

Educación e integración en América del Sur: La dimensión político-institucional desde una perspectiva estratégica*

*Education and integration in South America:
The political and institutional dimension from a strategic perspective*

Lucrecia Morales García** y Héctor Galeano David***

Corporación Universitaria de la Costa

Artículo de Investigación Científica y Tecnológica/ Recibido: Agosto 15 de 2011/ Aceptado: Septiembre 25 de 2011

RESUMEN

El éxito del proceso de integración suramericana dependerá de la formación de una conciencia social favorable a dicho proceso y ello sólo será posible a través de la educación. No obstante, para que eso ocurra, es necesario asumir el rol de la educación como estratégico, y en tal sentido, crear las normas e instituciones que sienten las bases para la armonización de los sistemas educativos de tales países, eliminando las barreras que los separan y haciendo hincapié en sus comunalidades, en el marco de una cada vez mayor voluntad política.

Palabras clave

Integración, educación, América del Sur.

ABSTRACT

The success of the integration process in South America will depend on the formation of a favorable social conscience to such process that will only be possible through education. Nevertheless, in order for this to happen, it is necessary to assume the role of the education as a strategic issue, and in that sense, to create the norms and institutions establishing the bases for the harmonization of the educational systems of such countries, eliminating the barriers that separate them and focusing on what bring them together, among a greater political will.

Keywords

Education, integration, South America.

* Artículo enmarcado en el Proyecto de Investigación "La educación como estrategia de integración regional. Alusiones a la Comunidad Andina y al Mercosur".

** Politóloga, Magíster en Gerencia de Empresas; Especialista en Gerencia Pública; Doctora en Ciencia Política. Profesora e Investigadora adscrita a la Sección de Integración Latinoamericana del Instituto de Filosofía del Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela.

*** Profesor e investigador de la Facultad de Finanzas y Relaciones Internacionales de la Corporación Universitaria de la Costa, Barranquilla, Colombia.

INTRODUCCIÓN

Aun cuando todo proceso de integración comienza cimentado en objetivos de carácter eminentemente económico-comerciales, a la larga, el éxito de tal esfuerzo descansa en la posibilidad de desarrollar una conciencia colectiva de las comunalidades; es decir, de todo aquello que representa puntos de encuentro entre los países inmersos en tal proceso de integración, pues en esta medida será posible hacer confluir objetivos y metas de desarrollo alrededor de una identidad de valores, creencias, costumbres y tradiciones, así como en una historia y lengua comunes —especialmente en el caso suramericano— sin que por ello sean desconocidas las diferencias existentes, que deben ser vistas como el acervo o patrimonio cultural de toda la región.

Ahora bien, la creación de ese sentimiento de identidad, requiere de estrategias, políticas, mecanismos y herramientas que permitan crear la cultura de la integración suramericana, inexistente aún en la memoria colectiva de nuestros pueblos, lo cual no significa, de ninguna manera, homogeneización cultural. Desde esta perspectiva, la ciudadanía se vuelve esencial pues a ella deben ir dirigidos los esfuerzos de creación de tal cultura de la integración. En otras palabras, son las personas quienes deben constanciarse con el proceso de unión suramericano, constituyendo individuos proclives a la unión, en aras de un desarrollo equilibrado, armónico y sustentable de la región.

En cuanto a los medios señalados previamente, las prioridades se orientan a concebir el rol de la educación como estratégico y, de acuerdo con esto, a generar la armazón jurídico-institucional que conlleve a la armonización de los sistemas educativos, de tal manera que los contenidos y enfoques converjan alrededor de los objetivos de la integración suramericana. Adicionalmente, es necesario incidir en una cada vez mayor voluntad política; es decir, en el compromiso de los distintos gobiernos, y por ende, de los gobernantes para que las acciones que se emprendan en relación con este megaobjetivo puedan sostenerse en el tiempo, y culminar en resultados verdaderamente tangibles, que en este caso sería la existencia de una ciudadanía integracionista.

Por otra parte, cuando se habla de revisión de contenidos y enfoques educativos, así como de la armonización legislativa e institucional, no puede dejarse de lado el liderazgo que la educación superior debe asumir en la conformación de esa conciencia integracionista, incorporando en las distintas disciplinas que presenta como oferta académica, unidades curriculares que fomenten los valores e idea de integración. La idea, en este sentido, es egresar ciudadanos cada vez más comprometidos con el proceso de integración, así como con mayores capacidades para insertarse, exitosamente, en su realidad regionalizada que obedece, a su vez, a un mundo cada vez más globalizado.

Por último, en este trabajo se visualiza la integración como un proceso que requiere, además, de capacidades gerenciales y de un aparato burocrático estatal apto para implementar, con éxito, las decisiones que se tomen en referencia a la materia señalada.

LA EDUCACIÓN COMO HERRAMIENTA PARA LA FORMACIÓN DE UNA CIUDADANÍA INTEGRACIONISTA

Tomando como base la multidimensionalidad del proceso de integración suramericano, es importante tener presente la necesidad de neutralizar las barreras que presupone la unión de naciones en un entorno caracterizado por las asimetrías, es decir, con distintos niveles de desarrollo y modos de entender y asumir una realidad contextualizada. Esto es aún más importante en esta era del llamado nuevo regionalismo, en el que la cultura es vista como el elemento clave en la formación de tales entidades regionales y la educación como la herramienta que sirve para la transmisión de los valores asociados a este propósito.

Para Dubet (1989), en esta etapa del regionalismo abierto, con sello globalizador, los sistemas educativos permiten construir la cultura de lo propio, de lo común, logrando reforzar lo que aquel ha llamado la vertiente subjetiva de la integración. Para afianzar estas afirmaciones, Recondo (2000) señala que la cultura es el fundamento de la integración, en vista de que no es posible una verdadera integración política, socioeconómica y jurídica, si no va acompañada por una previa o sincrónica integración cultural. En otras palabras, la cultura es el punto de unión de los pueblos; es lo que permite que ellos se identifiquen a través de elementos comunes, en medio de sus divergencias.

