

**Agències a l'àmbit autonòmic. Anàlisi de l'Agència Catalana de  
Cooperació al Desenvolupament (ACCD)**

Luz M. Muñoz Márquez

Investigadora del Departament de Dret Constitucional i Ciència Política  
Universitat de Barcelona

Treball de recerca realitzat amb el suport de l'Escola Administració Pública de  
Catalunya, Resolució GAP/2052/2006, de 25 de maig (DOGC núm. 4659, de 21  
de juny, 2006)

Abril 2007



## ÍNDIX

Introducció .....	5
1. Canvis en la forma d'entendre la cooperació internacional .....	8
a. Complexitat i redefinició del paradigma polític.....	8
b. Regulació de la cooperació internacional a Espanya .....	13
2. Agències de cooperació internacional i governança.....	20
a. El concepte d'agència: definicions i tipus.....	21
b. Governança: diversitat d'actors i creixent complexitat.....	25
c. Les agències autonòmiques de cooperació internacional.....	27
3. L'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament.....	30
a. Marc Normatiu i estructura institucional.....	31
b. Coordinació i col·laboració entre actors públics.....	35
c. Actors no governamentals: normalització i institucionalització.....	36
4. Elements comparatius entre l'àmbit autonòmic i l'àmbit estatal.....	38
5. Conclusions.....	41
Bibliografia.....	43
Annexos.....	52
Índex de taules i gràfics.....	59

## **Agraïments**

Aquesta investigació ha estat realitzada gràcies al suport de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya que ha finançat part del treball de recerca d'acord amb la Resolució GAP/2052/2006, de 25 de maig (DOGC núm. 4659, de 21 de juny, 2006). Vull agrair el suport de l'Escola d'Administració Pública per fer possible el desenvolupament d'aquesta recerca. Es preveu que una part del treball realitzat sigui presentat a la Quarta Conferència del *European Consortium for Political Research* (ECPR) a Pisa, del 7 al 8 de setembre., com a part del treball de recerca realitzat a l'àrea de Dret Constitucional i Ciència Política de la Universitat de Barcelona per l'equip de recerca *Spain Policy Agendes*.

Vull agrair els comentaris i suggeriments de part les professores Laura Chaqués i Anna Palau. Les seves aportacions han estat indispensables per millorar el contingut de la investigació. Tanmateix, el resultat final és només responsabilitat de l'autora. Finalment vull agrair el suport del Departament de Dret Constitucional i Ciència Política i molt especialment el suport del seu director, el catedràtic Jordi Capo qui sempre ha recolzat les nostres iniciatives.

## Introducció

La diferenciació i la complexitat de les societats modernes té conseqüències directes en l'estructura institucional dels governs. La creació de noves estructures institucionals es pot explicar per la necessitat dels governs de canviar i/o adaptar les polítiques públiques d'acord amb els canvis en la forma d'entendre els problemes públics i les solucions considerades més adients en un context determinat. Aquest treball analitza, per una banda, els canvis en la forma d'entendre la política de cooperació internacional i en la forma en la que es porten a terme els objectius; i per un altra fins a quin punt la creació de noves estructures institucionals, com el cas de l'*Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament* (ACCD), ajuda a simplificar la gestió de polítiques cada vegada més complexes al fixar mecanismes de gestió per incrementar l'eficàcia, l'eficiència i la seva credibilitat.

Des de finals dels anys setanta, el sistema de l'Estat del benestar tal com havia funcionat després de la segona guerra mundial és qüestionat en la seva legitimitat i capacitat per respondre als problemes generats pel desenvolupament del capitalisme de la tercera revolució tecnològica i, a escala internacional, per la desaparició del bloc soviètic.<sup>1</sup> Al mateix temps, una major dificultat per decidir sobre temàtiques que requereixen d'un coneixement expert, capacitats tècniques i més recursos, com per exemple els efectes en l'estructura de la societat deguts a un canvi de valors, el desenvolupament científic i tècnic, i l'internacionalització dels mercats afecta l'estructura de les institucions tradicionals com el Parlament o l'executiu. Una sèrie de canvis en l'estructura institucional de l'Estat es planteja com part de la solució, amb l'objectiu de combatre els efectes negatius de la burocratització dels serveis públics. Això passa per una reforma de les administracions públiques que segueix els principis de la nova gestió pública com l'eficàcia i l'eficiència. Aquests canvis i reptes es resumeixen en: (1) La reestructuració de les funcions tradicionals de l'Estat i en la forma de gestionar les polítiques. La direcció i el control dels processos polítics experimenten noves formes de regulació basades en la negociació, coordinació i l'autoregulació. (2) El concepte "governança"<sup>2</sup> que, vista com part del procés polític, busca garantir la "governabilitat" i la legitimitat institucional, a canvi de la cessió d'autoritat política en sectors econòmics i socials. Una de les seves formes organitzatives és

---

<sup>1</sup> Es fa una extensa crítica a la pesada burocràcia que caracteritza a l'Estat del benestar i a la seva ineficàcia per gestionar la crisi fiscal (Offe, 1990). La difusió de l'anomenada reforma neoliberal basada en menys Estat, lliure mercat i democràcia representativa comença en aquest període. S'accelerará el procés d'integració econòmica de la Unió Europea (Acta Única de La Haya de 1987 i Tractat de la Unió Europea de Maastrich de 1992). Paral·lelament, l'OCDE fa una sèrie de recomanacions sobre la necessitat de reformar les estructures estatals dels seus estats membres (Espanya es membre des de 1960).

<sup>2</sup> La governança es defineix en una gran varietat de formes en la ciència política depenen de la perspectiva teòrica que s'analitza. En aquest estudi s'entén en termes de l'organització i gestió de les capacitats i recurs de més relleu pel exercici del poder entre actors locals, estatals i supranacionals.

la creació d'organismes especialitzats i/o agències en la regulació i gestió de polítiques complexes en sectors tan diversos com les telecomunicacions, biotecnologia, alimentació, medicaments i protecció de dades, i alguns serveis socials destinats a grups de la societat amb requeriments especials, com la gent gran, el joves, i els immigrants. Als últims anys a Espanya una de les característiques de la reforma administrativa del govern i les comunitats autònomes és la creació d'agències especialitzades en la gestió de diverses polítiques. Les variables explicatives sobre la seva creació són de tipus funcional i contextual, d'acord amb la teoria de la regulació (Majone, Thatcher, Gillardi, Levi Four, Jordana). Per exemple, factors de tipus contextual com els canvis en el contingut, els actors i les institucions explicarien, en part, perquè es creen agències en el camp de la cooperació internacional i fins a quin punt aquestes noves estructures institucionals ajuden a resoldre els dèficits de coordinació i coherència en un context de governança multinivell.

En les últimes tres dècades, la cooperació internacional es fa més complexa i inclou cada vegada més qüestions que requereixen una intervenció des de diferents nivells de govern (protecció del medi ambient, salut, immigració, educació, pobresa), i la seva coordinació implica una coherència entre les accions públiques i privades. Aquesta tasca requereix mecanismes institucionals i la creació de noves estructures encarregades per assolir aquesta complexitat. Un dels objectius d'aquest treball és analitzar aquestes transformacions i més en concret fins a quin punt la reforma de les institucions públiques encarregades de la política de cooperació i desenvolupament a Espanya provoca un canvi en la forma de gestionar aquesta política creant: (1) mecanismes de coordinació i cooperació entre els diferents nivells de govern de l'Estat espanyol (govern central, comunitats autònomes i autoritats locals) i altres institucions internacionals, principalment la *Unió Europea*; i (2) un marc de negociació estable entre l'Estat i els agents socials (bàsicament ONGD). Aquest marc és indispensable per tal de regular la relació amb els diferents agents de la cooperació que de forma paral·lela incrementen els recursos destinats aquesta política i evolucionen cap a la creació de xarxes institucionalitzades i especialitzades en la cooperació internacional.

El treball està dividit en quatre capítols. El primer fa referència als canvis en la definició del problema de la cooperació internacional a nivell internacional i al desenvolupament de la regulació estatal i autonòmica; el segon pretén aprofundir en l'explicació de l'existència de les agències en un context de governança i interrelació de diferents nivells de govern per explicar el cas de les agències d'àmbit autonòmic; el tercer explora el cas de *l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament* i les seves tasques; i finalment es fa una comparació de les agències basat en l'eix "autonomies – govern central".

*Preguntes de la investigació i metodologia*

Aquest treball fa una anàlisi contextual de l'estat de la qüestió en la regulació de la cooperació internacional a l'àmbit estatal i autonòmic; i de les variables que expliquen la creació d'agències, particularment el cas de l'ACCD. A partir d'aquí es plantegen les següents interrogants: a) fins a quin punt aquests tipus d'agències responen a la necessitat d'adaptar la gestió de les polítiques als canvis en la governança; i b) fins a quin punt la creació d'agències en diferents nivells de govern ajuda a una major coordinació entre els actors, públics i privats que actuen en el camp de la cooperació internacional.

La metodologia desenvolupada integra l'anàlisi documental i entrevistes a profunditat. L'anàlisi documental és de dos tipus: informació teòrica rellevant a la literatura de la ciència política sobre la creació de les agències, la governança i l'Estat regulador; i documents de tipus formal com informes de govern i lleis. La informació documental es pot classificar de la següent manera: 1) seguiment d'articles de revistes especialitzades com el *Journal of European Public Policy* i *West European Politics* i llibres dels últims deu anys sobre la regulació i les agències des de l'enfocament de la ciència política. 2) memòries, informes i bolletins publicats per les agències autonòmiques de cooperació internacional i l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional (AECI). 3) Anàlisi de la legislació (Lleis estatals i autonòmiques sobre la cooperació internacional). Una eina important durant aquesta recerca ha sigut la informació trobada en pàgines *web* oficials dels governs locals de les comunitats autònomes i del govern estatal a Espanya; Estats Units i Gran Bretanya, on existeix una gran quantitat de recursos i de material oficial d'ús públic. La informació es complementa amb entrevistes en profunditat amb persones expertes en la cooperació internacional en les comunitats autònomes de Catalunya i Andalusia que són o han sigut membres d'organitzacions socials relacionades amb la cooperació internacional com universitats i ONGD; i amb persones que ocupen càrrecs a l'ACCD i l'Agència Andaluza de Cooperación Internacional (AACI). Les entrevistes han sigut d'una enorme utilitat a l'hora d'analitzar els objectius i les funcions de les agències de cooperació internacional, i per tant pels resultats de la recerca.

## **1. Canvis en la forma d'entendre la cooperació internacional**

En les últimes dos dècades la política de cooperació i ajuda al desenvolupament es transforma tan en els seus objectius com en la forma en que es porten a terme, aquest canvi es produeix en un context de transformació radical en l'estructura de poder que caracteritza les relacions internacionals durant segles (Chaqués y Palau 2006). L'enfonsament del paradigma de la guerra freda propícia el desenvolupament d'una nova forma d'entendre les relacions internacionals, però també entre l'Estat i la societat (Brown, 2004), que diversifica i fragmenta l'activitat pública en diferents esferes de poder (supranacionals, regionals, locals). El sistema polític internacional passa d'un sistema tancat, monocèntric, dominat pels Estats a un sistema policèntric que reparteix el poder entre una pluralitat d'actors (Rosenau, 1992). Les relacions internacionals deixen de ser enteses com escenari exclusiu de les relacions diplomàtiques entre Estats i entre aquests i altres organitzacions internacionals creades pels mateixos Estats, creant una estructura més oberta i menys institucionalitzada (Vilanova, 2006). Així doncs, a les decisions polítiques d'àmbit mundial intervenen els poders tradicionals i institucionals (Estats i organismes internacionals clàssics: Nacions Unides, Banc Mundial, Fons Monetari Internacional) però, a més, es crea un entramat d'actors format per Organitzacions no Governamentals (ONG) de diversos tipus, mitjans de comunicació i/o moviments socials transnacionals (Tarrow, 2005). Una de les explicacions d'aquesta ampliació en els actors participants és la creixent complexitat dels problemes internacionals i la noció d'interdependència en la solució d'aquests problemes, que superen els temes clàssics de la defensa de les fronteres i la seguretat, per afegir qüestions diverses com el tràfic de drogues, drets humans, democràcia, desenvolupament sostenible, pobresa mundial, flux internacional de capitals i persones o la difusió dels avanços en la medicina i la lluita contra les pandèmies. Per tant, la complexitat de les relacions internacionals travessa a la cooperació internacional en quant als continguts, la gestió i els actors que hi participen.

### ***a. Complexitat i redefinició del paradigma polític***

La cooperació al desenvolupament és una de les polítiques que experimenta canvis ràpids i substancials, impulsats per les conseqüències polítiques de l'enfonsament del Mur de Berlín i l'accelerat procés de globalització<sup>3</sup>. La transformació esdevé en un triple nivell: (1) els continguts, és a dir, en la forma d'entendre el problema, (2) els actors que hi participen i (3) les institucions que gestionen i prenen decisions.

---

<sup>3</sup> Globalització entesa com la intensificació dels intercanvis internacionals en l'esfera econòmica, política, social i cultural, i que no és exclouent sinó un procés simultani. (Bech, 1999, Held, 2001).



## *Continguts i policy image*

D'acord amb Kingdon (1995) la redefinició del paradigma i la forma d'entendre un problema públic requereix la combinació simultània d'evidència tècnica, informació rellevant, un liderat clar en la política i un conjunt de idees que siguin tècnicament aplicables i compatibles amb els valors socials. En el camp de la cooperació al desenvolupament, diversos informes de l'ONU sobre la pobresa mundial i d'ONG de rang internacional o l'*Organització de Cooperació Econòmica pel Desenvolupament* (OCDE), junt amb un ampli consens social, obliguen a un canvi en la forma d'entendre la cooperació. El paradigma de la cooperació com part de la política exterior tradicional (vinculada als interessos de l'Estat) canvia a una política pública consolidada amb objectius tècnics mesurables i avaluables; i criteris acordats a nivell internacional.

La caiguda del Teló d'Acer, el 1989, introdueix nous criteris en la definició de la cooperació internacional i l'ajuda al desenvolupament com problema públic: fins llavors el sistema de govern dels països receptors era indiferent si es situaven en el seu bloc i existien llaços històrics (bàsicament creats per l'era colonial). Un altre factor important en la redefinició del problema és l'assimilació dels principis de la nova gestió pública, com l'eficàcia i l'avaluació en aquest camp. Per exemple, el *Banc Mundial* publica l'informe *Assesing Aid* (1998) amb un seguit de recomanacions sobre l'eficàcia en la cooperació i ajuda al desenvolupament. Un dels objectius perseguits a escala internacional és la mesurabilitat dels resultats, amb el disseny de projectes que permeten una avaluació i proveeixin indicadors sobre el seu impacte.<sup>4</sup> Simultàniament, la *Unió Europea* adapta els criteris de l'ajuda al desenvolupament aquests nous requeriments cap als països receptors, i comença una reforma dels òrgans que la gestionen (bàsicament la *Comissió Europea* i el Consell)<sup>5</sup>. El nou context fa aparèixer noves condicions pels països receptors (democràcia, drets humans, criteris de bon govern com transparència i gestió pública eficaç) i l'interès dels països donants d'aconseguir una coherència de les polítiques públiques relacionades amb el desenvolupament mundial com el comerç i la salut.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> En 1996, les Nacions Unides, el Banc Mundial, el Fons Monetari Internacional i l'OCDE acorden un objectius basats en vuit indicadors mesurables, fen més senzilla l'avaluació de les metes. Aquest objectius constitueixen més tard els anomenats Objectius del Mil·leni.

<sup>5</sup> A la Unió Europea, a partir del Tractat de Maastrich (1992) com part de la política exterior comuna, es reformen els òrgans encarregats de la gestió i la coordinació, també amb l'objectiu de harmonitzar uns criteris en la seva formulació i execució.

<sup>6</sup> Aquesta redefinició del problema de la cooperació es concreta amb la modificació de la legislació sobre cooperació al desenvolupament al llarg dels anys noranta, integrant la coherència com un dels principis: Espanya (1998), Finlàndia (1996), Luxemburg (1996), Itàlia (1997), Àustria (1997), Bèlgica (1999) i Portugal (2000).

Les possibles repercussions de la pobresa al món, traduïdes amb xifres i pronòstics, fan que la cooperació internacional sigui un objectiu polític dels governs. “Totes les persones estan menys segures per la pobresa i la misèria que existeix al món. El desenvolupament importa”, senyala en 1996 un informe de *l'Organització de la Cooperació pel Desenvolupament Econòmic* (OCDE), que fa un diagnòstic del escenari de la cooperació internacional en el context de la globalització.

