

COLOMBIA: 44 AÑOS DE COOPERACIÓN SUR-SUR, PENSADA PARA NO DEJAR A NADIE ATRÁS

Lina Marcela Puentes Grueso*

Sharon Ahcar Cabarcas**

Geraldine Cuervo Ceballos***

Maríacamila Hernández Rubio****

Sergio Federico Rodríguez Falla*****

Diana Alexandra Medina Cetina*****

Resumen

Colombia ha desarrollado un papel activo en el sur global bajo la modalidad de oferente y demandante de Cooperación Sur-Sur (CSS) y Triangular (CT). Este rol, después de 44 años, se ha convertido en una herramienta de la política exterior que le permite a Colombia insertarse en América Latina y el Caribe, Asia y África. A través de la CSS, Colombia ha implementado soluciones colaborativas a desafíos del desarrollo que tienen los países, en línea con sus prioridades nacionales y locales. Igualmente, ha explorado la cooperación triangular, un tipo de cooperación internacional que combina la cooperación tradicional o vertical, es decir, de un país desarrollado o un organismo u organización internacional, con la cooperación

horizontal o Sur-Sur para brindar cooperación a un tercer país. Este artículo analiza brevemente el papel desempeñado por Colombia en la CSS, su liderazgo a través del tiempo y los desafíos comunes que atraviesa el sur global.

Palabras clave: Cooperación Sur-Sur, Cooperación Triangular, desarrollo sostenible, intercambio de experiencias, buenas prácticas, transferencia de conocimientos

Recibido: septiembre 20, 2022

Aceptado: noviembre 11, 2022

* Asesora, G.I.T. Cooperación Sur-Sur y Triangular, Cancillería de Colombia. Correo electrónico: lina.puentes@cancilleria.gov.co

** Tercer secretario de Relaciones Exteriores, G.I.T. Cooperación Sur-Sur y Triangular, Cancillería de Colombia. Correo electrónico: sharon.ahcar@cancilleria.gov.co

*** Estudiante-contratista, Academia Diplomática, Cancillería de Colombia. Correo electrónico: geraldine.cuervo@cancilleria.gov.co

**** Primer secretario de Relaciones Exteriores, G.I.T. Cooperación Sur-Sur y Triangular, Cancillería de Colombia. Correo electrónico: mariacamila.hernandez@cancilleria.gov.co

***** Tercer secretario de Relaciones Exteriores, G.I.T. Cooperación Sur-Sur y Triangular, Cancillería de Colombia. Correo electrónico: sergio.rodriguez@cancilleria.gov.co

***** Asesora, G.I.T. Cooperación Sur-Sur y Triangular, Cancillería de Colombia. Correo electrónico: diana.medina@cancilleria.gov.co

I. Introducción

Desde una perspectiva geopolítica y desde el ámbito de la política exterior, la Cooperación Sur-Sur para Colombia ha sido un instrumento valioso para lograr un posicionamiento reconocido como potencia media regional en el hemisferio, codeándose con países como Brasil, México, Chile y Argentina. Sobre la base de esta cooperación, se ha acercado a socios importantes en Asia-Pacífico, además de China, profundizando el relacionamiento bilateral con países como Singapur, India, Indonesia y Tailandia, así como a espacios multilaterales regionales como la Alianza del Pacífico, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe, CELAC (y sus alianzas con India y China), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC) y la Alianza Mundial para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED), entre otros.

Hay que destacar igualmente la activa participación del país en diferentes espacios de discusión, investigación y desarrollo de metodologías e instrumentos. Esto con miras al logro de una contribución de impacto y de un alto valor agregado de la CSS y CT al cumplimiento de los compromisos planteados en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Además, debe resaltarse la disposición del país a actuar frente a los nuevos desafíos dejados por la postpandemia y los, cada vez más frecuentes, episodios de desastres naturales ocasionados por el cambio climático.

II. Colombia en la escena global de Cooperación Sur-Sur. La Exposición Global de Desarrollo Sur-Sur y el Foro Global de Directores

El 12 de septiembre de 2022 se celebró en Bangkok la conmemoración del Día Internacional de la Co-

operación Sur-Sur, declarado a partir de la Resolución 58/220 de 2003 por la Asamblea General de Naciones Unidas. Sin embargo, desde 2008 se evoca anualmente a la Cooperación Sur-Sur y Triangular con una Exposición Global de Desarrollo Sur-Sur (o *Global South-South Development Expo – GSSD*) y el Foro Global de Directores (*South-South Cooperation Directors General Forum for Sustainable Development – DG Forum*), espacios organizados por la Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC), con el apoyo de agencias especializadas del Sistema de Naciones Unidas y el país anfitrión de turno.