Más específicamente, y poco tiempo después, el mismo Recondo (2002) señalaba:

La cultura engendra solidaridades para la integración, basadas en la conciencia de pertenencia común de nuestros pueblos. Es a través de la cultura que los hombres adquieren el sentido de autoconciencia identitaria y de pertenencia, así como el consenso sobre los valores

comunes, las lealtades nacionales, regionales y locales y la solidaridad social. La cultura es la gran propulsora de la integración de nuestros países.

Vale acotar, pese a lo señalado, que la idea no es aniquilar las diversidades etnolingüísticas, sociales, políticas y económicas de los pueblos suramericanos en aras de una homogeneización cultural —ya que ello representaría un objetivo inviable— sino de fomentar la creación de la cultura de la integración a partir de la confluencia de políticas, pautas de acción y estrategias comunes, que generen la conciencia del todo en medio de las diferencias. Stharinger de Caramuti (1995) ya hablaba de este criterio cuando advertía que era necesario formar una conciencia ciudadana y social favorable a los procesos de integración, no significando esto la renuncia a la propia particularidad, sino el diálogo, el reconocimiento de la diferencia, la apertura, el intercambio y el enriquecimiento mutuo, partiendo de lo propio.

En medio de todo, algunos autores como Nicoletti (1997) afirman que el valor integración sí es reconocido, pero no se manifiesta a nivel de conductas colectivas que denoten la existencia de una identidad suramericana, porque ésta sólo es posible formarla a través de un intenso proceso de interacciones profundas (intercambios diversos), así como la transmisión de roles y símbolos, para lo cual deberían llevarse a cabo acciones muy precisas de información, formación, participación, convicción y orientación, hoy ausentes de la normativa jurídica y de la voluntad política.

De igual forma Álvarez de Flores (2000) expresa que la integración cultural asegura el desarrollo armónico de la región y la participación consciente del pueblo como actor y beneficiario de tal proceso.

Para fortuna de la región, la mayoría de los paí-

ses suramericanos hablan un mismo idioma: el español, enriquecido por las numerosas lenguas indígenas presentes en este contexto (López, 1995), además de que el portugués (Brasil), es una lengua latina perfectamente compatible y de fácil comprensión. Sin embargo, es necesario respaldar todas estas ventajas con una adecuada articulación de las políticas gubernamentales destinadas a fortalecer los procesos de integración, y los sistemas educativos de cada país, amén de la necesidad de armonizar los sistemas educativos de los países suramericanos entre sí, para de esa forma alcanzar una verdadera identidad común.

Estos esfuerzos de armonización deben pasar por la revisión de los contenidos curriculares desde la educación básica hasta la universitaria. De hecho, Terigi (1999) señala que a partir de la década de los noventa, el currículo ha adquirido una mayor importancia en Occidente y dado el uso que se hizo de él para transmitir valores referidos a la libertad, la igualdad, la democracia, entre otros, también podría emplearse para transmitir valores para la integración desde una perspectiva regional.

Igualmente Drucker (1989) ha señalado la importancia del conocimiento y de la información para elevar el rendimiento y el desarrollo de las sociedades, y en este sentido advierte que los sistemas educativos deben ser redimensionados para que puedan adaptarse a esta nueva realidad, haciéndole conocer a las personas un mundo en el cual los límites ya no pueden circunscribirse únicamente al pueblo, a la ciudad, al país.

Lógicamente, se está refiriendo a la necesidad de que los sistemas educativos se abran hacia un mundo cada vez más globalizado, en el cual es común observar la conformación de bloques de poder, básicamente económicos; que deben insertarse exitosamente en el mismo, si quieren subsistir y competir en condiciones favorables a ellos y, por supuesto, a sus respectivas comunidades.

Desde esta perspectiva, los sistemas educativos de los países latinoamericanos deben ser reorientados con base en los objetivos y fines del proceso integrador. En otras palabras, es necesario que el conocimiento impartido en dichos sistemas educativos, se encamine a

[...] promover el conocimiento mutuo y el respeto por las diferentes culturas; ...capacitar científica y tecnológicamente a la población, formar una conciencia social favorable al proceso de integración, promover el debate sobre los puntos de interés común y la superación de problemas comunes, así como evaluar el impacto del proceso de integración..." (Rodríguez, 2000)

La opinión de Stharinger de Caramuti (1995) coincide con este planteamiento cuando explica que cualquier proceso de desarrollo implica la elaboración y articulación de una política educativa y de desarrollo científico-tecnológico interrelacionada con el sistema productivo e intergubernamental y que, en todo caso, **"El punto de partida es educar para conocernos y estudiar los procesos que nos unen y no las meras coyunturas que nos han separado."**

La pregunta, sin embargo es: ¿los currícula escolares básicos y medios de América del Sur, enseñan para la integración?

Algunas investigaciones que se han realizado en la región (Lagoria, 2009) revelan la presencia de contenidos específicos a nivel de la educación básica y media en algunos contextos escolares de ciertos países del Cono Sur¹. Aun a pesar de esto, es común encontrar en los textos de historia oficial de los distintos países suramericanos contenidos que promueven imágenes negativas de otras naciones, o rivalidades y hasta sentimientos xenófobos, perjudiciales para el proceso de integración.

En el caso de acciones conjuntas entre países, Argentina y Brasil, conscientes de su historia común plagada de confrontaciones bélicas y sentimientos de xenofobia, decidieron firmar en 1993 un convenio para revisar los textos de historia y geografía, en aquellas partes donde se promoviera una rivalidad entre ambas naciones (Rivas, 1998).

