



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador

Paper Universitario

TÍTULO

LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LA INTEGRACIÓN ANDINA

AUTOR

Francisco Pareja Cucalón,
Docente de la Universidad Andina Simón Bolívar,
Sede Ecuador

Quito, 2013

DERECHOS DE AUTOR:

El presente documento es difundido por la **Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador**, a través de su *Boletín Informativo Spondylus*, y constituye un material de discusión académica.

La reproducción del documento, sea total o parcial, es permitida siempre y cuando se cite a la fuente y el nombre del autor o autores del documento, so pena de constituir violación a las normas de derechos de autor.

El propósito de su uso será para fines docentes o de investigación y puede ser justificado en el contexto de la obra.

Se prohíbe su utilización con fines comerciales.

LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LA INTEGRACIÓN ANDINA¹

Francisco Pareja Cucalón²

Resumen

Para América Latina, la integración económica es un instrumento del desarrollo y a éste, a su vez, se lo entiende como un fenómeno complejo y multidimensional, cuya dimensión social deviene preeminente ante la persistencia con que continúan aquejando a nuestro continente la pobreza, la marginación y la desigualdad social.

A diferencia de las elaboraciones conceptuales acerca del desarrollo, sobre cuyos aspectos no económicos se comienza a teorizar en América Latina al menos desde la década de 1960, la integración estuvo por mucho tiempo dominada por una visión predominantemente económica y comercial. Esta situación ha evolucionado en años recientes, sin embargo, y en la Comunidad Andina, particularmente, se registran avances importantes en la construcción de una Agenda Social que comprende normas comunitarias, programas, proyectos y actividades diversas a escala regional.

Quedan todavía muchas tareas pendientes, necesarias para consolidar y potenciar lo logrado, todavía demasiado fresco y por ello frágil, excesivamente dependiente de volubles voluntades políticas y sujeto a prevenciones prejuiciadas, confusiones y contramarchas conceptuales. Es aconsejable, por tanto, que los responsables de la integración focalicen su atención en algunas tareas prioritarias cuyo cumplimiento requiere concentración de energías y renovada voluntad integracionista.

¹ Artículo publicado en Secretaría General de la Comunidad Andina, *Revista de la Integración*, No. 4, Junio 2009.

² Economista (Universidad Católica de Chile) y MPhil (Instituto de Estudios del Desarrollo de la Universidad de Sussex). Ha sido Subsecretario de Empleo y Recursos Humanos y Viceministro de Desarrollo Sostenible del Ecuador. En el ámbito regional, ha sido Jefe de la Unidad de Control de Gestión y Cooperación Técnica de la Junta del Acuerdo de Cartagena, Director Adjunto de Desarrollo de la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y Coordinador de la Agenda Social en la Secretaría General de la Comunidad Andina. Actualmente se desempeña como docente en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, y tiene a su cargo la organización de la Cátedra de Integración Germánico Salgado de próxima creación en dicha institución académica.

El artículo examina primeramente y de manera breve los conceptos de integración, desarrollo y desarrollo social. A continuación se pasa revista a las etapas por las que ha transitado la integración andina, procurando establecer la visión sobre el desarrollo y sobre su dimensión social que corresponde a cada una de ellas. En la tercera sección se ensaya un recuento de la construcción de la Agenda Social de la Comunidad Andina y sus principales componentes para luego, en la cuarta y final, aventurar algunas reflexiones generales sobre las perspectivas y las tareas pendientes y prioritarias de la integración andina, con énfasis en el desarrollo de su dimensión social.

Integración y Desarrollo Social

Es legítimo preguntarse, ¿para qué o por qué procurar la integración regional? El discurso emotivo integracionista, tan usado y abusado en nuestro medio, no puede enfrentar con éxito los cantos de sirena del libre cambio y la apertura indiscriminada a la economía global. Responder a esta pregunta retórica nos ayudará a entender mejor el aporte de la integración regional al bienestar de la población.

Es preciso recordar, en primer lugar, que la integración, como formulación teórica, fue en sus orígenes apenas un capítulo a contrapelo de la teoría convencional del comercio internacional. La llamada “teoría de la unión aduanera” desarrollada por Jacob Viner en los años cuarenta del siglo pasado³, concibe a la integración comercial entre países como una “segunda mejor opción” frente al libre comercio, justificable en tanto éste enfrente obstáculos que impidan su vigencia a escala mundial. Es así como aún hoy, en el marco del GATT/Organización Mundial del Comercio, las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras son admitidas como excepciones transitorias y condicionadas dentro de un proceso que se aspira sostenido de supresión de aranceles y demás barreras comerciales a nivel global.

Pese a la teoría convencional, no obstante, la Unión Europea es hoy un modelo exitoso de integración regional en el mundo desarrollado que muchos aspiran a emular. La integración forma parte de la cotidianidad del ciudadano europeo, pues utiliza una

³ Jacob Viner publicó su libro The Customs Union Issue en 1950. En él, introdujo los conceptos de “creación” y “desviación” de comercio, en uso hasta hoy, para analizar los efectos sobre el bienestar de la liberación recíproca de trabas al comercio.

misma moneda para adquirir bienes de cualquier país europeo, libres de aranceles; viaja de una punta a otra del continente sin más formalidades y contratiempos que un cambio de trenes, algo de neblina en la autopista o un retraso de su vuelo; y estudia, reside o trabaja en cualquier país de la Unión como lo haría en su propio terruño. Pero muchos sostienen, seguramente con razón, que Europa debió protagonizar dos guerras mundiales y una prolongada guerra civil, la “Guerra Fría”, para aprender a encauzar sus extraordinarias energías y creatividad hacia la unidad, la paz y el bienestar de sus habitantes.

No es ésta la realidad andina y latinoamericana. Aparte de constituir un viejo sueño que nace con la Independencia y se fundamenta en una historia y valores culturales compartidos por un vasto sector de la población, la integración en nuestro continente es entendida fundamentalmente como un instrumento para alcanzar el ansiado desarrollo.

La asociación entre integración y desarrollo es evidente en los orígenes de la integración subregional andina. Se partía reconociendo que los mercados nacionales eran demasiado pequeños para sustentar dentro de sus fronteras el desarrollo de actividades productivas modernas, particularmente industriales. Por otra parte, se veía como bastante improbable que la modernización productiva pudiera darse a partir de las modalidades convencionales de vinculación con la economía internacional, dada la preponderancia de las exportaciones primarias, la tendencia secular al deterioro de los términos de intercambio, la dificultad para canalizar hacia actividades productivas modernas los excedentes generados y el creciente predominio que sobre las corrientes mundiales de comercio ejercen las empresas transnacionales.

