

## La Cooperación Internacional y la Paz en Colombia <sup>1</sup>

*Por: Rocío Pachón Pinzón<sup>2</sup>*

En el marco de un contexto de disminución de los recursos de cooperación internacional (CI) en un país de renta media alta, es de resaltar el interés de los cooperantes por respaldar el Acuerdo de Paz, así como la gestión realizada por la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional APC-Colombia para este fin. En efecto, durante el periodo 2018-2021 no sólo se registró la cifra más alta de cooperación internacional no reembolsable en la historia de la Agencia con más de USD \$ 4.100 millones (USD \$4.128.935.749), sino que la cooperación internacional destinada al cumplimiento del Acuerdo de Paz llegó al 49.98% del total de estos recursos, siendo el tema en el que mayormente se concentró la atención con un poco más de USD 2.000 millones registrados.

### Alineación de la Cooperación Internacional a la paz

Desde 2020, los recursos de la CI destinados a la paz integran los proyectos alineados al Plan Marco de Implementación (PMI), a la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional - ENCI 2019-2022 en tres líneas 1) Estabilización Territorial, 2) Desarrollo Rural y 3) Conservación y Sostenibilidad Ambiental y finalmente, adiciona los proyectos dirigidos a municipios PDET que no están contemplados en los dos anteriores criterios.

De esta manera, los recursos de cooperación internacional recaudados por año en materia de paz son los siguientes.

CRITERIOS APORTE A PAZ 2019-2021*				
AÑO	PMI	ENCI	PDET	TOTAL
2018	161.062.657		37.542.503	198.605.160
2019	343.312.110	147.843.978	2.847.201	494.003.289
2020	470.189.104	208.377.738	19.144.202	697.711.043
2021	401.402.310	219.833.536	52.382.031	673.617.877
<b>Total</b>	<b>1.375.966.180</b>	<b>576.055.252</b>	<b>111.915.937</b>	<b>2.063.937.370</b>

Es de resaltar que la cooperación internacional alineada con el Plan Marco de Implementación llegó a los 32 departamentos, pero fue en Nariño, Antioquia, Norte de Santander, Caquetá y Cauca en donde principalmente se focalizó. Ello sin contar que dichos recursos también se registraron en el ámbito nacional, principalmente, por falta de información relacionada con su regionalización.

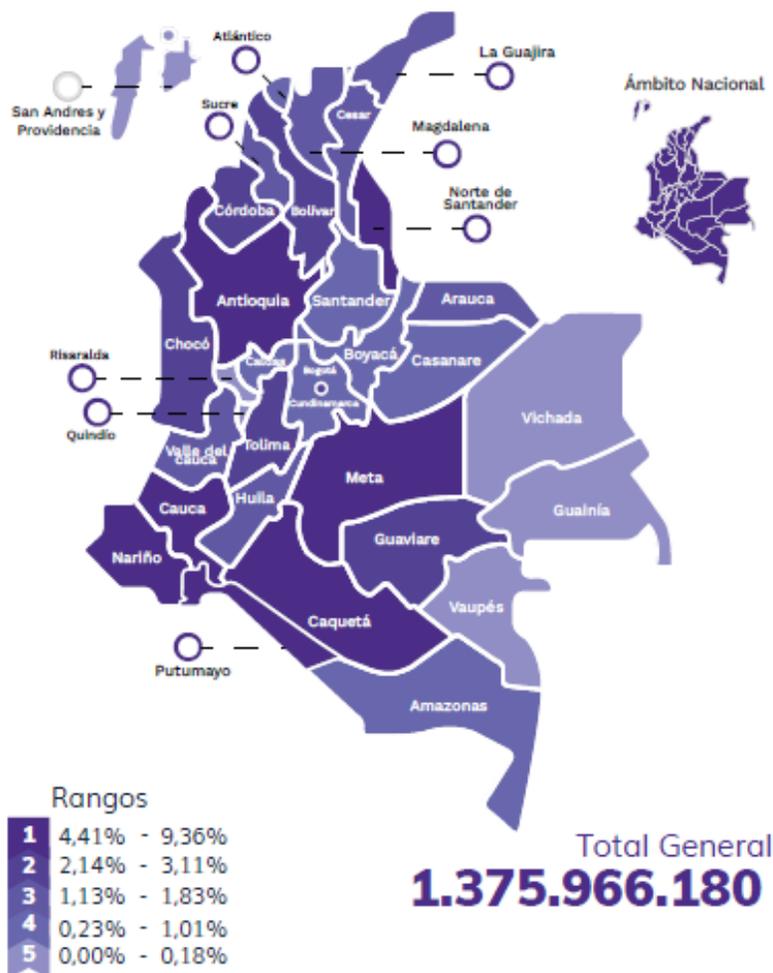
<sup>1</sup> Este documento se basa en los datos reportados en el Documento de Análisis de la Cooperación Internacional No Reembolsable 2021, publicado por la Dirección de Gestión de Demanda de APC-Colombia.

