

Desafíos de Colombia para potenciar la cooperación sur-sur*

*Adriana Paola Martínez Vargas***

Resumen

Las actuales circunstancias internacionales de crisis financiera y económica son variables determinantes para reconfigurar el tradicional esquema de cooperación internacional (norte-sur). En contrapartida, han resurgido las acciones de la cooperación sur-sur y Colombia no es la excepción; por consiguiente, se plantea realizar un análisis sobre la institucionalidad de la cooperación internacional en Colombia y los desafíos que deberá afrontar en la ejecución de su política exterior, a través de la cooperación sur-sur, para ser un sujeto activo en el ámbito internacional y un líder regional.

Palabras clave: Colombia, política exterior, cooperación internacional, cooperación sur-sur, desarrollo.

Abstract

The actual international circumstances of economic and financial crisis have been the determining variables to reconfigure the traditional scheme of international cooperation

* Ponencia elaborada en el marco del Tercer Congreso de la Red Colombiana de Relaciones Internacionales. Febrero 27 y 28 de 2014. Universidad EAFIT. Medellín, Colombia.

** Profesional en Relaciones Internacionales. Especialista en Cooperación Internacional para el Desarrollo, adelantando estudios de maestría en Gerencia para el Desarrollo. Docente investigadora del Programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Facultad de Estudios a Distancia de la Universidad Militar Nueva Granada. Correo electrónico: adriana.martinez@unimilitar.edu.co

(North-South). In return, it has emerged the actions of the south-south cooperation and Colombia has not been the exception; therefore it is suggested an analysis of the international cooperation in Colombia and its institutionality and the challenges that have to face in the execution of its foreign policy through south-south cooperation to become an active subject in an international level and regional leader.

Keywords: Colombia, foreign policy, international cooperation, south-south cooperation, development.

Introducción

Los nuevos escenarios internacionales que aparecen por las crisis financiera y económica, el inconformismo social y la participación de economías emergentes en los espacios de diálogo internacional, entre otros factores, hacen evidente la necesidad de redefinir el sistema internacional y la arquitectura de la cooperación internacional.

Los recursos financieros que eran el eje de negociación y ejecución de iniciativas de cooperación se han visto relegados. En estos momentos, el financiamiento de proyectos no tiene respaldo económico estable y es una situación sin reversa.

De acuerdo con lo anterior y con el debilitamiento económico de las grandes potencias, los países en desarrollo también cuestionan los modelos de desarrollo y la manera de gestionar sus relaciones de cooperación internacional. En tal sentido, se propusieron observar a sus “pares”, a sus “vecinos”, a los que “tienen o comparten algo en común”, creando alianzas, trabajando en conjunto e intercambiando conocimientos, tecnología e innovación con el fin de encontrar beneficios mutuos y potenciar lo que en la actualidad es estudio de análisis internacional, la cooperación sur-sur.

Tiempo atrás, Colombia no contemplaba este tipo de colaboración en su política exterior ni en su estrategia de cooperación internacional. Sin embargo, en el primer gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010-2014), la cooperación sur-sur es prácticamente la bandera de la política exterior del país. Ahora bien, Colombia debe ser estratégica y trazar un plan de acción para potenciar esta modalidad de cooperación y no caer en la retórica ni en los errores de la cooperación norte-sur o tradicional.

El objetivo de este artículo es mostrar cómo Colombia puede ser un sujeto activo en la cooperación sur-sur en la región y en el mundo, en armonía con sus características de nación de renta media alta y con su creciente liderazgo regional, proponiendo formas inéditas de abordar la cooperación internacional desde los países en desarrollo.

Antecedentes internacionales de la cooperación sur-sur

Los temas de cooperación internacional se consolidan desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, según mandatos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (Nivia-Ruíz, 2010) y el contexto de un conjunto de variables internacionales como: a) la reconstrucción de Europa a través del Plan Marshall; b) la recomposición del sistema internacional donde el dominio lo detentaba Estados Unidos; c) la construcción de un liderazgo a cargo de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), con sus ideales comunistas que posteriormente se traducirán en los argumentos ideológicos de confrontación contra Estados Unidos en la Guerra Fría, y d) el proceso de descolonización de algunos países del hemisferio –que se acompañó de violencias internas, conflictos armados, dictaduras, etc.– que hacen sentir su voz frente al bipolarismo, asumiendo una posición neutral y generando sinergias de trabajo a través de la conformación de ambientes de diálogo.