La cooperació internacional passa de ser un model econòmic d'ajuda internacional a entendre's com un procés integral o mutidimensional (polític, ecològic, social, demogràfic, cultural). El model tradicional (inversió de capital, ajuda financera directa, eliminació d'aranzels i crèdit)<sup>7</sup> es demostra esgotat davant dels canvis en el sistema internacional. Es comença a parlar de cooperació internacional i no només d'ajuda pel desenvolupament, considerant que el desenvolupament es part de un procés dinàmic al qual intervenen factors polítics, socials, culturals i no solament econòmics. Al llarg de la dècada dels noranta, el *Comitè d'Ajuda al Desenvolupament* (CAD) de l'OCDE, organismes del sistema de *Nacions Unides* com la *UNICEF*, el *Banc Mundial* i algunes ONG internacionals, i a nivell europeu la *Comissió Europea*<sup>8</sup> publiquen informes i dades que argumenten la importància de una política de cooperació internacional que vagi més enllà de l'ajuda financera. Aquests dades inclouen el número de persones que viuen en la pobresa extrema, taxa d'escolarització, percentatge de la població amb accés a serveis bàsics de salut, indicadors de la degradació del medi ambient, creixement poblacions. En definitiva, el camp d'acció de les polítiques de cooperació internacional es fa cada vegada més complex al incloure una realitat geogràfica i demogràfica immensa i una interrelació de temes com el desenvolupament econòmic, la salut, l'educació o la igualtat de gèners amb situacions particulars per cada país i/o regió del món. Els nous criteris de la cooperació internacional, en quant a continguts, mecanismes i objectius, s'acorden pels governs a diverses cimeres de *Nacions Unides*<sup>9</sup>.

Els objectius del Mil·leni (OM) són el marc actual de la cooperació, el procés per arribar-hi compren diverses cimeres internacionals a les quals es negocia els criteris per aconseguir un desenvolupament sostenible mundial, i

---

<sup>7</sup> Aquest model té com principal antecedent en els objectius i la forma al Pla Marshal (1947).

<sup>8</sup> Alguns fets com la gran fam d'Etiòpia al 1985 provoquen una gran preocupació mundial i una activa participació de organitzacions com Save the Children's Fund (1919), Oxfam i Metges Sense Fronteres. Aquests tipus d'organitzacions es fan cada vegada més presents en situacions de crisis humanitàries i a través de projectes propis d'ajuda al desenvolupament, adquirint un recolzament de la societat que propicia que els organismes internacionals i els governs obrint espais de participació i consens.

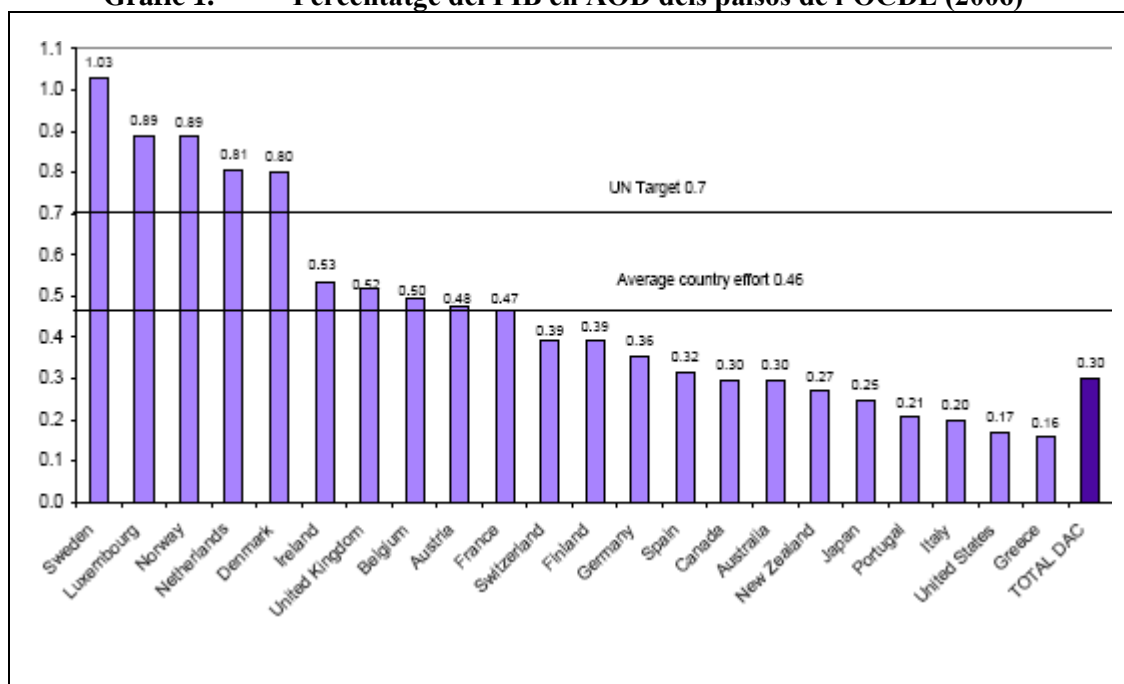
<sup>9</sup> Les cimeres més significatives en la construcció del consens mundial sobre els objectius de la cooperació internacional són la Cimera de la Terra (Rio de Janeiro, 1992); la Cimera de la Dona (Beijing, 1994); la Cimera sobre Desenvolupament i Població (El Cairo, 1995) i la Cimera sobre el Finançament del Desenvolupament (Monterrey, 2000).

sobretot els mecanismes per lluitar contra la pobresa. Un element clau de l'actual *policy image* de la cooperació internacional és el consens global i la visió compartida sobre el desenvolupament resumida als OM<sup>10</sup>. A nivell social, aquests acords són amplament difosos pels mitjans de comunicació generen un clima consens sobre la necessitat de prendre mesures.

### Canvis en els criteris de gestió

A efectes pràctics, els canvis en la forma d'entendre la cooperació internacional es tradueix en la firma d'acords, convenis i normes que condicionen als governs a complir amb uns objectius mesurables, això comporta l'assignació de recursos humans i financers encarregats de la política. Per exemple, un dels objectius més específics i mesurables és destinar 0.7% del PIB a la cooperació internacional. Sobre aquest objectiu, es genera una gran quantitat d'informació per part d'organitzacions de diversos nivells de govern (locals, subestats, supranacionals) i altres actors no governamentals. Una de les referències, és el *Comitè d'Ajuda al Desenvolupament (CAD)* de l'OCDE que publica un informe i una sèrie de dades sobre l'estat de la qüestió.

**Gràfic 1. Percentatge del PIB en AOD dels països de l'OCDE (2006)**



Font, OCDE, abril/2007 \*.

<sup>10</sup> En 2015, es pretén aconseguir els vuit objectius acordats per Nacions Unides són: eradicar la pobresa i la fam; aconseguir l'ensenyança universal bàsica; promoure l'egualtat de gènere i l'autonomia de la dona; reduir la mortalitat infantil; millorar la salut materna; combatre la sida, el paludisme i altres malalties; garantir un medi ambient sostenible; i fomentar l'associació mundial pel desenvolupament.

\* Actualment, dels països membres de l'OCDE, Irlanda s'acosta més al objectiu amb 0.53% del PIB i Espanya es situa per sota la mitjana amb 0.32 per cent.

Degut a la complexitat de la política i a la quantitat de recursos destinats es fa necessari crear criteris per assolir els objectius d'eficiència, credibilitat, transparència i coherència. Al mateix temps, la relació dels actors que hi participen es modifica. La concepció de país donant i país receptor també canvia, passant de una relació passiva per part dels receptors a una relació d'interacció en la que les dos parts compleixen amb uns requeriments i criteris mínims:

- Mecanismes de coordinació i coherència en les polítiques públiques. Per exemple, en el camp econòmic, mecanismes d'estabilització dels preus al comerç internacional, principalment de matèries primes.
- La cooperació (sobretot l'ajuda financera) no es automàtica depèn del compliment de certs criteris: reformes institucionals, gestió de recursos naturals, reducció de la pobresa, mesures de desenvolupament sostenible, indicadors de democràcia i respecte als drets humans.
- La lluita contra la pobresa integra una dimensió política (cooperació regional), econòmica (desenvolupament del sector privat, reformes estructurals i sectorials), socials (igualtat d'oportunitats, disminució de la bretxa entre homes i dones a l'accés educatiu i salut); culturals i la relació amb el medi ambient. Les variables que expliquen la pobresa no són factors aïllats.
- Participació i enfortiment de la societat civil i millora dels indicadors de democràcia (eleccions transparents, regulació del sistema de partits).

En síntesi, els canvis en els continguts de la política de cooperació internacional s'enumeren de la següent manera:

- Transformació en l'estructura de poder que caracteritza a les relacions internacionals d'un model monocèntric a un model policèntric. En la discussió i el procés de decisió intervenen els actors clàssics i es fan visibles diversos tipus d'actors com les ONGD.
- El canvi en la forma d'entendre el problema (*policy image*), propicia la discussió entre Estats de temes que es consideren d'interès global.
- La cooperació internacional passa de ser un model basat en el desenvolupament econòmic a un model conduït per criteris d'avaluació, eficàcia i bon govern. Això condiona, al mateix temps, els canvis en la relació dels països receptors i països donants de la cooperació internacional.
- Creixent importància i difusió, en conferències, cimera internacional i diferents mitjans de comunicació de dades científiques i indicadors sobre temes de cooperació internacional.

- Consens internacional sobre la necessitat de canvis en la forma de gestionar la cooperació internacional. Creació de criteris d'eficiència i eficàcia. Recerca de coherència i coordinació (OCDE, 1995).

Aquest canvi en els continguts, es tradueix i es complementa amb la reforma dels òrgans encarregats de la cooperació a Espanya (però també a països com Regne Unit i França), que es materialitza amb una major regulació de la política, a través de normativa i de la creació d'agències gestionadores. Un altre component de la reforma de les institucions, vinculat als canvis en la forma d'entendre la governança a nivell internacional, és la descentralització. Els canvis en les relacions internacionals esdevenen a l'esfera exterior dels Estats, com ara el govern multinivell que caracteritza a la *Unió Europea*, però també a l'interior dels Estats a través de una descentralització de poders (devolució i/o delegació), que propicia la difusió i diversificació de l'acció pública en diferents nivells del govern estatal. Els governs locals o subestats assumeixen competències cada vegada més extenses, diverses i heterogènies, que varien segons els països.<sup>11</sup> D'aquesta forma, els governs subestats assumeixen una nova rellevància en la gestió de polítiques públiques que tradicionalment estaven en mans dels Estats com la cooperació internacional o l'acció exterior en diversos camps (comerç, cultura, intercanvis educatius, salut, etc.). A l'Estat espanyol, per exemple, una de les preocupacions bàsiques dels governs autonòmics és com fer més òptima la seva capacitat seguint els criteris marcats per la nova gestió pública. La creació de noves estructures institucionals com ara les agències és un dels mecanismes utilitzats. A continuació s'explica el procés de regulació a l'àmbit estatal i autonòmic d'Espanya.

### ***b. Regulació de la cooperació internacional a Espanya***

A partir dels anys vuitanta, a Espanya es desenvolupen diferents mecanismes legals per consolidar la cooperació internacional amb l'aprovació de normativa i la creació d'òrgans competents<sup>12</sup>. En el procés es poden identificar tres variables explicatives: la dinàmica internacional en la regulació de la cooperació; el procés d'uropeïtzació de les polítiques públiques i la dinàmica interna de la cooperació espanyola.

- (1) La regulació es fonamenta en les prioritats marcades per Nacions Unides i altres organismes financers internacionals com el *Banc Mundial*, el *Fons Monetari Internacional*, l'*OCDE* i la *Unió Europea*.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Tot i que, per cada país o cas existeixen altres tipus de variables explicatives per entendre la descentralització més enllà dels requeriments tècnics reforma de l'administració pública, per exemple un procés polític i històric més ampli.

<sup>12</sup> Els antecedents són dos informes del Senat (1984 i 1994) sobre els objectius i les línies generals de la política de cooperació i ajuda al desenvolupament,

<sup>13</sup> Les directrius de cooperació internacional de l'OCDE són un eix fonamental de la cooperació internacional segons consta als plans anuals de cooperació i en l'avaluació dels plans

(2) La Unió Europea té una influència complementària en l'evolució regulació de la cooperació internacional de l'Estat espanyol. Als últims cinc anys es reforça a nivell europeu una harmonització la política de cooperació amb tal d'evitar la dispersió i el solapament; i fer una distribució més eficaç de l'ajuda. Tanmateix, els dèficits de cohesió i coordinació a nivell europeu fan que la política d'Espanya mantingui una cooperació basada en la seva pròpia tradició i una relació molt directa amb els acords aconseguits a nivell internacional<sup>14</sup>.

(3) Creixement dels recursos destinats no solament pel diversos nivells de govern sinó també per altres actors com les ONGD, les fundacions, sindicats i universitats. Aquest recursos són financers però també tècnics i humans. Per tant, es fa més complexa la relació entre tots els actors que hi participen a través de canals formals i informals.

Així doncs, a mesura que es regulen els fons per la cooperació internacional i creixent els compromisos amb els organismes internacionals, la política de cooperació internacional requereix una institucionalització, planificació i avaluació pròpia. D'acord amb les recomanacions de l'OCDE fetes al any 1994, els principals dèficits de la política de cooperació d'Espanya eren el desenvolupament de una legislació unificada i la dispersió de les tasques entre diversos ministeris, per tant es fa necessària una planificació més concentrada i coordinada. Per exemple, respecte a la gestió de recursos es recomana unificar els criteris de les subvencions i crèdits, i una millor planificació.

### *Reducció de la dispersió administrativa*

El govern central posa en marxa a mitjans dels vuitanta mecanismes per ordenar la dispersió que existia fins llavors en l'execució d'aquesta política. La creació en 1985 de la *Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica* (SECIPI) (real decret 1485/1985) és un primer intent per normalitzar els acords de cooperació existents mitjançant un conveni bàsic per homogeneïtzar criteris i procediments. Un segon pas en l'estructuració organitzativa es la creació en 1988 de *l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional*, que intenta endreçar la dispersió de competències (llei 1527/1988). Aquests canvis queden definits en la llei 23/1998, del 7 de juliol, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (BOE nº 162), que organitza

---

estratègiques. El CAD revisa periòdicament el compliment dels compromisos dels seus membres pel que fa al volum de recursos i a l'eficàcia. Espanya es membre des de 1991.

<sup>14</sup> El Tractat de Maastrich (1992) integra a la política de cooperació al desenvolupament al rang de política comunitària però no és fins al any 2001 que la Comunitat Europea crea Europeaid (Oficina Europea de Cooperació al Desenvolupament) per afavorir la coordinació i controlar tot el procés dels projectes. Tot i que els resultats encara no són clars (Santiso, 2003).

l'estructura institucional; estableix els principis i mecanismes de la cooperació; crea un marc de relació amb altres governs i amb els agents no governamentals de la cooperació (ONGD, universitats, sindicats, fundacions); i crea incentius fiscals i financers. Paral·lelament, la llei de cooperació internacional consolida a l'*AECI* com l'organisme executor i gestor de la cooperació internacional però queda pendent la seva normativa que s'aprova dos anys més tard amb la publicació dels seus estatuts. En definitiva, és un recull de l'experiència en cooperació internacional que es desenvolupa a Espanya a partir de la transició de la democràcia; i un antecedent per les posteriors lleis de cooperació a les comunitats autonòmiques basades en l'autonomia pressupostaria i en la col·laboració entre administracions públiques (art 20.2 del capítol 2). Es poden identificar tres elements claus en la regulació d'aquesta política:

- 1) L'estructuració institucional de la cooperació internacional a partir de la creació de òrgans rectors, assessors i executors.
- 2) La planificació de la cooperació amb dos mecanismes principals: el pla de cooperació quadriennal i el pla anual de cooperació internacional (PACI).
- 3) La institucionalització dels tipus de cooperació i de la relació amb altres actors.

Des del punt de vista de l'execució, la regulació de la política de cooperació internacional a nivell estatal es reformula diverses vegades als últims vint anys, des de la creació de l'*AECI*:

- o En 1988, es crea l'agència amb l'objectiu de concentrar polítiques d'ajuda al desenvolupament que fins llavors estaven disperses en diversos organismes del *Ministerio de Asuntos Exteriores* i de la resta del govern, tot i que altres ministeris conserven atribucions i competències.
- o Als anys noranta, es crea el Consejo de Cooperación para el Desarrollo, que per primera vegada reuneix als diversos organismes estatals de la cooperació internacional i a altres agents no governamentals de la cooperació; i més tard es fa la primera reforma a l'interior de l'*AECI*<sup>15</sup>.
- o A l'any 2000 s'aproven els estatuts de l'*AECI* (decret 3424/2000), que l'atorguen la capacitat de tenir patrimoni i fons propis, es a dir més capacitat de gestió dels recursos, com podria ser la contractació de personal o l'adquisició de bens immobles per les seves tasques.
- o Finalment, al any 2006, amb l'aprovació de la llei d'agències, l'*AECI* entra en un procés de reforma general de l'administració pública per adaptar la seva organització interna als criteris de gestió que unifiquen el

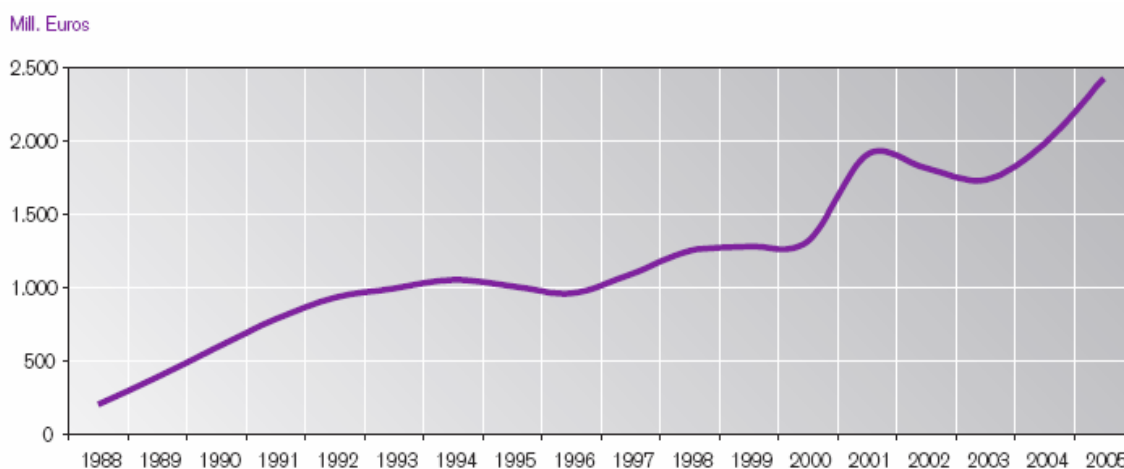
---

<sup>15</sup> Tres instituts amb rang de direccions generals es fusionen per crear el Instituto de Cooperación Iberoamericana i el Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe, Mediterráneo y Países en Desarrollo.

règim de gestió del personal, els criteris d'avaluació, el control del pressupost i dels resultats amb base en indicadors d'eficàcia i eficiència.

