros sectores de la sociedad distintos a los tradicionales, dentro de los cuales se destacan las organizaciones no gubernamentales (ONG's) que están llamadas a fortalecer su papel en la subregión sobretodo en el campo de la promoción y protección de los derechos humanos ante la inminente adopción por los Presidentes andinos de una “Carta Andina de Derechos Humanos” que actualmente está en preparación de acuerdo a las instrucciones elaboradas en el marco del Acta de Cartagena y la Declaración de Machu Picchu sobre la democracia, los derechos de los pueblos indígenas y la lucha contra la pobreza de julio de 2001.

Dicha Carta vendría a recoger los principios y ejes temáticos de una política comunitaria en materia de derechos humanos, y en su Proyecto se reconocen los derechos de primera (civiles y políticos), segunda (económicos, sociales y culturales) y tercera generación (como el derecho al desarrollo, a un medio ambiente sano y a la democracia y cultura de la paz), así como también se diseñan mecanismos de coordinación con los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos y se plantea la creación de una Comisión Especializada en Derechos Humanos del Tribunal Andino de Justicia.

Por último, las universidades de la subregión andina también constituyen elementos claves en el proceso de diálogo y discusión de los aspectos que involucra la Agenda Social Andina. En este sentido, los Rectores de las Instituciones de Educación Superior en una Reunión celebrada en Madrid en diciembre de 2001, ratificaron su voluntad de aunar esfuerzos para establecer una Red Andina de Universidades y de Centros de Investigación, con el fin de desarrollar programas y proyectos conjuntos para consolidar la participación y contribución del sector académico en el proceso andino de integración, priorizando el tratamiento de los temas requeridos para garantizar el libre tránsito de personas y la libre prestación de servicios al interior de la subregión, con énfasis en la armonización de los sistemas educativos nacionales.

* Este trabajo es un avance del Proyecto de Investigación intitulado “Armonización de políticas sociales en la Comunidad Andina” (CH-0900-2001), financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia (CONDES-LUZ).

1. Tratado-marco firmado el 26 de mayo de 1969 en la ciudad de Colombia que le dio su nombre, entre los Gobiernos de Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia. Venezuela lo adhirió el 13 de febrero de 1973 a través del Consenso de Lima y Chile se retiró en 1976. Ha sido modificado por el Protocolo de Quito del 8 de mayo de 1988, por el Protocolo de Trujillo del diez de marzo de 1996, a través del cual el Grupo Andino cambia su nombre por el de Comunidad Andina y se crea el Sistema Andino de Integración (SAI) integrado por el conjunto de órganos e instituciones comunitarias que están a cargo de la marcha del proceso de integración andina, y finalmente por el Protocolo de Sucre del 25 de junio de 1997.

2. Los artículos décimo y siguientes del Tratado de la Organización del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural del 27 de noviembre de 1990, establecen los órganos que integran la Organización: la Reunión de Ministros de Educación de los Estados miembros, que es la autoridad superior que se encarga de fijar la política general de la Organización; la Secretaría Ejecutiva, que se encarga de ejecutar dicha política y cuyo titular es el representante legal de la Organización; la Comisión Asesora Principal, que es el órgano auxiliar de la Reunión de Ministros de Educación; y las Comisiones Técnicas de Educación, de Ciencia y Tecnología y de Cultura, que se encargan de formular y evaluar los anteproyectos de programación en la respectiva área que serán presentados por la Secretaría Ejecutiva a la Reunión de Ministros para su aprobación.

3. El artículo 6 del Acuerdo de Cartagena establece los órganos e instituciones que integran el Sistema Andino de Integración (SAI): el Consejo Presidencial Andino; el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; la Comisión de la Comunidad Andina; la Secretaría General de la Comunidad Andina; el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina; el Parlamento Andino; el Consejo Consultivo Empresarial; el Consejo Consultivo Laboral; la Corporación Andina de Fomento; el Fondo Latinoamericano de Reservas; el Convenio Simón Rodríguez, los Convenios Sociales que se adscriban al Sistema Andino de Integración y los demás que se creen en el marco del mismo; la Universidad Andina Simón Bolívar; los Consejos Consultivos que establezca la Comisión; y los demás órganos e instituciones que se creen en el marco de la integración subregional andina.

