

LOS PRINCIPIOS DE KAMPALA

Isabel Garro Hernández

3 de diciembre de 2019

Introducción

Si hay algo que las Naciones Unidas y el mundo entero han aprendido a la perfección desde su creación en 1945 es que, para transformar de manera real el mundo que nos rodea, no basta con la firma de acuerdos y agendas globales de la envergadura y ambición de la Agenda 2030, la Agenda de Acción de Addis Abeba o el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático de 2015. Estos acuerdos son fruto del esfuerzo negociador de casi 200 países en pro de la construcción del mundo que queremos, pero para operativizarlos es necesario clarificar los principios tractores que residen detrás de cada agenda y poner en marcha iniciativas, alianzas y programas que permitan afrontar de manera concreta los objetivos, metas y resultados que se quieren obtener. En definitiva, se necesitan nuevos esquemas y paradigmas organizativos que permitan liderar y gestionar la transformación mundial a acometer (Gassó, Garro y Sallé, 2018).

Esta es, precisamente, la base sobre la que se fundamentan los “Principios de Kampala”: unos principios voluntarios, resultado de un proceso

deliberativo y consultivo multiactor desarrollado por la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED), que se construyen a partir de los “Principios de Cooperación al Desarrollo Eficaz” y que pretenden erigirse como guía para “orientar el trabajo colectivo en la mejora de la eficacia de la participación del sector privado para la cooperación al desarrollo” (Global Partnership, 2018).

Para analizar los “Principios de Kampala” se empezará repasando los antecedentes que han condicionado su creación, se continuará estudiando cómo se ha redefinido la participación del sector privado en la cooperación al desarrollo —muy especialmente desde la aprobación de la Agenda 2030—, y se terminará conociendo el contenido de los principios y enunciando algunas reflexiones finales sobre las que se podría profundizar en futuros análisis.

Antecedentes

Para comprender los fundamentos de los “Principios de Kampala” hay que retroceder, en primer lugar, a la Conferencia Internacional sobre “Finan-

ciación para el Desarrollo” que tuvo lugar en Monterrey en 2002, donde el debate pasó de centrarse exclusivamente en la “cantidad” de ayuda que había que movilizar, a analizar también la “calidad” que dicha ayuda debía tener.

En segundo lugar, hay que referirse a los “Principios de Cooperación al Desarrollo Eficaz” como los cimientos sobre los que se sustentan los “Principios de Kampala”. Fueron enunciados en las conclusiones del primer Foro de Alto Nivel sobre “Eficacia de la Ayuda” que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) celebró en Roma en 2003. En dicha cumbre, se hizo especial hincapié en el primero de los principios, esto es, en la alineación de la ayuda al desarrollo con las prioridades de los países socios y en la necesidad de que los gobiernos de los países socios participaran activamente en el debate sobre cómo mejorar la eficacia de la cooperación al desarrollo.

Posteriormente, en el segundo Foro que la OCDE organizó al respecto, esta vez en París (2005), se definió una hoja de ruta orientada a la acción y se esbozaron los “Objetivos de una Cooperación al Desarrollo Eficaz”, basados en el compromiso con los conceptos de apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad para avanzar en la reducción de la pobreza y en la consecución de los

Objetivos de Desarrollo del Milenio (antecesores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible). El Foro de Accra (2008), a su vez, sirvió para avalar la Cooperación Sur-Sur y Triangular como modalidades indispensables de la cooperación al desarrollo y para reconocer la multiplicidad de actores y la necesidad de no generar un exceso de fraccionamiento de la ayuda.

El cuarto Foro de Alto Nivel sobre “Eficacia de la Ayuda” se celebró en Busán (Corea), a finales de 2011. De este foro salió el “Acuerdo de Busán para la Cooperación al Desarrollo Eficaz”, que contó con el respaldo de 161 países y 56 organizaciones internacionales y representantes de la sociedad civil, del sector privado, de los parlamentos y de las entidades locales y regionales. El acuerdo puso de manifiesto la necesidad de acelerar los esfuerzos que venían realizando los actores en materia de desarrollo y la conveniencia de formar una alianza que reconociera y acogiera la diversidad de actores involucrados y potenciara los diferentes roles que cada uno juega.