Las variables anteriores poco a poco diseñaron el escenario internacional de los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de fortalecer a Estados Unidos como un líder global que ejerce las premisas del capitalismo y el desarrollo, entendido este último como el crecimiento económico que daría ingresos al país y a su población, los cuales se reflejarían en estándares de “progreso económico”.

Este tipo de “progreso” tuvo dos caras. Una es Europa y la otra el resto del mundo. Esta oposición se dio por los objetivos del Plan Marshall, pues el propósito de Estados Unidos era ayudar a la reconstrucción del viejo continente para consolidarse económica y comercialmente, y para convertirse en socio estratégico en su industrialización.

Por su parte, los países latinoamericanos y los nacientes Estados africanos y asiáticos –que recibían ayudas económicas y financieras condicionadas, sobre todo a la imposición de cómo deberían ser los modelos económicos en cada país– eran dependientes de las economías en proceso de industrialización.

Estas iniciativas, con el paso del tiempo, solo lograron que la Europa devastada por la Segunda Guerra Mundial, cumpliera con los objetivos planteados por Estados Unidos, superando esas expectativas con la consecución de niveles de industrialización y tecnificación que le sirvieron para ser competitiva en el comercio internacional. Paralelo a esto y gracias a la complementariedad económica entre Francia y Alemania, junto con Bélgica y Luxemburgo, se emprendió la construcción de una Europa unida en lo político y social, lo que hoy se conoce como la Unión Europea.

Igual situación se presentó en Japón, después de quedar en entredicho su papel protagonista en el escenario internacional y de su rendición en la Segunda Guerra Mundial; aquellos empréstitos que impartió Estados Unidos también se aprovecharon allí minuciosamente, a tal punto de conseguir posicionar a Japón como una economía solvente caracterizada principalmente por la tecnología y la innovación.

Dichas dinámicas determinaron el contexto de la Guerra Fría. Sin embargo, aquellas naciones neutrales dentro de esta confrontación iniciaron diferentes procesos cuya meta era interrogarse sobre la posguerra y la división del mundo entre países de primer, segundo y tercer mundo. El primer hito en el análisis del actuar de estos países se da con la celebración de la Conferencia de Bandung, Indonesia, en 1955.

Esta conferencia afroasiática promulgó diez principios basados en la paz, la igualdad, el anticolonialismo y la independencia. Participaron naciones que empezaban a ser actores en la comunidad internacional, pero cuestionando su hasta ahora existencia para las grandes potencias del momento.

En 1961 se crea el Movimiento de los Países no Alineados (que se soporta en los principios de la Conferencia de Bandung), cuyos objetivos, como lo describe Tassara (2012), fueron apoyo a la independencia, la no interferencia de los Estados, lucha contra el *apartheid*, libertad, igualdad y desarrollo igualitario entre los Estados.

Para la década de los sesenta se inaugura la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, que fomenta el desarrollo económico y la cooperación técnica entre los países en vía de desarrollo y dio paso a la creación del Grupo de los 77 (G-77), que reúne a naciones en vía de desarrollo para apoyarse de forma mutua en las deliberaciones de la ONU.

En 1974 se concibe la Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur y como primer evento se realiza en 1978, la Conferencia de Buenos Aires; en esta se congregaron los países en desarrollo para establecer compromisos respecto a la promoción de cooperación sur-sur a través del Plan de Acción de Buenos Aires (Paba).

Este plan contempla la necesidad de replantear el nuevo orden económico internacional, donde las economías en desarrollo deberían desempeñar un papel importante. Y para ello era menester que las naciones desarrolladas se comprometieran a incrementar su cooperación hacia los países en desarrollo, promoviendo la industrialización y la innovación.

