

**UNA COMUNIDAD ANDINA PARA LOS  
CIUDADANOS**

**Un Proyecto para la Integración Integral de Nuestros Pueblos**

**Septiembre de 2008**

# SUMARIO

## **I. UN ESPACIO SOLIDARIO, EQUITATIVO Y SOSTENIBLE DE CONVIVENCIA**

1. Un espacio de ejercicio de derechos, libertades y garantías adicionales a los reconocidos por los Estados.
2. Un patrimonio natural compartido
3. Un espacio económico, equitativo, solidario y complementario
4. Una comunidad social y culturalmente incluyente
5. Una integración territorial andina

## **II. UNA PROYECCIÓN AUTÓNOMA FRENTE AL NUEVO ORDEN MUNDIAL EN GESTACIÓN**

1. Unidos para enfrentar los desafíos de la globalización
2. Unidos para ser actores de un mundo multipolar

## **III. UNA CIUDADANÍA ANDINA PARTICIPATIVA Y DEMOCRÁTICA**

# UNA COMUNIDAD ANDINA PARA LOS CIUDADANOS

## Un Proyecto para la Integración Integral de Nuestros Pueblos

*“Yo quiero ser ciudadano para ser libre y para que todos lo sean”*

Simón Bolívar

Desde sus inicios, el proceso andino de integración se conceptualizó como un instrumento económico-comercial, dirigido a propender el desarrollo económico de los países de la Subregión. Bajo este paradigma, la integración económica andina ha logrado importantes avances, mediante la consolidación de un mercado ampliado cuyo comercio de bienes con valor agregado ha crecido substancialmente, y que se ha constituido en una plataforma de exportaciones no tradicionales y de aprendizaje hacia el resto del mundo.

Hace 20 años, los Presidentes se comprometieron a «eliminar la pobreza» en la Comunidad Andina. Sin embargo, a pesar de los importantes logros alcanzados en los últimos años y que la riqueza se ha multiplicado 5 veces, hoy existen 20 millones más de pobres que en 1980.

Ni los beneficios económicos del comercio andino ni los –aún escasos– esfuerzos de cooperación en el campo social ni la negociación conjunta de acuerdos internacionales han resultado suficientes para desarrollar un proceso de integración que permita a las instituciones comunitarias andinas **atender adecuadamente las expectativas de los ciudadanos** respecto al desarrollo humano, la protección del medio ambiente y los efectos derivados del cambio climático, la reducción de la pobreza y la exclusión social, la redistribución de la riqueza, la seguridad alimentaria así como la defensa de estos intereses frente a la globalización.

El desafío del proceso andino de integración es lograr que los ciudadanos se encuentren comprometidos con la construcción de una gran Nación integrada, vigorosa y solidaria, para que, en armonía con la naturaleza, podamos enfrentar los retos de la globalización y caminemos con identidad y fortaleza propia.

Requerimos una decidida transformación de la forma de hacer integración. Un proceso que se construya sobre la base de una **democracia deliberativa y consensual** en las diversas instancias comunitarias, que involucre a las organizaciones sociales, acompañada de una participación activa y responsable de todos los ciudadanos.

Estamos obligados a tomar acciones concretas, en los ámbitos político, social, cultural, ambiental y económico, que permitan construir una **identidad andina**, fundamentada en el principio de **no discriminación por razón de la nacionalidad**, que respete la diversidad cultural de los pueblos, pero que a la vez afiance el sentido de pertenencia no sólo a un Estado andino sino a una Comunidad con valores e intereses comunes.

Proponemos un proyecto andino que consolide una Comunidad de Estados, democrática e intercultural, que reconozca una **ciudadanía andina** activa, basada en la participación política y cívica, y que vele por un conjunto de libertades, derechos y garantías, que se sumen y confieran un valor añadido a las ciudadanías nacionales. Sólo así la integración podrá concebirse como una **herramienta de gobernabilidad y de desarrollo sostenible** a disposición de los intereses compartidos de los Países Miembros y sus ciudadanos.