\* El total reportado varía con respecto a lo reportado a los CONPES debido a un cambio de metodología en los reportes CONPES desde 2020, la cual no se hace retroactiva para 2018 y 2019 en los reportes CONPES.

<sup>2</sup> Directora de Gestión de Demanda, APC-Colombia. MSc in Latin American Studies, Universidad de Oxford, Inglaterra. Especialización en Estudios Europeos, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia. Especialización en Gerencia de Proyectos, Universidad El Bosque, Bogotá Colombia. Internacionalista, Universidad del Rosario.



Mapa 1. Distribución geográfica de la cooperación internacional en apoyo al Plan Marco de Implementación 2018-2021



De acuerdo con esta alineación al PMI, los recursos de cooperación internacional principalmente se enfocaron en atender la línea de Reforma Rural Integral.

PMI 2018-2021	USD	%
1. Reforma Rural Integral	533.206.896	39%
2. Participación política	158.047.646	11%
3. Fin del Conflicto	119.794.911	9%
4. Solución al problema de las drogas ilícitas	98.716.046	7%
5. Reparación de víctimas: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	229.662.260	17%
6. Implementación, verificación y refrendación	236.538.421	17%
<b>Total</b>	<b>1.375.966.180</b>	<b>100%</b>

Estados Unidos fue el principal cooperante en todos los seis puntos del PMI, aportando el 38,33% del total de la cooperación, y el Fondo Europeo para la Paz fue el segundo cooperante en los tres



primeros puntos del PMI con el 10,95%, ambos representando un claro compromiso frente al Acuerdo Final. Los siguientes tres actores que aportaron mayor cooperación fueron el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz – MPTF con el 6,8%, la Unión Europea con el 5,62% y Noruega con el 4,74%. Los Privados Internacionales ocuparon el octavo lugar aportando 3,8% de esta cooperación.

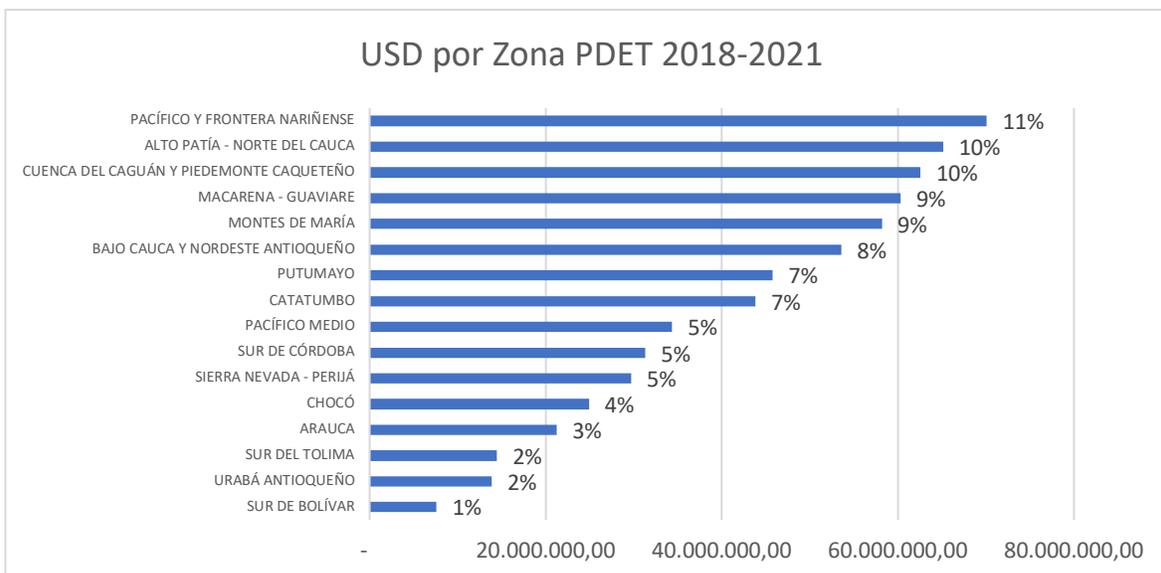
Adicionalmente al PMI, en relación con la ENCI 2019-2021, vale la pena resaltar que las tres líneas estratégicas asociadas al tema de paz también aportaron 13,9%, siendo el tema de Conservación y sostenibilidad el que más recursos focalizó.

Contribución a las líneas ENCI 2019-2021	USD	%
A. Estabilización Territorial	78.011.739	14%
B. Desarrollo Rural	95.873.656	17%
C. Conservación Y Sostenibilidad Ambiental	402.169.856	70%
<b>Total general</b>	<b>576.055.252</b>	<b>100%</b>

Lo anterior no quiere decir que no hayan existido más recursos de paz alineados a la ENCI, sólo que restando lo ya alineado al PMI, ese fue el resultado. En otras palabras, si los recursos de paz sólo se analizaran por medio de la alineación a la ENCI, se encontraría que cerca del 50% de esta alineación fue destinada a los temas de paz con un poco más de USD 1.700 millones como lo muestra la tabla siguiente.