4. La Carta Social Andina es una carta de derechos sociales, aprobada por el Parlamento Andino en la ciudad de La Paz, Bolivia, el 30 de septiembre de 1994 durante su Décimo Período de Sesiones, en la cual se reconocen además de los derechos del trabajador andino, los de la mujer, la infancia, la familia, las poblaciones indígenas, así como los derechos relativos a la salud y nutrición, el medio ambiente y vivienda, la educación, ciencia, cultura y deportes, y, finalmente, a la economía solidaria.

5. Según el artículo 42 del Acuerdo de Cartagena, "el Parlamento Andino es el órgano deliberante del Sistema Andino de Integración (SAI), su naturaleza es comunitaria, representa a los pueblos de la Comunidad Andina y estará constituido por representantes elegidos por sufragio universal y directo, según procedimiento que se adoptará mediante Protocolo Adicional que incluirá los adecuados criterios de representación nacional". Su Tratado Constitutivo, del 25 de octubre de 1979, fue objeto de una modificación mediante un Protocolo Adicional de fecha 23 de abril de 1997, que todavía no ha entrado en vigor.

6. El Consejo Consultivo Empresarial y el Consejo Consultivo Laboral son instituciones consultivas del Sistema Andino de Integración (SAI). Están conformados por delegados del más alto nivel, los cuales serán elegidos directamente por las organizaciones representativas de los sectores empresarial y laboral de cada uno de los Países Miembros (artículo 44 del Acuerdo de Cartagena).

Lista de Referencias

1. ALVAREZ DE FLORES, Raquel. **Frontera, Educación e Integración. Apuntes para un diagnóstico**. Litoformas. San Cristóbal, 2000.

2. COMUNIDAD ANDINA (CAN). **Actas, Declaraciones y Acuerdos de la CAN**. En: <http://www.comunidadandina.org>, 2000.

3. CONVENIO ANDRÉS BELLO. **Tratado de la Organización del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural**. Santa Fé de Bogotá. En: <http://www.cab.int.co>, 1990.

4. GARICANO AZNAREZ, Fernando. Integración o integraciones: Reflexiones. En: **Revista Aldea Mundo**. Año 2, No. 4. Centro de Estudios de Fronteras e Integración de la Universidad de los Andes Núcleo Táchira. San Cristóbal, 1997.

5. KLIKSBURG, Bernardo. "Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo". En: **Revista de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)**. No. 69. Organización de las Naciones Unidas. Santiago de Chile, 1999.

6. LEVÍN, Silvia. "Ciudadanía, derechos y políticas sociales: El caso argentino". En: **Revista de Ciencias Sociales**. Vol. VII, No. 3. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia. Maracaibo, 2001.

7. MORALES GARCÍA, Lucrecia. "Cultura, educación e integración en América Latina". En: **Revista Frónesis**. Vol. 8, No. 2. Instituto de Filosofía del Derecho "Dr. J. M. Delgado Ocando" de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia. Maracaibo, 2001.

8. PODESTÁ, Bruno. **La integración regional y las posibilidades de una Agenda Social**. Ponencia presentada en la Reunión de Expertos sobre aspectos sociales de la integración de América Latina y el Caribe organizada por el Sistema Económico

Latinoamericano (SELA). En: <http://www.sela2.sela.org>, 2000.

9. RINCÓN EIZAGA, Lorena. "Balance de la Comunidad Andina: Una propuesta política para profundizar el proceso de integración subregional". En: **Revista Frónesis**. Vol. 4, No. 3. Instituto de Filosofía del Derecho "Dr. J. M. Delgado Ocando" de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia. Maracaibo, 1997.

10. SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA. **Reflexiones sobre la participación ciudadana en la construcción de la Comunidad Andina**. En: <http://www.comunidadandina.org>, 1999.

11. SECRETARÍA PERMANENTE DEL SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO (SELA). **La sociedad civil ante la integración regional y hemisférica**. En: <http://www.sela2.sela.org>, 2000.

12. SUÁREZ CAMACHO, Rafael. **Consideraciones para el desarrollo de una agenda social andina**. Ponencia presentada en la Reunión de Expertos sobre aspectos sociales de la integración de América Latina y el Caribe organizada por el Sistema Económico Latinoamericano (SELA). En: <http://www.sela2.sela.org>, 2000.

13. MARTÍNEZ, Juan. Proyecto Aula Viva en frontera colombo-venezolana. En: **Revista Aldea Mundo**. Año 2, No. 3. Centro de Estudios de Fronteras e Integración de la Universidad de los Andes Núcleo Táchira. San Cristóbal, 1997.