Otras experiencias en la realidad regional denotan la intención por concebir la educación como una herramienta estratégica en el proceso integrador, y así ponerla a disposición del mismo para alcanzar los objetivos perseguidos a través de él. Es el caso del Convenio Andrés Bello, suscrito el 31 de enero de 1970 en la ciudad de Bogotá, y vigente desde noviembre de ese mismo año², con una dimensión “...*internacional, subregional, intergubernamental e integracionista*...” (Álvarez de Flores, 2000), el cual nace con el objetivo principal de incidir en el aceleramiento del desarrollo integral de los países andinos mediante esfuerzos comunes en la educación, la ciencia y la cultura.

En cuanto a la armonización de los sistemas educativos —aspecto que había sido comentado iniciado este punto— el Convenio Andrés Bello establece siete estrategias fundamentales:

- Reconocer, en cualquiera de los países suscriptores del convenio, la enseñanza o estudios básicos.
- Instaurar un régimen de equivalencias a nivel medio para facilitar la continuación de estudios dentro de la región.
- Facilitar el ingreso de alumnos provenientes

de cualquier país miembro, en casas de estudios superiores de la región, de acuerdo con las leyes de cada uno de esos países.

- Favorecer la inserción en el sistema educativo de aquellas personas que hubieran desarrollado oficios o adquirido conocimientos fuera de la educación formal.
- Establecer un sistema estadístico uniforme, que permita hacer comparaciones en el campo educativo.
- Adecuar la educación e investigación científica y tecnológica, a las necesidades y objetivos de la región, y
- Revisar los programas de historia, de tal manera de adecuarlos a los objetivos de unidad dentro del proceso de integración.

Desde otra perspectiva, el Sistema Económico Latinoamericano - SELA (2000), señalaba en el informe correspondiente a tal año relativo a la agenda social andina, que los países de la CAN a través de sus ministros de educación, conscientes del rol de la educación en el proceso de integración, acordaron adelantar programas y proyectos en áreas temáticas como: a) Educación para una cultura de la integración; b) Armonización de los Sistemas Educativos; c) Sistema de Información de Estadísticas e Indicadores Educativos; d) Educación para la vida y el trabajo; e) Educación en fronteras.

Por otra parte, desde diciembre de 1992, el Mercosur cuenta con un Plan Trienal para el sector educativo³, que consiste en un documento oficial suscrito por los ministros de educación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, integrado por tres programas que promueven: Programa

1 Este estudio abordó la temática referida en los currícula primario y medio de la región Centro de Argentina, formada por las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos, de tal manera de establecer si dichos contenidos curriculares respondían a las demandas que la integración plantea al sistema educativo, hallando indicios positivos en tal búsqueda.

2 Este convenio fue suscrito inicialmente por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, a través de sus ministros de Educación. Posteriormente ingresan Panamá (1980) y España (1982).

3 Este plan, fue originalmente estipulado para el período 1992-1994, sin embargo, una vez terminado éste, previa evaluación de avances, fue prorrogado para un segundo lapso (1995-1997). Este plan fue complementado en junio de 1996 por el documento Mercosur 2000, en el cual se definen áreas de prioridad para la concentración de

I: la formación de una conciencia social favorable al proceso de integración; Programa II: la capacitación de recursos humanos para contribuir al desarrollo; Programa III: la compatibilización y armonización de los sistemas educativos (Rodríguez, 2000).

Como puede verse, tanto las estrategias de los países andinos como las de los países del Mercosur —principales esquemas de la región suramericana— apuntan hacia una sincronización de los sistemas educativos dándole una prioridad especial y muy intensa al tema educativo, vinculado de manera directa con la idea de integración cultural.

AVANCES EN LO JURÍDICO-INSTITUCIONAL

Los avances en esta materia pueden reflejarse en la capacidad legislativa que los dos principales esquemas de integración han demostrado en los últimos años y que ha generado no sólo normas que promueven la educación como herramienta estratégica para la integración, sino nuevas instituciones que estarían encargadas, en principio, de operacionalizar las mismas.

La Comunidad Andina de Naciones (CAN)

En una revisión detallada de la normativa andina vigente en materia educativa, se logró determinar que a pesar de que son pocas las normas existentes, las mismas tratan aspectos de suma importancia para el objetivo integrador: Tomando en cuenta que el compromiso político

es fundamental para el éxito del proceso de integración, se presentan, así mismo, los resultados de los encuentros de los jefes de Estado y de Gobierno del Área Andina, cuyas orientaciones se enfocan a la promoción de la educación con protagonismo estratégico para la integración.

Manifestaciones de voluntad política emanadas del Consejo Presidencial Andino, desde 1997⁴

Estas manifestaciones se refieren a declaraciones o resultados recogidos en actas de las distintas reuniones del máximo organismo del Sistema Andino de Integración (SAI), conformado por los presidentes de cada uno de los países miembros de la CAN.

El Mercosur

Antecedentes

En 1992 se crea el Sector Educativo del Mercosur (SEM), con base en los aportes que la actividad educativa ofrece para la construcción de valores y competencias, constituyéndose en un instrumento destinado a alcanzar este objetivo. El SEM, como bien lo establece el portal del Ministerio de Educación Argentino (s/a):

[...] deberá contribuir entonces al desarrollo de la región mediante la formación de una conciencia política que favorezca los procesos de integración... fortalecer la movilidad de los actores de los procesos educativos en un escenario ampliado y afirmar las identidades culturales de los pueblos en un marco de progre-

recursos y esfuerzos hasta el año señalado. En la XII reunión de ministros de educación, celebrada en la Asunción en junio de 1997, se determinó estudiar una nueva prórroga en vista de la necesidad de continuar profundizando el proceso de integración educativa y solicitar a las chancillerías de los países miembros que se tomaran medidas necesarias para la promulgación y ratificación de los protocolos acordados en el Mercosur educativo y establecer líneas de acción para relacionar el sector educativo del convenio con la Unión Europea.

- 4 Es importante mencionar, que con la crisis sufrida por el retiro de Venezuela, y otras situaciones de tensión políticas, desde 2007 no había vuelto a producirse cumbre alguna del Consejo Presidencial Andino; estando pausada, para su reinicio, para el 15 de julio de 2011 en la ciudad de Lima, Perú.