Además, el Acuerdo de Busán incluyó la aprobación de unos “Principios de Cooperación al Desarrollo Eficaz” renovados, el desarrollo del “Marco de Monitoreo Global” para analizar la mejora de la eficacia de la cooperación al desarrollo, y la creación de

la AGCED¹, un espacio incluyente y multiactor que busca promover el intercambio de experiencias en cooperación, la promoción de buenas prácticas y la mejora de la calidad de la cooperación para el desarrollo en el mundo.

La primera Reunión de Alto Nivel de la AGCED se celebró en México, en 2014, lugar en el cual se refrendaron los “Principios (renovados) de Cooperación al Desarrollo Eficaz”. En la segunda Reunión de Alto Nivel, celebrada en Nairobi (Kenia) en diciembre de 2016, se reconocieron las lecciones aprendidas desde Busán y se acordó renovar el mandato de la AGCED para adaptarse mejor a la evolución del panorama de la cooperación al desarrollo. Finalmente, en marzo de 2019, de forma previa a la celebración de la tercera Reunión de Alto Nivel en Nueva York, el Comité Ejecutivo de la AGCED refrendó los “Principios de Kampala”, lanzados en los márgenes del Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas, en julio de 2019.

La Participación del Sector Privado

El concepto de Participación del Sector Privado (PSE, por sus siglas en inglés) en cooperación al desarrollo ha experimentado una importante evolución en la década de 2010. Mientras que en los años noventa la

participación del sector privado en materia de desarrollo se limitaba a la contribución en forma de financiación y recursos, 30 años después el panorama es muy distinto.

En 2016 la OCDE, en su informe *Lessons from DAC members on effectively engaging the private sector in development co-operation*, proporcionaba una definición que, aunque genérica, ayudaba a entender los principales cambios que se habían producido. En concreto, la OCDE definía la PSE como “una actividad que tiene como objeto involucrar al sector privado en la obtención de resultados de desarrollo, lo que implica la participación activa del mismo” (OCDE, 2016). La definición determina tres aspectos clave de la PSE: i) se trata de actividades que involucran al sector privado en cooperación al desarrollo; ii) la actividad ha de estar enfocada a la obtención de resultados concretos de desarrollo, y iii) la participación del sector privado implica que ha de involucrarse de forma activa y no solo como mero financiador.

Aunque el matiz parezca menor, si se compara con la definición que se empleaba tradicionalmente en los marcos de cooperación, vemos que el sector privado pasa a ser considerado un participante “activo y clave” en cualquier proyecto de desarrollo y que, como consecuencia de estos cambios, la relación con el sector privado ha de definirse bajo nuevos

¹ Conocida en inglés como la “Global Partnership for Effective Development Co-operation” (GPEDC).

parámetros de funcionamiento. Y es que estas definiciones evolutivas del papel del sector privado anticipan tensiones difíciles de resolver. Por ejemplo, la cooperación al desarrollo ha venido tradicionalmente considerándose como aquella que:

[...] se enfoca de manera explícita a contribuir a las prioridades de desarrollo nacionales e internacionales, que no se rige por la generación de beneficios, que discrimina en favor de los países en desarrollo y que se basa en el establecimiento de relaciones de cooperación que buscan fortalecer el sentido de pertenencia del país en desarrollo (Alonso y Glennie, 2015).

Pero entonces, ¿cómo compaginar los intereses de todos los actores involucrados, entre otros, el interés de lucro de las empresas que desean colaborar en un proyecto de cooperación al desarrollo? Y, siguiendo con este razonamiento, ¿cómo garantizar que las partes involucradas trabajan en alianza con el objetivo de maximizar el resultado y la eficiencia de los proyectos y no solo en beneficio propio?