Los países en desarrollo también asumieron la responsabilidad de su progreso, identificando sus capacidades, las cuales podían transferirse a economías pares hasta el punto de la complementariedad. De este modo se fomentó nuevamente la cooperación sur-sur, y el Paba es la carta de navegación desde ese momento a la fecha.

Antecedentes de la cooperación sur-sur en Colombia

El manejo de los temas de cooperación internacional en Colombia se remonta a 1958 con la ley 19 de ese mismo año, mediante la cual se crea el Consejo Nacional de

Política Económica y Social, cuyos propósitos eran organizar y aprovechar de una mejor manera la asistencia técnica prestada por países extranjeros y organismos internacionales (Acción Social, 2006).

Así Colombia busca coordinar las necesidades nacionales para el desarrollo con la oferta de los países donantes de cooperación, situación que se alinea completamente con los acontecimientos mundiales de esa época y la posición de los países en desarrollo frente a la cooperación internacional.

En la década del setenta surge la División Especial de Cooperación Técnica Internacional (DECTI), en el Departamento Nacional de Planeación (DNP), que tiene por funciones orientar, promover y realizar, en armonía con los organismos y entidades pertinentes, la formulación de políticas, planes, programas y proyectos en materia de cooperación técnica internacional, de acuerdo con la política exterior del país y los requerimientos del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (Acción Social, 2006).

Por su parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del decreto 2126/1992 en su artículo 14, entregó a la Dirección General de Cooperación la responsabilidad de articular la cooperación internacional con los objetivos y estrategias de la política exterior de Colombia; así como la de coordinar con las entidades nacionales e internacionales la cooperación internacional (Acción Social, 2006).

En 1995 por medio del decreto 1347, se crea el Consejo Nacional de Cooperación Internacional, cuyas funciones básicamente eran generar recomendaciones para conducir la demanda de cooperación internacional, coordinar la cooperación horizontal y generar procesos de articulación entre las entidades demandantes y oferentes de cooperación técnica (Acción Social, 2006).

El documento Conpes 2768 del 22 de marzo de 1995, aparte de analizar la situación de la cooperación internacional y el deber ser de la misma en el país, propone institucionalizar en todo Colombia la coordinación de la cooperación internacional. El Conpes 2968 de 1997 plantea lineamientos de política para fortalecer la cooperación internacional como un instrumento de desarrollo nacional (Acción Social, 2006).

Las propuestas de los Conpes hicieron que el gobierno de Ernesto Samper expidiera la ley 318/1996 y el decreto 2807/1997, mediante los cuales se constituyó la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional¹, en principio adscrita al DNP; luego a través del decreto 1320 de julio 13 de 1999 se asignó al Ministerio de Relaciones Exteriores y posteriormente, con el decreto 1540 de junio 6 de 2003 pasa al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPR) (Acción Social, 2006).

1 Es importante mencionar que la ley 318/1996 obligaba a todas las entidades del Estado a canalizar la totalidad de las solicitudes de cooperación internacional a través de la ACCI.

En el año 2005 se crea la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), dependiente de la DAPR, por lo que la ejecución de las acciones de cooperación internacional en Colombia, quedaron definidas de la siguiente manera: el Ministerio de Relaciones Exteriores se encargaría de armonizar las políticas de cooperación internacional del país con su política exterior, y Acción Social, por medio de la Dirección de Cooperación Internacional ejecutaría y coordinaría dichas políticas (Acción Social, 2006).

En la actualidad, la institucionalidad de la cooperación internacional en Colombia la lidera la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC), que nació en el 2011 mediante el decreto 4152 del 3 de noviembre de ese mismo año, gracias a las atribuciones conferidas al presidente Juan Manuel Santos a través de la ley 1444/2011.

La estructura de la APC tiene cuatro direcciones: Dirección de Coordinación Interinstitucional, Dirección de Oferta de Cooperación, Dirección de Demanda de Cooperación –que coordinan de manera estratégica y de acuerdo con la dirección general de la APC, la cooperación internacional de Colombia– y Dirección Financiera.