Cuadro 1. Normativa andina vigente en materia educativa

Fuente: Galeano y Morales (2011)

Norma	Órgano emisor	Materia regulada	Finalidad
Decisión 558	Consejo Andino de Ministros de RREE	Incorporación de la materia integración en el currículo de la educación media	Difundir, de manera coordinada, una visión común de la historia, los valores de la integración y de la cultura de los Países Miembros de la Comunidad Andina.
Decisión 593	Consejo Andino de Ministros de RREE	Creación del Consejo Andino de Ministros de Educación y Responsables de Políticas Culturales	Fungir como organismo de consulta y coordinación para la convergencia de las políticas educativas, la armonización de los currículos escolares y otras tareas de ejecución de programas y planes referidos al tema educativo Impulsar la educación en relación con los requerimientos del Mercado Común Andino y la libre circulación de personas.
Decisión 594	Consejo Andino de Ministros de RREE	Incorporación de la temática de la integración en el currículo escolar a través de un programa de trabajo anexo, con la colaboración de la Universidad Andina Simón Bolívar y el Convenio Andrés Bello ⁵ .	Promover la integración andina y latinoamericana mediante ejes transversales en los contenidos escolares, buscando desarrollar valores y conciencia ciudadanos que faciliten la aceptación de la diversidad cultural y la actuación bajo el paradigma de la interculturalidad.

siva internacionalización... En definitiva, deberá constituirse en un elemento central de una política social, con sólidas raíces en una cultura propia para alcanzar un tipo de crecimiento con mayor equidad en el contexto de la integración.

Vale resaltar que el SEM establece sus líneas de acción así como su funcionamiento operativo, a través de planes estratégicos que hasta el presente año han sido cuatro en específico, identificados cada uno de ellos con una etapa en el balance general que pudiera hacerse a este instrumento regional. Dichas etapas son:

Etapa 1: Plan 1991-1995. Durante dicha etapa, se crean las bases institucionales y operativas básicas a la vez que se desarrollan las actividades orientadas a la eliminación de barreras de diverso tipo, obstaculizadoras de tareas comunes como el reconocimiento de títulos, así como

la elaboración de las tablas de equivalencias, entre otras.

Etapa 2: Plan 1996-2000. En esta segunda etapa se identifican como desafíos: la reafirmación de la identidad cultural, el logro de la transformación productiva con equidad y el fortalecimiento de la democracia en el marco de la integración. Para llevar adelante esta tarea, se asumen como áreas prioritarias la renovación educativa, la evaluación educativa, los sistemas de información, de educación y trabajo, así como la cooperación interuniversitaria.

Etapa 3: Plan 2001-2005. A través del plan se identifican cinco principios orientadores para la acción:

- La agenda del SEM;
- La educación para el fomento de esa con-

⁵ Esta decisión deroga la 558.

Cuadro 2. Manifestaciones de voluntad política emanadas del Consejo Presidencial Andino

No., lugar, fecha y documento	Directrices
IX Reunión Sucre, Bolivia 22/04/1997 (Acta de Sucre)	<u>Se recomienda</u> la elaboración y preparación de un proyecto de políticas educativas y culturales que inicie un programa de formación de valores ciudadanos para la integración. Se respalda la creación de la Facultad de Integración de la Universidad Andina y se instruye a las autoridades responsables que presenten una propuesta para su funcionamiento, instando a la CAF a financiarla.
X Reunión Guayaquil, Ecuador 4 y 5/04/1998 (Acta de Guayaquil)	<u>Se instruye</u> a los responsables de las políticas educativas y culturales a presentar un plan de acción para el fomento de los valores de la integración y la identidad andina; se decide estudiar la posibilidad de reconocimiento de títulos profesionales en la subregión a fin de facilitar la prestación de servicios profesionales en el área andina.
XI Reunión Cartagena, Colombia 26,27/05/1999 (Acta de Cartagena)	<u>Se encomienda</u> la armonización de las políticas educativas, la homologación de títulos, licencias y certificados en la subregión, la elaboración de estrategias educativas para la consolidación de la identidad andina y los valores de la integración desde la diversidad y la puesta en marcha del proyecto "La Ruta de Los Andes" ⁶ y la priorización de los esfuerzos en materia educativa con perspectiva integracionista en las zonas fronterizas.
XII Reunión Lima, Perú 10/06/2000 (Acta de Lima)	<u>Se encomienda</u> a las autoridades responsables de Ciencia y Tecnología, a continuar haciendo esfuerzos para lograr financiamiento para la ejecución de proyectos de esta naturaleza.
XIII Reunión Carabobo, Venezuela. 21-24/06/2001 (Acta de Carabobo)	<u>Se encomienda</u> el diseño de un currículo armonizado en la educación primaria y secundaria para promover los valores de la integración andina así como los de la identidad cultural subregional.
XIV Reunión Antioquia, Colombia 28/06/2003 (Acta de Quirama)	<u>Se solicita</u> retomar la armonización de las políticas educativas, la promoción y respeto de la diversidad cultural, de la interculturalidad y el desarrollo de la innovación tecnológica.
XV Reunión Quito, Ecuador 12/07/2004 (Acta de San Francisco de Quito)	<u>Se recomienda</u> atender la conformación de un portal de redes educativas y la inclusión de plataformas tecnológicas en el proceso de enseñanza-aprendizaje para alcanzar logros en la calidad y equidad de la educación.
XVI Reunión Lima, Perú. 18/07/2005 (Acta Presidencial de Lima)	<u>Se insta</u> a la ejecución de la Decisión 594 ⁷ y al estudio de factibilidad del reconocimiento de los títulos conferidos por la Universidad Andina en la subregión. Además, la elaboración de una estrategia para la promoción de las industrias culturales en el área andina.
XVII Reunión Tarija, Bolivia 14/06/2007 (Acta de Tarija)	<u>Se alienta</u> a la profundización de la ejecución del Plan Integrado de Desarrollo Social, especialmente referido a la ejecución de los proyectos en el ámbito educativo y de interculturalidad, entre otros.

ciencia favorable a la integración de la que hemos hablado previamente, dándole importancia a la diversidad, a la lengua y a otros valores culturales;

- El proceso de integración y su exigencia de una educación de calidad que contribuya a superar las asimetrías en los sectores más desasistidos;
- El fortalecimiento del diálogo social para llamar a la participación de todos los sectores educativos en la construcción de los espacios de integración; y
- La libre circulación e intercambio de recursos humanos educativos para el desarrollo y fortalecimiento de redes a la vez que experiencias.