La preocupación por entender el papel del sector privado se constató de nuevo cuando la propia Agenda 2030 de las Naciones Unidas hablaba de la cooperación internacional al desarrollo como un “instrumento amplio e inclusivo que no ha de dejar a nadie atrás” y afirmaba que, para que la ayuda al desarrollo fuera eficaz, era necesaria una cooperación entre actores más allá de la ayuda financiera

propia. Esto es, con la aprobación de la Agenda 2030 se puso de manifiesto la necesidad “de superar los esquemas dicotómicos rico/pobre, Norte/Sur o donante/receptor” (De Laiglesia, 2019) vigentes hasta ese momento y se asumió que la “Ayuda Eficaz al Desarrollo” ha de dejar paso a la “Cooperación Eficaz al Desarrollo”.

Para entender los elementos comunes de una “Cooperación Eficaz al Desarrollo” y operativizar los cambios necesarios para acelerar su consolidación, la AGCED analizó más de 900 proyectos de trabajo del sector privado con otros actores de la cooperación en los años 2017 y 2018. Fruto de dicho análisis, se concluyó que el objetivo de la PSE a través de la cooperación al desarrollo es “aprovechar el potencial de innovación y de financiación adicional del sector privado. Se persigue el objetivo de lograr los objetivos de desarrollo, al tiempo que se reconoce la necesidad de retorno financiero para el sector privado” (Global Partnership, 2018).

Pero para comprender el entorno en el cual se ha ido fraguando este objetivo de la PSE y se han redefinido los roles de las partes integrantes de la cooperación al desarrollo, hay que echar la mirada atrás y de forma especial al año 2015. En concreto, a la aprobación de las tres agendas globales que han introducido cambios estructurales de enfoque en la acción

de los países: la Agenda de Addis Abeba, aprobada en julio de 2015; la Agenda 2030, aprobada en septiembre de 2015 en Nueva York, y la Agenda de París, aprobada en diciembre de 2015. Estas tres agendas introducen tres líneas de actuación transversales de crucial importancia:

1. En primer lugar, la urgencia de asumir el compromiso político y financiero que se requiere para ejecutar una transformación de semejante envergadura y nivel de ambición.
2. En segundo lugar, la exigencia de redefinir los modelos económicos, energéticos y de desarrollo y gobernanza del mundo, a fin de que en ellos puedan convivir las tres dimensiones del desarrollo sostenible: la económica, la social y la medioambiental.
3. En tercer lugar, la urgente necesidad de mejorar y maximizar la efectividad de las acciones y de los instrumentos políticos que se emplean.

Los “Principios de Kampala” y sus orientaciones para hacer más eficaces las alianzas del sector privado en pro de la cooperación al desarrollo, pueden enmarcarse de manera clara en esta tercera línea de actuación.

Los “Principios de Kampala”

Los “Principios de Kampala” promueven, de forma voluntaria, que el sector privado se comprometa con los países socios en los que realice

proyectos de cooperación al desarrollo, garantizando que dichos proyectos y programas obtengan resultados concretos que estén alineados con las prioridades nacionales del país socio con el que se trabaja. Estos proyectos y programas han de ejecutarse sobre la base de un diálogo inclusivo, de una rendición de cuentas clara y de una comunicación transparente de los resultados obtenidos.

Los “Principios de Kampala” son de aplicación a cualquier iniciativa de PSE en cooperación al desarrollo y —aunque complementan otros marcos ya existentes, como los “Principios para la Cooperación Eficaz” de Busán—, se enfocan de manera específica en cooperación a nivel país. Sus cinco principios se enuncian como sigue.

Principio 1

Apropiación inclusiva por parte del país. Reforzar la coordinación, el alineamiento y la generación de capacidades a nivel país.

Este principio fue una de las conclusiones principales de la cumbre de Roma. Determina que, para garantizar el éxito de la cooperación al desarrollo, es necesario el liderazgo de los gobiernos de los países socios y el alineamiento de la participación del sector privado con las prioridades y estrategias que se hayan definido en el ámbito nacional.