Una Comunidad Democrática constituirá el punto de partida para la construcción de un **espacio andino solidario, equitativo y sostenible de convivencia**, que permita acceder al *buen vivir* y que se estructure sobre la base de:

- *Un espacio de ejercicio de nuevos derechos, libertades y garantías adicionales a los reconocidos por los Estados*, que parta del reconocimiento y protección de los derechos humanos en la acción comunitaria, que consolide la libertad de movimiento de las personas, fortalezca la coordinación para el control de las fronteras externas y la cooperación judicial y policial, sobre la base de una visión común de la seguridad.
- *La preservación de un patrimonio natural compartido*, a través de estrategias para el manejo de ecosistemas estratégicos como páramos, bosques altoandinos y la Amazonía andina; la conformación de una estructura institucional andina para la conservación de la biodiversidad, así como estrategias y políticas para el manejo integrado del agua y las cuencas hidrográficas compartidas.
- *Un espacio económico equitativo, solidario y complementario*, que a partir de la afirmación del principio de no discriminación por razón de la nacionalidad y respetando las visiones y enfoques de desarrollo de los Países Miembros: consolide el mercado subregional de mercancías, mediante la armonización de estándares y regulaciones que garanticen la calidad y seguridad de los productos, la armonización de legislaciones comerciales en los ámbitos que sea necesario y la cooperación aduanera; estimule la producción agrícola garantizando nuestra seguridad alimentaria; promueva la producción industrial y artesanal con valor agregado; fomente el turismo andino responsable y sostenible; alcance el reconocimiento mutuo de los títulos profesionales; consagre el derecho de establecimiento para el desarrollo de actividades económicas; y fortalezca la coordinación de las políticas productivas y comerciales así como la convergencia de políticas macroeconómicas.

- *Una comunidad social y culturalmente incluyente*, que complemente las estrategias y políticas nacionales de lucha contra la pobreza y de promoción de la equidad social; que contribuya a la promoción de la igualdad de oportunidades, en especial de los grupos marginados y más vulnerables; que reconozca el derecho a la migración laboral y los beneficios sociales; que promueva un enfoque común de la educación que revalorice nuestra historia; que impulse el acceso a los medicamentos y la vigilancia epidemiológica en enfermedades que se desplazan a través de las fronteras; que permita conformar un espacio cultural común, en el que se promueva la diversidad, el diálogo intercultural, el acceso y movilidad de los bienes y servicios culturales, una mayor inserción de las industrias culturales así como la protección del patrimonio cultural andino y de los conocimientos tradicionales y las expresiones colectivas folklóricas andinas.
- *Una integración territorial andina*, que impulse el desarrollo de la infraestructura física con un enfoque de sostenibilidad ambiental; que promueva una integración fronteriza incluyente; que conforme una red de transportes interandina, incluidos proyectos como el tren andino; que profundice una política de telecomunicaciones y la red satelital andina; y que consolide el sistema de interconexión eléctrica.

La construcción del espacio andino de convivencia permitirá desarrollar paralelamente el potencial de la **acción exterior** de la Comunidad Andina, con el objeto de proyectarse como una unidad geográfica, geopolítica e institucional, con una voz común en el escenario internacional, que **defienda, en forma autónoma, los intereses de los ciudadanos en el marco del nuevo orden mundial en gestación**, especialmente con los siguientes propósitos:

- *Enfrentar los desafíos de la globalización*, a través de la acción externa conjunta en materia de democracia, paz y seguridad; derechos humanos, especialmente de los migrantes andinos; protección del medio ambiente; desarrollo económico y social; y cooperación para el desarrollo; y,
- *Ser actores de un mundo multipolar*, procurando la diversificación de las relaciones políticas y económicas de la Subregión con los principales actores del sistema internacional y con los demás bloques de países.

Un proyecto de integración con estos valores democráticos y objetivos políticos exige el firme compromiso de los líderes de la Subregión, para lograr una transformación de las bases constitutivas de la Comunidad y una reorientación de las prioridades de la acción comunitaria, tomando en cuenta en forma más efectiva las visiones y enfoques de desarrollo de los Países Miembros.

## I. UN ESPACIO SOLIDARIO, EQUITATIVO Y SOSTENIBLE DE CONVIVENCIA

***¿De qué manera el proceso de integración andino puede contribuir al buen vivir de nuestros pueblos?*** La respuesta a esta pregunta requiere reflexionar y actuar a nivel comunitario para dar soluciones concretas a cuestiones fundamentales: ¿Cómo garantizar que el ejercicio de la ciudadanía se desarrolle en un espacio de seguridad, justicia y respeto de los derechos humanos? ¿Cómo afianzar nuestros lazos para proteger y disfrutar nuestro patrimonio natural compartido? ¿Cómo lograr que la integración económica potencie la equidad, la solidaridad y la complementariedad entre nuestros pueblos? ¿Cómo forjar una comunidad social y culturalmente incluyente en un territorio integrado y comunicado? La integración andina debe reforzar y complementar los esfuerzos que realizan los Países Miembros de la Comunidad Andina para la consecución del *buen vivir*, que presupone la ampliación de las libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos, y el reconocimiento de unos a otros para alcanzar un porvenir compartido.