Por esos motivos, la promoción del desarrollo industrial mediante la ampliación de mercados (para posibilitar economías de escala y la especialización productiva) y la programación industrial (para identificar sectores con capacidad para potenciar y conciliar la incorporación simultánea de mano de obra y de progreso técnico, y para distribuir equitativamente entre los países miembros los beneficios de la integración)⁴, fue un propósito explícito de quienes impulsaron las negociaciones para concretar la integración andina hasta la suscripción, en 1969, del Acuerdo de Cartagena, tratado

⁴ French-Davis, Ricardo, Economía Internacional. Teorías y políticas para el desarrollo, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1979, pp. 412-450.

constitutivo de la unión andina⁵. No era su objetivo la simple expansión del comercio intrarregional, sino promover la transformación productiva.⁶

En síntesis, puede afirmarse que, si para los europeos la integración económica buscaba consolidar la paz, a más de defender su presencia internacional y procurar un mayor bienestar para su población, entre los andinos la integración económica es entendida fundamentalmente como un instrumento del desarrollo.

* * *

Pero también el concepto de desarrollo admite visiones diversas y, sobre todo, ha experimentado una constante evolución a partir de los años treinta y cuarenta del siglo XX. En sus inicios se lo entendió básicamente como crecimiento económico⁷, y la atención de analistas y responsables de las políticas públicas giraba en torno de los factores del crecimiento económico y la movilización de recursos para la inversión productiva. En América Latina, la preocupación por los “aspectos sociales del desarrollo” se hace presente a partir de los años sesenta del siglo pasado, al volverse crecientemente evidentes las trabas al crecimiento económico y a la modernización productiva, social y política, provocadas por la heterogénea estructura económica y social de nuestros países y la supervivencia de vetustas instituciones.⁸

En el ámbito académico, tanto de América Latina como en los institutos y centros de estudios latinoamericanos de Europa y Estados Unidos, se observa un constante enriquecimiento de enfoques y teorías acerca del desarrollo, o el subdesarrollo, de nuestro continente. Hoy en día se lo entiende como un fenómeno complejo, de múltiples determinantes, en que las dimensiones económica, social, política, ambiental y cultural

⁵ Hay que destacar el liderazgo de los ex presidentes Carlos Lleras Restrepo, de Colombia, y Eduardo Frei Montalva, de Chile.

⁶ Salgado, Germánico, El Grupo Andino. Eslabón hacia la integración de Sudamérica, segunda edición, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional, Quito, 2007, pp. 16-17

⁷ Los modelos neo-clásicos de Harrod y Domar enfatizaban el crecimiento de la fuerza laboral y el progreso técnico como motores del crecimiento económico. La tradición post-Keynesiana de Joan Robinson y Nicholas Kaldor, por su parte, concentró su atención sobre el carácter desigual o irregular del crecimiento económico de largo plazo, y las fluctuaciones cíclicas de la producción y el empleo en el corto plazo. Véase Cornwall, John, “Macrodynamics” en Eichner, Alfred S. (editor), A Guide to Post-Keynesian Economics, M.E. Sharpe, Inc., 1979, pp. 19-33.

⁸ José Medina Echavarría y Antonio García, ambos vinculados con la CEPAL, son quizá los más importantes pioneros de este influyente emprendimiento intelectual.

se entrelazan y sobredeterminan, y que requiere, por tanto, de un enfoque “integrado” e interdisciplinario para ser debidamente captado. El desarrollo es uno solo, y hablar de “desarrollo social” se justifica únicamente por la necesidad de poner énfasis en determinados aspectos del mismo. El ejercicio será legítimo en la medida en que no se ignoren las demás dimensiones del desarrollo y en que se tenga presente que la identificación de diversas dimensiones es un ejercicio conceptual antes que un dato de la realidad.

La atención prestada a los aspectos sociales del desarrollo obedece a la persistencia de la pobreza, la marginación y la desigualdad social, agravadas hoy día por el incremento en el precio de los alimentos, la crisis de la economía global y por el acelerado deterioro del medio ambiente. Estos son problemas de dimensión y presencia mundiales, y es, por tanto, evidente, que las perspectivas de enfrentarlos con éxito mejorarán sustancialmente si se dispone de un instrumento efectivo de unidad regional entre países similares y vecinos, con el cual ejercer influencia en el escenario mundial y potenciar la cooperación y la coordinación requeridas a escala global. La cuestión de cómo un acuerdo de integración regional como el andino puede contribuir en el sentido señalado cobra, entonces, una singular importancia, y la relación entre integración regional y desarrollo social se convierte, asimismo, en un asunto de la mayor trascendencia.

La difícil integración andina

En sus cuarenta años de vida, el proceso andino de integración ha alternado entre etapas y momentos de crisis y renovación, letargo y reactivación, que han ido modificando los objetivos, los instrumentos y la institucionalidad del proceso. La Comunidad Andina de hoy no es el Grupo Andino de antaño, ni son los mismos su marco conceptual, las metas que se plantea ni los instrumentos que utiliza. Es plausible postular que a cada una de esas etapas y momentos corresponde una particular concepción sobre el desarrollo y, de manera explícita o implícita, sobre su dimensión social. En las líneas que siguen se intentará establecer esa correlación, con el fin, no sólo de conocer mejor el pasado, sino también de vislumbrar opciones y alternativas a futuro.

Puede postularse como primera etapa del proceso andino de integración el dinámico período de construcción institucional comprendido entre la suscripción del Acuerdo de Cartagena en 1969 y el año 1976.

Entre este último año y la suscripción del Protocolo de Quito en 1987, el Grupo Andino sufre una creciente pérdida de dinamismo, la proliferación de incumplimientos de las decisiones comunitarias, los efectos casi terminales del estallido en 1982 de la crisis latinoamericana de la deuda externa y, finalmente, la consolidación normativa de un modelo de integración que era casi la antítesis del proyecto original.