Por lo dicho, se puede concluir que Colombia ha ido adaptándose a los acontecimientos internacionales en el campo de la cooperación, y ha tomado acciones como: a) definir finalmente a cuál entidad queda adscrita el manejo de la cooperación internacional del país, b) precisar una estrategia de cooperación internacional que aglutine los intereses tanto de oferta como de demanda y c) establecer el papel de los nuevos actores de cooperación internacional como lo son las organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales, debido a que el actuar de estas ha sido casi siempre individual y aislado y no colectivo ni centralizado, como lo quiere proponer la APC.

Sin embargo, es importante resaltar que Colombia ha avanzado significativamente al delimitar y alinear sus intereses en materia de cooperación internacional, como oferente y demandante, articulando a las entidades nacionales como a las ONG.

En ese orden de ideas y de acuerdo con la actual organización institucional de la APC, es imperioso estudiar lo que se plantea en la cooperación sur-sur de Colombia en el marco de la “Estrategia nacional de cooperación internacional 2012-2014” y los “Lineamientos para la cooperación sur-sur en Colombia”.

Como punto de partida se tiene el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 denominado “Prosperidad para Todos”, en este, se propone potenciar a Colombia como un actor líder en la región y el mundo, ya sea en espacios regionales o multilaterales; y que Colombia diversifique sus intereses de política exterior hacia otros territorios como el Asia Pacífico, África, Asia Central, Unión Europea y principalmente Latinoamérica y el Caribe.

Lo anterior se logrará con una fuerte presencia político-diplomática, a través de la promoción de las capacidades y procesos que ha desarrollado Colombia y que han dado resultados en el mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos y que según el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), han servido para que el país se catalogue como un país de renta media alta.

Esta promoción se despliega sobre todo mediante la cooperación sur-sur y la cooperación triangular, sin dejar de lado los grandes esfuerzos y excelentes frutos que arroja la cooperación descentralizada. Para esto, se identificaron ciertas áreas estratégicas de demanda y oferta por parte de Colombia para consolidar la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (Enci) 2012-2014.

Tal estrategia tiene unos objetivos claros: considerar la cooperación internacional como una herramienta sólida de política exterior del país que busca posicionar a Colombia en el ámbito internacional como sujeto activo en diferentes espacios de integración; diversificar los socios políticos, diplomáticos y comerciales; ofrecer un portafolio de capacidades y procesos desarrollados en el país que han dado resultados positivos y con una alta probabilidad de transferir esos conocimientos e implementarlos en otras naciones; e informar a la comunidad internacional las necesidades o demandas de cooperación internacional que tiene Colombia según la identificación de unas áreas y temáticas que ayudarán a afianzar los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

La Enci pretende cumplir con los fines que trazó la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda para el desarrollo (2005) que se basan en cinco puntos: apropiación, armonización, alineación y resultados, y mutua responsabilidad. Así mismo, contempla lo acordado en el Plan de Acción de Accra (2008) sobre una mayor participación de los países en desarrollo dentro de su respectivo proceso de desarrollo y la vinculación de las organizaciones de la sociedad civil a este.

Aparte de estos lineamientos, se informa a la comunidad internacional que Colombia tiene mecanismos que se vienen consolidando para coordinar la cooperación internacional del denominado Sistema Nacional de Cooperación Internacional, el cual brinda un espacio para dialogar y coordinar acciones entre las entidades nacionales, ONG nacionales e internacionales, organismos multilaterales y agencias de cooperación, vinculando a las empresas privadas en el marco de las alianzas público-privadas. También se informa que Colombia cuenta con todo un procedimiento de acceso a los mecanismos de cooperación internacional de oferta y demanda. Además, en la Enci se identificaron unas áreas de demanda y de oferta que se describen en el cuadro 1.

