



# CAPÍTULO I

**El multilateralismo como  
respuesta a los actuales desafíos:**  
la experiencia de los países de  
Iberoamérica en Cooperación  
Sur-Sur y Triangular

INFORME DE LA COOPERACIÓN  
SUR-SUR Y TRIANGULAR EN  
IBEROAMÉRICA 2020

**sursur**

## CAPÍTULO I

# El multilateralismo como respuesta a los actuales desafíos: la experiencia de los países de Iberoamérica en Cooperación Sur-Sur y Triangular\*

## I.1

### Impacto de la pandemia COVID-19 en Iberoamérica; acciones post pandemia

El Informe 2020 es sobre las acciones de Cooperación Sur-Sur y Triangular en el contexto iberoamericano correspondiente a los años 2018 y 2019. Sin embargo, la pandemia del COVID-19 y sus enormes desafíos para la cooperación de los países iberoamericanos son también objeto de consideración en este capítulo.

El mundo se encuentra hoy ante una coyuntura extraordinaria y sin precedente. Somos testigos y protagonistas de la rapidez con que el escenario internacional puede ser sacudido abruptamente por una amenaza global como la pandemia del COVID-19.

Su rápida propagación ha supuesto un enorme reto para la capacidad de respuesta de los países, exponiendo las fragilidades estructurales de los sistemas de salud, seguridad alimentaria, protección social, economía, educación, comercio, entre otros.

Asimismo, el impacto de la pandemia amenaza los avances en la adecuada implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos e intensifica las desigualdades persistentes que aún no se han logrado cerrar, a pesar de los avances producidos en las últimas dos décadas. Lo anterior, plantea una oportunidad como región iberoamericana para reforzar nuestro trabajo colaborativo para cumplir con ese compromiso al 2030.

La pandemia del COVID-19 es el mayor desafío que enfrentamos en la actualidad. Ante esta crisis sistémica, las prioridades y esfuerzos de nuestros países se encuentran orientados a contener la propagación de la pandemia, mitigar sus efectos, lograr un acceso efectivo y equitativo a la vacuna y trabajar en la pronta recuperación económica.

\* Capítulo elaborado y consensado por los países iberoamericanos miembros del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS), a través de las figuras de sus Responsables de Cooperación y a partir de una versión inicial preparada por Perú, junto a Brasil, Chile, Colombia y Guatemala.

Organismos internacionales especializados como CEPAL indican que los efectos de esta crisis ponen en situación de mayor vulnerabilidad a los países en desarrollo, incluyendo a la mayoría de los países que conforman nuestra región. Según estimaciones, para el caso de América Latina y el Caribe, la caída del PIB será del -9,1% y la tasa de desocupación llegaría a 13,5%.<sup>1</sup> Asimismo, el número de personas en situación de pobreza se incrementará en 45,4 millones en 2020, con lo que el total de personas en situación de pobreza pasaría de 185,5 millones en 2019 a 230,9 millones en 2020, cifra que representa el 37,3% de la población latinoamericana.<sup>2</sup> Estas cifras implican una contracción del PIB, sin precedentes, profundizando la pobreza, extrema pobreza, y la desigualdad, incrementando la informalidad laboral y el desempleo, entre otros aspectos que afectan el desarrollo regional, y cuya recuperación tomará tiempo y esfuerzo.

**/// El impacto de la pandemia amenaza los avances en la adecuada implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos e intensifica las desigualdades persistentes que aún no se han logrado cerrar ///**

Ante esta emergencia, se renueva la necesidad de contar con iniciativas multilaterales que apoyen a los esfuerzos liderados por los Estados en la implementación de planes y estrategias intersectoriales de contingencia para incrementar la cooperación internacional, con el objetivo de fortalecer las políticas públicas en materia de salud y protección social, de acuerdo con sus afectaciones y necesidades específicas en el nuevo contexto post pandemia.

Es por ello que, la solidaridad, el multilateralismo y la cooperación internacional, incluyendo la Cooperación Sur-Sur (CSS) y Cooperación Triangular (CT), son imprescindibles para reducir el impacto en los sectores vulnerables y apoyar medidas de mediano y largo plazo que contribuyan a retomar el crecimiento económico y a mejorar los indicadores sociales.

En la actual coyuntura, los países iberoamericanos y los actores del desarrollo han demostrado capacidad de adaptación en materia de salud, educación y

servicios sociales, entre otros. Sin embargo, se requiere seguir impulsando iniciativas innovadoras, integrales y pertinentes en estos tiempos difíciles, que exigen de un trabajo coordinado entre el Estado y los actores para el desarrollo, elevando los niveles de inclusión social que contribuyan a consolidar la democracia, fortalecer el Estado de derecho y salvaguardar los derechos humanos.

