

**DICTAMEN 8/2005 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y
SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO
DE LEY DE CREACIÓN DE LA AGENCIA ANDALUZA
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

*Aprobado por el Pleno en sesión extraordinaria celebrada
el día 21 de noviembre de 2005*

ÍNDICE

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Conclusiones**

I. Antecedentes

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el art. 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea el mismo, tiene reconocida la función de emitir con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de ley que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el pasado día 28 de octubre de 2005 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía, escrito de la Excmo. Sr. Consejero de la Presidencia de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía a la Comisión de Trabajo de Economía y Desarrollo de este organismo, el día 11 de noviembre de 2005.

II. Contenido

La Agencia Andaluza de Cooperación Internacional se crea mediante Decreto del Consejo de Gobierno 347/2004, de 25 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia como centro directivo integrado en la misma, encargado de la coordinación y asesoramiento de las actuaciones de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Dichas actuaciones tienen como objetivo fundamental contribuir a la erradicación de la pobreza y conseguir un desarrollo humano sostenible, de forma directa, mediante la puesta en marcha de proyectos y programas en diferentes regiones y países del mundo o indirectamente, a través de diversos mecanismos de apoyo a la actuación de los agentes de la cooperación internacional que operan desde la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El anteproyecto de ley que nos ocupa, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional tiene por objeto en realidad, la transformación jurídica de este ente como empresa de la Junta de Andalucía de las previstas en el artículo 6.1.b) de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía; es decir, entidad de derecho público con personalidad jurídica propia, que por ley ha de ajustar su actividad al ordenamiento jurídico privado.

Con el nuevo ente se pretende agilizar la gestión, dando respuesta a las especiales condiciones en que se realiza esta actividad de cooperación internacional para el desarrollo, que implica a diferentes agentes, se enmarca en distintos sistemas jurídicos y, ante todo, exige una actuación inmediata ante las necesidades de la población destinataria.

La parte dispositiva del anteproyecto normativo consta de quince artículos, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. Estas son:

- Artículo 1.** Creación, adscripción y constitución.
- Artículo 2.** Estatutos.
- Artículo 3.** Personalidad y régimen jurídico.
- Artículo 4.** Principio de igualdad de oportunidades.
- Artículo 5.** Objetivos y funciones.
- Artículo 6.** Facultades
- Artículo 7.** Órganos de Gobierno y Dirección.
- Artículo 8.** Presidencia.
- Artículo 9.** Consejo Rector.
- Artículo 10.** Dirección de la Agencia.
- Artículo 11.** Patrimonio y recursos económicos.
- Artículo 12.** Régimen jurídico-administrativo.
- Artículo 13.** Régimen de personal.
- Artículo 14.** Régimen presupuestario, económico-financiero y contable.
- Artículo 15.** Control de eficacia y control financiero.

Disposición derogatoria

Única. Derogación normativa

Disposiciones finales

Primera. Desarrollo reglamentario

Segunda. Entrada en vigor.

III. Observaciones generales

El CES-A considera positiva la creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional en cuanto a lo siguiente:

- La oportunidad de disponer de una entidad de derecho público sometida al derecho privado que, dadas las especiales condiciones en las que se realiza la actividad de cooperación, garantice una mayor agilidad y flexibilidad en la gestión y evaluación de la política autonómica de cooperación internacional para el desarrollo.
- La conveniencia de que las competencias de gestión de la política de cooperación andaluza recaigan sobre una entidad autónoma, sin perjuicio de las competencias asignadas a otros órganos de la Administración Autonómica, tal y como establece el Capítulo III de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Por otra parte, el CES-A desea poner de manifiesto su satisfacción al comprobar que el expediente viene acompañado de un completo plan económico y financiero.

No obstante, se considera que el Anteproyecto de Ley no profundiza suficientemente en algunos conceptos:

- La política de cooperación para el desarrollo de la Junta de Andalucía se ha venido materializando desde la Consejería de la Presidencia a través de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional, órgano administrativo de corte tradicional, con rango de Dirección General, que la Consejería se propone renovar con la aprobación de esta Ley.

La necesidad de esta renovación se justifica por el considerable incremento de las políticas públicas en materia de cooperación para el desarrollo, las exigencias derivadas de los compromisos de calidad asumidos por los Gobiernos donantes, la complejidad de las tareas a abordar, y una gestión que supone la actuación directa e indirecta en distintos países y con diferentes Administraciones.

Sin embargo, esta justificación no está claramente expresada en la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley. La coincidencia en la denominación del órgano ya existente y del propuesto confunden sobre el motivo de la remodelación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional como entidad de derecho público sometida al derecho privado.

– La filosofía y el espíritu de la política de Cooperación Internacional de la Junta de Andalucía, basada en la plena convicción de la responsabilidad común respecto a la situación de pobreza en que vive una buena parte de la población mundial, quedan mejor reflejados cuando la expresión *Cooperación Internacional* se sustituye por la de *Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Esta ampliación conceptual implica la inclusión de los principios de la Cooperación al Desarrollo, la Solidaridad Internacional y la Acción Humanitaria, conceptos que deberían quedar recogidos en la denominación de la nueva Agencia.

Por todo ello, a fin de incluir en el término los referidos conceptos de Cooperación para el Desarrollo, Solidaridad Internacional y Acción Humanitaria, la denominación de la Agencia debería sustituirse por ***“Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo”***.