Para garantizar la máxima eficiencia en el proceso, es necesario definir, a partir de un proceso inclusivo que involucre a todas las partes, unos objetivos claros y unas expectativas determinadas sobre los objetivos y actuaciones que se esperan de la PSE y del resto de actores. Además, se requiere la inversión directa sobre el desarrollo de las capacidades institucionales a nivel país y en la mejora de la coordinación, para que la PSE logre el mayor intercambio de conocimiento posible y optimice los procesos, especialmente en lo relativo al fortalecimiento de las capacidades organizacionales que puedan ayudar a mejorar el éxito comercial de las iniciativas.

Principio 2

Resultados e impactos deseados. Lograr resultados que generen beneficios a todas las partes implicadas.

El desarrollo de proyectos de cooperación ha de venir precedido por un análisis claro de los resultados que se quieren conseguir, priorizando aquellos proyectos que generen un mayor impacto en las poblaciones más necesitadas. Este principio implica la maximización de los resultados en desarrollo, garantizando el cumplimiento de los intereses de todos los actores involucrados. Para ello, partir del alineamiento del objeto de negocio empresarial con las prioridades de desarrollo es clave, así como garantizar que cualquier organización del sector privado que participe en

proyectos de cooperación cumpla con los estándares internacionales relativos al respeto a los derechos humanos y protección del medio ambiente o con los criterios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Principio 3

Alianzas inclusivas. Fomentar la confianza a través del diálogo y las consultas inclusivas.

Este principio se centra en los elementos más operativos de la cooperación al desarrollo, en concreto, en garantizar la participación de todos los actores que sean necesarios para desarrollar un proyecto. Para ello, es recomendable utilizar mecanismos ya existentes que garanticen la participación inclusiva de todos los grupos de interés y facilitar el acceso a aquellos grupos con menor capacidad de llegada.

La inclusividad no solo afecta a los actores que ya están involucrados en un proyecto, sino también a aquellos que puedan estarlo en el futuro. Por ello, los principios inciden en difundir los proyectos y en facilitar el acceso a aquellos actores que, aunque actualmente no estén involucrados, pudieran potencialmente estarlo. Las alianzas inclusivas obligan no solo a que los canales de comunicación y participación sean inclusivos, sino a que también lo sean los mecanismos de reporte de resultados. Para ello, es necesario que los mecanismos de

acceso, participación y reporte se optimicen para hacerlos accesibles a una amplia gama de partes interesadas.

Principio 4

Transparencia y rendición de cuentas. Medir y difundir resultados para el aprendizaje y escalar el éxito.

Una de las principales conclusiones de la revisión de los más de 900 proyectos que analizó la AGCED fue la falta de datos y de fuentes de información fiables que permitieran el aprendizaje colectivo y su aceleración a la hora de escalar los proyectos. De ahí que uno de los principales objetivos de la iniciativa haya sido generar una plataforma de conocimiento que pueda ayudar en este sentido.

Pero para garantizar que la información que se comparte es cierta, transparente y clara, es necesario que los resultados se compartan siguiendo unas pautas comunes de reporte, de manera que pueda haber cierta homogeneidad y comparabilidad entre los datos y se pueda aprender tanto de los avances como de los errores. Por ello, este principio recomienda el desarrollo de marcos de medición para todas las partes implicadas en el proceso, el establecimiento de procesos de verificación por terceras partes, la publicación de resultados y su discusión de forma inclusiva con todas las partes interesadas, incluyendo la definición de procedimien-

tos que permitan trasladar preocupaciones en relación a los potenciales impactos de las alianzas.

Principio 5

No dejar a nadie atrás. Reconocer, compartir y mitigar riesgos para todos los socios.