### ***1. Un espacio de ejercicio de derechos, libertades y garantías adicionales a los reconocidos por los Estados***

Las libertades y derechos que la Comunidad Andina puede ofrecer a los ciudadanos para movilizarse, trabajar, estudiar y vivir en armonía con la naturaleza dentro de un espacio ampliado común, exigen una adecuada protección a los derechos humanos, unas condiciones mínimas de seguridad ciudadana y unas garantías comunitarias de justicia con dimensión subregional.

El reconocimiento del ejercicio del poder público comunitario, mediante la adopción de políticas y normas vinculantes para los ciudadanos, en los ámbitos político, social, económico y ambiental, implica, como condición básica, el respeto por los **derechos fundamentales de las personas**. La Comunidad Andina debe establecer como principio básico del proyecto integracionista el respeto de tales derechos y la garantía del acceso a la justicia tanto por parte del Tribunal Andino como por los sistemas judiciales nacionales. La adopción de la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (2002), constituye un primer paso en el desarrollo de una visión andina de los derechos humanos vinculada con la consolidación del proceso de integración, que ahora debe ser integrada al acervo de los derechos, libertades y garantías ciudadanas.

La aplicación del principio de no discriminación entre ciudadanos andinos debe guiar la consolidación de la **libertad de movimiento de personas**, el derecho de establecimiento y residencia y la facilitación de la migración laboral, incluido el reconocimiento de títulos universitarios para aumentar las oportunidades de empleo en espacio económico integrado de la Subregión.

La gradual eliminación de barreras en las fronteras internas de la Comunidad debería avanzar paralelamente al **fortalecimiento de la coordinación para el**

**control de las fronteras externas**, sobre la base de una **visión común de la seguridad** que obedezca a una noción amplia, multidimensional y comprehensiva, en la que los ciudadanos se encuentren protegidos frente a amenazas o riesgos susceptibles de afectar el desarrollo integral y el bienestar de sus ciudadanos, así como el libre ejercicio de sus derechos y libertades en un contexto de plena vigencia democrática.

En tal sentido, una de las mayores amenazas al libre ejercicio de los derechos ciudadanos es la presencia de fenómenos delictivos vinculados con el **crimen organizado transnacional**. La lucha contra la delincuencia debe convertirse en un ámbito de cooperación clave que requiere el establecimiento de mecanismos institucionales y operativos de **cooperación judicial y policial** en los campos civil y penal.

## ***2. Un patrimonio natural compartido***

La nueva visión de la integración exige proporcionar al ciudadano **oportunidades de desarrollo sostenible a partir de la conservación del patrimonio natural** que compartimos. Consecuentemente, la integración andina debe promover un modelo de desarrollo coherente con las particularidades de la región que asegure la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, la mejora de la calidad del medio ambiente, la utilización prudente y racional de los recursos naturales; y, el fomento de políticas regionales destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente, en particular los relacionados con los impactos del cambio climático.

La consolidación de **sistemas de áreas protegidas** es una prioridad dado que constituyen una de las medidas más eficientes para la conservación de la biodiversidad. A nivel subregional, en la Cordillera de los Andes tenemos 133 tipos de ecosistemas, sin contar los ecosistemas del Caribe, el Pacífico y la Amazonía. La Comunidad Andina debe adoptar medidas apropiadas para la **conservación de esta diversidad de ecosistemas y su representación en áreas naturales**. Es así como la implementación de la Estrategia Regional de Biodiversidad y la definición de políticas más específicas para la conservación de áreas de interés comunitario son acciones de gran importancia para conservar nuestro patrimonio andino. Todo ello requiere la puesta en funcionamiento del **Instituto Andino de Biodiversidad**.

Ecosistemas estratégicos como páramos, bosques altoandinos tienen una importancia estratégica como reservorios de biodiversidad y reguladores del flujo hídrico. La generación de **información a nivel andino, el desarrollo de estrategias comunes para el manejo de estos ecosistemas y la armonización de normas para su conservación** son prioritarias para asegurar el mantenimiento de este patrimonio.

La Amazonía andina ocupa cerca del 50% del territorio de nuestros países y es la región donde los cuatro países convergen. Representa una de las áreas boscosas más importantes del mundo y uno de los ecosistemas más biodiversos del planeta. En los nuevos escenarios de cambio climático, la Amazonía ha adquirido un valor estratégico que implica asumir una mayor responsabilidad para su conservación. En este marco, los países andinos deben trabajar coordinadamente en **generar información para una planificación regional con visión de cuenca, y definir acciones y políticas regionales** para asegurar el manejo sostenible y disminuir la tasa de deforestación que presenta actualmente.