Aquesta evolució de la regulació és un indicador de que la política de cooperació internacional deixa de ser una branca de la política exterior d'Espanya i es conforma com una política amb una organització pròpia i recursos. Aquesta consolidació es pot explicar per variables de tipus contextual com el consens internacional sobre els objectius en la matèria (OM); el creixent nombre d'actors que hi participa i el volum de recursos que s'hi destina. El pressupost de l'ajuda oficial al desenvolupament (AOD), s'incrementa notablement al any 1990 i es manté amb increments estables però els pics més importants es presenten al any 2000 i 2005 segons el següent gràfic.

**Gràfic 2. Evolució de l'AOD neta espanyola (1988-2005)**



Font: Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI). Seguimiento del Plan Anual de Cooperación, 2005.

En resum, la regulació de la política de cooperació crea (1) mecanismes de coordinació i cooperació entre els diferents nivells de govern (estatal, comunitats autònomes i autoritats locals) i altres institucions internacionals, principalment la *Unió Europea*; (2) i un marc de negociació estable entre l'Estat i els actors no governamentals (bàsicament ONGD). Aquest marc és indispensable a mesura que augmenta el nombre d'actors no governamentals i la seva institucionalització. En els últims deu anys, els actors no governamentals creen xarxes especialitzades en la cooperació internacional. Aquest procés d'institucionalització de les ONGD amb la creació de federacions autònomes i la Confederación de ONGD de España (CONGDE) és un exemple clar de la necessitat de crear formes de comunicació i coordinació del govern amb altres agents que actuen en l'arena internacional amb legitimitat i autoritat pròpia. Aquestes organitzacions, a més, creen xarxes mundials i fan pressió sobre les decisions d'organismes internacionals com el *Banc Mundial* i *Nacions Unides*, o a nivell europeu sobre la mateixa *Comissió Europea*.



### *Regulació a l'àmbit autonòmic*

Fins a mitjans dels anys vuitanta, l'actuació exterior de les comunitats autònomes es resumia a alguns intercanvis comercials i culturals, i eren sobretot els municipis i les ONGD les que tenien alguna organització formal (direccions, regiduries, federacions, etc.) per la cooperació internacional.<sup>16</sup> La cooperació descentralitzada es basa en l'autonomia pressupostaria i en el principi de col·laboració entre administracions públiques (art. 20, llei 23/1998), d'aquesta manera s'estableix la capacitat de regulació en aquest sector que es desenvolupa de forma clara als últims deu anys a les comunitats autònomes. Les comunitats autònomes incrementen la seva capacitat en la cooperació internacional, per una banda institucionalitzant i normalitzant aquesta activitat amb l'aprovació de lleis, la creació de noves estructures institucionals i creant un marc de relació amb altres actors que normalitza les pràctiques i els criteris d'implementació; i per un altra banda augmentant el pressupost i els recursos destinats aquesta política.

### *Desenvolupament de una legislació autonòmica*

Als darrers anys s'aprecia un salt en la normativa amb l'aprovació de lleis (taula 2) que fixen els òrgans encarregats de la cooperació internacional pel que fa a la seva direcció, assessorament i execució, atorgant estabilitat aquest sector. L'organització de les tasques també queda definida amb la regulació dels tipus de cooperació i la seva planificació, avaluació i control. La legislació pretén posar fi a la fragmentació i dispersió de les tasques, funcions i relacions institucionals de la cooperació internacional dels governs autonòmics degut, principalment, a la intensificació d'aquesta política als últims cinc anys. Per exemple, en molts casos creix el pressupost de les comunitats autònomes; s'acumula l'experiència dels projectes encapçalats directament i indirectament a través d'altres actors (bàsicament ONGD); i augmenta el número d'ONGD autonòmiques i locals i la seva institucionalització. Per tant, la legislació pretén un funcionament que respongui a les següents línies:

- Planificació estratègica per objectius (plans anuals o periòdics). Per tant, indicadors d'avaluació.
- Mecanismes de col·laboració i coordinació entre múltiples actors.
- Regulació de les actuacions i organització de les tasques (diferents tipus de cooperació: tècnica, financera i/o multilateral i bilateral).

---

<sup>16</sup> Per exemple, als anys noranta, es creen els primers Fons de Cooperació Internacional (el català, basc, mallorquí i valencià) als que participen els ajuntaments i altres ens locals. Aquests són els primers intents per establir una estructura orgànica dels ens locals de les comunitats autònomes, que més tard influencien i participen en el debat sobre les lleis de cooperació internacional autonòmiques i la seva estructura institucional.

**Taula 1. Lleis de cooperació internacional a les comunitats autònomes**

<b>Comunitat Autònoma</b>	<b>Marc Normatiu</b>	<b>Agència o òrgan que gestiona</b>
Andalusia	Llei 14/2003	Agencia Andaluza de Cooperación Internacional.
Aragó	Llei 10/2000	Oficina de Cooperación para el Desarrollo.
Astúries	Llei 4/2006	Agencia Asturiana de Cooperación al Desarrollo.
Balears	Llei 9/2005	Agència de Cooperació Internacional de les Illes Balears
Canàries	No existeix legislació específica.	Comisión Gestora de Cooperación para el Desarrollo.
Cantàbria	Llei 4/2007	Oficina de Cooperación al Desarrollo.
Castilla-la Mancha	Llei 3/2003	Dirección General de Acción Social y Cooperación Internacional
Castilla y León	Llei 9/2006	Consejo de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo.
Catalunya	Llei 26/2001	Agència Catalana de Cooperació pel Desenvolupament.
Extremadura	Llei 1/2003	Secretaría Técnica de Cooperación al Desarrollo.
Galícia	Llei 3/2003	
Madrid	Llei 13/1999	Agencia Regional para la Inmigración y la Cooperación.
Múrcia	No existeix legislació específica.	Secretaría General de Presidencia y Relaciones Externas
Navarra	Llei 5/2001	Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo.
País Basc	Llei 1/2007	Fondo de Cooperación de Ayuda al Desarrollo
La Rioja	Llei 4/2002	Consjería de Acción Exterior
Valencia	Llei 6/2007	Agencia Valenciana de Cooperación Internacional

Destaca el desenvolupament i creació de un marc legislatiu a totes les comunitats, amb excepció de Canàries i Múrcia, on no existeix una llei específica.<sup>17</sup>

### *Regulació de la xarxa d'actors*

La institucionalització de la relació amb altres actors és un aspecte clau de la regulació. En aquest sentit, la legislació autonòmica es una eina per facilitar la coherència i aprofitar millor els recursos, i per tant la coordinació entre els diferents governs i actors. El procés de regulació forma part del procés de

---

<sup>17</sup> Les comunitats autònomes de Castilla La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Navarra y Aragón i La Rioja. adopten una llei de cooperació als últims cinc anys però no contempen la creació d'una agència gestora.

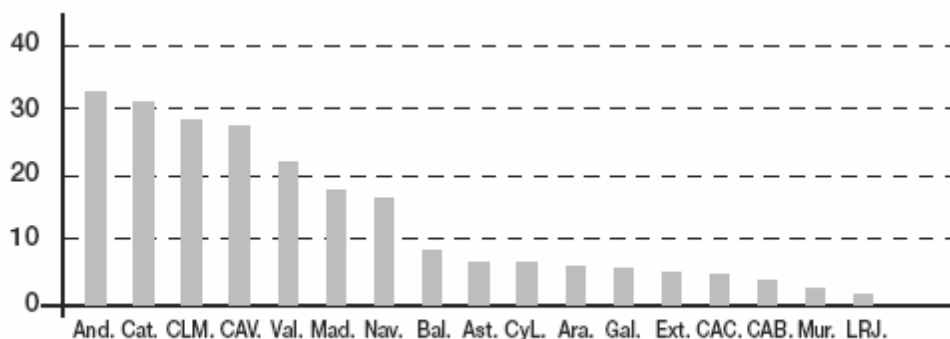
normalització de les relacions formals i informals de la xarxa d'actors de la cooperació internacional Aquesta institucionalització es desenvolupa de forma vertical i horitzontal.

- En un nivell vertical entre els diferents òrgans encarregats de la política en el govern de la comunitat autònoma; i entre diferents nivells de govern que es poden ordenar de l'àmbit supranacional a l'àmbit local. En aquest nivell intervenen el govern central, comunitats autònomes, i la resta d'autoritats locals ((municipis, diputacions, consells provincials, tec). Un exemple és la Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo (art. 23 llei 23/1998), a la que participen els diversos òrgans de l'administració central de la cooperació (AECI, SECI, ministeris), les comunitats autònomes i els ens locals.
- A nivell horitzontal, es regula la creixent relació entre diferent nivells de govern i altres actors no governamentals, a través de mecanismes de reunió i deliberació com els consells, o la regulació de les subvencions i els incentius fiscals per la cooperació.

### *Creixement dels recursos*

El compromís estatal i autonòmic d'arribar a 0.7% del pressupost consolidat fan necessaris més mecanismes de gestió davant del increment de recursos financers i humans. Actualment, les comunitats autònomes són un finançador rellevant de la cooperació internacional, a través de programes i projectes pròpies i, també, amb altres actors principalment les ONGD. D'acord amb la informació de la *SECI*, la cooperació de les comunitats autònomes augmenta progressivament i al any 2005 representa una cinquena part de l'AOD de l'administració general de l'Estat en conjunt. Per volum de despesa, Andalusia és el principal agent de la cooperació autonòmica, seguida per Catalunya i Castilla La Mancha.

**Gràfic 3. Desemborsos d'AOD per comunitats autònomes (2005)**

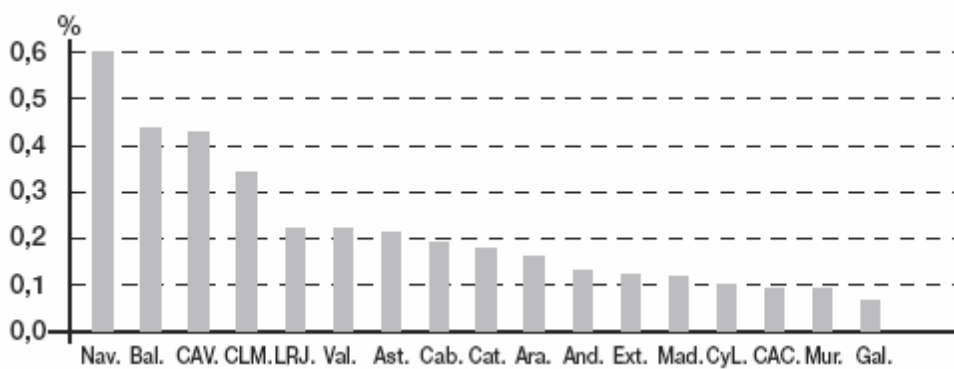


FUENTE: SECI 2005b: 7.

Si es mesura l'AOD per habitant, Navarra realitza més aportacions amb 30 euros per habitant (e/h), seguida per Castilla La Mancha (15,5 e/h) i el País Basc

(12,6 e/h). La mitjana és de 5.5 euros per habitant, malgrat que aquestes xifres es complementen si es té en compte el percentatge del pressupost consolidat que permet comparar de forma més directa si s'aconsegueix l'objectiu internacional de destinar el 0.7% del pressupost. Així doncs, la comunitat que més s'acosta és Navarra seguida de Balears i la comunitat valenciana. Catalunya és la novena comunitat per percentatge del pressupost consolidat destinat a la cooperació internacional i la segona per desemborsament total d'AOD. En total, el volum de despesa de les comunitats autònomes inclou les partides del conjunt de departaments, secretaries, organismes autònoms i la partida de pressupost assignada específicament per cadascun dels governs.

**Gràfic 4. Percentatge del pressupost autonòmic per la cooperació (2005)**



Font SECI, 2005b: 7

## 2. Agències de cooperació internacional i governança

En la reforma de les administracions públiques, les agències són un element clau que es difon internacionalment en les dues últimes dècades en diferents nivells de govern, i més en concret, pel que fa als governs subestats en els últims deu anys. La característica principal és la separació formal de l'autoritat o organisme gestor respecte de l'executiu garantint així un millor resultat de la gestió pública. D'acord amb les teories de la regulació, la seva creació es justifica en base a criteris d'eficàcia i eficiència; i la necessitat dels governs de credibilitat en polítiques públiques cada vegada més complexes com la cooperació internacional.

### a. *El concepte d'agència: definicions i tipus*

A la ciència política existeix una enorme quantitat de literatura, bàsicament anglosaxona, sobre la creació de les agències i l'estructura institucional per la delegació de poders. Es tracta d'organismes no electes i estan relacionats, principalment, amb la regulació dels mercats (Thatcher i Coen, 2005; Levi Four i Jordana (2004))<sup>18</sup>. D'acord amb la teoria de la regulació basada en el concepte de *principal-agent* (Majone, Coen i Thatcher, Moe), la solució a les rigideses creades per l'Estat del benestar és reduir el seu pes en l'administració de les polítiques públiques i dels serveis socials; i per tant es facilita la creació d'agències amb competències reguladores, regides per principis de eficàcia i eficiència, garantint major credibilitat<sup>19</sup>. Altres explicacions com l'institucionalisme sociològic i històric (Guillén, 2005) complementen aquesta perspectiva, al incloure altres variables explicatives de tipus contextual i que s'adapten més a una definició més genèrica que inclou a agències implementadores o gestionadores com l'ACCD, altres agències de cooperació autonòmica i l'AECI<sup>20</sup>.

L'objectiu amb la creació d'aquests tipus d'agències és consolidar un model de gestió més eficient, que, en alguns casos, parteix de models desenvolupats a altres països i a altres sectors i que s'adapten a la política de cooperació. En el cas de l'Estat espanyol, en els últims vint anys es creen organismes, no sempre anomenades agències però que tenen funcions reguladores o gestionadores, en àrees molt heterogènies, que van de la política dels medicaments a la política de cooperació internacional, la gestió de les

---

<sup>18</sup> De fet, el terme agència té un sentit lingüístic més arrelat a les realitats anglosaxones i a la forma d'entendre la delegació de poder en països com Gran Bretanya i Estats Units. Però el seu us s'estén a altres Estats que adopten formes organitzaves semblants, en part seguint l'onada reguladora de les últimes dècades. La reforma de l'Estat, com es coneix a diversos països del món, i la creació d'agències reguladores té una primera etapa de desenvolupament en l'àmbit econòmic amb la liberalització i la privatització dels monopolis públics, principalment indústria pesada (mineria, siderúrgia, etc.) i serveis (telecomunicacions, transports, electricitat), amb un moment clímax durant els anys noranta que gaudeix d'una ampla repercussió a nivell mundial.

<sup>19</sup> En tant que la burocràcia que caracteritzava a la gestió de l'Estat en el anys setanta es demostrava incapaç de respondre a la crisi econòmica, la creixent desocupació laboral a les democràcies occidentals, l'expansió de la globalització i la reformulació de problemes com la immigració i la gestió del medi ambient

<sup>20</sup> Els estudis dedicats a la creació d'agències especialitzades en la gestió i la implementació de polítiques públiques d'àmbit social es més difús (Krapohl, 2004). Això es podria explicar pel mateix procés de reformulació de l'Estat del benestar que inicialment s'aplica essencialment al funcionament dels mercats i a la regulació de polítiques que fan necessària una delegació de poder més clara i amb l'objectiu de solucionar el problema de l'asimetria d'informació en diversos sectors. A mesura que es fa més extens el procés de la reforma del Estat s'incorporen nous elements d'anàlisi i es consoliden polítiques públiques que fan necessària la creació de serveis públics de major qualitat en diverses àrees com el medi ambient, la seguretat, la salut, la educació i la cooperació internacional, tot i que tots aquests sector tenen característiques pròpies que fan més o menys necessària una veritable autonomia o independència respecte dels poders polítics (principals).

activitats culturals i artístiques, la seguretat àrea, la defensa dels drets humans i l'avaluació de la qualitat a les institucions (lleí 28/2006). Es tracta de diferents tipus d'organismes algunes de regulació com la *Comisión Nacional de Energía* (que no es denomina agència però respon als criteris de les agències reguladores independents); i algunes altres de gestió i implementació com *l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional* a nivell estatal, i les agències autonòmiques de cooperació internacional com *l'Agència Catalana de Cooperació Internacional* i *l'Agència Andaluza de Cooperación Internacional*. El concepte d'agència no està exempt d'una diversitat de parers a l'hora de la seva utilització. Per tal d'arribar a un enteniment sobre el que es vol explicar és fa necessari adaptar les diverses teories a un concepte més genèric<sup>21</sup>.