Cuadro 1.
Áreas de demanda y oferta de cooperación internacional de Colombia (2012-2014)

| Demanda | Oferta |
|--|---|
| Gestión integral del riesgo y restablecimiento sostenible de comunidades afectadas por desastres naturales | Cooperación técnica en seguridad |
| Igualdad de oportunidades para la “Prosperidad Democrática” | Promoción y protección social |
| Crecimiento económico con equidad y competitividad | Cultura, deporte y educación |
| Medioambiente y desarrollo sostenible | Fomento al desarrollo productivo |
| Gobernabilidad | Gestión pública y buen gobierno |
| Víctimas, reconciliación y derechos humanos | Reconciliación: atención integral a las víctimas, reintegración y memoria histórica |
| | Ambiente y desarrollo sostenible |

Fuente: elaboración propia con datos suministrados por la APC.

De acuerdo con las anteriores temáticas y teniendo en cuenta que la cooperación sur-sur es un instrumento indispensable para la política exterior de Colombia, la APC junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores diseñó el documento “Lineamientos para la cooperación sur-sur en Colombia”.

El texto refleja el interés de Colombia por diversificar su presencia en diferentes espacios de integración compuestos por países en desarrollo, principalmente, y por entablar diálogos bilaterales con nuevos socios estratégicos. Para esto, se definieron las siguientes regiones prioritarias para participar y promover este tipo de cooperación: Latinoamérica y el Caribe, Asia, Europa del Este y África.

A continuación se relatan las iniciativas en la región de Latinoamérica y el Caribe: a) Estrategia de Colombia en la Cuenca del Caribe, esta contempla trabajar de manera coordinada con todos los países de Centroamérica y Suramérica que tienen costa en el Caribe y con las correspondientes islas y antillas que se ubican en la misma zona en las áreas de: bilingüismo, educación técnica, gestión del riesgo (atención y prevención de desastres), seguridad alimentaria y nutricional, movilidad académica, cultura y medioambiente (APC, 2013); y b) Programa Regional de Cooperación con Mesoamérica, dirigido

al desarrollo de los objetivos del Proyecto de Integración Mesoamérica, y que Colombia ejecuta desde el 2010, ofreciendo cooperación a nueve países en los siguientes sectores: promoción social, gestión de calidad, servicios públicos, gobernabilidad local y seguridad y apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa (APC, 2013).

En cuanto a la región del Asia, la prioridad de Colombia está en dinamizar su presencia en el Asia Pacífico y finalmente pertenecer al Foro Económico del Asia Pacífico (APEC), por tal razón mantiene diálogos con China, India, Indonesia, Filipinas, Malasia, Tailandia, Singapur y Vietnam para desarrollar proyectos en temas sociales, de cultura, de medioambiente y gestión del riesgo, de agricultura, de turismo y de emprendimiento (APC, 2013).

Otra área de interés es África, prioritariamente Kenia, Egipto, Sudáfrica, Ghana, Marruecos, Mozambique y Argelia. El objetivo es compartir las experiencias de Colombia con programas de erradicación de la pobreza y mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones más vulnerables (APC, 2013).

En cuanto a Europa del Este, Colombia tiene interés en dinamizar sus relaciones con Azerbaiyán, Bielorrusia, Kazajistán, Turquía y Ucrania, debido a que es una región geoestratégica y rica en productos minero-energéticos, por lo que se considera que se pueden efectuar proyectos de seguridad, ciencia y tecnología (APC, 2013).

Otra forma que Colombia tiene para potenciar sus actividades en cuanto a cooperación sur-sur, es la participación en diferentes espacios multilaterales y de integración como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Comunidad Andina (CAN), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), el Sistema de Integración Centroamericana (Sica), el Foro de Cooperación de América Latina y Asia del Este (Focalae), la Comunidad del Caribe (Caricom), la Alianza Pacífico (AP) y la Secretaría General de Iberoamérica (Segib) (APC, 2013).

Esta definición de áreas prioritarias y nuevos socios estratégicos va con la dinámica de algunos países emergentes y que son objeto de estudio y análisis en las relaciones internacionales como Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, los denominados Brics; así como Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto y Turquía, los Civet, debido a que estos grupos de países registran un crecimiento económico sostenido y ejercen un liderazgo regional y mundial.