El cambio climático es para la Comunidad una amenaza que requiere la definición de estrategias coordinadas de acción para la planificación adecuada del territorio, la gestión del riesgo y la adaptación a las condiciones cambiantes. Así mismo, los países andinos debemos definir compromisos propios para **mejorar la gestión ambiental y disminuir las causas de emisión de gases efecto invernadero**.

Promover estrategias conjuntas de manejo integrado de los recursos hídricos es una actividad estratégica si se tiene en cuenta que la región produce el 10% del agua mundial. El agua es un elemento de desarrollo y bienestar de los ciudadanos andinos. En este sentido el desarrollo de **estrategias y políticas comunes para el manejo integrado del agua y las cuencas hidrográficas compartidas** constituye un objetivo clave de una Comunidad Andina sustentable.

### **3. Un espacio económico, equitativo, solidario y complementario**

El *buen vivir* del ciudadano andino requiere asegurar que sus necesidades concretas puedan ser satisfechas con plenitud desde un espacio económico que provea trabajo y satisfaga sus necesidades. Para ello, debemos reconocer nuestras diferencias de desarrollo relativo, no solamente entre los Países Miembros, sino además entre regiones urbanas y rurales de diferentes características, con la finalidad de **mejorar las condiciones de las regiones menos favorecidas**, integrándolas a un espacio de bienestar compartido.

La construcción de este espacio económico debe no solamente responder al **principio de no discriminación por razón de la nacionalidad**, sino también aplicar, en forma pragmática, criterios de flexibilidad, que exigen respetar las diferentes visiones, enfoques y estrategias de desarrollo que pueden tener los Países Miembros.

De este modo, el perfeccionamiento del **mercado subregional de bienes** en la Comunidad Andina exige el aseguramiento de intercambios fluidos, mediante la armonización de **estándares y regulaciones** que garanticen la calidad, la seguridad, la salud pública, el respeto del medio ambiente, el orden público, así como el **reconocimiento mutuo** de la labor de las autoridades nacionales en materia de acreditación y certificación.

Es preciso promover un mayor fortalecimiento y coordinación de las políticas y de las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de dichos estándares, en los ámbitos de reglamentación técnicas de calidad, salud pública, sanidad agropecuaria, control de sustancias psicotrópicas y estupefacientes. En este contexto, especial énfasis deberá darse a la **armonización de legislaciones comerciales de bienes regulados o controlados y a la cooperación aduanera.**

Compartir un espacio económico equitativo, solidario y complementario significa también que la acción comunitaria debe dirigir sus esfuerzos a estimular la productividad y la competitividad de nuestros ciudadanos y empresas. Ello implica desplegar acciones concretas para que la producción agrícola garantice nuestra **seguridad alimentaria** así como para generar una **oferta especializada y diferenciada, con valor agregado**, en todo sector que, desde la Comunidad Andina, se proyecte al mundo. Estas acciones deben contribuir a la reducción de la brecha de pobreza y de toda asimetría que distancie del desarrollo a nuestras regiones menos favorecidas.

El progresivo y constante **mejoramiento del clima de inversiones** andino contribuiría a estimular actividades económicas. No obstante, es necesario reconocer que los Países Miembros deben mantener la posibilidad de **preservar sus políticas nacionales de inversión en sectores sensibles o estratégicos para el desarrollo**, conforme a sus necesidades y prioridades.

Debemos impulsar programas para la promoción y el desarrollo del **turismo responsable y sostenible**, como una de las actividades económicas, sociales y culturales con dimensión subregional.

El **reconocimiento mutuo de títulos profesionales y técnicos** contribuirá a la definición de un espacio de trabajo equitativo y complementario, sin discriminación por condición de nacionalidad. En este contexto, es fundamental asegurar al ciudadano andino y a sus empresas el **derecho de establecimiento** para el desarrollo de sus actividades económicas en cualquiera de los Países Miembros, respetando la aplicación de regulaciones nacionales que preserven el orden público social o económico y/o los sectores estratégicos.

Finalmente, la construcción de un sólido espacio económico andino exige un mayor énfasis en la **coordinación y convergencia de políticas macroeconómicas**, en la **armonización de legislaciones fiscales**, en la **promoción industrial y artesanal**, y, en especial, de las micro, pequeñas y medianas empresas. También se debe propiciar la aplicación efectiva de políticas de competencia a nivel subregional, la defensa de los derechos del consumidor y la armonización de estándares de actividades económicas en sectores que sean de interés común.