6 La Ruta de Los Andes es una propuesta tendiente a estudiar los valores, tradiciones e historia de la subregión.

7 Esta Decisión se refiere a la inclusión, en los Programas de Educación Básica, de contenidos propios de la integración, de tal manera de ir formando una conciencia integracionista en la subregión.

Estos principios, a su vez, derivan en objetivos estratégicos, a saber:

- Fortalecimiento de la conciencia social ciudadana para la integración, reconocedora de la diversidad cultural;
- Promoción de una educación de calidad para todos, así como de políticas tendientes a la formación y capacitación de recursos humanos en la región;
- Construcción de un espacio educativo regional de cooperación solidaria.

Etapa 4: Plan 2006-2010. En relación con este último plan, acá se definen los siguientes elementos del SEM: visión, misión y objetivos estratégicos. En relación con estos últimos, los mismos se orientan a:

- Coadyuvar al proceso de integración mediante la elaboración y ejecución de políticas educativas para la formación de una ciudadanía regional y el fomento de valores democráticos que incluyen la paz, la democracia y el respeto al medio ambiente.
- Impulsar una educación de calidad destina-

da a lograr la inclusión social, así como el desarrollo humano y productivo.

- Promover sistemas educativos bajo principios de cooperación solidaria e intercambio;
- Promover la movilidad docente y estudiantil, de pasantías, de investigación, de directivos, entre otras categorías de factores productivos;
- Elaborar políticas que permitan relacionar la educación con la integración mercosureña.

Ahora bien, en lo sucesivo, se han tomado una serie de directrices, orientadas a promover, no sólo el propósito señalado, sino a hacerlo en el contexto de la construcción de espacios comunes, favoreciendo la libertad de movilización en la subregión (Cuadro 3).

EL ROL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL

Alusiones a la región suramericana

En medio de la realidad globalizada que vivimos, cada vez cobra mayor importancia la vin-

Cuadro 3. Normativa Mercosur en materia educativa

Fuente: Morales y Galeano

Norma	Órgano emisor	Materia regulada	Finalidad
Decisión Mercosur\ CMC\DEC No. 4/94	CMC ⁸	Protocolo de integración educativa	Reconocimiento de los títulos de educación primaria y educación media no técnica, para facilitar la inserción de los ciudadanos mercosureños al sistema educativo de los países miembros de este esquema subregional, en caso de continuación de estudios, si tuvieran que movilizarse de su país de origen.

Cuadro 3. (Cont.)

Norma	Órgano emisor	Materia regulada	Finalidad
Decisión Mercosur/ CMC/DEC No. 7/95	CMC	Aprobación del Protocolo de Integración Educativa	Reválida de diplomas, certificados, títulos, y reconocimiento de estudios de nivel medio técnicos
Decisión Mercosur/ MC/DEC No. 8/96 (Revocación de la Decisión 4/95 sobre idéntica materia)		Aprobación del Protocolo de Integración Educativa	Proseguimiento de estudios de postgrado en universidades de los países miembros del Mercosur
Decisión Mercosur/ MC/DEC No. 9/96 (Complementaria de la Decisión 8/96)	CMC	Aprobatoria del Protocolo de Integración Educativa	Formación de recursos humanos de postgrado que busca consolidar competencias a ese nivel y procurar intercambios de docentes y líneas de investigación entre los países miembros.
Decisión Mercosur/ MC/DEC No. 11/96	CMC	Aprobación del Protocolo de Integración Cultural	Promover los valores y manifestaciones culturales comunes, así como el intercambio de "...artistas, escritores, investigadores, grupos artísticos e integrantes de entidades públicas o privadas..." relacionado con dicho sector.
Decisión Mercosur/ MC/DEC No. 4/99 (Sustituye Decisiones /97; 26/97 y 11/98)	CMC	Aprobación del Acuerdo de Admisión de títulos y grados universitarios	Ejercicio de actividades académicas en los Estados partes del Mercosur, promoviendo el intercambio de recursos en el ámbito señalado.
Decisión Mercosur/ MC/DEC No. 5/99	CMC	Aprobación de un acuerdo similar al de la Decisión 4/99, pero extendido a Bolivia y Chile, países asociados del Mercosur	Las mismas de la Decisión 4/99, pero extendidas a Bolivia y Chile, países asociados al Mercosur.
Decisión Mercosur/ MC/DEC. No. 15/01	CMC	Pautas generales y específicas para fomentar la movilidad e intercambios en el área educativa.	Creación de un espacio educativo común y de la construcción de la llamada conciencia integracionista.

Sigue...

Cuadro 3. (Cont.)

Norma	Órgano emisor	Materia regulada	Finalidad
Decisión Mercosur/MC/DEC. No. 26/02	CMC	<p>Aprobación de los siguientes protocolos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio No Técnico entre los Estados Partes del Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile; Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a Nivel de Postgrado entre los Estados Partes del Mercosur y la República de Bolivia; e Integración Educativa para la Prosecución de Estudios de Postgrado en las Universidades de los Estados Partes del Mercosur y de la República de Bolivia. 	
Decisión Mercosur/CMC/DEC. No. 26/03	CMC	Generación de mecanismos que promuevan la enseñanza obligatoria del español y el portugués en la región, así como agilizar las negociaciones conducentes al reconocimiento mutuo de títulos profesionales	Facilitar la libertad de tránsito de estas personas y el desempeño de sus actividades laborales
Decisión Mercosur/CMC/DEC. No. 06/06	CMC	Aprobación del mecanismo para la implementación del protocolo de integración educativa y reconocimiento de certificados, títulos y estudios de nivel primario y medio no técnico	Establecer los requisitos básicos para tal reconocimiento, así como parámetros generales para el cumplimiento de los trámites necesarios, al igual que para el tratamiento de casos cuyas características especiales requieren pautas de acción más específicas.