Luego de un paréntesis de hibernación que se prolonga hasta 1989/90 se puede discernir una tercera etapa que arranca con la adopción del Nuevo Diseño Estratégico de 1989, hoja de ruta de la nueva concepción plasmada en el Protocolo de Quito, y la “politización” del Grupo Andino al constituirse en 1990 el Consejo Presidencial como máximo rector político del proceso de integración. A partir de ese año los países andinos nuevamente viven un proceso de construcción institucional que culmina, mediante la suscripción del Protocolo de Trujillo en 1996, con el establecimiento de la Comunidad Andina, la consolidación del Sistema Andino de Integración y la sustitución de la Junta del Acuerdo de Cartagena por una Secretaría General unipersonal. Ese es también un período de acelerado crecimiento del comercio recíproco.

Como pasaremos ahora a detallar, a cada una de estas etapas corresponde una particular visión del desarrollo y, ya sea por derivación implícita, o bien de manera explícita, también de su dimensión social.

* * *

La etapa inicial de construcción institucional correspondió, como ya se señaló, al objetivo de acelerar la transformación productiva de los países miembros mediante la promoción de la industrialización sustitutiva de importaciones a escala regional. La

programación industrial⁹ para el espacio regional y la creación de un mercado ampliado¹⁰ fueron los dos principales instrumentos utilizados.

Por otra parte, la planificación industrial y el complejo proceso de liberación comercial recíproca y establecimiento de una estructura arancelaria frente a terceros, requerían el concurso de un organismo técnico, y es así como se consideró imprescindible la creación de la Junta del Acuerdo de Cartagena, hoy Secretaría General (aunque con atribuciones muy disminuidas), una de las innovaciones en el orden institucional de mayor trascendencia en el ámbito de los procesos de integración del mundo en desarrollo.

Si bien la preeminencia asignada en esta primera etapa a la programación industrial y al comercio puede hacer presumir una ausencia de preocupación por lo social, ello no es así. Un examen cuidadoso de las propuestas técnicas emitidas por la Junta del Acuerdo durante esos primeros años permitiría demostrar claramente la presencia de criterios sociales. Estos hacían referencia a objetivos tan importantes como los de generar nuevas fuentes de empleo, evitar la destrucción innecesaria de plazas laborales, contrarrestar las consecuencias sociales de distorsiones del mercado (precios monopólicos, concentración regional de la renta, mala calidad del producto), otorgar un tratamiento preferencial a los dos países de menor desarrollo relativo, programar la localización industrial con el criterio de contribuir a una mayor integración nacional de cada país miembro y a la reducción de las grandes disparidades de desarrollo entre regiones¹¹. A todo ello hay que agregar los efectos sobre el empleo de la expansión del comercio recíproco que, entre 1970 y 1976, aumentó cinco veces y media (de USD 111 millones a USD 613 millones), más aún si se tiene en cuenta que un 69% de las exportaciones intrarregionales consistió de productos industriales no tradicionales¹².

* * *

⁹ El principal instrumento de la programación industrial fueron los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI): en 1972 se aprobó el PSDI metal-mecánico, en 1975 el petroquímico, en 1977 el automotor y, finalmente, en 1980 el siderúrgico.

¹⁰ La creación de comercio debía focalizarse en productos industriales preferentemente, a fin de propulsar la transformación productiva y evitar que la integración terminara por ampliar y consolidar una estructura de comercio primario exportadora.

¹¹ Véase Ffrench-Davis, Ricardo, *op. cit.*, pp. 445-446

¹² Salgado, Germánico, *op. cit.*, p. 23

Se dijo ya que, luego de algunos años de pérdida de dinamismo, proliferación de incumplimientos de decisiones comunitarias y el golpe casi definitivo que propinó a la integración andina la crisis mundial de la deuda externa, el Protocolo de Quito, suscrito en 1987, consolidó la tendencia librecambista que había venido dominando el escenario político regional e internacional, sobre todo a partir de la crisis de la deuda externa. Este es el período de “comercio administrado” entre los países miembros y, en contravía al sentido mismo de la integración, el de suspensión del proceso comunitario de liberación comercial y su reemplazo por convenios bilaterales de comercio.

Desde un punto de vista institucional este período también significó un retroceso al despojarse a la Junta su atribución exclusiva para formular propuestas de decisiones y debilitar, en consecuencia, el sello supranacional que los fundadores del Grupo Andino quisieron imprimir a la institucionalidad comunitaria. Por otra parte, se trivializó la programación industrial, antes considerada un instrumento esencial de la integración, hasta convertirla en un instrumento estéril e intrascendente.¹³

Al abjurar de manera tan flagrante de la concepción y principios básicos que informaron el proyecto original de integración regional, el Grupo Andino abandonaba también la visión de la integración como instrumento del desarrollo. Es ésta también la época en que, al interior de los países miembros y en los organismos multilaterales de crédito, dominaban las prescripciones de política proclives a la desregulación de los mercados de bienes y de factores productivos, el abandono de políticas sectoriales de desarrollo productivo, y la apertura comercial y financiera a la economía global sin quid pro quo.

Con relación a la visión entonces predominante sobre el desarrollo, sería falso e injusto afirmar que la preocupación por lo social estuvo ausente en este período, aunque sí cabe recordar que se pasó de una visión de “desarrollo social” a otra de “compensaciones sociales” de los costos de la crisis, así como de las políticas económicas adoptadas para conjurarla y para reestructurar las economías nacionales. Es decir que, ya sea por convicción ideológica o bien por las urgencias de la crisis, o por ambos factores, la

¹³ Se constató una vez más que, como lo expresó Germánico Salgado, “La tesis neoliberal... era y es incompatible con una integración regional como la del Grupo Andino de entonces.”, *op. cit.*, p. 34

política social dejaba de verse como instrumento de cambio para convertirse fundamentalmente en paliativo¹⁴.

A pesar del abandono de la visión original sobre el desarrollo y el debilitamiento de su dimensión social, en la vida del Grupo Andino las decisiones adoptadas en esta segunda etapa también dejaron, sin embargo, algo positivo, como lo reconoce Germánico Salgado¹⁵. El Protocolo de Quito, al dotarle al Grupo Andino de un marco normativo flexible y tolerante de las prácticas librecambistas, y al remediar jurídicamente la ilegalidad flagrante en que había caído como producto de la proliferación de incumplimientos, evitó una ruptura del Grupo que en algún momento llegó a parecer ineludible.