Finalmente, se considera que las funciones que el Anteproyecto de Ley establece para la Agencia deberían profundizar más o ser ampliadas en cuanto a lo siguiente:

– **Fomentar la educación para el desarrollo y la sensibilización social sobre los valores de la cooperación.** La Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, señala en su artículo 13 la importancia de la educación para el desarrollo y la sensibilización social como un proceso educativo constante que favorece la comprensión de las realidades de los países menos avanzados, promueve valores y actitudes relacionados con la solidaridad y la justicia social, y busca vías de acción para lograr un desarrollo humano sostenible.

La Administración de la Junta de Andalucía asume esta responsabilidad a través del artículo 21 de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, por lo que se debería incluir esta competencia entre las funciones que establezca Ley para la creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional.

A este fin, se recomienda que en la dotación presupuestaria del Plan Estratégico correspondiente a “Sensibilización y Formación” se incluya una partida dedicada a otras “entidades sociales representativas y cualificadas”.

– **Coordinar la Política Regional de Cooperación Internacional para el Desarrollo.** Esta actividad no se menciona de forma específica en la relación de funciones establecidas por el anteproyecto de Ley para la Agencia, pese a que el artículo 10 de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la señala como un mecanismo para evitar la atomización de las actuaciones y conseguir un mayor aprovechamiento de los recursos.

Para hacerse cargo de esta función de coordinación, la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional debería:

- Representar a la Comunidad Autónoma en la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo, órgano de coordinación entre la Administración General del Estado y las Administraciones Autonómicas.
- Asegurar la participación andaluza y su máxima representación en las organizaciones internacionales de ayuda al desarrollo (Art. 12 de la Ley).
- Facilitar la integración y coordinación de los actores de la cooperación bajo principios de colaboración, complementariedad y calidad.

– **Reforzar las funciones de planificación, seguimiento y evaluación de la Política Regional de Cooperación Internacional**

para el Desarrollo. La mejora de la calidad de la cooperación andaluza exige una mejora continua de la planificación, gestión y evaluación de las políticas de desarrollo que debe ser promovida desde la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional.

En las diferentes fases del proceso de planificación de la política de cooperación andaluza, la Agencia deberá facilitar la participación de todos los actores involucrados, garantizando la integración de sus propuestas en el Plan Director de la Cooperación Andaluza, y el alineamiento de éste con el Plan Director de la Cooperación Española y con las prioridades de los países en los que se actúe. Para ello, debería diseñar y promover la utilización de una metodología consensuada de identificación de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo.

Por otra parte, la Agencia deberá procurar que los actores regionales de la cooperación aborden de manera integral las distintas fases de la gestión del ciclo de proyecto. Para ello, debería diseñar y promover la utilización de una metodología consensuada de gestión de proyectos de la cooperación internacional para el desarrollo.

Con el objeto de garantizar la realización de un seguimiento de calidad, la Agencia deberá coordinar e impulsar a los distintos actores regionales de la cooperación para realizar un seguimiento sistemático de las ayudas por medio de una recopilación continua de datos. Para ello, debería diseñar de forma consensuada y poner en funcionamiento una base de datos de las actuaciones de cooperación internacional para el desarrollo que, además del registro sistemático de la información generada, facilite el intercambio de experiencias entre los actores de la cooperación.

Finalmente, la Agencia deberá elevar la calidad y la eficacia de las Políticas de Cooperación Internacional para el Desarrollo fomentando en todos los ámbitos de la cooperación (Administraciones Públicas, agentes sociales, ONGD, expertos, universidades y cooperantes) la cultura de la evaluación del diseño de las actuaciones, sus sistemas de gestión y seguimiento, y los resultados e impactos obtenidos. En este sentido, será especialmente

relevante la vinculación de los actores de la cooperación andaluza con la Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas.

El proceso de evaluación deberá ser un instrumento de aprendizaje para mejorar la actividad evaluada o la planificación y gestión de actividades similares, a la vez que una actividad independiente del proceso de gestión que garantice su credibilidad y eficacia. Para combinar estos factores, la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional promoverá la realización de evaluaciones mixtas (combinación entre evaluadores externos y evaluadores internos).

Asimismo, y para garantizar una gestión adecuada del proceso de evaluación, la Agencia deberá promover el diseño y la utilización de una metodología consensuada de evaluación de la cooperación andaluza, que será revisada y complementada con manuales prácticos para la implementación de las evaluaciones.

IV. Observaciones al articulado

Exposición de motivos.

Para aclarar posibles confusiones sobre el motivo central de la Ley, la última frase del cuarto párrafo de la exposición de motivos debería redactarse como sigue: *“De ahí la importancia de la remodelación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional como entidad de derecho público sometida a derecho privado que va a garantizar...”*.

Artículo 5.2.

El segundo punto de este artículo, en el que se relacionan los objetivos y funciones de la Agencia, deberá ampliarse con los siguientes epígrafes:

- n) *“Fomentar la educación para el desarrollo y la sensibilización social sobre los valores de la cooperación.”*
- o) *“Representar a la Comunidad Autónoma en la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo y asegurar la participación andaluza y su máxima representación en las organizaciones internacionales de ayuda al desarrollo.”*
- p) *“Reforzar las funciones de planificación, seguimiento y evaluación de la Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo.”*

Y sustituir el epígrafe i) de este mismo punto por:

- i) *“Facilitar la integración y coordinación de los actores de la cooperación bajo principios de complementariedad y calidad.”*

V. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional.

Sevilla, 21 de noviembre de 2005

VºBº GENERAL DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Amalia Rodríguez Hernández

EL PRESIDENTE DEL C.E.S DE ANDALUCÍA

Fdo.: Joaquín J. Galán Pérez