Sigue...

Cuadro 3. (Cont.)

Norma	Órgano emisor	Materia regulada	Finalidad
Decisión Mercosur/CMC/DEC. No. 21/06	CMC	Aprobación de un acuerdo de gratuidad para la expedición de visas a estudiantes y profesores que así lo soliciten, siempre y cuando vayan a realizar estudios de pre y postgrado, estudios secundarios en áreas específicas de intercambio o vayan a desempeñar actividades de investigación o docencia en instituciones de reconocida reputación en el país receptor.	Facilitar la libre movilidad de personas ligadas al mundo académico o educativo.
Decisión Mercosur/MC/DEC. No. 29/07	CMC	Aprobación de la suscripción del Acuerdo Complementario de Cooperación entre los Estados Partes del Mercado Común del Sur (Mercosur) y el Convenio Andrés Bello (CAB) sobre Reconocimiento de Estudios, Títulos y Certificados de Educación Primaria/Básica y Media/Secundaria no Técnica	Enlazar los esfuerzos de los dos grandes esquemas subregionales a nivel suramericano en el ámbito educativo.
Decisión Mercosur/MC/DEC. No. 03/08	CMC	Programa Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación del Mercosur para el período 2008-2012	Impulsar la integración a través del perfeccionamiento de los contenidos, dando prioridad a proyectos estratégicos conducentes a una transformación regional desde una perspectiva de conjunto, totalmente armonizada.
Decisión Mercosur/MC/DEC. No. 15/08	CMC	Aprobación de la Tabla de Equivalencia de Estudios.	Darle operabilidad a decisiones anteriormente emitidas al respecto.
Decisión Mercosur/MC/DEC No. 16/08	CMC	Aprobación del Proyecto de Protocolo de Intenciones entre el Mercosur y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.	Alcanzar objetivos comunes en beneficio de la educación y de las sociedades de los países miembros.
Decisión Mercosur/MC/DEC No. 17/08	CMC	Aprobación de la creación e implementación de un sistema de acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad académica de las respectivas titulaciones en el Mercosur y Estados Asociados.	Unificar criterios de calidad y generar nuevos espacios de identidad educativa comunes.

Sigue...



Cuadro 3. (Cont.)

Norma	Órgano emisor	Materia regulada	Finalidad
Decisión Mercosur/ MC/DEC No. 20/08	CMC	Aprobación de la adhesión de Ecuador al Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio No Técnico, entre los Estados del Mercosur, Bolivia y Chile.	Enmendar una omisión cometida en decisiones anteriores.
Decisión Mercosur/ MC/DEC No. 24/08	CMC	Aprobación del Reglamento del Fondo de Financiamiento del Sector Educativo del Mercosur	Viabilizar esfuerzos a ser desplegados en dicho sector.
Decisión Mercosur/ MC/DEC No. 46/08	CMC	Aprobación de la adhesión de Venezuela al Acuerdo sobre la Creación e Implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias.	Reconocer regionalmente, la calidad académica de las respectivas titulaciones en el Mercosur y Estados Asociados.
Decisión Mercosur/C/DEC No. 02/09	CMC	Aprobación del Proyecto de Implementación de la Biblioteca UNILA - BIUNILA y del Instituto Mercosur de Estudios Avanzados - IMEA, de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana - UNILA, en la Región Trinacional en Foz de Iguazú, estado de Paraná, Brasil, en el marco del Fondo Estructural del Mercosur.	Promover y fomentar el estudio de la integración.
Decisión Mercosur/C/DEC No. 29/09	CMC	Aprobación de los procedimientos y criterios para la implementación del Acuerdo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados partes del Mercosur.	Promover el intercambio docente en el área
Decisión Mercosur/ CMC/DEC No. 21/10	CMC	Aprobación del Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario/Fundamental/Básico y Medio/Secundario entre los Estados partes del Mercosur y Estados Asociados.	Garantizar la movilidad estudiantil entre los países que lo suscriben

culación de las universidades con los sectores productivos y de servicios, dentro de la estrategia de desarrollo de América Latina y el Caribe. Dicha vinculación es fundamental, en vista de que las universidades son organizaciones insertadas en el seno de la sociedad, con una elevada misión de formación y un alto valor estratégico en el logro del desarrollo humano de estos pueblos.

Desde esta perspectiva, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO (1996) también concibe a las universidades como agentes de cambio, pero encaminadas a equilibrar las desigualdades propias de un entorno que atraviesa procesos de *"...democratización, mundialización, regionalización, polarización, marginación y fragmentación..."*.

Por otro lado, Yarzabal (1992) considera que las universidades deben fortalecer la integración de la educación superior en América Latina, a través de la promoción de *"...asociaciones de institutos de educación superior (IES), situados en ámbitos subregionales, delimitados por los procesos de integración económica orientada a aumentar la capacidad académica de cada asociación y de sus instituciones miembros..."*.

El incremento de tal capacidad se manifiesta en la ampliación de espacios académicos (Brovetto, 1994), es decir, en el intercambio de profesores, investigadores, estudiantes, administradores y experiencias de diverso tipo, que crean las condiciones para impulsar áreas deprimidas, fortalecer centros o programas de excelencia y crear postgrados importantes y pertinentes en la región.