En el ámbito de la política social en los países miembros, de otra parte, y pese al abandono de las tesis promotoras del cambio social, hay que reconocer como positivos: el abandono del principio del “universalismo” en la provisión de servicios sociales básicos, práctica que beneficiaba a las capas medias en detrimento de los sectores más vulnerables de la sociedad;¹⁶ el impulso a la descentralización de las decisiones y gestión de las políticas sociales, tesis emparentada con el importante concepto de “subsidiariedad” en el contexto de los procesos de integración regional; y el énfasis en la eficiencia y en la eficacia del gasto social.

* * *

¹⁴ Esto se dio claramente en Bolivia, país en el que un eficiente Fondo Social de Emergencia (1986 – 1989) tuvo como fin principal contrarrestar, mediante la creación de empleos temporales para ejecutar pequeñas obras de infraestructura con impacto social, los efectos de las políticas de estabilización económica y de reestructuración productiva emprendidas a partir de 1985/86.

¹⁵ Salgado, Germánico, *op. cit.*, p. 27

¹⁶ Se entiende que los derechos económicos, sociales y culturales son universales y nadie debe ser excluido de su goce. Sin embargo el Estado, llamado a garantizar su vigencia, enfrenta limitaciones objetivas que obligan a jerarquizar y priorizar. La presión social de colectivos y movimientos sociales puede incidir sobre ese proceso de jerarquización y priorización, y con frecuencia lo ha hecho aunque no necesariamente en beneficio de los sectores más vulnerables de la sociedad con menor capacidad de presión social. Un ejemplo común de lo indicado es la “gratuidad” de la educación superior (con frecuencia aunada a la supresión o debilitamiento de requisitos académicos para su acceso), cuyo costo es la merma de recursos públicos para la educación básica, así como el sacrificio de la calidad académica de la propia educación superior. Con respecto a la focalización, por otra parte, no se nos escapa que el conocimiento del contexto es necesario para emitir un juicio objetivo, pues no será lo mismo una política que focaliza en un contexto de cambio social general (en el cual podría ser necesario conceder temporalmente subsidios, condicionados o no, a los sectores más vulnerables), que hacerlo como medida meramente paliativa, uno de cuyos resultados, intencional o no, puede consistir en distraer la necesidad y urgencia del cambio social.

Es difícil caracterizar la tercera y más reciente etapa de la integración andina pues no existe aún suficiente perspectiva temporal para detectar y evaluar adecuadamente procesos y tendencias. Una primera aproximación, sin embargo, deja ver la confirmación de algunas tendencias presentes en los años inmediatamente anteriores, como la mayor dinámica en el comercio recíproco, y el fortalecimiento de otras antes débiles o ausentes, como la incorporación de nuevos temas a la agenda de la Comunidad Andina o la proliferación de instancias intergubernamentales para la formulación de políticas comunitarias. Quizá uno de los mayores retos que enfrenta el proceso andino de integración hacia delante es justamente identificar y evaluar cuidadosamente esas tendencias, y potenciar aquellas que de mejor manera pueden contribuir a cimentar la unidad andina y latinoamericana en el contexto de un escenario internacional sujeto a profundas y revolucionarias transformaciones.

El nuevo modelo de integración, que puede en propiedad caracterizarse como de “regionalismo abierto”, según la terminología puesta en boga en América Latina pocos años más tarde por la CEPAL¹⁷, se plasma institucionalmente con la suscripción del Protocolo de Trujillo de 1996. En breve, esa nueva institucionalidad ratifica la creación del Consejo Presidencial Andino; constituye la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración; sustituye a la Junta del Acuerdo de Cartagena por una Secretaría General; y otorga funciones legislativas al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, que pasa así a compartir con la Comisión una función que antes correspondía a ésta en exclusividad.

Para resumir, se puede afirmar que el Protocolo de Trujillo consolida un modelo de integración más abierto al mundo, en el que pierde importancia relativa la protección arancelaria frente a terceros. Se trata ahora de una integración menos “técnica” y menos exigente en su dimensión comercial y, sobre todo, económica (pérdida de relevancia del arancel externo común; ausencia de programación industrial y, en general, de políticas sectoriales; virtual renuncia a la armonización de políticas económicas), pero enriquecida con la incorporación de nuevos temas, entre los cuales destacan los ambientales y los sociales.

¹⁷ CEPAL, El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 1994

En atención a que la estructura institucional creada con la suscripción del Protocolo de Trujillo se encuentra vigente, conviene centrarse en el examen de algunas importantes implicaciones de los cambios institucionales en el ámbito que nos interesa, es decir, el desarrollo de la dimensión social de la integración.

En primer término, destaca por su trascendencia y sus efectos la “politización” de la Comunidad Andina que conlleva la consolidación del Consejo Presidencial como máximo rector político del proceso de integración. Pueden señalarse, a manera de hipótesis, al menos dos importantes consecuencias que se derivan de esta nueva situación.

La primera es que, por la propia naturaleza de su función, abarcadora de todos los asuntos que interesan a la sociedad, los jefes de Estado pueden ser excelentes vasos comunicantes entre diversos sectores de la gestión pública. Por eso resulta apenas natural que algunos importantes compromisos que cada uno de los presidentes andinos asumió en esos años con la comunidad mundial, se tradujeran en directrices presidenciales al interior de la Comunidad Andina. Así, pues, no es fortuito que el Consejo Presidencial Andino prestara creciente atención al desarrollo social en el marco de la integración a partir de 1995, año en el que se celebró la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, marzo de 1995). Al aprobar en septiembre de ese mismo año un Nuevo Diseño Estratégico para la integración, el Consejo Presidencial Andino manifestó que *“Hasta hoy, nuestro proyecto de integración ha privilegiado los asuntos de carácter comercial, habiendo llegado el momento de diversificar sus áreas de atención ampliando su cobertura hacia los aspectos de orden social.”*¹⁸ Es lógico suponer que su preocupación y la de sus gobiernos por las secuelas sociales y políticas de la crisis de los años ochenta, la “década perdida”, se reflejaron en el ámbito de la integración regional.

Una segunda consecuencia de la “politización” de la institucionalidad andina que vale la pena anotar, sobre todo por el potencial que aún promete, se deriva del hecho de que las directrices emitidas por el Consejo Presidencial representan compromisos recíprocos

¹⁸ VII Consejo Presidencial Andino, Nuevo Diseño Estratégico, Quito, 5 de septiembre de 1995

asumidos al más alto nivel político, incorporados en sendos documentos públicos (Declaración y Acta) y, por tanto, sujetos, al menos potencialmente, a la evaluación de otros actores políticos y sociales. Es decir, la integración deja de ser el ámbito exclusivo de un cenáculo cerrado de expertos y técnicos, y tiende a convertirse en un proceso abierto al escrutinio público. Ello entraña una predisposición favorable a la participación de actores sociales en el proceso de integración, que en los hechos se ha traducido en la creación de algunos consejos consultivos y mesas de trabajo conformados por representantes de organizaciones de la sociedad civil¹⁹. La participación social es aún débil, y se limita a la emisión de opiniones y recomendaciones, pero constituye ya un promisorio camino de democratización que puede contribuir a mejorar la percepción del conjunto de la sociedad sobre la relevancia de la integración regional.