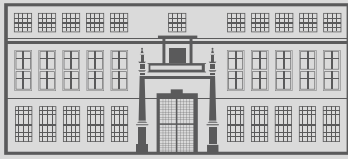
La Cooperación Sur-Sur para Colombia ha sido un instrumento valioso para lograr un posicionamiento reconocido como potencia media regional en el hemisferio.

Este año, Colombia se sumó a la celebración de los países del sur global. El lema, además de enfatizar la contribución de esta modalidad de cooperación a la recuperación sostenible postpandemia, exaltó las potencialidades complementarias de la Cooperación Sur-Sur y Triangular a la

Cooperación Norte-Sur para continuar con el cumplimiento de las metas acordadas en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. En particular, se adujo a la naturaleza solidaria del sur global como motor del desarrollo y de las alianzas estratégicas.

Colombia ha asumido un rol activo en este escenario. Así, se ha consolidado como un país referente de buenas prácticas y casos exitosos de soluciones de política pública para el fortalecimiento institucional, nacional y territorial en diferentes sectores prioritarios tales como seguridad alimentaria, cambio climático, educación, salud, paz y resolución de conflictos y seguridad. El ecosistema institucional para la cooperación internacional que ha venido consolidando el país en las últimas dos décadas, en el marco de su política exterior, también ha sido objeto de reconocimiento.

El mensaje llevado por los distintos representantes colombianos a la GSSD y al DG Forum fue claro: Co-



Colombia le ha dado prioridad al desarrollo de la CSS y CT, como un lineamiento de su política exterior, y ha acondicionado el diseño de su arquitectura institucional de cooperación al desarrollo, creando unidades especializadas y profesionalizadas con capacidad para responder de manera articulada a los flujos de demanda y oferta de conocimientos, buenas prácticas y experiencias de manera articulada y asertiva (Cancillería de Colombia, 2022).

III. Un poco de historia. Surgimiento de la Cooperación Sur-Sur y aportes de la política exterior de Colombia

El 12 de septiembre de 1978, en Buenos Aires, marcó una fecha clave para la Cooperación Sur-Sur. 138 Estados, entre estos Colombia, manifestaron su consenso para implementar el “Plan de Acción para Promover y Realizar Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo”, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo, que dio relevancia a las capacidades nacionales de los países y sus potenciales aportes al desarrollo en un contexto internacional de descolonización, un orden económico con realce de la autosuficiencia nacional y un mundo cada vez más interdependiente (Asamblea General Naciones Unidas, 1978).

Bajo este contexto, la cooperación técnica entre los países en desarrollo (CTPD) adquiere una dimensión de importancia crítica al establecer el medio para diseñar, organizar y fomentar la cooperación entre los países en desarrollo. El fin es que se puedan crear, adquirir, adaptar, transferir y compartir conocimientos y experiencias en beneficio mutuo, y para lograr la autosuficiencia nacional y colectiva, lo cual es esencial para su desarrollo social y económico.

Asimismo, los Estados coincidieron en que la cooperación técnica “debe basarse en el estricto respeto de la soberanía nacional, la independencia económica, la igualdad de derechos y la no injerencia en los asuntos internos de las naciones, cualquiera que sea su dimensión, su nivel de desarrollo y su sistema social y económico” (Asamblea General Naciones Unidas, 1978). Estos elementos siguen vigentes ahora más que nunca y guían a la CSS y CT que Colombia demanda y oferta. 44 años después, las recomendaciones acordadas en dicho documento siguen vigentes y han permitido fortalecer la capacidad institucional de Colombia y la profesionalización de la Cooperación Sur-Sur, orientando los esfuerzos y recursos para que la cooperación técnica responda a las necesida-

des identificadas en el Plan Nacional de Desarrollo y a los intereses de política exterior.

En 2019, Colombia reafirmó su interés y compromiso con la CSS y CT como catalizador para la implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, en el marco de la

Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur. Esta recoge los planteamientos de Plan de Acción de Buenos Aires (PABA), el Acuerdo de París y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres. En este camino, inicialmente Colombia se perfilaba como un país receptor de cooperación técnica, apoyándose y adaptando experiencias exitosas implementadas por otros países para afrontar problemáticas comunes de desarrollo.

No obstante, a medida que Colombia aplicaba recomendaciones internacionales, como el fortalecimiento del sistema nacional de cooperación, las instituciones rectoras y la normativa en cooperación, se ganó mayor capacidad en identificación de experiencias exitosas y conocimiento propios, que hoy se reflejan en el rol dual como demandante y oferente de coo-

La cooperación internacional que oferta y demanda Colombia está orientada a la implementación de los objetivos de los Planes Nacionales de Desarrollo.

peración a los países del sur global, así como la Cooperación Col-Col entre los territorios (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2020).