#### **4. Una comunidad social y culturalmente incluyente**

La agenda social andina debe complementar las estrategias y políticas nacionales de lucha contra la pobreza y de promoción de la equidad social, con el fin de construir una Comunidad Andina incluyente. En este sentido, en el marco del cumplimiento de las Metas de Desarrollo del Milenio, los Países Miembros a través de sus programas nacionales están en condiciones de alcanzar objetivos trascendentales para el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos, haciendo de la Subregión en su conjunto: **una comunidad libre de analfabetismo y una comunidad sin desnutrición crónica infantil.**

Adicionalmente, se debe enfocar adecuadamente el aporte que se puede realizar desde la plataforma de la integración para fortalecer el desarrollo social. En ese orden de ideas, la promoción de la **igualdad de oportunidades** constituye un eje transversal, intrínsecamente ligado al principio de no discriminación, que se debería priorizar como una de las libertades básicas de la ciudadanía andina.

Así, la igualdad de oportunidades resulta indispensable para la plena vigencia del derecho a la **migración laboral** de los trabajadores andinos. Esta debe ir acompañada de medidas complementarias, como el derecho de los trabajadores a trasladar y gozar de sus **beneficios sociales** en el territorio de la Subregión, que se garantiza por medio de normas comunes en materia de seguridad social y de seguridad y salud en el trabajo.

Es un deber común de los Países Miembros velar por la **no discriminación por razones de etnia, género, edad, idioma, religión, orientación sexual o filiación política.** Las políticas sociales comunitarias deben atender las necesidades de los grupos marginados por alguna de estas razones para hacerlos partícipes del proceso de integración. En particular, se debe priorizar el trabajo con los pueblos indígenas, por ejemplo, fortaleciendo los proyectos sobre seguridad alimentaria y salud intercultural.

Con respecto a las actividades con valor agregado de alcance subregional, en el área de **educación** resulta fundamental que la identidad andina se promueva mediante un enfoque común que **revalorice nuestra historia**, que fomente una cultura de paz, a través de la **enseñanza de la integración** en la educación primaria y secundaria.

En el ámbito de la **salud**, la Comunidad Andina tiene la capacidad para **mejorar el acceso a los medicamentos**, como se ha demostrado en las negociaciones orientadas a disminuir el costo de los antirretrovirales para fortalecer la **lucha contra el VIH/SIDA**; también desempeña un papel clave en la **vigilancia epidemiológica**, para controlar el contagio de enfermedades que se desplazan a través de las fronteras como el dengue y la malaria.

El gran reto de lograr una verdadera *unidad en la diversidad*, que permita conformar un **espacio cultural común**, exige la construcción de un diálogo

intercultural, a partir del reconocimiento de la diversidad de nuestras culturas, bajo principios de igualdad, participación e inclusión.

**Promover la diversidad socio-cultural** es fundamental para la construcción de una cultura andina. Se vuelve, entonces, una tarea ineludible el conocer y comprender las principales características, cosmovisiones y costumbres, detectar sus manifestaciones culturales, para promoverlas tanto al interior como al exterior de la subregión.

Una de las acciones comunitarias centrales debe ser propiciar la **igualdad de oportunidades en el acceso, de todos los ciudadanos andinos, a los bienes y servicios culturales** y promover la libre circulación de éstos al interior del espacio comunitario.

La cultura crea empleo, activa la productividad, promueve la movilización de personas y es parte de la dinámica comercial. Por ello, la integración debe apostar hacia una mayor **inserción de las industrias culturales** en el proceso de desarrollo dentro de la Comunidad Andina y promoverlas en los mercados internacionales.

Es necesario difundir y velar por el cumplimiento de las normas comunitarias sobre **protección y recuperación de bienes del patrimonio cultural** y reforzar las instancias de investigación, conservación y protección de dichos bienes; promover su estudio y catalogación e incentivar la participación de los ciudadanos y comunidades locales en los planes de protección del patrimonio.

Finalmente, con una amplia participación de las comunidades y localidades, es preciso contar con normas comunes relativas a la **protección de los conocimientos tradicionales y a las expresiones colectivas folklóricas andinas**.

## ***5. Una integración territorial andina***

Lograr un espacio en el que los ciudadanos participen activamente de la integración, exige tomar acciones para contar con una infraestructura física, promover una integración fronteriza incluyente, disponer de una red de transportes interandina y, en general, desarrollar sistemas de comunicación e interconexión, con un enfoque de sostenibilidad ambiental.

El **transporte terrestre, aéreo, marítimo de personas y mercancías** en el territorio andino debe priorizarse con una estrategia y visión subregional de largo plazo. En esta perspectiva, es preciso ampliar la conectividad aérea andina e iniciar el proyecto de tren andino. Asimismo, deben articularse acciones para el desarrollo de la infraestructura energética y de transporte que faciliten el **cambio de la matriz energética**.