Una segunda implicación de la nueva estructura institucional que interesa destacar se desprende de la atribución de facultades legislativas al Consejo de Cancilleres. El debilitamiento del modelo “duro” o exigente de integración a raíz de la opción por el “regionalismo abierto”, al relativizar el peso de los aspectos más técnicos de la integración, abrió las puertas a la consideración de otros temas. Pero es difícil imaginar que esa “oportunidad”, para llamarla de alguna manera, pudiera haber sido aprovechada por representantes plenipotenciarios generalmente vinculados con los ministerios de comercio. El papel protagónico que pasó a ocupar el Consejo de Cancilleres, si bien subordinado al del Consejo Presidencial, fue, a no dudarlo, determinante en la adopción de una agenda multidimensional para la integración andina.²⁰

Es también digno de destacarse la proliferación de instancias intergubernamentales para la formulación de políticas comunitarias que se observa a partir de mediados de la

¹⁹ Aparte de los Consejos Consultivos Laboral y Empresarial constituidos en años anteriores (aunque experimentaran modificaciones posteriores), en los últimos años se han creado o decidido crear, según el caso: la Mesa de Trabajo sobre derechos de los pueblos indígenas (2002), la Mesa de Trabajo sobre derechos de los consumidores (2003), el Consejo Consultivo de autoridades municipales (2005) y el Consejo Consultivo de pueblos indígenas (2008: en sustitución de la Mesa de Trabajo que no llegó a constituirse). Además, está decidida la conformación de un Consejo Económico y Social Andino y una Mesa de Trabajo o Consejo Consultivo de pueblos afro-andinos, así como el apoyo a instancias de participación de organizaciones representativas de los comunicadores sociales, jóvenes y mujeres, colegios secundarios (red CENIT de estudiantes, profesores y rectores de colegios secundarios), etc.

²⁰ Sin embargo, como anota Germánico Salgado, “...las políticas de integración son un campo de especialistas...y los Ministerios de Relaciones Exteriores...pueden apoyar a los especialistas, pero no pueden reemplazarlos.” (op. cit., p. 91)

pasada década. Se trata en buena medida de un corolario del mayor protagonismo asumido por los Ministros de Relaciones Exteriores. Si bien sin dotarlos de competencias legislativas, en los últimos años el Consejo de Cancilleres ha constituido Consejos Andinos de Ministros de Trabajo, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Educación y Cultura,²¹ ampliando, de esa forma, el ámbito temático de la gestión gubernamental con incidencia en el proceso de integración. Se trata, sin duda, de un desarrollo que contiene un gran potencial de enriquecimiento y profundización de la integración, siempre que se logre contrarrestar un importante corolario negativo que conlleva: el debilitamiento de instancias e instituciones supranacionales (como la Secretaría General) en la formulación de políticas comunitarias.

Por último, y aunque no se trate de una característica que atañe específicamente a la dimensión social de la integración, es también importante anotar que en esta más reciente etapa del proceso andino continúa, e incluso se amplifica, el dinamismo del comercio recíproco. Esto indicaría que la Comunidad Andina ya ha logrado generar suficientes interrelaciones entre agentes económicos privados como para que la integración comercial se considere lograda, aunque todavía subsistan muchas tareas pendientes para perfeccionarla y consolidarla. Este es un hecho que hay que destacar por sus efectos positivos sobre el empleo, sobre todo habida cuenta de la preponderancia de productos de alto valor agregado en el comercio intrarregional.

La construcción de la Agenda Social de la Comunidad Andina

Es dentro de esta tercera y más reciente etapa en la vida de la Comunidad Andina que se gesta la mayor parte de su actual Agenda Social. Como ya se señaló, en 1995, a propósito de la aprobación de un Nuevo Diseño Estratégico, el Consejo Presidencial Andino evidenció claramente su preocupación por las secuelas sociales de la crisis, y resolvió emprender la formulación de una Agenda Social en el marco del proceso de integración. Ese año sirve para demarcar, por tanto, el comienzo de un emprendimiento

²¹ Los ministros de salud andinos, más los de Chile y Venezuela, coordinan sus actividades en el marco del Convenio Hipólito Unanue – Organismo Andino de Salud el que, a su vez, como organismo integrante del Sistema Andino de Integración, mantiene estrechos vínculos con la Secretaría General de la CAN, con el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y con los Consejos Andinos de Ministros de los demás sectores sociales.

que se encuentra todavía en pleno proceso de construcción: el desarrollo de la dimensión social de la integración andina.

No obstante lo que acaba de afirmarse, antes del año señalado el Grupo Andino ya había prestado atención a algunos asuntos sociales. Estos guardan relación principalmente con políticas o medidas requeridas por la integración económica, pero que son generalmente responsabilidad de sectores sociales de la gestión gubernativa. Son los llamados “aspectos sociales” de la integración económica, y se refieren básicamente a la movilidad de las personas al interior del espacio comunitario. Estos constituyen en alguna medida “antecedentes” de la Agenda Social, aunque no dejan de ser fundamentalmente apéndices de la integración económica. Nos referiremos a ellos, habida cuenta de que actualmente son también parte integrante de la Agenda Social de la Comunidad Andina.

Similarmente, son también antecedentes de la Agenda Social Andina diversos pronunciamientos y resoluciones acerca de temas sociales que van más allá de lo estrictamente requerido por la integración económica. Así, por ejemplo, en el propio tratado constitutivo del Grupo Andino se establece que el fin último de la integración es el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y, por otra parte, los convenios sociales (Andrés Bello, Hipólito Unanue y Simón Rodríguez) fueron creados al inicio del proceso andino con el propósito de facilitar la coordinación y la cooperación de los países miembros en los ámbitos de la educación, la cultura, la salud y lo sociolaboral.