También, se realiza esta diversificación de acuerdo con las consecuencias de las crisis financiera y económica internacionales que se presentan desde el año 2007, afectando significativamente a los donantes internacionales tradicionales (Unión Europea, Estados Unidos, Canadá, Japón, entre otros) y haciendo que estos reduzcan la ayuda y financiamiento en la cooperación internacional; por ende, tales países han limitado sus zonas prioritarias de asignación de cooperación.

Teniendo en cuenta ese contexto global, Colombia ya no es prioridad de cooperación internacional aunque continúa con problemáticas sociales que demandan una alta cooperación de otros Estados. No obstante, su calificación como país de renta media alta lo convierte al mismo tiempo en oferente de cooperación.

En ese orden de ideas, Colombia se ha propuesto ser un gran oferente de cooperación internacional a sus nuevos socios geoestratégicos y en los espacios regionales mencionados; así mismo, quiere aportar significativamente en el desarrollo de la cooperación triangular, con la conformación de alianzas estratégicas.

Todas estas acciones de cooperación internacional también se ejecutan para cumplir uno de los objetivos que actualmente tiene Colombia en su política exterior: pertenecer a la OCDE, organización que aglutina a las economías más sólidas del planeta y a la que ya pertenecen México y Chile. A Colombia ya se le dio el beneplácito para continuar con el proceso de membresía.

Desafíos de Colombia para potenciar la cooperación sur-sur

A la luz de lo precedente, es necesario preguntarse cuáles son los desafíos que debe afrontar el país para ser un actor activo en la cooperación sur-sur en un escenario global de crisis financiera y económica, participación de economías emergentes y descontento social frente a lo que es el “desarrollo” en términos de lo que imponen los países industrializados. A continuación se describen algunos retos que Colombia debe considerar para ser un actor dinámico en la consolidación de la cooperación sur-sur.

Aunque el país ha hecho grandes esfuerzos por institucionalizar la coordinación de la cooperación internacional, es necesario fortalecer la APC como entidad encargada de ejecutar y coordinar las acciones de cooperación.

Colombia se ha venido preparando institucionalmente con la creación de oficinas de cooperación internacional en entidades centralizadas y descentralizadas de orden nacional, regional y local; igualmente, se advierte la especialización del talento humano, pues la oferta académica de programas de posgrados con énfasis en cooperación internacional va en aumento.

Sin embargo, se evidencian ciertas falencias en la gestión de la cooperación, ya que mientras se prepara el talento humano disponible para el manejo de los temas de cooperación, todavía se interpreta a la cooperación como una herramienta para la obtención neta de dinero; igualmente, se registra una resistencia en el pensamiento institucional de algunas entidades nacionales, regionales o locales donde lo que se quiere es promover la cooperación internacional pero desde la perspectiva del desarrollo de estrategias conjuntas para un bien común.

Otro factor que tiene que ver con la existencia de la APC, es que en algunos espacios institucionales se tiene poco conocimiento de su actuación, por lo que es necesario que socialice su accionar, y que de la misma manera, el Ministerio de Relaciones Exteriores se acerque a estas entidades y comparta sus objetivos frente a la cooperación internacional; en especial, la cooperación sur-sur y su importancia en la política exterior del país.

El gobierno ha hecho un esfuerzo por establecer la Enci y lineamientos de cooperación sur-sur, por lo tanto, es conveniente que todos los agentes de cooperación existentes en Colombia los conozcan para comprender cuáles son las áreas prioritarias de demanda y oferta de cooperación y a partir de allí, participar en el diseño de proyectos que puedan ofrecerse y demandarse dentro de la comunidad internacional.

Por otra parte, sería conveniente que las instituciones participaran activamente en la actualización de la definición y puesta en marcha de la cooperación sur-sur, teniendo en cuenta que la última Enci tuvo vigencia hasta el 2014; por ende, es necesario coordinar las nuevas prioridades tanto de oferta como de demanda de cooperación internacional con la participación de todos los actores involucrados en el Sistema Nacional de Cooperación.

Ahora bien, en el ámbito internacional Colombia se caracteriza por tener un adecuado proceso de documentación de las buenas prácticas y casos exitosos. No obstante, es menester consolidar este proceso y establecer sinergias de divulgación masiva nacional e internacional para no generar dobles esfuerzos.