En ese sentido, y en el marco de la cooperación de los países iberoamericanos, es el momento de plantear la necesidad de incrementar una acción solidaria e inclusiva centrada en la recuperación sostenible y resiliente de nuestras sociedades, replanteando nuestros modelos de desarrollo y de lucha contra la pobreza y la desigualdad, poniendo especial atención en el impulso de la innovación y la transformación digital, siempre bajo la finalidad de continuar contribuyendo con la construcción de políticas públicas eficaces en línea con la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

## 1.2 Rol del multilateralismo: perspectiva desde el espacio iberoamericano

La pandemia del COVID-19 es el desafío más serio, complejo y urgente que enfrentan nuestros países. Ello exige respuestas no convencionales de un sistema multilateral que requiere adaptarse y fortalecerse para enfrentar de manera efectiva este tipo de eventualidades y, asimismo, prepararse para situaciones similares que podrían presentarse en el futuro. Es tarea central de los Estados fortalecer el multilateralismo y las instituciones del sistema internacional para hacerlas más efectivas, a fin de implementar iniciativas acordes al contexto post COVID-19.

<sup>1</sup> Informe especial COVID-19 N° 5. "Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones" (CEPAL, julio 2020). Disponible en: [www.cepal.org/es/comunicados/contraccion-la-actividad-economica-la-region-se-profundiza-causa-la-pandemia-caera-91](http://www.cepal.org/es/comunicados/contraccion-la-actividad-economica-la-region-se-profundiza-causa-la-pandemia-caera-91)

<sup>2</sup> Ídem

El diálogo entre múltiples actores y el trabajo conjunto de los organismos regionales y multilaterales es crucial en este momento para contener y contrarrestar los efectos severos de la pandemia en la población y garantizar el derecho fundamental a la vida. Ello implica, que la respuesta a la pandemia sea concertada entre los gobiernos y los diversos actores del desarrollo, abordando la crisis desde una dimensión humanitaria, social e incluso medioambiental, salvaguardando siempre los principios de la democracia y el Estado de derecho. Igualmente, es importante que esta respuesta contemple acciones locales y participación de entidades subnacionales.

**/// Se requiere mantener y ampliar el financiamiento internacional a nuestros países, acompañado de iniciativas y mecanismos innovadores que contribuyan a la recuperación del crecimiento sostenible e inclusivo en la región ///**

En esa línea, se requiere continuar impulsando y empoderando a los organismos regionales con mandatos claros y compromisos firmes; con el propósito de brindar confianza a un orden multilateral de cooperación que promueva iniciativas para apoyar los esfuerzos de los países iberoamericanos, orientados a construir sociedades más productivas, incluyentes y resilientes frente a los efectos de la crisis. Por ello, será fundamental fortalecer el diálogo en las diversas instancias, foros y plataformas regionales, en cuyo contexto la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) se destaca como un importante espacio para concertar acciones, compartir experiencias y adoptar medidas que puedan contribuir a encontrar las soluciones sanitarias, sociales, económicas y ambientales necesarias en el contexto actual.

La respuesta multilateral debe incluir a los países en desarrollo en general, los cuales están enfrentando limitaciones estructurales agravadas por esta pandemia. Por tanto, se requiere mantener y ampliar el financiamiento internacional a nuestros países, acompañado de iniciativas y mecanismos innovadores que contribuyan a la recuperación del crecimiento sostenible e inclusivo en la región.

Este esfuerzo multilateral cobra mayor relevancia en el espacio iberoamericano, al estar comprometido con la implementación de las recomendaciones del documento final de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur (PABA+40), donde se reconoce la naturaleza voluntaria, participativa y orientada a la demanda de la CSS y CT; y su posicionamiento como un vehículo para fortalecer capacidades, reducir asimetrías, impulsar el desarrollo sostenible e inclusivo y construir políticas públicas que contribuyan al posicionamiento de la región en el sistema político y económico internacional, reafirmando así la vocación multilateral del espacio iberoamericano.

En la misma línea, es primordial continuar fortaleciendo la institucionalidad de la CSS y CT desde el espacio iberoamericano. Por su parte, las Agencias y Entidades Responsables de Cooperación Internacional en Iberoamérica están llamadas a desempeñar un papel fundamental como articuladoras y facilitadoras del diálogo en sus respectivos países, impulsando la reflexión y la acción colectiva de todos los actores del desarrollo.