Les agències són un grup d'organismes molt diversos, amb un procés de formació dispar en diferents països, estructures administratives, econòmiques i polítiques, i sobre el qual no existeix un consens en la ciència política sobre els límits de la seva definició. Entre els diferents governs tampoc es fa un ús únic i generalitzat del nom agència, es pot trobar una extensa terminologia que varia depenen del país i del context que es refereix a un tipus d'organisme creat per la regulació o la gestió de una política pública fora de l'executiu i que més o menys tenen unes característiques en comú, així a Regne Unit es parla d'agències, comissions o instituts; a França d'autoritats administratives independents o consells superiors i comissions; i a Espanya d'organismes autònoms, societats públiques, ens públics, consell, comissions o instituts. Les diferents terminologies es refereixen per una banda, a organismes creats per l'Estat però independents en la seva gestió i amb competències reguladores i, per un altra, a organismes creats per l'Estat sota la seva dependència i amb tasques de gestió<sup>22</sup>. Si el criteri és el tipus de regulació es pot fer una classificació de: (1) agències que regulen el funcionament dels mercats, que vetllen per assegurar la lliure competència i que presten serveis públics com assegurar la qualitat dels serveis i el control de preus. Aquestes agències tenen com característica desitjable una certa autonomia dels polítics (principals) i serien les anomenades agències reguladores. (2) Agències destinades a gestionar les polítiques que no tenen a veure amb la competència i que estan orientades a promoure objectius d'interès general. Es un grup més heterogeni que inclou la gestió de polítiques com les arts i la cultura, la recerca i el desenvolupament científic, la cooperació internacional,

---

<sup>21</sup> El concepte d'agència com formula de govern és fa servir principalment al llarg del segle XX per països com Estats Units i Gran Bretanya on es pot parlar d'agència central per referir-se a diverses estructures del govern com el Departament de Finances, o el Treasury Board dins del executiu (central agencies) o bé d'agències reguladores com és el cas de la Federal Trade Commission o la Federal Drug Administration que es creen amb el propòsit de gestionar, regular i implementar una política pública amb major autonomia respecte del executiu

<sup>22</sup> Les aproximacions teòriques que analitzen la creació de les agències utilitzen també diferents terminologies com: "nonmajoritarian institutions" (Thatcher, Stone Sweets i Coen), "quasi autonomus agencies" (Elgie, Bertelli), agències reguladores independents (Majone, Gilardi) o organismes autònoms.

la seguretat del transport i la seguretat alimentària. *L'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament* estaria dins d'aquesta tipologia. Aquestes agències es podrien considerar com agències implementadores o gestionadores, sense tenir la pretensió de ser independents dels polítics.

Existeix un concepte restrictiu d'agència que la defineix com un organisme: a) creat per llei amb poders reguladors propis; b) formalment separat del executiu; i c) no dirigit per polítics (Levi Four, Majone i Jordana). Dins d'aquesta definició entrarien únicament agències amb poder regulador propi, deixant fora a agències que tinguin, més aviat, una funció de gestió y coordinació com és el cas de les agències de cooperació internacional en els diversos nivells de govern a Espanya. L'ús que es fa del concepte en aquest estudi es genèric. Està adaptat a les característiques trobades a les agències a nivell estatal i autonòmic a Espanya i considera que les agències no sempre porten les seves funcions amb total independència del govern ni descarta la possibilitat d'intervenció política sobre l'agència quan un assumpte tingui amplies repercussions socials o polítiques (Pollit, 2001). Les agències a l'àmbit autonòmic a Espanya tenen en general les següents característiques:

1. Organitzacions separades de l'executiu però que han de rendir comptes de la seva funció al ministeri o departament al que pertanyen o bé al Parlament.
2. Amb prerrogatives i responsabilitats pròpies definides per llei
3. No gestionades per polítics electes, però en general controlades per ells.
4. El seu finançament no depèn necessàriament dels pressupostos generals de l'Estat i tenen la facultat de obtenir fons propis; en cada cas d'acord amb l'establert pels seus estatuts.
5. No totes porten a terme funcions reguladores o únicament reguladores. Algunes desenvolupant una tasca de gestió de certa política pública..
6. El seu personal es considera expert en la seva àrea de funcionament.

Les característiques de l'ACCD, d'acord amb els seus estatuts i les seves tasques corresponen amb el model d'agència. És un organisme creat pel govern per executar i gestionar la política de cooperació internacional de la Generalitat i que rendeix comptes regularment de les seves funcions. Pel que fa a la direcció, el seu nomenament es realitza a proposta del conseller al qual està adscrita l'ACCD i no és un càrrec electe. L'agència no depèn totalment dels pressupostos de la Generalitat ja que té facultat per obtenir fons propis, en tant que organisme amb personalitat jurídica pròpia i adscrit al dret privat. Entre les seves funcions estan la creació d'un registre de ONGD, efectuar convocatòries públiques, atorgament de subvencions, assessorar i donar suport a entitats públiques i privades; constituir o participar d'entitats dotades de personalitat jurídica pròpia; i dissenyar i executar projectes, a més de coordinar la col·laboració amb altres governs i agents de la cooperació internacional. A continuació s'analitzen els

marcs conceptuals que expliquen des de la ciència política la creació les agències i les seves característiques dins d'un sistema de govern.

### *Les agències per la seva funció*

Parlar d'agències implica de forma automàtica fer referència a les teories funcionalistes o teoria del *principal-agent* (Thatcher i Stone Sweet, Majone, Moe, Pollack). D'acord amb aquesta perspectiva hauríem d'explicar les agències de cooperació com una reforma de les administracions central i autonòmica orientada a complir amb una sèrie de funcions: (1) Augmentar credibilitat: a través de les agències els polítics pretenen establir un cert compromís davant d'altres actors (Majone, 2000 i 2001), com ara portar a terme projectes d'ajuda al desenvolupament orientats pels Objectius del Mil·leni. (2) Garantir una gestió basada en el coneixement d'experts: en àrees d'elevada complexitat tècnica els polítics es poden beneficiar de delegar la seva autoritat a experts amb l'argument de una major eficàcia. (3) Evitar responsabilitats: reduir els costos polítics en las decisions sobre qüestions que poden ser impopulars. (4) Reduir la incertesa: amb la creació d'agències els polítics al govern busquen prevenir que els partits opositors tinguin control del procés polític en cas de recuperar el poder (Moe, 1995). Així doncs, els polítics (principals) decideixen delegar poders, o certes atribucions reguladores, a les agències (agents) amb l'interès de que la seva funció sigui beneficiosa políticament amb la reducció dels costos de transacció entre els diversos actors del mercat, amb la recerca de major eficiència en la gestió de serveis públics i donant estabilitat a les polítiques públiques establertes per la seva administració (durabilitat en el temps de una línia de política)<sup>23</sup>.

Autors com Coen i Thatcher ens parlen de un tipus d'entitats de caràcter mediador: nous intermediaris entre el govern estatal i els proveïdors privats i els consumidors (*non majoritarian regulators*, NMRs). Aquests tipus d'organismes estan cada vegada més estesos a nivell regional, estatal i internacional (Levi-Four i Jordana, 2004). Els NMRs podrien ser considerats com una forma de delegació del poder a entitats amb els seus propis recursos, estratègies i relacions. Són organismes no electes, separats del govern en la seva organització, que permeten la delegació de poders (Coen i Thatcher, 2005).<sup>24</sup> La teoria del *principal-agent* explica una part important del procés de creació d'agències reguladores però que bàsicament dona explicacions per entendre un context de creixent regulació dels mercats. Tanmateix, és necessari complementar l'anàlisi amb altres variables de tipus contextual com la tradició institucional, la cultura política i la relació entre

---

<sup>23</sup> En un context de ràpida expansió internacional del lliure mercat i de la lliure circulació del capital financer, aquesta aproximació explica de forma específica la creació d'agències per la regulació del mercat amb l'objectiu d'evitar asimetries d'informació que perjudiquen la lliure competència

<sup>24</sup> Aquesta explicació es basa en la creació d'entitats reguladores del mercat, el seu àmbit es bàsicament el funcionament de la economia en un sistema capitalista que pretén garantir la competència amb les mateixes regles per tots els participants



diversos actors i nivells de govern. La creació d'agències varia en el temps i en el disseny tant a nivell subestatal com a nivell estatal, o internacional i no s'expliquen solament per arguments de cost-benefici. Els factors funcionalistes com la necessitat de credibilitat, la incertesa política o evitar les culpes per una decisió de riscos no expliquen les diferències en l'estructura de les agències, diferències en el moment de la creació o perquè es creen en diferents moments en diversos nivells de govern. L'aproximació de la governança global afegeixen elements d'anàlisi al estudi de les agències: la gestió de les polítiques públiques exigeix una major coordinació i col·laboració entre diferents esferes de autoritat (Rosenau, 2007). La creixent interdependència (Keohane, 2002) dels diferents nivells de governs i la interacció amb altres actors fora del govern que intervenen en l'acció política, com les ONGD, fundacions, sindicats, empreses, grups d'experts i universitats fa necessari que els governs tinguin una estructura organitzativa capaç de respondre amb agilitat i flexibilitat.

***b. Governança: diversitat d'actors i creixent complexitat***

La reforma de l'Estat del benestar facilita l'aparició de una governança que implica més interrelació entre actors públics i privats; i més interrelació entre actors que formen part d'àmbits governamentals diferents. Existeix una creixent participació d'actors privats (com les ONGD) vinculada a la gestió de governs subestats i estats que repercuteix en les decisions públiques<sup>25</sup>. Els governs actuen en sistema d'interacció multinivell entre actors públics i privats, i entre actors públics de diferents nivells de govern (Hooghe i Marks, 2001). Una major participació d'actors privats en les decisions públiques i la creació d'acords entre governs i actors privats caracteritzen a la governança davant de l'antic model jeràrquic i centralitzat de la regulació estatal. A Espanya, la governança inclou les actuacions les diverses autoritats del nivell subestatal però també el govern central, als organismes públics no electes (per exemple agències de nivell estatal i local) i a actors institucionals i individuals fora de l'esfera formal del govern.<sup>26</sup>

El domini de la política estatal (i/o nacional) declina a mesura que estructures de la governança multinivell es tornen més importants degut als canvis en la forma d'entendre les relacions internacionals, al procés de

---

<sup>25</sup> Aquest context, obre el que Kingdon (1995) denomina una finestra d'oportunitat política per la entrada de nous actors polítics en la formulació de polítiques públiques com les ONGD, en el cas de la cooperació internacional.

<sup>26</sup> La governança local és un concepte que està vinculat a les reformes de la administració pública dels anys vuitanta que tenen com objectiu processos de descentralització o delegació per transferir responsabilitat sobre una política pública específica fora de la estructura usual del govern central. A Regne Unit, durant el govern de Tony Blair a finals dels anys noranta es desenvolupa una política de devolució de poders que fan possible que la ciutat de Londres tingui un govern autònom i que es posi en marxa un Parlament a Escòcia per primera vegada en més de dos-cents anys (Scotland Act, 1998) amb competències en àrees com educació, salut i presons que abans depenien del Parlament de Westminster.

globalització, al desenvolupament de la *Unió Europea*, i pel que respecta a l'organització de la gestió pública al procés de descentralització i devolució de poders en molts països, provocant una major interrelació entre les activitats governamentals i menor control jeràrquic. La transformació de les administracions subestatal o locals<sup>27</sup> és un dels eixos de la governança per analitzar la diversificació de les polítiques públiques en nivells de govern i la creació de noves estructures organitzatives. La governança local està vinculada a l'exercici del poder descentralitzat per part de les autoritats locals amb l'objectiu de gestionar les polítiques públiques de forma més propera als ciutadans. La descentralització dels serveis i la gestió de polítiques públiques com el transport, l'educació, la seguretat, la salut; o la certificació, registre i gestió del pressupost de polítiques com el desenvolupament industrial i comercial d'una zona, la política de inversió financera o la cooperació internacional és concebuda com una forma més eficient de govern, al traslladar la decisió a àmbits més propers als ciutadans. Per tant, la governança entesa com un procés de coordinació d'actors públics i privats de diversos nivells de govern, i d'institucions per aconseguir metes definides col·lectivament en entorns fragmentats i caracteritzats per l'incertesa (Le Gàles, et al. 2004) es caracteritza per les següents variables: (1) Augmenta el número d'actors privats i públics en els mecanismes de presa de decisions públiques. (2) L'organització de l'acció pública combina elements de descentralització, per tant les polítiques públiques adopten la forma de governança multinivell (Hooghe: 1996).

Els mecanismes per controlar un sistema de governança i els seus resultats inclouen la creació de noves agències (Rhodes, 2001). La creació d'agències respon a la necessitat de coneixement expert per la gestió de polítiques públiques; i crear nous mecanismes institucionals per fer front a la complexitat de problemes i actors que intervenen en les polítiques públiques. Aquesta complexitat s'explica en part perquè les institucions actuen en escenaris múltiples en els quals participen sectors i grups de la societat amb interessos i demandes contradictòries (Morata, 2002). Per exemple, en les cas de la cooperació internacional, la pressió de les ONGD per una política de cooperació internacional més coordinada, més eficaç i més transparent és clau a l'hora d'analitzar la creació de les agències en aquest sector. Al mateix temps és una mostra d'una major complexitat donat que les demandes de les ONGD moltes vegades poden existir contradiccions entre les demandes de les mateixes ONGD i entre aquestes i les d'altres actors privats. En resum, d'acord amb aquest enfocament teòric, els criteris que fan necessària la creació d'agències per la gestió de polítiques públiques són:

---

<sup>27</sup> El concepte de govern local es fa servir amb la concepció del terme en anglès '*local government*' per referir-se de forma general a la distribució de poders i autoritats dins d'un mateix estat i que operen amb una certa autonomia respecte del govern central o nacional (Godwin i Painter, 1995)

- a) Creixent complexitat en els problemes públics en un entorn de globalització. Contrari al model tradicional d'Estat com vigilat de la llei i l'ordre; i proveïdor d'infraestructures bàsiques, l'acció pública creix a àrees de elevada complexitat com la gestió del medi ambient, canvis en l'estructura de la societat (més serveis socials per dones, joves, gen gran), ús de la biotecnologia i el desenvolupament de la ciència en camps com la genètica i la nanotecnologia, la cooperació internacional o crisis humanitàries.
- b) Creixen complexitat en la interrelació dels actors públics i privats que intervenen en les polítiques públiques. Es a dir, l'acció pública es porta a terme en diferents escenaris institucionals d'oportunitat política (*policy venues*) que traspassen de forma vertical i horitzontal l'esfera internacional, estatal, regional i local.
- c) Tècnics: necessitat de coordinació i coherència (harmonització) en les polítiques públiques aplicades des de diversos nivells de govern; eficàcia i qualitat en els serveis més propers als ciutadans (factor geogràfic i descentralització) (Pierre i Peters, 2000).

En definitiva, per explicar la creació d'agències a l'àmbit autonòmic és necessari tenir en compte variables funcionalistes: necessitat de credibilitat i de coneixement expert en la gestió de polítiques públiques que suposen una certa complexitat i risc polític. Aquesta explicació es complementa amb variables contextuals com el procés de globalització i l'uropeïtzació; i la necessitat d'adaptació de les estructures institucionals per una major coordinació entre diferents nivells de govern en un sistema de governança multinivell.

### ***c. Les agències autonòmiques de cooperació internacional***

Al últims cinc anys s'observa una intensificació en la creació d'agències en el govern central i en les comunitats autònomes en diverses àrees. A nivell estatal, la llei d'agències aprovada al 2006 és crucial en la definició d'aquests organismes i en la seva difusió per la gestió de les polítiques públiques. Pel que fa a les comunitats autònomes, el creixement també és notable amb la creació de més de 40 agències autonòmiques (ver annex 1) en sectors com la salut, la innovació i l'avaluació universitària, l'energia, l'aigua i la cooperació internacional. En general, l'estructura organitzativa és semblant i existeixen similituds en la normativa que les regula.