Contribución a las líneas ENCI 2019-2021	USD	%
A. Estabilización Territorial	931.353.431	26,1%
B. Desarrollo Rural	374.464.913	10,5%
C. Conservación Y Sostenibilidad Ambiental	435.255.275	12,2%
<b>Total</b>	<b>1.741.073.619</b>	<b>48,8%</b>

De igual manera, además de los recursos alineados al PMI y a la ENCI, están aquellos registrados en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que no hacen parte de ninguna de las dos alineaciones anteriores. En efecto, entre 2018 y 2021 estos recursos fueron USD 111.915.937. No obstante, si la lectura se hace sólo desde la alineación a PDET, se tiene que del total de la cooperación internacional, el 23% se concentró en los 170 municipios PDET, es decir, USD 636.890.122 siendo las subregiones de Pacífico y Frontera Nariñense, Alto Patía y Norte del Cauca, Cuenda del Caguán y Piedemonte Caqueteño y Macarena y Guaviare en las que mayormente se focalizaron los recursos.



Finalmente, es importante indicar que uno de los principales instrumentos para movilizar recursos de cooperación internacional en apoyo a los esfuerzos del Estado en materia de paz han sido los Fondos para la Paz, constituidos desde 2016 con un recaudo de más de USD 383 millones. Particularmente, para el periodo 2018-2021, con estos Fondos se han iniciado 136 proyectos por USD 290 millones, destacándose importantes apoyos en reincorporación, reparación y verdad para víctimas, y desarrollo rural con sostenibilidad ambiental con énfasis en PDET.

Fondos de Paz	Monto Proyectos Iniciados 2018-2021	Aportes Donantes a Fondos desde 2016*	Proyectos
Fondo Europeo para la Paz*	150.697.938	146.105.171	32
Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz - MPTF	100.005.058	194.325.582	80
Fondo Colombia Sostenible	33.244.399	35.677.449	19
Fondo Banco Mundial	915.000	7.110.186	3
<b>Total general</b>	<b>284.862.395</b>	<b>383.218.388</b>	<b>134</b>

Mientras el Fondo Europeo para la Paz se ha centrado en seis pilares estratégicos -Reconciliación y disminución del conflicto; Inclusión poblacional: jóvenes, mujeres y grupos étnicos; Presencia legitimadora del Estado y gobernanza local; Reincorporación de exintegrantes de las FARC-EP a la vida civil en lo económico y lo social; Productividad sostenible e incluyente; y Valor Agregado de la Unión Europea-, los ámbitos de intervención del MPTF han sido en los temas de víctimas y justicia transicional, estabilización, reincorporación y comunicación.

Otros fondos para la paz importantes han sido: el Fondo Colombia Sostenible que apoya proyectos ambientalmente estratégicos, proyectos productivos sostenibles, negocios verdes no



agropecuarios, de restauración y pagos por servicios ambientales en zonas afectadas por la violencia y la pobreza; y el Fondo para la Paz y Posconflicto del Banco Mundial que apoya los ejes temáticos de infraestructura social, desmovilización, reintegración y reparación colectiva para las víctimas.

### Algunas reflexiones

La cooperación internacional ha sido una herramienta importante en la implementación del Acuerdo de Paz a nivel local, apalancando al Estado en la mitigación de las debilidades institucionales, principalmente, en las zonas más apartadas y afectadas del país. Igualmente, ha permitido que los cooperantes aporten su tecnicismo y experiencias previas adquiridas en otros países, así como su capacidad de trabajo con la sociedad civil, generando credibilidad y legitimidad en el proceso.

No obstante, la cooperación internacional en ninguna circunstancia suple al Estado y, por tanto, su capacidad de apalancamiento tiene límites, así como oportunidades de mejora. Aunque es de resaltar el trabajo que se vienen haciendo en materia de coordinación y búsqueda de sinergias, todavía queda mucho por hacer en estas áreas. El liderazgo del gobierno frente a los donantes ha sido claro, siendo la ENCI la hoja de ruta para todos ellos. Ahora resta detallar aún más dichos lineamientos, teniendo en cuentas las diferencias territoriales existentes.

También, es necesario pasar de la lógica de resultado a la de impacto estratégico. Si bien los proyectos de CI, en general, se miden por número de beneficiarios o actividades realizadas, es fundamental que además de estos logros, también se analice su impacto real en materia de reducción de brechas, fortalecimiento institucional y desarrollo económico, entre otras. En otras palabras, que se mida el impacto que ha tenido la cooperación internacional en la estabilización de las regiones más afectadas por la criminalidad, la violencia y las necesidades básicas insatisfechas.

Finalmente, aunque se ha buscado que la CI se focalice en los 170 municipios PDET, es importante señalar que estos territorios abarcaban el 36% del territorio nacional, es decir, una superficie superior a la de Reino Unido, Italia o Alemania. Por tanto, es necesario ir más allá de este criterio de priorización, e identificar otros más precisos con el fin de microfocalizar y lograr la estabilización y transformación territorial que tanto se anhela implementando una lógica de fases.