Igualmente, corresponde fomentar el diálogo e impulsar mayores intercambios de experiencias, buenas prácticas y fortalecimiento de capacidades en aquellos sectores de mayor impacto para una recuperación post pandemia sostenible, como por ejemplo, agricultura, industria, comercio, salud y educación, entre otros; propiciando la participación del sector privado, la academia, la sociedad civil y gobiernos locales a través de la CSS y la CT, impulsando la cooperación descentralizada y las alianzas multiactor, bajo la coordinación de los respectivos gobiernos, compartiendo datos y evidencias sobre mejoras prácticas e innovaciones y reforzando la cooperación en beneficio mutuo.

# I.3

## Convergencia entre la Cooperación Iberoamericana y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

El espacio iberoamericano representa una instancia horizontal de colaboración entre pares, por lo cual la promoción y gestión de la CSS y CT es una muestra del compromiso con la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La confluencia de posiciones comunes en el espacio iberoamericano es una tarea que permite buscar soluciones concretas y en conjunto. En ese camino, los países iberoamericanos han apoyado la mejora en la calidad e impacto positivo de la CSS y CT, contribuyendo así, de manera efectiva al desarrollo. Para ello, será importante continuar fortaleciendo el marco institucional, la coordinación y la promoción de la CSS y CT a nivel regional y global.

La oferta de conocimiento, experiencia y buenas prácticas, registradas en los últimos años, resultado del intercambio entre los países iberoamericanos y entre éstos y los países en desarrollo de otras regiones, se destaca por la diversificación de las áreas temáticas que constituyen las fortalezas de la región iberoamericana y su potencial para contribuir con la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Desde lo reportado por parte de los países iberoamericanos, se puede destacar tres sectores principales. Uno es el de la *Salud*, en el que principalmente se concentra la CSS especialmente en su modalidad bilateral; el *Agropecuario* y todo lo relacionado con el Fortalecimiento Institucional, de los Gobiernos y de las políticas públicas. En ese sentido, la cooperación iberoamericana ha tenido especial énfasis en los ODS 3, ODS 8 y ODS 16. En tanto, en la CT los temas con mayor participación son el medioambiente, la lucha contra el cambio climático y la gestión de los desastres naturales.

Esta cooperación debe continuar reforzando el trabajo conjunto para proteger a los más vulnerables de nuestras sociedades, bajo el principio de no dejar a nadie atrás, profundizar los lazos de cooperación entre nuestros países y avanzar en innovación, integración, seguridad y protección de los derechos humanos, así como en medidas que apoyen el crecimiento económico con inclusión social, siempre trabajando con base en las estrategias y prioridades establecidas por cada país.

Los nuevos contextos y dinámicas internacionales proponen redefinir una nueva arquitectura de la cooperación internacional y criterios multidimensionales e inclusivos para el acceso a la cooperación al desarrollo, que tomen en cuenta los particulares y complejos procesos de desarrollo de cada país, independientemente de sus niveles de ingreso.

**/// La cooperación internacional debe continuar desempeñando y fortaleciendo su rol de articulador y facilitador de diálogo, impulsando la acción colectiva de todos los actores del desarrollo, y en particular, afianzando el papel de la CSS y CT ///**

Será necesario abordar temas como la pobreza multidimensional, la movilización de recursos (monetarios y no monetarios) nacionales e internacionales y de carácter público y privado, y el acceso a financiamiento en condiciones favorables para los países en desarrollo, y, en especial, a los países que conforman nuestra región, así como el apoyo al comercio de la región y la recuperación productiva.

La cooperación iberoamericana articulada en la SEGIB, mantiene el firme compromiso de seguir contribuyendo al fortalecimiento de la CSS y CT, a través del desarrollo de capacidades, marcos conceptuales, metodologías, sistemas, intercambio de experiencias, informes, entre otros instrumentos, para lo que cuenta con el apoyo del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCCS).

Asimismo, se continuará articulando de manera efectiva la cooperación regional a través de la construcción conjunta de instrumentos como el Sistema Integrado de Datos de Iberoamérica sobre CSS y CT (SIDICSS), así como la aplicación de la metodología iberoamericana que oriente la potencial alineación de la CSS y CT con los ODS, lo que permitirá visibilizar la contribución de ambas modalidades a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Ejemplo de la convergencia entre la cooperación de los países iberoamericanos y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se destaca el Informe anual de la CSS en Iberoamérica como una efectiva herramienta que valoriza la importancia de sistematizar las acciones, proyectos y programas de CSS y CT de nuestra región, así como la participación de los diversos actores y la diversificación de las áreas temáticas, además de su contribución a los ODS.

La implementación efectiva de la Agenda 2030 es un compromiso de la comunidad iberoamericana, que a través de las diversas acciones para el fortalecimiento de la CSS y CT se convierte en un referente mundial, para el establecimiento de nuevas asociaciones y alianzas que dinamizan la cooperación internacional para el desarrollo inclusivo.