De tal forma que la cooperación internacional que oferta y demanda Colombia está orientada a la implementación de los objetivos de los Planes Nacionales de Desarrollo y, a su vez, se ha perfilado como una herramienta eficaz de la política exterior del país para profundizar el relacionamiento, especialmente con socios en América Latina y el Caribe, así como con África y Asia.

Con este propósito, el Ministerio de Relaciones Exteriores, de la mano de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC-Colombia), creada mediante Decreto 4152 de 2011, han tenido un rol activo en la presente tarea (2011). El hecho se ha materializado en la negociación y suscripción, en las décadas de los 70 y 80, del grueso de los acuerdos para implementar la cooperación técnica, científica y cultural entre Colombia y los socios latinoamericanos y del Caribe, bajo el esquema de Comisiones Mixtas con Argentina, Barbados, Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Haití, México, Panamá, Paraguay, Uruguay, entre otros.

La negociación de tratados continuó en la década de los 90 y del 2000, abriendo el espacio para negociar e implementar programas de cooperación con Chile, Jamaica, Perú, República Dominicana y socios, en otras latitudes como Indonesia, Malasia y Marruecos. Bajo dichos esquemas, Colombia cuenta con dieciséis Programas de Cooperación vigentes que han aportado al desarrollo de capacidades nacionales propias y de los países socios, posicionándose como oferente de conocimiento, experiencias exitosas y tecnología en diferentes sectores del desarrollo.

En consecuencia, la Cooperación Sur-Sur ha permitido fortalecer el relacionamiento en tal medida que, incluso durante la pandemia de Covid-19, las

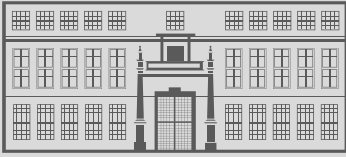
agencias de cooperación y entidades afines migraron el grueso de las actividades a modalidad virtual para continuar con la ejecución de los proyectos. Asimismo, se ha convertido en un vehículo eficaz para proyectar los intereses geopolíticos de la política exterior. Su materialización requiere el trabajo técnico para la formulación e implementación de proyectos de cooperación a través de la profesionalización de las entidades y de su recurso humano. No hay que olvidar que la CSS y CT ha sido clave para el desarrollo de agendas positivas, profundizando el relacionamiento con América Latina y el Caribe, Asia y África, así como fortaleciendo la integración regional en esquemas como la Comunidad Andina, CAN, la Alianza del Pacífico y el Proyecto Mesoamérica.

Asimismo, parte del posicionamiento de Colombia como socio cooperante al nivel multilateral ha incluido la participación en los escenarios organizados por la Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC), aportando a la construcción y desarrollo de los marcos que la rigen, las resoluciones expedidas y, en especial, en los comités de alto nivel, ocupando la Vicepresidencia del Bureau, desde mayo de 2016 hasta junio de 2021.

IV. Desafíos y debates actuales

A pesar de los avances y logros alcanzados desde 1978, persisten múltiples desafíos a los que se enfrenta Colombia y los países del sur global para alcanzar una cooperación exitosa y sostenible. En distintos escenarios, se han identificado las brechas y las necesidades de los países para gestionar mejor la Cooperación Sur-Sur y Triangular, lo cual podemos desarrollar en los siguientes aspectos:

- **Planificación de la cooperación, ciclos administrativos y velocidades institucionales diferentes.** Los diferentes ciclos administrativos y tiempos de respuesta en las instituciones de cada país hacen que las iniciativas se detengan



en diferentes momentos del año. Igualmente, influyen en la ejecución si los países receptores cuentan con estructuras institucionalizadas de cooperación internacional. El hecho de que cuenten con agencias de cooperación o direcciones de cooperación internacional varía la manera que se trabaja con cada cooperante.

- **Falta de indicadores y medición.** La inexistencia de consensos en las formas de medir resultados y la falta de indicadores para la medición de la Cooperación Sur-Sur y Triangular dificulta la forma de trabajar con cada cooperante y no permite conocer el impacto real de los resultados de las iniciativas, proyectos y programas. Este es uno de los retos a nivel global que tiene UNOSSC. Hay avances a niveles regionales, como los realizados en la SEGIB en el caso de Iberoamérica. Aun así, no logra suplir todos los vacíos de información.
- **Distintas narrativas y conceptos de desarrollo en los países del sur global.** Cada país y cada región se basa en nociones y conceptos distintos de lo que es el desarrollo. Algunos países con niveles altos de desarrollo aún se miran como países en desarrollo, por ejemplo. Por otro lado, está el debatido concepto de desarrollo en transición, mediante el cual se incluirían muchos más aspectos al desarrollo que el simple valor económico.