## *Antecedents*

L'evolució de les agències de cooperació internacional a l'àmbit autonòmic correspon amb l'idea de que l'acció política es condueix en varies arenes simultàniament, a través d'esferes de govern diferents: local, estatal i internacional i entre diversos actors públics i privats (Rhodes, 2001, Rosenau, 2007, Tarrow, 2005). Així doncs, aquests tipus d'agències tenen una funció coordinadora i de col·laboració entre diversos nivells de govern. A més del procés de consolidació de la descentralització a Espanya, variables de tipus contextual com la influència de la Unió Europea i el procés de globalització, i la institucionalització d'actors no governamentals com les ONGD o fundacions, expliquen, en part, la proliferació d'agències en sectors de temàtiques complexes com la salut, l'alimentació, l'energia i els sistemes educatius o la cooperació internacional.

Per un altra banda, per entendre la creació de les agències autonòmiques és necessari especificar algunes de les particularitats del sistema polític de l'Estat espanyol davant de la diversitat de sistemes polítiques que prevalen a Europa i altres democràcies occidentals<sup>28</sup>. La Constitució espanyola de 1978 crea una organització del poder estatal territorialment descentralitzada (art. 2 i 143), que dona lloc a la creació de 17 comunitats autònomes, amb facultats d'autogovern que es regulen per iniciativa de la pròpia comunitat. Per tant, aquesta facultat propicia que l'estructura dels governs autonòmics, i com s'organitza la regulació de les polítiques públiques canvi en el la temàtica i en el temps. Les diferències en el número d'agències creades entre comunitats autònomes també son notables, mentre que a Catalunya existeixen 11 agències a la comunitat autònoma de Cantàbria no existeix cap organisme depenen del govern amb estructura organitzativa pròpia que s'anomeni agència. Per tant, el procés "d'agencificació" no és simultani ni es creen agències en els mateixos àmbits, ni amb la mateixa estructura institucional a les 17 comunitats autònomes. Per exemple, Catalunya és la comunitat autònoma amb un major numero d'organismes anomenats agències que es creen entre 1988 i 2004<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup>A més de les diferències entre estats unitaris i federals (Bennett, Chandler), dins d'aquestes categories existeixen diferències de disseny institucional amb més o menys competències pels diferents nivells de govern. Mentre que a Escandinava existeix una tradició de governs locals forts, a França es coneguda la debilitat dels governs locals (Page i Goldsmith, 1987). Per un altra banda, tot i que el disseny de la República Federal Alemanya és fa servir com exemple per la Constitució de 1978 a Espanya, existeixen diferències substancials en la divisió de competències entre el estat central, els Länders i les comunitats autònomes (Fleurke i Hulst, 2006; Fernández Segado, 1994).

<sup>29</sup> L'Agència Catalana d'Inversions és la primera agencia de desenvolupament d'inversions de l'Estat espanyol, el seu origen data de 1985.

## *Complexitat temàtica i tècnica*

La cooperació des dels governs autonòmics a més d'incrementar els recursos econòmics, es diversifica en tipus i número d'actuacions, però també en complexitat administrativa i tècnica. La complexitat dels països amb els quals es treballa –sotmesos a inestabilitat econòmica, política i social– fa que les actuacions que es desenvolupin s'hagin de gestionar amb la suficient rapidesa per ser efectives. D'igual manera, la participació social en projectes de cooperació a través de distints agents–entitats locals, ONGD i altres entitats sense ànim de lucre, com els sindicats, les universitats i les fundacions – exigeix una major coordinació i col·laboració entre actors públics i privats. La cooperació internacional es distingeix per l'existència i constant aparició de problemes socials, econòmics i polítics que no tenen sempre una sortida fàcil i que requereixen respostes immediates com les crisis humanitàries per desastres naturals o guerres (desplaçats, refugiats) i les pandèmies. Aquesta complexitat comporta la necessitat de personal expert en la gestió de la cooperació, factor que explicaria, en part la creació de noves estructures administratives. Aquesta variable de tipus contextual explicarien la creació d'agències gestores com part a part del procés de regulació de la cooperació internacional.

## *Funcions*

Les agències autonòmiques de cooperació internacional compleixen amb la definició general adoptada en aquest treball, en tant que són organitzacions creades per l'executiu per desenvolupar una tasca de gestió, rendeixen comptes de la seva funció al govern autonòmic, les seves responsabilitats són definides per llei, no són gestionades per polítics electes però són controlades per ells, a més de tenir facultat d'obtenir fons propis. La seva evolució reflexa diferències en el temps (ver taula 2)<sup>30</sup>, tot i que estructuralment compleixen funcions similars, que a continuació s'especifiquen:

- o Gestió dels recursos públics de la comunitat amb criteris d'eficiència.
- o Vetllar pel compliment dels objectius específics
- o Funcions d'assessorament al Consell de Govern en matèria de cooperació.
- o Assessorament a altres actors, sobretot privat.
- o Execució, planificació i avaluació de la política.
- o Rendició de comptes, a través de una memòria anual.

---

<sup>30</sup> Amb excepció de la comunitat de Madrid, que ajunta les tasques de la gestió de la política d'immigració i la cooperació en una sola agència, la resta de les comunitats autonòmiques creen una agència específica d'aquesta política pública.

Actualment, a més de les sis agències que apareixen a la taula 2, les comunitats de Galícia, País Basc i Cantàbria contempen en la seva normativa la futura creació d'una agència de cooperació internacional, es a dir, es tracta encara d'un procés en curs i que es relativament nou; tenint en compte que les lleis de cooperació internacional d'aquestes comunitats s'aproven entre l'any 2003 i principis de 2007. A nivell transversal, nou de les 17 comunitats autònomes, consoliden els òrgans d'execució i gestió de la cooperació internacional contemplant, en els nou casos, la creació d'una agència. Aquest pas es percebut per alguns funcionaris de les pròpies agències com una mostra de la consolidació d'aquesta política pública, propiciada per una densa xarxa autonòmica d'actors privats i públics i per uns objectius definits. Les agències junt amb la regulació (normativa) complementen el procés d'institucionalització de la cooperació internacional descentralitzada.

**Taula 2. Agències de cooperació internacional autonòmiques i any de creació**

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional	(Llei, 2/ <b>2006</b> )
Agencia Asturiana de Cooperación al Desarrollo	(Decret 204/ <b>2003</b> )
Agència de Cooperació Internacional de les Illes Balears	(Decret 38/ <b>2006</b> )
Agència Catalana de Cooperació pel Desenvolupament	(Llei, 31/ <b>2002</b> )
Agencia Regional para la Inmigración y la Cooperación de Madrid	(Llei 4/ <b>2005</b> )
Agència Valenciana de Cooperació Internacional	(Llei, 11/ <b>2002</b> )

### **3. L'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament**

En general, tal com a la resta de comunitats autònomes, a mitjans dels anys vuitanta, el govern de la Generalitat inicia diverses cooperació internacional caracteritzades per la diversificació i dispersió administrativa. La intensificació de la política als últims cinc anys, pel que fa als projectes desenvolupats i als compromisos internacionals adquirits, però sobre tot pel que fa als recursos impulsa la normalització del marc institucional. La creació d'aquest marc passa per la regulació dels actors que hi participen (governos, institucions, altres actors privats), la creació de *l'Agència Catalana de Cooperació pel Desenvolupament* (ACCD), i de la planificació. El principal instrument a partir del qual es desenvolupa la normativa és la llei de cooperació al desenvolupament (26/2001).

De forma resumida, la cooperació de la Generalitat té dos vies principals per la gestió i l'execució de la cooperació internacional:

- o A través d'actuacions directes o coordinades amb diversos departaments i organismes autònoms, en el marc de les seves competències. Per exemple, les accions dels departaments i la diputació des de la direcció de relacions internacionals.
- o Directament, per part de *l'ACCD*, adscrita a la Secretaria de Relacions Exteriors.

En aquest capítol s'analitza, la institucionalització de *l'ACCD* a través del seu marc jurídic i de la relació amb altres actors de la cooperació internacional.

#### ***a. Marc normatiu i estructura institucional***

- o Un any més tard de l'aprovació de la llei de cooperació al desenvolupament (Llei 26/2001), es crea formalment *l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD)* el 30 de desembre de 2002 (article 50, de la llei 31/2002 de mesures fiscals de la Generalitat); assumint la gestió i l'execució de la cooperació al desenvolupament. Les funcions previstes fins llavors, corresponien a la *Secretaria de Relaciones Exteriors*, adscrita al departament de la presidència. Això comporta, en primer lloc, la gestió del pressupost assignat pel govern autonòmic (econòmics i materials) i l'execució dels instruments de la política: plans de cooperació.
- o Amb la regulació dels òrgans de la llei de cooperació al desenvolupament al any 2003 (decret 105/2003), s'especifiquen les tasques de *l'ACCD* en matèria de coordinació i col·laboració amb altres òrgans. Al mateix any, s'aproven els estatuts de l'agència (decret 236/2003), al 8 de octubre de 2003, i es posa en funcionament. Els estatuts permeten tenir recursos propis al constituir a l'agència com una entitat de dret públic, amb personalitat jurídica, cenyida pel dret privat i la llei 31/2002. Aquestes característiques permeten que l'agència tingui una major flexibilitat en l'accés als recursos propis o per exemple en la contractació de personal.
- o Després de diverses reestructuracions dels departaments de l'Administració de la Generalitat que modifiquen l'estructura del departament de Relacions Exteriors i que modifiquen l'adscripció de *l'ACCD*<sup>31</sup>, es crea la *Secretaria d'Afers Exteriors* (decret 478/2006). A partir de 2005, per tant, *l'ACCD* està adscrita, com a part de la seva estructura, aquesta secretaria.
- o Les funcions de l'agència com el registre de ONGD es comencen a regular al any 2003 (decret 109/2003). Més tard, s'afegeixen noves funcions a l'estructura de *l'ACCD* amb la creació del *Consell Català del Foment de la Pau* (decret 101/2005) i del *Comitè Català d'Ajut Humanitari d'Emergència* (decret 179/2005). Es a dir, s'amplia la definició de la cooperació al desenvolupament per actuar més en el marc de una cooperació internacional

---

<sup>31</sup> Ver decrets: 28/2004; 168/2004; 24/2006; 125/2006; 288/2008.

que suma l'ajuda al desenvolupament (tècnica i financera), a la cooperació en situacions de guerra i emergència (per exemple desastres naturals).

### *Objectius*

Els objectius específics de l'ACCD són gestionar i executar la política de cooperació internacional de la Generalitat de Catalunya, que segueix tres línies: (1) lluita contra la pobresa i ajuda al desenvolupament, (2) construcció de pau i (3) acció humanitària. Es tracta de tres accions de caràcter exterior que formen part de una política més ampla com és la gestió dels afers estrangers i que actualment està adscrita al departament de la vice-presidència. Per tant, els objectius estan vinculats al caràcter més general de la política de relacions internacionals, que inclou diversos àmbits, com la representació comercial de Catalunya al exterior o les relacions institucionals amb Europa. Pel compliment dels objectius, l'agència pot exercir quatre facultats generals: (a) efectuar convocatòries públiques per donar suport financer a projectes que compleixen amb els requeriments i prioritats fixades pels plans anuals de cooperació, (b) assessorar als actors privats i públics que intervenen en la cooperació; (c) concertar convenis i participar en entitats amb personalitat jurídica pròpia; i (d) dissenyar i executar projectes, incloent-hi activitats de formació i difusió.

L'existència d'una agència encapçalada per experts respon a la necessitat de transparència, eficàcia i eficiència en la gestió de recursos públics. En conjunt, el creixent volum de recursos financers i materials de la *Generalitat de Catalunya* atorga un paper predominant a l'ACCD. Des del 1989 fins al 2004, el volum de despesa de la *Generalitat* (inclouen tots els departaments que hi participen i a l'ACCD des de 2002) passa de menys de 50 mil euros a més de 31 milions d'euros en 2004. Entre 1995 i 2001, el volum més important era gestionat pels departaments, a partir de la seva creació, al any 2002, l'ACCD es converteix en el principal gestor dels recursos (Memòria 2004, ACCD). Les partides estàn dividides a partir de l'aprovació del Pla Director 2003-2006, en tres línies estratègiques: accions de desenvolupament, educació i ajut humanitari. Pel que fa a l'execució, l'ACCD compleix els seus objectius tenint com a base Pla Director 2003-2006, que fixa els principis, els objectius estratègics, les prioritats (pel que fa als països d'actuació), el pressupost previst i els criteris d'actuació. L'objectiu general és augmentar l'ajuda al desenvolupament fins arribar a l'aportació del 0,7% dels ingressos corrents incondicionats de la Generalitat, el 2010, com a molt tard. La consolidació de una partida pressupostaria posa de relleu la necessitat de major coordinació i coherència en la política de cooperació (veure taula 3). Aquest dos principis són objectius estratègics de l'ACCD.



### *Planificació i instruments*

L'eix de l'execució de la política és la planificació a través dels plans quadriennals (Pla Director) i anuals. A l'ACCD li correspon presentar a la Generalitat un avantprojecte i, al final de la seva execució, l'informe avaluador. Per llei, el Pla Director fixa (1) les prioritats geogràfiques i sectorials, (2) els objectius estratègics, (3) els productes i els resultats que es pretenen obtenir, i (4) els recursos humans, materials, econòmics o de gestió necessaris. El Pla senyala les línies de coordinació, col·laboració o cooperació amb altres actors públics o privats, bilaterals o multilaterals. D'aquesta manera s'aconsegueix una certa estabilitat i certesa en les actuacions de l'agència. Al mateix temps, crea un marc d'objectius comuns per tots els actors de la cooperació catalana (públics i privats). Els instruments per executar els plans són la cooperació tècnica i la cooperació financera. Ambdues s'organitzen a través dels ajustos bilaterals (acords directes amb un país receptor o organisme) i ajuts multilaterals (organismes internacionals, principalment de Nacions Unides). La planificació segueix cinc criteris:

- Els objectius fixats pels acords internacionals, com per exemple la Declaració del Mil·lenni i els acords de les cimeres de Nacions Unides.
- La demanda formulada per les comunitats i els governs més necessitats.
- La cooperació d'altres institucions i agències, bilaterals i multilaterals.
- Les capacitats existents a Catalunya (recursos materials i financers, i experiència). Es a dir, les condicions de viabilitat i factibilitat dels projectes.
- La coordinació, la col·laboració i la cooperació entre els agents de la cooperació a Catalunya i arreu.

Fixar criteris basats en indicadors mesurables, prioritats i objectius estratègics caracteritza als plans de cooperació al desenvolupament a nivell estatal i mundial. En Catalunya, l'ACCD executa i avalua aquests criteris, definits per la normativa, per establir països prioritaris i objectius sectorials.

- Per la definició dels països prioritaris un dels criteris més difosos és l'índex de desenvolupament humà elaborat pel *Programa de Desenvolupament de Nacions Unides* (PNUD), però també intervenen altres factors contextuais com els vincles històrics i els objectius fixats per organismes internacionals (principalment *Nacions Unides* i l'*OCDE*). Recentment, degut a la creixent immigració, les comunitats autònomes en general integren altres indicadors com el volum d'immigració amb l'objectiu de crear una estratègia de codesenvolupament.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Aquest concept s'esten als últims anys, a partir de les possibilitats creades per el volum de remeses enviades pels immigrants als seus països d'origen i les iniciatives d'ajuda social que aquests prenen a través d'associacions o directament.

- Els principis transversals definits per la llei de cooperació al desenvolupament (26/2001) són la base de la planificació sectorial: governabilitat democràtica i l'enfortiment del teixit social, cultura de la pau i els drets humans, qüestions relacionades amb el gènere i medi ambient. D'acord amb el Pla Director 2003-2006, els principis transversals han de formar part de les metodologies: identificació, formulació, execució, seguiment i avaluació de les accions de desenvolupament. La complexitat dels temes de la cooperació internacional forma un entramat de criteris i indicadors molt diversos als objectius sectorials, com ara la participació de la societat civil, el marc institucional dels països receptors, el respecte als drets humans (amb especial èmfasi als drets de la dona), i informes sobre l'impacte dels projectes sobre el medi ambient.
- Els objectius estratègics de la planificació sectorial són: (1) Suport als drets socials bàsics: salut, educació, habitatge, ocupació. (2) Governabilitat i democràcia: participació ciutadana, enfortiment de les institucions, enfortiment de la societat civil, planificació de les polítiques públiques. (3) Ajuts humanitaris i d'emergència.

L'estructura de l'ACCD i les seves facultats pretenen incrementar la flexibilitat i l'agilitat en la gestió, i d'aquesta manera l'eficàcia, l'eficiència i la transparència. Els mecanismes previstos són: contractació de personal expert en la cooperació amb règim de contracte laboral, informació (memòries anuals i informes d'avaluació) accessible a través d'internet i publicacions i comunicació amb tots els actors de la xarxa de la cooperació. Un altre mecanisme de transparència i informació és la compareixença periòdica de la secretaria de Relacions Exteriors davant del Parlament. Respecte dels organismes de control, l'ACCD ha de ser sotmesa a auditories encarregades a òrgans de la Generalitat i altres actors privats. El control de les activitats, funcions i objectius de l'agència és a càrrec del seu Consell d'Administració. En definitiva, l'agència actua com un òrgan gestor i expert en l'execució de la cooperació internacional a través de:

- La direcció i coordinació de recursos econòmics (per exemple gestionar el patrimoni immobiliari).
- L'aprovació de l'avantprojecte del pla anual, inversions i de finançament. Elaboració de la memòria anual, l'avantprojecte de pressupost i l'informe anual d'auditoria.
- Flexibilitat en la contractació de personal expert.
- Assessorar i preparar informació als òrgans de coordinació i col·laboració de cooperació de la Generalitat i la resta d'actors públics i privats, per exemple en l'elaboració dels plans directores i els plans anuals.