Pero es fundamentalmente a partir de mediados de la década de 1990 que la Comunidad Andina ha venido construyendo de manera sistemática y continua una Agenda Social de la integración. Ya se mencionó el claro pronunciamiento presidencial de septiembre de 1995, al que le siguen posteriormente numerosas resoluciones y directrices que confirman el interés del Consejo Presidencial por lo social y guían el desarrollo paulatino de esta dimensión. Así, en 1999, en su reunión ordinaria celebrada en Cartagena, el Consejo Presidencial alude por primera vez de manera explícita a una Agenda Social Andina y dispone su desarrollo. Al año siguiente (reunión de Lima, en el año 2000), formula un programa de actividades específicas para poner en ejecución la Agenda Social y, en 2001, dispone la formulación de un Plan Integrado de Desarrollo

Social (PIDS). A partir de este último año, el desarrollo de la Agenda Social experimenta una progresiva sistematización, acompañada de la expedición de normativas comunitarias (Decisiones del Consejo de Cancilleres) y la creación de instancias institucionales para ejecutarlas.

Conviene, por tanto, presentar a continuación una relación ordenada de los principales componentes de la Agenda Social Andina tal como ésta se encuentra estructurada al presente. Es importante estipular de partida que la Agenda Social constituye, o pretende constituir, un conjunto coherente de normas, instituciones, programas, proyectos y acciones cuyo propósito es el desarrollo de la dimensión social de la integración andina.

Aspectos sociales de la integración económica

Como antes se destacó, la aprobación en 1989 del Nuevo Diseño Estratégico por parte del Consejo Presidencial dio inicio a una nueva etapa dinámica de la integración andina dentro de los parámetros del “regionalismo abierto”. En esa oportunidad los jefes de Estado se comprometieron a constituir el Mercado Común Andino hasta el año 2005. El cumplimiento de esa resolución requería, entre otras condiciones, que para ese año también se hubiese logrado el libre tránsito y permanencia de los ciudadanos andinos al interior del espacio regional.

Si bien los plazos propuestos no se cumplieron y el objetivo de constituir el Mercado Común ha sido abandonado en los hechos, la Comunidad Andina continuó empeñada en alcanzar acuerdos sobre la libertad de movimiento. Es así como las normas comunitarias para posibilitar la migración y contratación de trabajadores con relación de dependencia se concretaron con la expedición, en 2003/2004, de las Decisiones 546/583 (Instrumento Andino de Seguridad Social) y, en 2006, de la Decisión 545 (Instrumento Andino de Migración Laboral).²² Con respecto a la libre circulación y residencia de ciudadanos andinos en general, un asunto que al parecer ha enfrentado mayores grados de complejidad, los presidentes cedieron al realismo cuando declararon, en el año 2000, que *“La libre circulación de personas es un objetivo que será abordado de manera*

²² Un tercer Instrumento Laboral Andino se refiere a la salud y seguridad en el trabajo (Decisiones 547/584) de 2003/2004.

progresiva, a partir de la flexibilización de las normas nacionales, tomando en cuenta las peculiaridades del tránsito en las regiones de frontera respectivas, de empresarios y hombres de negocios, estudiantes, turistas y ciudadanos en general.”²³

Lamentablemente, también hay que estipular que los antes mencionados instrumentos laborales, con excepción del referido a la salud y seguridad en el trabajo, no se encuentran en ejecución, toda vez que ha sido imposible, hasta el presente, que las autoridades laborales de los países miembros aprueben los reglamentos respectivos. En este ámbito, como en algunos otros, se cumple la tradicional máxima latinoamericana, de “se acata, pero no se cumple”. Sin embargo, también hay que decir que los esfuerzos por llegar a acuerdos se mantienen y, es de esperar, fructifiquen en poco tiempo más.²⁴

Desarrollo social

En su reunión ordinaria de 2001 celebrada en Valencia, Venezuela, el Consejo Presidencial Andino dispuso la elaboración de un Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS) para enfrentar la pobreza, la exclusión y la desigualdad social, y encargó su elaboración a los Ministros de Bienestar Social, Educación, Salud, Trabajo y Vivienda. Aprobado mediante Decisión 601 en septiembre de 2004 es, hasta el momento, el programa de mayor envergadura dentro de la Agenda Social. Su propósito es agregar valor a las políticas nacionales contra la pobreza, la exclusión y la desigualdad social, mediante acciones de cooperación y coordinación entre los países miembros, y la ejecución de proyectos de alcance comunitario. El Consejo de Cancilleres paralelamente constituyó el Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social con el cometido de coordinar la ejecución del PIDS y de los demás programas y proyectos que la Comunidad Andina resuelva instrumentar para promover su desarrollo social.

²³ XII Consejo Presidencial Andino, Acta de Lima, 10 de junio de 2000

²⁴ Ante la dificultad de consensuar el reglamento de la Decisión 545 “Instrumento Andino de Migración Laboral” el Perú en 2004 y luego también Ecuador (2012) y Colombia (2013) han comenzado a implementar unilateralmente algunas de sus disposiciones a través de normativas nacionales ajustadas a la DEC 545 (Nota de mayo 2013).

El PIDS, actualmente en ejecución,²⁵ se articula en torno a tres líneas de trabajo: la cooperación técnica horizontal en políticas sociales; el seguimiento y evaluación conjuntos de objetivos y metas sociales compartidos; y la ejecución de proyectos comunitarios referidos a una amplia gama temática (sociolaborales, salud, educación, interculturalidad, desarrollo rural, seguridad alimentaria, aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, gestión del agua y desarrollo fronterizo). Mediante la ejecución de estas líneas de trabajo el PIDS contribuye al desarrollo de estrategias y políticas comunitarias en torno a cada uno de estos temas, y coadyuva a la continuidad de las políticas sociales nacionales.

Es muy pronto aún para efectuar una evaluación del PIDS. Pero es posible adelantar que su elaboración e implementación dejan ya algunas lecciones importantes.

En lo positivo hay que resaltar que en su elaboración participó, bajo la coordinación de la Secretaría General y las autoridades sociales de los países miembros, un significativo número de funcionarios gubernamentales del área social de cada uno de los países, lo que permitió asociar desde un inicio las propuestas contenidas en el PIDS con las políticas sociales nacionales. Esa participación, ampliada hasta abarcar a organizaciones de la sociedad civil y actores privados, se ha consolidado en el proceso posterior, todavía en curso, de desarrollar en detalle cada una de las propuestas contenidas en el PIDS.