Todo esto se corresponde con esa nueva tendencia denominada internacionalización de la educación superior, que implica *"...integrar la dimensión internacional a las funciones de*

docencia, investigación y servicio que desempeñan las instituciones de educación superior" (Knight, 2002), que en opinión de Gacel-Ávila (1999), es *"...una de las más importantes y coherentes respuestas de los universitarios al fenómeno llamado globalización..."* que les permitirá *"...conocer y participar en el mayor número de ámbitos de conocimiento —pensar y prepararse en una perspectiva global— para que sus competencias sean aprovechadas en el mayor número de contextos sociales, en primera instancia a escala local"*.

Como puede deducirse de estas ideas, la internacionalización de la educación superior en América del Sur permitirá ampliar los espacios académicos, alcanzando un verdadero intercambio de experiencias tanto a nivel de conocimientos como de recursos humanos (movilidad educativa), todo lo cual ha de contribuir eficazmente para la progresiva construcción de un sentido de unidad, indispensable para la consolidación de la integración en la región.

No obstante estos planteamientos, y como ya se mencionara, la realidad parece no coincidir con la retórica ya que no existe correspondencia entre los procesos de desarrollo económico y social de nuestros países y la formación universitaria (De Armas e Iglesias, 1999); ello, por la ausencia de unidades curriculares que fomenten la búsqueda del desarrollo y arraiguen las ideas de integración, en aras del mismo.

A pesar de este panorama, es posible hallar propuestas que han sido formuladas para remediar las carencias existentes, como la creación de la Universidad del Mercosur (Amzel-Ginzburg, 2000) y la Universidad Andina Simón Bolívar, entre otras.

Como puede verse, la universidad suramericana está buscando reinventarse en medio de la lógica global y regional, asumiendo un rol estraté-

gico que nunca antes había ejercido (Didrikson, 1996).

Capacidades institucionales para la integración

Tomando en consideración los argumentos esgrimidos acerca del papel que le toca asumir a la universidad suramericana en medio de este proceso de integración en curso, vale decir que lo ideal sería que estas instituciones de educación superior actuaran mancomunadamente con las entidades gubernamentales, y especialmente con los centros de toma de decisiones, de tal manera de adaptar los currícula y las políticas académicas a los objetivos de desarrollo demandados por la sociedad, en medio de los cuales están enmarcados los de la integración regional.

Así, las universidades suramericanas deberían integrar a sus contenidos programáticos unidades curriculares o materias que tuvieran como objetivo fundamental el aprendizaje de los conocimientos necesarios para la alta dirección de gobierno, la planificación estratégica pública, la toma de decisiones, la negociación en el sector público, el manejo del conflicto, la prospectiva política (Matus, 1996) y, por supuesto, la integración como tal, dado que no es posible una verdadera gobernabilidad de dicho proceso sin la consiguiente legitimidad política y la capacidad de los cuadros gerenciales correspondientes que a juicio de Metcalfe (1997) es indispensable para *"...hacer efectivos los objetivos definidos políticamente."*

Esto es importante, porque de nada sirve tomar decisiones que luego no puedan ser implementadas, ni evaluadas o monitoreadas para aplicar los correctivos necesarios, en medio de un proceso planificado estratégicamente (Best, 1993). Así, el mismo autor apunta que los desafíos de la integración requieren nuevas instituciones, políticas y habilidades gerenciales para manejar

reorganizaciones complejas y de gran escala, como son las que representan la infraestructura institucional de la integración.

En fin, todas estas referencias sobre la necesidad de contar con un marco institucional adecuado para respaldar el proceso de integración, implican también una unificación de la cultura gerencial que permita que los actores involucrados en la toma de decisiones y la ejecución de las mismas puedan compartir experiencias, formación, estilos de decisión y valores regionales (Zapico, 1993), en aras de garantizar la viabilidad administrativa en el interior de cada país dentro de cualquier esquema de integración.

CONCLUSIONES

La integración latinoamericana y, en este caso, suramericana, es un proceso de múltiples dimensiones que debe ser visto de manera global. En este sentido, el aspecto cultural, muchas veces no tomado en cuenta, es de vital importancia para la consolidación de las ideas integradoras.

La integración cultural es un paso previo fundamental para alcanzar la integración política, económica, social y jurídica, ya que todos los actores involucrados en dicho proceso (entiéndase ciudadanos, políticos, dirigentes y organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales), tienen que tener una actitud favorable a la integración; hecho que sólo se logra a través de la conformación de un sentido de identidad común.

La única forma de llegar a consolidar lo que se ha denominado en este papel de trabajo la cultura de la integración, es a través de la educación, para lo cual es relevante la armonización de los sistemas educativos, de tal manera que se puedan transmitir valores que afiancen las comunidades a pesar de las diferencias existentes.

Al respecto, los dos principales esquemas de integración suramericanos, vale decir, la CAN y el Mercosur, han legislado y establecido directrices fundamentales para promover la educación como herramienta estratégica de la integración.

Por otro lado, los esfuerzos educativos para la integración deben comenzar por la educación básica y extenderse hasta las universidades, las cuales, dentro del llamado proceso de internacionalización de la educación superior, están llamadas a cumplir un rol protagónico por su capacidad para la formación de ciudadanos mejor preparados para sumir los retos del desarrollo.

En este orden de ideas, las universidades no debe actuar en solitario, sino de la mano con los centros de toma de decisiones, y servir como soporte a las políticas que en materia de desarrollo sean formuladas desde los mismos, tomando entonces la universidad el compromiso de formar las masas críticas de investigadores en el área en cuestión, así como formar una ciudadanía verdaderamente consustanciada con todos estos macroobjetivos.

Finalmente, es necesario reforzar la capacidad institucional de cada esquema de integración, de tal manera que dicho proceso gane viabilidad: establezca niveles de responsabilidad, compromiso, organización y coordinación; camine hacia mayores niveles de consenso y legitimidad, se evalúe y monitoree con base en una comparación de objetivos-resultados y logre planificar estratégicamente con base en sus potencialidades reales.