## **b. Coordinació i col·laboració entre actors públics**

Un dels objectius estratègics del consens mundial sobre la política de cooperació internacional és crear formes de coordinació i col·laboració entre tots els actors que hi participen, amb tal d'evitar la fragmentació i la dispersió. El principi del qual es parteix és la coherència, es a dir, aconseguir que els objectius responguin als mateixos criteris a nivell mundial i que es desenvolupi una harmonització amb la resta de polítiques, com la política comercial o la política de seguretat. El principi de coherència apareix gairebé a tots els informes sobre la matèria d'institucions com la Unió Europea, Nacions Unides i l'OCDE. Però, a la pràctica, aconseguir la coherència és un procés complex al que intervé una gran diversitat d'actors i estructures institucionals per cada país, i tradicions pròpies de cada sistema polític (tant nacional com regional, i en el cas d'Espanya autonòmic).<sup>33</sup> A la Generalitat de Catalunya, aquesta complexitat es gestiona a través de l'ACCD, que és l'organisme a càrrec de la coordinació i col·laboració amb els actors autonòmics de la cooperació al desenvolupament, i amb la resta de l'Estat espanyol. A l'àmbit internacional, la presidència del departament de Relacions Exteriors exerceix les relacions institucionals de l'ACCD. Tot i que, l'ACCD estableix una relació directa amb actors internacionals de forma bilateral i multilateral, per exemple en la gestió de projectes i l'establiment de convenis. En resum, aquest objectiu estratègic és transversal i involucra als diferents nivells de govern (subestatal, estatal i internacional), tant als països donants com als receptors, i a actors privats com les ONGD, les universitats i el món sindical.

### *Mecanismes de coordinació i col·laboració*

Pel que fa a l'àmbit públic autonòmic, l'ACCD coordina les tasques de suport i assessorament als organismes de la Generalitat i a la resta d'entitats públiques. Al mateix temps, col·labora amb les entitats públiques nacionals, estatals i internacionals, bilaterals i multilaterals, i, en primera instància, amb els ens locals i la resta d'actors de les comunitats autònomes, l'Estat espanyol i la Unió Europea. L'agència està a càrrec del suport tècnic dels òrgans de coordinació i col·laboració i els òrgans consultius establerts per la llei de cooperació amb tasques de comunicació, informació i coordinació.

- *Comissió Interdepartamental de Cooperació al Desenvolupament*, òrgan tècnic de coordinació entre els departaments i organismes de la Generalitat. Assegura la informació, coordinació i coherència en l'activitat dels òrgans de la Generalitat. La representació es divideix per vocalies, una de cada departament i quatre vocals dels següent organismes: Secretaria General de

---

<sup>33</sup> A la mateixa Unió Europea, la divisió de responsabilitats al Consell Europeu i la Comissió Europea no és clara, i als últims anys passa per una reforma dels seus òrgans encarregats de la cooperació al desenvolupament (Santiso, 2002).

Joventut, Consorci de Promoció Comercial de Catalunya (COPCA), Institut Europeu de la Mediterrània i l'ACCD.

- *Comissió de Coordinació amb els Ens Locals*. Es un òrgan d'informació, comunicació, col·laboració i assistència entre ens locals i la Generalitat. El ens locals es comuniquen a través del *Fons Català de Cooperació al Desenvolupament*.
- *Consell de Cooperació al Desenvolupament*, òrgan consultiu i de participació. Participen, departaments i organismes de la Generalitat, i representants dels següents actors privats: *Federació Catalana d'ONGD*, organitzacions sindicals, organitzacions d'empresaris, universitats, col·legis professionals. Un vocal del *Consell Nacional de Joventut de Catalunya*, un vocal dels *Fons Català de Cooperació al Desenvolupament*, la secretaria de l'ACCD, i tres vocals experts. La seves funcions són elaborar l'informe sobre el pla director i fer les avaluacions, i presentar iniciatives i propostes.

En resum l'ACCD actua en diverses esferes de poder (Rosenau, 2007), creant una xarxa d'actors públics complexa que es divideix principalment en tres nivells de govern: (1) A nivell internacional es relaciona primordialment amb la Unió Europea i amb Nacions Unides a través dels espais de participació descentralitzada (convenis, subvencions, ajuda tècnica i financera, conferències i cimera). (2) A nivell estatal coopera amb l'AECI i la resta d'organismes de les comunitats autònomes. (3) A nivell autonòmic amb els òrgans de la Generalitat i amb els ens locals.

### ***c. Actors no governamentals: normalització i institucionalització***

Els actors no governamentals de la cooperació internacional inclouen a una diversitat d'organitzacions amb diferents graus d'institucionalització i que també actuen en xarxes internacionals, estatals i subestatals. La llei de cooperació al desenvolupament de la Generalitat menciona com actors no governamentals a les universitats, centres educatius, empreses i organitzacions empresarials, sindicats, col·legis professionals, esglésies i organitzacions no governamentals, bàsicament ONGD<sup>34</sup>. En aquest apartat, es fa referència en particular al paper de les ONGD, degut a la seva institucionalització i a la quantitat de recursos que gestionen en el camp de la cooperació.

A Catalunya, l'existència de les ONGD es relativament recent. A finals de la dècada dels setanta existeix un moviment incipient, impulsat per algunes organitzacions com Justícia i Pau i Intermón, que reclamen l'assignació de 0.7% del pressupost pels països més pobres. En varies poblacions com Sabadell,

---

<sup>34</sup> El principal mecanisme de coordinació és el Consell de Cooperació al Desenvolupament, que funciona des de l'any 2001.

Terrassa, Lleida, Badalona o Igualada, des de l'inici dels vuitanta es forma una xarxa d'organitzacions de cooperació internacional. Els moviments populars d'Amèrica Central i la guerra *zapatista* al sud de Mèxic, les protestes dels moviments antiglobalització (Seattle i Gènova) són factors del context internacional que propicien l'enfortiment i la institucionalització de les ONGD. D'acord amb dades de la Federació Catalana d'ONGD (2004), les principals característiques institucionals del sector són:

1. Predomini d'ONGD mitjanes amb un número de socis variable entre dos-cents i cinc-cents.
2. Una de cada tres entitats (34.93%) pertany aquesta categoria, mentre que una de cada quatre (25.87%) associa a 500 persones.
3. Les organitzacions compten amb una experiència superior a deu anys. 81.44% es constitueixen abans del 1995.
4. El seu finançament és principalment públic. Més de 60% forma més de 50% del seu pressupost amb fons d'organismes governamentals

La relació amb aquests actors es pot dividir en tres etapes: a) la primera es caracteritza per una certa confrontació, competència i baix nivell d'interacció. b) A finals dels vuitanta, una creixent interacció propicia una segona etapa de relació antagonista. Des de mitjans dels noranta, a nivell mundial, estatal i autonòmic es redueix l'antagonisme en relació als governs i a organismes internacionals. Les dues parts incorporen un discurs més participatiu. c) Una etapa més complexa d'aliances i cooperació. Al llarg dels anys les ONGD acumulen experiència tècnica i creen estratègies per l'accés als recursos públics i privats, a més de mecanismes propis d'institucionalització com els codis ètics, que sintetitzen els criteris d'actuació vinculats a l'eficàcia, l'eficiència, la transparència la rendició de comptes. En definitiva, la diversitat dels actors no governamentals fa necessari la creació d'un marc institucional per regular la cooperació i col·laboració amb la Generalitat de Catalunya. *L'ACCD* actua com un mecanisme, junt amb el Consell de la Cooperació, d'institucionalització i normalització de la relació amb els actors no governamentals.

La relació amb els actors no governamentals i *l'ACCD* es resumeix en les següents variables de tipus contextual i funcional:

- La creixent importància en número i qualitat de les actuacions dels actors no governamentals. A nivell internacional, xarxes d'ONGD participen obertament al diàleg polític amb institucions com la Unió Europea i Nacions Unides. A nivell estatal, actualment estan registrades més de 1,100 ONGD i és un sector en creixement pel que fa als seus recursos.
- La normalització de les relacions, primordialment amb les ONGD, passa per la creació de un marc normatiu i per la mateixa institucionalització dels actors no governamentals. Als últims deu anys, les ONGD i altres

actors no governamentals estructuraren la seva organització, i creen criteris de control i avaluació. Per exemple, totes les federacions autonòmiques d'ONGD aproven des de mitjans dels norantes un codi ètic de conducta.

- Per la seva part, els actors públics busquen augmentar la seva credibilitat i millorar l'eficàcia de la política de cooperació creant un marc normatiu i les estructures administratives adients, com ara *l'ACCD*.
- La relació entre els actors públics i privats, principalment amb les ONGD, s'adapta als criteris de la nova gestió pública i la governança. Per tant, s'esperen resultats com millorar la implementació i sostenibilitat dels projectes públics, normalitzar els procediments a través de criteris i indicadors comuns pel disseny, execució i avaluació de projectes. Millorar la transparència i la rendició de comptes, assessoria i suport tècnic.

#### **4. Elements entre l'àmbit autonòmic i l'àmbit estatal**

Les agències formen part del procés de consolidació, institucionalització i normalització de la cooperació al desenvolupament, que s'aprecia en els diferents nivells de govern. El procés a nivell estatal i nivell autonòmic presenta algunes diferències amb el temps (les agències no són simultànies en el temps tot i que als últims anys augmenten de forma significativa a les comunitats autònomes); i similituds en l'estructura, com per exemple la planificació. També existeixen coincidències en l'establiment de objectius, criteris i principis com ara la coherència, cooperació i col·laboració. Les característiques generals d'aquest procés en ambdós nivells de govern responen a variables de tipus contextual i institucional:

- En general, es tracta de un procés semblant pel que fa a la regulació: Als anys norantes, el govern central redueix la dispersió administrativa a través de una legislació sobre la matèria i la reestructuració de *l'AECI*. Mentre que totes les comunitats autònomes, amb excepció de Múrcia i Canàries, als últims vuit anys aproven lleis de cooperació internacional, integrant mecanismes de gestió, organització i criteris que consoliden aquesta política com una política pública integral a l'àmbit autonòmic. Això representa un canvi formal respecte a fa vint anys, quan la majoria de les accions públiques relacionades amb l'exterior eren assumides pel govern central.
- En canvi, pel que fa a la forma institucional existeixen diferències entre les comunitats autònomes: en alguns casos es crea una nova estructura administrativa a través de la figura de l'agència (veure taula 3), en altres casos es reformen les funcions dels òrgans que tradicionalment desenvolupaven accions exteriors de cooperació o intercanvi. A nivell estatal, *l'AECI* absorbeix diferents reformes des de la seva creació al 1988, que s'acceleren a la dècada de los noranta, i prenen una forma

definitiva amb l'homologació dels diferents organismes autònoms de l'Estat a través de la llei d'agències (ley 28/2006).

Les diferències institucionals queden més clares quan s'analitzen els efectes normatius del procés "d'agencificació" a nivell estatal i a nivell autonòmic. A les comunitats autonòmes la creació i existència d'agències en diferents sectors, no només la cooperació, encara és dispersa (veure annex 1) i es caracteritza per una mancança de criteris comuns respecte a les seves funcions facultats i marc jurídic<sup>35</sup>. A nivell estatal, en canvi, l'aprovació de la llei d'agències (2006) pretén posar punt final a la dispersió en les funcions i facultats dels organismes autònoms i de la mateixa *AECI*, creant un marc jurídic que els atorga autonomia en la gestió dels seus recursos i del seu personal, estableix un model de gestió específic basat en criteris d'eficàcia i eficiència i crea mecanismes de control i rendició de comptes..<sup>36</sup>

La pregunta és fins a quin punt aquestes diferències i similituds afecten la coordinació i col·laboració entre els diferents actors governamentals i no governamentals de la cooperació internacional i, per tant, els resultats de la mateixa política. En aquest sentit, cal dir que *l'AECI* i *l'ACCD* funcionen a la vegada com òrgans assessors i executors, encarregats de la coordinació i col·laboració amb altres actors de diferents nivells de govern i actors no governamental. Aquesta funció es característica per dos tipus de mecanismes formal i informal.

- Els mecanismes formals són les publicacions de les memòries anuals i d'estudis i els òrgans consultius que es divideixen de la següent manera: (a) nivell estatal: El Consejo de Cooperación al Desarrollo (en el qual participen representants d'actors no governamentals); la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo (en la qual participen els representats de les comunitats autònomes); i la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional. En totes les comissions està representada

---

<sup>35</sup> Pel que a les agències de cooperació internacional el procés d'institucionalització encara està en curs. Per exemple, les agències d'Astúries i de les Illes Balears no compten amb estatuts i la seva existència es basa en la llei de cooperació internacional

<sup>36</sup> Un dels antecedents internacionals, de les agències de cooperació internacional és la United States Agency for International Development (USAID), que es crea com continuïtat del Plan Marshall per la reconstrucció d'Europa després de la segona guerra mundial i del programa del president Truman Four Points (1949) als anys 50. AL 1961, es firma la Foreign Assistance Act que institueix a la USAID per mandat executiu. El seu disseny institucional s'ha adaptat als canvis en la definició sobre cooperació internacional a nivell mundial i als acords en matèria de ajuda al desenvolupament i cooperació com els Objectius del Mil·leni. En altres països, existeixen agències com al Japó o França però la característica general al món es la dispersió en les estructures governamentals encarregades de la cooperació internacional (veure annex 2), que s'explica per diferències contextuais com la tradició estatal o diferents sistemes polítics.

*l'AECI*. (b) A nivell autonòmic: La Comissió Interdepartamental de Cooperació al Desenvolupament; la Comissió de Coordinació amb els Ens Locals, i el Consell de Cooperació al Desenvolupament. En totes les comissions està representada *l'ACCD*. Aquest mecanisme funcionen a través de reunions periòdiques i extraordinàries.

- D'acord amb les persones entrevistades, els mecanismes informals són les reunions ocasionals amb relació o no amb la cooperació internacional entre els actors de la cooperació de diversos àmbits, congressos locals, estatals o internacionals, o comunicació personal.

L'existència de les agències ajuda a augmentar la cooperació i col·laboració entre actors a través de la seva participació en els diferents mecanismes formals i amb la publicació d'estudis i informes. Tanmateix, les diferències institucionals en les polítiques de cooperació, i estructurals en quant als instruments de col·laboració i cooperació a l'àmbit autonòmic compliquen la coherència en les accions públiques. No s'aconsegueix l'eficiència en l'intercanvi d'informació i dades substancials, com ara quines organitzacions (públiques i privades) de nivell local, autonòmic i estatal treballant en quines zones geogràfiques; en quins sectors; amb quins recursos; en quins projectes i amb quina periodicitat; amb quin mecanisme de cooperació; i amb associació amb quins actors (dels països receptors i donants). La publicació de memòries i informes per afavorir la coordinació i col·laboració, a més de les reunions dels òrgans consultius i executors és un instrument accessible, però es requereix l'existència de una base de dades electrònica fàcilment consultable per tots els actors de la cooperació, en qualsevol moment, que íntegre dades necessaris que faciliten la planificació i milloren els resultats eviten dobles tasques. Aquest és un mecanisme previst per la llei de cooperació pel Desenvolupament de la Generalitat de Catalunya (art. 23), però en canvi el seu funcionament encara és poc fiable, d'acord amb els resultats de les entrevistes.



## *Conclusions*

1. Les agències de cooperació internacional a l'àmbit autonòmic i estatal responen als canvis en la forma d'entendre la política de cooperació internacional. L'existència de problemes globals com el canvi climàtic, pandèmies (VIH), pobresa, migracions, seguretat internacional propicien un creixent acord entre els governs internacionals i els actors no governamentals sobre els mecanismes i criteris conjunts per la cooperació internacional. Aquest consens internacional, materialitzat en els Objectius del Mil·leni i els diversos acords de les cimeres de Nacions Unides dels últims vint anys, estableixen indicadors que permeten mesurar i avaluar els projectes i objectius.
2. L'execució de la política de cooperació internacional es caracteritza per un escenari d'interdependència i actors múltiples. Es a dir, es desenvolupa al mateix temps en diverses esferes d'autoritat, això implica una interrelació entre governs de diversos nivells però també amb altres actors no governamentals que aconsegueixen la seva pròpia legitimitat per les accions que desenvolupen. Les agències formen part d'aquesta xarxa d'actors a la qual s'estableixen relacions formals i informals d'intercanvi d'informació i coneixements.
3. El domini de la política estatal declina a mesura que estructures de la governança multinivell es tornen més importants degut als canvis en la forma d'entendre la gestió pública i al procés de descentralització. La transformació de les administracions subestatal és un dels eixos de la governança per analitzar la diversificació de les polítiques públiques en nivells de govern i la creació de noves estructures organitzatives.
4. La creació d'agències de cooperació internacional, tan a l'àmbit autonòmic, com a l'àmbit estatal, respon a factors d'ordre institucional: (a) per una banda al procés de reforma de l'Estat i de descentralització, que porta a la regulació autonòmica de diversos sectors com la cooperació internacional. (b) Per un altra banda, als últims anys, en diferents nivells de govern de l'Estat espanyol es consolida la política cooperació internacional a través de la signatura d'acords i compromisos, amb organismes internacionals; i a l'àmbit estatal (amb les comunitats autònomes i els ens locals). Aquests compromisos comporten un increment del pressupost i per tant del recursos destinats aquesta política, això inclou la necessitat de més recursos humans administratius i experts. Aquesta xarxa d'actors implica la necessitat de coordinació, col·laboració i cooperació.