También constituyó un ejercicio valioso el de formular y consensuar propuestas de programas y proyectos de alcance comunitario que no fueran simples sumatorias de programas y proyectos nacionales. En otras palabras, por primera vez en el ámbito comunitario andino, las autoridades sociales de los países miembros y las autoridades comunitarias, se abocaron a formular propuestas de políticas y programas sociales comunitarios, paso fundamental para avanzar en un futuro hacia la concreción de un espacio subregional andino socialmente cohesionado, fruto de una política explícitamente dirigida a reducir rápidamente las grandes asimetrías regionales en el nivel de desarrollo y de acceso de la población a los servicios sociales básicos.

²⁵ Algunos proyectos y actividades formulados en el marco del PIDS se pusieron en ejecución a partir de 2007 con apoyo del Fondo Mundial de Lucha contra la Malaria, la Unión Europea y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Nota de mayo 2013).

En el campo instrumental, contribuyen al objetivo señalado al menos dos de las tres líneas de trabajo del PIDS: la cooperación técnica horizontal en políticas sociales, y la definición y seguimiento conjuntos de objetivos y metas sociales compartidos.²⁶ La primera de ellas promueve la comunicación y el conocimiento mutuo entre responsables nacionales de las políticas sociales y, en esa medida, facilita la gradual aproximación de enfoques y metodologías, así como la réplica o reproducción de experiencias exitosas. La segunda línea ayuda a identificar las asimetrías y brechas sociales, grandes y pequeñas, que dificultan la integración, y permiten determinar conjuntamente la cuantía y naturaleza de los recursos que se requieren para superarlas.

En lo negativo hay que resaltar la lentitud con que ha procedido el desarrollo en detalle de cada una de las propuestas contenidas en el PIDS, así como la dificultad para que los países miembros concreten sus compromisos de recursos, humanos y financieros, para la puesta en ejecución de programas y proyectos. Esto denota que la integración regional todavía no es considerada una prioridad para los gobiernos, y que persiste en muchos casos una visión exclusivamente nacional de la política social. También hay que anotar como un desarrollo negativo la tendencia reciente a abandonar el enfoque integral que caracteriza al PIDS, para retrotraerlo a una visión sectorialista que se suponía superada.

Participación ciudadana

Puede señalarse al año 1998 como el punto de arranque de este tercer eje de la Agenda Social, el de la ampliación de la participación de la sociedad en el proceso de integración. Sus antecedentes son, por supuesto, los Consejos Consultivos Laboral y Empresarial, pero lo que marca la etapa más reciente es la decisión política de incorporar otros actores sociales al proceso de integración. Es así como en el año mencionado, los presidentes instruyeron al Secretario General de la CAN “...*que presente al Consejo Andino de Relaciones Exteriores... una propuesta de participación*

²⁶ En 2011 el Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social consensuó un conjunto de once objetivos andinos de desarrollo social (OANDES) con metas hasta el año 2019, así como los lineamientos de una Estrategia Andina de Cohesión Económica y Social con base en el PIDS que aún aguarda su consideración y aprobación por parte del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores (Nota de mayo 2013).

organizada de la sociedad civil en la construcción de la CAN, la cual deberá ser complementaria a la participación empresarial y laboral.”²⁷.

Ya se señaló anteriormente que en los últimos años se han constituido algunas instancias de participación con organizaciones representativas de diversos actores sociales: indígenas, afro-andinos, consumidores, gobiernos municipales, entidades académicas, organizaciones no gubernamentales de promoción social, comunicadores sociales, jóvenes y mujeres, etc.

La experiencia vivida, aunque todavía corta en el tiempo, permite aventurar un par de comentarios. El primero es que, pese al escaso conocimiento e información que tiene la población en general sobre la integración regional, subsiste un inusitado interés de organizaciones sociales de diverso signo por participar en el proceso. Es posible colegir que con ello queda demostrada la continuada vigencia de la vocación integracionista de la población andina. El segundo comentario es que las autoridades gubernamentales de los países miembros, a contrapelo de sus propios pronunciamientos, continúan viendo con desconfianza esa participación, y en los hechos son reticentes a darle curso. La tensión entre estas dos tendencias condiciona y limita el desarrollo de esta vertiente de la Agenda Social.

Al momento se encuentra en sus fases finales de ejecución un importante proyecto para promover la participación de la sociedad en el proceso andino de integración, el programa SOCICAN, con el auspicio de la Unión Europea. Pese a las innúmeras dificultades de orden administrativo que desde un inicio conspiraron contra el proyecto, la respuesta de las organizaciones sociales a la iniciativa ha sido sorprendentemente positiva en los cuatro países miembros. Este resultado constituye una constatación adicional de la vocación integracionista de la población de nuestros países que es preciso valorar²⁸.

* * *

²⁷ X Consejo Presidencial Andino, Acta de Guayaquil, 5 de abril de 1998

²⁸ El proyecto SOCICAN “Acción con la Sociedad Civil para la Integración Andina”, ejecutado entre 2008 y 2010, brindó apoyo a doscientos cincuenta organizaciones sociales de los países de la Comunidad Andina para el desarrollo de sesenta y cuatro iniciativas regionales en temas de medio ambiente, derechos humanos, seguridad alimentaria, pueblos indígenas, género, desarrollo fronterizo, entre otros.

En síntesis, puede asegurarse que el desarrollo de la Agenda Social de la integración andina ha sido, hasta el momento, una experiencia exitosa, aunque limitada. Las limitaciones vienen por varios lados: escasez de recursos humanos y financieros, interés y compromiso débiles o intermitentes de parte de los gobiernos, confusiones y contramarchas conceptuales entre algunas autoridades comunitarias, debilidad general del proceso de integración. No obstante, el camino recorrido ha permitido demostrar la viabilidad y la legitimidad de construir una política social comunitaria, como lo hizo en su momento la Unión Europea, con dificultades también, pero con éxito. Es ahora cuando se impone la necesidad de un claro liderazgo comunitario en ésta, como en otras disciplinas de la integración, a fin de consolidar y avanzar en dirección a una integración que deberá volverse irreversible, a la vez que eslabón de la más amplia y ambiciosa integración sudamericana y latinoamericana.

Tareas pendientes y perspectivas

Son muchas las tareas pendientes de la integración andina, en general, y para la construcción de su Agenda Social, en particular. Nos limitaremos en estas líneas finales a reseñar muy brevemente las unas y las otras, en la medida en que no habrá Agenda Social Andina sin integración andina, afirmación que constituye una verdad de Perogrullo, pero que es útil tener presente.