REFERENCIAS

Álvarez de Flores, R. (2000). *Frontera, Educación e Integración*. Apuntes para un diagnóstico. San Cristóbal, Venezuela: Lito Formas.

Álvarez de Flores, R. & Bustamante, M. (Coords.) (1998) *Globalización y regionalización: su impacto en las sobe-*

ranías nacionales. Mérida, Venezuela: Consejo de Publicaciones de la ULA.

Ardila, M. (1991). *¿Cambio de norte? Momentos críticos de la Política Exterior colombiana*. Bogotá: IEPRI.

Amzel-Ginzburg, C. (2000). "Una propuesta desafiante: la Universidad del Mercosur". En: Informe Integrar No. 6. Boletín del Instituto de Integración Latinoamericana. Argentina: Universidad de La Plata.

Barros, R. (1996). "América Latina como región". En: Revista Tableros. Año 20, No. 52, Bogotá: Convenio Andrés Bello.

Best, E. (1993). "Sistemas Institucionales para la Integración Regional". En: Los Desafíos de la Integración: Capacidades de respuesta a nivel gerencial, legal e institucional. Documento CEFIR (Centro de Formación para la Integración Regional) DT04, septiembre, Montevideo. Recuperado de: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/255/25501304.pdf>

Brovetto, J. (1994). *Formar para lo desconocido*. Apuntes para la Teoría y Práctica de un modelo universitario en construcción. En: Serie Documentos de trabajo No. 5. Montevideo. Universidad de la República.

Cardozo, E. (1992). *Continuidad y consistencia en 15 años de política exterior venezolana, 1969-1984*. Caracas: UCV_CDCH.

Cavalier, G. (1997). *Política Internacional de Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

CEPES (s.f). *Red Regional de Cooperación de Cátedras UNESCO*. Recuperado de: www.uh.cu

Comunidad Andina de Naciones (2000). *¿Qué es la Universidad Andina Simón Bolívar?* Recuperado de: <http://www.comunidadandina.org/public/rutaAndina2010.pdf>

De Armas, R. & Iglesias, M. (1999). "La pertinencia de la vinculación de la Universidad con los sectores productivos y de servicios para el desarrollo de nuestra región de América Latina y el Caribe". *Revista Alma Mater*, No. 5. Ciudad, Habana. Recuperado de: www.utc.edu.ec/Alma_Mater/revista_5/indice_4.htm.

- Didrikson, A. (1996). "Una agenda del presente para la construcción del futuro de la Educación Superior en América Latina y el Caribe". En: Memorias del Seminario UNAM/UNESCO. La UNESCO frente al cambio de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, No. 1. Serie Políticas y Estrategias, Caracas.
- Dubet, F. (1989) "De la Sociología de la identidad a la Sociología del sujeto". *Estudios Sociológicos* 7, núm. 21, El Colegio de México.
- Drucker, P. (1989). *Las Nuevas Realidades*. Bogotá: Editorial Norma.
- Gacel-Ávila, J. (1999). *Internacionalización de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Reflexiones y Lineamientos*. México: OUI/IGLU.
- Knight, J. (2002). *Trade and Higher Education Services: The implications of GATS. Report. The Observatory on Borderless Higher Education*. Canadá.
- Lopez, M. (1995). "Crear un acervo cultural de la integración". En: *Tableros, Revista del Convenio Andrés Bello*. Año 10, No. 45, Bogotá.
- Metcalf, L. (1997) "Cotejando las capacidades gerenciales con las cambiantes necesidades de la integración". En: *Revista Clad Reforma y Democracia*, No. 9, octubre. Caracas.
- Morales, L. & Morales, J. (1998). "La Universidad Latinoamericana y el Proceso de Integración". En: *Revista Desarrollo*. Ediciones de la Universidad Simón Bolívar, Año XXXII, No. 105, Barranquilla.
- Matus, C. (1996). *El Líder sin Estado Mayor*. La Oficina del Gobernante. Caracas: Ediciones IESA.
- Moavro, H. (1992). *La Decisión*. Aportes para la integración latinoamericana. Caracas: Ediciones Nueva Política.
- Nicoletti, V. (1997). *Identidad Cultural e Integración latinoamericana*. Tesis de Grado (mimeo). Maestría en Relaciones Internacionales. Buenos Aires: Universidad de Belgrano. Recuperado de: www.ub.edu.ar/investigación/tesis/maesrRelInt.htm
- Rivas, R. (1998). "Identidad e Integración en América". En: *Presente y Pasado. Revista de Historia*. Universidad de Los Andes, Editorial Venezolana, C.A., Año III, No. 6, Mérida (Venezuela), julio-diciembre.
- Recondo, G. (2000). "Globalización e integración regional. Cultura e integración para la educación". Recuperado de: <http://www.generacionabierta.com.ar/notas/38/espeduc.htm>
- Recondo, G. (2002). *El sueño de la patria grande: ideas y antecedentes en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus.
- Rodríguez, R. (2000). "Educación e integración regional, el caso Mercosur". Recuperado de: http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/libros/lib25/214.htm
- Sistema Económico Latinoamericano (SELA) (2000). *Consideraciones para el Desarrollo de una Agenda Social Andina*. Recuperado de: <http://revistas.luz.edu.ve/index.php/frone/article/view/49/31>
- Terigi, F. (1999). "Conceptos para el análisis de políticas curriculares". En: *Currículo: itinerario para aprehender un territorio*. Buenos Aires: Editorial Santillana.
- Zapico, E. (1993). "Capacidad Gerencial para la Integración Regional: conceptos útiles para su análisis". En: *Los Desafíos de la Integración: capacidades de respuesta a nivel gerencial, legal e institucional*. Documento CEFIR DT04, septiembre, Montevideo. Recuperado de: http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integ/integ1B.asp?sub_base=BIBLIOGRAFIA&az=1&za=1&desc=%22ACUERDOS%20REGIONALES%20DE%20COMERCIO%22&orden=anioD&desc_tipo=and&origen=A&clase=