Los retos enfrentados por los países a raíz de la pandemia del Covid-19 también se convirtieron en casos de

éxito y demostraron nuevas formas de ejecutar actividades y lograr metas en los proyectos y programas de cooperación técnica y científica alrededor del mundo en desarrollo. En el caso de los desafíos podríamos mencionar, por ejemplo:

- **Niveles de conectividad e infraestructura.** Los países mejor conectados pudieron retomar y continuar más rápido las iniciativas, proyectos y programas. Quedó en evidencia que aquellos sin la infraestructura para conectar sus regiones tendrían que parar completamente la ejecución de sus actividades. Dentro de Colombia, el problema se evidenció muy de cerca. Los proyectos en ciudades grandes pudieron adaptarse y avanzar con actividades virtuales. En cambio, proyectos de agricultura en zonas rurales apartadas como el Amazonas debieron suspenderse y cancelarse.
- **Dificultad para realizar un seguimiento a la ejecución de proyectos en territorio.** Sin conectividad no fue posible realizar seguimiento fácilmente a los proyectos en territorio. De igual forma, las prioridades de las entidades cambiaron durante la pandemia y los reportes que realizaban las entidades fueron muy esporádicos en algunos casos durante 2020 y 2021.
- **La cooperación en ciencia, tecnología e innovación.** Esta debe priorizarse desde la Cooperación Sur-Sur y Triangular, a partir de una perspectiva integral y multisectorial para contribuir al bienestar humano y medioambiental, con especial énfasis en los sectores como salud y cambio climático. De esta manera, se contribuye a agilizar las acciones encamina-

Los retos enfrentados por los países a raíz de la pandemia del Covid-19 también se convirtieron en casos de éxito y demostraron nuevas formas de ejecutar actividades y lograr metas en los proyectos y programas de cooperación técnica y científica alrededor del mundo en desarrollo.

das a la prevención y la mitigación de eventos catastróficos, como los ya acontecidos.

- **Mayor diálogo interregional.** Es importante intensificar el diálogo entre los organismos regionales latinoamericanos, iberoamericanos, africanos y asiáticos para alcanzar cohesión, consenso y compromisos con el fin de no dejar a nadie atrás.

V. Consideraciones finales

El 12 de septiembre de 1978 en Buenos Aires, Colombia concretó sus primeros pasos como receptor y oferente de Cooperación Sur-Sur y Triangular. Un espacio consolidado a través del reconocimiento de desafíos comunes, de las fortalezas y debilidades institucionales y de la voluntad de los Estados en implementar capacidades multidimensionales que les brindara desarrollo a sus países.

Este escenario ha permitido estrechar los vínculos de Colombia con socios en América Latina y el Caribe, África y Asia, así como mecanismos regionales del sur global, para perfilarse como oferente de buenas prácticas, experiencias exitosas y de aprendizaje, desde una visión de la cooperación al desarrollo horizontal, solidaria y transparente.

Colombia conmemoró 44 años del Día Internacional de la Cooperación Sur-Sur, un día para evocar la solidaridad de los países en desarrollo, las lecciones aprendidas en los diversos espacios de CSST y los avances en el cumplimiento de la Agenda 2030 hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pero también para evidenciar el camino que aún debemos recorrer. Los retos de la CSST en Colombia se exacerbaban tras la pandemia de Covid-19 y pusieron de manifiesto los desafíos en la coordinación institucional, el monitoreo de las actividades de cooperación, la medición de los instrumentos, la inversión de recursos y la ejecución de los proyectos. A pesar de los múltiples desafíos y las diferencias económicas, políticas, sociales y culturales de los países del sur global, no hay que dejar a nadie atrás.

Referencias

- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2011). *Decreto No. 4152 de 2011*. Recuperado el 15 de noviembre de 2022, de <https://www.apccolombia.gov.co/normativa/decreto-no-4152-de-2011>
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2020). *Cooperación Col-Col*. Recuperado el 15 de noviembre de 2022, de <https://www.apccolombia.gov.co/cooperacion-col-col>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1978). *Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante el 33° período de sesiones, Resolución 33/134 de 1978*. Recuperado el 15 de noviembre de 2022, de <https://www.un.org/es/documents/ag/res/33/ares33.htm>
- Cancillería de Colombia. (2022). *Colombia conmemora el Día Internacional de la Cooperación Sur-Sur*. Recuperado el 15 de noviembre de 2022, de <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/colombia-conmemora-dia-internacional-cooperacion-sur-sur>