En primer lugar, no es dable imaginar un proceso de integración regional que prescindiera de la integración comercial y económica. Ante las dificultades que enfrentan estas dimensiones probablemente más exigentes de la integración, es frecuente encontrar opiniones que proponen abandonarlas para concentrarse en lo viable, es decir, en sus dimensiones energética, social, ambiental y de integración física, fundamentalmente. Esto es un error. El muy importante dinamismo adquirido por el comercio recíproco, concentrado mayoritariamente en bienes industriales producidos por pequeñas y medianas empresas, ha generado ya un considerable entrelazamiento productivo y ha consolidado intereses y alianzas económicas que constituyen fundamento esencial para una mejor inserción en la economía global del conjunto de las economías andinas.

Tampoco es desdeñable el efecto positivo sobre el empleo que ha inducido la producción destinada al comercio recíproco.²⁹

Es por ello una primera prioridad y tarea pendiente de la Comunidad Andina la defensa, consolidación y perfeccionamiento de su zona de libre comercio. Toda vez que han sido suprimidas las barreras arancelarias al comercio entre los países miembros, es urgente ahora evitar los incumplimientos de los compromisos adquiridos, y avanzar rápidamente en la supresión de las barreras no arancelarias al comercio que lamentablemente persisten obstinadamente.

En cuanto a la contribución de la Agenda Social al cumplimiento de esa tarea, no puede insistirse demasiado en la necesidad de que las autoridades laborales de los países miembros terminen de una vez por consensuar los reglamentos de las Decisiones sobre migración laboral y sobre seguridad social, instrumentos sin los cuales no es posible avanzar en la consolidación del espacio económico subregional.³⁰

Una segunda tarea pendiente y prioritaria es la convergencia con MERCOSUR, aparentemente abandonada a raíz de las confusiones generadas por las marchas y contramarchas que han caracterizado últimamente a la propuesta de constituir la Unión de Naciones Suramericanas – UNASUR. No debe olvidarse que la creación del Grupo Andino en 1969 tuvo como uno de sus principales propósitos acelerar la integración sudamericana.

En este marco parece de fundamental importancia avanzar en concretar la asociación de Chile a la Comunidad Andina, pues este país puede convertirse en la bisagra que facilite la convergencia. Adicionalmente, no puede desestimarse el valor agregado que Chile podrá aportar a la construcción de la Agenda Social, pues se trata de un país que exhibe éxitos en la lucha contra la pobreza y en el cual se ha logrado un alto nivel de sofisticación técnica en la formulación de políticas y programas sociales. Todo ello

²⁹ Ejercicios no oficiales efectuados al interior de la Secretaría General de la CAN en 2002 y 2003 revelaron que alrededor de 600.000 plazas de trabajo eran atribuibles directamente a emprendimientos industriales de pequeñas y medianas empresas de los países miembros que exportaban sus productos al mercado ampliado andino. Estos ejercicios deberían afinarse y actualizarse a fin de medir con un mayor grado de certeza lo que ha dado en denominarse “efecto aprendizaje” y “efecto plataforma” del mercado andino (Nota de mayo 2013).

³⁰ A la fecha el reglamento ya ha sido consensuado por los ministros de trabajo y espera su consideración y aprobación por parte de los ministros de relaciones exteriores (Nota de mayo 2013).

puede convertirse en un aporte muy significativo al desarrollo de la dimensión social de la integración regional.

En cuanto a las tareas pendientes y prioritarias con respecto a la Agenda Social, corresponde señalar, a más de lo antes indicado sobre la urgente reglamentación de los instrumentos sociolaborales, al menos dos tareas adicionales.

La primera de ellas, y quizás la más importante, es ampliar y profundizar la participación de la sociedad en el proceso de integración. El desarrollo de una agenda multi-temática, multidimensional o, como ahora se la denomina, “integral”, facilita a la vez que requiere la participación de todos los actores sociales. Es de fundamental importancia que los gobiernos superen las reticencias y desconfianzas que frenan el desarrollo de la participación ciudadana, sin que por ello dejen de cuidar y salvaguardar sus atribuciones y el nivel técnico del proceso. Pero es preciso recalcar que una conducción exclusivamente estatal de la integración andina ha redundado en un déficit de democracia en la integración y el desinterés de los ciudadanos.

Una segunda tarea pendiente y prioritaria es avanzar hacia la definición de una estrategia comunitaria andina de cohesión social a partir de los avances registrados con la formulación y puesta en ejecución del Plan Integrado de Desarrollo Social. Además de las prioridades sociales identificadas y consensuadas entre los países miembros en el marco del PIDS,³¹ la Comunidad Andina cuenta con otros instrumentos y avances que deberán también enriquecer a esa estrategia social comunitaria: la Agenda Ambiental, los importantes logros concretados por los ministros de salud en el marco y bajo el liderazgo del Convenio Hipólito Unanue, las provisiones de la Carta Andina para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos, la Carta Social formulada por el Parlamento Andino, las reflexiones efectuadas y las propuestas diseñadas para superar las asimetrías territoriales al interior de la subregión, las acciones emprendidas para formular estrategias comunitarias andinas de desarrollo rural y de seguridad alimentaria, los avances en el ámbito del desarrollo e integración fronteriza, etcétera.

³¹ La Decisión 601 con la que se aprobó el PIDS, es una norma comunitaria jurídicamente vinculante para los países miembros

Un instrumento fundamental que deberá también formar parte de esa estrategia es un fondo social comunitario. Sobre el particular algo se ha avanzado en la región, sobre todo en MERCOSUR, aunque también la Comunidad Andina ha realizado estudios de factibilidad y organizado reuniones de trabajo de autoridades sociales y financieras para analizar las posibles funciones y fuentes de recursos para implementarlo. La constitución de un fondo social comunitario es indispensable para viabilizar la ejecución de programas y proyectos de alcance regional, para gestionar recursos complementarios de la cooperación internacional y, sobre todo, para poner de manifiesto y concretar la solidaridad entre los países miembros y entre sus ciudadanos, fundamento y norte de cualquier proceso auténtico de integración regional que se precie de serlo.

Quito, abril-mayo de 2009

(Revisión efectuada en mayo 2013 sin alterar en los sustantivo el contenido del artículo y únicamente actualizando algunas informaciones que ha quedado desactualizadas).