Las poblaciones que habitan regiones fronterizas no pueden continuar marginadas y ser simples espectadores de las grandes transacciones comerciales y financieras, u objeto de las políticas clientelares. Debemos transformar a estos grupos humanos, respetando sus características, en actores de la integración, mediante una **política subregional de desarrollo fronterizo**, a través de sistemas regionales de información, planificación y financiamiento de los planes, programas y proyectos binacionales.

Es preciso profundizar la **integración del sector de las telecomunicaciones** y mejorar de las condiciones de acceso y uso de las **tecnologías de la información y la comunicación** (TIC), y poner en marcha el uso y explotación del **Sistema Satelital Andino Simón Bolívar**.

Asimismo, debemos continuar con los avances registrados en materia de **interconexión subregional de los sistemas eléctricos**.

## **II. UNA PROYECCIÓN AUTÓNOMA FRENTE AL NUEVO ORDEN MUNDIAL EN GESTACIÓN**

*¿Cómo debe proyectarse la Subregión en un mundo de profundas transformaciones?* Una Comunidad Andina para los ciudadanos debe buscar una proyección externa con mayor **autonomía** y **capacidad de adaptación** en el cambiante escenario internacional. Las migraciones, la seguridad ciudadana y la protección del medio ambiente, así como la diversificación de las relaciones políticas y económicas con terceros países y bloques, son asuntos sobre los cuales la Comunidad Andina debe incidir para fortalecer su proyecto común.

Ello se sustenta en la coherencia intrínseca de para proyectarnos al mundo como una unidad (1) **geográfica**, proporcionada por su columna vertebral andino-amazónica y litoral Pacífico, que alberga un patrimonio natural valioso para la humanidad; (2) **geopolítica**, dada la relativa homogeneidad de sus Países Miembros en superficie y población, que contribuye al equilibrio regional en el Hemisferio; e (3) **institucional**, provista de mecanismos e instrumentos para lograr una gestión eficiente de los bienes públicos regionales.

La acción exterior de la Comunidad Andina posee el potencial para desarrollar una ventaja comparativa con respecto a las políticas exteriores de los Países Miembros y aportar un valor agregado para beneficio de sus ciudadanos. Así, nos encontraremos en mejores condiciones para:

- Lograr una **mayor gravitación en las negociaciones internacionales**: cuando se unen capacidades y recursos se defienden mejor los intereses comunes y se fortalece la autonomía del conjunto.

- **Manejar la dimensión externa de la integración:** a medida que se profundiza la integración subregional, se consolida el interés común y aumenta la necesidad de actuar en conjunto.
- **Relacionarse con otros bloques de similar naturaleza:** se ofrece una contraparte adecuada a otros actores internacionales que han asumido procesos de regionalización.

Actualmente, se cuenta con una base jurídica en el Acuerdo de Cartagena que faculta al bloque a (1) adoptar posiciones comunes para favorecer una participación más eficaz de sus Países Miembros en los foros y organismos internacionales; y, a (2) definir una estrategia comunitaria para profundizar la integración de América Latina y desarrollar las relaciones económicas y políticas con los bloques extrarregionales.

Sobre esta base, la Comunidad Andina formuló una Política Exterior Común, que contiene los objetivos, principios, mecanismos, criterios, modalidades y áreas de acción para la proyección externa conjunta del bloque. Si bien esta política ha brindado algunos resultados concretos, es necesario dar un salto cualitativo a fin de convertir al bloque en un actor relevante del sistema internacional. Para ello, se debe sistematizar su ejecución y ampliar su ámbito de actuación, a partir de una visión estratégica de los intereses comunes.

### ***1. Unidos para enfrentar los desafíos de la globalización***

En un escenario global cada vez más incierto, caracterizado por la simultaneidad de las crisis financiera, alimentaria, energética y ambiental y por el aumento incontrolado de los flujos transnacionales – lícitos e ilícitos –, la integración debe ser entendida como una **herramienta de gobernabilidad y desarrollo sostenible** a disposición de los Países Miembros y sus ciudadanos.

Desde este enfoque, la acción externa es un complemento necesario de las políticas de integración. El tratamiento en el ámbito subregional de asuntos como la seguridad, la protección del medio ambiente, las migraciones o el comercio, hace emerger **intereses comunes** que deben ser promovidos en el marco de la Política Exterior Común para enfrentar los desafíos de la globalización con mayores probabilidades de éxito.