5. La creació d'agències autonòmiques s'accelera als últims anys (sis actualment i tres de futura creació, contemplades a les lleis de cooperació al desenvolupament de Galícia, Cantàbrica i el País Basc). Aquesta tendència s'explica, en part, per la complexitat de la cooperació internacional pel que fa als actors, temes i la creixent quantitat de recursos, que propicia la creació d'organismes especialitzats en la gestió amb una certa autonomia respecte del executiu, que l'atorguen major flexibilitat i agilitat en la presa de decisions.
6. Les agències assumeixen tasques de gestió amb l'objectiu de millorar l'eficiència i garantir la credibilitat i la confiança en les institucions de l'Estat. Aquestes tasques es poden definir de forma genèrica en un doble objectiu: 1) crear mecanismes de coordinació i cooperació entre els diferents nivells de govern de l'Estat espanyol (govern central, comunitats autònomes i autoritats locals) i altres institucions internacionals; i (2) crear un marc de negociació estable entre l'Estat i els agents socials (bàsicament ONGD). Aquest marc és indispensable per tal de regular la relació amb els diferents agents de la cooperació que de forma paral·lela incrementen els recursos destinats aquesta política i evolucionen cap a la creació de xarxes institucionalitzades i especialitzades en la cooperació internacional.
7. Els instruments de col·laboració i coordinació dels diferents actors de la cooperació internacional estan poc consolidats, complicant la gestió de la cooperació. Tot i que existeixen mecanismes formals, com la Comissió Interterritorial de Cooperació Internacional a nivell estatal, la Comissió Interdepartamental de Cooperació al Desenvolupament, la Comissió de Coordinació amb els Ens Locals i Consell de Cooperació al Desenvolupament, la percepció dels actors governamentals i no governamentals és que aquest objectiu travessa un procés incipient que es complica per la manca de mecanismes adients d'informació.

## Bibliografía

- Baldwin, R. and M. Cave (1999): *Understanding Regulation*. Oxford: Oxford University Press.
- Barzelay (2004): *La Nueva Gestión Pública. Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas*. Fondo de Cultura Económica. México DF.
- Bennett RJ (ed) (1993) *Local government in the new europe*. London: Belhaven Press
- Bertelli, M. Anthony (2006): “Delegating to the quango: ex ante and ex post ministerial constraints”. *Governance*, 19, No.2, pp. 229-249.
- Brown, William et al. (2004): *Ordering the international: History, change and transformation*. Ed. The Open University. London.
- Carrillo E (1997) *Local Government and Strategies for Decentralization in the FState of the Autonomies.*\_ *Publius* 27(4):39– 63
- Chandler JA (ed) (1993) *Local Government in Liberal Democracies*. London: Routledge.
- Chagues i Palau (2006): “Gobernanza”, en *Manual de Ciencia Política*, ed. Miquel Caminal Badia. Tecnos, Barcelona.
- Coen, David y Mark Thatcher (2005): “The new Governance of Markets and Non-majoritarian Regulators”, *Governance*, 18, pp. 329 a 346.
- Comisió Europea (2006): “La gobernanza en el consenso europeo sobre la política de desarrollo Hacia un enfoque armonizado en la Unión Europea”. Comunicado 421, final.
- Costas, Antón i Cairó, Gemma ed. (2003): *Cooperación y desarrollo. Hacia una agenda comprensiva para el desarrollo*. Ed. Pirámide. Madrid.
- David Levi-Faur i Jacint Jordana (2005): “The Rise of regulatory capitalism : the global diffusion of a new order”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*.
- Elgie, R. (2006): “Why Do Governments Delegate Authority to Quasi-Autonomous Agencies? The Case of Independent Administrative Authorities in France”, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 19:2, pp. 207-227.
- Gilardi, F.(2001): “Policy credibility, interdependence, and delegation of regulatory competencies to independent agencies: a comparative empirical consideration”. *ECPR Joint Sessions of Workshops Grenoble*.
- \_\_\_\_\_ (2002). “Regulation through independent agencies in Western Europe: new institutionalist perspectives”. *Workshop Theories of regulation*, Nuffield College, Oxford.
- \_\_\_\_\_ (2003). “Institutional change in regulatory Policies: regulation through independent agencies and the three new institutionalisms”. A Jordana i Levi Four (eds). *The Politics of Regulation: Institutions and Regulatory Reform in the Age of Governance*. London : Edward Elgar.

- Goodwin, Mark i Painter, Joe (1996). "Local governance, the crises of Fordism and the changing geographies of regulation". *Royal Geographical Society Review*.
- Guillén, Mauro F. (2001): *The Limits of Convergence: Globalization and Organizational Change in Argentina, South Korea and Spain*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Guillén, Mauro F., Witold J. Henisz y Bennet A. Zelner (2005): "The Worldwide Diffusion of Market-Oriented Infrastructure Reform, 1977-1999", Provisionally accepted at the *American Sociological Review*.
- Hoolland, Martin (2002): *The European Union and the third world*. Ed. Palgrave. China.
- Hooghe, L. y Marks, G. (2001): "Types of Multi-Level Governance", EIoP papers, vol. 5, nº 11.
- Hooghe, L. i Marks, G. (2001): *Multilevel Governance and European Integration*. Ed. Rowman and Littlefield.
- Hooghe, L (dir.) (1996): *Cohesion policy and European integration. Building multi-level governance*. Oxford University Press
- Jáuregui Bereciartu, Gurutz (1986): *Las Comunidades autónomas y las relaciones internacionales*. Oñati : Instituto Vasco de Administración Pública.
- Jordana, J. i D. Levi-Faur (2004): "The Politics of Regulation in the Age of Governance", a J. Jordana i D. Levi-Faur (eds.) *The Politics of Regulation: Institutions and Regulatory Reform in the Age of Governance*. London : Edward Elgar.
- Jordana, J. i D. Sancho (2004): "Regulatory design, institutional constellations and the study of the regulatory state" a J. Jordana i D. Levi-Faur (eds.) *The Politics of Regulation*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Jordana, Jacint i David Levi-Faur (2004): *The Politics of Regulation*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Keohane, Robert (2002): *Power and Governance in a Partially Globalized World*. Ed. World. Routledge.
- Kickert (1997): *Managing complex networks : strategies for the public sector*. London, [etc.] : Sage.
- Kickert i Cheltenham (1997): *Public management and administrative reform in Western Europe*. Edward Elgar.
- Kingdon, J. W. (1995): *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, New York: HarperCollins College Publishers.
- Kofi Annan (2000): *We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century*. New York: United Nations.
- Kooiman, J. (2002): *Governing as governance*. London [etc.] Sage.
- Kooiman J. (1993): *Modern Governance*. Londres, Sage.
- Krahmann, Elke (2003): *Multilevel Networks in European Foreign Policy*. Ed. Ashgate Publishing Limited. London.

- Jordana, J y Sancho D(1999) “Reforma del Estado y telecomunicaciones en América Latina”. *Instituciones y Democracia*, No5.
- Le Galès, P et. al (2004): *The changing governance of local economies in Europe*. Oxford University Press.
- López de Lerma, Josep (2002): “Agencias independientes. Origen, naturaleza jurídico constitucional y control parlamentario”. *Revista de las Cortes Generales*. No. 56, pp. 7-44.
- Majone, G (1994): “The Rise of the Regulatory State in Europe.” *West European Politics*, 17 (3): 77-101.
- Majone, G (1997): “From the Positive to the Regulatory State – Causes and Consequences from Changes in the Modes of Governance” *Journal of Public Policy*, 17 (2): 139-167.
- Majone, G (1999): “The regulatory state and its legitimacy problems” *West European Politics*, 22 (1): 1-24.
- Majone, G (2000): “The Credibility Crises of Community Regulation” *Journal of Common Market Studies*, 38 (2): 273-302.
- Majone, G (2001): “Two Logics of Delegation” *European Union Politics*, 2 (1): 103-122.
- Majone, G (2002): “Delegation of Regulatory Powers in a Mixed Polity” *European Law Journal*, 8 (3): 319-339.
- Marsh D. I Rhodes R. (1992), *Policy networks in British government*. Oxford University Press, Oxford.
- Martínez-Alonso, José Luis i Ysa, Tamiko (2001): *Les personificacions instrumentals locals a Catalunya*. Ed. EAPC. Barelona.
- Mette Kjaert, Anne (2004): *Governance*. Ed. Polity Press. London.
- Moe, T. M. (1995): “The Politics of Structural Choice: Toward a Theory of Public Bureaucracy”, a Williamson, O.E. (ed.) *Organization Theory. From Chester Barnard to Present and Beyond*, Exford: Oxford University Press.
- Moran, M. (2002). “Review Article: Understanding the Regulatory State.” *British Journal of Political Science*, 32 : 391-413.
- Morata (....) VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.
- Morata F. ed. (2004): “Gobernanza Multinivel en la Unión Europea”, Valencia: Tirant lo Blanc.
- Offe, Claus (1990), “Contradicciones en el Estado del bienestar”, México, Alianza Editorial.
- OECD (1995): “Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation”.
- OECD (1996): “Regulatory reform: overview and proposed OECD work plan”. OECD working papers. Vol. IV ; 55.
- OECD (1995): *Participatory Development and Good Governance*. Ed. OCDE, Development Cooperation Guidelines Series, França.

OECD (1996): *Shaping the XXI Century: the contribution of development co-operation*. Ed. OCDE. França.

OECD i Banc Mundial (2005): *Harmonisation, alignement, résultats. Rapport sur l'amélioration de l'efficacité de l'aide*. Ed. OCDE, Francia.

OECD (2005): "Aid Extended by Local and State Governments". *DAC Journal*. Volum 6, No. 4.

Painter, J (1991): "Local government and regulation theory". *Local Government Studies*, 17, pp. 23-44.

Pajin, Leire (2007): "Rigor, transparencia y eficacia en la cooperación". *El País*, 16 d'abril de 2007. p. 51.

Pollack M. (2002): 'Learning from the Americanists (Again): Theory and Method in the Study of Delegation', *West European Politics*, 25:1, pp. 200-219.

Pollit i Bouckaert (2000): *Public management reform: a comparative analysis*. Oxford University Press.

Pollit et al (2001): "Agency fever ? Analysis of an International Policy Fashion", *Journal of Comparative Policy analysis : Research and Practice* 3 : 271-290.

Pons, E. (1999): "El caso de Bélgica. La descentralización y el federalismo. Nuevos modelos de autonomía política (España, Bélgica, Canadá, Italia y Reino Unido)". Ed. Cedecs. Barcelona.

Putnam, Robert (1993): "Diplomacy and Domestic Politics: The logic of Two-Level Games", *International organizations*, 42: 427-460.

Renauld, B. (1994): "Les autorités locales". A: Delpérée (ed). *La Belgique Fédérale. Bruselas*. Ed. Bruylant, 1994, pág. 169-186.

Reynaert, H.; Devos, C (2002): "How institutional innovation leads towards unbalanced local power relations: The direct election of mayors in Flanders (Belgium)". Informe presentat a *l'ECPR Joint Sessions, Workshop*, 6 (Turín, 22-27 mayo, 2002).

Miah, N.Z i Mia, L (1996): "Decentralization, accounting controls and performance of government organizations: a New Zealand empirical study" *Financial Accountability & Management* Vol. 12 (3), 173-190.

Rosenau James (1990): *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*. Princeton University Press.

Rosenau James (1992): "Governance, order and change in world politics", en Rosenau J. i Czempiel ed, *Governance without government: order and change in world politics*. Cambridge University Press. Nueva York.

Rosenau, James, (1995): *Multilateral Governance and the nation State System. A Post - Cold War Assesment*. Inter-American Dialogue Publications.

Rosenau James (2007): "Governing the ungovernable: The challenge of a global disaggregation of authority". *Regulation and Governance*, 1, pp. 88-97.

Stewart J i Stoker G (1989), *The future of local government*. Mcmillan, Basingstoke.

- Tarrow, Sidney (2005): *The new transnational activism*. Ed. Cambridge University Press.
- Tejada Chacón, Luis (1997): “Perspectivas de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea”. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. No. 1, pp. 23-36
- Thatcher, M. (2002a): “Regulation after Delegation: Independent Regulatory Agencies in Europe” *Journal of European Public Policy*, 9 (6): 954-959.
- Thatcher, M. i A. Stone Sweet (2002): “Theory and Practice of Delegation to Non-Majoritarian Institutions” *West European Politics*, 25 (1): 1-22.
- Thatcher, Mark (2005): “The third force? Independent Regulatory Agencies and elected politicians in Europe”, *School of Public Policy Working Paper Series*, número 13.
- Vilanova, P. (2006): *Orden y desorden a escala global*. Síntesis, Barcelona.

## **Lleis i informes**

- ACCD (2004): Memòria
- ACCD (2003): Memòria.
- Administració General de l'Estat, Rei d'Espanya (2006): *Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales*. BOE núm. 171.
- Administració General de l'Estat, Rei d'Espanya (1998): *Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo*.
- Andalusia (2006): *Ley 14/2003 de Cooperación Internacional para el Desarrollo*.
- Aragó (2000): *Ley 10/2000, relativa a la Cooperación para el Desarrollo*.
- Astúries (2006): *Ley 4/2006 de Cooperación al Desarrollo*.
- Cantàbria (2007): *Ley 4/2007, de Cooperación Internacional al Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cantabria*.
- Castilla-La Mancha (2003): *Ley 3/2003 de Cooperación Internacional para el Desarrollo*.
- Castilla i Lleó (2006): *Ley 9/2006 de Cooperación al Desarrollo*.
- Catalunya (2001): *Llei 26/2001 de cooperació al desenvolupament*
- Catalunya (2003): Decret 105/2003, *pel qual es regulen els òrgans de coordinació i col·laboració i els òrgans consultius de la Llei 26/2001, de cooperació al desenvolupament*.
- Catalunya (2002): *Llei per la qual es crea l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament: articles 50 a 58 i disposició addicional cinquena i final segona de la Llei 31/2002, de 30 de desembre, de mesures fiscals i administratives*. DOGC núm. 3791.
- Catalunya (2003): Decret 236/2003, *de 8 d'octubre, pel qual s'aproven els estatuts de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament*. DOGC núm. 4031.

- Catalunya (2003): Decret 109/2003. *Pel qual es regula el Registre d'organitzacions no governamentals per al desenvolupament*. DOGC núm. 3870.
- Catalunya (2005): Decret 101/2005, de 31 de maig, del Consell Català de Foment de la Pau. DOGC núm. 4397.
- Catalunya (2005): Decret 197/2005. *Pel qual es crea el Comitè Català d'Ajut Humanitari d'Emergència*. DOGC núm. 4460.
- Catalunya (2006): Decret 633/2006. *De funcions i estructura de la Secretaria d'Afers Exteriors*. DOGC núm. 4789.
- Comisió Europea (2006): *La gobernanza en el consenso europeo sobre la política de desenvolupament. Hacia un enfoque armonizado en la Unión Europea*. Comunicació 421, final. Bruselas
- Departament de la Presidència de Catalunya (2003): Decret 105/2003. *Regulació dels òrgans de coordinació i col·laboració i els òrgans consultius de la llei 26/2001, de cooperació al desenvolupament*. DOGC núm 3869.
- Departament de la Presidència de Catalunya (2003): Decret 263/2003. *Estatuts de l'Agència Catalana de Cooperació pel Desenvolupament*. DOGC núm 4031.
- Departament de la Vicepresidència (2006): Decret 633/2006. *Funcions i estructura de la Secretaria d'Afers Exteriors*. DOGC núm. 4789.
- Extremadura (2003): *Ley 1/2003, de 27 de Cooperación para el Desarrollo*.
- Galícia (2003): *Ley 3/2003, de cooperació para el desarrollo*.
- Illes Balears (2005): *Llei 9/2005, de Cooperació pel Desenvolupament*
- Illes Balears (2006): Decret 38/2006, de 7 d'abril, de l'Agència de Cooperació Internacional de les Illes Balears  
para la mejora de los servicios públicos.
- La Rioja (2002): *Ley 4/2002, de 1 de julio, de Cooperación para el Desarrollo*.
- Madrid (1999): *Ley 13/1999, de 29 de abril, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid*.
- Navarra (2001): *Ley de la Comunidad Autónoma de Navarra 5/2001 de Cooperación al Desarrollo*.
- País Basc (2007): *Ley 1/2007 de Cooperación para el Desarrollo*.
- Plan director de la cooperació espanyola 2005-2008. AECI.
- Parlament de Catalunya(2003): Resolució 1699/VI, de 19 de febrer de 2003, sobre el *Pla director de cooperació al desenvolupament 2003-2006*.
- Real Decret 23/2000. *Sobre competencias, funciones, composición y organización de la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional*. BOE nº 13, de 15 de enero.
- Real Decret 2124/2004. *Por el que se modifica el Real Decreto 22/2000, de 14 de enero, por el que se regula la composición, competencias, organización y funciones de la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo*.
- Real Decreto 2217/2004. *Sobre competencias, funciones, composición y organización del Consejo de Cooperación al Desarrollo*.



Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI): (2007) Plan Anual de Cooperación Internacional.

Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI): (2006) Plan Anual de Cooperación Internacional.

Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI): (2005) Plan Anual de Cooperación Internacional.

Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2005, Ministerio de Asuntos Exteriores, 2006

Senado (1994): "Aprobación por la Comisión de Asuntos Exteriores del informe elaborado por la ponencia de estudio sobre la política española de cooperación para el desarrollo". V Legislatura. BOCG Serie I. 28 de noviembre 1994. - Nº 201.

València (2007): Llei 6/2007, de la Cooperació al Desenvolupament de la Comunitat Valenciana.

### **Pàgines web**

Agència Catalana de Certificació (CATCert).  
<http://www.catcert.cat>

Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD).  
<http://www.gencat.cat/cooperacioexterior/cooperacio/>

Agència Catalana de l'Aigua (ACA).  
<http://mediambient.gencat.net/aca/>

Agència Catalana de Protecció de Dades (APDCAT).  
<http://www.apd.cat>

Agència Catalana de Seguretat Alimentària.  
<http://www.gencat.cat/salut/acsa/>

Agència Catalana del Consum (ACC).  
<http://www.consum.cat>

Agència Catalana d'Inversions (ACI).  
<http://www.catalonia.com>

Agència d'Avaluació de Tecnologia i Recerca Mèdiques (AATRM).  
<http://www.aatrm.net>

Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca (AGAUR).  
<http://www.gencat.cat/agaur>

Agència de Residus de Catalunya (ARC).  
<http://www.arc.cat>

Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya (AQU Catalunya).  
<http://www.aqucatalunya.cat>

Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía  
<http://www.agenciaidea.es/home.jsp>

Agencia Andaluza de Promoción Exterior  
<http://www.extenda.es/>

Agencia Andaluza de Evaluación  
<http://www.agae.es/>

Agencia Asturiana de Emigración  
<http://www.emigrastur.com/es/>

Agencia para la Gestión de la Energía en Castilla-La Mancha  
<http://www.agecam.es/>

Agencia de Gestión de la Energía de Castilla La Mancha  
<http://www.agecam.es/index1.asp>

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional  
<http://www.juntadeandalucia.es/cpre/presidencia/>

Agencia Regional de Inmigración y Cooperación de Madrid  
<http://www.madrid.org/cs/>

Agencia Española de Cooperación Internacional  
<http://www.aeci.es/>

California Environmental Protection Agency.  
<http://www.calepa.ca.gov/>

Colorado Department of Regulatory Agencies (DORA).  
<http://www.dora.state.co.us>

Comité D'Ajuda al Desenvolupament de l'OCDE  
<http://www.oecd.org/dac>

Confederación de ONGD de España.  
<http://www.congde.org>

Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament.  
<http://www.pangea.org/fcongde>

Fons Català de Cooperació al Desenvolupament.  
<http://www.fonscatala.org>

European Aid Cooperation Office.  
[http://www.ec.europa.eu/europeaid/index\\_en.htm](http://www.ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm)

Mayor of London.  
<http://www.london.gov.uk/>

Ministerio de Asuntos Exteriores.  
<http://www.mae.es>

Programa de Nacions Unides pel Desenvolupament  
<http://www.undp.org/spanish/>

Regional Development Agencies.  
<http://www.englandsrdas.com/home.aspx>

## Annexos

### Annex 1. Organismes anomenats agències per comunitat autònoma

#### Andalusia

Nom de l'agència i any de creació	Funció principal i organisme d'adscripció
Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria Llei 15/2003	Avaluació, promoció i desenvolupament. Organisme autònom de caràcter administratiu. Autonomia administrativa i financera. Conselleria d'Innovació Ciència i Empresa.
Agencia Andaluza de la Energía Llei 4/2003	Coordinar y fomentar els objectius de la Junta de Andalusia, en l'administració de l'Energia. Conselleria de Ciència i Empresa
Agencia Andaluza de Promoción Exterior	Empresa pública. Promoure i impulsar l'internacionalització de les empreses andaluses. Planificació i disseny d'accions de promoció. Conselleria de Turisme, Comerç i Esport.
Agencia Andaluza del Voluntariado Llei 199/2004	Reglamentació de caràcter general i la planificació de la acció del voluntariat. Adscrita a la Conselleria de Governació
Agencia Andaluza del Agua Decret 55/2005	Coordinar i executar les competències de Andalusia en matèria del aigua. Adscrita a la Conselleria de Medi Ambient.
Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía	Executar la política de promoció i desenvolupament econòmic i social. Conselleria de Innovació, Ciència i Empresa.
Agencia Andaluza de Cooperación Internacional Llei 2/2006	Gestionar els recursos públics destinats a la cooperació internacional pel desenvolupament Adscrita a la Conselleria de la Presidència.

#### Aragó

Nom de l'agència i any de creació	Funció principal i organisme d'adscripció
Agencia Aragonesa de Seguridad Alimentaria Decret 42/2003	Òrgan administratiu d'assessorament, coordinació i participació en matèria de seguretat alimentària. Departament d'Agricultura i Alimentació
Agencia de las cualificaciones profesionales de Aragón. Decret 26/2005	Òrgan tècnic de promoció de les accions de formació professional. Instrument de col·laboració amb l'administració estatal. Consell Aragonès de la Formació Professional
Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria de Aragón Decret 239/2006	Avaluació de criteris per la qualitat universitària. Departament de Ciència, Tecnologia i Universitat.

## Astúries

Nom de l'agència i any de creació	Funció principal i organisme d'adscripció
Agencia para el Desarrollo de la Comunicación y Proyectos Culturales Decreto 97/2001	Organisme autònom. Disseny, elaboració, coordinació i desenvolupament de projectes culturals. Adscrita a la Secretaria de Cultura, Comunicació Social i Turisme.
Agencia de Sanidad Ambiental y Consumo Decreto 12/2002	Inspecció, avaluació i control dels serveis sanitaris amb finançament públic. Adscrita a la Secretaria de Salut i Serveis Sanitaris.
Agencia Asturiana de Cooperación Internacional Decreto 204/2003	Òrgan de gestió de les accions de cooperació pel desenvolupament, solidaritat internacional; i defensa i promoció dels drets humans. Conselleria de Justícia, Seguretat Pública i Relacions Exteriors.
Agencia Asturiana de Emigración Decreto 205/2003	Planificació i execució de programes de suport als emigrants Conselleria de Justícia, Seguretat Pública i Relacions Exteriors.

## Illes Balears

Nom de l'agència i any de creació	Funció principal i organisme d'adscripció
Agència de Qualitat Universitària Llei 2/2003	Avaluació institucional -de titulacions, serveis i centres adscrits a la Universitat de les Illes Balears. Gestió de la política de recerca i qualitat universitària. Conselleria d'Educació i Cultura
Agència de Cooperació Internacional de les Illes Balears Decret 38/2006	Executar la política de la conselleria competent en matèria de cooperació per al desenvolupament. Conselleria d'Immigració i Cooperació.

## Canàries

Nom de l'agència i any de creació	Funció principal i organisme d'adscripció
Agencia Canaria de la Evaluación y la Acreditación Universitaria Resolució 2006/103	Tasques d'avaluació de personal docent i investigador, ensenyança, titulacions, serveis i centres universitaris. Anàlisi i prospectiva del sistema universitari canari. Conselleria d'Educació, Cultura i Esports.

## Cantàbria

Existeixen organismes autònoms i institucions que no porten el nom d'agència.

## Castilla-la Mancha

Nom de l'agència i any de creació	Funció principal i organisme d'adscripció
Agencia de Gestión de la Energía de Castilla-La Mancha Llei 7/1999	Informació i difusió de noves tecnologies de la energia. Serveis de consultoria i assessorament. Societat anònima i empresa pública constituïda per les Corts de Castilla La Mancha
Agencia de Desarrollo y Defensa de la Accesibilidad (ADDA)	Servei per la accessibilitat en la construcció. Mediadora en conflictes de la matèria. Conselleria de Benestar Social
Agencia de Calidad Universitaria de Castilla-La Mancha. Llei 2/2005	Avaluació, acreditació i certificació de les tasques universitàries. Conselleria d'Educació i Ciència

## Castilla i Lleó

Nom de l'agència i any de creació	Funció principal i organisme d'adscripció
Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla. Llei 3/2003	Avaluació externa de la Comunitat de Castilla y León per promoure i garantir la qualitat de les universitats. Consorci d'administracions públiques: educació, presidència, etc.
Agencia de Protección Civil Ordre PAT/1095/2003	Promoció i gestió dels temes relacionats amb la protecció civil Conselleria de Presidència y Administració Territorial
Agencia de Protección de la Salud y Seguridad Alimentaria. Ordre SAN/1101/2003	Avaluació de riscos y gestió de alertes sanitàries. Autoritzacions, vigilància i controls. Conselleria de Salut
Agencia de Inversiones y Servicios	Conselleria d'Economia i Treball

## Catalunya

Nom de l'agència i any de creació	Funció principal i organisme d'adscripció
Agència Catalana de Certificació (CATCert). Juny de 2002	Prestar serveis de signatura electrònica per a les administracions catalanes. Garantir la confidencialitat.
Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament. (2002)	Executar i gestionar la política de cooperació al desenvolupament de la Generalitat de Catalunya.
Agència Catalana de l'Aigua (ACA) Llei 25/1998. Decret legislatiu 3/2003	Competències plenes en el cicle integral de l'aigua. A les conques intercomunitàries.
Agència Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) Llei 5/2002	Competències de registre, control, inspecció, sanció i resolució, i també l'adopció de propostes i instruccions
Agència Catalana de Seguretat Alimentària Llei 20/2002	Avaluació i comunicació dels riscos per a la salut associats amb els aliments. Planificació i coordinació de les actuacions de control, Adscrita al Departament de Salut.
Agència Catalana del Consum (ACC) Llei 9/2004	Resoldre conflictes en matèria de consum. Informar, orientar i assessorar per fomentar el consum responsable. Adscrita al Departament de Treball i Indústria

Agència Catalana d'Inversions (ACI). (1985)	
Agència d'Avaluació de Tecnologia i Recerca Mèdiques (AATRM) Acord del Govern (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya núm. 1016, de 4/7/1994)	Planificació, coordinació i avaluació de la recerca sanitària en ciències de la salut. Empresa pública, sense ànim de lucre, adscrita al Servei Català de la Salut.
Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca (AGAUR). Creada l'any 2001	Execució de les polítiques de la Conselleria d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació.
Agència de Residus de Catalunya (ARC) Llei 15/2003	Competència sobre els residus ja siguin industrials, municipals, sanitaris o agropecuaris, a excepció dels residus radioactius, els provenint d'activitats mineres, els residus d'explotacions agrícoles i ramaderes que no siguin perillosos, els explosius desclassificats, els que es gestionen com a aigua residual i els afluents gasosos.
Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya (AQU)	Avaluació institucional de la qualitat, en base a una metodologia prèviament establerta. Anàlisi dels resultats del sistema universitari i la proposta de mesures de millora dels serveis.

## Extremadura

Nom de l'agència i any de creació	Funció principal i organisme d'adscripció
Agencia Extremeña de la Vivienda, el Urbanismo y el Territorio. Llei 10/2004	Gestionar les polítiques d'urbanisme i vivenda

## Navarra

Nom de l'agència i any de creació	Funció principal i organisme d'adscripció
Agencia Navarra de la Salud Decret FORAL 45/2005	Unitat administrativa, amb rang de Servei...
Agencia Navarra de Emergencias Decret Foral 38/2006	Organisme autònom adscrit a la Direcció General d'Interior del Departament de Presidència.
Agencia Navarra de Innovación	Societat Anònima. Portar a terme el Pla Tecnològic de Navarra; impulsar les polítiques d'innovació t a través de la articulació de la activitat de I+D+I en empreses, Centres Tecnològics i Universitats.

## País Basc

Nom de l'agència i any de creació	Funció principal i organisme d'adscripció
Agencia Vasca de Protección de Datos Naturaleza. Llei 2/2004. Decret 309/2005	
Agencia Vasca para el Desarrollo de la I+D Internacional (Eurobulegoa). Maig de 2004	Desenvolupament de la política d'internacionalització de la I+D dins de la Red Vasca de Ciencia, Tecnología e Innovación (RVCTI).

	Departament d'Indústria, Comerç y Turism
Agencia Vasca para la Evaluación de la Competencia y la Calidad de la Formación Profesional. Decret 62/2001	Departament d'Educació, Universitats i Investigació
Agencia Vasca del Agua Llei 1/2006	Coordinar, gestionar i administrar la política de l'aigua. Departament de Medi Ambient i Ordenació del Territori.
Agencia Vasca de Innovación.	
Agencia de Evaluación de la Calidad y Acreditación del Sistema Universitario Vasco Llei 3/2004	

## València

Nom de l'agència i any de creació	Principal Funció
Agència Valenciana de Cooperació Internacional. Llei, 11/2002	Gestió de les iniciatives, accions i programes destinats a contribuir al progressu dels països en desenvolupament. Presidència de la Generalitat.
Agència Valenciana de l'Energia Llei 8/2001. Decret 9/2002	Entitat de la Generalitat Valenciana adscrita a la Conselleria d'Infraestructures i Transport, que té com finalitat la gestió y execució de la política energètica en l'àmbit de la Comunitat Valenciana
Agència Valenciana de Lloguer (Institut València d'Habitatge, S.A.)	Mediació entre el propietari particular i els potencials llogaters. Assessorament a cadascuna de les parts sobre els seus drets i deures.
Agència Valenciana de Turisme Decret 209/2004	Foment i ordenació de l'activitat turística, i en general l'execució de la política turística de la Generalitat. Adscrita a la Secretaria Autonòmica de Turisme.



## **Annex 2. Agències i organismes de cooperació internacional al món**

1. Alemanya Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)  
(GmbH: Corporació para la Cooperació Internacional al Desenvolupament)
2. Austràlia - Australian Agency for International Development (AusAID)
3. Àustria - The Austrian Development Cooperation
4. Bèlgica – Pla Belga per la Cooperació Internacional
5. Brasil – Banc Brasiler pel Desenvolupament (BNDES)
6. Canadà - Canadian International Development Agency (CIDA)
7. Corea - Korean International Cooperation Agency
8. Xile - Agencia de Cooperació Internacional, AGCI
9. Dinamarca – Ministeri d’Afers Exteriors
10. Estats Units - Agency for International Development(USAID)
11. Finlàndia- Department for International Development Cooperation
12. França - French Development Agency (Afd)
13. Grècia – Ministeri d’Afers Exteriors
14. Irlanda - Irish Aid
15. Itàlia – Programa per la Cooperació Internacional
16. Japó - Japan International Cooperation Agency (JICA) i Japan Bank for International Cooperation (JBIC)
17. Luxemburg - Lux-Development
18. Nova Zelanda - New Zealand Agency for International Development (NZAid)
19. Països Baixos – Ministeri de Cooperació pel Desenvolupament, adscrit al Ministeri d’Afers Exteriors
20. Noruega - Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD)
21. Portugal – Programa de Cooperació pel Desenvolupament
22. Regne Unit - Department for International Development
23. Suècia - Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA)
24. Suïssa - Agency for Development and Cooperation(SDC)
25. Unió Europea - European Commission: Europeaid

*Annex 3. Relació de persones entrevistades:*

1. Sr. Julián Artacho

Coordinador de l' l'Agència Catalana de Cooperació pel Desenvolupament

2. Sr. Andre Felip

Director de l'Agència Catalana de Cooperació pel Desenvolupament

3. Sr. Joaquín Rivas Rubiales

Director de l'Agencia Andaluza de Cooperación Internacional

4. Sr. Hector Rivero

Vocal Grup de Treball de Cooperació Descentralitzada, Coordinadora d'ONGD d'Andalusia

5. Sr. Rafael Jarrod Franco

President de la Coordinadora de ONGD mitjanes i petites de Catalunya i

Director de C.C. ONG Ajuda al Desenvolupament

## Índex de taules i gràfics

*Taules* pàg.

1. Lleis de cooperació internacional a les comunitats autònomes.....18
2. Agències de cooperació internacional autonòmiques i any de creació.....30

*Gràfics* pàg.

1. Percentatge del PIB en AOD dels països de l'OCDE (2006).....11
2. Evolució de l'AOD neta espanyola (1988-2005).....16
3. Desemborso d'AOD per comunitats autònomes (2005).....19
4. Percentatge del pressupost autonòmic per la cooperació (2005).....20