Por otro lado, la cooperación internacional de Colombia debe tener presente los escenarios de posconflicto una vez se llegue a un acuerdo en los diálogos de paz. Es el gobierno nacional el responsable de comunicar esto a todos los actores de la comunidad internacional –en especial a los oferentes y demandantes de cooperación internacional– para el diseño de planes, programas y proyectos.

Colombia es un país con renta media alta, pero presenta problemas sociales muy agudos y por ahora difíciles de resolver, por lo que debe saber combinar muy bien sus necesidades de demanda y sus capacidades de oferta en términos de cooperación internacional.

Finalmente y un punto no menos importante, es el interés que tiene Colombia en ingresar a la OCDE y al APEC. El ingreso de Colombia a la OCDE es un tema interesante de analizar y considerar, ya que sería el tercer país de América Latina en pertenecer a este organismo y debe tener muy claro el papel a cumplir. Es una oportunidad de poder negociar con los países en desarrollo en un espacio compuesto por economías desarrolladas, puede ser entonces el momento de entender y proponer el “desarrollo” desde el sur y para el sur.

Los indicadores de desigualdad e inequidad en los países desarrollados y los resultados de las nefastas recetas y políticas de ajuste impuestas en los países en desarrollo, son el marco propicio para plantear un desarrollo con características propias de cada país, no como una fórmula estandarizada.

En cuanto al ingreso de Colombia al APEC, tiene un significado geoestratégico: pertenecer a una de las regiones con más dinamismo económico que tiene el planeta. En la cuenca del Pacífico se encuentran economías con diversos grados de desarrollo, circunstancia que hace al APEC muy interesante, aunque no se había considerado como prioritario dentro de la política exterior colombiana, dejando, en este aspecto, al país rezagado.

El gran reto para Colombia es identificarse plenamente con una realidad geoestratégica olvidada y vincularse. En esta región se ubica la mayoría de las actuales economías emergentes y, por ende, son los socios estratégicos que necesita el país para diversificar su política exterior y atraerlos hacia el desarrollo de la Enci consolidando así su cooperación sur-sur.

Como se puede observar y de acuerdo con un análisis situacional de la cooperación internacional en Colombia, la nación tiene definido cuáles son sus intereses y cómo actuar con ellos en el escenario internacional; sin embargo, en este proceso de posicionamiento de cooperación sur-sur, Colombia también debe generar propuestas de cómo debe llevarse a cabo dicha cooperación y no caer en los errores de la cooperación internacional tradicional.

Colombia sostiene que la cooperación sur-sur debe desarrollarse de modo consensuado con sus contrapartes, esto es, que motive la consolidación de intereses comunes. También promueve la complementariedad entre sus socios pares y estratégicos; reconoce que los demás países en desarrollo tienen capacidades que necesita e identifica sus capacidades en procesos y productos que pueden ayudar a solucionar las necesidades de los otros.

Por otra parte, es importante que futuras investigaciones procuren generar metodología de medición y análisis de la cooperación sur-sur desde el punto de vista del contexto del sur, porque es imposible o incomprensible que la metodología de la cooperación tradicional o la llamada norte-sur sea quien se encargue de analizar los procesos de cooperación sur-sur que nacen en el sur.

Conclusiones

La cooperación sur-sur aunque tiene antecedentes de vieja data, está retomando su importancia, a tal punto de ubicarla como una herramienta de política exterior de todos los Estados, debido a las circunstancias coyunturales internacionales actuales como las crisis económica y financiera, que hacen que los donantes tradicionales (países desarrollados) hayan reducido su presencia en términos de cooperación internacional y su interés regional en realizar este tipo de cooperación.

En toda su historia Colombia no ha dado la espalda a los acontecimientos internacionales, eso se puede observar en la iniciativa de institucionalizar los temas de cooperación internacional a través de la DECTI (en principio). El país también ha tenido siempre presente la evolución de estos temas, ello se sustenta con la reciente creación de la APC.