Es necesario enfocar la acción hacia aquellos proyectos que puedan garantizar la maximización de los impactos positivos y la minimización de las externalidades, aplicando las soluciones del sector empresarial solo en los casos en los que se considere adecuado y posible. Por otro lado, la participación en proyectos de desarrollo conlleva, en muchos casos, la asunción de mayores niveles de riesgo operativo para todas las partes implicadas. Por ello, es necesario minimizar dichos riesgos en la medida de lo posible, y reconocerlos y compartirlos de manera transparente, dado que el objetivo es, en última instancia, que el mayor número de actores posible pueda participar en el proceso para acelerar los resultados.

Reflexiones finales

La articulación de relaciones de cooperación más eficaces, tanto en lo relativo a los proyectos de desarrollo como en lo concerniente a la consecución de la Agenda 2030, pasa por la generación de confianza y por la optimización constante del trabajo en alianza.

Pero, ¿ayudarán los “Principios de Kampala”? Su puesta en práctica va a permitir responder a esta pregunta y hacer frente a algunos de los principales retos de las políticas de desarrollo. Además, los resultados de su aplicación podrían por fin trascender y ser de aplicación a la totalidad de las agendas globales que existen. Porque la necesidad de cooperación, a todos los niveles, va a ser una constante en el mundo que está por venir. La innovación, el desarrollo de la inversión de impacto o la definición de nuevos modelos productivos, independientemente de dónde ocurran, van a requerir igualmente del desarrollo de claves y principios que guíen la colaboración del sector privado con el resto de actores, en un futuro inexorablemente interrelacionado y conectado.

¿Podrán los “Principios de Kampala” contribuir a generar el marco global que rijan las bases de las relaciones económicas y sociales de nuestro planeta, cuyo éxito se mida en función de su eficacia e impacto, tal y como establecen los propios principios? No hay duda de que, a partir de 2020, la “década de los resultados” nos ayudará a responder a esta pregunta.

Isabel Garro es asesora especial del Alto Comisionado para la Agenda 2030 del Gobierno de España. Ha sido directora general de la Red Española del Pacto Mundial.

Referencias bibliográficas

- ALONSO, A. y GLENNIE, J. (2015): “What is Development Cooperation?”, *2016 Development Cooperation Forum Policy Briefs* nº 1, Nueva York, ECOSOC. Disponible en: https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/publications/what_is_development_cooperation.pdf.
- DE LAIGLESIA, J. P. (2019): “La Agenda 2030 y América Latina y el Caribe. Ideas, políticas y experiencias para el ‘Desarrollo en Transición’”, *Análisis Carolina* nº 17, Madrid, Fundación Carolina.
- GASSÓ, J., GARRO, I. y SALLÉ, C. (2018): “Respuestas organizativas para la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible”, *Nuevos Paradigmas Organizativos* (vol. II), Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.
- GLOBAL PARTNERSHIP (2016): “Nairobi Outcome Document”. Disponible en: <http://effectivecooperation.org/our-work/the-nairobi-outcome-document/>.
- (2018): “Private Sector Engagement through development

cooperation”. Disponible en:
<http://effectivecooperation.org/our-work/2017-2018-programme-of-work/private-sector-engagement-through-development-co-operation/>.

NACIONES UNIDAS (2015): “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo Sostenible”, A/RES/70/1. Disponible en:
<https://undocs.org/es/A/RES/70/1>.

OCDE (2011): “Busan Partnership for Effective Development Co-operation”, (2011), Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness, Busán. Disponible en:
<https://www.oecd.org/dac/effective-ness/HLF4%20proceedings%20entire%20doc%20for%20web.pdf>.

-- (2016): *Private Sector Engagement for Sustainable Development: Lessons from the DAC*, París, OECD Publishing. Disponible en
<https://doi.org/10.1787/9789264266889-en>.

Fundación Carolina, diciembre 2019

Fundación Carolina
C/ Serrano Galvache, 26.
Torre Sur, 3ª planta
28071 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
@Red_Carolina

ISSN: 2695-4362

https://doi.org/10.33960/AC_30.2019

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)