Algunos de los principales desafíos que merecerían ser objeto de una actuación conjunta sistemática son:

- **La democracia, la paz y la seguridad** – la defensa de estos valores compartidos es indispensable para la estabilidad de la subregión. En particular, es necesario exigir con una sola voz la aplicación del principio de responsabilidad compartida, a fin de contar con una cooperación

internacional que tome en cuenta los graves daños que fenómenos de origen externo generan en la subregión.<sup>1</sup>

- **Los derechos humanos y las migraciones** – ante la creciente emigración de ciudadanos andinos y el endurecimiento de las políticas migratorias de los países de destino, los Países Miembros deben velar conjuntamente por la protección de los derechos humanos de sus migrantes, desarrollar la cooperación consular para una utilización más eficiente de los recursos y fomentar la contribución de los migrantes al desarrollo nacional.
- **La protección del medio ambiente** – los ecosistemas andinos tienen una importancia estratégica a nivel mundial: albergan los bosques andino-amazónicos que brindan un servicio vital para enfrentar el cambio climático; recursos hídricos cada vez más escasos; y recursos genéticos con enorme potencial para el desarrollo de nuestros pueblos. Su adecuada gestión y aprovechamiento sólo pueden ser garantizados de manera conjunta.
- **El desarrollo económico y social** – es necesario actuar como bloque frente a la globalización de los mercados: fortalecer la cooperación financiera y monetaria; promover la soberanía alimentaria para hacer frente al alza de los precios de los alimentos; y generar sinergias a través del desarrollo de una marca andina que promueva el comercio justo y sustentable, y la creación de un producto turístico andino.
- **La cooperación para el desarrollo** – considerando la disminución de la ayuda oficial para el desarrollo dirigida a los países de renta media, resulta oportuno potenciar los esfuerzos de captación de recursos, a través de una aproximación regional, que privilegie la alineación de la cooperación internacional con las prioridades de desarrollo de la Subregión.

## ***2. Unidos para ser actores de un mundo multipolar***

El mundo, a inicios del siglo XXI, ha evolucionado de un sistema unipolar, que caracterizó el final de la Guerra Fría, hacia un **sistema multipolar** en el cual emergen nuevos actores como resultado de los procesos de integración regional y del acelerado desarrollo económico de los países emergentes.

En este contexto, aparecen nuevos centros de gravitación del escenario internacional, con una marcada inclinación hacia la Cuenca del Pacífico, que ratifican la necesidad para los países andinos de diversificar sus relaciones políticas y económicas.

En tal virtud, la Comunidad Andina debería proyectarse con una visión de conjunto hacia los siguientes ámbitos geográficos:

- **América Latina** – Con el objetivo central de ampliar la Comunidad Andina y consolidar la unidad geográfica del bloque. También debemos forjar genuinas relaciones de asociación con los otros bloques latinoamericanos –

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, la demanda de drogas y la oferta de armas provienen básicamente del exterior.

SICA y MERCOSUR – y definir posiciones andinas para la cooperación en el marco de UNASUR y de otros foros latinoamericanos.

- **Estados Unidos** – Debemos impulsar el establecimiento de una agenda común de diálogo político y cooperación CAN-Estados Unidos y preservar el acceso preferente al principal mercado de exportación comunitario.
- **Unión Europea** – Es preciso fortalecer nuestra alianza estratégica a través de la suscripción e implementación de un Acuerdo de Asociación que profundice la cooperación política, económica y social y que ofrezca un acceso estable y predecible a ese mercado.
- **China, Rusia, India** – Requerimos interactuar en bloque con las nuevas potencias emergentes a fin de desarrollar la cooperación en asuntos de interés mutuo, promover las inversiones en energía e infraestructura e incentivar la transferencia tecnológica.
- **Bloques regionales en Asia y África** – Desarrollar las relaciones con otros actores emergentes del escenario internacional, privilegiando el acercamiento a nivel de bloques, en particular con aquellos en proceso de consolidación como ASEAN y SADC, así como la participación de todos los Países Miembros en el Foro APEC.

### III. UNA CIUDADANÍA ANDINA PARTICIPATIVA Y DEMOCRÁTICA

*¿Cómo lograr que las decisiones que se tomen para construir este espacio de convivencia con una proyección autónoma al mundo respondan más efectivamente a las expectativas de los ciudadanos?* Posiblemente, uno de los mayores retos para el proceso de integración, es lograr construir un sentido de pertenencia a nuestra Comunidad, de modo que la acción comunitaria esté respaldada por la **aceptación y legitimidad ciudadana**.