Aunque la APC tiene una incipiente institucionalización, es necesario fortalecerla en cuestiones de oferta y demanda con la participación activa de todos los actores del Sistema Nacional de Cooperación Internacional.

Uno de los logros más importantes, que nunca antes se evidenció en Colombia, es la definición de la Enci, documento que se convirtió en el portafolio de oferta y demanda del país –de acceso público nacional e internacional– y permite el diseño de proyectos potenciales de cooperación.

La Enci ha propuesto a la cooperación sur-sur como un instrumento generador de nuevos espacios de cooperación, para lo cual también diseñó el documento “Lineamientos de cooperación sur-sur para Colombia”, que tiene identificados los socios estratégicos, las regiones de interés y espacios regionales y multilaterales en los cuales Colombia puede convertirse en un líder de cooperación sur-sur y consolidarse como un socio fundamental para fortalecer la cooperación triangular.

Aunque Colombia está desarrollando esquemas de cooperación sur-sur sólidos, su experiencia en el campo es incipiente en comparación con otros países de la región como Chile, Brasil y Argentina; es relevante tener en cuenta las lecciones aprendidas de esos países y no actuar improvisadamente.

Es prioritario tener en cuenta que Colombia ya está catalogado como un país de renta media alta, por ende, la cooperación internacional que recibía se redujo; no obstante, las problemáticas sociales que se evidencian, sumadas al eventual escenario de posconflicto, replantean las necesidades y las capacidades que pueda ofrecer en la elaboración de la próxima versión de la estrategia de cooperación internacional.

El interés de Colombia en pertenecer a la OCDE ha generado críticas, pero su adhesión a este organismo puede ser estratégica en tanto el país esté preparado e identifique lo que desea hacer allí.

Se reitera la necesidad de crear propuestas de “desarrollo desde el sur y para el sur”, empezando por la definición de desarrollo que no debe generalizarse e impartirse de igual manera en todos los Estados; por lo que los análisis de cooperación sur-sur deben fomentarse desde el sur para no cometer viejos errores y que se le catalogue como una nueva forma de intervencionismo o neocolonialismo.

Referencias bibliográficas

- Abarca, E. (2001). El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTDP) y las nuevas tendencias internacionales. *Revista de Ciencias Sociales*. Disponible en: <http://revistacienciasociales.ucr.ac.cr/wp-content/revistas/94/abarca.pdf>
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC). (2012a). *Estrategia nacional de cooperación internacional 2012-2014*. Bogotá: APC.
- _____. (2012b). *Lineamientos de cooperación sur-sur*. Bogotá: APC.
- Ayllón, B. (2009). *Cooperación sur-sur (CSS) y gobernanza multilateral del sistema de ayuda: implicaciones para la cooperación española*. Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (Fride). Disponible en: http://www.fride.org/descarga/COM_CSS_Gobernanza_Ayllon_ESP.pdf
- Illán, J. (2010). La cooperación sur-sur en Latinoamérica: utopía y realidad. *Revista Relaciones Internacionales de la UNAM*, 109, enero-abril, pp. 179-183.
- Nivia-Ruíz, F. (2010). La cooperación internacional sur-sur en América Latina y el Caribe: una mirada desde sus avances y limitaciones hacia un contexto de crisis mundial. *Revista de Economía del Caribe*, 5, enero-junio, pp. 188-236.
- Organización de las Naciones Unidas. (2009). Documento final de Nairobi de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur. Resolución aprobada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 2009 [sin remisión previa a una Comisión Principal (A/64/L.37)]. Disponible en: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/222&Lang=S
- Sistema Económico Latinoamericano. (2005). Reflexiones sobre la cooperación y modelos de desarrollo en la actualidad. SP/ XVII-RDCIALC/Di N° 12-05. Secretaría Permanente. Caracas, Venezuela. Disponible en: <http://www.sela.org/DB/ricsela/EDOCS/SRed/2006/03/T023600002006-0-Di12.pdf>
- Tassara, C. (2011). Relaciones internacionales y cooperación al desarrollo: políticas, actores y paradigmas. En: *Debates sobre cooperación internacional para el desarrollo* (12-81). Cartagena de Indias: Elacid.