## I.4

### Desafíos para la Cooperación Sur-Sur y Triangular frente a la pandemia COVID-19

Como señalamos anteriormente, la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur (PABA+40) nos ha demostrado que, en más de cuatro décadas desde la primera conferencia; la CSS y CT han dado mayores pasos para afianzarse como herramientas de gran valor para el desarrollo sostenible, generando resultados tangibles y convocando siempre a la participación de los múltiples actores de nuestras sociedades.

Sumado a ello, los países iberoamericanos, en su mayoría desde un rol dual, vienen asumiendo compromisos y responsabilidades que buscan trascender el paradigma tradicional de la cooperación Norte-Sur, y en ese sentido, los avances de la cooperación iberoamericana muestran que el multilateralismo es clave para seguir abordando los temas prioritarios de los países de la región y los desafíos regionales y globales que impactan sobre el desarrollo.

El presente contexto de pandemia enmarca nuevos tiempos para la cooperación internacional, lo que representa una importante oportunidad para unir esfuerzos y compartir capacidades, conocimientos y experiencias en apoyo a los esfuerzos de los países para atender la crisis generada por esta pandemia. Esta situación plantea una serie de desafíos para la cooperación en este espacio, que deben traducirse en acciones encaminadas a reforzar nuestras políticas nacionales para promover la CSS y CT, fortalecer mecanismos de coordinación con actores del sector público y privado, tanto a nivel nacional como subnacional; y fortalecer los sistemas de información y de recopilación de datos a nivel nacional con el fin de promover el desarrollo e intercambio de metodologías y estadísticas para evaluar la calidad y los efectos de los programas de CSS y CT, así como su contribución en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Bajo esa premisa, la cooperación internacional debe continuar desempeñando y fortaleciendo su rol de articulador y facilitador de diálogo, impulsando la acción colectiva de todos los actores del desarrollo, y en particular, afianzando el papel de la CSS y CT, no como sustituto sino como complemento de la cooperación Norte-Sur; e incorporando dichas modalidades en los mecanismos de facilitación de acceso a la tecnología en condiciones mutuamente convenidas.

Por ello, se deberán impulsar los ecosistemas de emprendimiento e innovación y la digitalización de los procesos nacionales, principalmente en temas asociados a la salud, la educación, la alimentación, la superación de la pobreza, el trabajo digno, el fortalecimiento de las cadenas de valor, el desarrollo de la ciencia y la tecnología, la protección del medio ambiente, entre otros.

La cooperación de los países iberoamericanos continuará fortaleciendo la eficacia y alcance de la CSS y CT bajo una gestión orientada a resultados, promoviendo la solidaridad y acciones estratégicas entre los diversos actores del desarrollo, en coordinación con los gobiernos de los países de la región; así como movilizándolo recursos monetarios y no monetarios de manera coordinada, coherente, inclusiva y transparente.

Ello contribuirá a potenciar las ventajas comparativas de la CSS y CT, fomentando iniciativas integrales, soluciones innovadoras y mecanismos coordinados de asociación multiactor que promuevan el intercambio de conocimientos, experiencias, tecnologías y que movilicen tanto recursos públicos como privados, a fin de complementar los esfuerzos que vienen realizando los gobiernos de nuestra región frente a los desafíos comunes, incluyendo aquellos relacionados a la pandemia.

Los países iberoamericanos concuerdan con que el multilateralismo basado en el consenso, la coordinación y el trabajo conjunto entre todos los actores del desarrollo, es una respuesta adecuada para abordar los desafíos del desarrollo.

**/// El presente contexto representa una importante oportunidad para unir esfuerzos y compartir capacidades, conocimientos y experiencias en apoyo a los esfuerzos de los países para atender la crisis generada por esta pandemia ///**

La clave para superar la crisis actual no solo consiste en la formulación e implementación de políticas o acciones concretas por parte de cada país, sino también en pensar y abordar de manera conjunta los problemas sistémicos que nos aquejan desde antes del inicio de la pandemia, con el propósito de construir sociedades cohesionadas con sólidos pilares institucionales democráticos y al servicio de nuestra ciudadanía.

La atención a los efectos de la pandemia representa un gran desafío para la región, y para la cooperación que se realiza entre los países de este espacio iberoamericano, el cual deberá ser abordado desde el multilateralismo reforzado, con el propósito de continuar avanzando en el afianzamiento de la cooperación internacional, resaltando los aportes de la CSS y CT, como herramienta complementaria a los esfuerzos desplegados por los países para reactivar los sectores que más han sido afectados o requieren especial atención y abordar las reformas que nos conduzcan al logro de las metas planteadas en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.