De nada valen los esfuerzos de los gobiernos si los ciudadanos no se benefician o desconocen esos beneficios o se mantienen indiferentes ante los logros alcanzados. Los avances en campos como el libre movimiento de personas, la facilitación de la migración laboral, la eliminación de requisitos a los viajeros dentro del espacio subregional, entre otros, por sí mismos, no crean el concepto de «**ciudadano andino**», pues cada una de estas medidas parten de la noción de pertenencia a un Estado en concreto.

El afianzamiento de una **identidad andina**, basada en el reconocimiento de valores democráticos e interculturales, en el respeto por los derechos humanos, en la no discriminación por razón de la nacionalidad y en un conjunto de libertades y derechos sociales, ambientales, culturales y económicos, que los nacionales de los Países Miembros de la Comunidad pueden ejercer en un territorio integrado, constituye el fundamento para la configuración de nuevos **derechos políticos** y de una auténtica **ciudadanía andina**.

Además del derecho de libertad de movimiento y de residencia, y de la protección de los derechos humanos en el territorio integrado, los derechos políticos de la «ciudadanía andina», que ahora proponemos, deben contar con una **participación democrática activa, deliberativa y consensual**, en forma directa y a través de representantes electos, en el proceso de construcción de la integración andina.

Para lograr que la ciudadanía andina sea participativa y democrática debemos procurar una política de **transparencia, acceso a la información y difusión activa**, de manera que se le permita al ciudadano comprender qué significa la Comunidad Andina y cómo contribuye al buen vivir.

Las elecciones directas de representantes al órgano deliberante de la Comunidad, el Parlamento Andino, bajo **sufragio universal simultáneo y régimen uniforme**, permitirán al ciudadano participar democráticamente en el ejercicio del poder comunitario. El derecho de sufragio de representantes subregionales —y no sólo a parlamentarios nacionales como ocurre actualmente— podría estimular para la formación de **conciencia y movimientos políticos andinos** como plataforma para la representación del ciudadano en el proceso de integración.

La representación directa que deben ejercer los parlamentarios también implicará una **reestructuración institucional**, que permita al Parlamento Andino participar en el proceso de deliberación y toma de decisiones que incidan en la esfera jurídica de los ciudadanos mediante el reconocimiento o limitación sus derechos y libertades fundamentales.

La participación del ciudadano andino debe manifestarse no solamente a través de representantes electos por sufragio, sino además, mediante un marco jurídico que:

- garantice el **acceso a la información y la transparencia** en la planificación y formulación de políticas y normas comunitarias;
- permita interactuar y vincular a las **organizaciones ciudadanas** como manifestaciones del **tejido social comunitario**;
- robustezca el papel que desempeñan los **Consejos Consultivos** del Sistema Andino de Integración, como expresión de la visión e intereses de los Pueblos Indígenas y de los Gremios Laborales y Empresariales;
- propicie **consultas públicas** sobre las iniciativas comunitarias de impacto en la esfera de los ciudadanos;
- involucre a los **Parlamentos nacionales** en las actividades comunitarias, dotándoles de capacidad para manifestar su opinión sobre los proyectos de actos normativos de la Comunidad Andina y otros asuntos que se consideren de especial interés; y,

- sistematice la **participación de las regiones**, a través de los gobiernos locales.

Finalmente, es preciso replantear la **racionalización del proceso legislativo comunitario**, en primer lugar, con el objeto de **clarificar las reglas de deliberación y de votación**, incluidos los ámbitos que requieren unanimidad y la consulta obligatoria al Parlamento Andino y a los órganos consultivos de la Comunidad.

La **necesidad de la intervención normativa comunitaria** debe ser evaluada en todos los casos que se pretenda actuar para evitar el impacto negativo que genera la sobreactuación y la sobrerregulación. Si esta evaluación revela que es necesaria la acción comunitaria debe determinarse en qué medida esta acción podría ser o no mejor desplegada desde un ámbito estatal o local. Únicamente si la acción comunitaria produce un beneficio mayor que la acción a nivel estatal o local, debe ser emprendida, en observancia del **principio de subsidiaridad comunitario**. A este respecto es fundamental evitar que la acción comunitaria se decida temáticamente y que, por inercia, las instancias comunitarias intervengan o adopten regímenes uniformes.

Lo anterior implica que la acción comunitaria no debe sustituir la acción de los Países Miembros, sino agregarle valor. Toda acción comunitaria debe ser **proporcional** al objetivo que persigue, y por lo tanto, no debe necesariamente convertirse en una norma comunitaria, pues la coordinación bien puede ser lo proporcional y constituirse en una estrategia subregional, en un plan de acción o en una posición común, dependiendo del contexto en el que deba cumplirse una finalidad comunitaria.

\* \* \*